

Tolletaten
Postboks 2103, Vika
0125 OSLO

Deres referanse 23/43951

HØRINGSSVAR – Forslag om endring i vareførselsforskriften – Digitoll del 4

Innledning

Kuehne+Nagel AS (heretter KN) viser til høringsnotat av februar 2024 med høringsfrist 30. april 2024.

I sammenhengen viser vi til våre innspill i høringene 1-3 på samme tema. Vi viser også til høringssvarene i sakens anledning fra NHO Logistikk og Transport og stiller oss bak disse.

Innledningsvis om formålet

KN forstår Tolleatens behov for å gjennomføre risikovurdering av alle varer og transportmidler som ankommer Kongeriket. Vi anerkjenner etatens viktige samfunnsoppdrag. Gjennom gode, gjennomarbeidede og erfaringsbasert kunnskap over år, gjennomfører Tolletaten i dag samfunnsbeskyttelse på en effektiv og god måte på vegne av mange regelverkseiere og myndighetsorganer. KN anser også ønsket om digitalisere alle sider av tollprosessene som gode.

Dagens ordning

Alt gods som ankommer Norge under utgående regelverk, er under Tolletatens kontroll. Enten ved at varene deklarerer ved grensepassering, transitteres til endetollsted eller registreres på et godkjent tollager.

Dette er et system basert på tillit som har tjent på myndigheter, næringslivet og samfunnet generelt på en god måte. Systemet har fungert godt i mange år og misbruk av tilliten har vært liten. Det er imidlertid et forholdvis manuelt system og er ikke tilpasset verden i dag. Vi er enige om at en fornyelse er på sin plass.

Proessen og samarbeidet med Tolletaten for innføring av Digitoll

Til tross for at utgående regelverk har fungert godt, er det forståelig at etaten ønsker å digitalisere prosessene og utnytte muligheten digitale løsninger skaper for tidligere og grundigere risikovurderinger.

Dette er hovedårsaken til at KN har deltatt aktivt i en rekke foraer i sakens anledning. Vi ønsker å være en konstruktiv bidragsyter i utviklingen av Digitoll. Vi har deltatt i Tolletatens ressursgruppe fra næringslivet, møtt i alle møter vi har blitt invitert til, arrangert kurs og seminarer for kunder, leverandører og partnere hvor Tolletaten har blitt invitert inn for informere, holdt internasjonale webinarer på temaet og utfyllende besvart alle foregående høringer på emnet. Gjennom dette mener vi å ha vist vilje og bidrag for at Digitoll skal bli en suksess. Vi er ikke alene om dette. Engasjementet i næringen har vært og er stor.

En samlet logistikk- og transportbransje har vært tydelig på at den løsningen som er designet er unødvednig tung og rigid. Den er ikke tilpasset hvordan de største delene av logistikkjedene fungerer i 2024. Med denne løsningen implementert vil Norge gå fra å ha et av Europas mest liberale vareførselsregelverk, til å innføre et av de mest rigide. Skuffelsen er derfor tydelig når vi gjennom denne høringen opplever en etat som åpenbart ikke lytter til de innspillene næringslivet har gitt. Så å si ingen av de gjentatte og konkrete forslagene som næringen har løftet i mange kanaler og over lang tid, ses igjen i utviklingen av regelverket og systemene.

Vi ønsker også å påpeke at vi reagerer på hvordan Tolletaten allerede i flere kanaler fremstiller Digitoll som en suksess. I alle møter mellom næringslivet og etaten, har tilbakemeldingene til etaten fra et samlet næringsliv vært at Digitoll har store mangler og utfordringer som må løses før prosjektet kan være i nærheten av som anses som godt.

