



TOLLETATEN

Høringsnotat

Forslag om utfasing av dagens direktekjøringsordning
Forslag om innføring av digital melde- og opplysningsplikt

Oslo, 20.09.2022

Høringsfrist: 1.11.2022

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	2
1.1. Innledning.....	2
1.2. Oversikt over endringer.....	2
1.3. Synspunkter og innspill	3
2. Gjeldende rett	4
2.1. Tollager og direktekjøring.....	4
2.2. Melde- og opplysningsplikten.....	5
2.3. Mer om pliktene i ny vareførselslov	6
3. Gjennomføringsplan for digitalisering	8
3.1. Målsetting og konsept	8
3.2. Gjennomføringsplan – overordnet oversikt	10
4. Om utfasing av direktekjøringsordningen	12
4.1. Utvikling og praksis	12
4.2. utfordringer og behov for endring	13
4.3. Nærmere om plan for utfasing av direktekjøring.....	15
4.4. Opplysninger i deklarasjon ved prosedyren tollager	16
5. Om innføring av digital melde- og opplysningsplikt	18
5.1. Ny hovedregel om digital melde- og opplysningsplikt.....	18
5.2. Systemstøtte - gjennomføringsplan	19
5.3. Grensepasseringen.....	20
5.4. Innhold i melde- og opplysningsplikten	20
6. Nærmere om forslag til endring i forskrift	23
6.1. Midlertidig videreføring av direktekjøringsordningen	23
6.2. Midlertidig unntak fra deklarasjonsplikt	23
6.3. Om varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner	24
7. Administrative og økonomiske konsekvenser	25
7.1. Gjennomføringen av Digitoll.....	25
7.2. Reguleringen av varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner	25
8. Utkast til endring i forskrift	27

1. Innledning

1.1. Innledning

Ny lov om inn- og utførsel av varer (vareførselsloven) og ny lov om tollavgift (tollavgiftsloven) trer i kraft fra 1. januar 2023.

Forslag til ny vareførselsforskrift og tollavgiftsforskrift ble sendt på høring 11. mars 2022 og vil etter planen tre i kraft 1. januar 2023. Forskriftene fastsettes og gjøres tilgjengelig i løpet av høsten.

Tolletaten sender med dette på høring forslag til enkelte endringer i vareførselsforskriften. Forslag til endringer vil etter planen iverksettes fra 1. januar 2023.

Tolletaten har utarbeidet en gjennomføringsplan for digitalisering av informasjonsflyten knyttet til vareførselen over landegrensen. I dette høringsnotatet omtales gjennomføringsplanen og det redegjøres også for forslag om utfasing av direktekjøringsordningen, innføring av en digital melde- og opplysningsplikt og de forslag til endringer i vareførselsforskriften som dette vil medføre.

Formålet med endringene er å muliggjøre en bedre kontroll med vareflyten. Tolletaten vil legge til rette for en digital innsamling og behandling av informasjon før eller senest ved ankomst og en mer effektiv og i størst mulig grad automatisert grensepassering.

Enkelte av endringene som det redegjøres for i dette notatet vil først tre i kraft på et senere tidspunkt. Disse omtales likevel kort her for sammenhengens skyld. Tolletaten vil i løpet av høsten komme tilbake med ytterligere et høringsnotat hvor disse endringene omtales mer detaljert. Bakgrunnen for denne delingen er at Tolletaten nå særlig ønsker innspill knyttet til forslag i gjennomføringsplanen, før ytterligere endringer og detaljer foreslås i neste høringsrunde som etter planen sendes ut i desember 2022.

Fordi denne høringsrunden i hovedsak gjelder videreføring av en eksisterende ordning og bestemmelser der innholdet er hørt tidligere, legges det opp til en begrenset høring med en kortere høringsfrist.

1.2. Oversikt over endringer

Høringsnotat om utfasing av direktekjøringsordningen og innføring av digital melde- og opplysningsplikt (dette notatet)

- Videreføre direktekjøringsordningen i en tidsbegrenset periode fra januar 2023 til mars 2024.
- Omtale av krav til informasjon ved deklareringsprosedyren tollager og digital melde- og opplysningsplikt.
- Fastsette midlertidig generelt unntak for deklarasjonsplikt for prosedyren tollager, med unntak av veterinære og plantesanitære varer.

Høringsnotat planlagt desember 2022

- Direktekjøringsordningen: Innføre krav til deklarerings av varer som underlegges tollprosedyren tollager før eller senest ved grensepassering fra september/oktober 2023.
- Regulere avvikling av direktekjøringsordningen fra mars 2024
- Regelverk knyttet til tollagerregime gjennomgå og det foreslås eventuelle endringer etter utfasing av direktekjøringsordningen.
- Oppheve midlertidig unntak for deklarasjonsplikt for prosedyren tollager fra september/oktober 2023.
- Fastsette hovedregel om digital melde- og opplysningsplikt fra januar 2025. Behov for unntaksregler blir vurdert.
- Fastsette krav til pliktige opplysninger for oppfylning av melde- og opplysningsplikten.
- Vurdere endringer som følge av innspill til dette høringsnotatet.

1.3. Synspunkter og innspill

I denne høringen presenteres i hovedsak Tolletatens gjennomføringsplan for utfasing av direktekjøringsordningen og innføring av en digital melde- og opplysningsplikt. Vi ber særlig om synspunkter og innspill på:

- Hvordan vurderes tidsplanen for utfasing av direktekjøringsordningen? Hvilke utfordringer og muligheter gir den? Dekkes behovet for unntaksordninger?
- Hvordan vurderes innføringsplanen for innføring av digital melde- og opplysningsplikt tidsmessig? Hva er utfordringene? Dekkes behovet for unntaksordninger?
- Vil en digitalisering medføre omfattende endringer for bedriften? I tilfelle hvilke?
- Hva er de største kostnadsdriverne for bedriften på kort og lang sikt?
- Krav til informasjon for oppfylning av digital melde- og opplysningsplikt og til prosedyren tollager.

2. Gjeldende rett

2.1. Tollager og direktekjøring

Dagens lovgivning

Tillatelse til opprettelse og drift av tollager gis av tollmyndighetene etter tollforskriften § 4-30-2. Varer som legges på tollager skal registreres i tollagerholders tollagerregnskap etter tollforskriften § 4-30-4.

Dagens direktekjøringsordning er formelt sett en del av tollagerregimet og er hjemlet i tollforskriften § 4-30-11. Tollagerholdere med tillatelse til alminnelig tollager kan etter denne bestemmelsen gis tillatelse til å kjøre varen *direkte til varemottaker og lagre varen der*. Direktekjøring innebærer at de ufortollete varene kjøres direkte til varemottaker for lossing og lagring, i stedet for at de lagres på tollagerholderens lager.

Tillatelse til direktekjøring gjelder kun alminnelig tollager, jf. tollforskriften § 4-30-10. Hvorvidt en tollagerholder har tillatelse til direktekjøring fremgår av tollagerbevillingen.

En tollagerbevilling kan også omfatte en generell fullmakt til lossing, både til eget lager og ved direktekjøring, jf. tollforskriften § 4-30-2 og § 3-4-1. Gjelder varen gods som transitteres må tollagerholder være autorisert mottaker. I øvrige tilfeller må lossetillatelse innhentes i det enkelte tilfellet.

Når varen ankommer tollageret, skal tollagerholderen registrere den i tollagerregnskapet. Etter registrering kan varene losses fra transportmiddelet, såfremt lossetillatelse er gitt. I de fleste tilfeller har tollagerholder lagerbevilling med generell fullmakt til lossing, jf. tollforskriften § 4-30-2 annet ledd, og varen kan losses uten at det innhentes særskilt tillatelse fra tollmyndighetene. I de fleste tilfeller er tollagerbevilling med generell lossetillatelse også kombinert med tillatelse til lagring hos varemottaker (direktekjøring), jf. tollforskriften § 4-30-11.

Dersom varer som ankommer tollageret ikke er i overensstemmelse med fraktdokumentene, skal tollagerholder avgi melding om uoverensstemmelser i form av en merknadsjournal første virkedag etter fullført lossing, jf. tollforskriften § 4-30-4 tredje ledd bokstav a og b.

Det kan ikke disponeres over varen før den er fortollet. Som hovedregel krever innlegg på tollager A (alminnelig lager), herunder varer som direktekjøres, i dag ingen deklarasjon ved innførsel. Innlegg av norske eller fortollete varer, samt varer til proviantering eller salg på tax-free skal deklarerer, jf. tollforskriften § 4-30-10 annet ledd. Varer som er lagret hos varemottaker skal deklarerer innen 10 dager etter tollforskriften § 4-30-11 tredje ledd.

Alkoholholdige varer til privat bruk kan ikke direktekjøres. Direktekjøringstillatelsen kan også begrenses til enkelte vareslag og mottakere. Det er videre ikke tillatt å direktekjøre restriksjonsbelagte varer. Dette fremgår ikke av lov eller forskrift, men følger av vilkår i tollagerbevillingen.

