

Innstilling fra Komiteen til Revisjon av tollovgivningen

INNHold

(* Forord *)

I. Komitéens oppnevning og mandat.

II. Kort historikk. ¹

1. Tolloven.

2. Tollreglementet.

3. Tolltariffens innledende bestemmelser.

III. Behovet for en revisjon av tollovgivningen.

IV. Tolloven.

1. Tollvesenets organisasjon.

2. Definisjoner.

3. Tollkontrollen i alminnelighet.

4. Grensetollsamarbeid med annen stat.

5. Tollkontrollen og de forskjellige transportmåter.

6. Tollbehandlingen - alminnelig oversikt.

7. Lagringsformer for ufortollede varer.

8. Tollkreditt.

9. Forenklet tollekspedisjon (deklarasjonsordningen).

10. Forpassing.

11. Posttrafikken.

12. Tollberegningen.

13. Straff og inndragning.

14. Bestemmelser i tolloven som foreslås opphevet.

15. Saksbehandlingen.

V. Tolltariffens innledende bestemmelser.

VI. Reglement for tollvesenet.

VII. Utkast til nye bestemmelser.

Spesielle motiver til utkastene.

Spesielle motiver til utkastet til nye innledende bestemmelser.

Spesielle motiver til reglementsutkastet.

Tekstene til de nye utkast

Utkast til tollov.

Utkast til innledende bestemmelser i tolltariffen.

Utkast til reglement for tollvesenet.

Vedlegg.

Sammenstilling av de enkelte paragrafer i den gjeldende tollov med de tilsvarende paragrafer i utkastet.

(* Forord *)

Det kongelige Finans- og tolldepartement

Ved kongelig resolusjon av 28. mai 1959 fikk komitéen i oppdrag å foreta en revisjon av tollovgivningen og utarbeide utkast til ny tollov, nytt tollreglement og nye innledende bestemmelser til tolltariffen. Da komitéen tok fatt på sitt arbeid, var spørsmålet om en nordisk tollunion ennå aktuelt. Senere kom Norges tilslutning til Det Europeiske Frihandelsforbund (EFTA). Og under siste fase av komitéarbeidet er forholdet til Det Europeiske Økonomiske Fellesskap (EEC) kommet sterkt i forgrunnen. Komitéen har i noen grad måttet ta hensyn til denne utvikling på det internasjonale område. Myndighetenes og organisasjonenes arbeid med disse problemer har også stjålet arbeidskraft fra komitéen, noe som forklarer at innstillingen først kan legges frem 3 år etter komitéens oppnevning.

I samsvar med mandatet inneholder innstillingen en gjennomgåelse og vurdering av tolloven (avsnitt IV), av de innledende bestemmelser til tolltariffen (avsnitt V) og tollreglementet (avsnitt VI) samt utkast til nye bestemmelser på alle disse tre områder (avsnitt VII).

Komitéens innstilling er enstemmig på alle punkter.

Audvar Os.

Hans Daae.

Ansgar Eriksen.

Odd Heier.

G. Mathisen.

R. Roem Nielsen.

R. Storeng.

Side 4

Innhold

I.	Komitéens oppnevning og mandat.	5
II.	Kort historikk.	6
	1. Tolloven.	6
	a. Endringer i tolloven av 28. juni 1028.	7
	b. Forslag til endringer i tolloven.	9
	2. Tollreglementet.	10
	3. Tolltariffens innledende bestemmelser.	10
III.	Behovet for en revisjon av tollovgivningen.	11
IV.	Tolloven.	13
	1. Tollvesenets organisasjon.	13
	2. Definisjoner.	14

3. Tollkontrollen i alminnelighet.	14
4. Grensetollsamarbeid med annen stat.	15
5. Tollkontrollen og de forskjellige transportmåter.	16
a. Fartøystrafikken.	16
b. Landeveistransporten.	21
c. Jernbanetrafikken.	22
d. Lufttrafikken.	23
(1) Chicago-overenskomsten og « Annex 9 ».	24
(2) Forholdet mellom Chicago-overenskomsten og tolloven.	24
(a) Toll-landingsplasser.	24
(b) Trafikkdokumenter.	25
(c) Tollkontrollen.	25
(d) Nødstilfelle.	26
(3) Vurdering.	26
6. Tollbehandlingen - alminnelig oversikt.	26
7. Lagringsformer for ufortollede varer.	27
a. De ordinære lagringsformer.	27
(1) Tollvesenets pakkhus.	27
(2) Kredittopplag.	28
(3) Frilager.	29
(4) Transittopplag.	30
b. Særegne lagringsformer.	31
(1) Tillempede transittopplag.	31
(a) Lagring av motorkjøretøyer.	
(b) Transittopplag for skipshandlere.	31
(2) Private lagringsordninger.	31
(a) A/S Oslo Havnelager.	31
(b) Haugesund Havnelager A/S.	32
(c) Særordninger på Åndalsnes, Gjøvik og Lillehammer.	32
(d) Pakkhuset på Fornebu.	32
(e) Fred. Olsen & Co.s lager i Oslo.	32
(f) Bryggeskur.	33
(g) Privat lagring mot garantierklæring.	33
c. Vurdering.	34
(1) Statens plikt til å holde pakkhus.	34
(2) Private tollpakkhus.	35

(3) Kredittopplag.	36
(4) Frilager.	37
(5) Transittopplag.	37
(a) Alminnelig transittopplag.	37
(b) Private transittopplag.	37
(c) Tillempepet transittopplag.	38
(d) Provianteringsfrilagre.	38
8. Tollkreditt.	39
a. Någjeldende ordning.	39
b. Spørsmål om revisjon av ordningene.	39
(1) Kreditt-tiden.	40
(2) Sikkerhetsstillelse.	40
(3) Regressordningen.	41
(4) Rentespørsmålet.	41
9. Forenklet tollekspedisjon (deklarasjonsordningen).	41
10. Forpassing.	42
a. Den alminnelige forpassingsordning.	43
b. Enkelte særordninger.	44
(1) Flytransport.	44
(2) Jernbanetransport.	44
(3) Landeveistransport.	44
(4) Utførsel.	44
c. Vurdering.	45
11. Posttrafikken.	46
a. Gjeldende ordning.	46
(1) Innførsel.	46
(2) Utførsel.	46
b. Vurdering.	47
12. Tollberegningen.	47
a. Gjeldende ordning.	47
b. Verditollkomiténs forslag.	47
c. Vurdering.	48
13. Straff og inndragning.	50
a. Systematikken.	50
b. Strafferammen.	51
c. Omsetning og oppbevaring av smuglergods.	52
d. Inndragning.	53
14. Bestemmelser i tolloven som foreslås opphevet.	54

15. Saksbehandlingen.	55
V. Tolltariffens innledende bestemmelser.	61
VI. Reglement for tollvesenet.	62
VII. Utkast til nye bestemmelser.	64
Vedlegg. Sammenstilling av de enkelte paragrafer i den gjeldende tollov med de tilsvarende paragrafer i utkastet.	130

Side 5

I. Komitéens oppnevning og mandat.

Komitéen ble oppnevnt ved kgl. res. av 28. mai 1959 med det oppdrag å revidere tollovgivningen. Som medlemmer av komitéen ble oppnevnt:

1. Byråsjef Audvar Os, Justisdepartementet (formann).
2. Byråsjef Hans Daae, Tolldirektoratet.
3. Direktør Ansgar Eriksen, Wilh. Wilhelmsen, Oslo.
4. Disponent Odd Heier, Oslo Havnelager A/S.
5. Tolldistriktssjef Gunnar Mathisen, Bergen Tolldistrikt.
6. Underdirektør R. Roem Nielsen, Norges Industriforbund.
7. Kontorsjef Thor Raabe, Tolldirektoratet.

Kontorsjef Raabe døde 14. januar 1960. Som nytt medlem i hans sted ble ved kgl. res. av 26. februar 1960 oppnevnt førstesekretær Rolf Storeng, Oslo Tollsted.

Komitéens mandat ble i resolusjonen formulert slik:

«1. Komitéen skal utarbeide utkast til ny tollov og nytt tollreglement, videre skal komitéen legge fram utkast til nye innledende bestemmelser i tolltariffen etter nærmere samråd med departementet om omfanget av revisjonen på dette punkt.

Komitéen skal under sin revisjon av tollovgivningen ta hensyn til de forhold som i dag gjør seg gjeldende i trafikken til og fra utlandet og søke oppnådd at tollbestemmelsene utformes slik at tollvesenets virksomhet både fra statens og trafikantenes synspunkt blir mest mulig enkel, økonomisk og rasjonell. Komitéen bør herunder vurdere i hvilken utstrekning bestemmelser av instruksjonsmessig art kan tas ut av tolloven og tollreglementet og gjøres til gjenstand for tolladministrasjonens vanlige instruksjonsmyndighet.

2. Hvis Norge inngår tollpolitisk eller økonomisk samarbeid med andre land, skal komitéen på departementets anmodning komme med forslag til de bestemmelser i tolloven, tollreglementet og tolltariffens innledende bestemmelser som blir nødvendig på grunn av slikt samarbeid. »

I foredraget til den kgl. res. forutsatte Finansdepartementet at byråsjef Daae skulle gjøre tjeneste som hovedsekretær for komitéen.

Komitéen holdt sitt første møte 19. juni 1959. I samsvar med departementets tilråding delte komitéen seg da i tre arbeidsutvalg, ett for tolloven, ett for tollreglementet og ett for tolltariffens innledende bestemmelser. Utvalgene fikk denne sammensetning:

Lovutvalget: Os, Daae og Eriksen, med konsulent G. Heiberg, Tolldirektoratet, som sekretær.

Reglementsutvalget: Heier og Raabe, med sekretær A. J. Holth, Tolldirektoratet, som sekretær.

Førstesekretær Storeng trådte senere inn som medlem av Reglementsutvalget istedetfor kontorsjef Raabe.

Tariffutvalget: Mathisen og Roem Nielsen, med kontorsjef Halfdan Bjørlo, Tolldirektoratet, som sekretær.

I forbindelse med Norges tiltredelse til konvensjonen om det europeiske frihandelsforbund (EFTA), reiste det seg en rekke problemer som Tolldirektoratet måtte ta seg av. Byråsjef Daae og konsulent Heiberg ble så engasjert med dette arbeid, at de fra våren 1960 og ut året 1961 ikke kunne gjøre nevneverdig arbeid for komitéen. En vesentlig del av sekretærarbeidet ble derfor overlatt til konsulent Einar Braathen i Tolldirektoratet. Byråsjef Daae har imidlertid deltatt ved sluttbehandlingen av innstillingen og ved utarbeidelsen av de endelige utkast til lov, reglement og tariffbestemmelser. Konsulent Heiberg har hele tiden fungert som møtesekretær og utarbeidet møtereferater m.v. Daværende konsulent Sigurd Haanshus i Tolldirektoratet utarbeidet oversikter over endringer i tolloven og over forskjellige komitéinnstillinger angående tollovgivningen. Høsten 1960 fikk sekretær Holth permisjon fra Tolldirektoratet og tiltrådte som dommerfullmektig i Drøbak. Det ble da vanskelig for ham å utføre sekretærarbeidet i Reglementsutvalget. For å bøte på dette, ble utvalget supplert med personalsjef Nils Steig, Oslo Tollsted, etter at departementets samtykke var innhentet.

Politiadjutant Hans Helle ved Oslo politikammer har som særskilt tilkalt sakkyndig deltatt ved komitéens behandling av straffebestemmelsene.

Av det som foran er sagt, vil framgå at komitéen har hatt noe vanskelige arbeidsforhold

Side 6

ved at sekretærhjelpen ikke er blitt så effektiv som ønskelig kunne være. Dette er hovedårsaken til at arbeidet med innstillingen har tatt så vidt lang tid.

I sitt første møte besluttet komitéen at man skulle innhente opplysninger fra tolladministrasjonen, næringsorganisasjoner og andre interesserte om de endringer i tollovgivningen som måtte være ønskelige. Spørsmålet ble ved brev av 23. juni 1959 forelagt en rekke institusjoner og organisasjoner til uttalelse. Fra følgende er det senere kommet svar:

Tolldirektoratet, med særskilte notater fra:

Tollsamarbeidskontoret,

Driftskontoret,

Personalkontoret.

Distriktssjefene i Larvik, Bodø, Trondheim, Vadsø, Oslo tolldistrikter og for Sønna fjelske grensetolldistrikt.

Tollkamrene i Namsos, Røros og Narvik.

Handelsdepartementet

Samferdselsdepartementet, vedlagt uttalelser fra:

Landslaget for Reiselivet i Norge,
Poststyret,
Norsk Hotell- og Restaurantforbund,
Telegrafstyret,
Hotell- og Turistdirektoratet,
Vegdirektøren,
Norges Statsbaner.

Luftfartsdirektoratet.

Skipsmålingskontoret.

Statistisk Sentralbyrå.

Politimesteren i Oslo.

Norsk Tolltjenestemanns Forbund.

Scandinavian Airlines System.

A/S Oslo Havnelager.

Norsk Skibsmæglerforbund.

Bergen Handelsforening.

Firma F. W. Holst.

Kontormaskinforhandlernes Landsforening.

Norges Tekstilkjøpmenns Forbund.

Automobilforhandlernes Landsforbund.

Norges Industriforbund, vedlagt uttalelser fra:

Aktieselskabet Fredrikstad Mek. Verksted,
Aktieselskabet Union (Union Co.),
Aktieselskabet Svelvik Papirfabrik,
Nora Fabrikker A/S,
Import- og eksport-agenters Forening,
Bergens Handelsforening,
Norske Skofabrikkers Landssammenslutning,
Norsk Hydro,
Confektionsfabrikanernes Landsforbund,
A/S Johan Martens & Co.,
A/S Bergens Mekaniske Verksteder,
De norske Tekstilfabrikker,
Trikotasjeprodusentenes Forening,
Helgeland Margarinfabrikk A/S.

Norges Skipsekspeditorers Forening, vedlagt uttalelser fra:

Stavanger Dampskibsexpeditørers Forening,
C. Middelthon's Dampskibsexpedition, Stavanger,
Trondhjems Dampskibsexpeditørers Forening,
Haugesunds Dampskibsexpeditørers Forening.

Komitéen har videre fått oversendt to brev fra Norges Speditørforbund, hvor det foreslås endringer i toll-loven. Brevene var kommet inn til Finans- og tolldepartementet før komitéen ble oppnevnt.

Man skal nedenfor under gjennomgåelsen av de enkelte bestemmelser komme tilbake til en del av de uttalelser og forslag som er kommet inn.

Ved brev av 4. februar 1960 forela komitéen følgende spørsmål for Finansdepartementet:

« Under henvisning til punkt 2 i den kongelige resolusjon av 28. mai 1959 om komitéens oppnevning, tillater en seg samtidig å be meddelt om komitéen under revisjon av tollovgivningen skal ta hensyn til den undertegnede konvensjon om det europeiske frihandelsforbund (EFTA). »

På dette fikk man følgende svar ved Finansdepartementets brev av 2. mars 1960:

« Komitéen vil under revisjonen av tollovgivningen måtte ta hensyn til konvensjonen om det europeiske frihandelsforbund, men vil formentlig ikke behøve å beskjeftige seg med de endringer som det er nødvendig å få vedtatt før 1. juli d.å. Tolldirektoratet arbeider med disse spørsmål, og en skal i tilfelle komme tilbake til saken når Tolldirektoratets utkast foreligger. »

Forslag til nødvendige endringer i tolloven ble senere fremmet uten at saken ble forelagt for komitéen, jfr. Ot.prp.nr.70 for 1960 og lov av 2. juni 1960. Disse endringer er innarbeidet i komitéens utkast til ny tollov.

II. Kort historikk.¹

¹ En mer utførlig historisk oversikt over den tidligere tollovgivning er tatt inn i innstilling IV fra *Tollovkommisjonen av 1891*, s. 3-9.

1. Tolloven.

Forordningen av 1. februar 1797 om «Tolden og Kjøbstæd-Consumptionen» danner det egentlige grunnlag for den senere tollovgivning i Norge. Det vesentligste av bestemmelsene i forordningen fra 1797 gikk med endel redaksjonelle endringer over i tolloven av 28. juli 1824. I proposisjonen til denne loven uttales bl.a. at «Lovforslaget ikke tilsigtede nogen væsentlig Forandring i Grundsætningerne for det System som blev antaget ved Forordningen af 1797».

Allerede i 1830 fremmet regjeringen proposisjon om fullstendig ny tollov. Dette førte

Side 7

i første omgang bare til at det ved lov av 9. juli 1839 ble vedtatt de mest påkrevde endringer i loven av 1824. Samtidig ble det foreslått nedsatt en særskilt kommisjon til å foreta en fullstendig revisjon både av tolloven og av tolltariffene.

Denne kommisjon ble oppnevnt i november 1839 og leverte i 1841 forslag til nye tariffen og i 1842 utkast til ny tolloven. Dette utkast ble både i regjeringens proposisjon og stortingskomitéens innstilling omtalt som et særdeles godt arbeid.

Med hensyn til lovens form og oppbygning ga kommisjonen selv uttrykk for at den hadde beholdt det skjema tolloven av 1824 var oppbygget etter og « for en ikke ringe Del dens enkelte Bestemmelser med større eller mindre Forandringer i Redaktionen, dog saaledes at ikke alene Paragraferne inden det samme Afsnit ofte ere satte i en anden Orden, men at ogsaa adskillige Omflytninger fra et Kapitel til et andet have fundet Sted ».

Kommisjonens utkast ble med forholdsvis uvesentlige endringer vedtatt som tolloven av 20. september 1845.

I nær sammenheng med tolloven av 1845 må en se « Loven om Toldopsynet i Finnmarken og Brændevinsafgiften samme Steds » av 20. september 1845 og « Loven om Handel i Norderlandene » av 9. august 1839.

Tollovgivningen ble i årene fra 1845 og utover endret en rekke ganger, delvis ved endringer i loven av 1845 og delvis ved at det ble gitt nye, selvstendige lover.

Den nåværende lov om tollvesenet av 28. juni 1928 hadde en meget langvarig fødsel. Ved kgl. res. av 26. september 1891 ble det nedsatt en kommisjon for « at tage under Revision den gjældende Toldlovgivning og enkelte andre Bestemmelser vedkommende Toldvæsenet ». Kommisjonen avga først tre innstillinger angående spesielle områder innen tollvesenets virkefelt, nemlig om beregning av skipsavgiftene, om visse administrative spørsmål og om tollopplaget. Den endelige innstilling kom så 10. april 1901.

Kommisjonens innstilling lå til grunn for Ot.prp.nr.23 for 1927 til lov om tollvesenet. I mellomtiden var vedtatt flere lover om endringer i og tillegg til gjeldende tollovgivning. Da proposisjonen ble satt fram, var tollvesenets virksomhet således regulert ved i alt 15 forskjellige lover. Ved proposisjonen i 1927 ble hele tollovgivningen foreslått samlet i én lov. Proposisjonen ble ikke behandlet i 1927 og ble derfor fremmet på ny året etter - Ot.prp.nr.20 for 1928 - og loven ble da vedtatt.

Lovens § 69, § 173 og § 218 ble satt i kraft fra 12. januar 1932 ved kgl. res. av samme dag, mens resten av loven først ble satt i kraft fra 1. januar 1933 ved kgl. res. av 28. oktober 1932.

Tolloven av 1928 var i første rekke ment som en høyst nødvendig modernisering av den tidligere lovgivning, som utviklingen etter hvert hadde gått forbi. Både forretningslivet og samferdselsformene hadde endret seg sterkt siden loven av 1845, som fortsatt var hovedgrunnlaget. Likevel er det i dag - bare vel 30 år etter - nesten vemodig å lese departementets betraktninger over denne utvikling i proposisjonen fra 1927 s. 2, der det uttales:

« Det kan i så henseende være tilstrekkelig å fremheve, at vårt land siden tollovens tilblivelse har fått et forholdsvis utstrakt jernbanenett, som besørger en betydelig del av den innenrikske gods- og persontransport og av samtrafikken med utlandet, at seilskibene er avløst av dampskiber, og at av disse fortrinsvis ruteskibene besørger vareomsetningen med utlandet, samt at også pakkeposten er kommet til som en viktig faktor i vareomsetningen. »

Selv om man nok således var oppmerksom på de nye krav samhandelen etter hvert kom til å stille tollvesenet overfor, fulgte loven stort sett hovedlinjene fra den tidligere lovgivning. En vesentlig del av lovens bestemmelser knyttet seg til skipsfarten, mens landtrafikken og lufttrafikken var stedmoderlig behandlet. Og rent lovteknisk holdt man på det tilvante system med til dels svært detaljerte bestemmelser i lovteksten; loven er på 219 paragrafer.

Uttrykksmåten fra den tidligere lovgivning ble hengende igjen på mange steder og gjorde loven til dels noe vanskelig tilgjengelig.¹

Det er ellers ingen grunn til å gi noen nærmere oversikt over innholdet av loven her. Komitéen vil i de enkelte avsnitt nedenfor ta de forskjellige kapitler i loven opp til vurdering og da samtidig redegjøre for den gjeldende ordning. I dette avsnittet vil det bare bli gitt en kort oversikt over de endringer som har vært foretatt siden loven ble gitt i 1928 og over forslag til endringer framsatt av offentlig oppnevnte komitéer.

¹ Som eksempel kan nevnes § 62, d, som lyder slik: «Statskassen tilkommer første prioritets panterett i samtlige varer av den i vedkommende oplagskonto betegnede art, uanbrukne eller anbrukne, og i de derav tilvirkede produkter, som finnes i oplagshaverens eller hans bos besiddelse, nogen for alle og alle for nogen.»

a. Endringer i tolloven av 28. juni 1928.

Den første endring kom alt ved lov av 7. juni 1929, da det ble foretatt en lovteknisk tilpassing av inndragningsbestemmelsene i § 204.

Side 8

En mer omfattende endring skjedde ved lov av 29. juni 1934, samtidig med forskjellige endringer i rusdrikkloven. Denne revisjon tok sikte på å stramme opp bestemmelsene om straff og inndragning, som et ledd i kampen mot smugling av brennevin og andre alkoholholdige drikkevarer.

Ved lov av 25. februar 1938 ble det foretatt endring i tollovens § 125 og § 181 annet ledd, slik at bestemmelsene om tollvesenets kontroll med trafikken til og fra Svalbard ble gjort gjeldende også for Jan Mayen. Det viste seg senere behov for å få bedre kontroll med fartøystrafikken fra og til fangstfeltene på havet, og ved lov av 30. mai 1947 ble den nødvendige tilføyelse gjort i § 125 tredje ledd og § 181 annet ledd. Ved samme anledning ble det foretatt en endring i lovens § 151 for å gi den en ordlyd som bedre dekket meningen med bestemmelsen.

Ved lov av 22. mai 1953 ble det foretatt en prinsipiell endring i straffelovgivningens regler om rettighetstap, og en rekke bestemmelser om rettighetstap i spesiallovgivningen ble da foreslått opphevet, bl.a. også tollovens § 188.

Omkring 1950 begynte dumpingproblemet å bli følbart på det norske marked. Og ved kgl. res. av 14. desember 1951 ble det oppnevnt en komité - Antidumpingkomitéen av 1951 - til å vurdere de tiltak som burde treffes for å beskytte næringslivet mot dumping. Komitéen la fram sin innstilling 15. juni 1953, og konkluderte med at det ved lov burde åpnes adgang til å fastsette antidumpingstoll og utjevningstoll. Det ble særskilt pekt på at bestemmelsene måtte utformes under hensyn til de forpliktelser Norge hadde etter Havana-chartret og Generalavtalen om tolltariffer og handel. Departementet fant det mest hensiktsmessig at bestemmelsene som definerer dumpingbegrepet og de som angår Kongens fullmakter til å ilegge toll, ble vedtatt som avgiftsbeslutning av Stortinget i form av en ny paragraf - § 16 - i tolltariffens innledende bestemmelser, og at bestemmelser om dokumentasjon, opplysnings- og taushetsplikt og om straff ble innarbeidet i tolloven.

Forslagene til endring i tolltariffens innledende bestemmelser - nytt bokstav d i § 1 og ny § 16 - ble vedtatt av Stortinget med virkning fra 1. desember 1954. Og ved lov av samme dag ble det i et nytt kapittel 13 a (§ 162 a, § 162 b og § 162 c) i tolloven fastsatt regler om plikt til å legge fram erklæringer og gi andre opplysninger når antidumping- eller utjevningstoll blir pålagt, videre regler om taushetsplikt og regler om straff for å gi uriktige erklæringer og opplysninger i slike tilfelle (§ 165).

En allsidig sammensatt komité - Tollvesenets administrasjonskomité av 1948 - fikk ved kgl. res. av 20. februar 1948 i oppdrag å gjennomgå hele tollvesenets organisasjon og administrative oppbygning med sikte på en rasjonalisering av tollarbeidet, og å komme med forslag til styrkelse av administrasjonsordningen. Komitéen skulle også behandle spørsmål om rekruttering og fagopplæring, om ansettelsesmåten og likedan andre spørsmål vedrørende tolladministrasjonen eller tolltjenesten som den under sitt arbeid måtte finne grunn til å ta opp. I sin hovedinnstilling, Tilråding I fra 23. februar 1953, la komitéen fram sine forslag om ny administrasjonsordning for tollvesenet, og visse andre spørsmål i tilknytning til dette. (Tilråding II med forslag om forenkling for endel avgifter tollvesenet krever opp ved utførsel av fisk og fiskevarer var da alt kommet.) I september 1953 fulgte så Tilråding III med utkast til de endringer i lov og reglement som var nødvendige for å gjennomføre komitéens forslag.

Regjeringen sluttet seg til komitéens konklusjoner og la fram sitt forslag om hovedpunktet - omorganiseringen av tollvesenets sentralledelse - i St.prp.nr.1 Tl.17 for 1956. Dette forslag ble vedtatt av Stortinget 13. desember 1956.

Det vedtatte forslag til omorganisering av tollvesenets sentralledelse, avvek endel fra Administrasjonskomitéens forslag. Komitéen ville ha sentralledelsen organisert som et direktorat i departementet, idet direktoratet samtidig skulle virke som departementsavdeling med tolldirektøren som ekspedisjonssjef. Etter regjeringens forslag, som Stortinget sluttet seg til, ble sentralledelsen organisert som et frittstående direktorat utenfor departementet, idet man beholdt en departementsavdeling, som bl.a. behandler de tollsaker som går til statsråden, Kongen eller Stortinget.

I samsvar med Stortingets vedtak trådte nyordningen i kraft fra 1. juli 1957. Forslag til nødvendige endringer i tolloven ble lagt fram i Ot.prp.nr.36 for 1957, jfr. Innst.O.nr.47 for 1957.

Det var både i Administrasjonskomitéen, i departementet og i Stortinget enighet om at det var nødvendig med en mer gjennomgripende revisjon både av tolloven og reglementet, men at dette arbeid burde overlates til en særskilt komité. Av den grunn ble det bare fremmet forslag om de nødvendige endringer i tollovens regler om sentralledelsen

Side 9

(§ 1 og § 1a). Videre ble det foreslått visse andre endringer, bl.a. som følge av at den to-delte ledelse av tollstedene (tollkammerinstitusjon) skulle oppheves ved opprettelsen av Tolldirektoratet. Endringene ble gjennomført ved lov av 5. april 1957.

I forbindelse med lov av 17. juni 1960 om endring i lovgivningen om offentlige fond m.v., ble bestemmelsen i tollovens § 215 annet ledd om tollvesenets understøttelsesfond opphevet.

Norges tilslutning til EFTA-konvensjonen fra 1. juni 1960 gjorde det nødvendig å få fastsatt visse regler om opprinnelsesbevis m.v. Disse endringer ble gjennomført ved tilleggslov av 2. juni 1960. Tolloven fikk da et nytt kapittel 13b (§ 162d, § 162e og § 162f) om disse forhold og en ny § 168 om straffansvar.

