

Taga Foods AS
Tempeveien 33-35
PB 6178 Sluppen
7435 Trondheim
Att: Torbjørn Tanem

Oslo, 07. februar 2005

Vår ref.:
chu/tin

Deres ref.:

Ansvarlig partner:
Trond Ingebrigtsen

HØRINGSNOTAT-BEARBEIDING AV VARER I UTLANDET

Vi vil på vegne av Taga Foods AS gi kommentarer til høringsnotatet fra Finansdepartementet datert 16.12.04, ref.nr 00/948 SA GHD/ria som innebærer forslag om ny forskrift som skal ha som formål å regulere tollnedsettelse ved gjeninnførsel av landbruksvarer etter bearbeiding i utlandet.

Høringsinstansen ber om eventuelle innspill før 09.02.05. Vi har utarbeidet en uttalelse i samarbeid med advokat Sten Foyen i advokatfirmaet Haavind Vislie.

1 Høring – forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet

Vi ønsker å gi synspunkter om to forhold som Finansdepartementet fremsetter i sitt høringsnotat:

- 1) toll på bearbeidingskostnadene for basis landbruksvarer
- 2) krav til nasjonal egenproduksjon av vare som gjeninnføres

I tillegg har vi kommentarer til forslaget om gjennomføringen av tollbelastningen av utenlandske innsatsvarer.

Vi vil presisere at vi med begrepet "bearbeidingskostnader" videre i vårt høringsnotat mener kostnadene ved produksjon i utlandet inkludert emballasjekostnader med tillegg av sendingskostnader.

Advokatfirmaet
PricewaterhouseCoopers DA
Karenslyst allé 12
NO-0245 Oslo
Telefon: 02316 (+47 95260000)
Telefaks: (+47) 23 16 03 00
Org. nr.: 975 961 281
advokatfirmaet.pwc@no.pwc.com

Partnere
Ulf Werner Andersen (H)
Morten Beck
Leif Drillestad
Knut Ekern
Torben Foss
J. Christian Grevstad
Pål Haavner
Anders V. Heieren
Hans Olav Hennæs
Trond Ingebrigtsen
Bård I. Koppang
Svein T. Sunning
Knut-Torje Wiikher-Sørensen

H= medlem for Høyesterett

Faste advokater
Anne Cathrine Berg
Ragnar Bredvold
Peter Rogge Eliason
Tor Olaf Espelund
Aleksander Grydeland
Steinar Hæride
Hanne S. Holen
Odd Hylland
Triise-Lise Høy
Tove Ihle-Hansen
Knut Henrik Larnen
Tone M. W. Lystrup
Elin Makk
Thor Mathisen
Eva E. Skancke
Yngvar Engelstad Solheim
Per Helge Stoveland
Morten Weidemann Thorstensen
Tormod Torvanger
Kåre Aasen Tveit
Arne Vrålstad

Medlemmer av DNA

Senior skatterådgivere
Wenche Torp Andersen
Tore Kylvik
Erlend Nørstebø
Tore Østebrod
Lars H. Aasen

Oslo Bergen
Kristiansand Stavanger

2 Gjeldende regler og praksis

Tolltariffens innledende bestemmelser § 17 gir pr i dag hjemmel for at tollen kan nedsettes for alle slags norske varer, (herunder også landbruksvarer) eller tidligere fortollede varer som gjeninnføres og som har gjennomgått annen bearbeiding i utlandet enn reparasjon, eller som helt eller delvis er brukt til fremstilling av varer i utlandet.

For varer som svarer toll etter verdien, beregnes toll av varens fulle verdi, men fratrukket den toll den utførte vare - med samme opprinnelse som den bearbeidede - ville ha hatt på gjeninnførselstidspunktet.

For varer som har svart toll etter vekt eller antall, beregnes toll med 8 % av bearbeidingskostnadene med tillegg for forsendelseskostnadene frem og tilbake.

