

**Høringsuttalelse**

Landbruks- og Matdepartementet  
Landbrukspolitisk avdeling  
Pb. 8007 Dep  
0030 OSLO

Finansdepartementet  
Skattelovavdelingen  
Pb. 8008 Dep  
0030 OSLO

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 2004/62263 - 7	Doknr.:
Mottatt: 09 FEB 2005	
Saksbeh.: ASBJURIAA	Ark.: 008
Kopi:	Avskrift:

Vår ref. NKN

Deres ref.

8. februar 2005

**FORSKRIFT OM TOLLNEDSETTELSE FOR LANDBRUKSVARER SOM GJENINNFØRES ETTER BEARBEIDING I UTLANDET****1. Innledning**

Finansdepartementet (FIN) og Landbruks- og matdepartementet (LMD) har nylig sendt ut på høring forslag til ny forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet, jf høringsbrev av 16. desember 2004. Orkla Foods vil med dette gi sitt innspill til høringsforslaget.

Den nye forskriften har til formål å regulere tollnedsettelse ved gjeninnførsel av landbruksvarer etter bearbeiding i utlandet. Det skilles mellom "RÅK-varer" og "andre landbruksvarer" (dvs ikke-RÅK-varer). Generelt gjelder at den andelen varer som er utført fra Norge ikke skal tollbelegges. Kun importbeskyttede råvarer som tilføres den bearbeidede varen i utlandet skal tollbelegges.

**2. Overordnet vurdering**

Generelt er Orkla Foods enig i prinsippet om at regelverket bør endres slik at norsk produksjon, basert på norske råvarer, sikres like konkurransevilkår som konkurrerende utenlandsk produksjon.

Vi vil imidlertid anmode om at det gis adgang til en tilpasningsperiode. De bedrifter som i dag benytter ordningen, og der fortsatte leveranser i det norske markedet fordrer investeringer og/eller omstillinger, må gis anledning til å benytte nåværende ordning inntil 1. juli 2006.

Etter vår oppfatning skal dette være en forskrift som skal bidra til å sikre konkurransekraft for norsk næringsmiddelindustri gjennom muligheter for produktmangfold og fleksibilitet i produksjonsprosesser. Vi er derfor opptatt av at den nye forskriften blir utformet slik at den blir et reelt redskap for norsk næringsmiddelindustri. Dersom ordningen blir for restriktiv, vil den ikke bli nyttet, og da er det heller ikke behov for den. Vi har derfor flere synspunkter på hvordan regelverket bør utformes mer i detalj, noe som er nærmere beskrevet nedenfor.

## Høringsuttalelse

### 3. Nærmere om toll på bearbeidingskostnader og krav til nasjonal egenproduksjon

Et sentralt spørsmål som departementene ønsker innspill på, er hvorvidt det skal ilegges toll på bearbeidingskostnadene ("industritollelement") for basis landbruksvarer (ikke RÅK-varer), og hvor høy denne i så fall skal være. Det legges til grunn at regelverket må utformes med generelle tollsatter, noe som betyr at et eventuelt industrielement vil være *en* sats som gjelder *alle* produkter.

Et annet spørsmål som departementene ønsker tilbakemelding på, gjelder eventuelt krav til nasjonal egenproduksjon av vare som gjeninnføres.

#### 3.1 Toll på bearbeidingskostnader

For *basis landbruksvarer* legger forskriften opp til at det skal beregnes toll av andelen tilførte råvarer i utlandet. Spørsmålet er om det i tillegg skal beregnes toll av *bearbeidingskostnadene*, og i tilfelle på hvilket nivå en slik toll bør ligge. Med bearbeidingskostnader menes her kostnadene ved produksjon i utlandet (inkludert pakke- og emballeringskostnader) med tillegg for sendingskostnader, fratrukket kostnaden for tilført utenlandsk vare.

Det blir i høringsnotatet fra FIN/LMD påpekt at spørsmålet om toll på bearbeidingskostnadene bl.a. må ses i sammenheng med at toll på tilførte råvarer i mange tilfeller vil være høyere enn differansen mellom nasjonale priser og internasjonale priser på disse råvarene. Etter vår vurdering er dette et viktig poeng, som kan illustreres i følgende regnestykke:

Differansen i kjøtttråvarekostnadene mellom Norge og EU kan være på anslagsvis 20 – 25 kr pr kg. Dersom kjøttandelen i pølser er på 60 prosent, betyr dette en differanse i kjøtttråvarekostnadene i pølsene på om lag 12 – 15 kr pr kg pølse. Tollsatsene på kjøtttråvare er i størrelsesorden 119 kr pr kg for storfekjøtt og 65 kr pr kg for svinekjøtt, i tillegg til at tollsatsen på spekk har vært administrert ned til ca 10 kr pr kg (pga underdekning i det norske markedet; normal toll er her 65 kr pr kg). Regnet om til kjøtt i pølse utgjør "kjøtt-tollen" således drøye 40 kr pr kg. Tollen på kjøtt i pølser er med andre ord tre ganger så høy som råvareprisforskjellen.

