

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Deres ref:

Oslo, 05.08.2019  
Vår ref: Jarle Hammerstad/ 19-17052

## **HØRINGSSVAR FRA VIRKE OM FJERNING AV 350-KRONERSGRENSEN**

Virke representerer 15 000 handelsbedrifter. Mange av disse konkurrerer i økende grad med utenlandske nettbutikker og online salgsplasser. Like konkurransevilkår er det overordnede målet for Virke og norsk handelsnæring. Toll- og avgiftsfritaket for varesendinger av verdi opp til 350 kroner (+mva) innebærer en stimulering av norske forbrukeres handel i utenlandske nettbutikker, som får en avgiftsfordel og dermed en konkurransefordel mot norske handelsbedrifter. Denne avgiftssubsidieringen av utenlandske nettbutikker svekker norske handelsbedrifters konkurransevne i en krevende omstillingsperiode, der forbrukerne endrer adferd og handler mer på nettet. Virke har fått utredet konsekvenser av konkurransevidningen for norsk næringsliv, arbeidsplasser, krav til bærekraftig handel og inntekter til staten. Dette omtales i høringsnotatet.

Virke er således glad for at Stortinget har vedtatt å fjerne 350-kronersgrensen fra 1.1.2020 og at regjeringen følger opp dette. De negative konsekvensene av 350-kronersgrensen er etter Virkes mening så vidtrekkende at «hullet» må tettes. Tiltakene som foreslås i høringsnotatet er skritt i riktig retning, men Virke stiller spørsmål ved om de er effektive og om det er riktige virkemidler som foreslås.

### **Virkes kommentarer oppsummert**

- Virke støtter forslaget om å fjerne avgiftsfritaket for næringsmidler, slik at det betales mva (15 pst) og særavgifter fra første krone i utenlandsk nettbutikk som i norsk butikk.
- Virke støtter fjerning av avgiftsfritaket for varer som har 25 pst mva, slik at det i utgangspunktet skal betales mva ved handel i utenlandske nettbutikker som i norsk butikk. Virke er imidlertid ikke uten videre enig i at en utvidelse av den

forenklete registrerings- og rapporteringsordning for tilbydere av elektroniske tjenester fra utlandet (VOES-ordningen) er den beste måten å gjennomføre endringen på. Det fremstår som for usikkert om ordningen for varer av lav verdi (VOSC) kan innføres og håndheves på en måte som sikrer likebehandling mellom norske og utenlandske næringsdrivende. Virke frykter at få utenlandske selskaper vil mva-registrere seg til Norge på kort sikt, og at det vil komme inn et stort antall varer der det ikke er betalt mva. Høringsnotatet gir i liten grad svar på hvordan dette skal unngås.

- Skal VOSC-ordningen fungere etter hensikten, å få inn mva-inntekter og skape like vilkår, må det settes av betydelige ressurser til å følge opp utenlandske nettaktører og online plattformer som selger store mengder varer av lav verdi til norske forbrukere. Det må etableres kontrollsystemer, både for å sikre at riktig mva blir betalt fra aktører som har registrert seg og, ikke minst, for å unngå at det kommer inn store mengder varer fra aktører som ikke innretter seg etter VOSC-ordningen. Kontrollsystemer er dessuten viktig ikke bare for mva, men også for å sikre at det er lovlige varer som innføres, varer som tilfredsstiller norske/europeiske (EØS) krav til helse, miljø og sikkerhet.
- Stortinget ber i sitt anmodningsvedtak regjeringen om å se hen til EUs løsning for fjerning av avgiftsfritak. Virke stiller seg kritisk til at departementets forslag bygger mer på Australias ordning enn EUs. Virke mener det er EUs ordning som i størst grad sikrer like vilkår og mva-inntekter ved netthandel i utlandet. Dessuten deltar Norge i EUs indre marked, som også er et digitalt indre marked der netthandel er gjenstand for felles regelutvikling. Derfor bør EUs løsning velges så snart som mulig, primært fra 1.1.2020, senest 1.1.2021.
- Virke mener at fjerning av 350-kronersgrensen må omfatte både mva, særavgifter og toll. Virke mener at det bør være ensartet behandling av alle varer som er belagt med toll, dvs likt system for næringsmidler og tekstilvarer. I tillegg til likebehandling, vil det gi bedre grunnlag for kontroll
- Virke støtter ikke forslaget om at tekstilvarer får oppjustert fritak for eventuell tollavgift fra dagens 350 kroner til 3 000 kroner. Dette vil være svært konkurransevridende og ramme et stort antall bedrifter i Norge som selger klær, sportsartikler og hjemtekstiler, bedrifter som i dag opplever store konkurranseutfordringer mot utenlandske nettaktører. Det er også den delen av handelen som har et størst antall konkurser i 2018/19. Ønskes en enklere ordning for import av tekstilvarer, bør resterende tekstiltoll fjernes, slik Virke har tatt til orde for tidligere.

