



Landbruks- og matdepartementet

[postmottak@lmd.dep.no](mailto:postmottak@lmd.dep.no)

[Tone.Knudsen@lmd.dep.no](mailto:Tone.Knudsen@lmd.dep.no)

Vår dato: 20.06.06  
Vår ref.: 06/352.1 DKØ  
Deres dato: 11.05.06  
Deres ref.: 200601509  
Kopi: Finansdepartementet  
Næringsdepartementet

## **Høring - Utenlands bearbeiding (Forskrift om tollnedsettelse for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet)**

Det vises til Landbruksdepartementets høringsbrev datert 11. mai 2006, med høringsfrist 20. juni 2006. NBL beklager at det er gitt kun 6 ukers høringsfrist i en så alvorlig sak, og uten nærmere begrunnelse for nødvendigheten av dette. NBL vil dessuten peke på at den særdeles korte implementeringstid vil medføre store problemer for berørte bedrifter.

NBL konstaterer at utkastet i det vesentlige vil umuliggjøre bruk av norske råvarer til produksjon i utlandet, og derigjennom svekke norsk næringsmiddelindustriens konkurransevne. NBL ser at det kan være behov for justeringer av ordningen, men beklager at man ikke tilpasser virkemiddelet til det som skal oppnås, og dermed fjerner også de positive sidene ved ordningen.

I en rekke tilfeller vil forslaget innebære at utenlands bearbeiding blir erstattet med import av produkter uten innhold av norske råvarer.

Forslaget viser at Landbruksdepartementet ikke har forståelse for den langsiktighet og forutsigbarhet som må ligge til grunn dersom bedrifter skal velge å investere i Norge.

En implementering av en så radikal innstramming med så kort varsel, vil gripe inn i gjeldende kontrakter, både for råvareleveranser, produksjonsavtaler og ferdigvareleveranser, og direkte medføre store økonomiske tap for de berørte bedrifter. I tillegg kommer tap av arbeidsplasser både på kort og lang sikt, som følge av tapt konkurransekraft.

NBL savner en konsekvensutredning av forslaget, som vi opplever som dramatisk. NBL viser i denne sammenheng til utredningsinstruksen.

NBL er også engstelig for eventuelle følger for øvrig handelssamkvem med EU.

NBL synes det er beklagelig at ordningen ikke har fått virke lenger før man foreslår å endre den. Vi beklager også at vi overhode ikke har fått være med i den prosess som har ledet frem til det foreliggende forslag.

## Bakgrunn

Næringsmiddelbedriftenes Landsforening tok våren 2000 i møte med SLF og LD opp spørsmålet om en burde vurdere en endring av ordningen med utenlands bearbeiding av landbruksvarer. Bakgrunnen for vår henvendelse, var at vi så at ordningen i visse tilfelle ga en unødvendig høy tollsats, mens den i andre tilfelle kunne medføre utilsiktet konkurransevridning til ugunst for bedrifter som benyttet norske råvarer i produksjon i Norge, og til ugunst for norsk landbruk.

I møte i Kontaktutvalget næringslivet-tollvesenet 22. mai 2000 ble det så meddelt oss at det ville bli nedsatt en arbeidsgruppe mellom TAD og SLF som ville få i oppdrag å fremme forslag til endring av ordningen. I det etterfølgende arbeidet ble NBL involvert på en grundig måte, og vi ga ros til myndighetene for den åpne kommunikasjon man da hadde med berørt næringsliv i en teknisk ganske komplisert sak.

Våre erfaringer med ordningen, både fordelene og ulempene, ble for øvrig grundig gjennomgått i vårt brev til Statens Landbruksforvaltning datert 15. april 2002. Brevet vedlegges.

Det vises for øvrig til vårt brev til TAD og SLF datert 25. november 2003 (Utenlands bearbeiding - kommentar til forskriftsutkast), vårt brev til SLF datert 5. mars 2004 (Utenlands bearbeiding - spesifikke spørsmål), samt vår høringsuttalelse av 9. februar 2005.

De behov for endringer som man så var nødvendige for å gjøre ordningen konkurransenøytral i forhold til øvrig tollregelverk, særlig Protokoll 3 til EØS-avtalen, ble implementert 1. juli 2005. Endringene var omfattende, og det ble gjennomført krevende administrative endringer i våre medlemsbedrifter for å tilpasse seg de nye bestemmelsene.

## Formålet

Ordningen kalt utenlands bearbeiding, er en av flere ordninger som gjør det mulig for norsk næringsmiddelindustri å konkurrere med industrien i Europa. Ordningen hadde opprinnelig et rent industrielt formål.