I forslaget til ny forskrift er det i § 5 angitt at "Ved gjeninnførsel av andre landbruksvarer enn de som er omfattet av § 4 beregnes det ikke toll for andelen utførte varer. For varer som er tilført utenlands, fastsettes tollsatsen i samsvar med tolltariffen med mindre varen kan gis tollnedsettelse ...". I høringsbrevet er det i denne sammenheng angitt at "Tollsatsen for den andelen av den bearbeidede varen som tilføres i utlandet foreslås fastsatt etter satsene i gjeldende tolltariff. ...". Tollen for det gjeninnførte produktet som det er foretatt utenlands bearbeiding på, er foreslått beregnet ut fra følgende formel (jf høringsforslaget):

$$(100\% \div (\% \text{ utført} + \% \text{ tilført})) * \text{tollsats}$$

Vi mener forslaget ikke er entydig på hvilken tollsats som skal nyttes når toll på tilførte råvarer skal fastsettes ("tollsats for gjeninnført vare iht tolltariffen"). Etter samtaler med Statens landbruksforvaltning, har vi forstått at en mener toll på tilførte råvarer og ikke toll på ferdigvaren. Men dersom det er råvaretollen som skal nyttes, bør formelen for tollberegning, jf oppstillingen over, endres.

Uansett, metoden som er valgt innebærer at jo større andelen av tilførte utenlandske landbruksråvarer er (dvs de som har et beskyttelsesbehov), jo høyere blir beskyttelsen og derfor også

## Høringsuttalelse

overbeskyttelsen/industribeskyttelsen, jf pølseeksempelet ovenfor. Behovet for et eget industri-element (toll på bearbeidingskostnader) synes derfor i liten grad å være til stede dersom produktet blir tilført landbruksråvarer i utlandet.

Dersom alle landbruksråvarene er norske, vil det etter den foreslåtte metoden ikke bli beregnet toll på det tilbakeførte produktet. Som nevnt i høringsnotatet, vil en eventuell toll på *bearbeidingskostnadene* i dette tilfelle ha betydning for lokalisering av foredlingen av norske råvarer. Dersom bearbeidingskostnadene er vesentlig lavere i utlandet enn i Norge, taler dette for bearbeiding i utlandet<sup>1</sup>. En må imidlertid også ta hensyn til forhold som trekker den andre veien. Bearbeiding i Norge innebærer at en unngår transportkostnader til/fra Norge (råvarer ut, ferdigvarer inn). Samtidig vil tollmyndighetene i det landet bearbeidingen skjer som regel ha krav til hvordan denne kan foretas (eget råvarelager, krav til sporbarhet, egne produksjonsserier osv), som innebærer at administrasjonskostnadene ikke er ubetydelige.

Den norske RÅK-industrien har lenge vært i en situasjon med full importkonkurranse, der tollsatsene i prinsippet kun kompensere for råvareprisforskjellene (hensyntatt prisnedskrivning). Etter vårt syn må den øvrige landbruksbaserte næringsmiddelindustrien også forberede seg på et lavere importvern og en stadig sterkere importkonkurranse. En framtidig WTO-avtale, endringer i EUs landbruk og landbrukspolitik samt skjerpet konkurranse innenfor dagligvarehandelen, vil kreve vesentlig forbedret konkurransekraft til denne delen av næringsmiddelindustrien. Toll på bearbeidingskostnadene i forbindelse med utenlandsk bearbeiding synes ikke å være et skritt i riktig retning. Tvert i mot mener vi at fjerning av toll på bearbeidingskostnadene vil medvirke til å gjøre norsk næringsmiddelindustri mer konkurransedyktig.