Reglene for hvordan toll fastsettes for bearbeidede landbruksvarer er basert på EØS-avtalens Protokoll 3. Protokoll 3 har listet opp de bearbeidede varene i tabell 1 og satt opp hvilke makssatser som kan fastsettes for disse. I tabell 2 er det satt opp bearbeidede varer som ikke det er anledning til å oppkreve toll for i det hele tatt. Avtalen er siste gang endret 1. november 2004. Norge har da forpliktet seg til å fjerne industribeskyttet toll på bearbeidede landbruksvarer (RÅK-varer) innen utløpet av 2004. Tollsatsene i tabell 1 bestod tidligere av et råvareelement og en industribeskyttelsesdel. Etter 1. november 2004 er tollsatsene nå kun basert på en råvare som utgjør differensen mellom norsk pris på råvaren og prisen på verdensmarkedet. Denne fastsettelsen av råvarebasert toll på RÅK-varer ble fastsatt i 1994 og nedjustert for alle RÅK-varer 01.01. 2003 med 3 %.

Bearbeidede varer som ikke er nevnt i tabellene i Protokoll 3 er regulert i Lov om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven), artikkel 19, som gjelder som norsk lov.

For kjøtt som bearbeides til for eksempel pølser, er pølser ikke ansett som bearbeidet vare iht Protokoll 3 da det er et krav om kjøttvarer må inneholde mindre enn 20 % kjøtt for å anses som bearbeidet RÅK-vare.

For pølser er det derfor artikkel 19 som er hjemmelsgrunnlag og ikke Protokoll 3.

Pr i dag har tollvesenet oppkrevd 8 % toll på bearbeidingskostnadene med påslag for frakt/forsikring tur retur både for bearbeidede landbruksvarer (RÅK-varer) og for andre landbruksvarer som har hatt vektbasert toll. Denne tollsatsen har vært den samme siden 1990 da satsen ble nedtrappet fra 30% til 8 % på bakgrunn av en generell nedtrapping av tollsatser på importerte varer til Norge etter GATT forhandlinger i WTO.

For varer, også bearbeidede landbruksvarer (RÅK-varer), som har blitt utført og bearbeidet og som har prosenttoll ved gjeninnførselen, har tollvesenet oppkrevd prosenttoll som den bearbeidede varen tariffmessig har med fratrukket for den toll som den utførte varen ville ha svart på gjeninnførselstidspunktet.

Vi mener at oppkreving av toll på bearbeidingskostnadene for RÅK-varer slik tollvesenet gjør strider mot EØS-avtalens Protokoll 3 fra 1. januar 2005 da denne tollen etter vår oppfatning både er en råvarebeskyttet og en industribeskyttet toll. Denne tollen på bearbeiding av RÅK-varer burde allerede vært fjernet fra og med 1. januar 2005.

2.1 Artikkel 19

Artikkel 19 har følgende ordlyd:

- 1 *"Avtalepartene skal undersøke de vanskeligheter som måtte oppstå i handelen med landbruksvarer, og skal bestrebe seg på å finne egnede løsninger.*
- 2 *Avtalepartene skal fortsette sine bestrebelser med sikte på en gradvis liberalisering av handelen med landbruksvarer.*
- 3 *For dette formål vil avtalepartene innen utgangen av 1993 og senere med to års mellomrom gjennomgå vilkårene for handelen med landbruksvarer.*
- 4 *I lys av resultatene av gjennomgåelsene, innenfor rammen av den enkeltes landbrukspolitikk og under hensyntagen til resultatene av Uruguay – runden vil avtalepartene innenfor rammen av denne avtale avgjøre videre reduksjoner av enhver form for handelshindringer innen landbrukssektoren, på preferansebasis, bilateral eller multilateral basis og på gjensidig fordelaktig basis, herunder handelshindringer som følger av statlige handelsmonopoler i landbrukssektoren."*

2.2 Nærmere om forholdet til EØS-avtalen

Etter vårt syn er det forslag som nå fremsettes i tvilsom harmoni med grunnprinsippene i EØS-avtalen. For landbruksvarer som ikke omfattes av protokoll 3 til EØS-avtalen, gjelder avtalens art. 19. Denne bestemmelsen forplikter Norge til å arbeide for liberalisering av handel med landbruksprodukter, selv om disse produktene ikke faller inn under de alminnelige reglene om fri bevegelse for varer, jf. EØS-avtalens art. 8.