Det behov for endringer av ordningen vi tok til orde for i år 2000, hadde som utgangspunkt at dette formål måtte bli ivaretatt **samtidig som** ordningen ble konkurransenøytral og ikke ga *"noen bedrifter utilsiktede økonomiske fordeler på det norske markedet sammenlignet med konkurrerende bedrifter"* (LMDs brev til SLF av 20.06.05.)

De endringer som ble innført 1. juli 2005 ivaretok dette behovet, ved at tilførte landbruksråvarer heretter ble tollbelagt på tilsvarende måte som innførte råvarer eller råvarer i RÅK-ferdigvarer. Den nye ordningen ”*skulle forhindre den utilsiktede forskjellsbehandlingen ved å basere beregningen av toll ved gjeninnførsel på det eksisterende importvernet for landbruksvarer.*” (LMDs brev til SLF av 20.06.05.)

Spørsmålet er så om dette er oppnådd ved den endring som ble foretatt. I SLFs Årsrapport for 2005 heter det om utenlands bearbeiding:

”Bedrifter som ønsker å benytte seg av ordningen må etter 1. juli 2005 søke SLF om tillatelse til nedsatt tollsats for landbruksvarer som gjeninnføres etter bearbeiding i utlandet. Tollsatsen fastsettes på bakgrunn av de varene som tilføres i utlandet. Det belastes ikke toll for norske eller tidligere fortollede varer, og det er ikke lenger toll på bearbeidingskostnadene.

Det har vært stor interesse for ordningen etter at nytt regelverk ble innført. SLF ser at aktørene fører ut en større andel norske og tidligere fortollede råvarer nå enn under den gamle ordningen. Råvarene sendes til foredlingsanlegg i utlandet, hovedsakelig for bearbeiding som salting, tørking, kutting, pakking og emballering. Overgangen fra en ren tollordning til en landbruksordning har fungert bra. Innføringen av den nye forskriften har etter SLFs vurdering medført et nødvendig korrektiv i forhold til intensjonen med ordningen ved at alle landbruksvarer som tilføres i utlandet nå blir tollbelagt med ordinær tollsats. Konkurransfordelen aktørene fikk ved at landbruksvarer ble innført til lav tollsats kan ikke lenger oppnås, og slik sett fungerer det nye regelverket etter hensikten.”

I gjeldende forskrift er det ikke tatt inn noen formålsparagraf. NBL har ønsket en klarere understreking av det industrielle perspektivet.

I vår uttalelse den 25. november 2003 foreslo vi derfor følgende formålsparagraf:

Forskriften har til formål å legge til rette for at norsk næringsmiddelindustri gjennom utenlands bearbeiding kan konkurrere på det norske markedet. Bruk av utenlands bearbeiding skal sikre avtak av norske råvarer, samtidig som det skal tas tilbørlig hensyn til foredling av norske råvarer i Norge.

NBL mener at dette gir et balansert uttrykk for det som burde være innholdet i ordningen.

NBL beklager at man nå ønsker å strupe ordningen, og at det gis uttrykk for dette allerede i formålsparagrafen.

## Kommentarer til de enkelte bestemmelser

### § 3. *Vilkår for tollnedsettelse*

NBL har tidligere meddelt at vi er av den oppfatning at det som betingelse for tollnedsettelse bør kreves at søker enten har, eller er i ferd med å etablere, en nasjonal egenproduksjon av næringsmidler. Vi finner det imidlertid ikke rimelig at det skal kreves en norsk produksjon av samme vare. Vi forstår heller ikke hvorfor det skal kreves produksjon innenfor samme "segment", og det er dessuten helt umulig å forholde seg til et krav om at bare 5 % av produksjonen innenfor samme 4-sifrede tollvarenummer kan skje ved utenlands bearbeiding.

Så vidt vi kan se, vil **all** utenlands bearbeiding våre bedrifter i dag foretar bli borte med dette kravet.

Kravet vil hindre mindre bedrifter og bedrifter med små produksjonsserier over mange tollvarenumre i å kunne benytte utenlands bearbeiding der store bedrifter med relativt ensartet produksjon, som Gilde og Tine vil kunne benytte ordningen.

Den foreslåtte formulering er ikke egnet til annet enn å redusere bruken av norske råvarer, eller fjerne norske alternativer i matvarehyllene.

I tillegg mener vi at innskrenkningen vil fjerne deler av den konkurranse store bedrifter har fra mindre bedrifter.

