

Tolletaten

Deres referanse	22/08745-1
Deres dato	11.03.2022
Vår saksbehandler	Ellen Bakken
Vår referanse	22-390
Vår dato	30.05.2022

Høringsuttalelse - utkast forskrift til lov om inn- og utførsel av varer og forskrift til lov om tollavgift

Vi viser til høringsbrevet av 11. mars 2022. Norsk olje og gass har følgende kommentarer til utkastet.

1. Forenklinger i vareflyten til og fra norsk kontinentalsokkel

NOROG er svært fornøyd med at flere av våre forslag omtalt i høringsinnspillet til vareførselsloven og tollavgiftsloven er innarbeidet i forskriftsutkastene. Dette er viktige forenklinger for næringslivet.

Lettelsene i prosedyrereglene for vareførselen mellom norsk fastland og norsk kontinentalsokkel er utformet hovedsakelig med petroleumsvirksomheten for øye. Disse er viktig å videreføre. Men i tillegg er det viktig at også nye næringer får ta del i de samme lettelsene som petroleumsvirksomheten har. Dette gjelder virksomheter som havvind, solenergi, utnyttelse av mineralforekomster osv. På enkelte områder er forenklingene «universelle» i den forstand at de omfatter alle varer og aktivitet, mens andre steder er det kun petroleumsvirksomheten som omtales. Vi har i vår høringsuttalelse satt inn forslag til tekst slik at også andre næringer enn petroleumsvirksomheten kan omfattes. Fra vårt ståsted ser vi ingen risiko ved at lettelsene utvides til å omfatte også andre næringer.

2. Legitimasjonsreglene ved utførsel

Enkelte av gjeldende regler for dokumentasjon av fritak er gamle og laget i en tidsalder hvor alt var papirbasert. I dag sender man ikke lenger papirdokumenter, men kommuniserer digitalt. Kommunikasjon går vanligvis via e-post (elektroniske brev) og digitale dokumenter. Digital dokumentasjon og kommunikasjon er etterprøvbart og bør kunne godkjennes på lik linje som papirdokumenter. Formålet må være materielt riktige avgjørelser, og da bør enhver form for dokumentasjon kunne anses som relevant. Dette har også en miljømessig side mot å spare papir og transport ved bruk av brevsendinger som dagens dokumentasjonskrav forutsetter.

En gjennomgående legitimasjonsregel er at ved utførsel av varer skal tolldeklarasjonen attesteres. Regelen ble forskriftsfestet først i tollforskriften av 17.12.2008, men det fremgår av høringsnotatet at dette kun var en kodifisering av forvaltningspraksis og utfyllingsreglene for deklarasjon. Vi antar derfor at opphavet til kravet iallfall er nokså gammelt. Det er to typer attestasjon:

- Attest fra transportøren
- Attest fra tollmyndighetene

I praksis innebærer kravet at transportøren eller tollmyndighetene fysisk skal attestere (stemple og signere) i deklarasjonens rubrikk B. Dette kan være en overkommelig operasjon hvis transportøren også er den som tolldeklarerer varene, men i mange tilfeller er det ikke slik. Ved EXW, FOB, FAS og FCA leveranser har kjøper normalt kontrahert transport, mens det ofte er selger som tolldeklarerer varen som leveres. I slike tilfeller må selgeren sende tolldeklarasjonen til kjøpers transportør, som så må attestere deklarasjonen og returnere den til selger. Dette er en svært tungvint prosedyre, og må være helt unødvendig i dag.

Ved kjøp og salg av varer mellom næringsdrivende vil det som regel være en god del korrespondanse mellom partene. I korrespondansen vil bla. leveringsvilkårene avtales, herunder transporten av varene. Det vil videre utstedes fraktbrev, Bill of Lading, airwaybill, manifest o.l. Normalt vil varene også bli innført til et annet land og tollbehandlet der. Informasjonen dette i sum gir, må være tilstrekkelig til at utførselen kan anses dokumentert, samtidig som at kontroll- og notoritetshensyn er ivaretatt.

Det er også betenkelig at det må skaffes attest fra tollmyndighetene hvis utførselen foregår med en transportør som ikke er registrert i Norge. Det er vanlig i dag at varer transporteres ut av Norge med transportør som ikke er registrert i Norge, og det er svært uhensiktsmessig at tollmyndighetene i slike tilfeller skal attestere tolldeklarasjonen. I de tilfeller transportøren er registrert i et EØS-land (noe som er svært vanlig), stiller vi spørsmål om dette er en lovlig diskriminering.

Våre forslag til endringer i § 5-9-2 følger nedenfor.

