

Høringsnotat – endring av tollforskriften – opprinnelse – delsendinger

1. Sammendrag

2.1 Preferanse/opprinnelse

I dag er opprinnelsesbeviset ikke knyttet til vareforsendelsen ved utførsel, og i verifikasjonssaker er det derfor svært krevende å identifisere den eksakte varen som beviset er ment å gjelde for. Krav om utfylling av preferansekode vil gjøre det mulig å øke kunnskapen om utnyttelsesgraden av våre frihandelsavtaler. Dette er opplysninger som i stadig større grad etterspørres av våre frihandelspartnere og i WTO. En slik kunnskap vil også være viktig i fremtidige frihandelsforhandlinger og reforhandlinger av avtaler.

I dag er det krav om utfylling av tolldeklarasjonens rubrikker 36 «Preferanse» og 44 «Tilleggsopplysninger ved innførsel», og dette ønskes nå også ved utførsel. Tolldirektoratet foreslår at tollforskriften § 4-23-1 endres ved at det tas inn en ny bokstav c slik at det kan stilles krav om at eksportøren ved utførsel må deklare opplysninger om utstedelse av opprinnelsesbevis mv.

2.2 Delsendinger

I dag tillates det at maskiner og anlegg mv. som innføres i delsendinger, deklarerer som det komplette sluttproduktet ved første innførsel. Dagens rutiner er ikke helt i samsvar med forpliktelsene iht. WTOs tollverdiavtale og WCOs HS-konvensjon. Tollforskriften har ikke bestemmelser som regulerer deklarerer av delsendinger, noe som er ønskelig for å skape klarhet i deklarantenes forpliktelser.

Tolldirektoratet foreslår at tollforskriften § 4-20-1 endres ved at det tas inn en ny bokstav f i første ledd med krav om tilleggsopplysninger for varer som innføres i delsendinger.

2. Nærmere om forslagene

3.1 Preferanse/opprinnelse

Hensikten med krav om utfylling av rubrikkene 36 og 44 ved utførsel er å gi tollmyndighetene et bedre verktøy for opprinnelseskontroll ved utførsel, og å få en bedre oversikt over utnyttelsesgraden av frihandelsavtalene.

I verifikasjonssaker blir det aktuelle opprinnelsesbeviset oversendt fra importlandets tollmyndigheter. Det er den konkrete varen opprinnelsesbeviset er utstedt for, som skal kontrolleres. I dag er opprinnelsesbeviset ikke knyttet til vareforsendelsen ved utførsel, og det kan derfor være svært krevende å identifisere den eksakte varen beviset er ment å gjelde for. Ved at opplysninger om opprinnelsen avgis på utførselsdeklarasjonen blir det enklere å knytte den aktuelle sendingen til opprinnelsesbeviset som mottas fra utlandet. Også for eksportøren vil det bli enklere å finne fram dokumentasjon for Tolletaten som skal kontrollere riktigheten av opprinnelsesbeviset.

Det er i dag problematisk å finne utnyttelsesgraden av våre frihandelsavtaler. I stigende grad etterspørres opplysninger om dette av våre frihandelspartnere, WTO og Nærings- og fiskeridepartementet. Kunnskap om faktisk utnyttelse av avtalene er et viktig verktøy i forhandlinger. Ved at disse opplysningene må avgis ved utførsel vil vi få en langt bedre oversikt over hvilke avtaler som benyttes, i hvilket omfang og for hvilke vareslag. Det vil med andre ord gi oss informasjon over hva slags nytteverdi avtalene har for eksportnæringen i Norge og dessuten bidra til en bedre eksportstatistikk.

Tolldirektoratet foreslår at tollforskriften endres slik at det stilles krav om at eksportøren deklarerer opplysninger om bruk av frihandelsavtaler mv. ved utførsel. I praksis gjennomføres dette ved at rubrikk 36 utfylles med kode for opprinnelse og 44 utfylles med varesertifikatets nummer, autorisasjonsnummer for godkjent eksportør eller «opprinnelseserklæring». Tilsvarende opplysninger avgis kun ved innførsel i dag. Tolldirektoratet foreslår at det tas inn en ny bokstav c i tollforskriften § 4-23-1.

