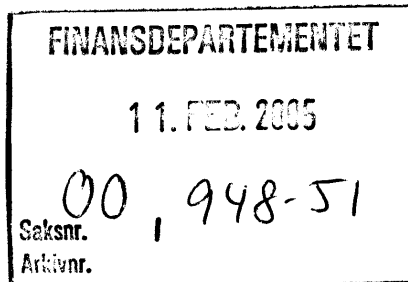


Finansdepartementet

Postboks 8008 Dep,

0030 OSLO

Vår dato: 09.02.2005  
Vår referanse: 200408007-/616.02 SLO/LTV  
Deres dato: 16.12.2004  
Deres referanse: 00/948 SA GHD/rla  
Vedlegg:  
Kopi til: Landbruks- og matdepartementet



Postadresse: Postboks 8140 Dep.

NO-0033 Oslo, Norway

Besøksadresse: Stortingsgt. 28

Telefon: +47 24 13 10 00

Telefaks: +47 24 13 10 05

E-post: postmottak@slf.dep.no

Web: www.slf.dep.no

Foretaksregisteret: NO 981 544 315

Bankkonto: 7694 05 02280

## Høringsinnspill – forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet

Statens landbruksforvaltning (SLF) viser til høringsbrevene av 16.12.2004. SLF sine merknader til høringsnotatet og utkast til forskrift følger i dette brevet.

### Bakgrunn

Bruk av gjeldende ordning for utenlands bearbeiding har gitt enkelte bedrifter betydelige økonomiske fordeler på det norske markedet. Dette har ikke vært tilsiktet, og har medført konkurranseskjevheter fordi bedrifter som bruker ordningen har økonomiske fordeler sammenlignet med bedrifter som produserer tilsvarende varer i Norge basert på norske råvarer. Ordningen har medført at utenlandske jordbruksråvarer har blitt benyttet i stedet for norske. I enkelte tilfeller har regelverket medført for høy tollbelastning, noe som har begrenset industriens muligheter for å bruke ordningen. Forslaget til ny ordning vil innebære en større grad av likhet i tollbelastningen og bidra til avtak av norske landbruksvarer. Det legges til grunn at ny ordning er i tråd med gjeldende importvern for landbruksvarer.

Det åpnes for at norsk næringsmiddelindustri kan gjennomføre visse produksjonstilpasninger utenlands for å dekke det norske markedet. Dette kan eksempelvis skje ved prøveproduksjon, eller ved at industrien etablerer supplerende produksjonslinjer utenlands fordi de vurderer det som lite økonomisk lønnsomt å etablere produksjon i Norge.

### SLF sin vurdering

Det er ønskelig å opprettholde en næringsmiddelindustri på dagens nivå i Norge for å sikre det langsiktige avtaket av norske jordbruksråvarer. Dette gjenspeiles i landbrukspolitikken målsetning om en aktiv råvareproduksjon med sikker avsetning av råvarer over hele landet, og har lagt grunnlaget for hvordan norsk næringsmiddelindustri er innrettet. Etter vår vurdering må forskriften derfor hensynta norsk næringsmiddelindustri. Spørsmålene som stilles i høringsutkastet om toll på bearbeidingskostnader og krav til egenproduksjon må

vurderes i lys av dette. Det samme gjelder utformingen av sikkerhetsmekanismen i forskriftsutkastets § 7, og behovet for formålsparagraf i forskriften.

SLF har følgende merknader til høringsutkastene:

### **Formålsbestemmelse**

Formålet med ordningen er å legge til rette for at virksomheter i Norge kan gjennomføre visse produksjonstilpasninger gjennom utenlands bearbeiding av landbruksvarer. Ved slike produksjonstilpasninger skal det tas tilbørlig hensyn til formålet om avtak og foredling av jordbruksråvarer i Norge.