NBL vil derfor gjenta vårt forslag til formulering fra 25.11.03 som vi mener bør være tilstrekkelig:

Søknad om individuell tollnedsettelse kan innvilges virksomhet som produserer næringsmidler i Norge, eller er i ferd med å starte slik produksjon.

Dersom departementet ser det som helt nødvendig å innføre en terskel for hvor mye en næringsmiddelbedrift kan produsere med utenlands bearbeiding, vil vi foreslå at denne mengdebegrensningen settes i relasjon til bedriftens omsetning av norsk produksjon, og at den blir større enn 5 %.

RÅK-produktene fikk ved regelverket som trådte i kraft i 2005 en situasjon som medfører at produktene får en toll som tilsvarer tollene ved import. Samtidig forutsetter Protokoll 3 til EØS-avtalen at det skal konkurreres på industriledet. Vi er klar over at det i avtalen ligger skjulte industribeskyttelser begge veier.

Vi mener likevel at det regelverk som foreligger burde være godt nok til at det for RÅK-varene ikke bør legges inn noen begrensning på muligheten for å benytte utenlands bearbeiding. Adgangen til å avslå søknad, som foreslått i § 8, burde være en tilstrekkelig sikkerhetsventil.

### **§ 6. Fastsettelse av tollsats for andre landbruksvarer**

Det foreslås at det skal beregnes 8 % toll av bearbeidingskostnaden for gjeninnført vare. Dette innebærer at man, selv om det utelukkende er benyttet norske råvarer, legger en toll på varen på 8 % av bearbeidingskostnaden.

NBL synes dette er uheldig, idet det gir et signal om at norsk næringsmiddelindustri ikke er konkurransedyktig, slik at hjemmeproduksjon må beskyttes med toll også ut-over råvareinnsatsen. NBL mener at dersom man kommer til at det er nødvendig med en slik beskyttelsestoll, for eksempel på grunn av høye lønnskostnader, bør den settes lavere enn 8 %.

I dette spørsmål viser vi for øvrig til hva vi har sagt i vår høringsuttalelse av 9. februar 2005.

### **§ 7. Tillatelse til nedsatt toll**

Vi viser til vår uttalelse av 9. februar 2005.

NBL har gjentatte ganger påpekt at tidsbegrensningen som er angitt (1 år), gir en alt for kort tidsperiode. Nye produkter kan innebære store investeringer i produktutvikling, nye produksjonsmetoder/-kapasitet og markedsoppbygging. En tidshorisont på ett år blir alt for lite i en slik sammenheng. NBL ber igjen om at tillatelser gis for inntil 3 år.

Dette er i tråd med EUs regelverk, og vi synes det er meget spesielt at ikke norske myndigheter forstår industriens behov for større langsiktighet.

### **§ 8. Adgang til å avslå søknad**

Med det forslag som ligger i § 3, og som etter vår oppfatning fjerner nesten all utenlands bearbeiding, burde forslaget her ikke være nødvendig.

Uten de meget restriktive forslag i § 3, derimot, ville forslaget her kunne sikre eventuelle utilsiktede skadevirkninger for norsk næringsmiddelindustri.

Vi er skeptiske til en slik adgang, idet vi tror at den kan svekke forutsigbarheten i ordningen. Vi mener imidlertid at denne adgangen er langt å foretrekke foran de drastiske tiltak man foreslår i § 3.

De "vesentlige økonomiske skadevirkninger for norsk landbruk eller norsk næringsmiddelindustri" ved å tillate en bestemt utenlands bearbeiding, må etter NBLs oppfatning i vesentlig grad overstige de skadevirkninger for industrien som en nektelse av slik bearbeiding ville representere. Grunnlaget for å avslå en søknad må også være mer alvorlig enn det som kan oppstå ved én bedrifts søknad innenfor det regelverk som her foreslås.

Under forutsetning av at man følger vårt syn på § 3, vil NBL under tvil støtte foreslått endring av § 8.

## Enkelte andre spørsmål

NBL har tidligere påpekt helt rimelige behov for tilpasninger av ordningen som vi ikke er blitt hørt på:

Vi mener at vare av samme kvalitet bør tillates etter særskilt søknad.

Vi mener også at utførsel bør kunne tillates etter innførsel.

Norsk regelverk for innenlands bearbeiding tillater bruk av "vare av samme kvalitet". EUs regelverk tillater dette ved utenlands bearbeiding. Hvis man mener at norsk industri skal kunne konkurrere på like vilkår med EUs industri, burde derfor dette tillates.

