



TOLLETATEN

HØRINGSNOTAT

Endring av vilkårene for tollfritak for varer som innføres fra Svalbard eller Jan Mayen og tilhørende farvann – tollforskriften § 5-4-1



1. Sammendrag

Tolletaten foreslår å justere kravet til at råvarene må ha opprinnelse på Svalbard for at en ferdig vare skal få tollfritak ved innførsel til fastlands-Norge. Bestemmelsen er etter vår oppfatning utdatert og ikke i tråd med utviklingen i internasjonale opprinnelsesregler. Videre innebærer bestemmelsen en konkurranseulempa for bearbeidingsindustrien på Svalbard.

Tolletaten foreslår at varer fra Svalbard underlegges de samme opprinnelsesreglene som gjelder etter konvensjonen om felles preferanseopprinnelsesregler for Europa og statene ved Middelhavet (PEM-konvensjonen), som i dag brukes i handelen mellom Norge og PEM-landene¹, ved innførsel til fastlands-Norge.

2. Gjeldende rett

Svalbard og Jan Mayen med tilhørende farvann (heretter Svalbard) er ikke en del av det norske tollområdet og merverdiavgiftsområdet, jf. tolloven § 1-1 bokstav i og merverdiavgiftsloven § 1-2 annet ledd. Dette innebærer at det i utgangspunktet skal fastsettes toll og innførselsavgifter for varer som innføres derfra. Det er imidlertid gitt fritak i tolloven § 5-4 første ledd bokstav a for «vare som innføres fra Svalbard eller Jan Mayen med tilhørende farvann, og som er fanget, utvunnet eller tilvirket der». Ved henvisning gir bestemmelsen også fritak for merverdiavgift, jf. merverdiavgiftsloven § 7-2 første ledd.

Etter lovens ordlyd omfatter fritaket varer som er fanget, utvunnet eller tilvirket. Ordet «tilvirket» indikerer at også varer som er bearbeidet av materialer som er innført til Svalbard, er omfattet av fritaket. Omfanget av fritaksregelen er imidlertid avgrenset i tollforskriften § 5-4-1, som lyder: «Vare som er fremstilt på Svalbard eller Jan Mayen og tilhørende farvann kan innføres tollfritt dersom råvaren har opprinnelse der.» Ordlyden i forskriften tilsier at alle råvarer i en bearbeidet vare må ha opprinnelse på Svalbard for at fritaket skal komme til anvendelse.

Tolloven § 5-4 første ledd bokstav a var en videreføring av tolltariffens bestemmelser (tib.) § 11 nr. 27 som gav tollfritak for «varer som overføres fra Svalbard eller Jan Mayen og som er produkter av virksomhet på disse steder med tilhørende farvann.» Tollmyndighetenes forståelse av bestemmelsen i tib. var beskrevet i Toll- og avgiftsdirektoratets kommentarer i Inngående håndbok, der det ble uttalt at:

«Ordlyden fastsetter ikke noen begrensninger i forhold til hvem som utøver slik virksomhet på Svalbard, og bestemmelsen omfatter derfor produkter både fra norske og utenlandske aktører. Det fremgår av bestemmelsens intensjon og forarbeider at angjeldende produkter må være produsert av råvarer fra området, for eksempel kull, skinn, fisk, kjøtt fra ville dyr, mv. Varer som er produsert på basis av innsatsvarer med annen opprinnelse, er således ikke tollfrie etter denne bestemmelse.

¹ PEM-landene er EFTA-statene, EU, Færøyene, Tyrkia, statene i Nord-Afrika og Midtøsten som tar del i Barcelona-prosessen, Moldova, Ukraina, Georgia, samt statene på Vest-Balkan som tar del i EUs stabiliserings- og assosieringsprosess. Storbritannia, etter uttredd fra EU, er ikke lenger en del av PEM-konvensjonen.



Det må således være opp til den enkelte importør å framlegge tilstrekkelig dokumentasjon på at både råvarene og ferdigvarene har sin opprinnelse på øygruppene. I og med at Svalbard er unntatt fra EØS-avtalen, kan produkter fra øygruppen ikke oppnå EØS-opprinnelse ved direkte overførsel til EØS-området.»

Etter gjeldende rett vil varer fremstilt på Svalbard kun være fritatt for toll dersom råvarene har opprinnelse der. Dersom en av bestanddelene i varen har opprinnelse utenfor øygruppen, f.eks. i fastlands-Norge eller i et annet land, vil varen bli tollpliktig ved innførsel til det norske tollområdet. Dette innebærer at varer som ikke i sin helhet har opprinnelse på Svalbard, vil bli belastet med ordinær tollsats ved innførsel til fastlands-Norge.

Vi legger til grunn at bakgrunnen for bestemmelsen har vært å hindre omveistrafikk fra land Norge ikke har frihandelsavtaler med. Vi legger også til grunn at bestemmelsen har vært rettet mot produkter som tradisjonelt har blitt produsert på Svalbard med innsatsmaterialer fra øygruppen, og at det med dagens produksjonslinjer, hvor flere innsatsmaterialer kommer fra andre steder enn øygruppen, gjør det vanskelig å oppfylle de strenge kravene til opprinnelse.

3. Endringsbehov

Dagens bestemmelse i tollforskriften innebærer en betydelig avgrensning av virkeområdet for tollfritaket sett i forhold til lovbestemmelsen. Tolletaten mener flere forhold tilsier at bestemmelsen bør liberaliseres.