## **Nærmere om kapitlene i høringsnotatet**

### **Ansvarssubjektet – kapittel 2.5.2**

Virke er positiv til å få klarere regler om hvem som er ansvarlig for toll og mva på varer som kjøpes fra utlandet av norske forbrukere. Forslaget til regler representerer et klart

skritt i riktig retning. Som nevnt i høringsnotatet kan det imidlertid også under VOES by på problemer å avklare hvilket subjekt som skal anses som primæransvarlig for rapportering i Norge. Etter Virkes oppfatning bør det, av hensyn til håndhevingen, ikke være tvil om hvem som er ansvarlig for å kreve opp og rapportere merverdiavgift ved salg til norske forbrukere. Vi etterlyser derfor en tydeligere regulering av hvem som er primæransvarlig. Ved manglende etterlevelse, i et kontrolltilfelle, bør etter vår oppfatning selger, formidler og et «elektronisk grensesnitt» kunne holdes solidarisk ansvarlig.

### **Registreringsplikt – kapittel 2.5.3 og kapittel 4**

Virke stiller seg generelt positiv til forslaget om å fjerne toll- og avgiftsfritaket for varesendinger med verdi under 350 kroner. Virke er imidlertid ikke uten videre enig i at en utvidelse av den forenklede registrerings- og rapporteringsordning for tilbydere av elektroniske tjenester fra utlandet (VOES-ordningen) er den beste måten å gjennomføre endringen på. VOES-ordningen ble innført i 2011. Vårt inntrykk er at det tok flere år før ordningen kom ordentlig i gang og en del tilbydere ble registrert. Vårt inntrykk er også at det har tatt tid før man kom ordentlig i gang med å følge opp tilbydere i utlandet, og vi stiller spørsmål ved om en betydelig andel av det totale volumet av elektroniske tjenester i dag blir fanget opp av ordningen.

Etter Virkes oppfatning bør selgere enten registrere seg ordinært for merverdiavgift, eventuelt via en representant, eller så bør varemottakeren holdes ansvarlig for toll og avgifter, på samme måte som i dag. Virke mener at løsningen som er valgt i EU, alt i alt, vil være den beste løsningen på sikt.

Uavhengig av om resultatet skulle bli at VOES- ordningen utvides til å gjelde salg av varer med verdi under 350 kroner eller om dagens regime videreføres uten lavverdifritaket, er det en del tiltak Virke mener bør vurderes. Hensikten bør være å sikre at fjerningen av fritaket blir effektivt fra starten, at så mange utenlandske tilbydere som mulig faktisk registrerer seg for salg av varer til norske forbrukere og at størst mulig andel av denne varehandelen belegges med toll og merverdiavgift for å sikre likebehandling av norske og utenlandske leverandører:

- Det bør, uavhengig av om man velger å kreve opp toll og mva på lavverdisendinger gjennom en utvidelse av VOES-ordningen, fastsettes tydeligere ansvarsregler som sørger for at det ikke er nødvendig med så komplekse og sammensatte vurderinger som det domstolene gir anvisning på i dommene vedrørende IFI Oy og E-Handelsexport. Klare og tydelige regler om når utenlandske selskaper er forpliktet til å registrere seg for merverdiavgift antas å bedre sjansene for at utenlandske vareselgere etterlever norske toll- og avgiftsregler.
- Registrerings-, toll- og avgiftsplikten bør følges opp aktivt overfor store utenlandske aktører og håndheves. Myndighetene bør på forhånd kartlegge hvilke bedrifter som selger store volum av varer til forbrukere i Norge, og aktivt kontakte foretakene/plattformene som er registreringspliktige. Vi antar at dette kan gjøres ved å kartlegge hvilke aktører i utlandet som mottar betalinger av et betydelig omfang fra norske forbrukere. En slik aktiv informasjonsaktivitet fra myndighetene vil etter vårt syn øke mulighetene for

en høyere grad av etterlevelse enn ved innføringen av VOES for elektroniske tjenester.

- Det bør vurderes om man skal gjøre opplysninger om hvilke selskaper som er registrert i VOES/VOSC- ordningen alminnelig tilgjengelig. Etter dagens VOES-system er det ikke mulig for norske forbrukere å undersøke om en utenlandsk aktør som oppkrever mva er registeret i VOES-registeret.
- Blant annet Posten benytter tolldeklarasjon CN22 og CN23 for brevpost med ulike verdier. Disse forenklede tolldokumentene fylles ut av avsender og gir Posten, som transportør/speditør, de opplysningene som trengs for å sørge for riktig tollbehandling av varene. Vi ber myndighetene å innføre tilsvarende krav for alle lavverdiforsendelser som skal til Norge, uavhengig av hvem som er transportøren. Et eventuelt VOSC-nummer kan iverksettes i disse. Dersom VOSC- nummer ikke er angitt, bør mottaker betale import-mva.
- Det bør utformes regler som gjør det mulig å holde transportør/speditør ansvarlig for oppkreving av merverdiavgift og toll på varer som kommer til Norge uten opplysninger om verdi, som brevpost, som «gaver», som vareprøver, etc. Dette for å unngå at utenlandske selskap unngår oppkreving av avgift ved å sende varer som «gaver».
- Av samme grunn som nevnt over bør det vurderes om transportørene bør få undersøkelsesplikt mht. varer som transporteres til Norge for levering til forbruker.
- Hvis varer kommer i pakke uten VOSC- nummer og mottaker ikke henter dem, bør man vurdere muligheter for å gjøre transportør/speditør ansvarlig for kostnadene ved å returnere varene til avsender. Dette vil gi transportøren et sterkt insentiv til å bidra til at lavverdisendinger blir fortollet og avgifter betalt.
- Kontrollen med brevpost bør intensiveres, særlig av post med høy vekt eller stort omfang som kan inneholde varer. Dette for å unngå at utenlandske selskap unngår oppkreving av avgift ved å sende varer som «gaver» eller i brevpost uten opplysninger om verdi.
- Tollmyndighetene må gis insentiver og midler til å kontrollere forsendelser tidligere omfattet av lavverdireglene.
- Det bør vurderes om pakker merket med VOSC-nummer kan være gjenstand for enklere kontroll enn forsendelser uten VOSC-nummer. Dette kan virke motiverende for å søke VOSC-registrering.

## **EUs løsning – kapittel 3.2**

Det fremgår av anmodningsvedtaket fra Stortinget at regjeringen skal se hen til EUs vedtatte ordning for mva-betaling ved netthandel fra tredjeland ved avviklingen av 350-kronersgrensen. Det fremgår av høringsnotatet at departementet har gått for en modell som likner mest på Australias løsning, ikke EUs.

Virke mener at en enkel registreringsordning ikke nødvendigvis er tilstrekkelig til å være et reelt insentiv til å registrere et utenlandsk foretak for merverdiavgift i Norge. Virke viser til erfaringer fra Sverige, hvor man har håndhevet innkreving av merverdiavgift fra første krone ved nettkjøp fra utlandet fra 1. mars 2018. Hittil er det, får vi opplyst, bare én aktør som har registrert seg for svensk merverdiavgift (Wish). Selv om det foreslås en enklere registreringsordning enn i Sverige, er det grunn til å tro at det samme vil skje i Norge, i alle fall på kort og mellomlang sikt, ettersom det å holde prisene lave virker å være den viktigste driveren for varehandelen på Internett, særlig fra land som Kina. Det foreslås i høringsnotatet ikke tiltak som sannsynliggjør en annen utvikling i Norge ved en innføring av VOSC.