Ved den nye luftfartslov av 16. desember 1960 ble det foretatt visse endringer i tollovens kap. 12 om lufttrafikk fra og til utlandet. Lovens § 138 om toll-landingsplasser ble endret og § 139 om grensepassering og fly-leder ble opphevet.

b. Forslag til endringer i tolloven.

Foruten disse endringer i tolloven som etter hvert er gjennomført, skal også omtales noen spørsmål som har vært tatt opp til vurdering av særskilte komitéer, uten at komitéarbeidene hittil har resultert i lovendringer.

I 1938 ble det nedsatt et utvalg til å behandle spørsmålet om en revisjon av de gjeldende bestemmelser om kredittopplagsinstitusjonen. På grunn av krigen fikk komitéen ikke avsluttet sitt arbeid, men det foreligger et foreløbig utkast til innstilling. I dette utkast foreslås det at kredittopplagsordningen oppheves, og at det i stedet foretas en utbygging av adgangen til å gi tollkreditt mot betryggende garanti.

Ved kgl. res. av 28. oktober 1949 ble det oppnevnt en komité - Frihavnskomitéen av 1949 - til å vurdere spørsmålet om opprettelse av en frihavn i Norge. Komitéen la fram sin innstilling om dette 31. mars 1955.

Komitéens konklusjon går ut på at med den tollordning som det kan ventes etablert for en norsk frihavn, vil det være tvilsomt om trafikantene kan få utnyttet frihavnsanlegget på en slik måte at det derved skapes et økonomisk aktivum for landet. Anlegg og drift av en frihavn må nærmest karakteriseres som et økonomisk eksperiment. De fordeler som kan oppnås blir neppe så store at det kan sies å være en klar statsoppgave å bidra til utbygging og drift av en norsk frihavn. På den annen side er det så mange usikre faktorer til stede at man ikke kan se bort fra at frihavner, selv med begrensede rettigheter og trafikk, kan by på visse fordeler for landet og for de lokale interesser som kan forsvare opprettelse av dem. Hvor de lokale myndigheter eller andre, selv påtar seg omkostningene med anlegget og driften av en frihavn, bør staten på sin side bidra til planens realisasjon ved å gi den nødvendige tillatelse, og påta seg de merutgifter til tollbevoktning som antas å følge med frihavnsanlegget.

Ut fra disse betraktninger har komitéen funnet å kunne framsette et utkast til lov om frihavner, som i tilfelle skal avløse de någjeldende bestemmelser i tollovens § 89. Komitéen framholder at med den meget realistiske utforming komitéen har gitt lovutkastet - en utforming som etter komitéens mening tar rimelig hensyn til de betenkeligheter som kan anføres - vil forskjellen mellom en frihavn og en vanlig tollhavn ikke bli særlig stor. Det betyr igjen at de lettelser som skipsfart og handel kan få i frihavnen blir relativt moderate.

Komitéen framholder som en ulempe at alle varer som går over en frihavn, som regel vil måtte lagres der inntil varemottakeren har rukket å tollekspedere dem. Det vil nemlig ikke være mulig med ekspedisjon direkte fra kai som i tollhavnen, og lagerleie vil påløpe med en gang, mens dette først skjer etter 7 dager (nå 5 dager) i tollhavnen. Man må videre regne med at det tollvesenet kan spare ved en enklere kontroll med fartøyene og lossingen, må det ta igjen i form av annet vakthold rundt frihavnsområdet og med trafikken inn og ut. Utgiftene med dette vil rimeligvis bli atskillig større enn det som ellers spares. Kontrollen med fartøyer i innenrikstrafikk, som henter varer i frihavnen, vil også påføre tollvesenet en del ekstra arbeid som det er spart for i tollhavnen.

Finansdepartementet har sendt innstillingen til interesserte institusjoner m.v. til uttalelse. Det har blant dem som har uttalt seg ikke vist seg å være særlig stemning for den foreslåtte reform. Departementet har derfor funnet at det ikke er noe særlig behov for gjennomføring av forslagene.

Det kan for øvrig nevnes at det særlig etter Tolldirektoratets opprettelse fra 1. juli 1957, er foretatt en rekke lempninger og forenklinger i tollkontrollen, som blant annet har kommet fartøystrafikken og vareførselen i det hele til gode. I og med dette er behovet for en frihavn blitt vesentlig mindre.

Innenfor OEEC ble det i 1951 utarbeidet en « konvensjon om tollverdien » med sikte på å få innført ensartede regler for verdifortollingen i de forskjellige land. Til å komme med forslag om tilpassing til konvensjonen av den norske tollovgivning ble det ved kgl. res. av 5. oktober 1955 nedsatt en særskilt komité - Verditollkomitéen av 1951 - som la fram sin innstilling i oktober 1958.

Komitéen foreslår en ny utforming av § 8 i tolltariffens innledende bestemmelser for å imøtekomme de krav som konvensjonen stiller til prinsippene for verdiansettelse (« Bryssel-definisjonen »). Videre legger komitéen

Side 10

fram forslag til endringer i tollovens §§ 157-160 om fastsettelse av varers tollverdi, om overprøvelse m. m. Man skal nedenfor i avsnitt IV, 12, komme nærmere tilbake til denne del av komitéens innstilling. I eget avsnitt tar komitéen opp spørsmålet om å få en effektiv etterkontroll med de verdiansettelser tollvesenet foretar, og det foreslås opprettet et særskilt kontrollorgan - Tollvesenets fakturakontroll - til å stå for dette arbeidet, se innstillingen s. 26-34.

Verditollkomitéens innstilling har vært sendt de interesserte organisasjoner og institusjoner til uttalelse. Finansdepartementet har arbeidet med komitéens forslag, men av forskjellige grunner har de hittil ikke blitt fremmet for Stortinget. De mange endringer i tolladministrasjonen og tollarbeidet, forhandlinger om ny tolltariff og gjennomføringen av den fra 1. januar 1959 (Bryssel-nomenklaturen), forhandlinger om en Nordisk Tollunion, spørsmålene i forbindelse med Frihandelsforbundet, det norsk-svenske grensetollsamarbeid m.v. har lagt beslag på departementets tid og arbeidskraft.

Når det gjelder komitéens forslag til ny redigering av tolltariffens § 8, har imidlertid regjeringen i 1962 fremmet forslag til Stortinget, jfr. St.prp.nr.92 (1961-1962). Foruten forslaget fra Verditollkomitéen, har myndighetene kunnet bygge på det forslag som et tollekspertutvalg i Nordisk Samarbeidsutvalg la fram bl.a. om tollverdiberegning på grunnlag av Bryssel-konvensjonen. Dette forslag ble i det alt vesentlige fulgt ved utformingen av de danske og svenske nasjonale bestemmelser. Departementet fant ved utarbeidelsen av proposisjonen at man også på norsk side burde legge dette til grunn for å få mest mulig ensartede regler i de nordiske land. Dette har ført til at utkastet i proposisjonen fikk en noe annen formulering enn utkastet fra Verditollkomitéen. Se forøvrig nærmere St.prp.nr.92 (1961-1962) s. 6-7.

I proposisjonen (s. 30) er videre omhandlet komitéens forslag om opprettelse av et fakturakontrollkontor. Dette spørsmål er nå kommet i en annen stilling etter at tollsatsene under EFTA-konvensjonen er under avvikling. Og ved en eventuell tilslutning til Fellesmarkedet, vil en vesentlig del av vareimporten bli tollfri. Ut fra dette har departementet i forståelse med Riksrevisjonen tilrådet en utvidet indre kontroll med tollberegningen uten opprettelse av noe nytt administrativt apparat. Kontrollorganene i tollvesenet vil i nødvendig utstrekning også kunne ta seg av faktura- og verdikontroll, uttaler departementet i sitt foredrag.

2. Tollreglementet.

Ved siden av forordningene og lovene om tollvesenet har det fra lang tid tilbake vært en mer alminnelig instruks eller et reglement for utførelsen av tolltjenesten. « Instruction for Toldvæsenets Embedsmænd og Betjente » av 14. oktober 1797 supplerte forordningen av 1. februar 1797. Denne « Instruction » ble avløst av en ny med samme tittel fastsatt ved kgl. res. av 3. august 1859. Ved iverksettingen av tolloven av 22. juni 1928 ble det ved kgl. res. av 28.

oktober 1932 fastsatt « Reglement for tolltjenesten ». De rent organisatoriske bestemmelser i dette reglement ble revidert ved omorganiseringen av tollvesenets sentrallidelse i 1957, og reglementet ble i endret skikkelse fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon av 28. juni 1957.

Tollovkommissjonen av 1839 gikk bevisst inn for å holde instruksmessige bestemmelser utenfor tolloven. Det samme syn på forholdet mellom lov og instruks gjorde seg også gjeldende i Tollovkommissjonen av 1891, som mente å kunne gå lenger i retning av å skille ut bestemmelser fra loven og overføre dem til instruksene, enn man hadde våget i 1845. Etter det alminnelige syn i dag må det likevel ansees ganske på det rene at loven av 1928 fortsatt inneholder en rekke bestemmelser av rent instruksmessig karakter. Man skal nedenfor nærmere komme tilbake til dette spørsmål.

3. Tolltariffens innledende bestemmelser.

I den tolltariff som Stortinget hvert år vedtar, er det en del såkalte innledende bestemmelser, som i alt vesentlig vedtas uforandret fra år til år. Opprinnelig var disse bestemmelser sammen med materielle kontroll- og innkrevingsbestemmelser samlet i den forordning om toll og avgifter som gjaldt til enhver tid. I tolloven av 1824 ble en del av bestemmelsene vedtatt som en egen lov, samtidig som de bestemmelser som var nærmere knyttet til selve oppkrevingen av toll og avgifter ble tatt med i selve avgiftsvedtaket. I tolltariffen for 1827 finnes de første « innledende bestemmelser ». Det er imidlertid først i tolltariffen som gjaldt fra 1. januar 1843 til 1. juli 1845 at bestemmelser som direkte kan sammenlignes med de någjeldende innledende bestemmelser til tolltariffen ble tatt inn.

Disse bestemmelser fastslår først og fremst de prinsipielle regler om plikten til å svare toll. Videre gis det her regler om adgangen til tollfri innførsel, om tilbakebetaling av toll i visse tilfelle, om beregning av tollverdi m.v.

Side 11

Reglene har i årenes løp vært gjenstand for forskjellige endringer, og ved disse endringer har man ikke alltid tatt det nødvendige hensyn til sammenheng og system i oppbygningen av bestemmelsene. Man kan derfor trygt si at de nå inneholder noe uensartet stoff, og til dels også bestemmelser som ikke lenger har noen aktuell betydning.

III. Behovet for en revisjon av tollovgivningen.

Tolloven av 1928 kan som lov betraktet ikke anses for å ha noen særlig høy alder. Hovedgrunnlaget for loven er imidlertid det forslag som Tollovkommissjonen av 1891 utarbeidet i årene 1891 til 1901. I realiteten kan det derfor godt sies at loven er over 60 år gammel, og den bærer preg av det både i form og innhold.

Da loven ble utarbeidet, gikk det vesentlige av trafikken til og fra landet med skip. Senere har både landeveistrafikken og lufttrafikken hatt en rivende utvikling uten at tolloven har fulgt med på disse felter. Også skipsfarten har i dag andre former, som krever en hurtigere og enklere behandlingsmåte enn den tolloven forutsetter som den normale. Videre kan det nevnes at formene for lagring av ufortollet gods helt har skiftet karakter, idet private lagerholdere i stadig stigende utstrekning har overtatt den lagring som etter lovens hovedregel skulle finne sted i tollvesenets pakkhus eller opplagssteder.

I tilrådingen til oppnevning av komitéen er det pekt på at den sterke øking i vareførselen til og fra utlandet alt lenge har gjort det klart at tollovgivningen bør revideres. Det vises i den forbindelse til det Tollvesenets administrasjonskomite av 1948 uttalte i sin Tilråding III:

« Komitéen peker på at det i og for seg er nødvendig med en gjennomgripende revisjon av tolloven og tollreglementet. En rekke av bestemmelsene i loven og reglementet er nemlig delvis foreldet eller lite tidsmessige, og mange av bestemmelsene er også av den art at de ikke høver i lov eller reglement, men i tilfelle bør tas inn i en arbeidsinstruks. Både loven og reglementet bygger dessuten på at tollkassereren sjølstendig leier tollkassererforretningene på vedkommende tollsted. Dette er kommet til uttrykk i lovens § 1, og en rekke andre bestemmelser i loven og reglementet bygger også på denne forutsetning.

Komitéen har likevel ikke funnet å burde foreta en gjennomgripende omredigering. En fullstendig revisjon vil føre med seg et stort og tidkrevende arbeid, og det er ikke nødvendig å vente med å sette komitéens forslag ut i livet til dette arbeid er utført. Dessuten mener en at det vil være mest formålstjenlig at det blir nedsatt et særskilt utvalg med det mandat å komme med utkast til ny tollov og nytt tollreglement. En regner med at dette spørsmål blir tatt opp så snart råd er, og nøyer seg med å komme med utkast til de lov- og reglementsendringer som må til for at nyordningen kan bli satt ut i livet. »

I Ot.prp.nr.36 for 1957 om endringer i lov om tollvesenet m.v. uttaler departementet etter å ha presisert hvilke endringer lovforslaget går ut på:

« De foreslåtte endringer er forøvrig holdt innenfor rammen av det som må anses strengt nødvendig å foreta i denne omgang. En er oppmerksom på at tolloven lider av mangler på flere punkter, og det kan også innvendes at den til dels regulerer forhold hvor bestemmelsene har sin naturlige plass i et reglement eller i en instruks om arbeidsmåten. Det vil bli nødvendig med en fullstendig gjennomgåelse av tolloven, og tidspunktet vil formentlig være inne når Tolldirektoratet er etablert og tar fatt på løsningen av de øvrige organisasjonsspørsmål i tollvesenet. »

Stortingets Finans- og tollkomité ga i Innst.O.nr.47 for 1957 sin tilslutning til departementets syn på nødvendigheten av å revidere tollovgivningen.

I selve mandatet er det understreket at tollbestemmelsene skal søkes utformet slik at « tollvesenets virksomhet både fra statens og trafikantenes synspunkt blir mest mulig enkel, økonomisk og rasjonell ». Videre skal komitéen vurdere « i hvilken utstrekning bestemmelser av instruksjonsmessig art kan tas ut av tolloven og tollreglementet og gjøres til gjenstand for tolladministrasjonens vanlige instruksjonsmyndighet ».

Ut fra det oppdrag som er gitt, har komitéen sett det som en vesentlig oppgave å finne fram til en tollov som på en oversiktlig måte inneholder bestemmelser om tollvesenets adgang til å foreta kontroll og undersøkelser og om de rettigheter og plikter den enkelte trafikant har overfor tollvesenet. Samtidig har man søkt å gi loven en så elastisk form at den kan tilpasses de stadig skiftende trafikkformer. I forhold til den gjeldende lov har det da ikke vært til å unngå at utkastet i stor utstrekning har fått karakteren av en fullmaktslov; detaljbestemmelsene om de undersøkelser og kontrolltiltak ellers tollvesenet kan sette i verk og de opplysninger det må kunne kreve i de forskjellige grupper av tilfelle, må myndighetene kunne fastsette til enhver tid. Den enkelte trafikants interesser må søkes varetatt dels ved at rammen for fullmakten og formålet med detaljbestemmelsene må være angitt i

Side 12

loven, og dels ved visse bestemmelser om saksbehandlingen ved utferdigelse av de detaljerte forskriftene.

Et annet siktepunkt komitéen har hatt for øye, er i størst mulig utstrekning å få samlet bestemmelser av samme karakter i samme paragraf eller samme kapittel; i den nåværende

loven finnes det f.eks. spredt omkring bestemmelser om den enkeltes opplysningsplikt, om tollvesenets undersøkelsesrett, om kontrolltiltak av forskjellig karakter og om adgang til å pålegge den enkelte utgifter ved nødvendige kontrolltiltak. Dette er bestemmelser som med fordel må kunne konsentreres i ett og samme kapittel i loven.

Etter den utvikling som er skjedd innenfor transporttrafikken, synes det heller ikke å være samme grunn som før til å la hovedvekten av lovens bestemmelser dreie seg om den sjøgående transport. Komitéen har ment at det riktige nå må være å ha generelle bestemmelser for all transporttrafikk og utforme særbestemmelser i form av forskrifter og instruksjoner for de ulike transportformer.

Videre har komitéen søkt å ta ut av loven bestemmelser av instruksmessig karakter. Disse er dels flyttet over i « Reglementet », som fortsatt bør opprettholdes som en slags alminnelig instruks for tollvesenet. Ved siden av denne alminnelige instruks, vil det etter komitéens oppfatning i alle fall være nødvendig med særinstruksjoner på de forskjellige områder. Og ut fra dette syn har man foreslått at en god del av de bestemmelser som i dag står i reglementet går ut, og i stedet utferdiges som særinstruksjoner.

Ved revisjonen av de innledende bestemmelser til tariffen har komitéen søkt å finne fram til en mer oversiktlig oppbygning og en klarere utforming av bestemmelsene, likesom endel foreldet stoff er foreslått tatt ut. God hjelp har man under dette arbeide hatt av det utkast til felles nordiske tolladministrative bestemmelser som i 1959 ble utarbeidet i forbindelse med utredningen om et felles nordisk marked.

Av det som nå er sagt, framgår at komitéens oppgave i det vesentlige har vært begrenset til en teknisk revisjon av gjeldende tollbestemmelser. Enkelte steder har komitéen likevel gått inn på realitetsspørsmål. Dette gjelder således i spørsmålet om kredittopplagsordningen bør opprettholdes, og det gjelder på enkelte punkter i avsnittet om straff og inndragning. Man viser ellers til behandlingen av de enkelte avsnitt nedenfor.

Side 13

IV. Tolloven.

Komitéen skal i dette hovedavsnitt nærmere redegjøre for den revisjon av loven som nå anses nødvendig. Man vil da fortrinsvis følge den framstillingsmåte først å redegjøre for den ordning som følger av lovens nåværende ordlyd sammenholdt med den praksis som etter hvert har utviklet seg, og dernest på denne bakgrunn nærmere begrunne komitéens reformforslag. Noen detaljert gjennomgåelse av samtlige paragrafer i den nåværende tolllov har man ansett unødvendig. I merknadene til de enkelte paragrafer i lovutkastet vil man imidlertid komme inn på forholdet til de tilsvarende paragrafer i gjeldende lov. En sammenstilling av bestemmelsene er tatt inn til slutt i innstillingen.

1. Tollvesenets organisasjon.

Den någjeldende tolllov innledes med forholdsvis detaljerte bestemmelser om Tolldirektoratet, Tollstyret og oppbygningen av den ytre etat (§ 1 og § 1a). Disse bestemmelser, som kom inn i tolloven ved omorganiseringen av sentralledelsen i 1957, er i det vesentlige av rent organisatorisk karakter, og det er i og for seg ikke nødvendig at de står i selve loven. Kongen vil i kraft av sin stilling som øverste forvaltningsmyndighet (jfr. Grunnlovens § 3 og § 18), kunne treffe de nødvendige bestemmelser om tollvesenets organisasjon, med de begrensninger som ligger i Stortingets bevilgningsmyndighet. Lovens bestemmelser på dette område suppleres for øvrig allerede nå av instruksjoner for Tolldirektoratet og Tollstyret og av reglement for tolltjenesten. Og for selve ansvarsforholdet

har det liten eller ingen betydning hva enten myndigheten i loven legges til Kongen med adgang til delegasjon eller legges direkte til Tolldirektoratet eller en annen underordnet instans, idet Kongen i alle fall må beholde sin rett til å omgjøre de avgjørelser som treffes. Innkrevingen av toll hører til Kongens prerogativer, jfr. Grunnlovens § 18, og hans myndighet på dette område kan da hverken ved lov eller plenarbeslutning legges til et underordnet organ på en slik måte at Kongen ikke har omgjøringsrett. Se nærmere om disse spørsmål St.prp.nr.1 Tl.17 for 1956 s. 21-25. At Kongen skal ha en slik omgjøringsrett, er da også i dag uttrykkelig sagt i tollovens § 1 tredje ledd.

Komitéen er av den oppfatning at det ikke er noen grunn til å låse administrasjonsordningen fast i selve loven. Det er ikke det vanlige i statsforvaltningen ellers at bestemmelser av denne art gis i lovs form. Og for 1957 hadde man heller ikke slike bestemmelser i tolloven. Det er forståelig at man i 1957 ønsket å slå omleggingen uttrykkelig fast ved å bruke lovsformen. Men etter at ordningen nå har etablert seg, synes det ubetenkelig å overføre bestemmelsene til et alminnelig organisasjonsreglement for tollvesenet. Da vil man stå friere om det senere skulle vise seg behov for endringer eller tillempninger i organisasjonsordningen.

Ut fra dette har komitéen erstattet de organisatoriske bestemmelser i § 1 og § 1a med en fullmakt til Kongen om å treffe nærmere bestemmelser om tollvesenets organisasjon og oppbygning, jfr. utkastets § 5. Heller ikke en slik fullmaktsbestemmelse var det strengt nødvendig å ta med. Men da man i loven ellers har fulgt den systematikk å legge myndigheten enten til Kongen eller til « tollvesenet », kan det av rent « pedagogiske » grunner være nyttig å understreke at det er Kongen som treffer nærmere bestemmelse om hvordan « tollvesenet » er bygget opp og om hvilke avgjørelser som skal legges til de forskjellige instanser innenfor etaten. På den måten blir det også overflødig med noen slik uttrykkelig delegasjonsfullmakt som nå står i lovens § 1a siste ledd.

I utkastet til « Reglement » har komitéen så tatt inn bestemmelsene om Tolldirektoratet, Tollstyret og den ytre tolladministrasjon. Utkastet svarer her helt til lovens ordning i dag, idet komitéen ikke har tilsiktet å foreslå noen realitetsendringer i den gjeldende administrasjonsordning. Komitéen har heller ikke innlatt seg på noen vurdering av hvilke typer av avgjørelser som bør treffes av departementet, Tolldirektoratet eller den ytre tolladministrasjon.

Lovens § 1 og § 1a inneholder videre visse bestemmelser om omgjøring og klage. Disse er i det vesentlige beholdt, jfr. utkastets § 86 og § 87. Man skal nedenfor i avsnitt 15 komme tilbake til disse bestemmelser i sammenheng

Side 14

med drøftelsen av spørsmålet om behandlingsreglene i tollsaker.

2. Definisjoner.

Tolloven har i dag i § 1b en rekke definisjoner av uttrykk som går igjen senere i lovteksten. En slik lovgivningsteknikk byr på både fordeler og mangler. Til fordelene må først og fremst regnes at uttrykkene får en fast ramme, og at man derfor i de enkelte paragrafer kan bruke en enklere formulering. Den som leser loven vil også lettere kunne finne ut hva uttrykket står for. Til manglene hører at uttrykkene i enkelte forbindelser vil kunne få et for vidt eller for snevert innhold. Dette kan gå ut over elastisiteten i enkelte bestemmelser.

I de uttalelser som er kommet inn til komitéen om eventuelle endringer i loven, er det ingen som har hatt noe å innvende mot lovens ordning med legaldefinisjoner. Derimot er det

fra flere hold gitt uttrykk for at definisjonsbestemmelsene bør gjøres mer omfattende; det er nevnt at man bør få definert uttrykk som f.eks. « innklarering », « utklarering », « tollekspedisjon », « tollområde », « skipsfornödenheter » og « befordringsmiddel ».

Komitéen er blitt stående ved å opprettholde dette prinsipp i loven. Særlig fordi overtredelser av tolloven i stor utstrekning medfører straffansvar, synes det rimelig at de mest sentrale begreper er så klart avgrenset som mulig. Det vil ellers bero på et problematisk og omtvistelig skjønn hvilke begreper som bør gjøres til gjenstand for en slik legaldefinisjon. Om komitéens vurdering på dette punkt viser man til de spesielle motiver til § 1.

3. Tollkontrollen i alminnelighet.

Foruten bestemmelser om tollvesenets organisasjon og om definisjoner inneholder tollovens kapittel 1 regler om « tollkontrollen i alminnelighet ». Men i systematisk henseende er oppbygningen ikke helt god. Avsnittet innledes med en angivelse av tollvesenets prinsipale oppgave i § 2, som fastsetter at tollvesenet skal føre kontroll med vareførselen fra og til utlandet samt dra omsorg for at gjeldende bestemmelser om denne vareførsel blir fulgt og at de tollavgifter staten tilkommer blir erlagt. Deretter følger i §§ 3-14 en rekke bestemmelser - til dels av ganske detaljert art - om kontroll med fartøystrafikken. Her finner man bl.a. også bestemmelser om fartøysførerens opplysningsplikt og om den plikt fartøyer har til å bære visse omkostninger ved nødvendige kontrolltiltak. Om landtrafikken inneholder § 15 visse regler, og §§ 16 og 17 har bestemmelser om ransaking; endelig gir § 18 Tolldirektoratet fullmakt til å utferdige detaljbestemmelser om anvendelse av kontrolltiltakene. På sett og vis inneholder således tollovens kapittel 1 de prinsipielle regler om tollkontrollen, riktignok med en sterk « slagside » til skipsfartstrafikken.

Rundt om i loven ellers finnes imidlertid også bestemmelser av denne art - om særlige kontrolltiltak (jfr. § 35, § 41 første ledd i.f., § 118 og § 143), om plikt til å melde seg for tollkontroll (§ 28, § 37, § 39 første punktum) og om plikt til å gi opplysninger av forskjellige slag (se f.eks. §§ 24-27, § 36, § 43, § 101, § 116, § 117, § 144, § 157, § 162a, § 162b og § 162d). Dessuten har man i § 207 en bestemmelse av helt generell karakter, som pålegger den enkelte plikt til å svare på spørsmål som stilles av tollvesenets tjenestemenn og til å vise fram varer, når det forlanges.

Komitéen har funnet at det her er mulig i betydelig utstrekning å samle de bestemmelser av samme slag som nå står spredt, likesom det må anses forsvarlig å sløyfe en god del av lovens detaljbestemmelser, til tross for at det her vesentlig dreier seg om plikter som pålegges den enkelte. Det er ellers ganske klart at grunnprinsippene må slås fast i selve loven, og det vil i første rekke si bestemmelser om hvor langt tollvesenets undersøkelsesrett går, hvilken plikt den enkelte har til å sørge for å få en vare fortollet (fortollingsplikten), hvilken plikt han har til å vise fram varen, til å gi erklæringer og andre opplysninger (opplysningsplikten) og i hvilken utstrekning han kan pålegges å bære omkostningene ved tollkontroll. Et slikt rammeverk må man i alle fall ha i loven. Spørsmålet er om man kan nøye seg med det og overlate til tollmyndighetene å fastsette de nærmere detaljer på de forskjellige områder.

Da kan man først merke seg at loven alt i dag har visse sekkebestemmelser av denne art, jfr. § 18, § 36 annet ledd og § 208, jfr. også § 43 annet ledds tredje punktum. Utviklingen har ført med seg at man i stigende utstrekning har måttet falle tilbake på slike særbestemmelser, mens lovens detaljregler ikke lenger helt ut praktiseres etter sin ordlyd. Typiske eksempler på dette har man for så vidt angår framgangsmåten ved innklarering av fartøyer, hvor det praktiseres en enklere ordning enn den lovens § 30 foreskriver (se nærmere nedenfor i avsnitt 5a), og likedan ved kontroll med lufttrafikken, hvor det er fastsatt særbestemmelser som på visse punkter avviker fra lovens regler i kap. 12 (se

nærmere om dette avsnitt 5d nedenfor). Hverken trafikantene eller tollvesenet vil lenger være tjent med å følge lovens ordning i ett og alt på disse områder.

Erfaringen synes derfor klart å vise at detaljregler om tollkontrollen i selve loven under utviklingens gang lett blir papirbestemmelser. Da er de i grunnen mer til skade enn til gagn. Skal kontrollreglene kunne tilpasses de stadig skiftende behov, er det nødvendig å begrense lovens regler til rammebestemmelser med relativt vidtgående fullmakter til administrasjonen.

