



Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 2006 101509 - 6	Doknr.:
Mottatt: 14 JUN 2006 LPHP	
Saksber.: TKN	Ark.: 5650
Kopi:	Avsær.:

Landbruks- og Matdepartementet
Landbrukspolitisk avdeling
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO
postmottak@lmd.dep.no

Deres ref: 200601509

Vår ref: hel

Dato: 8.juni 2006

HØRINGSSVAR VEDRØRENDE UTKAST TIL FORSKRIFT OM TOLLNEDSETTELSE FOR LANDBRUKSVARER SOM GJENINNFØRES ETTER BEARBEIDING I UTLANDET

Vi viser til Landbruks- og Matdepartementets høringsbrev av 11. mai 2006 vedrørende utkast til forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet.

1. Generelt

Importvernet for landbruksvarer er den sentrale bærebjelken i norsk landbrukspolitikk, og hvis utforming og innretning er av avgjørende betydning for konkurransesituasjonen både for norsk landbruk og matindustri herunder **norkorns** medlemmer. Det er viktig med et tollvern som utjevner forskjeller i kostnader og som forvaltes stabilt, forutsigbart og mest mulig konkurransenøytralt over tid.

Vi betrakter ordningen med utenlands bearbeiding som et av flere supplement til det generelle tollvernet. Den opprinnelige hensikten med ordningen var å legge til rette for utprøving av ny teknologi og nye produkter gjennom prøveproduksjon i utlandet.

De endringer som ble gjennomført i ordningen i 2005 var etter vår vurdering en nødvendig innskjerpelse fordi ordningen var i ferd med å utvikle seg til et omfattende smutthull i forhold til det generelle tollvernet siden det var mulig å utføre marginale ingredienser til utenlands bearbeiding for deretter å innføre ferdigvaren til meget lav toll til Norge.

Norkorn registrerer at det er behov for ytterligere innskjerpelse av ordningen. Grunnen til dette er at ordningen ikke har begrensninger/sikkerhetsmekanismer. Den vil derfor langt på vei kunne resultere i den typen forvaltningsproblemer som bl.a. er beskrevet i tilknytningen til **"almennings dilemma"**. Med dette mener vi at ordningen isolert sett er lønnsomt for enkeltbedrifter. Summen av de handlinger og disposisjoner som enkeltbedrifter foretar kan imidlertid få store konsekvenser for fellesskapet og norsk matproduksjon dersom store deler av matindustrien legger foredlingen av sine produkter i utlandet.

Norkorn vil også peke på at det er svært uheldig at like produkter blir gjenstand for **1) ulike tollsatser** dersom de importeres på ordinær måte eller gjennom ordningen med utenlands bearbeiding. Dette må også antas å være hovedgrunnen til at interessen for bruk av dagens ordning er stor og stigende. Et slikt system er ikke konkurranse nøytralt. Det bidrar heller ikke til stabile og forutsigbare stabile rammevilkår for matproduksjon i Norge.

Norkorn vil også peke på at ordningen gir **2) ulike betingelser for industriell bearbeiding**. Bearbeidingskostnadene i store deler av norsk matindustri ligger på et høyere nivå enn i land det er naturlig å sammenligne seg med. Ambisjonene i norsk landbrukspolitikk om en aktiv råvareproduksjon og sikker avsetning for råvarene over hele landet har resultert i en struktur, kapasitet og lokalisering som gir oss høyere kostnader jamført med andre land. I tillegg har Norge et generelt høyt kostnadsnivå både i form av lønn, avgifter, investeringskostnader ellers m.v.

Selv om matindustrien generelt og **norkorns** medlemmer spesielt har gjennomført betydelige kostnadsreducerende tiltak har industrien fortsatt en betydelig kostnadsulempe. Det blir derfor konkurranse på ulike vilkår når norske bedrifter som foredler sine produkter i utlandet kan ta tilbake disse uten at det pålegges toll på bearbeidingskostnadene. Dette innebærer at de som ikke velger å investere i Norge får en fordel jamført med de som investerer i Norge som et høykostland.

Norkorn vil 3) vise til at dagens ordning er konkurransevidene m.h.t. lokalisering av virksomheter. Både Norge og EU har etablert "ordninger for utenlands bearbeiding". Norges nåværende ordning er imidlertid fortsatt langt mer liberal enn EUs tilsvarende. EUs ordning inneholder blant annet en egen sikkerhetsmekanisme for matindustrien. Det legges også som hovedregel på en bearbeidingstoll på størsteparten av produktene ved bearbeiding i utlandet. Under ellers like vilkår vil slike forskjeller innen samme ordning favorisere etablering av virksomhet i våre naboland fremfor Norge. Dette fordi en virksomhet etablert eksempelvis i Sverige fritt vil kunne bearbeide norske råvarer i Sverige, mens en virksomhet i Norge vil måtte forholde seg til et strengere EU-regime ved bearbeiding av svenske råvarer i Norge (inkl. bearbeidingstoll).