Ny lovgivning

Etter ny vareførselslov § 3-1 skal varer som innføres til tollområdet underlegges en tollprosedyre, med mindre varen gjenutføres eller avstås. Det er anledning til å gi unntak fra deklareringsplikten i forskrift.

I den nye vareførselsloven underlegges varer tollprosedyren tollager etter § 4-4, noe som vil innebære deklareringsplikt. Deklarering av varer under prosedyren tollager vil bidra til at tollmyndighetene får bedre kunnskap om den store mengden varer som innføres under tollagerregimet. Det vil gi tollmyndighetene bedre muligheter for å motvirke ulovlig vareførsel, noe som bidrar til rettferdige konkurransevilkår for lovlydige aktører.

Utgangspunktet er at det senest ved grensepassering skal leveres deklarasjon for varer som underlegges prosedyren tollager, jf. vareførselsloven § 3-2.

Tollagerprosedyren er beregnet på varer som «lagres i bygning eller på sted» godkjent av tollmyndighetene, jf. vareførselsloven § 4-4. Krav til innhold i deklarasjon ved prosedyren tollager fastsettes i forskrift, jf. omtale i kapittel 6.4.

Bestemmelser knyttet til tollagerregimet er foreslått fastsatt i vareførselsforskriften § 4-4-1 flg. Det ble i forslaget til ny vareførselsforskrift som var på høring i vår ikke foreslått bestemmelser som viderefører dagens regel i tollforskriften § 4-30-11 om direktekjøring.

Det ble vist til at Tolletaten har igangsatt et arbeid som tar sikte på en gradvis utfasing av direktekjøringsordningen og at en plan for utfasingen ville utarbeides i tett dialog med næringslivet. Det redegjøres for denne gjennomføringsplanen i dette høringsnotatet kapittel 4.3.

2.2. Melde- og opplysningsplikten

Fører av transportmiddel har plikt til melde fra om ankomst til tollområdet. Plikten er todelt ved at den både regulerer at det skal gis melding om transportmiddelets ankomst (meldeplikten) og at det skal gis opplysninger om transportmiddelet, besetningen og varer som bringes med som last (opplysningsplikten). Melde- og opplysningsdata er nødvendig for å få informasjon om hvilke varer som ankommer landet ved hvilken grenseovergang, på hvilket tidspunkt, med hvilket transportmiddel og med hvilken besetning. Informasjon om transportmiddel, besetning, tid og sted finnes ikke i Tolletatens ekspedisjonssystem TVINN.

Melde- og opplysningsplikten er i gjeldende rett regulert i tolloven § 3-3 med utfyllende bestemmelser i tollforskriften §§ 3-3-1 til 3-3-3, der det blant annet angis hvilke opplysninger som oppfyller plikten. Andre kan oppfylle opplysningsplikten på førerens vegne.

I praksis oppfylles plikten i dag på ulike måter avhengig av transportmåte. For veitransport og kjøretøy på ferge oppfylles den normalt ved at fører melder seg i ekspedisjonen på tollstedet ved ankomst og fremlegger papirdokumentasjon for medbrakt last. På ferge leveres også noe informasjon om transportmiddel, besetning og last. Ved luftfart og sjøfart oppfylles pliktene oftest ved at det leveres et manifest før ankomst. Dagens praksis er ikke ensartet.

Veitransport står for det største deklarasjonsvolumet på landsbasis. Elektronisk informasjon som viser hvor et kjøretøy ankommer landet og med hvilken last finnes ikke for kjøretøy på vei (foruten for det fåtall aktører som deltar i pilot ekspressfortolling på Svinesund og Ørje). Siden deklarasjoner (som leveres i TVINN) heller ikke har slik informasjon, kan etaten normalt ikke starte behandling av informasjon før transportmiddelet ankommer grensen.

Generelt medfører mangelfulle data og manuelle prosesser ved grensepassering ufullstendig oversikt over hvilke varer som innføres til landet. I tillegg legger dette store begrensninger på etatens mulighet for videre behandling av opplysningene. Vi antar at det også for næringslivet er både ressurs- og tidkrevende å levere melde- og opplysningsdata på en slik manuell måte.

2.3. Mer om pliktene i ny vareførselslov

Inn- og utførsel av varer til og fra tollområdet utløser ulike plikter. For å gjøre det lettere å forstå sammenhengen mellom pliktene har vi utarbeidet en oversikt som viser de sentrale pliktene hjemlet i ny vareførselslov kapittel 2 til 4.

Sentralt i ny lovgivning er at alle varer skal underlegges en tollprosedyre ved inn- eller utførsel, med mindre varen skal avstås eller gjenutføres, jf. vareførselsloven § 3-1.

FAKTABOKS				
Plikter	Forhåndsvarsel	Deklarasjonsplikt	Melde- og opplysningsplikt	Fremleggelsesplikt
HVA	Melding om varer fra land utenfor EUs sikkerhetsområde	Melding om at en vare skal underlegges en bestemt tollprosedyre	Melding om ankomst til tollområdet	Plikt til å legge frem varene for kontroll
FORMÅL	Oppfylle forpliktelser i EØS-avtalen: Fysikkerhet Miljø Folkehelse Forbrukersikkerhet	Verdi- og avgiftsfastsetting Kontroll av tillatelser Grunnlag for utplukk til kontroll Handelsstatistikk	Sørge for at Tolletaten har oversikt over hvilke varer som innføres til landet Risikovurdering Kontroll av informasjon Grunnlag for utplukk til kontroll	Muliggjør fysisk kontroll av varene på transportmiddel
INNEHOLDER OPPLYSNINGER OM	Varer og transportmiddel	Detaljerte vareopplysninger	Transportmiddel Fører/besetning Varer Tid/sted for grensepassering	Varer
OPPFYLLES AV	Transportør (tollrepresentant)	Deklarasjonspliktig (tollrepresentant)	Fører av transportmiddel (tollrepresentant)	Fører av transportmiddel
SYSTEM	ISC2 NCTS	TVINN NCTS	Nytt melde- og opplysningsssystem Grensepasseringsløsning	Nytt melde- og opplysningsssystem Grensepasseringsløsning

Figur 1 Oversikt over plikter

Forhåndsvarsel om varer

Plikten gjelder varer som innføres fra land utenfor EUs tollsikkerhetsområde, som Norge gjennom EØS-avtalen er en del av. Plikten innebærer at det skal gis melding både før lasting i utlandet og før transportmiddelet ankommer sikkerhetsområdet. Plikten skal blant annet

sikre at farlige varer (eksplosiver mv.) ikke lastes om bord i fly eller andre transportmidler før avgang til sikkerhetsområdet. Videre skal den sikre at varer som kan utgjøre en fare for miljø, folkehelse eller forbrukere blir risikovurdert og kontrollert før innførsel til sikkerhetsområdet. Forhåndsvarsling omfatter flyfrakt, sjø-, vei- og togtransport.

Melde- og opplysningsplikt om ankomst til bestemmelsessted i tollområdet

Plikten er todelt ved at den både regulerer at det skal gis melding om transportmiddelets ankomst (meldeplikten) og at det skal gis opplysninger om transportmiddelet, besetningen og varer som bringes med som last (opplysningsplikten). Formålet med plikten er å gi tollmyndighetene opplysninger om hvilke transportmidler som ankommer tollområdet og hvilke varer de medbringer.

Plikt til tollbehandling og levering av deklarasjon

For alle varer som innføres til tollområdet oppstår en plikt til tollbehandling. Tollbehandling vil si at varene underlegges en tollprosedyre, gjenutføres eller avstås til tollmyndighetene. Dette gjøres som hovedregel ved at det leveres en deklarasjon for den valgte prosedyren. De ulike prosedyrene bestemmer hvordan det kan disponeres over varene. Det er kun prosedyren overgang til fri disponering som gir full disposisjonsrett over en vare.

Fremleggelse av varer for kontroll

Plikt til fysisk å fremlegge varene som medbringes for kontroll. Plikten innebærer ikke at alle varer fysisk skal fremlegges, men varene må gjøres fysisk tilgjengelige for kontroll. Fremleggelsesplikten oppfylles ved at fører av transportmiddelet melder seg for tollmyndighetene og opplyser om hvilke varer han medbringer. Plikten er en grunnpilar for tollmyndighetenes virksomhet og sikrer reell kontroll av hvilke varer som innføres til tollområdet.

3. Gjennomføringsplan for digitalisering

3.1. Målsetting og konsept

Kjernen i Tolletatens samfunnsoppdrag er å holde kontroll med varer som inn- og utføres til Norge. Denne kontrollen skal sikre grunnlag for riktig fastsetting av innførselsavgifter og hindre at ulovlige varer innføres til landet. Ulovlig vareførsel medfører tap for staten, store profittmuligheter for kriminelle og påvirker det lovlige markedet negativt.

Omfanget av varer som krysser grensen er stort og volumene har økt over mange år. Kompleksiteten i varestrømmene er også blitt mer krevende å håndtere.