NBL har også påpekt behovet for, i visse tilfelle, å akseptere at utførende og innførende virksomhet fysisk og selskapsrettslig kan være adskilt så lenge de ligger innenfor det samme konsern.

Nærmere begrunnelser for disse påpekte behov er gitt i vår uttalelse av 9. februar 2005.

## Konsekvensutredning

Det vises til utredningsinstruksen Pkt. 2.3.

Vi kan ikke se at det er foretatt noen utredning av administrative og økonomiske konsekvenser for næringslivet.

Vi ber om at dette gjøres, og at endringsforslaget på bakgrunn av konsekvensutredningene bli revurdert og deretter sendt ut på ny høring.

## Ikrafttredelse

Etter at man i lang tid hadde vurdert hvordan ordningen burde endres for å hindre uheldige utslag av denne, trådte nye bestemmelser i kraft den 1. juli 2005. De nye bestemmelser var strengere enn vi satte pris på, og som ovenfor nevnt var det mange spørsmål som fikk en annen løsning enn det vi mente ville være i industriens interesse. Våre bedrifter brukte mye tid og hadde betydelige kostnader knyttet til de administrative omlegginger som den nye forskriften forutsatte. Å foreslå endringer i forskriften før den har fått virke i ett år, og dermed uten at man egentlig har fått se hvilke virkninger den vil ha, og sett i relasjon til bedriftenes kostnader ved forrige omlegging, er i seg selv uheldig. Å foreslå drastiske omlegginger av ordningen med så kort varsel for implementering er uakseptabelt.

De foreslåtte endringer vil ha store økonomiske konsekvenser for de berørte bedrifter. Bedriftene er bundet av både innkjøpsavtaler og av leveringsavtaler som varer i opptil 8 måneder etter foreslått ikrafttredelsestidspunkt.

Det er derfor vår oppfatning at ikrafttredelse ikke kan skje før 1. mars 2007. Det er ikke gitt noen begrunnelse for hvorfor forskriften skal tre i kraft fra 1. juli. Det vises i denne forbindelse til utredningsinstruksens pkt. 7.4.

## Konklusjon

NBL ber om at høringsforslaget trekkes på grunn av manglende konsekvensutredning, jfr. Utredningsinstruksen, og at man etter slik utredning så eventuelt kommer tilbake med en ny høring, og da med 3 måneders høringsfrist.

NBL mener at de problemer som ordningen representerer innenfor enkelte produktområder ikke kan begrunne en slik total rasing av ordningen. De tiltak som her foreslås står overhode ikke i forhold til det man ønsker å oppnå.

Innskrenkningene har dessuten sannsynligvis en skadelig virkning også i relasjon til norsk landbruk. Det er tydelig at departementet tror at endringene vil flytte produksjon hjem til Norge. Vi ser ikke det som noen sannsynlig virkning. I de fleste tilfelle vil enten produktet bli borte fra markedet og erstattet av et tilsvarende importert produkt, eller det vil bli erstattet av det samme produktet, fortsatt produsert utenfor Norge, men uten norske råvarer. I tillegg til å svekke våre bedrifters konkurranseevne, vil dette også svekke norsk landbruk gjennom mindre bruk av norske råvarer, og dermed svekke grunnlaget for norske arbeidsplasser både i foredlingsleddet og i primærleddet.

NBL mener at den endring som foreslås i § 8 bør være tilstrekkelig til å sikre de behov for beskyttelse av norsk næringsmiddelindustri departementet etterstreber.

NBL kan ikke akseptere så alvorlig endring av våre rammebetingelser som de øvrige endringsforslag innebærer, særlig ikke med bare 6 ukers høringsfrist, og med implementering midt i bedriftenes kontraktsperioder.

NBL er kritisk til den manglende involvering av industrien under forberedelsen av forslaget, den korte høringsfristen og særlig den meget korte implementeringstiden. Vi er også engstelige for hvilke virkninger dette forslaget vil få på våre relasjoner til EU, og våre muligheter til å benytte oss av innenlands bearbeiding beregnet på EU-markedet i tiden fremover.

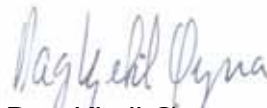
I den videre vurdering bør man i stedet for de forslag som her ligger, se om en tilnærming til EUs løsning vil være mer nærliggende.

Med vennlig hilsen

NÆRINGSMIDDELBEDRIFTENES LANDSFORENING



Roald Gulbrandsen



Dag Kjetil Øyna