3. Legitimasjonsreglene og merverdiavgiftsregelverket

Legitimasjonsreglene i tollregelverket har direkte virkning for flere av merverdiavgiftsfritakene i merverdiavgiftsforskriften kapittel 6 og kapittel 10. Henvisningen til tollregelverket og legitimasjonskravene gitt i henhold til tollregelverket får en effekt på avgiftsbehandlingen selv om de materielle vilkårene etter merverdiavgiftsloven er oppfylt.

I denne sammenheng er det svært uheldig at det foreldede formalkravet om attest for utførsel kan medføre en etterberegning av merverdiavgift selv om de materielle vilkårene for avgiftsfrihet er oppfylt, og det finnes annen dokumentasjon som kan legitimere avgiftsfritaket. I den forbindelse bemerkes det at formalkravet om attest ble gitt i en tidsalder hvor det var langt færre grenseskridende transaksjoner enn vi ser i dag. Videre fantes heller ikke tilgjengelig elektronisk kommunikasjon som kan dokumentere avgiftsfritak slik som i dag.

Sett hen til at det er et grunnleggende prinsipp om avgiftsnøytralitet i avgiftsretten, er det svært betenkelig at et overflødig, foreldet formalkrav til dokumentasjon, kan føre til at det etterberegnes store beløp for transaksjoner hvor det ikke er tvilsomt at omsetningen for øvrig oppfyller vilkår for avgiftsfritak. Relevante bestemmelser i merverdiavgiftslovgivningen bør moderniseres i samsvar med våre forslag her i høringsutkastet.

4. Kommentarer til de enkelte bestemmelser - vareførselsloven

4.1 Forhåndsvarsel ved innførsel

Til § 2-1

Reglene om forhåndsvarsel gjelder både innførsel og utførsel. Vi registrerer at det ikke er utkast til forskrift om forhåndsvarsel ved innførsel av varer, men at det nevnes i høringsnotatet at bestemmelser om forhåndsvarsel kommer i egen høring. Vi har allikevel tatt inn et forslag til en bestemmelse tilsvarende § 5-1-2:

Kapittel 2 Plikter ved ankomst til tollområdet

§ 2-1-1. Unntak fra plikten til forhåndsvarsel ved innførsel

Plikten til forhåndsvarsel ved innførsel gjelder ikke

- a) elektrisk kraft
- b) vare som innføres via rørledning
- c)

4.2 Fremleggelse av varer for kontroll

Til § 2-4

Fra høringsnotatet side 28:

"Bokstave gir unntak fra fremleggelsesplikt for gass som innføres via rørledning. Med gass menes alle varer i tolltariffens posisjon 27.11. Måten varen fraktes på, via rørledning, gjør det umulig å oppfylle fremleggelsesplikten. Gass i rørledninger skal deklarerer på ordinært vis, jf. § 3-2-1."

Vår kommentar:

Det er gass både i tolltariffens posisjon 27.09 og 27.11. I dag innføres det hovedsakelig posisjon 27.09 produkter i rør (både kondensat og råolje), mens det er posisjon 27.11 produktene som utføres. Dette kan imidlertid endre seg, slik at all petroleum i rørledning bør unntas fra fremleggelsesplikten. Et alternativ er å unnta «vare» i rørledning. Da vil også andre produkter enn petroleum kunne omfattes om det skulle bli aktuelt (f.eks. CO₂).

Forslag:

§ 2-4-5. Unntak fra fremleggelsesplikt

Følgende varer er unntatt fra fremleggelsesplikt hvis varen kan innføres uten tillatelser fra andre myndigheter

- a) vare som deklarerer ved bruk av tollapplikasjon mv. etter § 4-1-6 første ledd. Gyldig kvittering må kunne fremvises ved grensepasseringen.
- b) vare som etter kapittel 4 er unntatt fra deklareringsplikt ved prosedyren overgang til fri disponering, unntatt vare nevnt i §§ 4-1-24 og 4-1-25
- c) vare som innføres midlertidig etter § 4-6-4 første ledd bokstav a og b og annet ledd bokstav a til f
- d) elektrisk kraft
- e) vare som innføres via rørledning

4.3 Andre unntak fra deklareringsplikten

Til § 4-1

Det er foreslått videreføring av deklareringsfritaket for petroleumsprodukter fra norsk sokkel i utkastet § 4-1-27. Ettersom det kan bli aktuelt med utvinning av mineraler fra norsk sokkel, foreslår vi at fritaket utvides slik at også andre varer enn petroleum kan omfattes. Vårt forslag til tekst:

§ 4-1-27: *Undersjøiske naturforekomster fra norsk sokkel*

4.4 Prosedyren tollager

Til § 4-4

Under «Prosedyren tollager» foreslås det i to bestemmelser i utkastet at varenes verdi skal oppgis. Den første bestemmelsen gjelder den nye prosedyren ved at det skal avgis deklarasjon ved innlegg av varer på tollager. Dette kan være problematisk.