I dette bildet er Tolletaten avhengig av å digitalisere prosesser knyttet til vareførselen for å håndtere volumet av varer og mengden deklarasjoner. Dagens manuelle løsninger er etablert for å håndtere helt andre volumer og uten dagens krav til tidseffektivitet. De er også svært tid- og ressurskrevende å administrere både for det offentlige og for næringslivet.

Tolletaten arbeider for å legge til rette for en mest mulig effektiv og sømløs grensepassering når alle plikter er oppfylt. Vi ønsker å tilby en grensepassering der varer frigjøres automatisk dersom det ikke er behov for fysisk kontroll. Vi vil fjerne tidkrevende og manuelle prosesser ved innførsel av varer til landet både for næringslivet, Tolletaten og samarbeidende myndigheter.

Vi har behov for korrekt, enhetlig og digital informasjon knyttet til alle plikter, før eller senest ved ankomst for å kunne vurdere informasjonen i sammenheng. Dette skal gi oss oversikt over hvilke varer som innføres til landet og hvilken tollprosedyre de er underlagt.

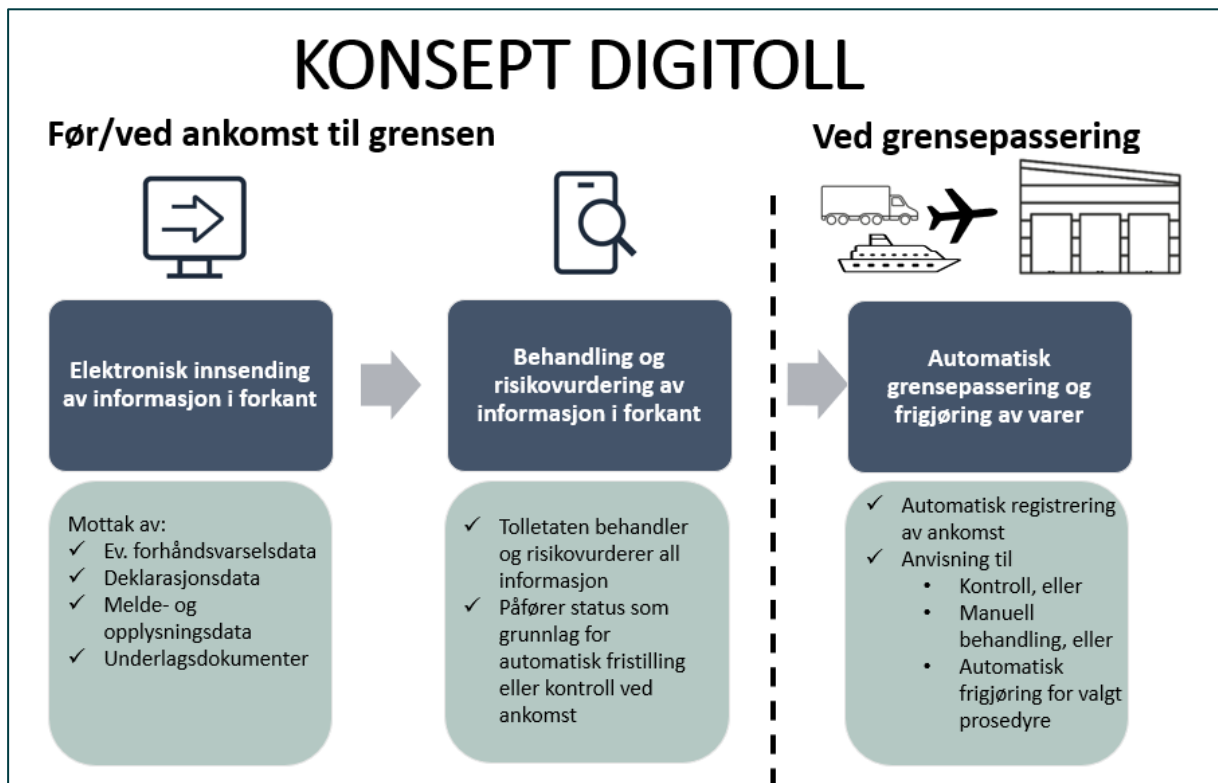
Tidligere innhenting av data og digitale prosesser ved grensepassering øker etatens oversikt og kontroll og reduserer sannsynligheten for feil. Vi legger til rette for digital utveksling av data og i størst mulig grad med automatisert behandling av informasjon. Tilgang til digitale data er nødvendig for en risikobasert kontrollprioritering.

Tolletaten vil legge til rette for at varer som skal innføres til Norge permanent i størst mulig grad underlegges prosedyren overgang til fri disponering ved grensepassering.

Gjennomføringsplanen for digitalisering av registrert vareførsel benevnes Digitoll.

Digitoll-konseptet er tre-delt og basert på følgende forutsetninger:

1. Informasjon leveres digitalt, før eller senest ved grensepassering.
2. Tolletaten behandler og risikovurderer informasjon før ankomst – informasjon for forhåndsvarsel, deklarasjon, melde- og opplysning og fremleggelse vurderes i sammenheng før/ved ankomst. Det tas stilling til om en transport eller vare skal kontrolleres ved ankomst.
3. En i størst mulig grad automatisert grensepassering med automatisk frigjøring av varer for valgt prosedyre.



Figur 2 Sentrale forutsetninger i Digitoll-konseptet

Det er en nær sammenheng mellom digital informasjonsutveksling, digital behandling av informasjon og muligheten for en i størst mulig grad automatisert grensepassering.

Når Tolletaten kan motta og behandle digitale data før eller ved ankomst gjør det det mulig å gi transporten eller varen status «ikke-kontroll ved ankomst» eller «kontroll ved ankomst». Dette er nødvendig for å kunne tilby automatisert frigjøring av varer for den valgte prosedyren.

Dersom Tolletaten ikke mottar digitale data før/ved ankomst medfører dette manuelle prosesser og ekspedering ved grensepasseringen. Dette gir ingen mulighet for en helhetlig og systematisk risikovurdering, og er samtidig tid- og ressurskrevende både for næringslivet og Tolletaten.

Digitaliseringen innebærer at Tolletatens samhandling med og grensesnitt mot næringslivet endres gjennom kravet til økt digital samhandling. Omstilling og tilpasning i egne fagsystemer og interne arbeidsprosesser er nødvendig.

3.2. Gjennomføringsplan – overordnet oversikt

Tolletatens DigiToll-målsetting inneholder to viktige hovedgrep for å sikre informasjon om varer før grensepassering:

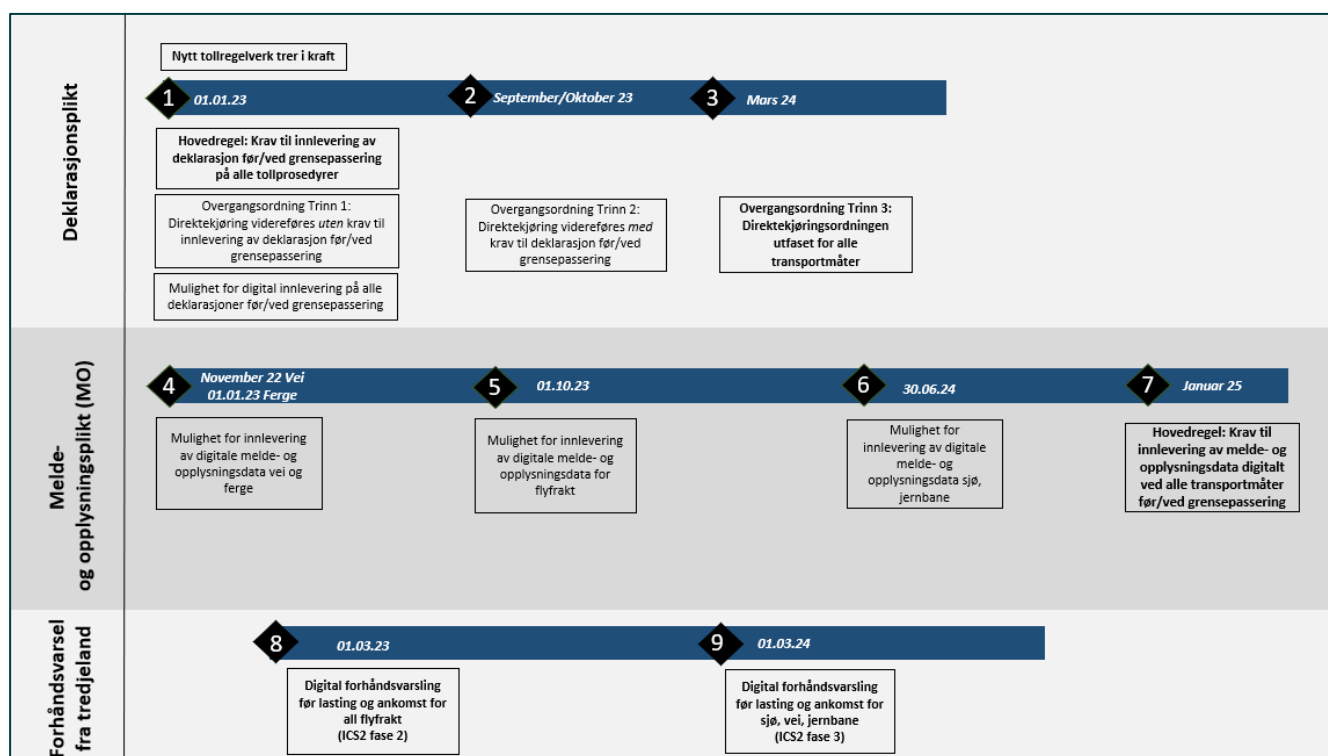
1. Dagens direktekjøringsordning fases ut: Varer skal underlegges en tollprosedyre ved at det leveres deklarasjon før eller senest ved grensepassering.
2. Det innføres en digital melde- og opplysningsplikt: Plikten oppfylles digitalt for å gi oss oversikt over hvilke varer som ankommer landet, med hvilket transportmiddel, hvor og når.