Etter SLF sin vurdering er det nødvendig med en formålsbestemmelse i forskriften. Bestemmelsen skal synliggjøre interesseavveiningen som må foretas ved bruk av ordningen. På den ene side hensynet til avtak og foredling av norske jordbruksråvarer i Norge. På den annen side ønsket om å tilrettelegge for fleksibilitet for næringsmiddelindustrien gjennom muligheten til å anvende utenlands bearbeiding. En formålsbestemmelse vil fastlegge rammene for tolkningen av øvrige forskriftsbestemmelser.

### **Toll på bearbeidingskostnadene for basis landbruksvarer**

SLF står fast ved prinsippet om at det skal beregnes toll på bearbeidingskostnadene for basis landbruksvarer. Det beregnes ikke slik toll på RÅK-varer.

Forskriften legger for basis landbruksvarer opp til at det skal beregnes ordinær toll for råvarer tilført i utlandet. Tollsatsen for tilførte råvarer skal utjevne råvareprisforskjeller, og fastsettes med utgangspunkt i tollsatsen kunngjort i den norske tolltariffen, med mindre varen kan gis tollnedsettelse etter forskrift om administrative tollnedsettelse.

EU har to måter å beregne toll på under ordningen med utenlands bearbeiding (passiv foredling). Aktørene kan selv velge hvilken metode de vil benytte, avhengig av hva som er mest fordelaktig.

(i) Tollen kan beregnes ut fra differansen mellom tollene på det bearbeidede produktet, og tollsatsen på de varene som tilføres i utlandet.

(ii) Tollsatsen beregnes ut fra den merverdien som skapes ved bearbeidingen ute, multiplisert med tollsatsen for det ferdige produktet.

Tollfastsettelsen i metode (i) vil kunne gi en tollsats på det bearbeidede produktet som er høyere enn summen av tollsatsen på de tilførte råvarene. Avhengig av forholdet mellom tollsats på råvarene og ferdigvaren, kan dette i praksis medføre at et bearbeidet produkt bestående av 100 % råvarer fra EU, blir pålagt toll ved gjeninnførsel. Tollfastsettelsen i metode (ii) innebærer at produkter ilegges toll for bearbeidingskostnader, avhengig av produkt.

Dersom den nye ordningen utformes slik at det ikke pålegges toll på bearbeidingskostnadene, kan 100 % norske råvarer utføres til bearbeiding uten at det

pålegges toll ved innførsel av det ferdige produktet. SLF mener at det ikke er hensiktsmessig å innføre et system som er mer liberalt enn EUs system på dette området.

Ut fra en helhetsvurdering er SLFs oppfatning at toll på bearbeidingskostnadene er nødvendig for å sikre at foredlingen av norske jordbruksråvarer forblir i Norge og ikke legges til land med lavere kostnadsnivå og en annen industristruktur. Uten en slik toll vil virksomheter som produserer i utlandet med norske råvarer kunne få en konkurransefordel fremfor norske virksomheter som produserer i Norge med norske råvarer. Bakgrunnen for dette er at også andre produksjonskostnader enn råvarekostnadene i mange tilfeller er høyere i Norge. I tilfeller hvor 100 % norske råvarer utføres for bearbeiding vil varen, uten toll på bearbeidingskostnadene, kunne innføres tollfritt til Norge. Dette vil kunne medføre at annen landbruksindustri konkurransenutsettes i større grad enn det som følger av dagens importvern. Toll på bearbeidingskostnadene bidrar til utjevning av forskjellene, og motiverer til lokalisering i Norge.

Behovet for toll på bearbeidingskostnadene avhenger blant annet av i hvilket land bearbeidingen foregår, type vare og bearbeidingsgrad. SLF har forståelse for at ulike aktører på bakgrunn av dette ønsker en differensiert tollsats som fastsettes individuelt. Hensynet til å få på plass en forutsigbar og administrativt enkel ordning tilsier likevel at en generell tollsats for alle er å foretrekke.