Vi oppfatter tolletatens strategi dithen at direktekjøringsordningen skal fases ut og mest mulig frigjøres ved grensepassering. Dette krever imidlertid at det er tilstrekkelige opplysninger ved grensepasseringen.

I de tilfeller man ikke har nok opplysninger, er det eneste reelle alternativet å legge varene inn på tollager. Vi antar at det i slike tilfeller ofte mangler opplysninger om nettopp varenes verdi, og et vilkår om å opplyse om varenes verdi blir da feilslått.

Vi har også undersøkt hvordan dette reguleres i EU. Så vidt vi har funnet ut er det der ikke et krav om å oppgi varenes verdi ved bruk av prosedyren «customs warehousing». Vi foreslår derfor at kravet om å opplyse om verdien sløyfes.

- o § 4-4-1: Deklarasjonen skal inneholde opplysninger om blant annet
 - a) vareslag, samlet mengde og verdi i norske kroner
 - b) varenummer i samsvar med tolltariffen
 - c) kode for avsenderland og opprinnelsesland

Den andre bestemmelsen gjelder kravene til tollagerregnskapet i utkastets § 4-4-8. Bestemmelsen viderefører dagens § 4-30-4. § 4-30-4 var ny i 2008, og det heter i motivene den gang at en del krav som var fastsatt i bevillingen ble flyttet over i forskriften. Selv om dette fremkommer i dagens § 4-30-4, er det aldri blitt praktisert for varer som tilhører andre enn lagerholderen selv. Tollagerholderen har rett og slett ikke informasjon om konkrete verdier av varer som lagres for andre. Da kan det heller ikke kreves at disse opplysningene skal fremgå av tollagerregnskapet.

Varens verdi kan derfor ikke kreves i tollagerregnskapet når det er andres varer som lagres. Vi foreslår derfor at kravet om å opplyse om verdien sløyfes.

- o § 4-4-8. Tollagerregnskap
 - (1) Tollagerholderen skal føre regnskap over varer på tollageret (tollagerregnskap). Tollagerregnskapet skal føres elektronisk. Tollagerregnskapet skal være oversiktlig og til enhver tid være oppdatert. Det skal inneholde opplysninger om
 - a) alle innlegg og uttak av varer fra tollageret
 - b) hvor varene er lagret
 - c) midlertidig uttak av varer fra tollageret som nevnt i § 4-4-9 fjerde og femte ledd
 - d) når og hvor tollbehandling har funnet sted, med henvisning til deklarasjoner
 - e) varens art, vekt og verdi, samt andre opplysninger som er nødvendige for å identifisere varen

4.5 Prosedyren innenlands bearbeiding av industrivarer

Til § 4-7

I utkastets § 4-7-4 er det en lettelse fra kravet om utenlandsk eierskap hvis varen gjenutføres til bruk i forbindelse med utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster i havområder utenfor tollområdet. Etter vårt syn bør lettelsen utvides til også å gjelde annen aktivitet i havområder utenfor tollområdet, f.eks. vindkraft og CO2 lagring.

Forslag til tekst:

§ 4-7-4. Unntak fra kravet om at eieren av varen må være bosatt eller hjemmehørende i utlandet. Vilkåret om at eieren av varen må være bosatt eller hjemmehørende i utlandet kan fravikes dersom varen tilhører norsk skip i utenriksfart, eller varen gjenutføres til bruk i forbindelse med utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster i industriell aktivitet i havområder utenfor tollområdet.

4.6 Forhåndsvarsel ved utførelse

Til § 5-1

Vi stusser litt over at utkastets § 5-1-2 bokstav x) er plassert under reglene for utførelse. Ordlyden er slik:

x) vare som utføres til annet tollområde, avvises av tollmyndighetene i dette tollområdet og umiddelbart returneres til norsk tollområde

Ettersom ordlyden tilsynelatende regulerer en situasjon hvor varen allerede er utført og nå returnerer til norsk tollområde, synes dette å være en innførselsituasjon. For oss virker det logisk at bestemmelsen derfor hører hjemme under innførsel.