Generelt om forslagene

KN har en oppfatning at enhver digitaliseringsprosess skal være forenklede, kostnadseffektiv og besparende. Digitoll og prosessene knyttet dertil som Tolletaten legger opp til, er det motsatte. I Digitoll er løsningene og prosedyrene som foreslås innført for å imøtekomme regelverksravene, for de fleste logistikkopratører og importører vanskelige, ressurskrevende og fordyrende. Vi opplever at det er dårlig balanse mellom etatens fortåelige ønske om økt kontroll og praktisk gjennomførbarhet. Løsningene er teoretiske og overkompliserte. Aktører som operer i lukkede logistikkøkosystemer, som kurerselskap og postleverandører, vil ha brukbare muligheter for å tilpasse seg. Brorparten av logistikknæringen, som har en langt mer kompleks og sammensatt hverdag med mange aktører koblet sammen i logistikkjeder, vil derimot få store utfordringer og kostnader ved etterlevelse. Noen selskaper som har deltatt i etatens ressursgruppe har i møter med etaten, sagt rett ut at de vurderer å gi opp forsøket på å tilpasse seg systemene tolletaten har lansert. Prosessene og løsningene det legges opp til er rett og slett ikke tilpasset den sammensatte logistikken anno 2024.

Til sammenligning så vi at en del europeiske aktører sluttet å tilby frakttjenester til og fra det britiske markedet etter Brexit, pga den tollmessige kompleksiteten. Det er vår vurdering at tilsvarende kan skje i Norge hvis systemene som innføres som foreslått i høringen. Dette vil i så fall medføre mindre konkurranse, dårligere tilbud og dyrere transporttjenester til norske importører, både i næringslivet og for privatpersoner.

Tidspunkt for innføring

KN har vært tydelige på at hvis den store omleggingen Digitoll medfører skal lykkes, må næringslivet få tilstrekkelig tid og mulighet til testing. For å få testet må først regelverket være ferdig. Videre må løsningene og systemene bli tilpasset komplekse logistikkøkosystemer sammensatt av mange aktører og et bredt spekter av roller.

Vi har i de tidligere høringene sagt at næringen vil trenge 18 – 24 måneder fra det endelige regelverket, prosedyrene og systemene er klare for testing til vi trygt kan gå «live». Dette fordi at det er først da vi ser omfanget av de tilpasninger vi vil måtte gjøre i våre interne prosesser, i våre IT-løsninger, i kontrakter med våre underleverandører, samhandling med vareiere og arbeidstidene til våre ansatte.

Utformingen av Digitoll er fortsatt ikke ferdig. Dette er fjerde høring på temaet. Tolletaten har kommunisert at arbeidet med denne høringen antas å være ferdig i juni, men kanskje ikke før august/september. Forutsatt at dette blir den siste høringen og regelverket vedtas i september, er det kun 6 måneder til Digitoll blir obligatorisk. I samsvar med tidligere uttalelser, gjentar vi at det ikke er tilstrekkelig. Vi vil trenge 3-4 ganger så lang tid.

Videre fremhever vi at Tolletaten ikke har tilgjengeliggjort noen testversjon av systemet for digital melde- og opplysningsplikt. Det er dermed ingen mulighet til å systemteste løsningene før eventuelle «skarpe» tester på reelle transport, noe som potensielt vil medføre betydelig forsinkelse for reelle forsendelser som vareier venter på. I en hverdag der vi lever av pålitelighet er det ikke godt nok.

Den digitale melde- og opplysningsplikten

Generelt

Den digitale melde- og opplysningsplikten (heretter MO) skal overholdes i forskjellige systemer basert på transportform. Pr i dag er kun landeveisløsningen klar for testing for KN. Dette fordi aktører som frakter gods inn til Norge via sjø og luft, ikke har fått ferdigstilt sine løsninger og prosesser.

Ansvarsfordeling

Tolletaten holder fast ved at det er fører av transportmiddelet som er ansvarlig for å overholde MO. Likevel har etaten ikke utviklet en digital løsning som setter hen i stand til selv å registrere, endre og sende inn opplysningene MO krever. Vedkommende må ha en

representant til dette, i motsetning til i dagens ordning. Likevel er regelverket for avklaring av ansvarsforholdet mellom fører og dennes representant ikke klargjort.