Tolletaten har over tid hatt dialog med flere av de berørte aktørene i næringslivet om hvordan en omlegging til digital informasjonsangivelse før/ved grensepassering og mer digitaliserte prosesser best mulig bør gjennomføres.

Vi foreslår en gjennomføringsplan over de nærmeste 2 ½ årene for omlegging av informasjonshåndteringen i forbindelse med innførsel av varer til Norge.

Gjennomføringsplanen tar utgangspunkt i lovens plikter ved innførsel av varer til landet: *forhåndsvarslingsplikt, deklarasjonsplikt, melde- og opplysningsplikt og fremleggelsesplikt.*

Gjennomføringsplanen kan visualiseres slik:



Figur 3 Overordnet gjennomføringsplan for utfasing av direktekjøringsordningen, innfasing av digital melde- og opplysningsplikt og forhåndsvarsel av varer fra tredjeland.

Deklarasjonsplikt (punkt 1-3)

Hovedregel: I henhold til ny lovgivning er det krav til at alle varer skal underlegges en tollprosedyre og deklarerer senest ved grensepassering. Deklarasjoner skal som hovedregel innleveres digitalt, jf. forslag til vareførselsforskriften § 3-2-1. Tolletaten foreslår imidlertid at

eksisterende direktekjøringsordning *videreføres som en unntaksordning i en tidsbegrenset periode*. Utfasing av ordningen vil skje over en periode på ca. 1 ½ år. Etter planen skal ordningen være faset ut ca. mars 2024 for alle transportmåter.

Selv om det ikke er et krav fra 1. januar 2023, vil det fra denne datoen være etablert systemstøtte for å levere deklarasjon for prosedyren tollager i TVINN for de som ønsker det. Dette vil også gjelde for varer som direktekjøres. Næringslivet *kan* derfor starte utfasingen tidligere enn forskriften vil kreve.

Melde- og opplysningsplikt (punkt 4-7)

Hovedregel: Krav til digital innlevering av opplysninger før eller ved grensepassering for å oppfylle lovens melde- og opplysningsplikt blir hovedregelen fra primo 2025 og innføres samtidig for alle transportmåter. Systemstøtte for digital innlevering av melde- og opplysningsdata tilgjengeliggjøres løpende for de ulike transportmåtene, se kapittel 5.2.

Forhåndsvarsel (punkt 8-9)

Kravet til at meldinger og utveksling av opplysninger med tollmyndighetene skal skje gjennom EUs importkontrollsystem ICS2 utvides til å gjelde for flere forsendelsesmåter og transportformer i fase 2 og 3.

Punkt	Periode	Innhold
1	01.01.23 – sept./okt. 23	Mulighet for direktekjøring videreføres. Ingen krav til levering av deklarasjon før/ved grensepassering under tollagerprosedyren tollager
2	Sept./okt 23 – 01.03.24	Mulighet for direktekjøring videreføres. Det innføres generelt krav til levering av deklarasjon for prosedyren tollager.
3	Fra mars 24	Direktekjøringsordningen er utfaset for alle transportmåter. Alle varer skal underlegges en tollprosedyre som hovedregel ved levering av deklarasjon før eller senest ved grensepassering.
4	Fra november 22	Systemstøtte for digital oppfylling av melde- og opplysningsplikten gjøres tilgjengelig for vei og kjøretøy på ferge. I første omgang ved Svinesund og Ørje tollsteder. Deretter løpende utrulling til øvrige steder.
5	01.10.23	Systemstøtte for digital oppfylling av melde- og opplysningsplikten gjøres tilgjengelig for flyfrakt.
6	30.06.24	Systemstøtte for digital oppfylling av melde- og opplysningsplikten gjøres tilgjengelig for sjø og jernbane.
7	Fra jan. 25	Hovedregel om krav til digital oppfylling av melde- og opplysningsplikten for alle transportmåter før eller senest ved grensepassering.
8	01.03.23	Digital forhåndsvarsling før lastning for all flyfrakt
9	01.03.24	Digital forhåndsvarsling før lastning for sjø, vei og jernbane

Tabell 1 Oversikt over sentrale tidspunkter i gjennomføringsplanen

4. Om utfasing av direktekjøringsordningen

4.1. Utvikling og praksis

Utvikling

Tollagerregimet har over mange år vært under konstant utvikling med blant annet et sterkt effektiviseringspress som følge av økt og raskere varestrøm. Det er i hovedsak den økte varestrømmen som har påskyndet utviklingen og som har resultert i at det har utviklet seg mange varianter av registrering av varer på tollager.

Tollagerregimet var opprinnelig en ordning der tollmyndighetene mottok og registrerte varene når transportøren meldte seg på bestemmelsesstedet. Varene ble deretter lagt fysisk på tollager. I dag er tollagerregimet i hovedsak nærmest en ren registreringsordning for ufortollete varer med svært lite fysisk lagring av varer på tollager.

Tollmyndighetene har tilpasset seg ved å overlate mer ansvar til næringslivet. Muligheten for løpende kontroll av den fysiske vareførselen under tollagerprosedyren er på denne måten gradvis redusert.

Opprinnelig var muligheten for direktekjøring til varemottakers lager en unntaksordning som ble formalisert på 70-tallet. Den var begrenset til partigods, samt annet tungt og omfangsrikt gods som man av praktiske hensyn ønsket å kjøre direkte til mottaker uten omlasting før varene ble fortollet.

Det viktigste hensynet bak direktekjøringsordningen var at informasjonshåndteringen for den store mengden gods var tidkrevende. Videre at det var av stor betydning for importørene å få varene utlevert til mottaker raskt. Tidkrevende informasjonshåndtering på grensen kunne dessuten føre til problematisk trafikkavvikling ved de største grensepasseringsstedene.

For å få tilfredsstillende avvikling av trafikken kunne det være nødvendig at importøren fikk anledning til å oppbevare ufortollete varepartier på eget lager en kort periode (direktekjøring). Det kunne være varer som importøren senere skulle transittere eller det manglet dokumenter som gjorde det umulig eller vanskelig å foreta en fortolling på det aktuelle tidspunkt.

Lettelser til næringslivet er gjennom tiden gitt uten at man samtidig har sikret at informasjon om varene har tilflytt tollmyndighetene i forbindelse med grensepassering. Endringene er ofte blitt innført i erkjennelsen av at tollagerregimet ikke helt passer til dagens vareførsel.

Tolletaten kjenner ikke til lignende ordninger i andre land, der det tillates at varer kjøres direkte til varemottaker før det er levert deklarasjon.

Praksis

Varer som innføres til Norge kjøres i dag i stor utstrekning direkte til varemottaker (direktekjøring) og lagres der i påvente av fortolling. Direktekjøring har således over tid utviklet seg til å bli hovedsporet for vareførsel.

Ordningen har medført at Tolletaten mangler detaljert og systematisert informasjon om ca. 85 % av varene som innføres til Norge ved ankomst til grensen. Fullstendig informasjon oppnås kun etter at varen er fortollet, og da er mulighetene for fysisk kontroll av den pågående vareførselen betydelig redusert.

Prosentvis fordeling av innførselsdeklarasjoner pr transportmåte etter prosedyre 2020			
	Direkte- kjøring	Fysisk tollager	Direkte- fortolling
Transportmåte	Prosent	Prosent	Prosent
10-12 - FARTØY	29 %	68 %	2 %
16-17 - BIL PÅ FARTØY	78 %	5 %	18 %
20-23 - JERNBANE	94 %	5 %	1 %
30 - BIL (VEITRANSPORT)	60 %	16 %	23 %
40 - LUFTFARTØY	87 %	12 %	0 %
50 - POST	1 %	99 %	0 %
70-80-90 ANNET	30 %	1 %	69 %
Prosent pr prosedyre	68 %	18 %	14 %

Tabell 2 Prosentvis fordeling av de tre mest brukte prosedyrene på landsbasis (andre prosedyrer vises ikke her, men de utgjør en mindre andel av totalt antall deklarasjoner). Kilde: TVINN

Mulighet til lagring hos varemottaker (direktekjøring) gis i praksis til alle tollagerholdere som søker om det, med de begrensninger som fremgår av tollforskriften.