Med tanke på at det er utfordringer knyttet til håndhevingen av VOES-ordningen, vil det være mest hensiktsmessig at oppkrevingen retter seg mot varemottaker/forbruker i Norge. For å øke sannsynligheten for etterlevelse kan man legge opp til forenklet og billigere fortolling, samt at man kan vurdere å gjøre transportøren/speditøren ansvarlig for at toll og merverdiavgift kreves opp på importerte varer. Ansvar et kunne for eksempel gå ut på at transportør blir ansvarlig for fortolling, evt. å sørge for retur/uttransportering av varer som ikke blir hentet.

Våre naboland i Europa arbeider nå med å iverksette ordninger i tråd med det EU har vedtatt. Noen har kommet lengre enn andre, men arbeidet koordineres med sikte på å ha enhetlige regler og enklere håndhevelse i det indre marked. Det taler for at Norge koordinerer sitt arbeid med våre samarbeidspartnere i det indre marked. Det er mest naturlig å se til våre nordiske naboland og til Østerrike, som i likhet med Norge har vedtatt å fjerne sitt avgiftsfritak for varesendinger av lav verdi (fra land utenfor EU) fra 1.1.2020. Norge hører hjemme i det indre marked, og bør så langt det er mulig følge de samme reglene for netthandel spesielt og det digitale indre marked generelt.

#### **Krav til registrering i VOSC-ordningen – kapittel 4.2.1**

Departementet skriver i høringsnotatet at målsettingen er å likestille salg av varer fra utlandet til forbruker i Norge med salg i Norge. Likevel fremgår det av forslaget at tilbydere i forenklet registreringsordning ikke har bokføringsplikt, på samme måte som tilbydere av elektroniske tjenester. Virke er av den oppfatning at dersom man skal likestille norske og utenlandske aktører, så må man innføre de samme byrdene med hensyn til bokføring og regnskap som det som gjelder for andre utenlandske aktører som er ordinært registrert for avgiftspliktig salg av varer i Norge.

#### **Fysisk merking – kapittel 4.2.2**

Det finnes i dag særnorske regler for import av enkelte varetyper. For eksempel må næringsmidler, kosmetikk og kjemikalier merkes på norsk. Dette innebærer at norske importører av slike varer må sørge for at utenlandske leverandører merker varene i samsvar med norsk regelverk. Etter vårt syn bør norske myndigheter kunne kreve at

VOSC-nummer tydelig fremgår av pakken. Denne merkingen bør kunne leses av maskinelt (dvs. strekkode) og med bokstaver. I tillegg til VOSC-nummer bør avsendernavn og avsenderland fremgå.

Dersom pakken ikke er tydelig merket må det av regelverket fremgå at mottaker av varen er ansvarlig for import-merverdiavgift. Speditører/transportører bør få en plikt til ikke å utlevere slike pakker før varene er tolldeklarerert og import-avgifter er betalt. Tolletaten har i dag en løsning for internettfortolling for privatpersoner når det gjelder forsendelser mellom 350 og 3000 kroner. Det bør vurderes hvorvidt denne kan benyttes, evt. med oppgraderinger, slik at den kan håndtere alle forsendelser under 3000 kroner. Tolletaten har også en Kvote-App, der privatpersoner kan fortolle varer utover kvoten. Det bør derfor vurderes hvorvidt denne kan utvides til også å omfatte forsendelser med verdi under 3000 kroner.

### **Vareførsel – kapittel 4.2.3**

Virke har forståelse for at det på grunn av det store importvolumet kan være nødvendig med en forenklet deklarasjonsløsning for lavverdisendinger. Vi støtter imidlertid ikke et deklarasjonsfritak for forsendelser under 350 kroner. Etter vårt syn er det grunn til å tro at et deklarasjonsfritak vil medføre meget lav kontroll fra tollmyndighetenes side. Slik vi kjenner det, gjennomfører tollmyndighetene noe kontroll for å avdekke import av ulovlige varer, men vi frykter at fritak for deklarasjonsplikt kan utnyttes av aktører som ikke ønsker å betale merverdiavgift (og eventuelt toll).