**Orkla Foods mener:** *Av hensyn til næringsmiddelindustriens framtidige konkurransekraft mener vi det ikke bør være toll på bearbeidingskostnadene for andre landbruksvarer. Toll på bearbeidingskostnadene vil kunne gjøre ordningen uanvendelig.*

### 3.2 Krav til nasjonal egenproduksjon

Spørsmålet det her skal tas stilling til er om bedrifter uten produksjon i Norge skal kunne starte virksomhet utenlands basert på foredling av norske landbruksråvarer innenfor ordningen med utenlands bearbeiding. Skal det være et krav om nasjonal egenproduksjon av tilsvarende vare som skal gjeninnføres, og hvordan skal dette eventuelt formuleres? FIN/LMD har i høringsnotatet skissert et mulig alternativ: "Tollnedsettelse kan kun innvilges virksomheter som i Norge produserer tilsvarende landbruksvare på samme fremstillingstrinn som den gjeninnførte varen. Gjeninnført mengde landbruksvarer må ikke overstige X% av virksomhetens totale egenproduksjon av tilsvarende produksjonssegment det foregående året."

Som nevnt innledningsvis, er Orkla Foods enig i prinsippet om at regelverket for utenlands bearbeiding må endres slik at norsk produksjon, basert på norske råvarer, *sikres like konkurransevilkår som konkurrerende utenlandsk produksjon*. Vi finner det derfor vanskelig å argumentere for et krav om nasjonal produksjon i forbindelse med utenlands bearbeiding.

<sup>1</sup> Dette avhenger av råvarenes verdiandel i forhold til bearbeidingen for øvrig. Jo større verdi på råvarene, jo mindre betyr andre kostnader som lønn osv.

## *Høringsuttalelse*

For industrien vil det være aktuelt å benytte ordningen når det er snakk om komplettering av produktsortimentet, for eksempel vet at det norske markedet er for lite til å forsvare kostnadene ved oppbygging av egen produksjonslinje for produktet i Norge.

Det konkrete alternativet som FIN/LMD har skissert og som er gjengitt ovenfor, vil kun føre til at ordningen for utenlands bearbeiding blir en uinteressant papirbestemmelse og helt uaktuell å nytte for norsk næringsmiddelindustri.

**Orkla Foods mener:** *Det bør ikke være krav om nasjonalt eierskap eller nasjonal egenproduksjon for bedrifter som nytter ordningen for utenlands bearbeiding.*

### **4. Nærmere om de enkelte paragrafer**

#### **§ 1. Virkeområde**

I bestemmelsens tredje ledd er det foretatt en avgrensning som innebærer at forskriften ikke kommer til anvendelse for varer som er innvilget tillatelse til nedsatt toll eller nedsatt tollsats innenfor fastsatt tollkvote etter den såkalte konservesforskriften.

Orkla Foods finner det rimelig at den supplementsimport av bær som norske produsenter får null toll på, og som er etablert som ordning for å sikre norsk produksjon, ikke uten videre skal kunne benyttes til syltetøyproduksjon i utlandet under ordningen utenlands bearbeiding.

Vi mener likevel det bør vurderes et alternativ der norske bær/grønnsaker, eventuelt i kombinasjon med importerte og som omfattes av konservesforskriften, også kan inngå i den nye ordningen om utenlands bearbeiding. Tollberegningen må selvsagt tilpasses dette, og regelverket må utformes på en slik måte at norsk bær-/grønnsakproduksjon ikke rammes.

#### **§ 2. Vilkår for tollnedsettelse**

Her er det i tredje ledd angitt at *"Tollnedsettelse er betinget av at innførselen foretas av den samme som utførte varen"*. Spørsmålet i denne sammenheng er hvem som er *"den samme"*. Orkla Foods mener at det i visse tilfelle bør kunne aksepteres at utførende og innførende virksomhet ligger innenfor det samme konsern, men ellers kan være fysisk og selskapsrettslig adskilt.

**Orkla Foods mener:** *Formuleringen i § 2, tredje ledd bør være: "Tollnedsettelsen er betinget av at innførselen foretas av den samme bedrift eller bedrift i samme konsern som den som foretok utførselen."*

Når det gjelder eventuelt krav om nasjonal egenproduksjon, viser vi til våre formuleringer i kap.3.2.

#### **§ 3 Søknad om tollnedsettelse**

I andre ledd foreslås at søknaden skal inneholde opplysninger om forventet gjeninnført kvantum pr år. Slike opplysninger vil som regel bli svært usikre og vil fungere dårlig som grunnlag for en søknad. Vi kan også nevne at EU ikke krever slike opplysninger om kvantum i sin ordning. Et alternativ vil kunne være at bedriften sender over en prognose eller budsjett for forventet gjeninnført kvantum, på linje med det som gjøres i forbindelse med PNS/XR.

## *Høringsuttalelse*

I siste ledd er det angitt at søknaden skal inneholde opplysninger om pris. Vi mener dette ikke bør være et krav (jf våre synspunkter knyttet til toll på bearbeidingskostnadene) utover det som må oppgis gjennom tolldeklarereringen.