Utenlandske aktører

Regelverket legger opp til at det kun er firmaer som er registrert i Norge som kan sende inn MO. Dermed utelukkes et flertallet av transportører som frakter gods til Norge. Hvis disse ønsker å fortsette å kjøre til Norge, må de skaffe seg en representant som kan levere MO på deres vegne. Med det uavklarte ansvarsholdet som pr i dag foreligger, vil representanten i disse tilfellene påta seg usikker og muligens stor risiko, både juridisk og økonomisk. Med mindre lovverket blir tydeliggjort på dette området, må vesentlige privatsrettslige kontrakter på plass mellom utenlandsk transportør og norsk representant. Dette vil være tidkrevende.

I høringen sammenlignes MO-løsningen med det britiske GVMS. KN påpeker i sammenhengen om at det ikke er krav til å være registrert i UK for å sende inn opplysninger i GVMS. GVMS er også langt lettere å få tilgang til enn det legges opp til Norge med digital MO.

Avviksrutine

En samlet næring har fra starten av digitollprosessen, synliggjort behovet for robuste og gode avviksrutiner, når f.eks. gods ankommer den norske grensa med mangelfulle opplysninger eller ved manko/overtallighet. De ordninger som Tolletaten foreslår for denne problematikken er ikke dekkende for næringslivet og svært usikre. Det leses som at unntaksordningen kun skal iverksettes basert på den enkelte tjenstepersons vurdering. Vi anser at dette vil medføre uforutsigbarhet og forskjellig praksis fra tjensteperson til tjensteperson og grensesetasje til grensestasjon. Foreslåtte tollager E møter ikke behovet og vil ikke gi noen nytteverdi, slik vi ser det.

Samhandling med regelverkseiere

Ingen av høringene så langt har tatt for seg problemstillinger knyttet til deklarerer av varer som fordrer samhandling med regelverkseiere Tolletaten opptre på vegne av. I skrivende stund har næringslivet ingen skriftlig informasjon til hvordan vi skal forholde oss til en rekke prosedyrer som krever lisens, sertifikat og/eller kontroll av andre myndigheter etter grensepassering. Dette umuliggjør testing av slike vareflyter. Ved flere anledninger har vi tatt kontakt med noen av disse regelverkseierne. Overraskende nok, virker disse å være svært lite kjent med Digitoll i det hele.

Forslag til endringer i Digitoll

KN mener primært at Digitoll-løsningene som helhet burde bli sett på med nye øyne og bli re-designet. Det er vår oppfatning at det er mulig å imøtekomme Tolletatens formål for

prosjektet med langt bedre og med mer moderne og anvendbare løsninger enn hva som foreligger.

Skal man allikevel gå videre med løsningene som er påstartet, kommer vi nedenfor i nok et forsøk på bidra til utviklingen av Digitoll, til å gjenta noen av de konkrete punktene vi har kommet med tidligere i prosessen. Merk dog at lista er ikke uttømmende, og vi stiller gjerne i møter med etaten for å utdype hvert enkelt forslag.

Gradvis innføring

Så store endringer som Digitoll medfører er meget krevende å innføre samtidig. Vi foreslår derfor en gradvis innføring i stedet for et «big bang».

MO

Vi foreslår at kravet til norsk registrering for å sende inn MO fjernes. Videre foreslår vi å utvikle løsningen på en teknisk plattform som den ansvarlige (fører) lett ville kunne få tilgang til, f.eks. en app og/eller webside.

Likevel er koblingene mellom MO og importdeklarasjon (uavhengig av prosedyre), det aller største problemet med dagens løsning. Primært ønsker vi disse koblingene fjernet. Sekundært bør løsningen videreutvikles slik at forskjellige aktører lettere kan vidersende, formidle og komplimentere hverandres MO på hovedforsendelse- og forsendelsenivå og knytte til deklarasjoner. Vi foreslår videre å senke antall datafelter som må gjentas på flere nivåer i deklarasjonen og MO.

Utvikling av dagens direktefortolling («grensefortolling»)

Vi synes Tolletaten bør vurdere muligheter for å digitalisere ekspedering av dagens grensefortolling. Bruk av strek- eller QR-koder på terminaler som f.eks nettbrettløsninger på grensestasjonen, i kombinasjon med digitalt dokumentarkiv ifm deklarerer, vil kunne frigjøre tjenestepersonene fra ekspederingen. Samtidig vil man kunne fjerne behovet for digital kobling mellom MO og den enkelte importdeklarasjon. Vi ser for oss en løsning der etaten automatisk kan ekspedere informasjon om transporten og godset i to samtidige, digitale prosesser hvor dataene i hver del blir levert av den aktøren som har best mulighet til å gi komplett og korrekt informasjon.

