

Deres ref: 24/40283

Tolleaten
Postboks 2103, Vika
0125 OSLO

HØRINGSSVAR OM ENDRINGER I VAREFØRSELSFORSKRIFTEN – DIGITOLL – DEL 5

Innledning

Kuehne+Nagel AS (heretter KN) viser Tolletatens høringsnotat om forslag til endringer i vareførselsforskriften – Digitoll – del 5. I sammenhengen viser vi til våre svar i de foregående høringer om samme tema. KN stiller seg også bak høringsvaret fra NHO Logistikk & Transport.

Generelle betraktninger

Digitaliseringsprosesser bør lede til mer effektive og kostnadseffektive måter å løse oppgaver på. KN forstår Tolletatens behov for kontroll med vareflyten til og fra Norge. Vi ser etatens samfunnsoppdrag som viktig og støtter det. Det er derfor åpenbart at vareførselsforskriften og de løsninger man utvikler som digitalisering av grensepasseringsprosessene bør understøtte kontrollen og samfunnsoppdraget. Samtidig skriver etaten i høringsnotatet på side 20, siste avsnitt:

«Tolletatens oppgave er å sikre vareflyt og trafikkflyt, samtidig som det ivaretas kontroll på varer som ikke er tollbehandlet og sikre at disse ikke innføres til tollområdet med mindre det er gitt tillatelse til lossing eller flytting av varer.»

KN opplever at Tolletaten gjennom Digitoll-løsningene som er i utvikling sammenholdt med foreslåtte lovverk, ikke godt nok evner å ivareta balansen mellom myndighetens kontrollbehov og oppgaven om å sikre vare- og trafikkflyt. Digitoll og regelverket slik det fremstår pr i dag, vil etter vår mening, i for mange tilfeller føre til vesentlige forsinkelser i vareflyten til norske bedrifter og forbrukere. På overskriftnivå kan vi si at Norge er i ferd med å bevege seg fra ett av Europas mest liberale og tillitsbaserte tollregelverk, til ett av de mest rigide. Digitollkomplekset som helhet er ikke godt tilrettelagt for å fremme internasjonal handel.

Hovedutfordringen med Digitoll som det nå fremstår, er unødvendig komplekse løsninger som utvikles for digital MO og dennes knytning mot tolldeklarasjoner. I tillegg oppleves regelverket som er på høring, som svært teoretisk og ikke utredet for de praktiske

konsekvensene. Videre opplyser etaten selv at noen foreslåtte endringer som skisseres i høringsnotatet, er basert på etatens antakelser. Det vises ikke til noen form for utredning eller faktagrunnlag som forslag og endringer hviler på.

Tolletaten har gjentatte ganger endret implementeringstidslinjen og -strategi for innføringen av Digitoll. Flyttingene begrunnes med at etaten ønsker å imøtekomme næringslivets behov for forberedelse og tilpassing. I den forbindelse gjentar KN at en samlet logistikkbransje har i alle tidligere høringsrunder uttalt at en trenger 12 – 18 måneder fra alle løsninger er klare og regelverket ferdig utviklet. Dette har ikke etaten klart å imøtekomme, heller ikke ved siste endring av tidslinjen. I øyeblikket pågår høring 5 om regelverket. Høring 6 er allerede annonsert. MO-løsningen for sjø er ikke klar for testing og tidligst produksjonsklar høsten 2025. Årsaken til utsettelsene er dermed ikke et resultat av næringslivets behov, men skyldes Tolletatens manglende fremdrift av prosjektet som i sin tur forårsaker at næringslivet ikke får den tilstrekkelige forberedelsestiden som alle, inkludert Tolletaten, har uttalt er nødvendig. Slik situasjonen står i øyeblikket, opplever KN det som svært utfordrende å gjøre tilstrekkelige og gode nok forberedelser innenfor gitt tidsramme fordi uavklarte aspekter og variabler fra Tolletatens side er for mange og omfattende.

Vi vil nedenfor knytte noen kommentarer til de konkrete forslag som ligger i høringsnotatet. Men først må vi poengtere at det aller viktigste uløste temaet ifm Digitoll er utelatt i høringsnotatet; ansvarsavklaringer. I tidligere høringsrunder har NHO og en samlet logistikkbransje etterlyst avklaring rundt ansvarsforholdene ved Digitoll. Spesielt viktig er en avklaring rundt ansvaret knyttet til rollen en norsk tollrepresentant påtar seg ved å sende inn digital MO på vegne av en transportør. Tolletaten har satt som krav, til tross for bransjens innspill og råd om det motsatte, at enhver som skal sende inn digital MO må være et registrert norsk foretak. Ser vi bort fra post- og ekspressendinger, vet vi at majoriteten av alle transportselskap som utfører veitransport til Norge ikke er registrerte som norsk foretak. Vi forventer heller ikke at de vil ønske å registrere seg. Det er derfor svært sannsynlig at de fleste utenlandske transportører vil søke å knytte til seg en norsk tollrepresentant for innlevering av digital MO. Når norske speditører ikke vet hvilket ansvar og plikter man påtar seg ved å opptre som tollrepresentant for transportøren, vil man naturlig nok være svært forsiktig med dette. Denne forsiktigheten vil forsterkes ytterligere da etaten i høringsnotatet indikerer at man vil straffe eventuelle feil i MO med overtredelsesgebyrer og «...ytterligere sanksjoner og straff etter vareførselslovens § 12-5 være aktuelt.»