Betenkelighetene ved en slik fullmaktsordning på dette område er naturligvis at den enkeltes interesser kan bli satt til side. Spørsmålet om rettssikkerheten ved bruk av fullmaktslovgivning er på rent prinsipielt grunnlag tatt opp til drøftelse i Forvaltningskomitéens innstilling, jfr. s. 15-22. Konklusjonen lyder slik:

« 1. Ved utformingen av forvaltningslovgivningen bør det være en oppgave å påse at fullmakt- og delegasjonsbestemmelsene ikke gis et videre omfang enn strengt nødvendig og formuleres slik at myndighetens innhold og grenser mest mulig bestemt framgår av loven selv.

2. Ved lovens utforming synes det særlig viktig å påse at lovens formål og virkemidler formuleres så klart og presist som mulig, og at hensynet til den enkelte borgers rettssikkerhet særskilt vurderes i relasjon til de bestemmelser som i loven tillegger forvaltningen myndighet til å treffe vedtak som griper inn i den enkeltes rettsstilling. »

Av vesentlig betydning er m.a.o. behovet for fullmakten og dernest at omfanget eller rammen for fullmakten blir klart angitt.

Komitéen mener ovenfor å ha påvist at det på tollovgivningens område er et sterkt behov til stede for en fullmaktsordning. Ved utformingen av de enkelte fullmaktsbestemmelser (se særlig utkastets § 15 sammenholdt med § 11, § 12, § 14 og § 18), har man ved klare formålsangivelser søkt å fastlegge omfanget for fullmaktene. Fullmaktene er også nærmere avgrenset ved de særbestemmelser som er foreslått for enkelte transportmåter, jfr. nedenfor s. 16. Til ytterligere betryggelse for den enkelte har komitéen foreslått visse regler om fremgangsmåten når myndighetene i medhold av fullmaktene skal gi nærmere forskrifter, jfr. utkastets §§ 83-90. Disse bestemmelser er utformet etter mønster av kapittel IX i Forvaltningskomitéens utkast til lov om behandlingssåten i forvaltningssaker. Man viser ellers nærmere om dette til avsnitt 15 nedenfor, der også spørsmålet om saksbehandlingsregler ved individuelle vedtak i tollsaker er nærmere drøftet.

Et særskilt spørsmål som bør nevnes her i forbindelse med de alminnelige kontrollregler, er lovens nåværende ordning med hensyn til å pålegge trafikantene omkostninger for visse tollforretninger. Loven forutsetter i dag at godtgjørelse for skyss, kost og eventuell overtid i slike tilfelle skal betales direkte til vedkommende tolltjenestemann, jfr. f.eks. § 6 tredje ledd, § 8 annet ledd, og § 22 første ledd og § 209. Dette er en foreldet ordning. Spørsmålet om hvilken godtgjørelse tjenestemannen skal ha for de forskjellige forretninger, er et spørsmål om hans lønns- og arbeidsvilkår, som ikke direkte bør berøre trafikantene. Det som trengs overfor den enkelte trafikant, er bestemmelser om det vederlag han må betale til tollvesenet i særlige tilfelle. Dette prinsipp ligger til grunn for utkastets § 7 og § 18. Se ellers nærmere Tilråding I fra Tollvesenets administrasjonskomité s. 131-134.

4. Grensetollsamarbeid med annen stat.

Ved lov av 18. desember 1959 om grensetollsamarbeid med fremmed stat ble det fastsatt at det ved konvensjon kan gis en annen stats tollmyndigheter adgang til å håndheve sine

bestemmelser om toll og om innførsel og utførsel på norsk område innenfor en særskilt kontrollsoner. På samme måte skal de tilsvarende norske bestemmelser kunne håndheves på den fremmede stats område. Loven var den foreløpige sluttsten på et samarbeid som i 1957 var tatt opp med de svenske tollmyndigheter. Etter en prøveordning med grensetollsamarbeid for landeveiskontrollen og togkontrollen, ble de to lands myndigheter enige om å få en mer permanent ordning. Dette ledet fram til overenskomsten mellom Norge og Sverige om grensetollsamarbeid av 28. oktober 1959, se nærmere St.prp.nr.24 (1959-1960). Etter overenskomsten kan svenske tolltjenestemenn gjøre tjeneste på norsk område og utøve myndighet her, mens norske tolltjenestemenn på samme måte kan opptre på svensk område.

Gjennomføringen av overenskomsten krevde lovhjemmel, og de nødvendige bestemmelser ble fremmet ved Ot.prp.nr.11 (1959-1960). Selv om loven derfor er blitt til som følge av samarbeid med de svenske myndigheter, er den i formen helt generell og åpner adgang til å etablere tilsvarende ordninger også med andre stater.

Når man i 1959 valgte å fremme disse bestemmelser som særlov i stedet for å innpasse dem i tolloven, har årsaken trolig vært at tolloven da var under revisjon. Etter komitéens mening taler i alle fall nå de beste

Side 16

grunner for å innarbeide bestemmelsene om grensetollsamarbeid i den alminnelige tollov, slik at man her kan ha samlet alle sentrale tollbestemmelser. Dette byr heller ikke på nevneverdige vansker, selv om det nok kan være gjenstand for noen tvil hvor i loven de bør ha sin plass. For så vidt som bestemmelsene gjelder utstrekningen av den alminnelige tollkontroll, kunne gode grunner tale for å ta bestemmelsene inn i kapittel I om « Definisjoner - Lovens virkeområde » eller umiddelbart etter kapittel III i lovutkastet om « Alminnelige bestemmelser om tollkontrollen ». Bestemmelsene i § 5 og § 6 annet ledd i loven fra 1959, som gjelder utlevering og straff, ville imidlertid systematisk sett ikke passe her, og disse måtte i tilfelle helst skilles ut og plasseres enten i eller etter utkastets kapittel X om straff og inndragning. Men det synes nokså tvilsomt om det ville være heldig å oppløse disse særreglene på denne måten. I betraktning av at loven om grensetollsamarbeid også ellers inneholder bestemmelser om håndhevingsordningen ved tollovertredelser, har komitéen kommet til at bestemmelsene bør tas inn som et eget kapittel og få sin plass etter kapittelet om straff og inndragning. Bare den rent prinsipielle bestemmelse i lovens § 1 er plassert i kapittel I, jfr. utkastets § 4.

5. Tollkontrollen og de forskjellige transportmåter.

Tollkontrollen går i hovedsaken ut på å føre kontroll med de forskjellige transportmidler som bringer varer til eller fra landet. Denne kontroll består dels i en fysisk gransking av de varer som er i transportmidlet eller losses eller lastes, og dels i en kontroll av dokumenter og erklæringer om de varer som utføres eller innføres. Når det gjelder skipstrafikken, har tolloven i dag svært utførlige bestemmelser om fremgangsmåten ved denne kontroll - både om adgang til å stanse fartøyer, til å undersøke last og rom, til tollvaktbesettelse, om de dokumenter og erklæringer som skal legges fram ved innførsel og utførsel o.s.v. For landtrafikkens vedkommende nøyer loven seg derimot med noen få, helt generelle bestemmelser, se § 15, § 36, § 37, § 42 og § 116. For lufttrafikken har loven igjen mer detaljerte bestemmelser (jfr. tollovens kapittel XII), noe som henger sammen med at disse regler ble utformet på grunnlag av luftfartsoverenskomstene mellom Norge og Danmark av 27. juli 1921 og mellom Norge og Sverige av 26. mai 1923.

Det har innen komitéen vært enighet om at de gjeldende bestemmelser i loven om kontroll med vareførselen - særskilt om fartøystrafikken - må kunne konsentreres i vesentlig

grad. Komitéen har imidlertid vært noe i tvil om den mest hensiktsmessige systematikk her. Gode grunner kunne tale for at man også i loven opprettholdt et skille mellom bestemmelsene om fartøystrafikken, om landtrafikken og om lufttrafikken, selv om det på denne måte ble en viss overlapping i hjemmelsgrunnlaget. Dette ville på mange måter gjøre selve loven mer oversiktlig både for trafikantene og tollvesenets tjenestemenn. Loven kunne da samtidig tjene som disposisjon for de mer detaljerte forskrifter og instruksjoner som skal gis.

På den annen side er tollvesenets og trafikantenes stilling i prinsippet den samme uten hensyn til hvilket transportmiddel som nyttes ved vareførselen. Det er derfor ikke påkrevet med mange særregler for de enkelte transportmåter i selve loven. Komitéen er etter dette blitt stående ved å samle bestemmelsene om kontrollen med trafikken til og fra tollområdet i et eget kapittel (kap. IV). Disse bestemmelser gjelder generelt for alle transportmidler, bortsett fra enkelte særregler om fartøystrafikken og en enkelt særbestemmelse om landverts vareførsel. De mer detaljerte bestemmelser må utformes i forskrifter og instruksjoner, og det er komitéens forutsetning at disse bestemmelser blir bygget opp særskilt for de ulike transportmåter. På den måten vil man kunne få samlede regelsett for fartøystrafikken, landvertstrafikken, jernbanetrafikken og lufttrafikken, noe som vil være en stor fordel i praksis for alle dem som har behov for å orientere seg om de gjeldende bestemmelser innen et enkelt område.

a. Fartøystrafikken.

Som foran nevnt har tolloven nokså detaljerte bestemmelser om fartøystrafikken. En vesentlig del av kapittel 1 « om tollkontrollen i alminnelighet » omhandler således kontrollen med fartøyer. Og lovens regler om innførsel og utførsel av varer er i første rekke formet med sjøtransporten for øye.

Grunnsatsen for denne del av tolltjenesten er fastlagt i lovens § 3, som lar lovens bestemmelser om tollkontrollen og vareførselen få anvendelse på trafikken i alt farvann innenfor den alminnelige territorialgrense mot havet. I medhold av paragrafens annet ledd er det ved kgl. res. 28. oktober 1932 fastsatt en tollgrense 10 nautiske mil utenfor territorialgrensen, parallelt med de samme rette grunnlinjer som anvendes for beregningen av sjøgrensen. Tollovens bestemmelser

Side 17

om tollvesenets kontroll med fartøyer samt om lossing og lasting av varer fra eller til utlandet og innenriksksending av varer kommer også til anvendelse innenfor denne tollgrensen.

Videre kan nevnes lovens § 4, som fastsetter at et hvert fartøy som befinner seg innenfor tollgrensen, er underkastet tolloppsynets kontroll; det kan undersøkes nærmere av tollvesenet og legges under tollvesenets lås eller segl eller vaktbesettes. Dette gjelder også fartøyer som f.eks. ligger ved brygge eller forankret, er på gjennomfart fra utland til utland og fartøyer som bare går i innenriksk fart. For innenriksfarten kan loven også ellers gis anvendelse etter nærmere bestemmelse av Kongen, jfr. § 125 første ledd. For tiden er det ikke truffet noen bestemmelse om det.

I medhold av lovens § 125 siste ledd er det bestemt at tolloven og forskrifter fastsatt med hjemmel i loven også kommer til anvendelse på trafikk fra og til Svalbard og Jan Mayen og de fangstfelter på havet dit fartøyer kan tillates å utføre ufortollede varer til bruk ombord.

(1) Innførsel.

Fartøy som kommer fra utlandet og befinner seg innenfor tollgrensen, skal ifølge lovens § 12 gå til fartøyets bestemmelsessted så direkte og hurtig som omstendighetene tillater. Bestemmelsen er rettet mot fartøyer som uten rimelig grunn foretar omveier eller stopper opp eller nytter helt uvanlige innseilingsleder.

Er det ikke ansatt tolloppsyn på bestemmelsesstedet, plikter fartøyets fører etter § 13 først å gå innom tollsted eller tollstasjon, hvis ikke fartøyet tidligere er blitt behandlet av tolloppsynet eller har fått tollvakt ombord, eller på forhånd har innhentet tillatelse fra vedkommende tollstedssjef til å gå til sted uten tolloppsyn. Ved ankomst til sted uten tolloppsyn skal føreren hurtigst mulig underrette tollvesenet om fartøyets ankring.

Under innseilingen må det ikke losses ut varer fra fartøyet, jfr. § 29 annet ledd.

Når et fartøy som har kommet fra utlandet har ankret eller fortøyet, skal føreren ifølge lovens § 28 uten opphold melde fra til tollvesenet om fartøyets ankomst, hvis ikke tolloppsynet er kommet ombord innen en time. Meldefristen på én time lar seg i mange tilfelle ikke overholde. Ankommer et fartøy utenom kontor- og ekspedisjonstiden til et tollsted der det ikke er pliktvakt, har fartøyets fører ingen steder å henvende seg før kontor- og ekspedisjonstidens begynnelse neste dag.

I Oslo mottar tolloppsynet (pliktvakten) posisjonsmeldinger fra Oslo havnevesen for de fleste større fartøyers vedkommende. Meldingene blir gitt i form av skrevne lister som hentes på havnekontoret hver dag. For øvrig gis også meldinger over telefonen. Disse meldinger gir et visst grunnlag for å beregne fartøyenes ankomst til Oslo, slik at tolloppsynet kan møte fram ved ankomsten enten i eller utenfor havneområdet. Når det gjelder fartøyer som går til steder utenfor losseområder i Oslo havn, hender det at tolloppsynet ikke får melding eller ikke når fram i tide fordi meldingene mottas for sent. For så langt som mulig å unngå dette, er også vedkommende mottaker av last bedt om å melde fra til tollvesenet om fartøyets ankomst.

Føreren har ansvaret for at det ikke utlosses varer eller bringes fra borde passasjergods eller andre ting uten at tollvesenets tillatelse til det foreligger, se lovens § 29, jfr. § 169.

(a) Tollkontrollen ved ankomst.

Tollvesenet skal så snart som mulig gå ombord i et fartøy som er kommet fra utlandet (tollreglementets § 33). Straks tollvesenet kommer ombord, skal det kreve fremlagt generalvarefortegnelse og varefortegnelse, eventuelt proviantlister (jfr. §§ 24 og 25) samt fortegnelse over varer som bringes med av besetning og betjening - mannskapliste, jfr. § 26, og erklæring om helseforholdene. Vedkommende tjenestemann som tar imot fortegnelsene, påfører dem sitt navn, tollstedets stempel, samt dato for mottaket. Ved mottaket tar tolloppsynet også imot målebrevet for senere å levere det til tollkassereren til bruk ved innklareringen (sammenlign § 30 annet ledd).

Fortegnelsen over proviant m.v. og over ting som er brakt med av besetning og betjening, skal av tolloppsynet sammenholdes med de varer som er til stede. Tolloppsynet kan foreta undersøkelser ombord og foreta forseglinger av luker og av proviantrom i den utstrekning det anses nødvendig, eller eventuelt sette vakt på fartøyet, jfr. lovens § 4 og §§ 6-9.

Ved tollsteder hvor det er etablert såkalt « Mobilt vakthold », blir lukene til lasterommene som regel ikke forseglet, og det blir i alminnelighet ikke satt ut vakt ved fartøyene uten i spesielle tilfelle, f.eks. etter tollovens § 9 hvis det har foregått smugling av brennevin fra fartøyet.

Et ledd i kontrollen er også at tollvesenet om nødvendig kan forby uvedkommende adgang til fartøyet inntil undersøkelsen helt eller delvis er avsluttet, jfr. lovens § 4 annet ledd.

I §§ 6 og 7 er det fastsatt nærmere regler om den plikt fartøyets fører har til å yte tolloppsynet hjelp ved kontrollundersøkelser.

Når undersøkelse og eventuell forsegling er foretatt, plikter føreren etter § 7 å gi skriftlig erklæring til tolloppsynet om adgangen til lasterommene m.v. og om deres « beskaffenhet » (lukkeattest). I praksis blir lukkeattesten som regel skrevet ut av tollvesenet. Den påføres opplysninger om den mengde

Side 18

proviant og/eller andre varer som er forseglet, og om hvor forseglingen er foretatt. Likeledes anføres andre spesielle opplysninger som kan være av interesse senere, f.eks. om det er levende dyr ombord, dekkslast e.l. Deretter underskriver fartøyets fører lukkeattesten. Fartøyets fører blir gjort oppmerksom på at lukkemidlene er betrodd i hans varetekt og gjort kjent med det ansvar han pådrar seg etter lovens § 184 hvis det skjer brudd på dem.

Før høyt beskattede varer (brennevin, vin, tobakksvarer, sigarettpapir, sjokolade- og sukkervarer og spillkort) blir lagt under forsegling, kan tolloppsynet etter tolltariffens innledende bestemmelse § 2c frigi et passende kvantum til bruk ombord. For tildelingen av tobakksvarer, sigarettpapir, brennevin og vin har Tolldirektoratet gitt nærmere regler.

Etter at fartøyet ved ankomsten på denne måten er kontrollert, leverer tollvesenet inn dokumentene ved tollkontoret hvor det blir kontrollert at de nødvendige dokumenter er til stede, og at de er riktig utfylt.

(b) Innklarering.

Fartøyets fører skal etter lovens § 30 så snart som mulig innklare fartøyet hos tollkassereren. Det første trinn i innklareringen består i en anmeldelse for tollkassereren med fremleggelse av fartøyets målebrev og på forlangende nasjonalitetsbevis eller annet dokument, som godtgjør hvor fartøyet hører hjemme. Likeledes skal det legges fram gjenpart av varefortegnelsen. I praksis får tollkassereren overlevert de dokumenter som tollvesenet allerede har krevet fremlagt ved mottaket av fartøyet. I mange tilfelle blir også dokumentene sendt med fly eller på annen måte direkte til ankomsthavn og presentert der av skipets megler eller agent, som også for øvrig vil medvirke ved innklareringen.

Ved innklareringen føres fartøyet inn i tollbøkene og gis et inngående nummer og en innklaringsdato. Inngående nummer settes siden på all last som kjøres inn på tollpakkhus i påvente av fortolling. Videre blir det kontrollert om fartøyet har oppfylt sin losplikt, og om mønstringsbestemmelsene er overholdt.

Lovens § 25 har nærmere bestemmelser om hva varefortegnelsen skal inneholde. For fartøyer som har flere bestemmelsessteder her i landet, kan det etter § 27 gis en fortegnelse for hvert sted med oppgave over de varer som skal losses der. I tillegg til disse varefortegnelsene skal det være en generalvarefortegnelse med spesifisering over de øvrige varefortegnelsene, anløpssteder m.v.

Varefortegnelsen skal være underskrevet av føreren personlig.

Har fartøyet varer som uten opplossing skal følge med igjen til utlandet, skal det etter lovens § 24 annet punktum legges fram eget manifest eller annen særskilt fortegnelse over disse varer. Noe slikt særskilt manifest eller liste kreves imidlertid ikke alle steder, f.eks. ikke i Oslo.

(c) Lossing.

Uten tillatelse fra tolloppsynet må det i henhold til § 29 ikke losses ut varer fra fartøy som er kommet fra utlandet.

Lossing er i alminnelighet bare tillatt ved tollsted, jfr. § 33, men kan også foregå i ladested som ikke er tollsted hvis det på forhånd gjøres anmeldelse om dette til kretsens tollsted. Lossing kan ellers finne sted utenfor tollsted i strandings- og nødtilfelle eller hvis fartøyet på grunn av naturhindringer ikke kan komme fram til bestemmelsesstedet. Tollstedssjefen kan dessuten på anmodning gi tillatelse til lossing utenfor tollsted.

Lossing av stykkgoods skal i henhold til § 34 som regel foregå ved eller i nærheten av tollboden eller dens pakkhus, men kan også foregå annet sted i havneområdet når tolloppsynet har tilstrekkelig betjening til å føre nødvendig oppsyn med lossingen. Finner tollvesenet det nødvendig kan det forlange at også andre varer enn stykkgoodsvarer skal losses ved tollboden eller dens pakkhus.

Ved lossing må en hver rette seg etter de anvisninger som tolloppsynet gir « til iakttagelse av orden og sikkerhet », § 34 siste ledd.

Etter lovens § 30 tredje ledd kan lossing i alminnelighet ikke begynne før « pliktige avgifter av fartøyet for inngående » er betalt. I praksis ordnes dette nå gjerne slik at det stilles sikkerhet for avgiftene, da det ofte vil være vanskelig å få ordnet beregning og betaling av avgiftene til slik tid at lossingen ikke blir forsinket.

Tollkassereren skal etter § 30 fjerde ledd autorisere en gjenpart av varefortegnelsen som losserule. Dette foregår ved å sette ordene « Autoriseres som losserule » på varefortegnelsen, og under påføres tollstempel og underskrift av vedkommende tjenestemann ved tollkassererkontoret, jfr. tollreglementets §§ 34 og 35. Ved lossingen blir varene merket med dato og fartøyets inngående nummer i den utstrekning dette er nødvendig for senere identifikasjon.

Fartøyer som går i regelmessig fart etter en forut offentliggjort plan, har etter forlangende av føreren adgang til straks å begynne lossingen på visse betingelser, se tollovens § 32. I praksis har også andre fartøyer fått adgang til det.

Side 19

(2) Innenriksfart.

Fartøy som har losset ved ett anløpssted her i landet, kan gå videre til annet tollsted når varefortegnelsen eller generalvarefortegnelsen med tilhørende spesialvarefortegnelser er behandlet og funnet i orden og skipsavgifter av opplosset last er betalt. På varefortegnelsen eller generalvarefortegnelsen blir det gjort anmerkning om de varer som er losset. Dersom skipsavgifter m.v. ikke kan beregnes innen et fartøys avgang, kan det istedet kreves godkjent sikkerhet.

Før fartøyet går videre til neste anløpssted, blir generalvarefortegnelsen med tilhørende varefortegnelser, proviantlisten, mannskapslisten og lukkeattesten overlevert til fartøyets fører. I henhold til lovens § 7 i.f. plikter han å ta dem med og gi dem til tollvesenet som kommer ombord på neste anløpssted. Før dokumentene overleveres, skal de legges i forseglet konvolutt - om mulig i nærvær av føreren eller en representant for ham.

Før et fartøy kan tillates å gå fra et tollsted til et annet med uopplosset utenlandsk last, skal fartøyets luker forsegles eller det må ha tollvakt ombord. Noen skrevne bestemmelser om det foreligger ikke, men er forutsatt i tollovens § 8 og tollreglementets § 29. Ordningen er fast innarbeidet i praksis. En hel rekke fartøyer har imidlertid etter søknad fått tillatelse til å gå

uten lukeforsegling og uten tollvakt mellom norske tollsteder med slik last på villkår av at de ikke stopper ved andre steder enn der det er stasjonert tolloppsyn - såkalt « skipsbegunstigelse ». Denne dispensasjonsordning har sin hjemmel i lovens § 208 annet ledd. Skipsbegunstigelse er gitt de fleste fartøyer som går i forholdsvis regelmessig fart mellom Norge og utlandet og har en rekke anløpssteder her i landet.

Ved ankomst til neste anløpssted skal føreren på ny sørge for innklarerings hos tollkassereren, jfr. avsnitt 1 (b) foran. Når et fartøy kommer fra et annet innenriksk sted og tidligere er tolllukket, skal tollvesenet undersøke om de forseglinger som er anført i lukkeattesten er i orden og er tilstrekkelige. Mulige mangler skal utbedres. Eventuelle andre anførsler i lukkeattesten må kontrolleres. Lukkeattesten gis påtegnings om undersøkelsen og om mulige nye kontrolltiltak. Er fartøyet ikke tilstrekkelig undersøkt ved første anløpssted, kan ny undersøkelse - inkvirering - foretas om det anses nødvendig. Se nærmere reglementets § 30.

Ved anløp av fartøy som er utklart til utlandet fra annet tollsted, skal tolloppsynet i den utstrekning det er mulig, undersøke om de forseglinger som er anført i tollpasset er i orden, og om ufortollede varer eller skattegodtgjøringsvarer som måtte bero ufortollet ombord, er til stede. Hvis forseglingen er i orden, foretas det som regel ikke optelling av beholdninger. Oppdages det noen mangler ved forseglingene, skal tolloppsynet sørge for at det ikke finner sted noen uregelmessigheter og hurtigst mulig melde forholdet til tollstedssjefen. Tollpasset gis påtegnings om undersøkelsen. Disse regler står i tollreglementets § 32.

(3) Utførsel.

(a) Utførselsangivelser.

Enhver som vil utføre varer med fartøy til utlandet, plikter etter lovens § 101 å « inngi angivelse derom til tollkassereren » (utekspedere varen). Angivelsen skal inneholde opplysning om det fartøy varen skal sendes med og til hvilket land. Eksportøren må levere særskilt angivelse for hvert fartøy han skal sende varer med. Angivelsen skal leveres ved det tollsted der innlastingen skal finne sted.

Etter loven kan utførselsangivelse unnlates for passasjergods, proviant og skipsfornödenheter i sedvanlige mengder. Dette gjelder likevel ikke ufortollede varer eller skattegodtgjøringsvarer. I praksis er det videre gjort unntak fra plikten til å sende inn utførselsangivelse for mindre forsendelser av lisens- og avgiftsfrie varer.

For varer som det svares særavgifter for ved utførselen, skal utførselsangivelse leveres inn i så god tid at varene kan undersøkes av tolloppsynet før innlasting finner sted. Det samme gjelder angivelsen for skattegodtgjøringsvarer, ufortollede varer og varer hvis utførsel er undergitt særlige betingelser. For produkter av fisk og fangst gjelder visse særregler, se nærmere lovens § 103.

(b) Innlastingen.

Innlasting av varer til utlandet kan ikke finne sted uten at varen er angitt til utførsel og tolloppsynet har gitt tillatelse til lasting. Unntatt fra dette er produkter av fisk og fangst, som på fiskefeltene blir tatt inn i fartøy som skal bringe dem videre til utlandet etter utklarerings, jfr. §§ 103-105.

Etter tollovens § 107 skal i alminnelighet ikke innlasting finne sted så lenge det fra fartøyet losses varer som er brakt med fra utlandet. I praksis blir det imidlertid som regel dispensert fra denne bestemmelse. I Oslo f.eks. er dispensasjon så vanlig at det ikke lenger

søkes om dette, idet tillatelse uten videre formaliteter anses for gitt. Det kan derfor sies at det i alminnelighet ikke er noe til hinder for at innlastning av varer kan foregå samtidig med lossing av varer fra samme fartøy. Før innlastingen begynner, plikter fartøyets fører å gjøre anmeldelse til tollvesenet med nærmere opplysning om tid og sted for lastingen, samt om lastens art, jfr. § 107 annet ledd.

(c) Utklaring av fartøyer til utlandet.

Lovens §§ 108-110 har bestemmelser om utklaring. Når et fartøy er ferdiglastet og skal gå til utlandet enten direkte eller via andre innenrikske steder, må fartøyet utklarer hos tollkassereren. Ved utklaringen skal føreren legge fram generalangivelse over fartøy og last. For lastens vedkommende behøver generalangivelsen bare å inneholde

Side 20

en henvisning til de spesielle utførselsangivelser med opplysning om deres antall, jfr. foran under punkt (3) (a). Går fartøyet i ballast eller uten andre varer ombord enn skipsfornødenheter, anføres dette. Med hensyn til fremleggelse av målebrev, nasjonalitetsbevis og hjemmel til å føre fartøyet, har føreren ved utklaring samme forpliktelser som ved innklaringen, jfr. foran under punkt (1) (b).

I praksis vil utklaring kunne finne sted før innlasting er ferdig, hvis de opplysninger vedrørende proviant og last som er nødvendige for utstedelse av tollpass foreligger. Det er i alminnelighet fartøyets megler som sørger for å få fartøyet utklart.

Når et fartøy utklarer til utlandet, har det adgang til å ta ufortollet proviant m.v. på utførsel, jfr. tolltariffens innledende bestemmelser § 15.