Dagens ordning 4) har ingen kontroll- og sikkerhetsmekanismer i forhold til importen. Den opprinnelige ideen med ordningen for utenlands bearbeiding, var som tidligere nevnt å styrke konkurransekraften til norsk industri ved å legge til rette å utnytte produksjonsprosesser i utlandet som det enten økonomisk eller teknologisk ikke var mulig å gjennomføre i Norge. Nåværende ordning er løsrevet dette formålet. Alle mekanismer som hadde kunnet gi en viss styring og/eller kontroll av ordningens omfang er tatt ut.

Nåværende ordning legger derfor etter **norkorns vurdering** til rette for en omfattende utflytting av virksomhet og arbeidsplasser i norsk matindustri. **Norkorn** mener at det er et betydelig og gjensidig avhengighetsforhold mellom norsk landbruk og norsk matindustri. En slik utvikling vil ikke være bærekraftig verken for norsk matindustri eller norsk primærjordbruk.

norkorn vil også vise til at en omfattende utflytting av foredlingsvirksomhet vil ha en motpost i form av reduserte bearbeidingsvolum innenlands, og som igjen vil bidra til økte bearbeidingskostnader for gjenværende virksomhet. Dette vil være en svært uheldig utvikling

for en industri som allerede har skalaulemper, sliter med overkapasitet og har behov for reduserte enhetskostnader.

norkorn ønsker ellers å understreke at en ordning for utenlands bearbeiding har en berettiget plass i det samlede norske importvernet, og er viktig at videreføres. Den må imidlertid gis et innhold som ikke avviker dramatisk fra det generelle tollvernet.

På bakgrunn av ovennevnte vurderinger stiller **norkorn** seg generelt positiv til departementets forslag om en generell innstramming av ordningen. De enkelte elementene i departementets forslag vil nærmere omtalt i det følgende:

2. Merknader til de enkelte paragrafer i utkast til forskrift

§ 1 Formål

For å sikre en mest mulig enhetlig forvaltning av ordningen i tolknings-/skjønnsaker, og derved også økt forutsigbarhet, mener **norkorn** det helt klart vil være en styrke å innarbeide en egen formålsparagraf i forskriften slik departementet foreslår. **Norkorn** mener at departementets forslag til ordlyd generelt er dekkende i forhold til hvilket formål vi mener ordningen bør ha innenfor det samlede importvernet.

§ 3 Vilkår for tollnedsettelse

Dagens ordning legger til rette for at også aktører uten egen næringsmiddelvirksomhet i Norge skal kunne utnytte ordningen. Dette er etter vår vurdering sterkt konkurransevridende sett på bakgrunn av at tollene på bearbeiding i utlandet er null. **norkorn** vil derfor gi sin generelle støtte til departementets forslag om krav til egenproduksjon for at virksomheter skal kunne anvende ordningen.

Uttrykket ”mindre produksjonstilpasninger” i den foreslåtte formålsparagrafen er ikke umiddelbart selvforklarende men representerer et tilstrekkelig presisjonsnivå. Siden det er vanskelig å forutsi alle mulige konsekvenser av et revidert regelverk støtter **norkorn** departementets forslag om at det etableres en dispensasjonsadgang i ordningen.

norkorn oppfatter vilkår 1 (om tidsavgrenset prøveproduksjon m.v.) og vilkår 3 (ved urimelig store investeringer) for å være de klassiske bruksområder i ordningen. Ad vilkår 1 ønsker imidlertid **norkorn** å presisere at prøveproduksjon knyttet til ”utvikling av nye tekniske løsninger” også bør ligge innenfor vilkårets tolkningsrom. Ad vilkår 3, er **norkorn** enig i departementets presiseringer i høringsbrevet om at ”bedriftsøkonomiske kalkyler” alene ikke er et tilstrekkelig for å oppfylle dette kriteriet.

Når det gjelder vilkår 2 (en mindre del av produksjonsvolumet) ligger dette etter **norkorns** oppfatning noe på utsiden av kjerneformålet med ordningen. Samlet vurdert mener vi imidlertid at det vil være riktig å gi alle bedrifter en viss og likeverdig mulighet til å benytte ordningen. Etter **norkorns** vurdering vil det derfor vær viktig å stille mer konkrete krav knyttet til h.h.v.:

- omfang
- foredlingsnivå og
- samme type vare

ved bruk av ordningen i henhold til vilkår 2.

norkorn er enig med departementet i at 5 % av enten bedriftens produksjonsvolum eller omsetning antakelig utgjør et riktig utgangspunkt for en volumvurdering, men at det må være rom for et visst skjønn. **norkorn** vil i den sammenheng peke på at selv om 5 % kan virke ubetydelig, så vil eksempelvis en grense på 10 % utgjøre en betydelig andel dersom norsk matindustri mister et tilsvarende bearbeidingsvolum. Det legges for øvrig til grunn at kravet om 5 % kun er knyttet til vilkår 2 og ikke vilkår 3. **Norkorn** er også enig i at importen må være knyttet til foredling av produkter som bedriften normalt sett produserer. Dersom det ikke stilles et slikt krav vil ordningen resultere i en ny uønsket konkurransevridning mellom bransjer.

