

Landbruks- og matdepartementet
Landbrukspolitisk avdeling
Pb. 8007 Dep
0030 OSLO
postmottak@lmd.dep.no

Vår ref.: HMA/NKN

Deres ref.: 200601509

Dato: 15. juni 2006

FORSKRIFT OM TOLLNEDSETTELSE FOR LANDBRUKSVARER SOM GJENINNFØRES ETTER BEARBEIDING I UTLANDET – HØRINGSUTTALELSE FRA ORKLA FOODS A.S

1. Innledning

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har sendt ut på høring forslag til ny forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet, jf høringsbrev av 11. mai 2006. Orkla Foods vil med dette gi sitt innspill til høringsforslaget.

Vi viser for øvrig til vår høringsuttalelse av 8.2.2005, som ble utarbeidet i forbindelse med fastsetting av gjeldende forskrift. Våre synspunkter fra den gang står fortsatt ved lag.

Forslaget som nå foreligger innebærer klare innstramminger i forhold til gjeldende regelverk, som for øvrig kun har vært gjeldende i knapt ett år. To forhold av vesentlig betydning for Orkla Foods er:

- Kvantumsbegrensning: Det foreslås, under definerte betingelser, at det ikke kan benyttes utenlands bearbeiding på mer enn 5 % av bedriftens tilsvarende norske produksjon innenfor samme tollvarenummer på 4-siffernivå.
- Toll: Det foreslås 8 % bearbeidingstoll på ”andre landbruksvarer”.

2. Overordnet vurdering

Forslaget går i motsatt retning i forhold til hva vi oppfatter som tilpasning til en fremtidig situasjon med mer åpne matvaremarkeder. Næringsmiddelindustrien må gis insitamenter som bidrar til mer konkurransedyktighet for framtiden, og ikke som her - det motsatte. De foreslåtte endringene svekker vår konkurransekraft i et marked som i stadig større grad domineres av internasjonale aktører.

Vi mener spesielt det er problematisk med kvantumsbegrensning i tilknytning til utenlands bearbeiding, spesielt for industrielt bearbeidede landbruksvarer, såkalte RÅK-varer, som er underlagt en egen handelsavtale med EU (EØS-avtalens Protokoll 3). Vi er også bekymret for hvilke politiske konsekvenser en regelendring kan få i forholdet til EU.

Orkla Foods er betenkt over forslaget fra Landbruks- og matdepartementet, og er bekymret for hvilke konsekvenser dette kan få dersom det blir gjennomført.

3. Nærmere om krav til nasjonal egenproduksjon (§ 3 Vilkår for tollnedsettelse)

Det foreslås at det ikke kan benyttes utenlands bearbeiding på mer enn 5 % av bedriftens tilsvarende norske produksjon innenfor samme tollvarenummer på 4-siffernivå (jf. § 3, første ledd nr. 2). Så vidt vi har forstått, skal dette gjelde både for "andre landbruksvarer" og "RÅK-varer".

Vi mener det i prinsippet ikke skal være et slikt krav. Dersom det likevel skal være krav om nasjonal egenproduksjon bør dette være vesentlig mindre strengt, for eksempel i størrelsesordenen 50 %. Et alternativ kan være å fastsette et eventuelt mengdekrav i forhold til bedriftens totale norske omsetning.

Uansett kan det ikke stilles slike kvantumsbegrensninger for industrielt bearbeidede landbruksvarer, dvs. for de såkalte RÅK-varene som er underlagt en egen handelsavtale med EU (EØS - avtalens Protokoll 3). *Prinsippet i Protokoll 3 - avtalen er at handelen skal reguleres med tollsatser som utjevner råvareprisforskjeller, mens den industrielle bearbeidingen skal skje i fri konkurranse.* Når man bruker norske råvarer kan det, etter vårt syn, ikke være i samsvar med intensjonen i Protokoll 3- avtalen at det ilegges strenge kvantumsrestriksjoner ved anvendelsen av ordningen med utenlands bearbeiding.

Det bør i prinsippet ikke være krav om nasjonal egenproduksjon i forbindelse med utenlands bearbeiding. Den foreslåtte 5 % grensen vil føre til at ordningen for mange aktører blir uaktuell. Uansett kan det ikke stilles slike kvantumsbegrensninger for RÅK-varer. Dette vil ikke være i samsvar med intensjonen i EØS-avtalens Protokoll 3.

Vi vil for øvrig påpeke et forhold vedrørende produkter som omfattes av konservesordningen: Utgangspunktet er at det ikke er 100 % selvdekning av norske råvarer. Deltakelse i konservesordningen innebærer derfor at bedriften kan importere en del råvarer tollfritt, forutsatt anvendelse av (en definert mengde) tilsvarende norske råvarer. Dersom ordningen med utenlands bearbeiding skal benyttes for konservesprodukter, forutsetter dette at det kun sendes ut norske råvarer. Dette gjelder også i henhold til nåværende regelverk. *En konsekvens av dette er at konservesbedriften samtidig må ha en omfattende norsk produksjon av tilsvarende vare for å kunne nyte godt av den tollfrie importen av råvarer.*

4. Nærmere om toll på bearbeidingskostnader (§ 6 Fastsettelse av tollsats for andre landbruksvarer)

For "andre landbruksvarer" legges det nå opp til at det skal beregnes 8 % toll av bearbeidingskostnadene. Dette kommer i tillegg til eventuell toll på jordbruksråvarer som er tilført ute.