Av høringsnotatet fremstår det som uklart hvordan departementet vil følge opp avgiftsplikten for merverdiavgift fra første krone, men samtidig beholde grensen for deklarasjonsplikten på 350 kroner.

### **Beløpsgrenser og tollfritak for tekstilvarer – kapittel 4.2.4**

Vi legger til grunn at mange av de aktuelle nettaktørene baserer virksomheten, og muligheten til å gå med fortjeneste, på avgiftsfritt salg. Det kan føre til manglende ønske om etterlevelse av mva-registrering. For å sikre mest mulig like konkurransevilkår bør derfor registreringsplikten følges opp med kontroll og sanksjoner for manglende etterlevelse.

Ved import av varer til Norge er det i hovedsak to grupper av varer hvor det er eller kan være toll; næringsmidler og tekstiler. Finansdepartementet foreslår at alle varer utenom næringsmidler får oppjustert fritak for eventuell tollavgift fra dagens 350 kroner til 3000 kroner. For tekstilbransjen, der konkurransen mellom norske butikker og utenlandske butikker er særlig hard, vil denne endringen kunne få drastiske negative følger.

Departementet vurderer at en oppjustering av grensen for tollfritak ikke vil ha noen vesentlig innvirkning på omsetningen i hjemmemarkedet. Virke deler ikke departementets syn på dette. Vi viser blant annet til det som skjedde da sjokolade- og sukkeravgiften og avgift på alkoholfrie drikkevarer ble økt betydelig fra 2017 til 2018. Avgiftsøkningen medførte at utenlandske nettbutikker tilpasset seg regelverket og

tilbød norske forbrukere godteri og mineralvann til rett under den avgiftsfrie grensen på 350 kroner. Det er liten tvil om at denne situasjonen påvirket norsk næringsmiddelindustri og handel. Vår opplevelse er at aktører i handelen, særlig i netthandel, raskt tilpasser seg toll- og avgiftsendringer.

Departementet peker på at provenyet fra tollavgift er lavt når det gjelder import av tekstiler B2C. Dersom tollfritaket økes fra 350 kroner til 3000 kroner ser vi en risiko for at utenlandske aktører vil tilpasse seg denne grensen. Dersom norske forbrukere kan kjøpe f.eks. tre skjorter eller ola-bukser og spare inntil 300 kroner i toll (10%), tror vi mange vil velge dette særlig når varene blir levert «på døren». Norske forbrukere vil sannsynligvis i betydelig større grad enn i dag vil kjøpe klær fra utenlandske tilbydere på nett, i stedet for fra norske butikker. For norske aktører i tekstilbransjen vil derfor forslaget virke sterkt konkurransevridende. Denne faghandelen opplever store utfordringer med 350-kronersgrensen og økt konkurranse fra utenlandske nettaktører. Like vilkår er derfor av særlig stor betydning for tekstilbransjen, herunder klær, sport og hjemtekstiler.

Virke mener derfor at tollfritaket for lavverdisendinger bør fjernes også for tekstilvarer, og at alle varer som er belagt med toll må unntas fra VOSC- ordningen. Ensartet håndtering for alle varer som er belagt med toll ved import kan også medføre en mer effektiv kontroll.

Departementet sier i høringsnotatet at det vurderes å legge inn et vilkår om at fortollingen for tekstilvarer må skje som samleførtolling for at varer mellom 350 kroner og 3000 kroner skal få tollfritak. Dette vil åpenbart være en fordel mht kontrollmuligheter av bl.a avgiftsbetaling. Krav om samleførtolling vil imidlertid ikke gi like vilkår så lenge toll kan unngås ved netthandel, mens næringsdrivende belastes med tekstiltoll til en verdi av om lag 700 millioner kroner årlig. Dersom myndighetene ønsker en forenklet tekstilimport, foreslår Virke å fjerne resterende tekstiltoll. Det vil gi besparelser både for forbrukere og næringsdrivende i Norge.