§ 6 (Bearbeidingstoll)

I spørsmålet om bearbeidingstoll er **norkorn** enig med departementet i at spørsmålet om bearbeidingstoll kun er aktuelt for andre varer enn RÅK-varer. Våre kommentarer nedenfor gjelder derfor ikke RÅK-varer.

norkorn konstaterer at internasjonalt er såkalt tolleskalering, dvs. at tollsatsen på ferdigvaren er relativt større enn hva summen av tollsatsene på råvaren skulle tilsi, relativt utbredt. Bearbeidingstoll et til dels betydelig også i den norske tolltariffen.

Bearbeidingstoll er etter **norkorns** vurdering viktig for norsk matindustri p.g.a. strukturulempen og det generelt høye norske kostnadsnivået. I tillegg har norsk matindustri store transportkostnader som antakelig er minst like store som for utenlandsk industri til de samme sentrale markedene i Norge.

norkorn vil også understreke at så lenge EU direkte eller indirekte anvender bearbeidingstoll for hoveddelen av sine varer, bør det være en tilsvarende ordning i den tilsvarende norske ordningen, for å forhindre at en ordning i seg selv gir incentiver til lokalisering av anlegg på tvers av landegrensene.

Hva gjelder nivå, registrerer **norkorn** at behovet for bearbeidingstoll varierer sterkt både mellom og innen bransjer. For eksempel er signalet fra aktive kjøtt- og fjørfeforedlingsbedrifter at behovet for bearbeidingstoll varierer med alt fra 0 til 30 %. I en vurdering, vil det imidlertid være rimelig også å skjule til øvrige mekanismer i en samlet ordning. Slik sett er antakelig spørsmålet om krav til nasjonal egenproduksjon og innføringen av en sikkerhetsmekanisme også i forhold til industrien, viktigere variabler enn spørsmålet om bearbeidingstoll. Samlet vurdert vil derfor **norkorn** foreslå en sats på bearbeidingstoll på 8 % tilsvarende hva departementet selv har foreslått. 8 % bearbeidingstoll vil også innebære at landbruksvarer likestilles med industrivarer, og om er et selvstendig poeng.

§ 8 (sikkerhetsmekanisme)

Nåværende bestemmelser inneholder kun en sikkerhetsmekanisme knyttet til eventuelle skadevirkninger for primærjordbruket. **norkorn** finner det naturlig at den også har en sikkerhetsmekanisme som også vurderer eventuelle alvorlige skader for norsk matindustri. Det vises også til at EU har et slikt vurderingskriterium i sin tilsvarende ordning. I tillegg til en generell sikkerhetsmekanisme, mener **norkorn** også bør vurderes å innført en mulighet til å "trekke tilbake en tillatelse" i en gitt situasjon med alvorlige skadevirkninger enten for norsk landbruk eller næringsmiddelindustri. Viktigheten av en slik mulighet vil imidlertid være avhengig av hvordan de øvrige delene av regelverket til slutt blir vedtatt av departementet.

§ 12 Dispensasjon

I lys av at ordningen generelt strammes inn, og fordi det i praksis er umulig å forutse alle mulige påkomne tilfeller jfr. § 3, er **norkorns** vurdering at det både er riktig og viktig å bygge en viss fleksibilitet inn i regelverket i form av en dispensasjonsadgang for forvaltningen. **norkorn** støtter derfor departementets forslag.

Annet

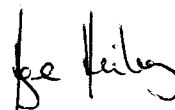
Norkorn forstår departementets forslag slik at det ikke skilles mellom bearbeiding av råvaretyper som produseres i Norge og de som ikke produseres i Norge, hvilket betyr at forslaget slik det står også vil omfatte norsk soyamel- og oljeproduksjon. Norsk soyamel produseres i dag på ett anlegg basert på importerte råvarer fri for salmonella og GMO. Samtidig er økonomien i denne produksjonen avhengig av at biproduktet soyaolje raffineres utenlands.

Norkorn legger stor vekt på at norsk fôrindustri kan tilføres proteinråvarer fri for salmonella og GMO, og vurderer at videreføring av virksomheten ved dette norske anlegget er viktig for å sikre dette i overskuelig fremtid. Vi konstaterer videre at saken dreier seg om foredling av råvare som ikke produseres i Norge, og at det ikke er økonomisk grunnlag for å etablere et nytt anlegg for raffinering av soyaolje i Norge. Under henvisning til protokollen fra årets jordbruksoppgjør, forutsetter **norkorn** at departementet finner en løsning på denne saken innenfor det nye regelverket for utenlands bearbeiding.

Med hilsen



Arvid Bratlie
styreleder



Hege Heiberg
nestleder