4.7 Fremleggelse av varer for kontroll ved utførsel

Til § 5-4

I utkastets § 5-4-2 bokstav b) er unntaket begrenset til å omfatte gass som utføres via rørledning. Etter vårt syn bør unntaket omfatte alle varer som utføres i rørledning. Se vår kommentar til § 2-4-5.

Forslag til tekst:

Følgende varer er unntatt fra fremleggelsesplikt hvis varen kan utføres uten tillatelser fra andre myndigheter

a) vare som ved utførsel er unntatt deklareringsplikt etter § 5-9-5

b) vare som utføres via rørledning

4.8 Prosedyren utførsel

Til § 5-9

Vi viser til vår redegjørelse om legitimasjonsreglene innledningsvis, og foreslår følgende tekst:

§ 5-9-2. Fremleggelse av dokumenter mv. ved utførsel

(1) Ved prosedyren utførsel skal alle dokumenter som er utstedt i forbindelse med utførselen av varen legges frem, herunder

a) faktura som er utstedt i forbindelse med salg av varen

b) konnossement, fraktbrev og lignende fraktdokumenter som er utstedt i forbindelse med transport av varen

c) eventuelle tillatelser som kreves fra andre myndigheter ved utførsel

d) andre dokumenter som tollmyndighetene finner nødvendig blant annet for å kunne bestemme varenes opprinnelse, klassifisering, vekt, mengde og verdi.

(2) Ved elektronisk levering av deklarasjon gjelder ikke plikten til å legge frem grunnlagsdokumentasjon med mindre tollmyndighetene ber om det.

(3) Deklarasjonspliktig skal skaffe attest dokumentasjon for utførsel fra transportøren.

Alt. forslag til tekst:

Deklarasjonspliktig skal skaffe attest for kunne dokumentere utførsel fra transportøren

(4) I følgende tilfeller skal det skaffes attest for utførsel fra tollmyndighetene

a) dersom deklarasjonspliktig selv foretar transporten av varen til grensen

b) dersom utførselen foregår med en transportør som ikke er registrert i Norge

c) ved utførsel av landbruksvare der det skal søkes om refusjon etter tollavgiftsloven § 7-1.

Unntakene fra deklareringsplikten er viktig for næringslivet, og for utførsel til aktivitet på norsk kontinentalsokkel bør også andre næringer enn petroleumsvirksomheten nyte godt av lettelsene. Se vår kommentar til utkastets § 4-7-4.

Forslag til tekst:

§ 5-9-5. Unntak fra deklareringsplikt ved utførsel

(1) Følgende varer er unntatt fra deklareringsplikt ved utførsel

a) reisegods til personlig bruk

b) forbruksvare som leveres til bruk eller salg om bord i transportmidler, unntatt vare som utføres fra

tollager

c) containere, emballasje og lastepaller som brukes til transport av varer til og fra tollområdet, jf. § 4-1-26

d) vare til grensebefolkningen, jf. § 4-1-28

e) vare som nevnt i § 4-6-4 første ledd bokstav a og b og annet ledd bokstav a til f som utføres midlertidig eller gjenutføres etter midlertidig innførsel

f) vare som utføres til bruk for forskning og meteorologi i havområder utenfor tollområdet og til bruk i forbindelse med utforskning og utnyttelse av undersjøiske naturforekomster på norsk del av kontinentalsokkelen

I utkastets § 5-9-5 andre ledd vil vi påpeke noe som kan virke selvmotsigende. I annet punktum heter det at

Det skal alltid legges frem deklarasjon for

(..)

b) vare som utføres fra tollager og som ikke er gått over til fri disponering.

Dette blir ulogisk når det i bestemmelsens første ledd bokstav h) nettopp er et slikt unntak. Vi antar dette kan endres med, *med unntak av vare som nevnt i første ledd bokstav h.*

5. Kommentarer til de enkelte bestemmelser - tollavgiftsloven

5.1 Generelle bestemmelser om refusjon av tollavgift

Til § 7-5

Vi viser til vår redegjørelse om legitimasjonsreglene innledningsvis, og foreslår følgende tekst:

§ 7-5-1 Dokumentasjon for at varen er utført eller lagt på tollager

(1) Gjenutførsel etter vareførselsloven § 5-9 og innlegg på tollager etter vareførselsloven § 4-4 skal dokumenteres med deklarasjon attestert av tollmyndighetene, eller dokumentasjon fra tollagerholder eller transportør som frakter varer ut av landet. Det skal også fremlegges faktura eller annen dokumentasjon for at den innførte og utførte varen er den samme.

Med vennlig hilsen
Norsk olje og gass

Sign.

Torbjørn Giæver Eriksen
Direktør Næringspolitikk og kommunikasjon