Lovens § 110 jfr. § 111, har regler om hvor utklaring skal finne sted. Etter § 110 annet ledd kan Tolldirektoratet gjøre unntak fra disse bestemmelser. For tiden gjelder etter dette følgende bestemmelser om utklaringsstedet:

I. Fartøy som utelukkende går i utenriksfart.

1. Tas det inn varer (last) for utlandet, skal utklaring foretas ved det tollsted hvor eller i hvis krets innlasting finner sted. Hvor særlige forhold er til stede, kan tollstedssjefen dispensere i det enkelte tilfelle.
2. Har fartøyet varer (last), som uten opplossing er bestemt til å følge med fartøyet igjen til utlandet (jfr. tollovens § 24 annet punktum og § 109 annet ledd), skal utklaring foretas der hvor fartøyet ble innklart.
3. Skal et fartøy gå til annet innenriks sted i ballast, kan utklaring foretas ved det sted hvor restlasten blir opplosset, hvis det er på det rene at fartøyet ved bestemmelsesstedet skal ta inn varer (last) for utlandet eller derfra avgå direkte til utlandet. Tollpassblankett nr. 155 (mot attest) nyttes hvis fartøyet har restbeholdninger av medbrakt ufortollet proviant eller tar ombord proviant m.v. på utførsel.

II. Fartøy som går fra innenriksfart over i utenriksfart.

Utklaring skal foretas ved det tollsted hvor eller i hvis krets innlasting av varer (last) til utlandet finner sted. Hvor særlige forhold er til stede, kan tollstedssjefen dispensere i det enkelte tilfelle.

Fartøy som tar inn varer (last) for utlandet uten å være utlosset for innenlandsk last, skal likeledes utklarer ved det tollsted hvor det tar last for utlandet. Slikt fartøy bør imidlertid

ikke tillates å ta ufortollet proviant m.v. på utførsel, hvis den last som er bestemt for utlandet må anses som ubetydelig i forhold til den innenlandske last som beror ombord. Oppholdet i norsk farvann etter at det er tatt ufortollet proviant m.v. på utførsel bør være av begrenset varighet.

Skal et fartøy gå til utlandet i ballast, blir utklarering å foreta ved det tollsted hvorfra fartøyet går direkte til utlandet.

Skal det tas ombord ufortollet proviant m.v. på utførsel og fartøyet for øvrig skal gå i ballast til annet tollsted for der å laste varer til utlandet, kan utklarering foretas ved det sted hvor proviant m.v. tas på utførsel, via det sted hvor fartøyet skal laste for utlandet. Tollpassblankett nr. 155 (mot attest) nyttes. Tillatelse til slik utklarering må bare gis når det ikke er grunn til å tvile på at fartøyet skal gå direkte til det oppgitte sted for å laste for utlandet.

Fartøyer som i forbifart har anløpt riket uten å innklareres, trenger etter lovens § 114 heller ikke å utklareres. Slike fartøyer har også uten utklarering adgang til i « uthavn å innta kull og andre skipsfornødenheter bestående av innenrikske, frie eller frigjorte varer, etter at tolloppsynets tillatelse dertil er erhvervet ». Denne bestemmelse har nå liten praktisk betydning.

(d) Utferdigelse av tollpass.

Etter tollovens § 108 i.f. skal tollkassereren gi en særskilt erklæring - tollpass - for fartøyet når utklarering finner sted og avgifter som hviler på fartøy og ladning er betalt. Dersom skipsavgifter ikke kan beregnes innen fartøyets avgang, vil det i praksis bli utstedt tollpass mot tilstrekkelig sikkerhetsstillelse. Garanti blir som oftest forlangt da beregningen ikke kan foretas uten å sinke fartøyets avgang.

I tollpasset blir det gitt opplysning om lastens art og hvordan den er sikret. Det skal gis særskilt oppgave over innlastede skattegodtgjørelsesvarer og ufortollede varer, dvs. innførte, ufortollede varer som bringes med ut igjen. Som regel vil det dreie seg om proviant og andre høyt beskattede varer til bruk ombord. Plasseringen av disse varer i fartøyet skal også være angitt. For øvrig spesifiseres ikke lastens plassering. Ufortollede skipsfornødenheter anføres i tollpasset bare i den utstrekning de blir lagt under tollforsegling ombord, jfr. reglementets § 59.

Har fartøyet med fra utlandet varer som uten opplossing skal føres ut igjen, skal det etter § 24 ha en særlig fortegnelse over disse varer, jfr. foran s. 29. På denne fortegnelse skal gis en påtegning om varens plass i fartøyet og den skal legges ved tollpasset, jfr. § 109 annet ledd. Som foran nevnt kreves imidlertid ikke alltid noen slik særskilt fortegnelse i praksis.

Fartøysføreren skal påse at varer hvis plass i fartøyet er anført i tollpass eller i særskilt dokument, ikke flyttes uten i overvær av tolltjenestemann som da skal anmerke flytningen i tollpasset eller dokumentet. Tollvesenet kan imidlertid tillate flytning uten at tolltjenestemann

Side 21

er til stede. Disse bestemmelser i lovens § 113 har liten betydning i praksis, fordi varens plassering bare i begrenset utstrekning er særskilt anført, jfr. ovenfor.

Hvis det etter at tollpass er utstedt skal innlastes varer ved samme eller ved et annet tollsted, må tollpasset suppleres enten ved en påtegning eller ved at det gis et tilleggstollpass. I siste tilfelle må antallet av tilleggspass anføres på hovedtollpasset. Se lovens § 111.

Skal fartøyet gå til utlandet via et annet tollsted, sendes dokumentene med fartøyet. Hvis tollvesenet på avgangsstedet vil føre kontroll med at fartøyet går til det oppgitte sted, sendes også en kopi av tollpasset i posten. Det skal da være anført i tollpasset at det forlanges fremkomstbevis. Ved det oppgitte sted overleveres kopien til tollvesenet, som sender den tilbake til avgangsstedet.

Lovens § 208 første ledd åpner Kongen adgang til å dispensere fra lovens forskrifter for så vidt orlogsfartøy angår. De gjeldende bestemmelser om dette går tilbake til en kgl. res. av 25. april 1846. Etter dette er orlogsfartøyene unntatt fra de vanlige kontrollbestemmelser i tolloven. Slike fartøyer behøver heller ikke være forsynt med mannskapslistene og varefortegnelser. Skal det losses varer fra orlogsfartøyer, skal det imidlertid gjøres skriftlig anmeldelse om dette til vedkommende tollsted. I praksis blir norske orlogsfartøyer, som vender tilbake etter tokt i utlandet, alltid anmeldt skriftlig til tollvesenet ved ankomst, selv om det ikke fører med seg last som skal losses. Samme praksis følges av utenlandske orlogsfartøyer.

(4) Vurdering.

Av oversikten foran vil det fremgå at lovens detaljbestemmelser på mange punkter ikke lenger svarer til det som er vanlig praksis. De uttalelser som er kommet inn til komitéen viser for øvrig at det innenfor tollvesenet og skipsfartsnæringen er enighet om at det er et påtrengende behov for ajourføring og forenkling av lovens regler på dette område.

Komitéen kan slutte seg til dette syn, og har i utkastet bare tatt med de mer sentrale bestemmelser om fartøytrafikken, jfr. særlig utkastets kapittel IV og merknadene foran s. 16. Detaljbestemmelsene forutsettes gitt i forskrifter og instruks og må rette seg etter behovet til enhver tid og etter de forskjellige former for sjøverts trafikk. For øvrig viser man til merknadene til utkastets enkelte paragrafer der komitéen nærmere redegjør for sitt syn på de bestemmelser i gjeldende lov som ikke lenger antas å burde ha sin plass i loven, enten fordi de har tapt sin praktiske betydning eller fordi bestemmelsen er av den art at den hører hjemme i forskrift eller instruks.

b. Landeveistransporten.

(1) Innførsel.

Etter tollovens § 15 første ledd er ethvert befordringsmiddel på vei fra eller til landegrensen underkastet tollvesenets kontroll. Tollvesenet kan også foreta undersøkelser av varetransport som foretas uten at det nyttes befordringsmiddel. Som befordringsmiddel anses ethvert transportmiddel som anvendes til transport av varer, f.eks. enhver form for motorkjøretøyer, sykler, hestekjøretøyer og jernbane.

Plikt til uoppfordret å stanse og melde seg ved nærmeste tollstasjon har enhver som landverts ankommer hit til landet eller reiser herfra med transportmiddel. Unntatt er de som nytter jernbane eller annet permanent transportanlegg, jfr. § 15 annet ledd. For sistnevnte transportmidlers vedkommende vil tollvesenet ha kjennskap til ankomst- og avgangstider, og nødvendig kontroll kan føres i selve transportmidlet.

Personer som landverts kommer hit eller reiser herfra uten at de nytter transportmiddel, har i henhold til tolloven ikke meldeplikt for tollvesenet. Dersom de har med seg varer, plikter de imidlertid etter § 37 første ledd å melde seg med varene ved første tollsted eller fortollingsstasjon hvor dette hensiktsmessig kan skje for at varene kan bli tollekspedert. Men

også her er det gjort unntak for dem som nytter jernbane eller annet permanent transportanlegg ved innreisen. Ellers gjelder meldeplikten uansett om transportmiddel nyttes eller ikke.

Tollekspederingen ved landverts innførsel av varer ved første tollsted eller tollstasjon kan enten foregå ved at varene fortolles (jfr. lovens kapittel 4, særlig § 42) eller ved at de forpasses til tollbehandling ved et annet tollsted (jfr. lovens kapittel 9). Etter forpassingen kan varen bli fortollet og helt frigjort fra tollvesenets kontroll, eller den kan bli lagt inn på tollpakkhus, kredittopplag, frilager eller transittopplag på vanlig måte, jfr. lovens § 43 og avsnitt 6 nedenfor.

I medhold av lovens § 37 annet ledd har Kongen fullmakt til å treffe bestemmelse om at vareførsel over landegrensen bare skal være tillatt på nærmere angitte veier. Fullmakten er for tiden delegert til Tolldirektoratet. Det er truffet nærmere bestemmelser om hvilke mellomriksveier mellom Norge-Sverige og Norge-Finland, der vareførsel er tillatt. Ved disse mellomriksveier er det

Side 22

etablert tollkontroll i form av tollstasjoner, hvor tollekspedisjon av varene kan finne sted. Vareførsel utenom disse mellomriksveier er ikke tillatt og kan straffes med bøter etter tollovens § 179.

For vareførsel over landegrensen mot Sverige gjelder for tiden ingen særlige bestemmelser. Lovens § 37 siste ledd antas derfor ikke lenger å ha noen aktualitet.

(2) Utførsel.

Tollovens § 116 har bestemmelse om landverts utførsel av varer. I medhold av paragrafens annet punktum er det 15. februar 1941 fastsatt at bestemmelsen får anvendelse på utførsel av alle slags varer. På samme måte som med varer som skal utføres med fartøy, skal varer som utføres landverts angis til utførsel hos tollvesenet, jfr. § 101. Som utførselsangivelse nyttes de samme blanketter som ved sjøverts utførsel (nr. 134 og 161). Varene kan angis til utførsel ved nærmeste tollsted eller ved grensetollstasjonen ved utpasseringen.

Når det gjelder undersøkelser av varer som utføres landverts, er det overlatt til tollvesenets skjønn hvilke undersøkelser som skal foretas. Gjelder utførselen norskproduserte varer godtas i alminnelighet eksportørens opplysninger på utførselsangivelsen uten at det foretas noen undersøkelse av varen.

Skattegodtgjøringsvarer blir undergitt samme undersøkelse som ved sjøverts utførsel, jfr. § 106 og tollreglementets § 60. Hvis skattegodtgjøringsvarer utekspederes ved annet sted enn grensetollstedet, må tollvesenet ved grensetollstasjonen påføre det eksemplar av utførselsangivelsen som legges fram, attest for at varene er gått ut av landet. Dette eksemplar av utførselsangivelsen nyttes senere som legitimasjon for å oppnå skattegodtgjørelse.

Ufortollete varer som skal utføres (fra tollpakkhus, frilager, transittopplag) kan forpasses fra vedkommende tollsted til utpasseringsstedet, jfr. nedenfor avsnitt 10. Tollvesenet ved grensestasjonen gir attest om at varen er gått ut av landet og dette blir meddelt tollvesenet på avsenderstedet.

(3) Vurdering.

Om vareførselen landverts over grensen kan det rent generelt sies at den i de senere år har fått en stadig økende betydning. Denne utvikling skyldes naturligvis først og fremst de tekniske fremskritt; foruten at veiene etter hvert er blitt bedre, har man funnet fram til nye, hurtigere og sterkere typer av lastebiler. Særlig bruken av store tilhengervogner - trailere - har hatt meget å si for den økte bruk av landeveistransport.

For selve tollkontrollen har denne omlegging ikke vært noe stort problem. Og på dette område har i alle fall ikke loven lagt hindringer i veien for en rasjonell og effektiv kontrollordning, fordi man her har kunnet falle tilbake på de mer generelle bestemmelser i lovens § 15 og § 37, jfr. § 18 annet ledd. Det har imidlertid vært anført at man mangler hjemmel til uttrykkelig å kreve fremlagt varefortegnelse over medbrakte varer. At føreren av vedkommende transportmiddel blir forpliktet til å fremlegge varefortegnelse for tollvesenet ved innpasseringsstedet, vil være til stor hjelp for tollvesenet, da de fleste varer som kommer hit til landet pr. landevei blir forpasset fra grensetollstasjonene til tollsted inne i landet. Fortegnelsen vil kunne danne grunnlag for forpassingen av varen og lette ekspederingen.

Komitéen finner at det må være fullt forsvarlig og helt ubetenkelig å gi tollvesenet en alminnelig myndighet til i forskrifter å regulere kontrollordningen ved landeveistransporten.

c. Jernbanetrafikken.

(1) Gjeldende ordning.

Tollovens § 36 fastsetter at varer som innføres med jernbane « skal være ledsaget av » fortegnelser over godset som skal overleveres til tollvesenet. Etter paragrafens annet ledd kan Tolldirektoratet treffe « nærmere bestemmelser om ordningen når det gjelder tollvesenets befatning » med innførsel av varer med jernbanen.

På grunnlag av forhandlinger mellom Tolldirektoratet og Statsbanene er det senest ved rundskriv av 20. desember 1960 fastsatt regler om dette.

Statsbanene skal føre tilsyn med at alt gods som transporteres med jernbane fra utlandet blir lagt fram for tollvesenet til kontroll eller fortolling. Unntatt er gods som i henhold til særskilte bestemmelser er fritatt for tollettersyn.

Statsbanene skal treffe de tiltak som er nødvendig for å hindre at gods kommer bort under transporten innenlands fram til fortollingsstedet og der hindre at det blir utlevert mottakeren uten tollvesenets mellomkomst.

Tollvesenet fører i alminnelighet ikke noen kontroll med Statsbanenes transport av gods fra utlandet fram til fortollingsstedet. Tollforpassing av slikt gods skal bare finne sted i de tilfelle Statsbanene ber om det, f.eks. når det ikke er jernbaneforbindelse fram til fortollingsstedet og transporten må skje med annet transportmiddel - bil, båt eller fly.

Statsbanene har for sitt vedkommende utferdiget

Side 23

spesielle bestemmelser for å sikre at jernbanetransportert gods fra utlandet ikke blir levert ut uten tollvesenets mellomkomst. I henhold til disse bestemmelser skal grensejernbanestasjoner og stasjoner med samme funksjoner som grense jernbanestasjoner (f.eks. Oslo Ø. og Trondheim) utferdige fortegnelse over godset på spesiell jernbaneblankett - « Melding om inngående tollgods » - hvorav to eksemplarer skal avgis til tollvesenet på fortollingsstedet. (For tollpassvarer utgjør tollpasset varefortegnelse.) På fortollingsstedet skal godset oppbevares i samsvar med den ordning som er etablert på vedkommende sted. På steder hvor

godset overføres til tollvesenets lager, skal tollvesenet på forlangende av jernbanen kvittere for mottakelsen av godset.

Grensejernbanestasjonene skal føre en foreløpig kontroll med at levende dyr ikke får komme inn i landet uten at det foreligger innførselstillatelse fra Veterinærdirektoratet. For øvrig blir det tollvesenets sak å håndheve bestemmelser om dyr og smitteførende gjenstander og andre innførselsrestriksjoner m.v. når varen er kommet fram til det sted hvor den skal tollbehandles.

For gods som kommer fra utlandet med jernbane og er adressert til steder uten tolloppsyn, opptrer jernbanen som fortoller av varene på vegne av varemottakeren og sørger for at toll og andre innførselsavgifter blir betalt til tollvesenet. At Statsbanene på denne måte utøver « spedisjonsvirksomhet » er en ordning som hviler på gammel, vel innarbeidet praksis.

(b) Utførsel.

Varer som skal sendes med jernbanen til utlandet, må - før innlevering til jernbanen for forsendelse kan finne sted - være utekspedert hos tollvesenet, jfr. § 116, jfr. § 101 og § 106. Jernbanen skal ikke motta varene til forsendelse uten at det godtgjøres at varene er utekspedert hos tollvesenet eller at tollvesenet på annen måte har gitt tillatelse til at varene kan sendes til utlandet. Dette gjøres ved at trafikanten ved utekspedisjonen legger fram for tollvesenet i utfylt stand jernbanefraktbrev som blir påført stempel av tollvesenet om at varene kan utføres.

Utekspedisjon og undersøkelse av varene foregår på samme måte og etter samme retningslinjer som ved sjøverts utførsel eller landverts utførsel ellers.

Når ufortollede varer og skattegodtgjørelsesvarer (herunder drawbackvarer) innleveres til forsendelse til utlandet, gir jernbanen kvittering på utførselsangivelsen (blankett nr. 134) for at varene er mottatt til befordring. Jernbanens kvittering på utførselsangivelsen skal tollvesenet godta som tilstrekkelig legitimasjon for at varene er eller vil bli sendt til utlandet.

Ved innlevering av andre varer enn ufortollede varer og skattegodtgjørelsesvarer, er det ikke nødvendig at jernbanen gir kvittering på utførselsangivelsene om at varene er mottatt til forsendelse til utlandet. Ved innlevering av slike forsendelser er det tilstrekkelig at det overfor jernbanen blir lagt fram fraktbrev som er påført tollvesenets stempel om at varene kan utføres.

Som nevnt blir kvittering fra jernbanen på utførselsangivelsen om at varene er innlevert godtatt som tilstrekkelig legitimasjon for at varene er eller vil bli sendt til utlandet. Ufortollede varer og skattegodtgjørelsesvarer blir derfor ikke forpasset under forsendelse fra innenlands jernbanestasjon til grensejernbanestasjon. Det skal heller ikke settes tollplomber på jernbanevognene ved eksport av varer med jernbane til utlandet. Jernbanen skal imidlertid ikke tilbakelevere varer som er mottatt til forsendelse til utlandet uten gjennom tollvesenet.

(2) Vurdering.

Jernbanetrafikken står på mange måter i en særstilling hos oss fordi staten selv driver alle jernbanelinjer som går over grensen. Dette har skapt grunnlag for et vidtgående samarbeid mellom Statsbanene og tollvesenet. Man har på dette område innenfor lovens ramme kunnet tilpasse tollkontrollen etter behovet til enhver tid. For vare importens vedkommende har man kunnet falle tilbake på fullmaktsbestemmelsen i § 36 annet ledd. Lovens regel om utførsel i § 116, jfr. § 101 og § 106, har en så vidt elastisk utforming at man heller ikke har støtt på formelle vansker ved de kontrollordninger som etter hvert er etablert.

Etter komitéens mening vil det for så vidt jernbanetrafikken angår ikke være nødvendig med noen særbestemmelser i loven. De generelle bestemmelser i utkastets kapittel IV vil få anvendelse også på denne trafikk. For øvrig vil forholdet kunne reguleres ved forskrifter i medhold av utkastets § 15.

d. Lufttrafikken.

Tolloven har i kapittel 12 forholdsvis detaljerte bestemmelser om lufttrafikken til og fra utlandet, jfr. §§ 138-151. Disse regler er utformet på grunnlag av luftfartsoverenskomstene mellom Norge og Danmark av 27. juli 1921 og mellom Norge og Sverige av 26. mai 1923 og er nå sterkt foreldet. Siden loven ble gitt, har det foregått en voldsom utvikling på lufttrafikkens område og toll-kontrollen med luftfartøyer har måttet tilpasse seg denne utvikling. Av særlig betydning har i

Side 24

denne forbindelse vært det internasjonale samarbeid som er tatt opp, bl.a. med sikte på å skape større ensartethet og enkelhet i kontrollarbeidet. Dette samarbeid har resultert i overenskomsten om internasjonal sivil luftfart vedtatt i Chicago 7. desember 1944, som i dag inneholder grunnleggende bestemmelser for tollkontrollen med luftfartøyer. Overenskomsten ble undertegnet av Norge den 30. januar 1945 og ratifisert ved Kronprinsregentens resolusjon av 2. mai 1947, jfr. St.prp.nr.70 1947. Overenskomsten er tiltrådt av de fleste luftfartsnasjoner i verden. (Den er tatt inn i « Overenskomster med fremmede stater » nr. 3 for 1948, jfr. nr. 5 for 1957.)

(1) Nærmere om Chicago-overenskomsten og « Annex 9 ».

Man skal her nevne de bestemmelser i konvensjonen som er av særlig interesse for forholdet til tollkontrollen.

Overenskomstens kapittel IV omhandler forholdsregler til hjelp for luftfarten: Art. 22 handler om forenkling av formalitetene blant annet i forbindelse med håndhevelse av lover om toll og klarering - art. 23 gjelder toll- og innreiseformaliteter, som i den utstrekning det anses praktisk mulig skal fastsettes slik at de blir i samsvar med de regler som måtte bli fastsatt eller anbefalt fra tid til annen ifølge overenskomsten. Og art. 24 vedrører tollavgifter for luftfartøyer og brenselstoffer, smøreolje, reservedeler, vanlig utstyr og reisefornødenheter som innføres sammen med flyet, samt reservedeler og utstyr som innføres til en kontraherende stats territorium for å nyttes i et i internasjonal luftfart innsatt fly hjemmehørende i en annen kontraherende stat. Disse ting skal tilstås tollfrihet.

Kapittel VI omhandler internasjonale normer og fremgangsmåter som tilrås fulgt. Ifølge art. 37 påtar de kontraherende stater seg å samarbeide for å oppnå den høyest mulige grad av ensartethet i luftfartsbestemmelser, normer, fremgangsmåter og organisasjon. Toll- og innreiseregler samt reisedagbøker er blant de områder som spesielt er nevnt i artikkelen. Art. 38 fastslår indirekte at de enkelte stater ikke er forpliktet til å anvende de internasjonale normer eller regler. Den enkelte stat beholder således sin fulle suverenitet i så henseende, men hvis avvikelse finner sted fra de internasjonale normer og regler, må underretning gis til luftfartsorganisasjonen.

Kapittel VII inneholder regler om luftfartsorganisasjonen, og kapittel VIII omhandler forsamlingen i luftfartsorganisasjonen. Kapittel IX inneholder regler om organisasjonens råd som skal bestå av 21 medlemmer som velges av forsamlingen. Rådets mandat går blant annet ut på å vedta internasjonale normer og retningslinjer i samsvar med art. 37. Disse normer og

retningslinjer blir av praktiske grunner opptatt som vedlegg (annex) til overenskomsten og meddelt alle kontraherende stater.

Slike normer og retningslinjer ble første gang vedtatt av rådet 25. mars 1949 og betegnes som « Annex 9 » med tittelen « Standards and Recommended Practices - Facilitation ». De ble gjort effektive fra 1. september 1949 og med visse avvikelser gjennomført i de skandinaviske land fra 1. oktober 1950. Senere har rådet tatt bestemmelsene opp til revisjon, og det er hittil utgitt 4 utgaver av « Annex 9 ». Den fjerde utgaven ble gjort gjeldende fra 1. mars 1961.

I « Annex 9 » kapittel 1, er det tatt inn definisjoner av en rekke ord som nyttes i forbindelse med internasjonal sivil luftfart. De øvrige kapitler inneholder « Standards » og « Recommendations ». « Standards » vil si internasjonale regler eller normer som medlemsstatene er forpliktet til å følge hvis de ikke har meddelt rådet slik avvikelse som omhandlet i art. 38. « Recommendations » er regler eller praktiske normer som rådet har funnet ønskelig at medlemsstatene anvender eller retter seg etter, slik at det kan bli mest mulig ensartethet. Som vedlegg til « Annex 9 » er inntatt mønster for de dokumenter som skal anvendes i internasjonal sivil luftfart.

(2) Forholdet mellom Chicago-overenskomsten og tolloven.

Norges tilslutning til Chicago-overenskomsten ble ikke fulgt av endringer i tollovens kapittel 12. Men i forbindelse med den nye luftfartslov av 16. desember 1960 ble det gjort visse endringer i lovens bestemmelser om grensepassering og toll-landingsplasser - § 138 ble endret og § 139 opphevet, se Ot.prp.nr.52 (1959-1960) s. 32-33. For øvrig har tollovens bestemmelser om lufttrafikken blitt tilpasset overenskomsten og « Annex 9 » i medhold av den fullmakt Tolldirektoratet har fått i tollreglementets § 63 til å fastsette nærmere bestemmelser om tollkontrollen over for luftfartstrafikken til og fra utlandet. Til siste utgave av « Annex 9 » er det for tollvesenets vedkommende bare anmeldt en avvikelse.

I det følgende skal man nærmere gjøre rede for gjeldende praksis i dag og sammenholde denne med bestemmelsene i « Annex 9 » og i tolloven.

(a) Toll-landingsplasser.

Ifølge tollovens § 138 - slik den nå lyder - skal ethvert luftfartøy som ikke er spesielt fritatt for det, ved avgang til eller ankomst fra utlandet, lande på eller ta av fra bestemte toll-landingsplasser. Bestemmelse av tilsvarende innhold er tatt inn i Chicago-overenskomstens art. 10. Kongen treffer bestemmelse om hvilke landingsplasser som skal være toll-landingsplasser.

Godkjennelse av flyplasser som toll-landingsplasser har hittil vært foretatt av Samferdselsdepartementet, Luftfartsdirektoratet

Side 25

(tidl. Forsvarsdepartementet), etter innstilling fra Tolldirektoratet. Tolldirektoratet kan fritta visse luftfartøyer fra plikten til å lande ved eller stige opp fra toll-landingsplasser og gi tillatelse til at de avslutter eller begynner sin reise ved visse andre landingsplasser, jfr. tollovens § 144 og tollreglementets § 63.¹

¹ Samferdselsdepartementet (Luftfartsdirektoratet) har i samsvar med Chicago-overenskomstens «Annex 15» om luftfartens opplysningstjeneste, utgitt en publikasjon kalt: «A.I.P. Norge-Norway. Inn- og utreisebestemmelser, Facilitation.» I publikasjonen er inntatt en fortegnelse over toll-landingsplasser her i landet, jfr. overenskomstens art. 10.

(b) Trafikkdokumenter.

Før avreisen til og umiddelbart etter ankomsten fra utlandet skal føreren - ifølge tollovens § 141 - forevise sin reisedagbok for landingsplassens myndigheter og likeledes den i § 142 omhandlede landingsfortegnelse. Også Chicago-overenskomstens art. 34 har bestemmelser om reisedagbok.

Ved brev fra Finans- og tolldepartementet av 20. mai 1952, jfr. brev av 24. juli 1958 fra Tolldirektoratet, har man funnet å måtte gå med på at reisedagbok ikke skal forlanges fremlagt når « General Declaration » (se nedenfor) avgis, idet denne antas å inneholde tilstrekkelige opplysninger for tollvesenet. « General Declaration » har således i alminnelighet nå trådt i stedet for reisedagboken.

Varer og reiseformødenheter som kommer fra eller sendes til utlandet med luftfartøy, skal - ifølge tollovens § 146, jfr. § 142 og § 210 - med hensyn til opprinnelse og de forskjellige tollforskrifter eller andre bestemmelser om inn- og utførsel, være underkastet de samme regler som gjelder for varer og reiseformødenheter som innføres på annen måte enn med luftfartøy.