Formålet med ordningen har vært å opprettholde tollagerholders ansvar for toll og avgifter, samt å sikre en rask varedistribusjon og redusere tollagerholders behov for fysisk lager. Næringslivets behov i kombinasjon med bruken av direktekjøring har medført at de fleste tollagerholdere har begrensede lagringsmuligheter for ufortollede varer. Det som lagres er hovedsakelig varer som tollagerholder selv ønsker å holde tilbake inntil fortolling er foretatt for å sikre egen økonomi, eller varer hvor lisenser og tillatelser ennå ikke foreligger.

Det finnes om lag 750 alminnelige tollagre (tollager A) her i landet, noe som utgjør om lag 90 % av det totale antallet tollagre.

4.2. utfordringer og behov for endring

Manglende data om varer som ankommer under tollagerordningen gir kontrollutfordringer, både ved og etter grensepassering.

Siden det i dag ikke kreves at varer underlagt tollagerprosedyren skal deklarerer ved innførselen, har Tolletaten ved grensepassering ikke detaljerte opplysninger og ingen digital informasjon utover det som eventuelt finnes i NCTS¹-systemet for varer som transitteres til tollager. Deklarering skjer først ved uttak fra fysisk tollager eller innen ti dager for varer som

¹ New Computerised Transit System (NCTS) er et elektronisk system for utveksling av transitteringsinformasjon mellom næringslivet og Tolletaten.

direktekjøres. For disse varene har Tolletaten i dag begrensede kontrollmuligheter etter innførsel.

Manglende data ved innførselstidspunktet gir høy risiko for uriktig fastsetting av grunnlaget for innførselsavgifter og at det innføres restriksjonsbelagte eller ulovlige varer utenfor myndighetenes kontroll.

Tolletaten har ingen samlet oversikt over hvilke varer som innføres under tollagerprosedyren, eller hvor de befinner seg. Staten mottar heller ingen informasjon om sending av varer mellom tollagre (forpassing). Manglende informasjon om hvor varene befinner seg etter innførsel, gir også utfordringer ved behov for eventuelle kontroller i ettertid.

Siden Tolletaten i de fleste tilfeller har begrenset informasjon om hvilke varer som er ventet å ankomme, reduserer dette muligheten til å risikovurdere og målrette kontroll når varene kommer til tollområdet vesentlig. For veitransport foreligger det normalt kun papirdokumentasjon til oppfylning av melde- og opplysningsplikten ved innførsel og først når fører melder seg i ekspedisjonen ved tollstedet.

I henhold til regelverket for tollager og direktekjøring kan varemottaker ikke disponere over varene før de er fortollet. Undersøkelser av praksis gir grunn til å anta at ufortollete varer som lagres hos varemottaker i betydelig utstrekning likevel tas i bruk umiddelbart etter levering og før den er fortollet.

Tolletaten har behov for oversikt over hvilke varer som innføres til landet, og hvilken tollprosedyre de er underlagt. For å kunne vurdere all informasjonen knyttet til lovens plikter i sammenheng, trenger vi korrekt, enhetlig og digital informasjon før eller senest ved grensepassering. Når aktører avgir elektronisk informasjon, ligger det et stort potensial for bedre risikovurderinger og bedre beslutningsgrunnlag for kontroll før varene ankommer grensen.

Digital informasjon om varer før eller senest ved grensepassering vil også:

- Motvirke disponering av varer i strid med valgt tollprosedyre
- Motvirke ulovlig innførsel og bidra til like konkurransevilkår for lovlige aktører
- Beskytte mot trusler relatert til helse, miljø og terror
- Bedre ivareta oppgaver på vegne av samarbeidende myndigheter
- Bedre ivareta internasjonale forpliktelser og sikre harmonisering med EU-regelverket.

Helhetlig digital informasjon før eller senest ved grensepassering gir også etaten mulighet til å tilby en mer effektiv og automatisert grensepassering med automatisk frigjøring for valgt tollprosedyre for transportert som ikke skal kontrolleres.

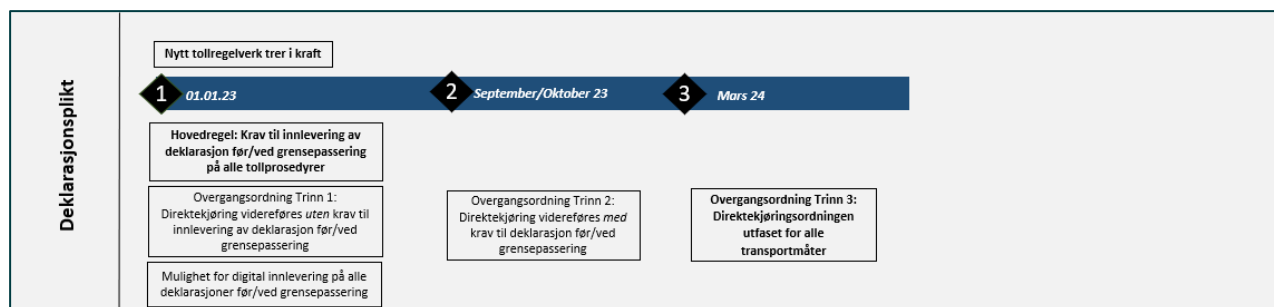
Bedre digital informasjonshåndtering i Tolletaten og hos aktørene i næringslivet (transport- og logistikkselskaper, speditører, importører mv.) gjør det i dag gjennomførbart å levere digital informasjon om varer før de innføres til Norge. Forholdene ligger derfor bedre til rette enn tidligere for utfasing av direktekjøringsordningen uten de problemene med forsinket utlevering og trafikkavvikling som tidligere har begrunnet ordningen.

Utfasing av direktekjøringsordningen forutsetter endring i etablerte rutiner og tekniske løsninger som sikrer Tolletatens kontrollbehov, samtidig som de sikrer en effektiv vareførsel for næringslivet. Det foreslås derfor å videreføre direktekjøringsordningen i en overgangsfase, slik at næringslivet får tid til omstilling.

4.3. Nærmere om plan for utfasing av direktekjøring

Tilbakemeldinger fra næringslivet viser at det i en periode er behov for overgangsordninger og at endringer ikke gjennomføres før næringslivet er i stand til å praktisere disse.

I dette høringsnotatet foreslås det derfor en gradvis utfasing av direktekjøringsordningen i følgende trinn:



Tabell 3 Utsnitt fra gjennomføringsplanen: Trinnvis utfasing av direktekjøringsordningen

Trinn 1 – fra 1. januar 2023

Direktekjøring tillatt. Ingen krav til deklarasjon før/ved ankomst ved prosedyren tollager/ direktekjøring

Fra 1. januar 2023 foreslås det å videreføre eksisterende direktekjøringsordning, i hovedsak etter dagens regler, som en *overgangsordning* frem til september/oktober 2023. Dette foreslås gjennomført ved å videreføre gjeldende bestemmelser i tollforskriften § 4-30-11, som ny § 4-4-14 i vareførselsforskriften.

Videreføring av direktekjøringsordningen gjør det samtidig nødvendig å gjøre unntak fra hovedregelen i nytt lovverk om krav til levering av deklarasjon for prosedyren tollager senest ved grensepassering. Det foreslås inntatt en ny bestemmelse i vareførselsforskriften § 4-4-13 om dette. For noen varer vil det likevel være deklarasjonsplikt, se mer om dette i kapittel 6.2 og 6.3.

Tolletaten tilrettelegger sine rutiner og IT-systemer slik at alle aktører som ønsker det kan deklare for alle tollprosedyrer før eller senest ved grensepassering. Det er således mulig allerede fra 1. januar 2023 å levere deklarasjon både ved fysisk innlegg på tollager og dersom varer direktekjøres til varemottaker.

Hvilke opplysninger som skal gis i deklarasjonen for prosedyren tollager vil fremgå av vareførselsforskriften § 4-4-1 første ledd. Denne bestemmelsen vil bli endret i forhold til forslaget som ble sendt på høring i mars. Vi viser til beskrivelsen i kapittel 6.4 om hvilke informasjonskrav Tolletaten vurderer for prosedyren tollager.

Av hensyn til en god og smidig gjennomføring oppfordrer vi berørte aktører om så raskt som mulig å starte omlegging av rutiner og systemer for å være klare til det innføres en generell deklarasjonsplikt for prosedyren tollager.

Trinn 2 – fra september/oktober 2023

Direktekjøring tillatt. Krav til deklarerer senest ved grensepassering også ved prosedyren tollager/ direktekjøring

For å stimulere til å starte endringsprosesser så snart som mulig, er det vår vurdering at det bør innføres et krav til deklarerer av varer som skal underlegges tollprosedyren tollager halvveis i overgangsperioden. Vi mener en fullstendig utfasing av ordningen uten dette mellomsteget vil innebære en brå og belastende overgang for næringslivet.

Trinn 2 foreslås derfor gjennomført ved at deklareringsunntaket i vareførselsforskriften oppheves fra september/oktober 2023. Dette betyr at både varer som legges fysisk på tollager eller som direktekjøres, i hovedsak skal deklarerer før eller senest ved grensepassering. Tolletaten vil komme tilbake med nærmere omtale og nøyaktig dato for opphevelse av unntaket i neste høringsrunde.