### **§ 4 Fastsettelse av tollsats for industrielt bearbeidede landbruksvarer**

Vi registrerer at "RÅK-prinsippene" legges til grunn ved fastsettelse av tollsats for bearbeidede varer. Dette har vi i utgangspunktet ingen innvendinger til. For de varer hvor det må utøves skjønn for fastsettelse av tollsatsen, bør de samme prinsippene legges til grunn.

En sentral del av det norske RÅK-systemet er prisnedskrivningsordningen (PNS). På grunn av økende prisforskjeller mellom norske og EU-produserte landbruksråvarer og samtidig statiske (eller reduserte) tollsatser, har prisnedskrivningsordningen fått stadig økende betydning, og PNS-satsene har økt. Gitt dagens råvarepriser, er RÅK-industrien nå blitt helt avhengig av PNS for fortsatt å ha konkurransekraft i forhold til internasjonale konkurrenter. Det samme vil gjelde for norske råvarer som bearbeides ved bruk av utenlands bearbeiding.

Selv om PNS ligger utenfor denne forskriftens virkeområde, finner vi det naturlig at muligheten for å få PNS for norske råvarer som bearbeides utenlands og gjeninnføres til Norge gjennom ordningen med utenlands bearbeiding blir vurdert. Det kan for eksempel gjøres i forbindelse med den ordinære årlige gjennomgangen av RÅK-ordningen.

**Orkla Foods mener:** *Det bør vurderes å gi prisnedskrivning til norske råvarer i forbindelse med utenlands bearbeiding av RÅK-varer, på lik linje med det som gis nasjonalt.*

### **§ 5 Fastsettelse av tollsats for andre landbruksvarer**

Som nevnt tidligere, mener Orkla Foods at den nye ordningen for utenlands bearbeiding må gi bedriftene en *reell mulighet* til å kunne benytte denne. Dette gjelder like mye "andre landbruksvarer" som industrielt bearbeidede landbruksvarer (RÅK-varer).

Ut fra de prinsippene for tollfastsettelse som er foreslått og de satser som gjelder for hhv RÅK-råvarer og "ordinære" landbruksråvarer, innebærer dette at det i vesentlig mindre grad vil være aktuelt å tilføre landbruksråvarer i utlandet for "andre landbruksvarer", sett i forhold til RÅK-varene. Eksempelvis er tollsatsen for storfekjøttsortering 14% 119,01 kr pr kg dersom dette skal tilføres i en "vanlig landbruksvare", mens tilsvarende sats er 25,89 kr pr kg dersom denne råvaren tilføres i en RÅK-vare. Dette betyr at råvareelementet er vesentlig mer beskyttet i en "annen landbruksvare" sammenlignet med en RÅK-vare.

Når det gjelder eventuelt industrielement, viser vi til formuleringene i kap. 3.1.

### **§ 6 Tillatelse til nedsatt tollsats**

I forslaget er angitt at tillatelse til nedsatt toll kan gis for inntil ett år. Dette er etter vår vurdering for kort tidsperiode. Vi støtter i denne sammenheng NBLs høringsuttalelse, der det blir påpekt at nye produkter kan innebære store investeringer i produktutvikling, nye produksjonsmetoder/-kapasitet og markedsoppbygging. En tidshorisont på ett år blir for kortsiktig i en slik sammenheng.

## *Høringsuttalelse*

**Orkla Foods mener:** *Tillatelse for nedsatt tollsats må gis for inntil tre år, normalt to år. Dette er i tråd med EUs regler og praktisering av disse.*

### **§ 7 Adgang til å avslå søknad i særskilte tilfeller**

Så lenge begrepet "særskilte tilfeller" begrenses på samme måte som det gjøres i annen tollavgivning, kan vi akseptere bestemmelsen. Vi forutsetter, på linje med Næringsmiddelbedriftenes Landsforening, at de "vesentlige økonomiske skadevirkninger for norsk landbruk" ved å tillate en bestemt utenlands bearbeiding i vesentlig grad overstiger de skadevirkninger for industrien som en nektelse av slik bearbeiding ville representere. Det bør vurderes om denne etter vår oppfatning nødvendige avveining kan bli reflektert i bestemmelsen.

### **§ 8 Opplysningsplikt**

Vi har ingen innvendinger knyttet til formuleringene på dette punktet.

### **§ 9 Kontroll**

Vi har ingen innvendinger knyttet til formuleringene på dette punktet.

### **§ 10 Bortfall av tillatelse mv.**

Vi har ingen innvendinger knyttet til formuleringene på dette punktet.