Begrensningene i tollforskriften innebærer for visse varer en høyere tollbelastning for varer som innføres fra Svalbard til fastlands-Norge enn for varer som innføres til Norge fra land som Norge har inngått frihandelsavtaler med. Konsekvensen av dette er en konkurranseulempe for virksomheter som ønsker å etablere seg på Svalbard med formål å eksportere varer til fastlands-Norge.

Vi viser også til at den gjeldende begrensning i tollforskriften fremstår utdatert sett i forhold til opprinnelsesreglene i dagens moderniserte frihandelsavtaler. Moderne opprinnelsesregler er gjennomgående mer liberale enn eldre ved at produksjonsprosessene i våre dager er atskillig mer internasjonale enn tidligere. Den begrensningen som tollforskriften representerer, går således imot den generelle utviklingen internasjonalt. Slik vi ser det er det ikke grunn til at opprinnelsesreglene for Svalbard ved innførsel til fastlands-Norge skal være strengere enn for innførsel fra Norges frihandelspartnere.

Bestemmelsen kan også føre til at visse varer fra Svalbard kan få en annen tollbelastning ved innførsel til fastlands-Norge enn ved innførsel til EUs tollområde. Svalbard er unntatt virkeområdet for EØS-avtalen jf. EØS-avtalen protokoll 40, men er likevel inkludert i EFTA-konvensjonen, EFTA-frihandelsavtalene, samt den bilaterale avtalen med EU (Norge-EØF-avtalen fra 1973²). Dette innebærer at en vare for eksempel kan sendes fra Svalbard til et land i EU for deretter å sendes til fastlandet i Norge med norsk opprinnelse i henhold til

² Avtale mellom Norge og Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF) i kraft fra 1. juli 1973



opprinnelsesreglene til Norge-EØF-avtalen (PEM-konvensjonen), og på denne måten oppnå tollfritak. Dette er etter vårt syn en uheldig konsekvens av dagens regelverk.

4. Nærmere om Tolletatens forslag til endringer i tollforskriften

For å unngå omveistrafikk til Svalbard fra land Norge ikke har frihandelsavtaler med er det nødvendig at det stilles krav til produksjonsprosessen på Svalbard. For å gi muligheter for økonomisk aktivitet på Svalbard, er det imidlertid viktig at disse kravene ikke er for strenge. For strenge krav vil kunne føre til at produksjon og økonomisk aktivitet i stedet flyttes til nærliggende områder som Island, Færøyene og Grønland.

Tolletaten foreslår at varer fra Svalbard underlegges de samme kravene som gjelder etter konvensjonen om felles preferanseopprinnelsesregler for Europa og statene ved Middelhavet (PEM-konvensjonen). Disse reglene gjelder for de fleste frihandelsavtaler i Europa, Midtøsten og Nord-Afrika (PEM-området). En slik bestemmelse vil føre til at varer fra Svalbard vil bli behandlet på samme måte som varer fra Island, Færøyene og Grønland ved innførsel til Norge.

Hvilke krav som må være oppfylt for at en vare anses å ha opprinnelse i en avtalepart til PEM-konvensjonen følger av konvensjonens tillegg I. Etter konvensjonen kan både produkter som er «fremstilt i sin helhet i en avtalepart» og produkter som «har vært gjenstand for tilstrekkelig bearbeiding eller foredling i en avtalepart» oppnå opprinnelsesstatus, jf. tillegg I artikkel 2. Det er gitt detaljerte regler i konvensjonens vedlegg II om hvilken bearbeiding eller foredling som kreves for at det ferdige produktet kan oppnå opprinnelsesstatus.

Avslutningsvis nevnes at vilkåret for tollfritak for bearbeidede varer som innføres fra Svalbard er at varen er «tilvirket der», jf. tolloven § 5-4 første ledd bokstav a. Den foreslåtte endringen anses å samsvare med dette vilkåret.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Tolletaten legger til grunn at PEM-reglene er klare og godt kjent av både eksportører og importører. Innføring av en ny bestemmelse med henvisning til PEM-konvensjonen vil således være enkel å praktisere for næringslivet ved tollbehandlingen. Forslaget antas derfor ikke å innebære økonomiske eller administrative byrder for verken næringslivet eller Tolletaten.

Den foreslåtte endringen vil utvide muligheten til tollfri innførsel av bearbeidede varer fra Svalbard til fastlands-Norge. Dette kan legge til rette for økt produksjon av bearbeidede varer på øygruppen med sikte på eksport.

Tolletaten presiserer at endringen kun gjelder for opprinnelsesreglene ved innførsel fra Svalbard eller Jan Mayen og tilhørende farvann til fastlands-Norge, og ikke berører opprinnelsesreglene i handelen med andre land.



6. Tolletatens utkast til forskriftstekst

I forskrift 17. desember 2008 nr. 1502 til lov om toll og vareførsel gjøres følgende endringer:

I

§ 5-4-1 skal lyde:

§ 5-4-1. Vare fra Svalbard eller Jan Mayen og tilhørende farvann

Vare som er fremstilt på Svalbard eller Jan Mayen og tilhørende farvann kan innføres tollfritt dersom den oppfyller kravene til opprinnelse i konvensjonen om felles preferanseopprinnelsesregler for Europa og statene ved Middelhavet tillegg I.