At disse ansvarsforholdene ikke er avklart i høringen hindrer mye av næringslivets mulighet til forberedelse, noe som går på bekostning av den tiden vi trenger. Viser det seg at ansvarsforholdet blir slik at norske speditører ikke ser mulighet til å levere digital MO for utenlandske transportører, vil man med sannsynlighet oppleve vesentlig kapasitetmangel i logistikken til Norge, som i sin tur vil medføre store opphopninger, forsinkelser og betydelige merkostnader.

Til kapittel 4 – direkte transit

KN har flere kunder som opererer innenfor det man kaller «direkte transitt». Som Tolletaten skriver i høringsnotatet, er det over mange år etablert en praksis for slike vareflyter. Den praktiske tilnærmingen ble i sin tid utviklet av Tolletaten selv. Det var det grunner til og disse er fortsatt gyldige. Varer som f.eks. skal til sokkelen eller til cruiseskip i havn følges av annen dokumentasjon enn normale vareflyter. Det er følger heller ikke avgiftsplikt for disse varestrømmene. Tolletaten ønsker nå å endre denne praksisen betydelig, noe som er overraskende fordi signalene tidligere i prosessen har vært at ordningen skulle bestå også

etter innføringen av Digitoll. Endringen som foreslås fremstår heller ikke som konsekvensutredet.

Det er vår mening, at endringen som foreslås i høringsnotatet er svært teoretisk og svært vanskelig gjennomførbare. KN foreslår at etaten gjør en konsekvensanalyse før man eventuelt trer bort fra dagens ordninger for varer i «direkte transitt».

Til kapittel 5 – overgangsorning for kortvarig lagring (tollager E)

Gjennom de fire første høringene har næringslivet uttrykt behov for et avvikshåndteringssystem for de tilfeller man ikke har nødvendig informasjon om godset til å møte deklareringskravet før grensepassering. Tolletaten har foreslått en løsning kalt tollager E. Selv om det er positivt at etaten foreslår å redusere datakravet for deklarering til tollager E og har utvidet forslaget til lagringstid noe fra høring 4, opplever vi fortsatt ikke at ordningen vil dekke næringens behov. Vi forstår ikke etatens behov for en så begrenset lagringstid. Det er verken kapasitet eller ønske hos noen tollagerholder om å holde gods lagret lenger enn høyst nødvendig. Det fordi lagring er kostbart og sjeldent noe kunder ikke har stor betalingsvilje for. Av erfaring mener vi også at når gods ankommer uten tilstrekkelig dokumentasjon, vil det i de fleste tilfeller, ta lenger tid å skaffe dokumentasjonen til veie enne foreslåtte tillatte lagringstid. Vi nevner også at sammenligbar løsning i EU har en maksimal tillat lagringstid på 90 dager.

Når vi berører ordninger rundt tollager, viser vi til at eksisterende tollagerbevillinger nettopp er det; bevillinger gitt til tollagerholderne av Tolletaten. Gjennom bevillingen tar lagerholder på seg det helhetlige ansvaret for varene hen lagrer og avgiftsplikten for disse. Videre har etaten full rett og mulighet til å sanksjonere eventuelle brudd på tollagerholders plikter. I stedet for å lansere en ny tollagerordning, mener KN det ville være langt mer fornuftig å utnytte gjeldende bevillingsordninger til å oppfylle etatens kontrollbehov. Når direktekjøringsordningen avvikles vil alt gods som ikke er godkjent for fri disponering, bli stående hos en tollagerholder forhåndsgodkjent av etaten og etaten vil kjenne godsets lagringssted og ha full tilgang til godset, samtidig som tollagerholder bærer hele ansvaret for godset og eventuelle avgifter.

På side 15, andre avsnitt i høringsnotatet skriver etaten: *«Det er ikke aktuelt å tillate overgang til nytt prosedyrevalg under transporten, og varene må transporteres til valgt tollager»*. Vi stiller oss uforstående til dette standpunktet. En gjennomføring av dette vil i mange tilfeller medføre vesentlig forsinkelser, økt miljøavtrykk og merkostnad for vare og transport. Vi eksemplifiserer: En lastebil kommer inn over Svinesund. Om bord har den gods til en norsk bedrift i Oppdal. På tidspunktet deklarasjonen må leveres har ikke tollrepresentanten tilstrekkelig informasjon til å deklarere godset til prosedyren fri disponering. Tollrepresentanten deklarerer godset til prosedyren tollager for sitt tollager i Trondheim. Når bilen er på Hamar mottar tollrepresentanten den manglende informasjonen for å deklarere varen til fri disponering. Men hvis foreslåtte regel implementeres må bilen kjøre forbi Oppdal og helt til Trondheim før representanten kan deklarere varen til fri disponering, og da først etter godset er losset til lageret. Dernest må godset lastes på ny bil og kjøres tilbake til Oppdal. Det sier seg selv at dette er både tids- og kostnadsdrivende. Det er også svært lite miljøvennlig.