3.2 Delsendinger

Hensikten med forslaget er å skape klarhet i deklarantenes forpliktelser, og samtidig ivareta ønsker om oversikt over delsendinger gjennom en rutine som er i samsvar med Norges internasjonale forpliktelser.

I 2010 innførte Tolletaten rutinebeskrivelsen «deklarerer av maskiner og anlegg i delsendinger», som var ment som en forenklet deklarerer av delsendinger ved innførsel av maskiner og anlegg. I den senere er stilt spørsmål om Tolletaten har hjemmel til å forlange at deklarerer av delsendinger skal skje i henhold til rutinebeskrivelsen, omtalt i skriv [2017/03698](#).

I henhold til rutinebeskrivelsen skal hele transaksjonen for alle delsendingene deklarerer ved første innførsel. Ved fortolling av resterende delsendinger henvises til ekspedisjon-/ løpenummer på første tolldeklarasjon, tollverdi oppgis til kr 1 og varenummer til 00.00.0022 samt henvisning til skriv 2017/03698. Bakgrunnen for at rutinebeskrivelsen i sin tid ble innført var blant annet at varene ble klassifisert som sluttproduktet for eksempel prefabrikkerte hus. Dette var og er fortsatt viktig for SSB, for at utenrikshandelsstatistikken skal bli korrekt. I tillegg forenkler rutinebeskrivelsen eventuelle korrigeringer på verdi, vekt m.m., som kun foretas på den første tolldeklarasjonen. Noe som i dag tollskylder/deklarant selv kan foreta ved elektronisk omberegning.

Tollverdi

Rutinebeskrivelsen «deklarerer av maskiner og anlegg i delsendinger» er ikke i tråd med hvordan tollverdien skal deklarerer ved delsendinger. Commentary 6.1 fra tollverdikomiteen i WCO er relevant (Treatment of Split Shipments under Article 1 of the Agreement). Med delsendinger (split shipments) menes vareforsendelser som selv om de er en del av samme transaksjon/avtale mellom kjøper og selger, ikke fremlegges for fortolling i en og samme forsendelse, men importeres i delvise eller påfølgende sendinger, enten gjennom samme tollsted eller gjennom forskjellige tollsteder. Dette kan skyldes for eksempel leveranse, transport eller betaling.

De fleste tilfellene av varer som importeres i delsendinger kan plasseres i en av følgende tre kategorier:

1. *Oppdeling av maskiner og anlegg:* Varene utgjør et komplett industriell anlegg eller en maskin, men deles opp i flere sendinger fordi delene kommer fra forskjellige kilder, det er fysisk umulig å importere dem i én forsendelse eller for at forsendelsene skal passe med planene for oppføringen av anlegget.
2. *Oppdeling på grunn av at mengden varer gjør det umulig eller upraktisk å importere alle varene i én forsendelse.* Det forutsettes at det her gjelder en mengde identiske varer som selges til en avtalt pris per vare. Leveringsdato kan være avtalt på forhånd eller være overlatt til partene når de finner det mest bekvemmelig.
3. *Oppdeling på grunn av geografisk distribusjon:* I slike tilfeller inngås en avtale om kjøp av en mengde varer som sendes i separate delsendinger til to eller flere havner/flyplasser/tollsteder eller til to eller flere land.

I alle nevnte tilfeller skal tollverdien for hver forsendelse baseres på den prisen som faktisk er betalt eller skal betales, jf. tolloven § 7-10. Det vil si en passende andel av den totale betalingen i henhold til avtalen inngått av partene. Hvis delsendingen er gjenstand for en separat faktura, må det legges til og trekkes fra poster etter tolloven §§ 7-17 og 7-18 passende fordelt i forhold til den totale transaksjonen.

Når det innføres store maskiner eller anlegg vil det ofte ikke være mulig å fastslå den endelige tollverdien for hver forsendelse på innførelstidspunktet på grunn av kostnader for konstruksjonsarbeid eller klausuler om prisjustering (for eksempel ved internprising). Det kan da søkes om utsatt endelig verdifastsettelse etter tolloven § 7-20. Den foreløpige fastsettelsen kan omberegnes når tollverdien blir endelig fastsatt.