Vi vil i denne sammenheng minne om at det i høringsnotatet fra Finansdepartementet og Landbruks- og matdepartementet i fjor ble 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." Dette innebærer at jo større andelen av tilførte utenlandske landbruksråvarer er (dvs de som har et beskyttelsesbehov), jo høyere blir beskyttelsen og derfor også overbeskyttelsen/industribeskyttelsen. Behovet for et eget industriellelement (toll på bearbeidingskostnader) synes derfor i liten grad å være til stede dersom produktet blir tilført landbruksråvarer i utlandet.

Dersom alle, eller en stor andel av landbruksråvarene er norske, kan en eventuell toll på bearbeidingskostnadene 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. Dette avhenger imidlertid av råvarenes verdiandel i forhold til bearbeidingen for øvrig. Jo større verdi på råvarene, jo mindre betyr andre kostnader som lønn osv. Bearbeiding i Norge innebærer videre 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.

En bearbeidingsstoll på 8 % kan være ødeleggende for et produkts levedyktighet. Ikke minst gjelder dette i forbindelse med nye produkter som skal ut på markedet, der inntekspotensialet er usikkert. En bearbeidingsstoll vil gjøre det mindre interessant for norsk næringsmiddelindustri å satse på innovasjon og utvikling av nye produkter, og vil kunne føre til dårligere produktvalg for norske forbrukere.

Den norske RÅK-industrien har lenge vært i en situasjon med full importkonkurranse, der tollsatsene i prinsippet kun kompenserer for råvareprisforskjellene (hensyntatt prisedskrivning). Etter vårt syn må den øvrige landbruksbaserte næringsmiddelindustrien også forberede seg på et lavere importvern og en stadig sterkere importkonkurranse. En fremtidig WTO-avtale, endringer i EUs landbruk og landbrukspolitikk samt skjerpet konkurranse innenfor dagligvarehandelen, vil kreve vesentlig bedret konkurransekraft til denne delen av næringsmiddelindustrien. Toll på bearbeidingskostnadene i forbindelse med utenlandsk bearbeiding synes ikke å være et skritt i riktig retning.

Av hensyn til næringsmiddelindustriens fremtidige konkurransekraft mener Orkla Foods det ikke bør være toll på bearbeidingskostnadene for andre landbruksvarer. Toll på bearbeidingskostnadene vil kunne føre til mindre satsing på innovasjon/produktutvikling i norsk næringsmiddelindustri og vil kunne føre til et dårligere produktvalg for norske forbrukere.

5. Politiske konsekvenser – forholdet til EU

Orkla Foods er bekymret for hvilke politiske konsekvenser en regelendring kan få i forholdet til EU. Vi har informasjon om at forslaget har vakt reaksjoner i EU-land og er bekymret for eventuelle mottiltak fra EUs side. Den foreslåtte ordningen vil være vesentlig mer restriktiv enn tilsvarende ordning i EU. Orkla benytter seg av EUs ordning for utenlands bearbeiding, bl.a. ved å produsere pølser og hamburgere ved Stabburets anlegg i Fredrikstad for det svenske og danske markedet, basert på svenske kjøttråvarer. Dette er en virksomhet som er konkurransedyktig og som gir inntekter og industriarbeidsplasser til lokalsamfunnet.

Vi viser i denne forbindelse til høringsuttalelsen fra Utenriksdepartementet i forbindelse med utformingen av gjeldende forskrift (jf. brev av 9. februar 2005), der UD var bekymret for konsekvenser for samarbeidet med EU: "Det anføres i høringsnotatet at forslaget vil "innebære en betydelig innstramming" for bedrifter som har benyttet seg av gjeldende ordning. Dersom dette er en import som har et stort økonomisk omfang, vil en "betydelig innstramming" kunne stoppe deler av eksporten til Norge fra noen av våre viktigste handelspartnere, f.eks. EU. Da risikerer en også at

det får følger for samarbeidet med EU i andre handelspolitiske saker hvor Norge har offensive interesser.”

Det nye forslaget til forskriftsendring innebærer en *ytterligere innstramming* i forhold til den gang UD uttrykte sin bekymring.

Orkla Foods er bekymret for hvilke politiske konsekvenser en regelendring kan få i forholdet til EU. Forslaget innebærer et vesentlig strengere regelverk enn tilsvarende regelverk i EU. Orkla Foods er av de norske næringsmiddelbedriftene som i dag også benytter seg av EUs regelverk for utenlands bearbeiding.

5. Andre forhold

Vi er usikre på i hvilken grad endringsforslaget har vært konsekvensutredet. Dette gjelder både i forhold til industrien, men også i forhold til eventuelle reaksjoner fra våre handelspartnere.

Som nevnt innledningsvis, har dagens regler kun vært gjeldende i et knapt år. Endringen som skjedde i fjor var svært omfattende, noe som krevde til dels store omstillinger for de det gjaldt i matvareindustrien. I tillegg fikk vi svært kort tid til omstilling – i praksis bare et par uker.

Industrien er helt avhengig av forutsigbare rammebetingelser og lang omstillingstid når endringer skal skje. Avtaler som er inngått og skal inngås, både med eventuelle underleverandører/producenter og med kunder, har et langsiktig tidsperspektiv. Som regel snakker vi om minst et år, ofte 1½ til 2 år. Dersom større investeringer foretas, vil naturlig nok dette ha et vesentlig lengre tidsperspektiv.

En ny omfattende endring, med kort høringsfrist og planlagt iverksettelse fra 1. juli, gir uforutsigbare rammebetingelser og svekker vår konkurransekraft. Denne type endringer bidrar ikke som insitamenter for fremtidige investeringer i norsk næringsmiddelproduksjon.

Vi ber om at Landbruks- og matdepartementet tar disse innspillene med i betraktningen når det endelige regelverket fastsettes.

Med vennlig hilsen
for Orkla Foods A.S

Håkon Mageli
direktør