Foreløpig deklarasjon

Vi mener etaten bør se på muligheter for bruk av foreløpig deklarasjon (FO) på en eller flere importprosedyrer som en avvikshåndteringsmulighet. Dette vil kunne være til hjelp ved mangelfull informasjon, eller der andre myndigheter har del i prosessen.

Utnyttelse av dagens tollagerregime

Dagens tollagerregime foreslås tilpasset til en digital hverdag. Dagens tollagerbevillinger er basert på et utgått regelverk og ble etablert før digitale løsninger eksisterte.

- Etabler krav om digitalt tollagerregnskap med forhøyede datakrav som meldes etaten digitalt daglig

- Tillat lossing til tollager på prosedyren transittering men uten at prosedyren tillates å bli avsluttet før ny prosedyre er startet.
- Senk datakravet til deklarasjoner for innlegg på tollager A.
- Innfør samtidig strengere krav og plikter til tollagerholder og knytt disse til AEO-serifiseringen. Skap en praksis der det åpenbart lønner seg å gjøre rett og straffer seg å ikke etterleve. Gjøres dette på riktig måte kan dette også fungere som sikkerhetsventil ved ankomst av gods fulgt av mangelfulle opplysninger.

Forslag til aktiviteter for en smidigere implementering

- Mange mindre importører og transportører har fortsatt ikke hørt om Digitoll. Send ut grundig informasjon til alle landets importører og råd til forberedelse. Her kan deklarasjonsoversikten benyttes som base. I tillegg bør importører som innfører varer som krever noe ekstra, som f.eks. næringsmidler, tekstiler, medikamenter, motta målrettet informasjon for sine varegrupper.
- Utenlandske aktører er i stor grad uvitende om forestående endringene. Send informasjon om endringene til andre lands tollmyndigheter og be dem informere ut til sitt næringsliv.
- Vær til stede og informer på handelsmøtestedet nasjonalt og internasjonalt, som messer o.l.

Oppsummert

KN forstår og støtter Tolletatens ønske og behov for tidligere og bedre risikovurderinger av vareflyten. Vi ser også verdien av at prosessene digitaliseres.

Det er i dag under ett år til Digitoll skal bli obligatorisk. Likevel står vi uten et vedtatt regelverk og et system som i svært liten grad er fungerende og ikke tilpasset den største delen av transport- og logistikknæringen. I tillegg er det mange importører som ikke er kjent med forestående endringer og dermed ikke har startet sine forberedelsene. Det samme gjelder et vesentlig antall andre offentlige myndigheter som vil bli påvirket.

Pr i dag finnes det ikke et testsystem for Digitoll. All testing må utføres på reelle sendinger, noe som medfører betydelig risiko for transportør, speditør, tollrepresentant og vareier.

Vi gjentar budskapet om at vi vil trenge 18-24 måneder fra alt regelverk er vedtatt og systemene er velfungerende til vi kan ta Digitoll i bruk på en betryggende måte. Med den tidslinjen som ligger nå, vil det ikke være mulig. Gjør ikke etaten endringer i foreslåtte regelverk, systemer og/eller tidslinje anslår vi en kaotisk situasjon 1. april 2025 for alle parter, inkludert etaten selv. Det er rimelig å se for seg at mengder gods som ikke oppfyller kravene enten vil stå i lange køer ved grensen eller komme inn i landet uten noen form for korrekt deklarerings og helt uten risikovurdering.

Veien videre

KN ønsker fortsatt å være en aktiv bidragsyter i utviklingsprosessen, da vi fortsatt er sikre på at de beste løsningene skapes i samspill mellom myndighetene og næringslivet. Derfor har vi denne høringsrunden gjentatt noen av de konkrete forslagene vi mener vil forbedre løsningen. Vi håper at etaten vil lytte til næringens innspill.

Med hilsen

Morten Høgberg /s/
National Customs & Trade Control Manager