Ved gjennomføringen av « Annex 9 » ble det tatt i bruk nye trafikkdokumenter for fly i internasjonal fart. « General Declaration » er internasjonalt anerkjent som hoveddokument ved innklarering og utklarering av luftfartøyer, og inneholder tilstrekkelige opplysninger for tollvesenet. Det skal være undertegnet av luftfartøyets fører eller på hans vegne av en fullmektig som er autorisert av vedkommende luftfartsforetak. Dokumentet har rubrikk for forskjellige data for flyet og den aktuelle flygning, reiseruten, erklæring om helseforholdene, opplysninger om mannskapets størrelse og om antall passasjerer. Har flyet gods ombord, skal det nyttes et særskilt skjema kalt « Cargo Manifest ». « General Declaration » vil da for godsets vedkommende inneholde en henvisning til « Cargo Manifest ». Ved ankomst fra utlandet skal det eksemplar av « General Declaration » som legges frem for tollvesenet, være stemplet av vedkommende myndighet på det sted luftfartøyet kommer fra.

Når det gjelder det skjema som ifølge « Annex 9 » skal nyttes som « Cargo Manifest », har Norge måttet forlange at det i tillegg til de opplysninger som skal gis om godset etter skjemaet, også skal gis opplysning om godsets slag og bruttovekt, jfr. tollovens § 25 og § 146. Dette er den eneste avvikelse som for tollvesenets vedkommende er opprettholdt etter at fjerde utgave av « Annex 9 » trådte i kraft fra 1. mars 1961.

Ifølge tollovens bestemmelser, jfr. § 24 og § 146, § 142 og § 170, synes det bare å være flyets fører som har anledning til å undertegne « General Declaration ». Tolldirektoratet har imidlertid funnet å måtte godta « General Declaration » som fremlegges ved flyets ankomst fra utlandet, selv om det ikke er undertegnet av luftfartøyets fører, hvis det i stedet er undertegnet på vegne av flyføreren av en autorisert fullmektig for vedkommende luftforetak. Den praksis som nå følges her i Norge, har på den måten kommet i samsvar med de regler som er anbefalt i « Annex 9 ».

(c) Tollkontrollen.

I tollovens § 143 tredje ledd er det tatt inn nærmere regler for hva tolloppsynet skal passe på ved luftfartøyers ankomst og avreise. I fjerde ledd er det bestemt at « ombordværende reiseformødenheter » er fritatt for toll i den utstrekning tollvesenet anser dem nødvendige for den reise som er angitt i reisedagboken, under forutsetning av at de beholdes ombord, jfr. tolltariffens § 2c og Chicago-overenskomstens art. 24.

Ifølge siste ledd i § 143 må ingen varer eller gjenstander innlastes i eller utlosses fra luftfartøyet uten tillatelse fra vedkommende tollmyndighet, jfr. tollovens § 29 og § 181.

Bestemmelser om tollfri utlevering av eller tollgodtgjørelse for varer til skipsbruk får tilsvarende anvendelse for varer til luftfartøyer bestemt til utlandet, jfr. tolltariffens § 15.

Tollovens § 145 fastsetter at luftfartøyer som ankommer i fart fra utlandet, er tollpliktige på samme måte som luftfartøyer ellers. Ifølge gjeldende tolltariff (pos. 88.02/ 03) kan imidlertid fly og glidefly samt deler til slike, gå inn tollfritt. Videre kan flymotorer og deler samt gummidekk til fly gå inn tollfritt.

Med hjemmel i kgl. res. av 20. juni 1945 har Finansdepartementet ved rundskriv av 4. juni 1947 og 20. september 1947 inntil videre

Side 26

samtykket i fritakelse for toll og alminnelig omsetningsavgift for reservedeler, instrumenter, radioapparater, redningsvester og -flåter, fallskjermer og utstyrsgjenstander m.v. til fly, herunder også « cabin-utstyr » med unntak av nærings- og nytelsesmidler, når varene føres inn av norske eller utenlandske selskaper som driver lufttrafikk på utlandet og er bestemt til å monteres eller brukes ombord i fly i den nevnte trafikk.

Etter at spørsmålet hadde vært forelagt Stortinget i forbindelse med tollavgiftene for 1956-1957, har Finansdepartementet den 15. juni 1957 samtykket i fritakelse for toll og alminnelig omsetningsavgift for nærmere angitte kategorier bakkeutstyr m.v. for flytjenesten. Dette er i samsvar med Chicago-overenskomstens art. 24 som er omtalt foran.

Når straff idømmes for overtredelser av tollovens regler om lufttrafikk til og fra utlandet, jfr. tollovens § 181 og § 187, skal dette - ifølge tollovens § 150 - meddeles vedkommende tollmyndigheter i det land hvor fartøyet er hjemmehørende, såfremt det er truffet avtale med vedkommende land om dette. Slik utveksling av opplysninger antas å kunne finne sted uten at det er tatt inn bestemmelse om dette i tolloven.

I henhold til tollovens § 151 kan Kongen treffe bestemmelse om hvorvidt og i hvilken utstrekning militær-, toll- og politiluftfartøyer skal være unntatt fra tollovens forskrifter. Kongen har imidlertid ikke utferdiget slike bestemmelser. Derimot har Tolldirektoratet etter samråd med Forsvarsdepartementet fastsatt nærmere regler for tollkontrollen med norske militære fly.

Tolldirektoratet har videre gitt bestemmelser om at utenlandske luftfartøyer kan tas inn toll- og avgiftsfritt til midlertidig bruk her i landet. Disse bestemmelser har for tiden liten betydning i betraktning av at fly etter tolltariffen er fritatt for toll, jfr. foran.

For fremmede lands militære luftfartøyers adgang til norsk territorium under fredsforhold, er det fastsatt regler ved kgl. res. av 19. januar 1951.

(d) Nødstilfelle.

I tollovens § 140, § 147 og § 148 er det gitt nærmere regler for luftfartøyer som er i nød.

Når et luftfartøy i nødstilfelle lander før det når en toll-landingsplass, skal dets fører straks etter landingen underrette nærmeste politi- eller tollmyndighet, og han må godtgjøre nødvendigheten av landingen. Luftfartøyet kan ikke fortsette uten samtykke av vedkommende tjenestemann. Etter at denne har foretatt nødvendig undersøkelse, skal han stemple fartøyets innklaringsdokument som gis påtegning om eventuelle uoverensstemmelser. Føreren skal i tilfelle underrettes om den toll-landingsplass hvor han må henvende seg for tollekspedisjon (jfr. tollovens § 140). Varer og andre ting som bringes med i luftfartøy fra eller til utlandet, må ikke uten i nødstilfelle kastes ned på norsk område. Fartøyets fører er forpliktet til straks ved fremkomsten til landingsplass å gi tolloppsynet meddelelse om slik nedkasting, og dra

omsorg for at det nedkastede hurtigst mulig bringes til stede eller godtgjøre at det er gått tapt eller ødelagt. (Tollovens § 147.) Toll-lovens bestemmelser om behandling av strandede fartøyer og varer blir også å følge overfor nedstyrtet luftfartøy og overfor varer som har vært ført i slikt fartøy eller kastet ut fra luftfartøy, « for så vidt de derpå er anvendelige », (lovens § 148).

Tollovens § 149 inneholder nærmere regler for luftfartøyer som mellomlander i Norge.

(3) Vurdering.

Av det som er sagt fremgår klart at tollovens kapittel XII nå er foreldet. I praksis har man tvunget av behovet og av hensyn til trafikantene måttet sette seg ut over flere av lovens detaljregler; dette gjelder f.eks. bestemmelsene i § 141, § 142 og § 146. De tillempler som etter hvert er foretatt, har søkt sin hjemmel i fullmaktsbestemmelsen i Reglementets § 63, men dette er selvsagt ikke tilfredsstillende. Både Luftfartsdirektoratet og Tolldirektoratet har uttalt seg til fordel for en ordning her som gjør det mulig å regulere detaljene ved administrative forskrifter.

Komiteén er helt enig i dette, og i tråd med de synspunkter som er nevnt foran s. 16, har man kommet til at det ikke er behov for noen særbestemmelser om lufttrafikken i loven. De alminnelige bestemmelser i utkastets kapittel IV om trafikken til og fra tollområdet vil uten videre også kunne anvendes på denne trafikkform. Og de alminnelige bestemmelser om tollkontroll og tollbehandlingen i kapittel III er gitt en slik utforming at administrasjonen skulle ha de nødvendige fullmakter til å tilpasse tollkontrollen etter den raske utvikling man fortsatt må vente på dette område.

6. Tollbehandlingen - alminnelig oversikt.

Det man i første rekke tenker på med tollbehandling er den kontroll og innkreving av toll og avgifter som finner sted ved innførsel av varer til landet. Gangen i en slik ordinær behandling bygget på lovens formelle

Side 27

hovedregel, kan skjematisk angis slik:

Etter at varen er losset fra fartøyet, bringes den inn på tollvesenets pakkhus. Varemottakeren presenterer deretter sine papirer på tollboden, og tollvesenet undersøker varen og sammenholder den med dokumentene. Så følger tariffingen av varen og fastsettelsen av vekt eller verdi. Når mottakeren har betalt toll og avgifter, får han utlevert sin vare. I praksis følges ikke alltid dette skjema. Det er således adgang for en varemottaker til å føre varen i ufortollet stand inn på et privat lager, han kan få kreditt med å betale toll og han kan få tillatelse til å sende varen videre i ufortollet stand til et annet mottakersted her i landet. Overføring av varen til et lager eller sending innen tollområdet av ufortollete varer medfører at tollbehandlingen må fortsette også etter at varen er ført inn i riket.

Hovedgrunnet for tollbehandlingen er at enhver som fører varer inn i landet eller ut av landet, er pliktig til å melde seg for tollvesenet med varen for å få den tollbehandlet. Men dette vil bare være et utgangspunkt, og under utviklingens løp er det også i høy grad skjedd store forandringer på dette område. Denne utvikling markeres i dag kanskje best ved følgende to forhold: For det første vil tollvesenet svært mange steder i landet ikke lenger foreta noen fast kontroll av de transportmidler som kommer over grensen, men begrense seg til en stikkprøvekontroll. Dernest har man den såkalte deklarasjonsordning; denne ordning går ut på at importøren kan få tillatelse til å ta sine varer direkte til eget lager uten at de undergis

nærmere undersøkelse fra tollvesenets side, mot senere fortolling på grunnlag av importørens egen erklæring - deklarasjon - om varens art og mengde.

Også når det gjelder lagerformene har det skjedd en sterk utvikling siden loven av 1928 kom til. Lagring av ufortollede varer på private lager har fått en langt større anvendelse enn tidligere, samtidig som enkelte lagringsformer - f.eks. kredittopplagsordningen - ikke lenger har så stor praktisk betydning. Man skal i det følgende avsnitt særlig se på spørsmålet om lagerordningene.

7. Lagringsformer for ufortollede varer.

Alle varer som sjøverts ankommer fra utlandet, må etter de gjeldende bestemmelser enten straks tollekspederes eller innlegges på « tollbodens pakkhus eller opplagssteder », jfr. tollovens § 39. Det samme gjelder også varer som er innført på annen måte, jfr. tollovens § 42. De varer som skal legges inn på tollbodens pakkhus eller opplagssteder, skal på tolloppsynets forlangende bringes inn etter hvert som de losses, jfr. §§ 39-41. Hvis innkjøringskapasiteten ikke er tilstrekkelig, gis det i praksis gjerne tillatelse til at varene blir liggende en viss tid på losseplassen.

Innleggelse på tollbodens pakkhus og opplagssteder kan nektes for tollfrie varer som er av den art at de kan undersøkes og tollekspederes på losseplassen. Hvis undersøkelse og tollekspedering kan foregå på losseplassen, kan også tollpliktige varer nektes innlagt (§ 39 tredje ledd).

Grovere og tyngre varer samt tollfrie varer kan etter særskilt tillatelse bero på bryggen mot sikkerhet for toll og avgifter. I enkelte tilfelle tillates også partivarer som er bestemt for gjenutførsel, innlagt i låsbare skur, under tollvesenets lås i påvente av skipningsleilighet. Ordningen er praktisk særlig for rene transittvarer som ikke trenger tilsyn under lagringen. Men den har ikke direkte hjemmel i tollovgivningen.

Hvis varene etter tillatelse blir liggende noen tid på bryggen, plikter vareeieren å betale utgiftene ved den tollbevoktning som er nødvendig, jfr. tollovens § 41.

a. De ordinære lagringsformer.

(1) Tollvesenets pakkhus.

Innlegg av varer på tollbodens pakkhus foregår uten vareeierens medvirkning; det trengs ingen angivelse og ingen innførselslisens. Tollpakkhuset er bare ment som et midlertidig oppbevaringssted inntil vareeieren kan få truffet de nødvendige disposisjoner over varen. For å tvinge fram en hurtig ekspedisjon, påløper det fra og med den femte dag en « oppleggelsesavgift », som etter 10 dager forhøyes til det tredobbelte. Avgiften får da pønal karakter, jfr. tollovens § 39 femte ledd og tolltariffens innledende bestemmelser § 9.

På tollvesenets pakkhus og opplagssteder har tollvesenet overfor vareeieren samme ansvar for varene som for betrodd gods, jfr. tollovens § 50 første punktum. Dette skulle da medføre at ansvaret her fulgte reglene i NL (Norske Lov) 5-8-17; tollvesenet skulle m.a.o. ikke være ansvarlig for varer som blir ødelagt eller skadet ved hendelig uhell og heller ikke ansvarlig for varer som kommer bort ved tyveri, hvis nødvendige sikkerhetstiltak er truffet.

I en høyesterettsdom tatt inn i Rt-1950-367 ble imidlertid Staten holdt ansvarlig for en manko som måtte skyldes tyveri, enten av utenforstående eller av tollvesenets egne folk. Høyesterett ga her uttrykk for at det

offentliges ansvar som forvarer ikke uten videre var uttømmende regulert i NL 5-8-17. Under henvisning til at vareeieren i en viss utstrekning hadde plikt til å ha varer liggende innenfor tollvesenets område og dessuten plikt til å betale en « oppleggelsesavgift » for å ha varen der, fant Høyesterett at det ikke var grunnlag for « å trekke så snevre grenser for det offentliges forvaringsansvar som kanskje bør anses tilsagt av bestemmelsene i NL 5-8-17 for de tilfelle som disse bestemmelser antas direkte å gjelde eller iallfall fortrinnsvis å ha for øye, nemlig den gratuite forvaring ». Retten la for øvrig vekt på at Staten ikke kunne være ansvarsfri om tyveriet var begått av tollvesenets egne folk. Og dersom det var utenforstående som hadde vært på ferde - noe som var mest sannsynlig - måtte man gå ut fra at tyveriet var muliggjort gjennom en svikt i kontrollen, som kunne og burde vært unngått. Det anføres ellers til slutt i dommen at « det ligger i statsmyndighetenes hånd å lovfeste endrede ansvars- eller avgiftsregler, hvis de nåværende bestemmelser skulle finnes å føre til urimelige resultater ».

Om komitéens syn på spørsmålet vises til de spesielle motiver til utkastets § 46.

Toll og avgifter av varer som kommer bort blir selvsagt ikke å oppkreve når tollvesenet er ansvarlig for varene.

Vareeieren har som regel ikke adgang til varene når de ligger på tollpakkhus, men han kan i visse tilfelle få særskilt tillatelse til å reparere emballasjen og til å pakke om varene, jfr. tollovens § 52.

Tollbodens pakkhus er ikke beregnet for lagring av ufortollede varer utover en ganske kort tid. De opplagsformer som er omhandlet i tolloven og som er beregnet for lengre tids lagring, er kredittopplag, frilager og transittopplag.

(2) Kredittopplag.

Denne lagerordning gir vareeieren adgang til selv å lagre varene ufortollet, mens tollberegningen skjer etter hvert som varene tas ut eller ved hvert kvartalsoppgjør. De vareslag som har vært tillatt tatt på kredittopplag, har vært lette å identifisere, de har vært innført som partivarer og de har opprinnelig vært forholdsvis høyt beskattet. Vareslagene har ikke vært fremstilt her i landet og tollene har derfor vært rent fiskal.

Bestemmelsene om kredittopplaget står i tollovens kapittel 5, §§ 53-73 og i tollreglementets §§ 48-51 og § 75. Slik institusjonen er utbygget, virker den som en tollkreditt. I hovedtrekk er ordningen denne:

Det fastsettes til enhver tid i tolltariffen hvilke varer som kan tas på kredittopplag. Berettiget til kredittopplag er de handlende i kjøpstedene som forhandler slike varer samt håndverksdrivende, fabrikanter m.v. som anvender varene i sin bedrift. Det er ingen forutsetning at opplagshaveren selv skal være importør - han kan kjøpe varene ufortollet av en importør. Noen særskilt bevilling eller sikkerhetsstillelse kreves i alminnelighet ikke. Tollkassen er søkt sikret ved legalpant i varene.

Den som vil ha varene på kredittopplag, må gi en særskilt erklæring om det - « angi varen til kredittopplag ». Videre må det fremlegges innførselstillatelse og betales trafikkavgift ved innlegget.

Fra kredittopplaget kan varene tollfritt utføres til utlandet eller til skipsbruk, overføres til annet kredittopplag, frilager eller transittopplag.

Hvert kvartal avregnes tollene for de varer som er utgått av opplagshaverens lager. Han gir da en oppgave over tidligere lagerbeholdninger - pluss varer som er mottatt i kvartalets løp, samt over utførte, overførte, fortollede og utgåtte varer, med oppgave over gjenværende

lagerbeholdning. Samtidig oppgir han hvor beholdningen er lagret. Lagerbeholdningen blir så kontrollert og ettertellet av tolloppsynet, og tollen blir beregnet og oppkrevd for de varer som er utgått av opplaget til innenlandsk bruk eller som da har vært på opplaget i mer enn ett år. Dette er den lengste tid varene tillates lagret på kredittopplag.

Varene på kredittopplag lagres ikke under tollvesenets lås; opplagshaveren har således til enhver tid fri adgang til varene.

Kredittopplagsinstitusjonen falt bort for rå kaffe, sukker og visse slag sirup den 23. november 1952, da det ble gjennomført tollfrihet for disse varer fra denne dato. For rå tobakk falt tollen og dermed kredittopplagsordningen bort fra 15. desember 1959. Fra 1. juli 1958 ble kredittopplagsretten for svsker, tørrede plommer, rosiner og korinter opphevet; de gjennomsnittlige tollbeløp som hvilte på disse opplagene var forholdsvis små og sto ikke i noe rimelig forhold til det arbeid tollvesenet ble påført. For de fleste av de øvrige vareslag ble det minste kvantum som ble tillatt innlagt, vesentlig forhøyet, slik at det ikke lenger ble anledning til å opprette eller legge inn på kredittopplag varepartier for hvilke tollene utgjorde forholdsvis mindre beløp. Senere ble tollene opphevet på rå tobakk og det ble gitt midlertidig tollfrihet for ris, te og glykose, slik at det i dag bare er smøreoljer og smørefett som tas på kredittopplag.

For et Oslo-firma er det i stedet for kredittopplag

Side 29

etablert en spesiell ordning med tollrefusjon for utført smøreolje. Ordningen går bl.a. ut på at firmaet kan kreve tollene tilbakebetalt samlet for hver måned etter skriftlig søknad med spesifisering over det som er utført.

(3) Frilager.

Frilageret er i motsetning til kredittopplaget en ren opplagsinstitusjon hvor varene hele tiden er under tollbevoktning.

Frilageret er regulert ved tollovens kapittel 6 (§§ 74-88). Etter § 74 menes med frilager

« en bygning eller et område med bygninger og opplagsplasser, som ved innhegning eller på annen måte er avsperrt fra tiliggende bygninger eller områder, og hvor varer - med de innskrenkninger og på de betingelser som denne lov eller den til enhver tid gjeldende tolltariff eller noen i henhold til disse gitt forskrift bestemmer - uten undersøkelse eller tollbehandling kan inntas og lagres samt ompakkes, deles, sorteres, blandes og i øvrig behandles og bearbeides med samme frihet som om de befant seg utenfor rikets tollgrense. Dog kan industriell virksomhet, for så vidt dertil i særegne tilfelle måtte være anledning, ikke drives uten særskilt bevilling av Kongen. »

Etter denne bestemmelse skulle varene kunne innlegges på frilageret uten undersøkelse eller tollbehandling. I praksis foregår det imidlertid en viss tollbehandling av hensyn til trafikkavgiften. Denne avgiften beregnes på grunnlag av varenes tariffmessige beskaffenhet og vekt eller verdi, og dette må derfor bringes på det rene ved innlegget. Særlig inngående er imidlertid ikke undersøkelsen. Kolliene blir som regel ikke åpnet, men vekt (verdi) og tariffmessig beskaffenhet blir fastsatt på grunnlag av konnossement, faktura, pakkseddel e.l. Den tariffing som finner sted ved innlegget, får for øvrig ingen betydning når varene uttas til fortolling.

Ved innlegget må det fremlegges nødvendige innførselstillatelser, hvis varene er innførselsregulert.

Alle slags ufortollete varer kan legges inn på frilager. Unntatt er innførselsforbudte varer, varer som ikke fortolles etter tariffens alminnelige satser (d.e. varer som i tilfelle av handelskrig belastes med diskriminerende toll, etter tolltariffens § 2, IV) og varer som av andre grunner ikke egner seg for innlegg på felleslager - f.eks. ildsfarlige varer eller varer som kan virke skadelig på annet innlagt gods (§ 77). Innlegg av gull, sølv og edelstener har også vært nektet på de alminnelige frilagre. Brennevin og vin kan bare legges inn på frilager av A/S Vinmonopolet eller mot tillatelse derfra.

Også innenlandske eller fortollete varer som det søkes drawback eller skattegodtgjørelse for, kan legges inn på frilager. Frilageret i Oslo benyttes således i ikke liten utstrekning for innlegg av norsk-tilvirkede tobakksvarer, som skal utføres til utlandet eller til skipsbruk.

På frilageret kan de innlagte varer ompakkes, deles, sorteres, blandes og for øvrig behandles som om de befant seg utenfor tollgrensen. Men « dersteds oplagte varer » må ikke « anvendes til fortæring eller personlig bruk », som det heter i lovens § 80. Loven forutsetter at det uten Kongens tillatelse ikke drives industriell virksomhet på frilageret. Hittil har ingen søkt om slik tillatelse. Prinsipielt er det imidlertid ikke noe i veien for at et helt industrielt anlegg kan gjøres til frilagerområde, f.eks. ved en bevilling til privat frilager.

For at frilageret ikke skal kunne nyttes til disposisjoner som tar sikte på omgåelse av tariffens bestemmelser, er det ved kgl. res. av 25. mai 1905 gitt særlige bestemmelser, som innskrenker adgangen til visse disposisjoner. Det må således ikke fjernes emballasje som etter tariffen inngår i varenes tollpliktige vekt, og det må ikke foretas en deling av varer som i sammensatt stand fortolles etter verdi eller pr. stk. når tollen på den måte i merkbar grad blir mindre.

For øvrig kan vareeieren åpne sine kolli, ta ut det han ønsker og fortolle i småpartier. Han kan utføre dem til utlandet eller til skipsbruk, overføre dem til transittopplag eller kredittopplag.

Tollvesenets kontroll med et frilager er nærmest en ytre kontroll. Det føres ingen regnskapsmessig kontroll med mengden av de varer som finnes på lageret og det foretas ikke noen optelling av varebeholdningene. Kontrollen går ut på at intet blir tatt ut fra lageret uten at det blir tollekspedert. Det føres dessuten et visst oppsyn med hva som foregår innenfor frilagerets område.

Lagringen på frilager foregår i alminnelighet ved at konsesjonshaveren leier ut låsbare separatrom til de forskjellige ervervsdrivende, som da har sine varer på disse separatrom. Lagringen kan også ordnes med felleslagring. Ved A/S Bergen Havnelagers frilager er det innenfor frilagerets område etablert fellesrom for innlegg av varepartier tilhørende forskjellige eiere.

Varer som går til grunne eller ødelegges på frilageret tollbehandles ikke, jfr. tolltariffens § 2. Det finnes i tolloven ingen bestemmelse om hvem som har ansvaret for toll m.v. av varer som kommer bort fra frilageret utenom tollvesenets kontroll. I tilfelle hvor varen har kommet bort, f.eks. ved innbruddstyveri,

Side 30

har imidlertid tollvesenet hevdet at konsesjonshaveren har ansvaret og har krevd inn toll m.v. hos ham.

Loven skiller ellers mellom to arter av frilagre, frilager til alminnelig benyttelse og private frilagre. Noen vesensforskjell er det likevel ikke. Det private frilager holdes bare oppe når lagerinnehaveren har behov for det, og opplagshaveren må da betale for tolloppsynet med samme godtgjørelse som bestemt for transittopplag. Frilager til alminnelig benyttelse holdes derimot åpent i den ordinære ekspedisjonstid og utgiftene til tolloppsynet bæres av staten.

Felles for alle frilagre er at opplagshaveren må stille gratis kontorrom med oppvarming til disposisjon for tollvesenet og holde rommene forsynt med inventar og vektutstyr.

Frilager til alminnelig benyttelse er opprettet i Oslo, Kristiansand, Haugesund og Bergen. Trondheim hadde tidligere et frilager, men dette er brent.

Av private frilagre finnes det ett i Oslo, 8 i Bergen og ett i Narvik. De private frilagre tjener som regel spesielle formål.

Ved utferdigelsen av reglement for nye frilagres drift og benyttelse, jfr. tollovens § 82, har Tolldirektoratet søkt å forenkle tollvesenets arbeid i forbindelse med innlegg og uttak av varer.

(4) Transittopplag.

Transittopplaget er regulert ved bestemmelsene i tollovens 7. kapittel, §§ 90-100. Her skiller det mellom transittopplag for alminnelig benyttelse og private transittopplag. Men alminnelig transittopplag finnes ikke i Norge i dag.

Et privat transittopplag er et lagerhus eller - som oftest - et lagerrom forsynt med toll-lås hvor opplagshaveren kan legge inn sine ufortollete varer etter forutgående tariffing og veining (verdsettelse). Varene skal « angis til innlegg », dvs. det skal i en særskilt erklæring gis visse opplysninger om varen, jfr. tollovens § 43. På transittopplaget lagres varene ufortollet under kontroll av tollvesenet og herfra kan de eventuelt igjen utføres uten erleggelse av toll. Transittopplag egner seg ellers særskilt for lagring av varer som opplegges for lengre tid og som ikke trenger noen behandling, og hvor hensikten enten er å skyte tollens betaling så nær opp under konsumpsjonstidspunktet som mulig eller å spare toll av svinn eller liknende.

Varer som legges inn på private transittopplag, blir i alminnelighet tollbehandlet før innlegget til bestemmelse av deres tariffmessige art og mengde. For varer som er bestemt for gjenutførsel, trengs ikke annen tollbehandling enn den som er nødvendig for oppkreving av trafikkavgiften. Har tollbehandling funnet sted ved innlegget, er det vekten og den tariffmessige beskaffenhet ved innlegget som legges til grunn når varene senere skal fortolles. Ved fortolling nyttes de satser som gjelder på fortollingstidspunktet. Ved innlegget betales trafikkavgift, og innførselslisens må fremlegges.

Mens varene ligger på opplaget, skal de i alminnelighet ikke underkastes annen behandling enn den som er nødvendig for å hindre bedervelse eller lekkasje. Reparasjon og vedlikehold av emballasje og merker kan dog finne sted. Tolldirektoratet kan også gi tillatelse til at det foretas ompakning og deling - samt i særlige tilfelle - « sortering, blanding eller annen for varenes avsetning ønskelig behandling », jfr. lovens § 92 annet ledd. Det har i enkelte tilfelle vært gitt tillatelse til slike disposisjoner, men tillatelsen har ikke vært generelt formet - den er gitt for enkelte varepartier eller anledninger.

Når opplagshaveren skal inn på lageret må han tilkalle tolloppsyn, som hele tiden skal være til stede og kontrollere hans disposisjoner. Det betales godtgjørelse til tollkassen for tollbehandling på private transittopplag. Godtgjørelsens størrelse fastsettes av Tolldirektoratet.