Artikkel 19 gjelder for enhver form for handelshindringer innen landbrukssektoren. Bestemmelsen pålegger avtalepartene å bestrebe seg på å finne "egne løsninger" for vanskelighetene som måtte oppstå i handelen med landbruksvarer. Videre gir art. 19, som i forarbeidene er kalt en "utviklingsbestemmelse" Norge en plikt til å fortsette bestrebelsene med sikte på en gradvis liberalisering av slik handel. Det er også fastsatt nærmere prosedyrer for hvordan liberaliseringsarbeidet skal skje, blant annet at vilkårene for handel med landbruksprodukter skal gjennomgås hvert annet år. Se i denne forbindelse St.prp. nr. 71 (for 2002-2003) som beskriver den avtale som nå er inngått med EU, og som blant annet innebærer at det for kjøttprodukter er lagt opp til en gjensidig tollfri kvote.

Det vil være i strid med formålet med art. 19 om Norge innfører en betydelig skjerping av handelshindringene innenfor en del av landbrukspolitikken. Dette vil innebære en

"utvikling", (jf. ovenfor) i motsatt retning av det bestemmelsen foreskriver. I tillegg til at dette bryter med art. 19, vil det etter vårt syn også være i strid med lojalitetsplikten Norge har påtatt seg i EØS-avtalens art. 3. Denne bestemmelsen innebærer blant annet at Norge har en plikt til å "avholde seg fra alle tiltak som kan sette avtalens mål i fare, jf. annet ledd." Etter vårt syn er det i strid med art. 3 om Norge ikke bare unnlater å "bestrebe seg" på å oppnå avtalens mål om liberalisering av handelen med landbruksvarer for varer som bearbeides utenlands, men tvert i mot innfører økt proteksjonisme i forhold til dagens regler.

Det ovennevnte må sees i lys av at det som foreslås i praksis er kraftig økt toll på *bearbeidingskostnadene*. For varer som regnes som "bearbeidede landbruksprodukter" er EØS-avtalens system at reglene om det frie varebytte i avtalens art. 8 gjelder, jf. (også) de nærmere bestemmelser i protokoll 3. I motsatt fall ville ren industribeskyttelse være mulig, noe som faller utenfor formålet med landbruksunntaket i EØS-avtalen. Ut fra historiske årsaker – og i noen grad ut fra vanskelighetene mellom å skille mellom ulike stadier i utviklingen av varer som har sin opprinnelse i landbruket – er enkelte landbruksvarer som gjennomgår en viss bearbeiding, kun beskyttet av EØS-avtalens art. 19. En klar *økning* av dagens tollsatser på (industrimessig) bearbeiding av disse varene vil imidlertid innebære at Norge innfører tiltak som *hindrer* den liberalisering bestemmelsen tar sikte på, sml. EØS-avtalens art. 3 annet ledd.

3 Praksis i EU-land

I EU kan virksomheter søke om passiv foredling av varer som skal bearbeides i utlandet og deretter gjeninnføres. Passiv foredling kan det søkes tillatelse for inntil 3 år av gangen tiltollvesenet i de enkelte land.

På søknadsskjemaet skal det bli angitt avkastningsgrad, dvs hvor mye vare som medgår i det ferdige bearbeidede produktet som gjeninnføres til EU.