### **Krav til egenproduksjon i Norge**

Ordningen skal åpne opp for produksjon i utlandet som et supplement til innenlands produksjon. SLF er av den oppfatning at for å opprettholde foredlingsvirksomhet i Norge på dagens nivå bør det stilles krav om produksjon i Norge for deltagelse i ordningen. Følgende elementer bør vurderes ved fastleggningen av innholdet i kravet til egenproduksjon i Norge: (i) om virksomheten driver aktiv egenproduksjon av næringsmidler i Norge, (ii) om det skal stilles krav til at egenproduksjon i Norge utgjør en klar hovedvekt av produksjonen, og (iii) hvorvidt virksomheten må utøve foredling på samme foredlingsnivå som gjeninnført vare.

Bakgrunnen for kravet til egenproduksjon i Norge er at ordningen med utenlands bearbeiding i tillegg til å ivareta hensynet til avtak av norske jordbruksråvarer også tar hensyn til opprettholdelsen av norsk næringsmiddelindustri, og tilrettelegger for et alternativ til utflytting. I et langsiktig perspektiv vil utflytting eller nedleggelse av deler av norsk næringsmiddelindustri medføre redusert avtak av norske jordbruksråvarer.

### **§ 1. Virkeområde**

Det fremkommer i § 1 at forskriften kommer til anvendelse ved fastsetting av *tollnedsettelse* for landbruksvarer. Ettersom tollnedsettelsene kan være både generelle og individuelle bør det presiseres hva som omfattes av denne forskriften.

Når SLF gir tillatelse til nedsatt tollsats for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet er dette en individuell tollnedsettelse.

En utfordring er å fastlegge forholdet mellom denne forskriften og forskrift av 18. desember 2000 nr. 1315 om administrative tollnedsettelse (FAT) når det skal fastsettes tollsats for varer tilført i utlandet. SLF vil bemerke at det skal være adgang til å få individuelle tollnedsettelse etter FAT for tilførte varer. Generelle tollnedsettelse som omfattes av jordbruksavtalens målprissystem vil ikke omfattes av forskriften. Bakgrunnen for dette er at mens generelle tollnedsettelse kun er gyldige for kortere perioder, skal tillatelse til tollnedsettelse under ordningen for utenlands bearbeiding være gyldig i inntil et år. Varer som skal beskyttes med høy toll i målprisperioden mister beskyttelse hvis den utenlands bearbeidede varen med lav tollsats, fastsatt da det var generelle tollnedsettelse, innføres i målprisperioden.

Unntakene er generelle tollnedsettelse utenfor målprissystemet for produkter som har en generelt nedsatt tollsats hele året, og hvor den samme tollsatsen gjelder i flere påfølgende år. Et eksempel på dette er fett fra svin. Etter SLFs vurdering kan slike varer omfattes av forskriften.

For å synliggjøre at forskriften dreier seg om individuelle tollnedsettelse foreslår SLF at ordet "individuelle" settes inn i § 1 første ledd første punktum, slik at setningen lyder:

*Denne forskriften kommer til anvendelse ved fastsetting av individuelle tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres til Norge etter bearbeiding i utlandet.*

#### **Tollfastsettelse §§ 4 og 5**

Som en forenkling foreslår SLF følgende felles bestemmelse om tollfastsettelse:

##### *§ 4. Fastsettelse av tollsats*

*Ved innførsel av bearbeidede landbruksvarer tollbelegges ikke andelen utførte varer.*

*For innførte varer som omfattes av forskrift 21. desember 2001 nr. 1647 om fastsettelse av nedsatte tollsatser ved import av industrielt bearbeidede jordbruksvarer fastsettes tollsatsen for tilførte varer i samsvar med denne forskriften.*

*For innførte varer som omfattes av forskrift 18. desember 2000 nr. 1315 om administrative tollnedsettelse for landbruksvarer med unntak av kapittel 3, fastsettes tollsatsen for tilførte varer med utgangspunkt i tolltariffen, med mindre individuelle tollnedsettelse kan innvilges etter denne forskriften.*

Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

#### **§ 6 annet ledd annet punktum**

Hovedprinsippet i SLF sine forskrifter når det gjelder søknad om tollnedsettelse, er at søknaden må foreligge før innførsel finner sted. I tilfeller hvor det avdekkes feil ved fortollingen, kan innvilgelse skje etter fortollingstidspunktet. Dette kompliserer saksbehandlingen og vanskeliggjør kontroll, og tollene settes derfor 20 % høyere når det søkes i etterkant av innførselen. SLF anser det som naturlig at samme prinsipp legges til grunn for ordningen med utenlands bearbeiding.