Til kapittel 6 – Lossing

KN opplever det som positivt at etaten har innsett behovet for en lossetillatelse for fly- og sjøsendinger der tollmessig status er ukjent. Etaten skriver imidlertid at «*Det antas å være et begrenset antall tilfeller at tollbehandlingen ikke er påbegynt eller ferdigbehandlet ved ankomst...*». Forslaget er altså basert på antakelser og uten kjent kunnskapsgrunnlag. Basert på vår erfaring som Norges største sjøspeditør, mener KN at antallet sendinger som dette vil bli gjeldende for, vil være langt større enn hva etaten legger til grunn. Vi er derfor av den oppfatning at lossing til kai ikke vil være tilstrekkelig som sikkerhetsventil. Vi anser risikoen for at kaiområdet blir overfylt meget raskt som overhengende.

På høringsnotatets side 23 under oversriften «Lossetillatelse i enkelttilfeller» skisserer en løsning som baserer seg på den enkelte tjenestemanns skjønnsmessige avgjørelse. KN mener dette er en dårlig ide. Den åpner for store muligheter for forskjellsbehandling og er ikke forutsigbar. Vi trenger et systematisk, regelbasert avvikssystem, ikke et som er basert på den enkelte tjenestepersons skjønn.

Til kapittel 9 – Økonomiske og administrative konsekvenser

En samlet næring ga i høring 4 tydelig tilbakemeldinger om at innføringen av Digitoll vil resultere i kraftige merkostnader for aktørene og norske importører. Dette skyldes i hovedsak tungroddede prosesser og løsninger fra etaten, som i sin tur utløser betydelige merkostnader for bla. turnusarbeid for tollrepresentanter og befraktere. Vi gjentar fra vårt svar til høring 4 at vi anser den samfunnsøkonomiske analysen som ble fremlagt i høring 4 som svært mangelfull, da den ikke er innbefattet logistikk- og spedisjonsbransjen.

Forslag til forbedringer av Digitoll

Tolletaten har i møter bedt næringslivet komme til konkrete forbedringsforslag av Digitoll. KN ønsker å imøtekomme dette ønsket. Ved innføring av våre forslag mener vi at man oppnår et system som ivaretar etatens kontrollbehov med næringslivets behov for flyt. Videre får man et avvikshåndteringssystem som kan fungere. Vi foreslår følgende:

1. Siden starten av Digitoll-prosjektet har næringslivet påpekt behovet for et forutsigbart avvikssystem. Det er vår mening at etaten fortsatt ikke har klart å skissere dette, og høring 5 har heller ingen tilfredsstillende løsning, ref berørte temaer ovenfor. KN foreslår at man skrinlegger ideen om tollager E. I stedet bør man implementere det datakravet som er foreslått for tollager E i denne høringen, for tollager A når plikt om deklarasjon for prosedyren tollager gjøres obligatorisk. Vi forstår ikke etatens frykt for at tollagere skal bli en oppsamlingsplass. Det er ingen speditør som har ønske eller lagerkapasitet til det. Når direktekjøringsordningen fjernes, vil alle primært ønske å starte prosedyren for fri disponering før grensepassering så ofte som mulig.

Sekundært foreslår vi at lagringsfristen for tollager E synkroniseres med EU til 90 dager.

2. Digital MO og hvordan denne er designet og løst for landeveis- og flyfrakt er hovedutfordringen ved overgangen til Digitoll. Løsningen for sjø er klar tidligst til høsten. KN foreslår igjen at man bør gå bort fra kravet om norsk registrering for å levere digital MO. I tillegg bør løsningen være tilgjengelig webbasert, slik sammenlignbare løsninger i andre land er, f.eks GVMS i Storbritania. Dette vil øke

prosjektets suksessmulighet beytedydelig. Knytningen mellom deklarasjonen for valgt tollprosedyre og MO bør også fjernes eller endres vesentlig.

3. Forslaget om lossing til kai for gods som ankommer sjøveien med mangelfull informasjon anser vi som urealistisk. Vi foreslår at det tillates lossing havneoperatørens lager. Dette vil da også bli mer på linje med fly og tog.

Avsluttende kommentarer

Digitoll er en meget inngripende endring for landets vareførsel og viktig for Tolletaten og norsk næringsliv. KN har bidratt med ressurser i denne prosessen fra start og svart grundig opp alle høringer. Vi har også deltatt i alle ressursgrupper og workshops vi har blitt invitert til. Vi stiller oss fortsatt til rådighet for ethvert initiativ Tolletaten ønsker i prosessen.

Med hilsen

Signed by: Morten Høgberg
Signed at: 2025-03-17 17:52:02 +01:00
Reason: Digital document signing.

Morten Høgberg

Morten Høgberg

National Road Logistics & Customs Manager