I EU er det to metoder:

- 1) Differansemetoden (Skilnadsmetoden)
- 2) Merverdimetoden

Differansemetoden tar utgangspunkt i tollens av importverdien for de bearbeidede varene og trekker fra tollens som skulle ha vært samme dag for de eksporterte varene. Det tas hensyn til hvor mye råvare som har medgått i det ferdige produktet jf søknad som næringsdrivende får godkjent av tollvesenet.

Merverdien beregnes av kostnadene for hele bearbeidingsprosessen, dvs bearbeiding, transport og øvrige kostnader. Tollsatsen som gjelder for det ferdige gjeninnførte bearbeidede produktet blir ilagt av merverdien.

Importørene kan velge hvilken metode de ønsker å benytte, dvs de velger den metode som gir lavest toll.

Reglene for dette er Tollkodex som er regler fra EU nr 2913/92 og i kommisjonens forordning nr 3036/94 og 3017/95. Disse reglene er like for alle land tilsluttet EU. Aktuelle artikler er 84-90 og 145-160 i tollkodex, artiklene 496-523 og 585-592 i tillemplingskodex samt i kommisjonens veiledning publisert 24. september 2001.

For differansemetoden betyr det i praksis at hvis tollsatsen på det produktet som utføres er høyere enn den tariffmessige tollsatsen som det bearbejdede produktet har, vil det ikke kreves opp noe toll på varene i det hele tatt ved gjeninnførselen.

I Norge ville dette for eksempel for kjøtt som utføres som tariffes under 02.10.1900 med tollsats på kr 121,12 pr kg som bearbejdes til pølser i 16.01.0000 med kr 84,31 pr kg bli slik hvis differansemetoden benyttes:

84,31 pr kg toll av ferdigvaren med fratrukk for 121,12 pr kg toll av eksportvaren. Hvis det for den næringsdrivende er mer lønnsomt å benytte merverdimetoden kan denne velges og merverdien i utlandet vil da bli tollbelagt ved gjeninnførselen.

4 Høringsforslaget

4.1 Toll på merverdien i utlandet

Det nye høringsforslaget legger opp til at det skal beregnes toll på andelen tilførte råvarer i utlandet. Andelen råvare fra Norge skal ikke tollbelegges. Dette prinsippet skal ifølge høringsnotatet gjelde både RÅK-varer og for basis landbruksvarer.

Vi mener det er viktig at det i det nye regelverket blir tatt hensyn til bearbejdede varer som ved gjeninnførselen er omfattet av RÅK systemet med nedsatte tollsatser må kunne oppnå de samme nedsatte tollsatsene for tilført vare.

Et system som i EU vil innebære at de næringsdrivende ikke blir belastet for toll ved gjeninnførselen av det ferdige bearbejdede produktet i det hele tatt ved råvarer som har høyere tollsats enn tollsatsen på de bearbejdede varene. EU skiller ikke på RÅK-varer og andre basis landbruksvarer.

Det kan synes som at EU's system er enklere å forholde seg til for de næringsdrivende enn det som foreslås i høringsnotatet. Det ville vært enklere for norske næringsdrivende å forholde seg til et system som er likt det som praktiseres i EU.

Vi mener systemet i EU er både lettere å håndtere for de næringsdrivende og for kontrollmyndighetene, Statens Landbrukstilsyn og tollvesenet da dette systemet ikke skiller på om det er RÅK-varer eller basis landbruksvarer. Systemet i EU der det søkes om tillatelse til passiv foredling for enten differansemetoden eller merverdimetoden 3 år av gangen synes å medføre mindre administrativt arbeid for både den næringsdrivende og kontrollmyndighetene.

4.2 Toll på bearbeidingskostnadene i utlandet

Vi mener at både Protokoll 3 og artikkel 19 tilsier at det ikke er intensjonen med EØS-avtalen at det skal ilegges ytterligere toll på bearbeidingskostnadene i utlandet.