Vi antar at de fleste aktørene i fremtiden vil velge tollprosedyren overgang til fri disponering etter vareførselsloven § 4-1, og at det verken er ønskelig eller at det er lagringskapasitet til å legge de varer som i dag direktekjøres på tollager. Vi oppfordrer derfor aktørene i næringslivet til i denne overgangsperioden å tilpasse interne rutiner og systemer slik at de er forberedt til å kunne velge tollprosedyren overgang til fri disponering med de kravene til informasjon den krever når direktekjøringen avskaffes helt.

Trinn 3 – fra mars 2024

Direktekjøring avviklet

Fra mars 2024 foreslås direktekjøringsordningen avviklet for alle transportmåter. Det vil da ikke lenger være tillatt å kjøre varer direkte til varemottaker under tollagerprosedyren.

Varer som underlegges tollprosedyren tollager etter vareførselsloven § 4-4 må deklarerer senest ved grensepassering og fysisk lagres hos tollagerholder.

Trinn 3 foreslås gjennomført ved at vareførselsforskriften § 4-4-14 oppheves. Nærmere omtale av denne endringen og dato for oppheving av bestemmelsen vil bli gitt i neste høringsrunde.

4.4. Opplysninger i deklarasjon ved prosedyren tollager

I henhold til trinn 2 i planen for utfasing av direktekjøringsordningen, vil det i september/oktober 2023 bli innført en generell deklarasjonsplikt for varer som underlegges prosedyren tollager. Deklarasjonen skal leveres i Tolletatens TVINN-system.

Deklarasjonsplikten skal sikre at Tolletaten får tilstrekkelige opplysninger om varer som underlegges prosedyren, slik at det kan foretas risikovurdering og kontroll på grensen. Det er

likevel på det rene at informasjonsbehovet er mindre for varer under prosedyren tollager enn for varer som skal underlegges prosedyren overgang til fri disponering.

Innføring av plikt til å levere deklarasjon for prosedyren tollager fra høsten 2023, vil medføre endringer i vareførselsprosessen for både de deklarasjonspliktige og tollagerholderne. Selv om avvikling av direktekjøringsordningen sannsynligvis vil medføre at færre varer underlegges prosedyren tollager enn i dag, legger vi til grunn at tollagerordningen fortsatt vil være praktisk for en del aktører også i fremtiden. Et viktig hensyn bak fastsetting av informasjonskravene for prosedyren er derfor at de er praktisk håndterbare for aktørene som har behov for å benytte tollagerordningen.

Tolletaten har vurdert hvilke krav som bør kreves for informasjon om varer som underlegges tollagerprosedyren. Næringslivets behov for reduserte krav til opplysninger er veid mot Tolletatens behov for informasjon om varer ved grensepassering. Det er videre søkt å harmonisere informasjonskravene med kravene til tollagerprosedyren i EU. Disse informasjonskravene er gitt i Union Customs Code (UCC) vedlegg B.

Tolletaten foreslår at det skal gis følgende opplysninger i deklarasjonen for prosedyren tollager (rubriknummer i deklarasjonen står i parentes):

- Deklarasjonsdato og ekspedisjonsenhet
- Deklarasjon (EU/tredjeland) og ekspedisjonstype (1)
- Avsender/eksportør (2)
- Antall kolli (6)
- Varemottaker (8)
- Deklarant/representant (14)
- Avsenderland (15)
- Containere (om varene transporteres i container eller ikke) (19)
- Fakturert valuta og totalbeløp (22)
- Varene lagringssted (30)
- Kolli og varebeskrivelse (31)
- Varelinjenummer (32)
- Varenummer (33)
- Kode opprinnelsesland (34)
- Bruttovekt (35)
- Mengde i annen enhet (41)
- Tillatelser fra andre myndigheter som kreves fremlagt senest ved grensepassering (44)
- Lagerkode (49)

En nærmere konkretisering av kravene og eventuelle forslag til endring i vareførselsforskriften vil bli omtalt i neste høringsrunde.

5. Om innføring av digital melde- og opplysningsplikt

5.1. Ny hovedregel om digital melde- og opplysningsplikt

Melde- og opplysningsplikten er plikten til å melde fra om at et transportmiddel er på vei til eller har ankommet grensen og hvilke varer som medbringes. I dag oppfylles denne plikten i de fleste tilfeller ved at det leveres papirdokumentasjon ved ankomst. Tolletaten har dermed lite eller ingen informasjon om når og hvor varene vil ankomme landet.

Den store mengden varer som fraktes til Norge hver dag gjør at Tolletaten må være i stand til å gjennomføre automatiserte risikovurderinger av transportert og kunne gjøre utplukk til kontroll før et transportmiddel kommer til grensen. Å utføre denne typen risikovurderinger manuelt basert på papirdokumenter er svært ressurskrevende.

Tolletatens behandling av vareopplysninger i deklarasjoner henger tett sammen med behandlingen av opplysninger om transporten som gis i melde- og opplysningsplikten. Sammenstilling av vareopplysninger med opplysninger om hvilket transportmiddel som frakter varene og når og hvor transporten er ventet å ankomme, er avgjørende for at Tolletaten skal kunne planlegge og målrette kontroller og være klare til å behandle innførselen. Digital innlevering av informasjon er også avgjørende for at Tolletaten skal kunne tilby en, i størst mulig grad, automatisert grensepassering uten tidkrevende manuell behandling på grensen.

En digitalisert melde- og opplysningsplikt gir mer korrekte data og mulighet for mer målrettet kontrollarbeid. Også for næringslivet vil en digitalisert plikt gi gevinster, særlig med tanke på tidsbruk, forutsigbarhet og effektivitet ved grensepasseringen. Digitalisert informasjon før ankomst innebærer at behovet for manuell håndtering reduseres og at tidsbruken ved grensepassering vil kunne reduseres betraktelig.

Det er Tolletatens vurdering at melde- og opplysningsplikten i fremtiden som hovedregel må oppfylles digitalt. En hovedregel med krav til digital innlevering av melde- og opplysningsdata er i samsvar med regelen for deklarerer. I forslag til ny vareførselsforskrift § 3-2-1 er hovedregelen at deklarasjoner skal avgis digitalt.

Tolletaten foreslår å fastsette en hovedregel om digital oppfyllelse av melde- og opplysningsplikten i vareførselsforskriften. En slik regel vil skape forutsigbarhet rundt Tolletatens krav til informasjon.

Tolletatens behov for digitale melde- og opplysningsdata er i første rekke knyttet til næringslivets vareførsel. Privatpersoner som bringer egne varer over grensen, vil derfor være unntatt hovedregelen om digital levering. Det kan også være aktuelt å gi unntak for mindre næringsdrivende som sjelden foretar grensekryssende vareførsel. I vurderingen av slike unntak må hensynet til Tolletatens behov for digitale opplysninger veies mot ulempene for den næringsdrivende. Et moment i denne vurderingen er at næringsdrivende som ikke

selv anskaffer systemstøtte for digital levering vil kunne benytte medhjelpere (speditører eller andre) til å levere opplysningene.

Krav til digital melde- og opplysningsplikt harmoniserer med regelverket i EU, hvor målsettingen er papirløse og fullt ut digitale prosesser. Det pågår et utviklingsarbeid i EU for å realisere målsettingen. Hovedregelen i EU er at meldingene «notification of arrival» og «presentation of goods to customs», som i stor grad tilsvarer vår melde- og opplysningsplikt og fremleggelsesplikt, skal inngis digitalt.

For å gi næringslivet tilstrekkelig tid til omstilling planlegges det at kravet til digital melde- og opplysningsplikt skal gjelde fra januar 2025.

I neste høringsrunde vil vi gjøre en mer konkret vurdering av kravet til digital oppfylging av melde- og opplysningsplikten.

5.2. Systemstøtte - gjennomføringsplan

Det pågår et arbeid for å utvikle systemstøtte som skal gjøre det mulig å oppfylle melde- og opplysningsplikten digitalt. I en overgangsperiode vil det derfor og av hensyn til behov for omstilling i næringslivet ikke innføres krav til oppfylging av melde- og opplysningsplikten digitalt.

Dato for når systemstøtte for oppfylging av plikten er *tilgjengelig* for de ulike transportmåtene fremgår av tabellen nedenfor. Fra januar 2025 foreslås det å innføre hovedregel om at melde- og opplysningsplikten må oppfylles digitalt.

Gjennomføringsplanen for utvikling av systemstøtte for digital melde- og opplysningsplikt er gjengitt nedenfor. For sammenhengens skyld angis også dato for tilgjengeliggjøring av systemstøtte i ISC2-systemet for innrapportering av digitale opplysninger knyttet til forhåndsvarsel.