Med hensyn til arten av de varer som kan innlegges på transittopplag, gjelder samme regler som for frilager - dog således at innenlandske varer (unntatt skattegodtgjørelsesvarer) og varer som er tollfrie som regel ikke tillates innlagt. Opplagsfristen er 2 år, men det er kurant å få denne forlenget, jfr. lovens § 97. Ved enkelte transittopplag føres det ikke lenger noen kontroll med at opplagsfristen overholdes, da denne kontroll kompliserer tollvesenets arbeid med føringen av transittopplagsregnskapene.

Fra lageret kan varene tas ut til fortolling eller utførsel, eller de kan overføres til frilager, kredittopplag eller et annet transittopplag.

Tollvesenet fører sin kontroll med lageret, dels ved at dette holdes under toll-lås og dels ved et eget transittopplagsregnskap, som viser inngang og utgang. Hvert halvår foretas det regnskapsavleggelse og opptelling av beholdningene, som sammenholdes med de regnskapsmessige beholdninger. I motsetning til ordningen ved frilageret har man således her til enhver tid oversikt over de varer som befinner seg på lageret.

Det er som nevnt varenes tariffmessige beskaffenhet og vekt ved innlegget som (i regelen) skal legges til grunn når varene utgår

Side 31

til fortolling. Manko som skyldes naturlig svinn eller lekkasje kan dog på anmodning tillates fratrukket. Likeledes kan vareeieren fritas for toll av varer som er blitt bedervet eller har gått til spille eller er ødelagt ved brann eller annen ulykkelig hendelse som ikke kan tilskrives opplagshaveren. Derimot blir det ikke gitt tollfritakelse for varer som er blitt stjålet på lageret.

Tillatelse til transittopplag på private pakkhus gis med hjemmel i tollovens § 99 med de begrensninger og tillempninger som Tolldirektoratet fastsetter. Adgangen til å utferdige private transittopplagsbevillinger er delegert til tolldistriktssjefene.

b. Særegne lagringsformer.

(1) Tillempede transittopplag.

(a) Lagring av motorkjøretøyer.

Når det gjelder motorkjøretøyer som innføres i meget store partier og som det ikke er mulig å skaffe lagringsplass til på toll-pakkhus, frilager eller private transittopplag i innelukkede rom, har Tolldirektoratet i stedet i henhold til tollovens § 99 utferdiget en rekke tillempede transittopplagsbevillinger. Disse bevillinger går ut på at kjøretøyene kan lagres på områder under åpen himmel eller på lagre som ikke kan låses med toll-lås, mot at det stilles nødvendig sikkerhet for toll og avgifter. Det er overlatt til tolldistriktssjefene å avgjøre hvor vidt og i hvilken utstrekning sikkerhetsstillelse skal forlanges. Ellers behandles kjøretøyene stort sett på samme måte som ved innlegg på og uttak fra vanlige private transittopplag. Det er i bevillingene tatt forbehold om at kjøretøyene ikke må stilles ut eller fremvises for eventuelle kjøpere i ufortollet stand. Det skal heller ikke foretas ombygging eller liknende, og kjøretøyene skal ikke fjernes fra de nærmere angitte lagringsplasser uten tollvesenets mellomkomst.

Ved innleggelse av motorkjøretøyer på tillempede transittopplag anføres i tollvesenets regnskaper nødvendige data for de enkelte kjøretøyer, og ved uttak foretas fortollingen på grunnlag av disse data samt fremlagte dokumenter for øvrig. Tollvesenets kontroll med disse opplag går i det alt vesentlige ut på å kontrollere at innførte kjøretøyer blir angitt til innlegg og å føre regnskapsmessig kontroll med at kjøretøyene etter hvert blir fortollet. Ordningen medfører fordeler både for tollvesenet og importørene, særlig fordi tollvesenet ikke behøver å være til stede på lagringsplassen ved de enkelte innlegg og uttak. Ved slike opplag har Fiskeridepartementet samtykket i at trafikkavgiften oppkreves ved uttak.

Den største del av importen av nye motorkjøretøyer foregår over slike tillempede transittopplag.

(b) Transittopplag for skipshandlere.

For skipshandleres transittopplag hvor varene er beregnet for gjenutførsel til skipsbruk, har Tolldirektoratet med hjemmel i lovens § 99 innført en del prøveordninger som går ut på:

- 1) at kontrollen med opplagsfristen i henhold til lovens § 97 er sløyfet,
- 2) at regnskapsavleggelse, opptelling av beholdninger og avskrivning i transittopplagsregnskapet ved uttak bare foretas for høyt beskattede varers vedkommende,
- 3) at det ved innlegg bare foretas slik tollbehandling som er nødvendig for beregning av trafikkavgiften.

Når disse prøveordninger har vært praktisert en tid, vil spørsmålet om å gjøre ordningen generelt gjeldende bli tatt opp.

(2) Private lagringsordninger.

(a) A/S Oslo Havnelager.

Ved A/S Oslo Havnelager ble det i 1919 opprettet en lagerinstitusjon av særegen art. Lageret oppsto ved at selskapet erklærte seg villig til uten godtgjørelse av tollkassen å stille til disposisjon nødvendige rom til felleslagring av ufortollede varer. Selskapet skulle selv heve lagerleie av trafikantene, mens tollvesenet kun skulle betale leie av ekspedisjons- og kontorrom, sørge for oppvarming, belysning og rengjøring av disse og anskaffe vekter og inventar.

Tolldepartementet fant i brev av 5. november 1919 å kunne tiltre tilbudet og ga tillatelse til at de foreslåtte felleslagre for ufortollede varer ble opprettet. Tillatelsen ble gitt på det vilkår at de alminnelige gjeldende regler for private transittopplag ble fulgt, dog uten plikt for tollvesenet til å tollbehandle varen før innleggelsen. Dessuten ble det gitt samtykke til at tollvesenet ikke skulle beregne noen godtgjørelse for oppsyn på og fortolling fra disse lagre innen ordinær tollbodtid.

Dette lager opptar nå en stor del av Havnelagerets kjeller, 1., 2., 3. og 4. etasje. Det har en etter norske forhold ganske stor kapasitet.

Lageret er i tillatelsen betegnet som et privat transittopplag. Departementet har tidligere trukket den konsekvens av dette at Havnelageret ble gjort ansvarlig for

Side 32

tollen av bortkomne varer, likesom det måtte søkes om forlengelse av opplagsfristen for varer som skulle lagres i mer enn 2 år. Disse kravene har ikke vært opprettholdt i de senere år. Mens tollvesenet fører egne konti for varer som legges på privat transittopplag, føres det ikke noe særskilt regnskap for toll-lagerets vedkommende. De varer som er innlagt der, inngår i det ordinære pakkhusregnskap, som for Oslo sjøtollsteds vedkommende består i en samling av mottatte varefortegnelser med påført henvisning om hvor varene er. Det er ellers ikke fastsatt noe reglement for lagerinnehaverens regnskapsførsel eller for driften av lageret. Institusjonen har utviklet seg fritt under samarbeid mellom det stedlige tolloppsyn og Havnelagerets vedkommende.

Det kreves ingen spesiell tillatelse og ingen importlisens ved innlegget. Varene kan losses direkte til lageret, men de kan også under tollvakt komme fra andre losseplasser. Tolloppsynet fører ingen annen kontroll med innlegget enn den som ellers føres ved innlegg på tollvesenets egne pakkhus. Det oppkreves ved innlegget ikke trafikkavgift av varer som opplegges der. På

lageret er det ansatt tolloppsyn som påser at intet fjernes fra lageret uten tollekspedisjon og at det ikke foretas ulovligheter med varene.

Vareeierens disposisjoner på lageret er begrenset omtrent på samme måte som på et tollpakkhus. Det beregnes en viss dagsleie pr. m³ for stykkgoods og ellers m² -pris.

(b) Haugesund Havnelager A/S.

Ved Tolldepartementets brev av 4. juni 1954 ble også Haugesund Havnelager A/S gitt tillatelse til å lagre ufortollede varer i selskapets lagerbygning på vilkår av at de alminnelige gjeldende regler for private transittopplag blir fulgt, dog uten plikt for tollvesenet til å tollbehandle varene før innlegget. Det ble satt som vilkår at lageret holdes atskilt fra frilageret i samme bygning, og at nødvendig ekspedisjonsrom med inventar m.v., herunder vektredskaper, uten vederlag stilles til tollvesenets rådighet. Til ekspedisjoner fra dette « transittopplaget » kan imidlertid nyttes de samme ekspedisjonsrom som for frilageret. Det kreves ikke godtgjørelse for nødvendig tollbetjening på lageret. Fra 15. juli 1960 besørger tollvesenet beregning og oppkreving av lagringsavgift for varer som ekspederes fra lageret. Lagringsavgiften beregnes etter de satser som Haugesund Havnelager A/S nytter for beregning av pakkhusleie. Oppkrevde beløp remitteres Havnelageret hvert kvartal.

(c) Særordninger på Åndalsnes, Gjøvik og Lillehammer.

Da det ble opprettet fortollingsstasjoner på Åndalsnes, Gjøvik og Lillehammer, kunne tollvesenet ikke påta seg lagringen av ufortollet gods. I Åndalsnes har et privat firma påtatt seg å lagre og ha ansvaret for ufortollet gods som ankommer dit inntil fortolling finner sted. I Gjøvik utføres tilsvarende funksjoner av fergeselskapet og i Lillehammer har N.S.B. påtatt seg oppgaven. Det er truffet nærmere avtaler mellom tollvesenet og de som skal forestå lagring om dette. I Åndalsnes og Gjøvik er det stilt garanti for toll og avgifter av varer som eventuelt blir utlevert uten tollvesenets mellomkomst. For lagringen av godset skal det betales en lagringsavgift, som i Åndalsnes og Gjøvik kreves opp av tollvesenet og deretter remitteres lagereieren. På Lillehammer krever jernbanen selv opp den lagringsavgift som i henhold til jernbanens satser påløper godset. Disse lagre er ikke låst med tollvesenets lås.

(d) Pakkhuset på Fornebu.

Ved Fornebu tollsted eies det nåværende pakkhus av A/S Fellestransport og S.A.S. Driften av pakkhuset foreståes av A/S Fellestransport. For lagringen på pakkhuset betales en lagringsavgift, som kreves opp av tollvesenet ved fortolling og remitteres A/S Fellestransport. Når lagerforholdene ved flyplassen i sin tid blir tilfredsstillende, har S.A.S. overfor Tolldirektoratet erklært seg villig til å overta pakkhusforvaltningen på nærmere angitte vilkår.

(e) Fred. Olsen & Co.s lager i Oslo.

Fra og med 1. januar 1961 har firmaet Fred. Olsen & Co. overtatt lagerforvaltningen av ufortollet gods ved tollavdeling V (Vippetangen I og II) og tollavdeling VI (Tjuvholmen) i Oslo. Dette medførte at firmaet overtok alt ansvar for ufortollet gods beroende på pakkhusene på nevnte avdelinger pr. 31. desember 1960 og for alt gods som blir lagret der etter nevnte dato. Tolldirektoratet har imidlertid overfor firmaet gitt uttrykk for at ansvaret etter tollovens bestemmelser (§ 39) for toll og avgifter av varer som kommer bort under lossingen og lagringen, ikke vil bli gjort gjeldende såfremt all mulig aktsomhet er iaktatt fra ekspeditørene

og deres folk under deres befattning med varene. Overtakelsen av lagerforvaltningen har medført at tolloppsynet på pakkhusene og toll-låsene på bryggeskur og pakkhus ved disse tollavdelinger bare er opprettholdt i den utstrekning

Side 33

det anses nødvendig for å sikre tollvesenets interesser.

I forbindelse med innkjøring av opplossede, ufortollete varer fra lossestedene til pakkhusene, fyller firmaets representant ut et fastsatt skjema i 3 eksemplarer. Et av eksemplarene overleveres til tollvesenet til bruk for føring av vareregnskap og til lagerkontroll. Alt gods påføres inngående nummer og innkjøringsdato av firmaet og kjøres inn til firmaets pakkhus uten opphold og uten tollfølge. Tollvesenet skal til enhver tid ha rett og plikt til ved stikkprøve å sjekke opplesning og notater ved innkjøring av varer.

Tollvesenets ansvar for godset, jfr. tollovens § 50, oppstår umiddelbart etter at godset er utlevert fra firmaets pakkhus og mottatt av en representant for tollvesenet. Slik overlevering vil finne sted når varene skal fortolles. Tollvesenet er derfor pålagt nøye å kontrollere godset ved overleveringen og gjøre notater om eventuelle skader eller mangler.

Lageravgift av varer på disse pakkhus blir oppkrevd av tollvesenet på vegne av firmaet. Lageravgiften beregnes etter satsene og reglene i tolltariffen for varer som legges inn på tollbodens pakkhus - det vil si de samme regler som gjelder for beregning av oppleggelsesavgift - jfr. tolltariffens § 9.

Ved de private tollpakkhus som er etablert, er det ikke fastsatt noen nærmere regler for vareeierens adgang til varene mens de beror ufortollet på lageret, jfr. tollovens § 52, § 72 og § 92, jfr. også § 80 og § 100. Det er heller ikke fastsatt noen regler for hvor lenge varene kan ligge på lageret i ufortollet stand eller hva det skal gjøres med varer som ikke blir avhentet og tollekspedert, jfr. lovens § 51 for så vidt tollvesenets pakkhus angår.

Lagereierens ansvar overfor tollvesenet med hensyn til betaling av toll og avgifter for varer som kommer bort fra lageret, f.eks. ved tyveri, feilaktig utlevering i ufortollet stand o.l. er heller ikke tilstrekkelig klarlagt.

Fra tollvesenets side er det blitt hevdet at lagerholderen blir ansvarlig hvis han ikke kan godtgjøre at forføyningen over varene er overført til eieren og kan oppgi dennes navn og adresse. Dette har direkte hjemmel i lovens § 39. Som foran nevnt har det vært praksis å forsyne de private pakkhus med toll-lås og å sette tollvakt i en viss utstrekning. Slik tollvesenet ser det, er disse tiltak bare truffet for å hindre at ufortollete varer skal bli urettmessig fjernet. De private lagerholdere mener på sin side at i og med at lageret er forsynt med toll-lås og at det er utsatt tollvakt der, faller tollvesenets rett til å kreve toll, avgifter og lagerleie bort, for så vidt forsvunne varer angår. Noen rettsavgjørelse som løser dette ansvarsspørsmålet foreligger ikke.

At tollvesenet ikke er ansvarlig for et eventuelt tap overfor vareeieren må imidlertid være helt på det rene i disse tilfelle. For varer som er blitt skadet på tollvesenets ekspedisjonsrom eller er blitt borte der, blir derimot ansvarsforholdet overfor eieren å løse etter bestemmelsene i tollovens § 50.

Den enkelte lagerholders ansvar overfor vareeieren må i første rekke bero på den avtale som er inngått mellom dem. Hvis ikke noe særskilt er avtalt, vil reglene om forvaring i NL 5-8-17 få anvendelse også her, jfr. foran s. 27-28.

(f) Bryggeskur.

Foruten de nevnte former for lagerplasser nyttes også de såkalte bryggeskur. Disse skiller seg ikke vesentlig fra de vanlige private pakkhus for så vidt som de er forsynt med toll-lås, og dessuten fører tollvesenet en viss kontroll med dem. De private lagerholdere hevder ut fra dette at de ikke kan være ansvarlig for toll og avgifter av varer som blir borte fra bryggeskur. Tollvesenet er imidlertid av den oppfatning at disse bryggeskur står i samme stilling som de andre private lagre og at lagerholderen derfor må hefte for toll og avgifter, jfr. avsnittet foran.

At det også her er lagerholderen som blir ansvarlig overfor vareeieren er ellers sikkert nok.

(g) Privat lagring mot garantierklæring.

På grunn av vanskelige lagringsforhold ble det ved Sjøtollkammeret i Oslo for en del år siden praktisert en ordning som gikk ut på at betroede firmaer og importører mot avgivelse av garantierklæringer fikk tillatelse til å lagre innførte varer i ufortollet stand på private lagre eller opplagsplasser uten at varene ble lagt under tollvesenets lås eller segl. De varer som ble tillatt lagret på denne måte var oppgitt i garantierklæringen med angivelse av slag og mengde. Det var særlig for større og tyngre kolli samt for motorkjøretøyer at disse garantierklæringer ble nyttet. Ordningen virket i og for seg tilfredsstillende. Fra tollvesenets side ble det ført kontroll med at de varer som var oppført i garantierklæringen ble angitt til fortolling innen en fastsatt frist.

Det finnes imidlertid ingen hjemmel for en slik ordning i tolloven. Ordningen ble av tollkammeret også praktisert uten at varene ble

Side 34

tilstrekkelig spesifisert i garantierklæringen, slik at det ikke kunne føres nødvendig kontroll med at varene senere ble fortollet. Tolldirektoratet fant derfor å måtte bringe ordningen til opphør.

For anførte varer som blir liggende noen tid på bryggeområdene, har man fra gammelt nyttet garantierklæring. Denne brukes for å spare importørene for utgifter til tollvakt, jfr. tollovens § 41 annet ledd.

c. Vurdering.

Lagringsformenes oppgave er flersidig: Dels skal de gi importørene en viss områdstid til å disponere over en vare, f.eks. med sikte på en mulig gjenutførsel; for så vidt vil lagerordningene kunne stimulere re-eksporten. Dels skal de gi mulighet for en henstand med avgiftsbetalingen; på den måten utgjør de et ledd i kredittordningen for den innenlandske varehandel.

Det kan nok trygt sies at de lagringsformer tolloven etablerer ikke har maktet å fylle noen av disse oppgaver under den utvikling som har funnet sted. Som det fremgår av oversikten foran, er det foruten lagring av ufortollete varer på tollvesenets pakkhus, frilager, transittopplag og kredittopplag, også etablert en rekke andre lagerordninger og ekspedisjonsmåter som ikke er regulert i tolloven. De særordninger som etter hvert er kommet i stand, har vært nødvendige for å tilpasse tollkontrollen til de stadig endrede forhold innenfor den internasjonale varehandel. Uten denne utbygging av de lovfestede ordninger ville det heller ikke ha vært mulig å rasjonalisere tollvesenets virksomhet i noen særlig utstrekning.

Mens loven bygger på at varen som hovedregel skal legges på tollvesenets pakkhus når varen ikke kan tollekspederes med en gang - eller ikke skal tas inn på kredittopplag, frilager

eller transittopplag - har utviklingen gått i retning av å overlate lagring av ufortollede varer til private lagerholdere i stadig større utstrekning.

Komitéen har i prinsippet ikke noe å innvende mot den omlegging som for så vidt har funnet sted, og vil foreslå at de nødvendige hjemmelsbestemmelser blir tatt inn i loven. Av det som foran er sagt, vil tydelig fremgå at endringene i lagerordningen har budt på vesentlige fordeler. Betenkelighetene ligger på det rent kontrolltekniske plan. Loven må derfor gi tollvesenet tilstrekkelige fullmakter til å gripe inn med de kontrolltiltak som til enhver tid måtte finnes nødvendige. På bakgrunn av at mange av de nye former hviler på et utpreget tillitsforhold, mener komitéen at det er riktig og naturlig at myndighetene må kunne reagere strengt i de tilfelle hvor det oppdages misbruk. Man skal komme nærmere tilbake til det i forbindelse med reglene om straff og inndragning, avsnitt 13.

Komitéen skal deretter nærmere ta opp til vurdering de forskjellige lagringsformer på bakgrunn av den utvikling som har skjedd. Det første spørsmål man da skal se på er

(1) Statens plikt til å holde pakkhus.

Som foran nevnt (s. 27) gir tollovens § 39 annet ledd uttrykk for en forutsetning om at ufortollede varer « ordinært legges inn på tollbodens pakkhus eller opplagssteder ». Paragrafens tredje og fjerde ledd gir tollvesenet adgang til å nekte innlagt varer på tollbodens pakkhus i visse nærmere angitte tilfelle. Lovens alternativ til innleggelse på tollbodens pakkhus er ellers, enten at varene blir tatt inn på andre lagre eller at de straks blir tollekspedert. Den gjeldende tollov inneholder ingen bestemmelser som utvetydig gir uttrykk for en plikt for tollvesenet til å holde pakkhus for ufortollede varer. Derimot sies det i Innstilling IV fra Toldlovkommissionen av 1891 under flertallets spesielle motiver til lovutkastets § 48:

« Med hensyn til det Offentliges Ansvar for selve Pakhusene, skal man bemærke, at der efter den bestaaende Lovgivning ikke kan siges at paahvile Staten nogen egentlig Forpligtelse til at holde Pakhuse for de oploste Varer. Allerede Toldloven af 1845 er affattet saaledes, at Indlæggelse paa Toldpakhusene kun finder Sted, hvor saadanne er og saalænge der paa samme kan afsees Plads. »

Videre står det i motivene:

« Efter Loven af 1869 har man derhos spesielt anset seg berettiget til at nægte Indlæggelse for alle Vareslags, der kan undersøges og toldbehandles paa Bryggen, selv om Undersøgelse og Behandling faktisk ikke kan finde sted før nogen Tid efter Oplosningen. »

Dette er så vidt man kan se alt som sies i innstillingen om tollvesenets plikt til å holde pakkhus.

I Ot.prp.nr.23 for 1927 om lov om tollvesenet kan det ikke sees at spørsmålet er berørt i det hele tatt.

Fra praksis kan nevnes at Finans- og tolldepartementet i skriv av 11. januar 1918 har uttalt at en vareimportør ikke har rettskrav på at tollvesenet avser lagerrom på tollboden for importerte varer. Det ble derfor ikke gitt samtykke til refusjon fra tollkassen av et beløp betalt i lagerleie for et parti kaffe som hadde vært innlagt på privat pakkhus, fordi det ikke kunne skaffes plass til varepartiet i tollpakkhuset. Fra senere tid kan

nevnes brev fra Tolldirektoratet av 6. mai 1958 hvor direktoratet under henvisning til

ovennevnte skriv fra Finans- og tolldepartementet av slo å betale utgifter til vakthold som var påløpet fordi det ikke var mulig å få varene inn på tollpakkhus som følge av at vareheisen ikke fungerte. En annen oppfatning har imidlertid vært hevdet bl.a. i en henvendelse fra Norges Skipsekspeditorers Forening, der det søkes påvist at tolloven forutsetter en plikt for tollvesenet til å holde pakkhus.

Med grunnlag i de siterte uttalelser fra Tollovkommisjonen, må man vel imidlertid kunne gå ut fra at det ikke var lovkonsipistenes forutsetning at tollvesenet skulle ha noen slik plikt. En annen sak er at tollvesenet også på den tid loven ble utarbeidet i en viss utstrekning faktisk stilte pakkhus til disposisjon for godset. Og dette rent faktiske forhold ble utvilsomt tatt i betraktning under utarbeidelsen av loven, slik at man bl.a. fikk bestemmelsene i den nåværende tollovs § 39 om at vareeieren plikter å besørge varen tollekspedert eller lagt inn på tollbodens pakkhus eller opplagssteder, og § 50 om tollvesenets ansvar for varer lagret på tollbodens pakkhus eller opplagssteder.

Hvis det først er pakkhus på stedet og vareeieren i medhold av tolloven blir pålagt å besørge varen innlagt på tollpakkhus, må det antas at tollvesenet plikter å stille ledig pakkhusrom til disposisjon, såfremt varen ikke er av den art at den kan nektes lagt inn etter tollovens § 39 tredje og fjerde ledd. Tollvesenet kan således neppe vilkårlig nekte en vareeier å få anbrakt sine varer på tollpakkhus.

Det kan ikke sees at spørsmålet om tollvesenets eventuelle plikt til å holde pakkhus har vært oppe for domstolene. Administrasjonen har imidlertid konsekvent hevdet at noen slik plikt ikke kan foreligge.

I dagens situasjon må man ellers legge vekt på at private i stadig større utstrekning har overtatt lagringen av ufortollede varer. Og dette er en utvikling som komitéen mener det er all grunn til å støtte opp under. Men selv om man i fremtiden vesentlig vil basere seg på lagring i private pakkhus, vil det likevel være tilstede et visst behov for lagring på tollvesenets pakkhusrom; et slikt behov vil det i alle fall være i en overgangsperiode inntil all lagring eventuelt kan overtas av private. Ut fra dette er komitéen kommet til at man fortsatt må ha bestemmelser om tollvesenets pakkhus i den nye lov.

Lagring på tollbodens pakkhus bør som nå bare være beregnet på en kortvarig lagring inntil fortolling, gjenutførsel eller overføring til andre opplagssteder beregnet for lengre tids lagring, kan finne sted. (Jfr. tolltariffens § 9.) Maksimum opplagstid bør settes til 1 år. Tollvesenet bør dessuten ha adgang til å selge ved offentlig auksjon varer som opptar uforholdsmessig stor plass og som enten har ligget på opplaget mer enn 1 måned eller som på forlangende av tollvesenet ikke blir tollekspedert og fjernet.

Tollvesenet må kunne opprette og drive tollpakkhus i såvel egne som leide lokaler. Det avgjørende for om et lagerlokale eller opplagssted skal anses som tollvesenets, må være hvorvidt det betales leie for lagringen til det offentlige.

Den nye lov bør inneholde en klar bestemmelse om at tollvesenet ikke er pliktig til å holde tollpakkhus. Likeledes en klar hjemmel til å forlange at varene blir tollekspedert og fjernet fra losseplassen, hvis det ikke finnes eller kan skaffes plass for innlegg på tollpakkhus, og varene heller ikke blir overført til frilager, transittopplag eller andre lagringsformer for ufortollet gods, jfr. utkastets §§ 29 og 30.

(2) Private tollpakkhus.

I dag er det en ikke liten del av ufortollet gods som blir lagret på private pakkhus. Som nevnt i fremstillingen foran, er det vanlig praksis at slike lagre blir låst med toll-lås, og at tollvesenet utfører et visst vakthold der. Disse private pakkhus, som faktisk skal fylle samme

funksjon som tollvesenets egne pakkhus, bør være gjenstand for en viss regulering i loven, se til sammenligning den danske tollovs §§ 83-86.

Komitéen antar at slike tollpakkhus bør kunne opprettes etter bevilling fra Tolldirektoratet. Og i bevillingen må de nærmere vilkår for drift og kontroll med lageret kunne fastsettes. Loven bør videre gjøre det klart at den private lagerholder ikke skal være ansvarlig for betaling av toll og avgifter i de tilfelle hvor han har gjort det som er praktisk mulig for å avverge at en vare kan bli borte fra lageret. Han bør etter komitéens mening også slippe ansvar for toll og avgifter på varer som ødelegges, ut fra det syn at varen i slike tilfelle ikke er kommet til forbruk innen tollområdet.

Når det gjelder øvrige vilkår synes det rimelig at tollvesenets vakthold og avlåsning med toll-lås blir sløffet i betydelig utstrekning. Videre bør det være adgang til å innrette visse lagre slik at ompakking, blanding og andre disposisjoner over varen kan finne sted. Den nåværende ordning er for tungvint.

Det bør også fastsettes en bestemt lagringstid, som muligens kan være noe annerledes

Side 36

for « stykkgoods » enn for andre varer. Lagerleien på private tollpakkhus bør oppkreves av lagerholderen og ikke som nå av tollvesenet.

Komitéen har ellers kommet til at det i loven bare bør tas inn de mer prinsipielle bestemmelser om denne lagringsformen. Av fremstillingen nedenfor vil fremgå at det foruten slike private tollpakkhus også vil være behov for andre private lagerordninger. Og ett fellestrekk vil alle disse lagringsformer ha - de må bygge på en bevilling i hvert enkelt tilfelle. Videre vil det for alle slags private lagre for ufortollete varer oppstå et dobbelt ansvarsforhold, dels et ansvar overfor tollvesenet for toll og avgifter, og dels et ansvar overfor vareeier. Bevillingshjemmelen og ansvarsreglene bør derfor kunne gis under ett for disse private lagre, jfr. utkastets § 49 og § 53. For de private tollpakkhus blir det videre nødvendig å fastsette at de i visse henseender skal være likestilt med tollvesenets pakkhus og opplagssteder, jfr. utkastets § 29, § 31 og § 37. At et lager skal ha denne karakter, må fastsettes i den enkelte bevilling.