I høringsnotatet fremgår det at

"spørsmålet om toll på bearbeidingskostnadene ikke gjelder bearbeidede landbruksvarer (RÅK-industrien). Prinsippene om frihandel for RÅK-varer vil gjelde også innenfor ordningen for utenlands bearbeiding. For slike varer vil det ikke bli ilagt toll på bearbeidingskostnadene".

Vi tolker dette slik at det ikke ønskes å ilegge RÅK-varer ytterligere toll på bearbeidingskostnadene. Vi vil derfor konsentrere oss om de andre landbruksvarene enn RÅK-varer som er hjemlet under artikkel 19.

Vi mener at det heller ikke bør innføres toll på bearbeidingskostnadene for andre landbruksvarer enn RÅK-varer. Dersom slik toll blir innført vil etter vår oppfatning føre til en ordning som vil påføre de næringsdrivende en merbelastning å administrere og forholde seg til. Dette vil være motstridende med artikkel 19 som tilsier at det skal forsøkes å unngå å legge vanskeligheter i veien for handelen med landbruksvarer. Vi mener at den beste løsningen vil være å ikke ha toll på bearbeidingskostnadene i utlandet da dette er enklest for de næringsdrivende å forholde seg til. De slipper å måtte forholde seg til to sett av regler for illeggelse av slike kostnader. Dette vil også være i tråd med bestrebelsene om å få til en gradvis liberalisering av handelen og herav også en liberalisering og forenkling av regelverket.

Dette vil også være i tråd med pkt 4 i artikkel 19 om å forsøke å få til en videre reduksjon av enhver form for handelshindringer innen landbrukssektoren.

Stortingsproposisjon 71 2002-2003 omhandler samtykke til inngåelse av avtale med Det Europeiske Fellesskap (EF) om utvidet handel med landbruksvarer etter EØS avtalens artikkel 19.

Vi hitsetter følgende i handelsforhandlingene mellom Det europeiske fellesskap og Norge om landbruksvarer som ble holdt fra 4. mars 2002 til 18. desember 2002, på grunnlag av artikkel 19 i avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, der det ble oppnådd enighet om at:

"Partene vil sørge for å sikre at de fordelene de gir hverandre ikke blir brakt i fare ved andre importtiltak."

Vi mener derfor det må være viktig å legge frem høringsforslaget til EØS organer for at de kan få gitt sin mening om dette etter deres syn er i tråd med artikkel 19. Høringsforslaget antas å være av så stor viktighet og medfører såpass store nedringer i gjeldende praksis i Norge for landbruksvarer at de også vil berøre andre EU/EØS medlemsland. Det bør

følgelig vurderes om høringsnotatet bør legges frem for behandling i EØS før vedtak i Stortinget kan fattes.

4.3 Problemer med tariffing av medgått vare i utlandet

Ved å innføre en differensiering av toll på bearbeidingen ved å skille på RÅK-varer og andre basis landbruksvarer vil dette skape vanskeligheter for den næringsdrivende og for tollvesenet som skal oppkreve og kontrollere dette. Ved å basere seg på et system med bakgrunn i om den utførte vare har vært en RÅK-vare eller ikke for å vurdere om bearbeidingskostnadene skal være del av tollverdien ved gjeninnførselen til Norge vil bli vanskelig å kontrollere for kontrollmyndighetene.

5 **Krav til nasjonal egenproduksjon av vare som gjeninnføres**

Høringsnotatet foreslår følgende krav med hensyn til egenproduksjon:

"Tollnedsettelse kan kun innvilges virksomheter som i Norge produserer tilsvarende landbruksvare på samme fremstillingstrinn som de gjeninnførte varene. Gjeninnført mengde landbruksvare må ikke overstige x % av virksomhetens totale egenproduksjon av tilsvarende produksjonssegment det foregående året."