Transportmåte	Forhåndsvarsel	Melde- og opplysningsplikt	
	<i>Krav til digital levering av opplysninger</i>	<i>Systemstøtte klargjort</i>	<i>Hovedregel om digital levering av opplysninger</i>
Kjøretøy vei og ferge	01.03.2024	nov. 2022*	Januar 2025
Flyfrakt	01.03.2023	01.10.2023	Januar 2025
Sjø	01.03.2024	30.06.2024	Januar 2025
Jernbane	01.03.2024	30.06.2024	Januar 2025

* Tilgjengelig for Svinesund og Ørje. For øvrige steder på vei og kjøretøy på ferge skal det i løpet av høsten lages en utrullingsplan for når systemstøtte blir tilgjengelig

Tabell 4 Gjennomføringsplan for etablering av systemstøtte for forhåndsvarsel og digital melde- og opplysningsplikt

Systemstøtte for håndtering av digitale melde- og opplysningsdata bygges på samme plattform som systemstøtte for forhåndsvarsling fra tredjeland (ICS2-systemet). Rekkefølgen for implementering av ulike transportmåter følger EUs planer for forhåndsvarsling fra tredjeland, med unntak av vei og ferge, hvor etaten allerede har etablert en pilot for digital

melde- og opplysningsplikt. Det vil derfor være mulig å benytte den digitale løsningen allerede i november 2022 for veitransport på grensetollstedene ved Svinesund og Ørje. Når det gjelder andre grensetollsteder på vei, samt for kjøretøy på ferje, vil det i løpet av høsten bli laget en plan for når systemstøtten er klar til bruk.

Systemstøtte for digital melde- og opplysningsplikt innføres stegvis for de ulike transportmåtene. Næringslivet har en lengre overgangsperiode til å tilpasse seg frem mot 2025, med mulighet for gradvis tilpasning for de ulike transportmåtene når det gjelder digital melde- og opplysningsplikt.

Frem til eventuelt krav til oppfylling av digital melde- og opplysningsplikt fra januar 2025, kan slik systemstøtte tas i bruk på frivillig basis. Vi vil likevel oppfordre alle aktører til å gå over til digital oppfylling av plikten så snart det er mulighet til det. Dette er viktig for å gi tid til testing, endring av rutiner og systemer før det innføres krav i forskrift til at data skal leveres digitalt.

Forhåndsvarslingspliktene for varer fra/til tredjeland gjennomføres i tråd med felles europeisk innføringsplan for ICS2 (EUs Import Control System 2). Plikten innføres 1. mars 2023 for all flyfrakt (ICS2 fase 2) og 1. mars 2024 for sjø, vei og jernbane (ICS2 fase 3). Tolletaten vil informere nærmere om forskriftsbestemmelser knyttet til implementering av ICS2 fase 2 og 3 i løpet av høsten.

5.3. Grensepasseringen

Tolletatens målsetting er i størst mulig grad å kunne tilby automatisert grensepassering. En løsning for dette er særlig viktig på vei. Som en pilotløsning er det etablert mulighet for automatisert grensepassering ved grensetollstedene på Svinesund og Ørje. For aktører som deltar i piloten trenger ikke fører å møte i ekspedisjonen med mindre kontroll skal gjennomføres.

Tolletaten vurderer i disse dager ulike typer teknologi for å ivareta automatisert grensepassering på vei og ferje. Automatiserte løsninger vurderes innført på grenseoverganger ved svenskegrensen, samt ved fergeterminaler.

Når det gjelder håndtering av eksport fra EU på grensetollsteder på vei skjer det ingen datautveksling av informasjon mellom norske og svenske (EU) systemer på kort sikt. I de tilfeller eksporten ikke er forhåndsklarert i Sverige, må fører fortsatt møte i ekspedisjonen. En løsning for digital håndtering av eksportdata, som gir muligheter for en løsning uten stopp, er ennå ikke ferdigutviklet i EU/Sverige. For Sveriges del planlegges dette ferdigstilt innen utgangen av 2024.

5.4. Innhold i melde- og opplysningsplikten

Etter vareførselsloven § 2-3 og vareførselsforskriften § 2-3-1 flg. er fører av transportmiddelet ansvarlig for oppfylling av melde- og opplysningsplikten. Plikten kan oppfylles av andre på førerens vegne. Tolletaten legger til grunn at melde- og opplysningsplikten i praksis oftest vil oppfylles av andre enn fører, for eksempel av den deklarasjonspliktige eller av en speditør.

Etter loven inneholder plikten krav til å inngi opplysninger om hvilket transportmiddel som vil ankomme/har ankommet landet, når, hvor, med hvilken besetning og med hvilke varer. Hensynet til Tolletatens behov for informasjon til kontrollformål må veies mot ulempene informasjonsmengden har for næringslivet.

Krav til hvilke opplysninger som oppfyller plikten skal fremgå av vareførselsforskriften. Tolletaten har ikke tatt endelig stilling til hvilke opplysninger som skal kreves for digital oppfylging av melde- og opplysningsplikten. Det kan være aktuelt å be om noe redusert informasjon i en overgangsperiode, det vil si at enkelte av elementene gjøres frivillige.

Foreløpig diskuteres det krav til innrapportering av følgende opplysninger:

Transportmiddel	Fører	Tid	Sted	Last
<ul style="list-style-type: none"> • Registreringsnummer • Nasjonalitet til transportmiddel • Transportmiddeltype • Transportmåte • Transportør • Aktivt transportmiddel ved grensepassering • Passivt transportmiddel ved grensepassering • Containerindikator • Containernummer • Tollforsegling • Kjøretøyopplysninger 	<ul style="list-style-type: none"> • Navn • Fødselsdato² • Nasjonalitet • Mannskap • Kontaktinformasjon (e-post/telefonnummer) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estimert ankomsttidspunkt • Estimert og faktisk tidspunkt for avreise ved siste lastested 	<ul style="list-style-type: none"> • Estimert tollsted for ankomst grense • Lastested • Lossested • Sted for akseptanse³ • Sted for leveranse 	<ul style="list-style-type: none"> • Grov varebeskrivelse • Ca. volum, verdi og vekt. • Referanser til deklarasjon og/eller transittering • Mottaker • Avsender • Opprinnelsesland • Referanse til eksportdeklarasjon fra EU/Sverige

Opplysninger som leveres for å oppfylle melde- og opplysningsplikten må ses i sammenheng med de andre informasjonsspliktene som oppstår ved innførsel av varer til Norge. Selv om det er ulike ansvarssubjekter for pliktene knyttet til forhåndsvarsling, melde- og opplysning og deklarerer vil opplysningene i praksis i mange tilfeller leveres av den samme aktøren, for eksempel en speditør.

Tolletaten tar sikte på å gjenbruke opplysninger avgitt for å oppfylle de ulike pliktene, slik at det ikke er nødvendig å levere de samme opplysningene flere ganger. Dette utgangspunktet

² Tolletaten vurderer også andre identifikatorer for fører

³ Sted der ansvaret for vare går over fra avsender til transportør

er viktig for å oppfylle kravene i Digitaliseringsrundskrivet⁴ om at opplysninger til offentlige myndigheter som hovedregel skal leveres kun én gang.

Det kan likevel være behov for at enkelte opplysninger gis flere ganger for å kunne kontrollere samsvaret mellom dem. Som et eksempel nevnes antall kolli og totalvekten av varer som er lastet på et transportmiddel. Opplysninger om dette skal gis både av den som skal motta varene i Norge (den deklarasjonspliktige) og føreren av transportmiddelet som bringer varene til landet. På et transportmiddel kan det være lastet varer til flere ulike deklarasjonspliktige og Tolletaten kan ha behov for å kontrollere at deklarererte kolli og vekt samsvarer med det totale antallet kolli og den samlede vekten som er lastet på transportmiddelet.

En nærmere konkretisering av kravene og eventuelle forslag til endring i vareførselsforskriften vil bli omtalt i neste høringsrunde.

⁴ Digitaliseringsrundskrivet gitt av Kommunal- og distriktsdepartementet er en sammenstilling av pålegg og anbefalinger om digitalisering i offentlig sektor. Rundskrivet gjelder blant annet for statens ordinære forvaltningsorganer, som Tolletaten.

6. Nærmere om forslag til endring i forskrift

6.1. Midlertidig videreføring av direktekjøringsordningen

En trinnvis utfasing av direktekjøringsordningen er omtalt i kapittel 4.3.

Fra 1. januar 2023 til mars 2024 videreføres eksisterende direktekjøringsordning som en overgangsordning. Forslagene som gjelder direktekjøringsordningen, innebærer i hovedsak videreføring av dagens ordning og vil ikke gi materielle endringer for næringslivet når ny vareførselsforskrift etter planen trer i kraft 1. januar 2023.

Det foreslås at dagens bestemmelse i tollforskriften § 4-30-11 i hovedsak videreføres som en ny bestemmelse i vareførselsforskriften § 4-4-14. Ordlyden er tilpasset ny terminologi i vareførselsloven.

Det foreslås et nytt tredje ledd hvor det forskriftsfestes at vare som er avhengig av tillatelse fra andre myndigheter ikke kan direktekjøres før slik tillatelse foreligger. Dette fremgår i dag kun av tollagerbevillingen. Vår vurdering er at dette vilkåret bør fastsettes i forskrift. Vi viser til forslag til forskriftstekst i kapittel 8.