Det kan i mange tilfelle være behov for å lagre varer for kortere tid på losseplass, f.eks. hvis varen skal videre i transitt eller hvis ikke varen på grunn av tyngde eller form kan anbringes på vanlig lager. I disse tilfelle bør det åpnes adgang til å lagre varene på losseplass eller i bryggeskur eller havneskur mot at speditøren/ekspeditøren enten betaler utgiftene til nødvendig vakthold eller stiller betryggende sikkerhet for toll og avgifter, slik som det praktiseres i dag. Jfr. utkastets § 29 tredje punktum.

For å kunne få en tilfredsstillende avvikling av trafikken, kan det være nødvendig at importøren får anledning til å oppbevare ufortollete varepartier på eget lager i kortere tid. Grunnen kan være at man da kan avlaste lagringsplassen på lossestedet, eller det kan være varer som importøren senere skal transittere, eller det mangler dokumenter som gjør tollekspedisjonen umulig eller vanskelig på angjeldende tidspunkt.

I disse tilfelle bør importøren få tillatelse til å lagre ufortollete varer på sitt eget lager for at de senere kan tollekspederes. Forutsetningen må da være at importøren stiller den nødvendige sikkerhet for betaling av toll og avgifter.

Det er søkt åpnet en slik adgang ved uttrykkelige bestemmelser i utkastets § 29 annet ledd i.f.

(3) Kredittopplag.

Av det som er sagt foran (s. 28-29), vil det fremgå at kredittopplaget etter hvert har tapt sin betydning som lagringsform. For tiden er det bare smøreoljer og smørefett som kan tas på kredittopplag. Spørsmålet om å oppheve denne lagringsordningen har også stadig vært fremme.

Fordelen ved kredittopplagsordningen er at tollen først forfaller etter hvert som varene tas ut av lageret. Og ordningen var da også flittig brukt av de berettigede den gang da rå kaffe, sukker i forskjellige former, råtbakk, te, ris, glykose, svisker, rosiner og andre tørrede frukter samt forskjellige oljer ifølge gjeldende tolltariff kunne legges inn på kredittopplag. Opplagsformen ble særlig nyttet for vanlig sukker og rå kaffe. Ordningen tillater en viss spredning av lagrene og gjør det mulig for opplagshaveren å utnytte sine lagre mer rasjonelt enn under en hvilken som helst annen opplagsform.

Mens trafikantene stort sett har vært fornøyd med institusjonen, har det fra tollvesenets side vært reist sterk kritikk mot den. Det står da heller ikke til å nekte at institusjonen i enkelte tilfelle har medført tap for tollkassen, og at den også til dels har vært misbrukt. Under de hyppige tollforandringer i 1920-årene skjedde det mange omgøelser av bestemmelsene, og tollkassen har også hatt enkelte tap på insolvente opplagshavere, som har nyttet institusjonen til å skaffe seg kreditt. Kontrollen med lagerbeholdningene er også vanskelig å føre, og ettersynsforretningene gir ikke alltid full sikkerhet for at varene er til stede i slik art og mengde som angitt. Tollvesenet blir påført meget arbeid med regnskapsføring og kontroll, og dette arbeid står neppe i rimelig forhold til de fordeler som de forholdsvis få kredittopplagshavere nyter.

Det har derfor flere ganger vært på tale å oppheve eller omlegge institusjonen. Det vises til Ot.prp.nr.23 for 1927 s. 61 ff. og St.prp.nr.1 1935 om tollavgifter s. 143 ff. Som nevnt foran s. 9 ble det i 1938 også nedsatt en særskilt komité som skulle vurdere disse spørsmål. Komitéens arbeid ble innstilt under krigen, men av et foreløpig utkast til innstilling fremgår at komitéen var inne på å foreslå at kredittopplagsordningen ble opphevet mot en utvidelse av adgangen til å gi tollkreditt. Og Tolldirektoratet har senest i 1960 tatt opp med Norges Handelsstands Forbund spørsmålet om å sløyfe kredittopplagsretten også for de vareslag som nå står igjen, nemlig smøreolje og smørefett, men Forbundet har henstilt til Tolldirektoratet at ordningen fortsatt bør opprettholdes. Forbundet

Side 37

har videre tatt forbehold om at det bør være anledning til å ta med også andre vareslag, dersom forholdene senere skulle vise at dette er ønskelig.

Tolldirektoratet har inntil videre stilt saken i bero. Opphevelse av kredittopplagsretten for smøreoljer og smørefett vil muligens kunne skape en del bry og forsinkelser for importørene, idet de da må fortolle sine varer først og så deretter søke om tilbakebetaling av betalt toll for olje, som f.eks. utføres til skipsbruk.

Komitéen har kommet til at det ikke er noen grunn til å opprettholde kredittopplagsordningen i selve loven som en særskilt lagringsform. Man har da lagt vekt på at kredittopplaget, slik det nå er ordnet i loven, påfører tollvesenet uforholdsmessig meget arbeid, samtidig som lagringsformen i dag bare brukes av et fåtall importører. Et vesentlig moment for komitéen er videre det forslag til utvidet tollkreditt som den setter fram, jfr. avsnitt 8 nedenfor. Denne kredittordning antas i alt vesentlig å kunne erstatte fordelene ved kredittopplag. For øvrig er komitéens forslag til hjemmelsbestemmelse for opprettelse av private lagerordninger formet så vid, at om det senere skulle oppstå behov for en ordning

svarende til kredittopplaget, vil det la seg gjøre å etablere også en slik lagringsform innenfor lovens ramme, jfr. utkastets § 49.

(4) Frilager.

Ordningen med frilager har fortsatt stor praktisk betydning, men etter komitéens mening er det heller ikke for denne lagerform behov for særregler i selve loven. Også her må de nærmere vilkår om lagerholdet, adgangen til å foreta disposisjoner på lageret, lagerholderens ansvar osv. kunne ordnes i den enkelte tillatelse med hjemmel i § 49. Enkelte av de særbestemmelser som etter loven i dag bare gjelder for frilager, har komitéen foreslått blir gjort gjeldende for alle private lagre. Dette gjelder således lovens § 74 fjerde ledd om tollvesenets adgang til kontroll på lageret, § 76 om de krav som må stilles til bygninger eller opplagsplasser som skal kunne nyttes til lagring, videre § 83 om lagerholderens plikt til å holde lageret i stand og § 88 om lagerholderens plikt til å melde fra om misligheter som måtte finne sted på lageret, jfr. utkastets §§ 50-52.

Det bør i alminnelighet ordnes slik at det blir anledning til å lagre småpartier på frilager uten at trafikantene skal være bundet til et bestemt frilagerrom, slik som ordningen er i dag ved A/S Oslo Havnelagers frilager. Dette kan og bør gjennomføres ved at det opprettes et felleslager, der frilagereierne kan lagre småpartier. Gjeldende lov antas for øvrig ikke å være til hinder for en slik ordning, jfr. s. 29 foran.

Videre bør Tolldirektoratet få fullmakt til å gi tillatelse for opprettelse av frilager. Dette er det trolig også adgang til etter loven nå, idet Kongen her må kunne delegerer sin myndighet etter lovens § 74. Slik delegasjon vil særlig være praktisk ved de såkalte private frilager. De nærmere regler for bruken av frilageret må fastsettes i bevillingen.

En vesentlig forbedring ville det være om trafikkavgiften kunne innkreves ved fortollingen, fordi man da kunne legge varen inn på frilager uten nærmere gransking av dokumentene. Statistisk Sentralbyrå krever imidlertid statistikk ved innlegget til frilager, og da vil det være lite vunnet ved å legge oppkrevingen av trafikkavgiften til fortollingen.

Gjeldende lov har i § 89 en bestemmelse om opprettelse av frihavn. Under henvisning til det som er uttalt om spørsmålet i Frihavnkomitéens innstilling (jfr. foran s. 9) antar komitéen at det ikke er behov for noen særskilte bestemmelser om frihavn i tolloven.

(5) Transittopplag.

(a) Alminnelig transittopplag.

Som nevnt foran s. 30 finnes det ikke alminnelig transittopplag i Norge i dag, og noe praktisk behov for å opprette en slik lagerform synes ikke å foreligge. Komitéen foreslår derfor at lovens sonndring mellom alminnelige og private transittopplag faller bort.

(b) Private transittopplag.

Denne lagerform omhandles i tollovens § 99. Det er inntil i dag gitt godt over 500 bevillinger til lagring av varer på privat transittopplag, og det er ikke tvil om at det er et stort behov for denne opplagsform. Transittopplag benyttes i stor utstrekning av skipshandlere for lagring av innført skipsutstyr og skipsproviant inntil disse varer i ufortollet stand igjen utføres til skipsbruk. Videre nyttes transittopplag av importører og speditører for å oppnå utsettelse med å betale pliktig toll m.v. inntil levering av varen til forbruker kan finne sted. Dette har

særlig betydning når varen skal ut på markedet på en bestemt fremtidig dato. Innlegg på slike lagre skjer videre for en stor del fordi det ikke er plass på private pakkhus eller på tollbodens pakkhus.

Side 38

Fordelene ved transittopplaget er at det åpnes mulighet for tollfri lagring over alt hvor opplagshaveren har et brukbart låselig lagerrom eller lager, slik at lagringsmulighetene ikke bare bindes til havneområdet.

Fremgangsmåten ved lagringen kan kanskje virke noe tungvint, idet man ved innlegget tariffierer varen, foreviser lisens, oppkrever trafikkavgift og krever opplysninger til Statistisk Sentralbyrå. (Dette er noe annerledes for varer bestemt for gjenutførsel; her foretas ikke annen tariffiering enn den som er nødvendig for beregning av trafikkavgiften.) Det har imidlertid ikke kommet klager av betydning mot ordningen i seg selv. Derimot har det vært kritisert at det av og til har vært ventetid før tolloppsynet har kommet for å kontrollere ved innlegg eller uttak av varer. Ved transittopplag nyttes nemlig toll-lås. For å lette trafikantene har kravet på tariffiering ved innlegg blitt frafalt i enkelte tilfelle etter søknad fra importøren, likesom trafikkavgiften har vært tillatt oppkrevd ved uttak av varen.

Søknadene om å få tillatelse til å opprette transittopplag har stadig vært økende, og det er grunn til å tro at opplagsformen også i fremtiden vil få stor betydning. Komitéen vil derfor foreslå at opplagsformen opprettholdes, men lovgrunnlaget bør være slik at bestemmelsene kan tilpasses behovet til en hver tid. Ut fra dette er transittopplaget ikke særskilt nevnt i loven, men forutsettes nærmere regulert med hjemmel i den alminnelige bestemmelse om adgang til å gi bevilling til opprettelse av private lagerordninger, jfr. utkastets § 49.

Med hensyn til detaljene vil komitéen peke på at det bør åpnes adgang til å opprette transittopplag på forsvarlig inngjerdede opplagsplasser, hvor portene kan låses med toll-lås. Etter loven nå kan bevilling bare gis til innlegg av ufortollede varer på pakkhus. Det er imidlertid behov for lagring i det fri av varer som ikke egner seg for plassering i innelukkede rom. Opplagsfristen i lovens § 97 bør sløyfes, men til gjengjeld bør tollvesenet få hjemmel til å forlange en vare tollekspedert når den har ligget på transittopplag mer enn 5 år. Distriktsjefene har nå fullmakt til å gi tillatelse til å opprette private transittopplag. Dette er en gunstig ordning som bør opprettholdes for fremtiden.

(c) Tillempet transittopplag.

Tillempet transittopplag er en lagerform som ikke direkte er omhandlet i gjeldende tollov. En mer indirekte hjemmel finnes i lovens § 99, se nærmere s. 31 foran. Lagerformen brukes i dag særlig for ufortollede motorkjøretøyer og har tvunget seg fram på grunn av behovet. Det viser seg imidlertid at det er behov for en slik lagerordning også for andre varer, som på grunn av sin art ikke kan plasseres på ordinære lager, slik som konstruksjoner av forskjellige typer, containers, møbellifts og maskiner. Disse varer skaffer i dag importørene ekstra bryderi og omkostninger.

Komitéen vil foreslå at lagerformen opprettholdes. Den nødvendige lovhjemmel for regulering av denne lagerform vil man også her ha i den generelle bestemmelse i utkastets § 49. Lagringsformen egner seg best for visse vareslag, som er lette å identifisere ved innførselen (innlegget), og som det senere er forholdsvis enkelt for tollvesenet å føre regnskapsmessig kontroll med på opplaget. Det bør derfor overlates til Tolldirektoratet å bestemme hvilke varer som skal kunne tas på tillempet transittopplag, og lageret bør bare kunne brukes til de varer som er nevnt i tillatelsen. Bevillingene må kunne gis av distriktsjefene etter fullmakt fra Tolldirektoratet, og den må kunne gis både til enkeltfirma for lagring av egne varer og til lagereiere som driver lagervirksomhet. Videre må lagringen

kunne foregå såvel under åpen himmel som i et lagerlokale og på et nærmere avgrenset område. Tillatelsen til å drive lageret gis på slike vilkår som fastsettes av Tolldirektoratet, og det bør stilles betryggende sikkerhet for toll og avgifter. Lagerformen kan kanskje betegnes som garantilager.

Varene må ikke fjernes før fortollingen, og de bør som hovedregel ligge under toll-lås. Mot nødvendig sikkerhet må det kunne gis fritak for å legge varene under toll-lås. Ved innlegg på lageret må det gis en oppgave over varene på fastsatt skjema. Det bør settes tidsfrist for lagringen - f.eks. 1 år eller 2 år.

(d) Provianteringsfrilagre.

Det er behov til stede for å kunne opprette såkalte provianteringsfrilagre for lagring av skipsproviant, skipsutstyr og lignende varer som er bestemt for gjenutførsel i ufortollet stand til bruk ombord i fartøyer og luftfartøyer. Særlig for skipshandlere vil det være aktuelt å nytte slike lagre, jfr. foran s. 31.¹ Nødvendig hjemmel for slike lagerordninger vil man ha i utkastets § 49.

Varen må tillates lagret uten at lageret låses med toll-lås mot at det stilles nødvendig

Side 39

garanti for toll m.v. Visse slags høyt beskattede varer må tollvesenet om nødvendig kunne unnta fra lagring på slike lagre.

Det må gis nærmere regler for innlegg og uttak av varer fra lageret. Lagerholderen bør pålegges å føre regnskap over innlegg og uttak, samt foreta opptelling av beholdningen med jevne mellomrom. Han bør videre pålegges ikke å oppbevare andre varer enn ufortollede på lageret, holde lageret forsvarlig låst og ikke gi uvedkommende adgang til lageret.

¹ I Sverige og Finland er det adgang til å opprette slike lagre. Ved Tolldirektoratets brev av 16. februar 1961 er det gitt tillatelse til å opprette en prøveordning med et slikt lager for en skipshandler i Kristiansund.

8. Tollkreditt.

a. Någjeldende ordning.

Etter lovens § 46 kan en vareeier gis såkalt tollkreditt, slik at han kan få utlevert varen selv om ikke alle pliktige avgifter og omkostninger er betalt. Denne kreditt skal etter loven gis av «tollkassereren» (det vil nå si av den som utfører tollkassererforretningene) og gjelder bare for « de avgifter og omkostninger til det offentlige som pliktes betalt straks ». Foruten vanlig toll, kommer her bl.a. i betraktning trafikkavgift, omsetningsavgifter (som skal betales ved innførselen) og oppleggelsesavgift (dvs. lagerleie på tollbodens pakkhus eller opplagssteder, jfr. lovens § 51). Kreditten kan etter paragrafens annet ledd bare « tilståes inntil utgangen av den måned, hvori tollbehandlingen har funnet sted ». De nærmere vilkår for ordningen er ellers - med hjemmel i lovens § 46 annet ledd - fastsatt av departementet ved sirkulære av 20. desember 1932 og 25. oktober 1951, inntatt i Schönings kommentar s. 99 ff., der også andre opplysninger om ordningen er tatt med. Av særlig interesse er at det etter de fastsatte vilkår kreves sikkerhetsstillelse for kreditten enten i form av:

- a) selvskyldnerkausjon av norsk bank eller sparebank i fri virksomhet, eller også
- b) selvskyldnerkausjon av forsikringssselskap, som kan drive virksomhet her i landet, eller
- c) håndpant i innskudd i norsk bank eller sparebank i fri virksomhet.

Kreditten kan ytes også til den som på andres vegne opptrer ved fortollingen (speditører, kommisjonærer o.l.).

Loven har videre regler om at avgifter og omkostninger ukrevd skal betales ved forfall, og at beløpet ellers kan inndrives ved utpanting. Etter lov om fortrinnsrett i konkurs av 31. mai 1912 § 1 nr. 1b har kravet på utkreditert toll fortrinnsrett i skyldnerens konkursbo.

b. Spørsmål om revisjon av ordningene.

Månedskreditten innebærer åpenbare fordeler både for tollvesenet og trafikantene. Skulle det alltid kreves kontant betaling for toll og avgifter før varene kunne utleveres, ville dette føre til et urimelig press på tollkontorene, som ikke alltid ville være i stand til å holde tritt med varebehandlingen. Periodevis ville man derfor få en sterk opphoping av ufortollede varer i påvente av at tollene kunne bli beregnet og betalt. For trafikantene er det naturligvis en fordel å kunne få disponere varen straks den er tollbehandlet; og kredittordningen gir dem også anledning til en mer rasjonell disponering av de nødvendige dekningsmidler.

At tollkreditten må opprettholdes i den nye lov, er derfor ganske på det rene. Men lovens ordning i dag er ikke helt tilfredsstillende. Det har således på forskjellige grunnlag vært reist kritikk mot lovens bestemmelser.

Distriktssjefen i Oslo tolldistrikt uttaler bl.a.:

« Etter denne paragraf kan tollkassereren tilstå kreditt for toll og andre innførselsavgifter med omkostninger inntil utgangen av den måned tollbehandlingen har funnet sted. I praksis foregår det imidlertid her på den måte at de kredittangivelser som kommer inn til tollkassereravdelingen den siste virkedag i måneden først blir beregnet og kontert i begynnelsen av den påfølgende måned. Kredittangivelser som kommer inn den nest siste virkedag i måneden, blir ofte også først kontert den påfølgende måned. Likeledes forekommer det i en viss utstrekning at kredittangivelser for varer som er blitt tollbehandlet ved tollvektene og utlevert i én måned, først kommer inn til tollkassereravdelingen for beregning og kontering i den påfølgende måned.

Videre er det i samme paragraf bestemt at de avgifter og omkostninger, hvorfor det er tilstått kreditt, skal ukrevd betales ved forfall, dvs. som nevnt ved utgangen av den måned hvori tollbehandlingen har funnet sted. Dette kan som regel ikke finne sted, da avslutningen og avstemmingen av kontiene tar endel tid, slik at det kan gå noen dager etter forfall før samtlige konti er avstemt. Videre har man av praktiske grunner imøtekommet firmaers anmodning om å få skriftlig melding om hva de skylder i utkreditert toll m.v. I disse meldinger som først kan sendes etter at kontiene er oppgjort, blir det satt en kortere frist for innbetalingen. Dessuten er det gitt anledning til for de trafikanter som har månedskreditt, å betale over post- eller bankgiro eller ved sjekker, som i stor utstrekning mottas gjennom postverket.

Etter det anførte antas det å være grunn til å foreta endring av bestemmelsene for tilståelse av kreditt og av tidspunktet for kredittens forfall, slik at reglene blir mer i samsvar med praksis. »

Side 40

På linje med dette ligger følgende uttalelse fra distriktssjefen i Larvik tolldistrikt:

« Tolldirektoratet bør kunne bestemme at det for visse varer kan tilstås kreditt inntil utløpet av det kvartal hvori de er fortollet. Vareeieren plikter å tollekspedere disse varer straks ved ankomst, jfr. kapittel 5 om kredittopplag. »

Begge disse uttalelser tyder på at lovens regler i dag er for stramme. Også fra næringslivets side er det pekt på at lovens ordning i dag er noe uelastisk, særskilt når det gjelder kreditttidens lengde.

Komitéen er av den mening at en oppmyking av bestemmelsene om tollkreditt er påkrevd.

(1) Kreditt-tiden.

Det første spørsmål som da naturlig melder seg er om ikke kreditt-tiden kan utvides.

For det første synes det klart at det ikke kan være nødvendig å fastslå i loven at kreditten bare kan ytes inntil utgangen av den måned tollbehandlingen har funnet sted. Derved binder man på en uheldig måte kreditt-tiden til det tidspunkt i vedkommende kalendermåned som tollbehandlingen skjer. Bare i sjeldne tilfelle vil det kunne bli snakk om en virkelig månedskreditt når lovens ordlyd skal følges. Som det fremgår av uttalelsen fra distriktssjefen i Oslo ovenfor, er det heller ikke av kontrollmessige grunner noen fordel å opprettholde lovens ordning på dette punkt. Men det kan ellers ikke være betenkelig å åpne adgang til en vesentlig utvidelse av kreditt-tiden. Komitéen mener således at det for visse varegruppers vedkommende vil kunne være forsvarlig med en kreditt på opptil 4 måneder når det sørges for betryggende kauteler ved sikkerhetsstillelse eller på annen måte, jfr. nedenfor.

Også en lenger kreditt-tid vil unntaksvis kunne komme på tale.

Komitéen er derfor blitt stående ved ikke å foreslå lovfestet noen bestemt yttergrense for kreditt-tiden. Dette bør kunne reguleres ved forskrift. I disse forskrifter må også fastsettes når kreditt-tiden begynner å løpe. Loven regner nå utgangspunktet fra « tollbehandlingen ». Det vil kanskje være riktigere å bygge på tidspunktet for utlevering av varen, sammenlign uttryksmåten i lovens § 46 første ledd. Ordningen må ellers legges opp slik at kontrollen med de løpende kreditter blir så enkel som mulig.

(2) Sikkerhetsstillelse.

De nærmere vilkår for øvrig for å gi tollkreditt må også kunne fastsettes ved forskrift, slik som etter loven nå. Et spørsmål som komitéen har drøftet i denne forbindelse er hvor vidt det kunne la seg gjøre å sløyfe kravet til sikkerhetsstillelse. I dag medfører garantiordningen atskillig arbeid for tollkassererkontorene, idet de til enhver tid må passe på at tollkreditten ikke overstiger garantien. Og for den enkelte trafikant vil det bety en merkbar innsparing om han kunne slippe utgiftene til garantistillelsen. Problemet blir så hvordan staten på forsvarlig måte skal kunne sikre sine interesser hvis sikkerhetsstillelsen faller bort. Skyldig hensyn må man her også ta til det innenlandske næringsliv, som har rimelig krav på at tollbeskyttelsen blir så effektiv som mulig.

Det har vært nevnt at kreditten kunne gis til importører som alt på annen måte er registrert. Nærmest for tanken ligger da det register skatteinspektøren nå fører over selvstendig næringsdrivende, som etter bestemmelsene om omsetningsavgift har meldt sin virksomhet til avgiftskontrollen. Ved innførsel får disse som hovedregel utsettelse med betaling av omsetningsavgiften, og kan for så vidt sies å ha kreditt for avgiftsbetalingen. Men statens stilling som kreditor blir ikke den samme ved toll som ved omsetningsavgift; omsetningsavgiften betales i disse tilfelle først etter at den er innkrevd, dvs. etter at varen er omsatt, og avgiften settes i forhold til salgsprisen, mens tollen påløper uten hensyn til om varen blir solgt og beregnes av importverdien. Risikoen ved å yte kreditt er derfor en helt annen. Man kan bl.a. av den grunn ikke uten videre bygge på skatteinspektørens register når tollkreditt skal gis.

Skal kravet om garanti falle bort, synes det vanskelig å komme utenom en ordning som bygger på en konkret prøvelse av den enkelte importørs kredittverdighet. Dette vil medføre et betydelig arbeid for tollvesenet, et arbeid som kanskje vil oppveie lettelsene ved å slippe kontrollen med at garantiene ikke overskrides. Et slikt silingsystem ville også ofte kunne bringe tollvesenet i en vanskelig stilling ved avgjørelsen av om en importør skulle anses tilstrekkelig kredittverdig til å gis tollkreditt.

Ved å gi tollkreditt uten sikkerhetsstillelse vil en også måtte regne med en del saker om tvangsmessig inndrivning av utestående tollbeløp med tilsvarende øking i arbeidet for tollvesenet.

Det kan endelig nevnes at Konkurs- og akkordlovutvalget i sin innstilling om ny prioritetslov (avgitt mars 1961) har foreslått at fortrinnsretten for tollkrav etter månedskreditt (og kredittopplag) bør

Side 41

falle bort, jfr. innstillingen s. 39-40. Om dette forslaget blir lov, vil faren for tap på kredittene naturligvis øke.

Etter komitéens mening synes de beste grunner således å tale for at ordningen med sikkerhetsstillelse opprettholdes som hovedregel. Men det kan ikke - mer enn etter gjeldende lov - være grunn til å fastsette noe om dette i selve loven. Og dermed holder man også veien åpen for myndighetene til å gi kreditt uten sikkerhetsstillelse, dersom en slik ordning i helt spesielle forhold skulle finnes ubetenkelig.

(3) Regressordningen.

Den vanlige form for sikkerhetsstillelse er i dag selvskyldnerkausjon fra bank eller forsikringsselskap. Foruten sikkerhetsstillelsen har staten fortrinnsrett for sitt krav i hovedmannens konkursbo og dessuten utpantingsrett. Hvis kravet misligholdes, kan tollvesenet straks gå på selvskyldnerkausjonisten og kreve dekning. Det oppstår da det spørsmål om kausjonisten kan tre inn i statens fortrinnsrett, og om han kan gjøre seg nytte av utpantingsretten når han søker regress mot hovedmannen. Om dette spørsmål uttaler Konkurs- og akkordlovutvalget i sin innstilling om ny prioritetslov følgende s. 32:

« I en uttalelse av 2. januar 1933 antok Justisdepartementet at en regress-søkende garantist neppe kunne gjøre gjeldende den fortrinnsrett som hovedkravet var utstyrt med. Begrunnelsen var visstnok at siden noen bestemt løsning ikke lot seg utlede av fortrinnslovens ord, måtte det avgjørende være motivenes klare forutsetning om at fortrinnsretten er uheldig og bør begrenses mest mulig. Motivene til det tillegg til loven som stempelavgiften for tobakksvarer av 29. april 1915 § 8, som ble tilføyet ved endringslov av 7. desember 1923, jfr. s. 29 foran, synes imidlertid å bygge på forutsetningen om at den innfriende garantist treer inn i fortrinnsretten. Justisdepartementets uttalelse var heller ikke i overensstemmelse med rettspraksis før fortrinnsloven, jfr. H.R.dom av 25. juni 1824 (referat i Brandts Repertorium for praktisk Lovkyndighed, bind I s. 182), og H.R.dom i Rt-1846-117. I samme retning som disse gamle dommer går utrykt dom av Oslo Overrett av 3. september 1929 og Oslo skifteretts utrykte kjennelse av 11. februar 1931. I samsvar med Justisdepartementets løsning var imidlertid de kjennelser av Kristiania skifterett som er nevnt hos Bech s. 593 samt Oslo skifteretts kjennelse i Rt-1930-661, se også dom av Trondhjem Overrett i Rt-1915-424. Noen senere rettsavgjørelse av spørsmålet foreligger visstnok ikke, men H.R.dom i Rt-1939-663 - som godkjente overgang av sjøpanterett ved intervensjonsbetaling - har betydelig interesse; Oslo namsrett har videre i en kjennelse av 2. mars 1960 antatt at den

innfriende selvskyldnerkausjonist kan gjøre gjeldende den utpantingsrett som hovedkravet er utstyrt med.