Klassifisering

I medhold av tolloven § 1-7 skal «toll svares etter tollsatsen som gjelder på det tidspunkt en fullstendig utfylt deklarasjon er mottatt av tollmyndighetene». For at dette skal være mulig må varens klassifisering også fastsettes på samme tidspunkt. Hovedregelen for varers klassifisering finnes i tolltariffens alminnelige fortolkningsregel 1. Denne regel viser til etterfølgende regler når klassifiseringen ikke kan fastsettes i henhold til regel 1.

Alminnelig fortolkningsregel 2 fastsetter at dersom varen som foreligger til tollekspedisjon fremstår som en bestemt vare, også om den er ukomplett eller usammensatt, så skal den klassifiseres som den varen. Hvis ikke varen fremstår slik, skal den deklarereres som foreliggende, f.eks. som deler til ferdigvaren. Bruken av 00.00.00XX er imidlertid ikke i samsvar med HS-konvensjonen.

Praksis i Sverige

Tullverket har opplyst at de tidligere reglene om «anlægningsfortullningen» opphørte 1. mai 2016 i forbindelse med EUs nye tollov. Det er ikke tilsvarende bestemmelser i ny tollov og praksis i Sverige er at varene klassifiseres som det de fremstår ved innførelse. På bakgrunn av dette forstår vi det som at hver delsending til Sverige deklarereres og fortolles som den foreligger ved innførelse til Sverige.

Tolldirektoratet foreslår å endre dagens rutine slik at varene deklarerer slik de fremstår, men at ønsket om oversikt over sluttproduktet ivaretas ved en utvidelse av deklarasjonsplikten for delsendinger. Ved eventuelle korrigeringer av tollverdi, varenummer, prosedyrer m.m., er det deklarantens og tollskyldenerens plikt å påse at alle delsendingene er korrekt fortollet i henhold til gjeldene regelverk. Fortollingene kan korrigeres ved elektronisk omberegning som foretas av deklarant og godkjennes i TVINN av Tolletaten på vanlig måte. En eventuell etterkontroll vil avdekke om alle delsendingene er korrekt fortollet eventuelt omberegnet i henhold til kjøpekontrakt/sluttoppgjør og i henhold til gjeldende regelverk. Den foreslåtte rutinen vil sikre gode statistikkopplysninger, og vil være i samsvar med internasjonale forpliktelser.

Tolldirektoratet har vurdert ett alternativ uten forhåndsgodkjenning og ett alternativ som krever forhåndsgodkjenning:

1. Delsendingene deklarerer som de fremstår ved innførsel, det vil si varene klassifiseres og verdifastsettes som de fremstår. Ved fortolling av delsendinger kan proformafaktura med henvisning til kjøpekontrakt fremlegges. I rubrikk 44 skal sluttproduktet fremgå, og at det er en delsending. På denne måten vil SSBs behov for opplysninger om sluttproduktet i varetas.
2. Ved fortolling av delsendinger med høye verdier og hvor innførselene strekker seg over en lang tidsperiode, eks. vindmølleparken i Egersund, kan løsningen være å innføre en søknadsordning. I henhold til tolloven § 7-20 «utsatt endelig verdifastsettelse» kan deklarant/varemottaker søke om utsatt verdifastsettelse. Tolletaten innvilger søknaden og delsendingene kan innføres med anslåtte verdier i henhold til proformafakturaer og klassifiseres som de fremstår ved innførsel. Som i punkt 1 må det også her henvises til rubrikk 44 hvor det fremgår hva sluttproduktet er og at dette er en del av flere forsendelse. På denne måten vil SSBs behov for opplysninger om sluttproduktet ivaretas.

Tollverdibestemmelsene og HS-konvensjonen setter begrensninger på hvordan deklarerer av delsendinger kan gjennomføres i praksis. Frihandelsavtalene forutsetter at en importør kan velge mellom deklareringsmetode (de aktuelle varene er tollfrie inn til Norge). Statistisk sentralbyrå ønsker at deklarerer gjør det mulig å fange opp at delsendingene til sammen kan utgjøre en helhetlig vare.