## **Konsekvenser for tolletaten – kapittel 5.2**

Av høringsnotatet fremgår det at det vil bli økt ressursbruk for tollmyndighetene når det gjelder lavverdisendinger som ikke er omfattet av VOSC. Vi finner høringsnotatet veldig lite konkret når det gjelder oppfølging for å sikre etterlevelse, og etterlyser vurderinger og forslag som skal hindre en urettmessig konkurransevridning. Erfaringer tilsier at implementering av plikt-regler uten mulighet for effektiv oppfølging gjennom kontrollvirksomhet har begrenset effekt. Virke bemerker at det også er viktig å sette av ressurser til å kontrollere brevpost og pakker som deklarerer som gaver, vareprøver, og generelt med lav verdi eller null-verdi.

Virke forutsetter at departementet gir tollmyndighetene insentiver/midler til å kontrollere import av varer i brevpost. Dersom aktørene oppfatter at det er lav risiko ved å opptre som tidligere, vil antakeligvis mange unnlate å registrere seg.

## **Konsekvenser for forbrukere – kapittel 5.3**

Det fremgår av høringsnotatet at for varer med verdi under 350 kroner som kjøpes av en avgiftspliktig utenlandsk tilbyder, så vil forbruker måtte betale merverdiavgift samtidig med betaling for varen. Så vidt vi kan se er det ikke tydelige hva som er utfallet dersom forbrukeren derimot kjøper varer med verdi under 350 kroner fra en utenlandsk tilbyder som ikke er avgiftspliktig. Vi mener at dette bør klargjøres. I den forbindelse påpeker vi at departementet foreslår å beholde grensen for deklarasjonsplikt på 350 kroner, hvilket antakeligvis vil innebære at slike kjøp av varer fra ikke-avgiftspliktige tilbydere ikke blir toll- og avgiftsbehandlet. Det bør således være deklarasjonsplikt, evt. ved bruk av CN 22 og CN 23, for kjøp av lavverdivarer fra tilbyder som ikke er avgiftspliktig til Norge, slik at avgiften kan kreves opp av kjøper/varemottaker.

#### **Økonomiske konsekvenser – kapittel 5.4**

Overordnet mener Virke det er betydelige positive konsekvenser av å fjerne 350-kronersgrensen for næringsdrivende og for samfunnet. Nordmenns netthandel vil fortsette å vokse, både i norske og utenlandske butikker. Hvor store inntekter staten vil få av å fjerne avgiftsfritaket for handel i utenlandsk nettbutikk, vil avhenge av hva slags mva-ordning som iverksettes og ikke minst hvordan den håndheves. Som Virke fremholder i dette høringssvaret, tror vi provenyeffekten vil utebli dersom det ikke innføres sterkere insentiver for utenlandske nettaktører til å mva-registrere seg til Norge og mer effektiv kontroll med avgiftsbetalingen. Dette gjelder varer som har 25 pst mva og som departementet foreslår skal inngå i VOSC-ordning.

Virke mener særlig at effektene for tekstilbransjen i Norge vil være negative som følge av departementets forslag. Departementet skriver i høringsnotatet at forslaget vil øke konkurransen. Ja, men poenget er at denne bransjen ikke kan leve med så ulike konkurransevilkår mellom norske butikker og utenlandske nettbutikker som det departementet foreslår.

Når det gjelder næringsmidler, vil det være en klart positiv provenyeffekt, slik departementet antar. Insentivet til å selge sjokolade- og sukkervarer og mineralvann avgiftsfritt til norske forbrukere fra nettbutikker i bl.a Sverige vil forsvinne fra 1.1.2020 dersom 350-kronersgrensen fjernes for mva, særavgifter og toll, og dette håndheves gjennom vanlig deklarasjon. Det er Virke glad for.

Provenyeffekten og de økonomiske konsekvensene for samfunnet ville være betydelig mer positive om varer som har 25 pst kan behandles like ansvarsfullt som næringsmidler.

Vennlig hilsen

**Hovedorganisasjonen Virke**

Harald J Andersen  
Direktør Virke Handel

Jarle Hammerstad  
Leder Handelspolitikk