### **§ 11 Ikrafttredelse**

Orkla Foods benytter seg av gjeldende regelverk for utenlands bearbeiding for enkelte varer. Nytt regelverk, slik det her er foreslått, vil gi store endringer mht til de betingelsene vi har operert under, og vil måtte medføre tilpasninger. Dette kan for eksempel være at vi:

1. Foretar utenlands bearbeiding av andre typer råvarer enn hva vi har gjort til nå. Dette innebærer nye avtaler om råvarekjøp, produkttilpasninger/nye resepter/prøveproduksjon. Nye administrative rutiner må etableres - både i Norge og ikke minst i landet der bearbeidingen foretas og tillatelse om innenlands bearbeiding (i bearbeidingslandet) må bli gitt.
2. Velger å produsere i Norge. Som regel betyr dette investeringer i nytt produksjonsutstyr, prøveproduksjon, osv.
3. Ikke lenger finner det lønnsomt å produsere produktet, verken ved utenlands bearbeiding eller nasjonalt. Produktene vil falle bort fra det norske markedet og våre kundeforpliktelser må reforhandles.
4. Søker andre muligheter for fortsatt å kunne levere disse produktene i det norske markedet, for eksempel ved import. Nye avtaler må inngås eller reforhandles.

*Dette betyr at vi må ha nødvendig tid til omstilling og at overgangen skjer på en ryddig måte. Selv om det en tid har vært klart at det ville komme endringer, har det på ingen måte vært klart hva disse endringene ville innebære eller når de vil bli iverksatt. For eksempel vet vi ikke om det blir toll på bearbeidingskostnadene for andre landbruksvarer.*

Det vil også være aktuelt å vurdere nyinvestering i norsk produksjonskapasitet. Ved siden av at selve investeringsbeslutningen vil måtte ta tid, kreves det også tid til å gjennomføre den, i tillegg til tid til testing og prøveproduksjon. Vanligvis vil man måtte bruke et år på en slik prosess.

## Høringsuttalelse

**Orkla Foods mener:** *Vi ber om at de bedrifter som i dag benytter ordningen, og der fortsatte leveranser i det norske markedet fordrer investeringer og/eller omstillinger, etter søknad gis anledning til å benytte nåværende ordning frem til 1. juli 2006. I tillegg finner vi det naturlig at råvarer som er utført før endringen av regelverket følger bestemmelsene i gammelt regelverk om ett års frist for gjeninnførsel. Ved gjeninnførsel må "gammelt" regelverk gjelde.*

### 5. Oppsummering

Som nevnt innledningsvis, er Orkla Foods generelt enig i prinsippet om at regelverket bør endres slik at norsk produksjon, basert på norske råvarer, sikres like konkurransevilkår som konkurrerende utenlandsk produksjon. Vi er imidlertid opptatt av at den nye forskriften blir utformet slik at den blir et reelt redskap for norsk næringsmiddelindustri.

Forskriften må bidra til å sikre konkurransekraft for norsk næringsmiddelindustri gjennom muligheter for produktmangfold og fleksibilitet i produksjonsprosesser. Dersom ordningen blir for restriktiv, vil den ikke bli nyttet, og da er det heller ikke behov for den. Vi har derfor i denne høringsuttalelsen pekt på flere forhold som vi ber om at blir vurdert når den endelige forskriften utarbeides.

Våre viktigste synspunkter er:

- Vi vil anmode om at det etableres en tilpasningsperiode slik at overgangen kan gjennomføres på en ryddig måte. De bedrifter som i dag benytter ordningen, og der fortsatte leveranser i det norske markedet fordrer investeringer og/eller omstillinger, må gis anledning til å benytte nåværende ordning inntil 1. juli 2006.
- Det bør ikke være toll på bearbeidingskostnadene i forbindelse med utenlands bearbeiding av "andre landbruksvarer".
- Generelt bør det ikke være krav om nasjonal egenproduksjon for bedrifter som søker om tollnedsettelse for landbruksvarer som bearbeides i utlandet.
- Det bør vurderes om råvarer som i dag er omfattet av konservesforskriften også bør kunne bli omfattet av den nye ordningen om utenlands bearbeiding.
- Det bør vurderes å gi prisnedskrivning til norske råvarer i forbindelse med utenlands bearbeiding av RÅK-varer, på lik linje med det som gis nasjonalt.
- Tillatelse for nedsatt tollsats må gis for inntil tre år.

Med vennlig hilsen  
for Orkla Foods A.S



Nils Kristian Nersten  
handelspolitisk rådgiver