Saken berører importører og speditører/deklaranter som fyller ut tolldeklarasjonen på vegne av varemottaker/avsender. Videre berøres Statistisk sentralbyrå og mottakere av handelsstatistikk, herunder WTO. Tolletaten berøres, ved at rutiner er foreslått endret. Det kreves enkelte tilpasninger i TVINN, noe som også berører leverandører av fortollingssystemer til næringslivet. Endringene for delsendinger kan også teoretisk sett berøre Skatteetaten indirekte, siden alle presiseringer av fortollingsrutinene kan medføre at mva.-beløpene for de enkelte innførselene forskyves. Siden innførsels-merverdiavgift motregnes direkte mot fradragsretten vil imidlertid totalsummen ikke forskyves. Endringene påvirker ikke Skatteetatens systemer eller prosedyrer.

3. Administrative og økonomiske

3.1 Preferanse/opprinnelse

Endringen medfører at det blir flere opplysninger på utførselsdeklarasjonene som skal avgis og kontrolleres. Det oppveies ved at Tolletatens kontrollmuligheter styrkes og at verifikasjonskontrollene forenkles betydelig. Samtidig vil næringslivet og andre offentlige etater i mye større grad få informasjon om utnyttelsesgraden av inngåtte frihandelsavtaler.

Eksportører vil få en noe økt byrde ved utfylling av utførselsdeklarasjonen. Men informasjonen er uansett lett tilgjengelig, og deklarerer elektronisk. Samtidig forenkles eksportørens internkontroll, ved at de i ettertid kan se hvilke opprinnelsesbevis som tilhører de forskjellige utførselsdeklarasjonene.

De nødvendige endringene i TVINN anses, ifølge systemeier, å være enkle. Deklarantenes systemer må også tilpasses. Siden oppbyggingen av deklarasjonen ikke endres, anses man at endringene kan gjennomføres uten vesentlige kostnader.

Oppsummeringsvis mener Tolldirektoratet at fordelene med endringen er langt større enn ulempene.

3.2 Delsendinger

Saken berører importører og speditører/deklaranter som fyller ut tolldeklarasjonen på vegne av varemottaker/avsender. Videre berøres Statistisk sentralbyrå og mottakere av handelsstatistikk, herunder WTO. Tolletaten berøres, ved at rutiner er foreslått endret. Det kreves enkelte tilpasninger i TVINN, noe som også berører leverandører av fortollingsystemer til næringslivet. Endringene for delsendinger kan også teoretisk sett berøre Skatteetaten indirekte, siden alle presiseringer av fortollingsrutinene kan medføre at mva.-beløpene for de enkelte innførselsne forskyves. Siden innførsels-merverdiavgift motregnes direkte mot fradragretten vil imidlertid totalsummen ikke forskyves. Endringene påvirker ikke Skatteetatens systemer eller prosedyrer.

Oppsummeringsvis medfører forskriftsendringen ikke økte administrative og økonomiske belastninger, samtidig som det er en stor fordel for alle parter at regelverket klargjøres.

4. Forslaget

Tolldirektoratet foreslår at tollforskriften endres slik:

§ 4-20-1. Opplysninger i deklarasjon mv. ved fortolling

(1) Ved fortolling skal det legges frem deklarasjon som nevnt i § 4-10-1, utfylt med opplysninger om blant annet

- a) vareslag, samlet mengde og verdi i norske kroner
- b) kolloidenes merker, numre og antall
- c) preferansetoll
- d) leveringsvilkår mv.

- e) den deklarererte mottakerens organisasjons- eller fødselsnummer. Tollmyndighetene kan i særlige tilfeller fravike dette kravet
- f) *spesifisere sluttproduktet som en delsending er en del av og henviser til avtale/kontrakt.*

...

§ 4-23-1. Opplysninger i deklarasjon mv. ved utførsel

(1) Ved tollekspedisjon for utførsel skal det legges frem deklarasjon som nevnt i § 4-11-1 med opplysninger om blant annet

- a) vareslag, samlet mengde og verdi i norske kroner
- b) varenummer i samsvar med tolltariffen
- c) *utstedelse av opprinnelsesbevis*
- d) kollienes merker, numre og antall
- e) leveringsvilkår mv.
- f) deklarerert avsenders organisasjons- eller fødselsnummer. Tollmyndighetene kan i særlige tilfeller fravike dette kravet.

...