Dagens tollforskrift § 4-20-1 femte og sjette ledd angir tilfeller hvor det kan inngis foreløpig deklarasjon. Etter syvende ledd i samme bestemmelse kan slik deklarasjon ikke inngis dersom varen er kjørt direkte til varemottaker og er lagret der.

Som følge av midlertidig videreføring av muligheten til å direktekjøre varer er det behov for at tilsvarende vilkår inntas i vareførselsforskriften § 4-1-1 syvende ledd bokstav b, som en videreføring av tollforskriften § 4-20-1 syvende ledd bokstav b.

Vi viser til forslag til forskriftstekst i kapittel 8.

6.2. Midlertidig unntak fra deklarasjonsplikt

En videreføring av direktekjøringsordningen gjør det nødvendig å gjøre unntak fra lovens hovedregel om krav til deklareringsplikt for varer som underlegges prosedyren tollager før/ved grensepassering, jf. vareførselsloven §§ 3-1 og 3-2. Det foreslås ny bestemmelse i vareførselsforskriften § 4-4-13 første ledd om unntak fra deklareringsplikt for prosedyren tollager.

For noen varer vil det likevel være deklarasjonsplikt. Varer som likevel skal deklarerer er i dag regulert i tollforskriften §§ 4-30-10 til 4-30-14. Dette er varer som enten er produsert i Norge, som tidligere har gått over til fri disponering, som skal selges på tax free-utsalg eller

som legges på bearbeidingsstollager. Deklarasjonsplikten for disse varene foreslås videreført i vareførselsforskriften § 4-4-13 annet ledd bokstav a til e.

Opplysningskravene vil være de samme for alle varer som deklarerer for prosedyren tollager.

6.3. Om varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner

Det vises til omtale i pkt. 3.4.3 (s. 16-17) i høring av 11. mars 2022 om forskrift til lov om inn- og utførsel av varer og forskrift til lov om tollavgift om behovet for enkelte tilpasninger i bestemmelsene om deklarasjonsplikt ved innførsel for å ivareta behovet for kontroll av varer fra tredjeland (utenfor EØS og Sveits) underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner, samt Norges forpliktelser etter EØS-avtalens vedlegg 1 (Veterinæravtalen).

Som følge av at direktekjøringsordningen ikke avvikles i nytt regelverk som etter planen trer i kraft 1. januar 2023, er det nødvendig å gjøre enkelte tilpasninger i ny bestemmelse om deklarasjonsplikt for tollager for varer underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner, for å sikre kontroll av disse varene før grensepassering.

Gjennom forordning 2017/625 om offentlig kontroll av veterinære varer (Kontrollforordningen), gjennomført i forskrift 3. mars 2020 nr. 702 om offentlig kontroll for å sikre etterlevelse av regelverket for mat, fôr, plantevernmidler, dyrehelse og dyrevelferd, samt en lang rekke spesifikke forordninger, pålegges tollmyndighetene å kontrollere at Felles innførselsdokument om helse (Common Health Entry Document, CHED) fremlegges før en vare frigjøres for en tollprosedyre. Tolletaten foreslår derfor at unntaket fra deklarasjonsplikt ved prosedyren tollager ikke skal omfatte varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner fra 1. januar 2023. Disse varene skal deklarerer ved grensepassering og vil dermed ikke være omfattet av det generelle fritaket fra deklarasjonsplikt for vare under tollprosedyren tollager, som videreføres midlertidig i tråd med den gradvise avviklingen av direktekjøringsordningen.

Bestemmelsen om deklareringsplikt for prosedyren tollager for varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner tas inn i ny § 4-4-13 første ledd andre setning bokstav f i vareførselsforskriften.

Vi viser til forslag til forskriftstekst i kapittel 8.

7. Administrative og økonomiske konsekvenser

7.1. Gjennomføringen av Digitoll

Digitaliseringen medfører at samhandling med og grensesnitt mot næringslivet endres. Det innføres krav til deklarasjon for prosedyren tollager og krav til levering av deklarasjon før eller senest ved ankomst til grensen. Endrede prosesser og systemstøtte for oppfyllelse av melde- og opplysningsplikten går fra å oppfylles manuelt på grensen til å oppfylles digitalt. Gjennom en ny grensepasseringsløsning vil varene på sikt kunne frigjøres automatisk ved ankomst, med mindre en kontroll skal gjennomføres.

Formålet med denne høringen er i første omgang å presentere og få synspunkter og innspill på gjennomføringsplanen for digitalisering (Digitoll) av informasjonsflyten knyttet til vareførselen over landegrensen. Viktige endringsforslag er utfasing av direktekjøringsordningen og innføring av digital melde- og opplysningsplikt. Endring i og digitalisering av informasjonsflyten i varestrømmene vil for mange aktører innebære kostnader til både rutine- og systemendringer. Kostnadene vil være knyttet til omstilling, bemanning og investeringer.

Vi vil etter å ha hørt høringsinstansene, komme tilbake med en nærmere vurdering av de administrative og økonomiske konsekvensene av forslagene i neste høringsrunde.

7.2. Reguleringen av varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner

Når det gjelder kravet om deklarasjon for prosedyren tollager for varer fra tredjeland underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner, vil dette innebære at man får en tidligere omstilling knyttet til levering av deklarasjon enn for andre varer som legges inn på tollager. Det vil være nødvendig å anskaffe programvare for å kunne levere deklarasjoner i TVINN dersom tollagerholder eller andre deklarasjonspliktige mangler dette eller må tilpasse eksisterende systemer for å håndtere en ny deklarasjonstype. Videre vil det også innebære noe økt administrativt arbeid knyttet til levering av deklarasjoner, særlig i startfasen hvor det gjerne er behov for rutinetilpasninger mv. Det er vanskelig å anslå hva dette gjennomsnittlig vil medføre i økte kostnader, men kostnadene vurderes ikke å være betydelige.

Kravet til deklarasjon av denne typen varer fra 1. januar 2023 vil gjelde en liten andel av varene som per i dag legges på tollager. I 2021 ble det registrert anslagsvis 3 500 CHED-sertifikater ved innførsel til Norge, fordelt på de ulike tollprosedyrene. Restriksjonsbelagte varer kan ikke direktekjøres før nødvendige tillatelser foreligger.

Kravet om deklarasjon for prosedyren tollager kan innebære at importører/tollagerholdere i stedet velger å deklare varen for fri disponering ved grensepassering i stedet for å legge varen inn på tollager.

For Tolletaten vil kravet om deklarasjon innebære behov for at systemendringer er på plass til 1. januar 2023. Det vil potensielt også bli en økning i antall kontrollobjekter.

8. Utkast til endring i forskrift

I forslag til forskrift om inn- og utførsel av varer (vareførselsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 4-1-1 syvende ledd bokstav a og b skal lyde:

- a) eventuelle tillatelser som kreves fra andre myndigheter foreligge
- b) varen ikke ha vært kjørt direkte til varemottaker og lagret der i medhold av § 4-4-14 og

Gjeldende syvende ledd bokstav b blir ny bokstav c.

Nytt første og annet ledd i § 4-4-13 skal lyde:

(1) Varer som underlegges prosedyren tollager er unntatt deklareringsplikt.

(2) Følgende varer skal likevel deklarerer:

- a) varer nevnt i § 4-4-9 annet ledd
- b) norske varer nevnt i § 4-4-10 annet ledd
- c) varer nevnt i § 4-4-11 første ledd
- d) varer nevnt i § 4-4-12 annet ledd annet punktum
- e) varer som legges inn på et bearbeidingsstollager, dersom varen er underlagt en prosedyre som opphører ved ankomst til lageret
- f) varer underlagt veterinære eller plantesanitære restriksjoner fra land utenfor EØS-området eller Sveits.

Gjeldende første ledd blir nytt tredje ledd.

Ny § 4-4-14 med overskrift skal lyde:

§ 4-4-14. Lagring hos varemottaker (direktekjøring)

(1) Tillatelse til alminnelig tollager kan omfatte tillatelse til å kjøre vare direkte til varemottaker og lagre den der. Tollagerholderen skal til enhver tid ha oversikt over hvor varene befinner seg. Varemottakeren kan ikke disponere over varene før de er gått over til fri disponering.

(2) Det er ikke adgang til direktekjøring av alkoholholdig drikk til privat bruk. Adgangen til direktekjøring kan også i andre tilfeller begrenses til enkelte vareslag og mottakere.

(3) Vare som er avhengig av tillatelse fra andre myndigheter kan ikke direktekjøres før slik tillatelse foreligger.

(4) Vare som er lagret hos varemottaker skal underlegges prosedyren overgang til fri disponering innen ti dager etter registrering etter § 4-4-4. Varen kan før fristens utløp tilbakeføres tollagerholders lager.

(5) Tollmyndighetene kan kreve at vare som ikke er gått over til fri disponering blir tilbakeført til tollagerholders lager.