5.1 Praktiske konsekvenser

Et slikt krav til egenproduksjon vil være en vesentlig forandring av det gjeldende systemet for bearbeiding av landbruksvarer i utlandet for gjeninnførsel. Det vil også få betydning for andre EU/EØS land som vil antas å tape markedsandeler da det vil være færre aktører i Norge som vil kunne ha mulighet for å benytte ordningen.

Dette vil også kunne føre til at de få aktørene i Norge som har slik egenproduksjon vil bli enda større og ha en større markedsandel i Norge av produksjon og omsetning av landbruksvarer da det ikke vil bli anledning for andre å bearbeide landbruksvarer for senere gjeninnførsel utenfor Norges grenser.

Det må også tas stilling til om datterselskaper kan regnes med som egenproduksjon. Regelen kan antas å bli omgått ved at noen av de som i dag har slik egenproduksjon inngår avtaler om å etablere seg som datterselskap, og lignende.

5.2 Regelverket

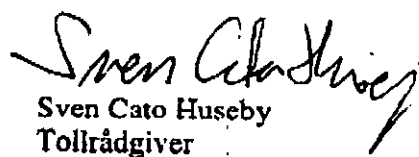
Artikkel 19 om reduksjoner av handelshindringer som følger av statlige handelsmonopoler i landbrukssektoren, Stortingsproposisjon nr. 71 (2002-2003) som vil sikre at de fordelene de gir hverandre ikke blir brakt i fare ved andre importtiltak, og EU's grunnprinsipper må slik vi ser det vurderes før et slikt forslag kan gjennomføres.

Krav til egenproduksjon innebærer en ny og klar begrensning i adgangen til utenlands bearbeiding av landbruksprodukter, og det motsatte av liberalisering. I forhold til EØS-avtalens art. 19 jf. art. 3, har det også betydning at den nye begrensningen som foreslås iverksett er i strid med EØS-avtalens grunnprinsipper. I realiteten innføres det her en beskyttelse av ren industriproduksjon. De nye reglene innebærer at norsk toll på bearbeiding i utlandet vil bli vesensforskjellig, avhengig av den ene kontraktspartens *produksjonssted*. Konsekvensen av de nye reglene er med andre ord ikke bare at Norge går motsatt vei av det art. 19 foreskriver, men også at dette gjøres på en måte som er i strid med grunntankene i EØS-avtalen.

6 Oppsummering-konklusjon

- Vi mener at både Protokoll 3 og artikkel 19 tilsier at det ikke er intensjonen med EØS-avtalen at det skal ilegges ytterligere toll på bearbeidingskostnadene i utlandet.
- Vi mener at oppkreving av toll på bearbeidingskostnadene for RÅK-varer slik tollvesenet gjør pr i dag strider mot EØS-avtalens Protokoll 3 fra 1. januar 2005 da denne tollen etter vår oppfatning både er en råvarebeskyttet og en industribeskyttet toll
- Vi mener det er viktig at det i det nye regelverket blir tatt hensyn til bearbeidede varer som ved gjeninnførselen er omfattet av RÅK systemet med nedsatte tollsatsar må kunne oppnå de samme nedsatte tollsatsene for tilført vare.
- Det kan synes som at EU's system er enklere å forholde seg til for næringsdrivende enn det som foreslås i høringsnotatet.
- Det ville vært enklere for EU og de norske næringsdrivende å forholde seg til et system som er likt EU.
- Ved å innføre en differensiering av toll på bearbeidingen ved å skille på RÅK-varer og andre basis landbruksvarer vil dette skape vanskeligheter for den næringsdrivende og for tollvesenet som skal oppkreve og kontrollere dette.
- Vi mener at å innføre krav til egenproduksjon strider mot grunnprinsippene i EØS og bestemmelsene i artikkel 19 om reduksjoner av handelshindringer som følger av statlige handelsmonopoler i landbrukssektoren.

Med vennlig hilsen
for Advokatfirmaet PricewaterhouseCoopers DA


Sven Cato Huseby
Tollråd giver