I praksis har det vært stor usikkerhet med hensyn til disse spørsmål, men så vidt Utvalget kjenner til, har boene i de fleste tilfelle anerkjent en cesjonar eller en innfriende kausjonist som fortrinnsberettiget. På grunn av den herskende usikkerhet har fordringshaverne på forskjellig måte søkt å « bedre » sin rettsstilling, f.eks. ved at den innfriende kausjonist forlanger uttrykkelig transport av hovedfordringen. Som nevnt på s. 30 ovenfor inngikk bankene og forsikringsselskapene i 1959 en avtale om reduksjon av garantipremiene. Avtalen bygget på forutsetningen om fortrinnsrett for regresskravet. Spørsmålet hadde da på nytt vært forelagt Justisdepartementet, som i uttalelse av 20. november 1959 under noen tvil fravek sitt tidligere standpunkt. Det kan tilføyes at i den juridiske teori synes det å herske enighet om at en regressøkende kausjonist bør tre inn i den fortrinnsrett som er knyttet til hovedkravet, jfr. bl.a. Augdahl: Obligasjonsrettens alminnelige del (2. utg.) s. 443. »

For å unngå tvil på dette punkt for fremtiden, foreslår komitéen at det i loven uttrykkelig sies at kausjonist som har innfridd sin forpliktelse har samme rett til å begjære utpanting som tollvesenet.

Når det gjelder prioriteten ved konkurs, har Konkurs- og akkordlovutvalget i sitt utkast til ny prioritetslov foreslått at det rent generelt fastslås at regresskrav i anledning av innfridd fortrinnsberettiget fordring nyter tilsvarende fortrinnsrett som fordringen (utkastets § 5). Noen særbestemmelse om dette vil derfor være unødvendig i tolloven, såfremt utvalgets forslag blir lov.

(4) Rentespørsmålet.

Komitéen finner ikke grunn til å foreslå noen bestemmelse om renteberegning for selve kredittordningen. Noen slik bestemmelse har man heller ikke etter ordningen i dag. Prinsippet bør altså være at kreditten er rentefri, likesom det heller ikke bør ytes noen rentegodtgjørelse for betaling før forfalltid. Derimot synes det rimelig at loven får bestemmelse om mora-rente, når kreditten ellers er rentefri. Etter ordningen i dag kan rente først regnes fra saksanlegg. Og det har fra Riksrevisjonens side stadig vært påpekt at dette er lite heldig. For å stimulere både skyldneren og kausjonisten til å gi rettidig oppgjør, bør rente svares med 6 pst. fra forfall. (En rentesats på 6 pst. er den høyeste sats som domstolene kan legge til grunn ved fastsettelsen av prosessrente.)

9. Forenklet tollekspedisjon (deklarasjonsordningen).

I løpet av 1960 er det ved de fleste av landets tollsteder satt i verk ordninger med forenklet

Side 42

tollekspedisjon av varer. Ordningen går ut på at importører med tollkreditt på nærmere fastsatte vilkår får tollvesenets tillatelse til i alminnelighet å ta sine varer direkte til eget lager mot senere fortolling på grunnlag av importørens egen erklæring - deklarasjon - på fakturaen. Tillatelsen gis etter en vurdering av søknad fra det enkelte firma, som forplikter seg til å følge de fastsatte vilkår.

Etter denne ordning kan importøren levere faktura, konnossement og andre tollpapirer hos tollvesenet. Tollangivelsen må få påført kredittstempel fra tollkassererkontoret.

Konnossementet, fraktbrevet eller annet utleveringsdokument vil så bli stemplet, slik at utlevering kan skje hos pakkhusformannen eller bryggeformannen. Deretter kan importøren hente varen på brygge eller pakkhus og kjøre varen til sitt eget lager.

Grunnlaget for fortollingen er den fremlagte faktura, der importøren på forhånd skal anføre tolltariffens varenummer - deklarasjon. Er det tvil til stede, kan det kreves fremlagt prøver eller kataloger. Tollvesenet skal ved stikkprøver på importørens lager kontrollere at deklarasjonen er riktig.

Denne ekspedisjonsmåte bygger på et tillitsforhold mellom tollvesenet og importørene. Ordningen er kommet i stand for at importørene skal spare tid og penger, samtidig som tollvesenet får høve til raskere trafikkavvikling.

Den største fordelen importørene finner i ordningen er at de i alminnelighet kan hente varene sine og kjøre dem direkte til lager uten å bli sinket på tollboden. Når varene kan hentes direkte på bryggen, sparer importørene videre ikke ubetydelige beløp i innkjøringspenger til rederiet.

Tollvesenet oppnår ved ordningen bl.a. en mer ensartet tollbehandling, som krever langt mindre tid enn tidligere. Ved at varene i stor utstrekning hentes på losseplassen, spares kontroll med innkjøring, bruk av heiser unngås, og ikke minst sparer man oppsyn med varene på tollvesenets pakkhus (og slipper derved å komme i erstatningsansvar for varer som blir borte).¹

Etter de opplysninger som foreligger fra tollstedene, har deklarasjonsfortollingen virket etter sin hensikt.

Komitéen er av den mening at adgangen til denne fortollingsordning bør opprettholdes. Noen særskilt lovbestemmelse om forholdet antas ikke påkrevet. Den nødvendige hjemmel vil man her ha i den alminnelige fullmaktsbestemmelse i utkastets § 15, jfr. § 32, slik at ordningen nærmere kan reguleres ved forskrifter etter behovet til enhver tid.

For å motvirke misbruk, som her kan føre til en uthuling av den beskyttelse som Stortinget gjennom innføring av toll har gitt norsk produksjon - bl.a. ut fra næringspolitiske betraktninger - er det viktig at det etableres en effektiv kontroll med ordningen. Loven må derfor gi tollvesenet tilstrekkelige fullmakter til å gripe inn med de kontrolltiltak som til enhver tid måtte finnes nødvendige. Stikkprøvekontroll bør tas relativt ofte for å kontrollere at deklarasjonene er riktige. Komitéen vil peke på at det for visse varer og varegrupper kan være nødvendig å føre en skarpere kontroll enn for andre.

Da denne nye, forenklete fortollingsordning baserer seg på et utpreget tillitsforhold, mener komitéen at det er naturlig og riktig at myndighetene må ha adgang til - og bør - reagere meget strengt i de tilfelle hvor det oppdages misbruk.

Hvis det ikke blir opprettet fakturakontrollkontor, slik som foreslått av Verditollkomitéen jfr. foran s. 9-10, er det enda større grunn til på annen måte å styrke tollvesenets kontrollmuligheter.

¹ Til illustrasjon av omfanget av ordningen kan nevnes at det i Oslo - i tillegg til de firmaer som importerer bildeler - er langt over hundre andre som deltar. Tollen av de varer disse firmaer importerer kan anslås til ca. 50 millioner kroner pr. år. Tollintradene i Oslo var i 1960 ca. 311 millioner kroner. Til sammenligning kan nevnes at tollintradene i Bergen i 1960 var ca. 36,8 millioner kroner.

10. Forpassing.

Fortolling av varer foretas ikke alltid ved utlossing i importhavnen eller når sendingen passerer grensen. I mange tilfelle er det behov for å la varesendingen gå videre til et annet

sted i landet før varen fortolles. Dette er særlig praktisk når importøren ønsker å få varen fortollet der han selv har sin forretning. En slik adgang er det også etter tollovgivningen. Det finner da sted en såkalt forpassing av varepartiet på tollstedet eller tollstasjonen i utlossingshavnen eller på grensen, mens den endelige fortolling blir foretatt av tollmyndighetene på eller i nærheten av bestemmelsesstedet. Ved landverts innførsel blir varene i de fleste tilfelle forpasset fra grensetollstasjonene. Ved sjøverts innførsel finner forpassing sted i de tilfelle hvor det fartøy som bringer varene fra utlandet, ikke anløper det tollsted hvor varen skal fortolles. Også ved luftverts innførsel foretas det forpassing i mange tilfelle.

Side 43

a. Den alminnelige forpassingsordning.

Nærmere bestemmelser om forpassingsordningen finnes i tollovens kapittel 9 « Om innenriks sending av varer og om kystfart » i §§ 117-122. En straffebestemmelse som er aktuell i denne forbindelse finnes i lovens § 180. Lovens regler er supplert av bestemmelser fastsatt av departementet og Tolldirektoratet.

Lovens § 117 slår fast at sending innen landet av ufortollede varer bare kan skje til nærmere bestemt tollsted eller tollstasjon med fortollingsrett, jfr. § 117 første ledd. Før forsendelse kan finne sted, må varen angis til forpassing.

Ifølge § 117 annet ledd skal den som vil forpasse et vareparti levere inn angivelse i så mange eksemplarer som tollkassereren forlanger, det vil for tiden si 2 eksemplarer. Angivelsen skal inneholde opplysning om det tollsted eller den tollstasjon varen skal sendes til. For uinnpakkede varer krever loven at det skal anføres disses slags og mengde, og for innpakkede varer pakningenes antall, slags, merker og nummer samt en alminnelig betegnelse over varens slags såfremt den er avsenderen bekjent.

Det er utarbeidet en egen blankett for slike angivelser (blankett nr. 125). Foruten angivelsen må det også fylles ut en tollpassblankett (nr. 126), som i alt vesentlig inneholder de samme opplysninger som angivelsen. Denne blankett skal tjene som grunnlag for det tollpass som senere blir utferdiget, jfr. lovens § 119 annet ledd.

Blankettene blir i utfylt stand levert tolloppsynet. Ved sjøverts og luftverts innførsel vil forpassingen bli foretatt der varen først utlosses fra det fartøy som fraktet varen hit til landet, og ved landverts innførsel skjer forpassingen ved den grensetollstasjon kjøretøyet (transportmidlet) kommer til etter at grensen er passert.

Ifølge § 118 første ledd skal tolloppsynet før varen utleveres til forsendelse, i den utstrekning det anses påkrevd, treffe foranstaltninger til sikring av at varen kommer riktig fram til bestemmelsesstedet, og at det der blir betalt pliktig toll av dem. For å oppnå dette kan varene merkes som tollgods, forsynes med eller legges under tollforsegling (påsettes tollplombe eller -stempel), følges av tollvakt, eller mengde og tariffmessig m.v. kan bli nærmere undersøkt.

Det er overlatt til tolloppsynet å avgjøre hvilke av disse sikringstiltak som skal nyttes i det enkelte tilfelle. Det tas da hensyn til emballasjens art og varens beskaffenhet. Tollfølge blir i alminnelighet ikke nyttet unntatt i helt ekstraordinære tilfelle. Utgiftene bæres av avsenderen. De sikringsmidler som vanligvis blir nyttet er tollplombering eller tollstempel. Tollplomber kan bli påsatt så vel det enkelte kolli som det transportmiddel varene skal forsendes med. Særlig ved forpassing fra grensetollstasjon er det vanlig å foreta tollplombering av vedkommende transportmiddel i den hensikt at varene ikke skal kunne utlosses fra transportmidlet før det er kommet fram til bestemmelsestollstedet.

Ved forpassing fra grensetollstasjonene har Tolldirektoratet bestemt at danske og/eller svenske tollplomber kan anses som tilstrekkelig sikring. Plombering med norske tollplomber blir da bare å foreta i den utstrekning vedkommende danske og eller svenske tollplomber finnes mangelfull. Tollpasset skal i slike tilfelle påføres opplysning om antall danske og/eller svenske tollplomber.

Ved Oslo tollsted ble varekolliene tidligere påført tollvesenets stempel ved forpassing fra kai eller pakkhus. Nå har man imidlertid gått bort fra tollstempling. Varene veies heller ikke, unntatt når emballasjen er skadet. Kontrollen gjennomføres ved hjelp av vektoppgaver anført i konnossement, jernbanefraktbrev eller annet adkomstdokument. (Rundskriv nr. 21/1960 fra distriktssjefen i Oslo.) Lettelsene ble gjennomført for hurtigere å få varene vekk fra kai eller pakkhus.

Tolloppsynet skal på blankettene for tollpasset og angivelsen notere hvorledes varene er sikret og i tilfelle de resultater det er kommet til ved undersøkelse av varens mengde og slags, lovens § 119 første ledd. Er varene plombert, skal plomberingstangens kodetegn anføres.

Sendes varene med fartøy som kan forsegles, kan tolloppsynet utferdige lukkeattest for fartøyet og reglene i tollovens § 7 kommer da til anvendelse.

Ifølge § 119 skal tolloppsynet deretter levere tollpassblankettene til tollkassereren som autoriserer det ene eksemplaret av bl. nr. 126 som tollpass. I praksis er det noe avvik fra denne ordning. Ved grensetollstasjonene f.eks. har tolloppsynet fått fullmakt til å autorisere tollpassene. Og ved noen tollsteder har tollkassereren funnet det mer praktisk at tollpassblankettene først leveres til ham for autorisasjon, og at han deretter leverer dem til tolloppsynet for kontroll og utlevering av varene.

Etter at tollpasset er autorisert, utleveres det sammen med de varer som er angitt til forpassing til avsenderen eller til den som skal foreta transporten, mot kvittering på angivelsen for mottakelsen av varene. Samtidig anmerkes i tollvesenets regnskaper at varene er utlevert til forsendelse. Angivelsen (blankett nr. 125) beholdes av tollvesenet ved utleveringsstedet.

Før utlevering til forsendelse finner sted, kan tollkassereren ifølge § 122 forlange at avsenderen stiller betryggende sikkerhet for pliktig toll m.v. av varene, jfr. § 121. Når det gjelder sikkerhetsstillelse har imidlertid Tolldirektoratet ved rundskriv av 7. mai 1960 bestemt at det som regel ikke er nødvendig å forlange sikkerhetsstillelse når norsk firma, institusjon eller person står som avsender, unntatt når det foreligger grunn til å utvise særlig forsiktighet. Sikkerhetsstillelse skal ikke i noe tilfelle forlanges når toll m.v. av sendingen ikke antas å utgjøre noe beløp av betydning.

Ved grensetollstasjonen kan forpassing også tillates uten sikkerhetsstillelse når svenske firma, institusjon eller person ved sin underskrift på tollpassangivelsen (eller på særskilt erklæring som vedheftes angivelsen) har påtatt seg de forpliktelse som forpassingen innebærer.

Den som har fått utlevert varene til forsendelse, skal fremstille varene ved det tollsted

Side 44

eller den tollstasjon som er oppgitt i tollpasset. Han skal samtidig vise fram dette. Når varen fremstilles ved mottakerstedet, skal tolloppsynet der foreta nødvendig undersøkelse av varen med sikte på å kontrollere at det er den samme vare, antall og mengde som er fremstilt som den som ble utlevert til forsendelse, jfr. § 120 i.f. Ifølge § 180 straffes med bøter den som

sender innenlands ufortollete varer til annet sted enn det i vedkommende angivelse anførte. Hvis varen ikke fremstilles til fortolling, vil vedkommende kunne straffes etter denne bestemmelse.

Ifølge § 120 skal tollkassereren på bestemmelsesstedet senest 8 dager etter utløpet av den måned hvori varene er ankommet, meddele den tollkasserer som har utferdiget tollpasset, bevitnelse om (fremkomstbevis) hvorvidt sendingen er kommet fram og funnet stemmende med det i tollpasset anførte. Tollkassereren på det sted hvor varen ble utlevert (avsenderstedet), skal føre kontroll med at slikt fremkomstbevis mottas. Hvis fremkomstbevis ikke mottas innen rimelig tid etter utløpet av den frist som er fastsatt i § 120, skal tollkassereren underrette avsenderen om at fremkomstbevis ikke er mottatt, jfr. § 121. Hvis avsenderen ikke innen utløpet av 2 måneder etter at han mottok denne underretning skaffer til veie framkomstbevis eller godtgjør at varene er forulykket, skal han straks betale den pliktige toll for varene med tillegg av 1/15 pst. av tollen for hver dag fra varenes utlevering til betaling skjer. Er mengden ved framkomsten mindre enn den som er anført i tollpasset, plikter han å betale toll av differansen. Hvis det mangler tilstrekkelige oppgaver til å fastslå tollens størrelse, kan den fastsettes skjønnsmessig av Tolldirektoratet. Erlagt toll kan i slike tilfelle tilbakebetales hvis det etter utløpet av den fastsatte frist skaffes til veie framkomstbevis eller godtgjøres at varen er forulykket. Disse regler står i lovens § 121.

Krav på toll som nevnt i § 121, antas å ha utpantningsrett i medhold av § 46 siste ledd. Bestemmelsene i § 121 omfatter bare selve tollbeløpet. Ifølge gjeldende avgiftsvedtak må imidlertid også påhvilende avgifter betales for varer som kommer bort under forpassing innenlands, jfr. § 10 i vedtaket om alminnelig omsetningsavgift.

b. Enkelte særordninger.

(1) Flytransport.

Ved forpassing av varer som ankommer fra utlandet med fly, har Tolldirektoratet bestemt at « Cargo Manifest » (flyets varefortegnelse) på nærmere angitte vilkår kan godtas som tollpassangivelse. Det spares da tid ved at blankettene nr. 125 og 126 ikke behøver å fylles ut.

(2) Jernbanetransport.

For varer som ankommer fra utlandet med jernbane er det i medhold av tollovens § 36 utarbeidet særlige bestemmelser som trådte i kraft 1. januar 1961. N.S.B. har påtatt seg ansvaret for at disse varer blir ført fram til steder med tolloppsyn og der fremlagt til fortolling. Tollforpassing av jernbanegods fra grensetollstasjoner til fortollingsstedene vil da i det alt vesentlige falle bort. Bestemmelsene går i korthet ut på at jernbanen ved grensejernbanestasjonene utferdiger lister i 4 eksemplarer over ankommet gods til de forskjellige bestemmelsessteder. Tre eksemplarer av listen sendes til bestemmelsesstedets jernbanestasjon, som overleverer 2 av eksemplarene til tollvesenet på stedet. Tollvesenet kontrollerer at det gods som er oppført i listen kommer fram. Gods som er under slik forsendelse blir av jernbanen merket « Tollgods », jfr. foran s. 22-23.

(3) Landeveistransport.

« Den internasjonale konvensjon om godstransport på landevegen » (T.I.R.-carnetordningen), som har til hensikt å skape lettelser for den internasjonale

landeveistransport av varer, trådte i kraft for Norges vedkommende 2. mai 1960. Ordningen muliggjør at en varetransport kan passere grensetollstasjonene underveis uten undersøkelse av transportens innhold og uten at det stilles krav om kontant depositum for toll og avgifter under varens transport til det endelige bestemmelsessted. Som vilkår for slik forsendelse gjelder følgende:

1. Varesendingen må være ledsaget av T.I.R.-carnet (garantidokument).
2. Transportmidlet må ha et godkjennessertifikat slik at kjøretøyet tilfredsstiller de fastsatte krav til konstruksjon og utstyr - bl.a. at lasten kan tollforsegles på en betryggende måte.
3. Transporten av varene skal fra avsenderstedet(ene) til bestemmelsesstedet(ene) foregå under tollukke.
4. Kjøretøyet skal være forsynt med en rektangulær plate (skilt) med påskriften T.I.R.

Ved innpassering hit til landet nyttes ikke de vanlige tollpassblanketter. Tolloppsynet kontrollerer at vilkårene for bruk av T.I.R.-carnet er til stede, river et bestemt blad ut av carneet og behandler det som tollpassangivelse. Et annet blad skal av mottakertollstedet med påført attest om at varene er kommet fram, sendes innkjørselstollstedet og der behandles som framkomstbevis.

Noen direkte hjemmel for denne særordning har man ikke i loven.

(4) Utførsel.

Tollpass nyttes også ved forsendelse til utlandet av ufortollede (innførte) varer fra tollpakkehus, frilager, transittopplag eller kredittopplag, samt ved

Side 45

gjenutførsel av fortollede varer når det skal søkes om tollrefusjon. Videre kan forpassing bli aktuelt ved forsendelse til utlandet av, norsk-produserte varer som det skal svares særavgifter av ved innenlands omsetning. Forpassing blir aktuelt når slike varer skal utføres over et annet tollsted enn der de blir utekspedert. Ved slik forpassing nyttes tollvesenets blankett nr. 134. For øvrig kommer de samme bestemmelser til anvendelse som ved forpassing av varer fra utlandet. Heller ikke for denne forpassingsordning finnes noen uttrykkelig hjemmel i loven.

c. Vurdering.

Etter komitéens mening er lovens regler om forpassingsordningen altfor detaljerte, til dels finner man bestemmelser av rent instruksmessig karakter. Dette har da i praksis også ført til at man i noen utstrekning har måttet fravike den framgangsmåte loven gir anvisning på. Rent systematisk sett er kapitlet også nokså uheldig sammensatt; ved siden av de generelle regler om forpassing (med alle slags samferdselsmidler) er det tatt inn noen regler om kystfart (§ 123 og § 125 første og annet ledd), om tollkontrollen når det er fastsatt tollfrihet eller særavgifter i visse landsdeler (§ 124), om lovens anvendelse på trafikk til og fra Svalbard og Jan Mayen (§ 125 tredje ledd) og om adgangen for fremmede fartøyer til å drive gods- og passasjertrafikk mellom innenrikske steder (§ 126).

Det vil gi best oversikt om forpassingsreglene tas inn i et kapittel for seg (utkastets kap. VIII). Og man vil her kunne greie seg med bestemmelser svarende til de som nå står i lovens § 117 annet ledd og §§ 121 og 122. De nærmere regler for kontrollordningen ved de forskjellige former for forpassing vil da kunne reguleres i forskrifter. I den forbindelse vil det

også være grunn til å ta opp til nærmere overveielse om den nåværende ordning med framkomstbevis bør opprettholdes.

Som foran nevnt går lovens kontrollsystem nå ut på at mottakerstedet skal sende et framkomstbevis til avsenderstedet om at varene er kommet riktig fram. Hvis slikt framkomstbevis ikke mottas innen fastsatt tid, skal avsenderstedets tollkasserer reagere overfor avsenderen av varene. Det går imidlertid gjerne lang tid før misligheter blir oppdaget ved framkomstbevis-systemet. Ved grensetollstasjonene er det derfor blitt etablert den praksis i alminnelighet å sende en kopi av tollpasset i posten til det sted varene er forpasset. Mottakerstedet blir på den måten i stand til på et meget tidlig tidspunkt å kontrollere at forsendelsen blir framstilt til fortolling og kan eventuelt etterlyse varene hos mottakeren.

Hva detaljene i utkastet angår vises det ellers til de spesielle motiver til §§ 57-58.

Lovens § 123 gir regler for det tilfelle at fartøy som ankommer fra utlandet vil ta inn varer til annet innenriks sted for alle importvarer er utlosset eller tollekspedert. Dette er et rent kontrollspørsmål og forholdet bør kunne reguleres ved forskrift i medhold av utkastets § 15.

Bestemmelsene om Kongens adgang til å fastsette at tollkontrollen også skal omfatte innenriks fart, jfr. lovens § 125 første og annet ledd, hører etter komitéens mening hjemme blant de alminnelige bestemmelser om lovens virkeområde, og er derfor tatt inn i utkastets § 3.

Bestemmelsen i lovens § 126 er sløyfet i utkastet. Denne fastsetter at fremmede fartøyer på samme måte som norske kan føre varer og passasjerer mellom innenrikske steder « medmindre Kongen anderledes bestemmer ». Realiteten i denne bestemmelse er at Kongen kan sette forbud mot at fremmede fartøyer driver gods- eller passasjertrafikk mellom innenrikske steder (se nærmere innstilling IV fra Tollovkommisjonen av 1891 s. 89-90). Samferdselsloven av 11. juli 1947 fastsetter i § 13 at konsesjonsordningen for fartøystrafikken bare gjelder transport med norsk fartøy mellom steder innenlands. Det ble ved utferdigelsen av loven drøftet om også utenlandske fartøyer skulle komme inn under konsesjonsordningen. Av hensyn til de sterke norske interesser i å ha en bevillingsfri adgang til kystfart på fremmede land, kom man imidlertid til at det ikke burde fastsettes konsesjonsplikt for fremmede fartøyer. Se nærmere Ot.prp.nr.1 for 1947 s. 9.

Komitéen er av den mening at den någjeldende bestemmelse i § 126 ikke hører hjemme i tolloven. Noe forbud mot at utenlandske fartøyer driver innenriks fart i Norge er det f.t. ikke gitt i medhold av bestemmelsen, og det er heller ikke noe som tyder på at det i nærmeste framtid vil være aktuelt å fastsette forbud av denne art. Under disse omstendigheter finner komitéen det riktig og ubetenkelig at bestemmelsen går ut av tolloven. Skulle det senere vise seg behov for å få fastsatt forbud mot utenlandske fartøyers trafikk i Norge, bør spørsmålet tas opp til vurdering av lovgiveren på vanlig måte.

Side 46

Den helt alminnelige regel i lovens § 125 tredje ledd om tollovens anvendelse på trafikken fra og til Svalbard og Jan Mayen samt fra og til fangstfeltene på havet, har komitéen tatt inn i utkastets § 2 i tilknytning til definisjonen av det norske tollområde.

De særlige fullmakter i lovens § 124 er dekket ved den alminnelige bestemmelse i utkastets § 15.

11. Posttrafikken.

a. Gjeldende ordning.

(1) Innførsel.

I henhold til tollovens § 36 har Tolldirektoratet fullmakt til å treffe nærmere bestemmelser om ordningen med hensyn til tollvesenets befatning med varer som innføres i posten. I samråd med Postverket, er det ved Tolldirektoratets rundskriv av 31. desember 1960 fastsatt følgende alminnelige regler for tollbehandlingen m.v. av post fra utlandet:

- 1) Postverket skal påse at all pakkepost fra utlandet og brevpostsendinger som antas å ha tollpliktig eller innførselsforbudt innhold, blir lagt fram for tollvesenet til kontroll, eventuelt til fortolling. Dette gjelder også postsendinger fra Svalbard og Jan Mayen og sendinger som kommer i retur.

Sendingene skal av postverket (fortollingspostkontorene) føres enkeltvis i postverkets lister (bl. 120) i minst to eksemplarer. Sendingene og listene avgis så til tollvesenet. Postverket får det ene eksemplar av listen tilbake med kvittering fra tollvesenet.

Tolldirektoratet og Poststyret kan imidlertid treffe avtale om en forenklet listeføring, like ens om at postverket på visse steder skal overta lagringen og eventuelt også besørge fortollingen av postsendinger.

Unntatt fra bestemmelsene foran om listeføring er:

- a) Sendinger som tollvesenet i samarbeid med postverket sorterer ut som ikke toll- og avgiftspliktige, og som ikke inneholder varer som er forbudt innført eller som det hviler restriksjoner på.
 - b. Sendinger på steder der postverket har overtatt lagringen.
 - c. Sendinger som postverket kan levere ut til adressatene uten tollvesenets mellomkomst i henhold til nærmere fastsatte regler.
 - d. Alle tollfrankosendinger (postalt: avgiftsfrie sendinger) som postverket besørger lagret og fortollet, sendinger til steder uten tollsted eller fortollingsstasjon, som postverket besørger lagret og fortollet, og andre sendinger som det blir truffet avtale om at postverket skal besørge lagret og fortollet.
- 2) Ved fortolling av postsendinger skal tollvesenets blanketter 122 og 123 benyttes.
 - 3) Forpassede, ufortollende varer som sendes i posten (på innenlandsk følgebrev) skal postverket alltid levere til tollvesenet sammen med tollpasset.

Skal en slik tollpassending lagres eller besørges fortollet av postverket, overlates den til postverket mot kvittering på tollpasset.

- 4) Postverket treffer de tiltak som måtte være nødvendige for å hindre at postsendinger blir levert ut - i strid med gjeldende bestemmelse - uten tollvesenets mellomkomst.
- 5) Tollfrankosendinger (postalt: avgiftsfrie sendinger), ilbudsendinger, ilpakker, luftpostsendinger og - så vidt mulig - også sendinger som postverket skal besørge fortollingen av, skal ha prioritet for så vidt angår tollbehandlingen.