Ordlyden i § 6 annet ledd annet punktum tillater at vilkåret kan fravikes i "særlige tilfeller". Dette er ikke i overensstemmelse med ordlyden i FAT og forskrift av 21. desember 2001 nr. 1647 om fastsettelse av nedsatte tollsatser ved import av industrielt bearbejdede jordbruksvarer (RÅK-forskriften), og kan derfor medføre tolkningstvil om når hovedregelen kan fravikes, og konsekvensene av dette. For å unngå slik tolkningstvil foreslår SLF at § 6 annet ledd siste punktum får følgende tilføyning:

*Vilkåret kan fravikes når det avdekkes feil ved fortollingen. Tollsatsen vil i slike tilfeller settes 20 % høyere enn nedsatt tollsats ville vært på fortollingstidspunktet dersom varen hadde vært korrekt fortollet og tillatelse til nedsatt toll hadde vært utstedt. Dersom tollsatsen hadde vært null fastsettes den skjønnsmessig i hvert enkelt tilfelle.*

### **Iverksettelsestidspunkt**

På bakgrunn av den økende bruk av ordningen og de utilsiktede konsekvensene dette har fått for norsk landbruk og næringsmiddelindustri, er det SLFs vurdering at en ny ordning bør iverksettes raskest mulig.

### **Forvaltningsansvaret for ordningen**

SLF mener at forvaltningsansvaret for ordningen bør ligge hos Landbruks- og matdepartementet. Ordningen for utenlands bearbejding er en næringspolitisk ordning som allerede ligger innenfor tolltariffens innledende bestemmelser § 5. Denne gir landbruksmyndighetene fullmakter til blant annet å gi forskrifter om tollnedsettelse. Det vil derfor være i samsvar med dagens ansvarsfordeling mellom tollmyndighetene og landbruksmyndighetene. Landbruks- og matdepartementet bør også være klageinstans.

Dersom ordningen skal administreres av både Finansdepartementet og Landbruks- og matdepartementet må prinsipielle avklaringer ved tolkning av forskriften foretas av begge departementene. Hensynet til økt brukerorientering og forenkling av offentlig forvaltning tilsier at dette ikke er hensiktsmessig.

### **Administrative konsekvenser for SLF**

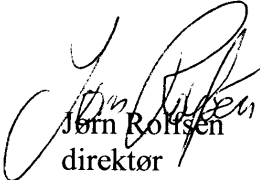
Iverksettelsen av ordningen vil, avhengig av utforming og omfang, medføre økt saksbehandlingsmengde. Ordningen vil også kreve tilpasninger i fagsystemer og utforming av elektroniske løsninger. Det må ved utformingen legges vekt på brukervennlighet. SLF legger opp til at det etablerte samarbeidet med tollmyndighetene videreføres.

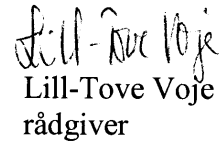
### **Prisnedskrivning**

Ved implementering av den nye ordningen må det tas stilling til spørsmålet om hvorvidt bedrifter kan motta prisnedskrivning for norske råvarer i RÅK-ordningen som føres ut for bearbejding. Bedrifter som hittil har benyttet seg av ordningen for utenlands bearbejding ved å tilføre utenlandske råvarer, kan tenkes å gå over til å benytte norske råvarer dersom bedriftene kan motta prisnedskrivning for de norske råvarene.

Avhengig av i hvilken grad ordningen blir benyttet for denne type varer, vil det kunne få budsjettmessige konsekvenser og medføre økt saksbehandlingsmengde.

Med hilsen  
for Statens landbruksforvaltning

  
Jørn Rolfsen  
direktør

  
Lill-Tove Voje  
rådgiver