

Regelrådets uttalelse

Om: **Forslag om endring i vareførselsforskriften – Digitoll del 5**

Ansvarlig: **Tolletaten**



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Tolletaten

Deres ref.:
24/40283

Vår ref.:
2025/36

Vår saksbehandler:
Stian Hervik Frantzen

Dato:
11.03.2025

Uttalelse

Om: **Forslag om endring i vareførselsforskriften – Digitoll del 5**
Konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet har vurdert Tolletatens utredning av forslag til endring i vareførselsforskriften, Digitoll del 5. Det er positivt at Tolletaten har gjennomgått problemstillinger reist av næringslivet til tidligere forslag om Digitoll. Tolletaten viser oversiktlig hvilke problemstillinger som tas opp og kommenterer disse direkte. Forslagene til en ny trinnvis innføring av regelverket kan også gi næringslivet bedre forutsetninger for å tilpasse seg det nye regelverket.

Regelrådet har tidligere pekt på betydningen av en grundig beskrivelse av berørt næringsliv og en omfattende vurdering av virkningene for næringslivet i innføringen av Digitoll. En tidligere identifikasjon av utfordringer kunne bidratt til en smidigere regelverksprosess. Regelrådet mener at det er svakheter i utredningen av berørte og virkninger også i denne utredningen. Det blir derfor uklart om problemene som tas opp faktisk løses.

Til slutt mener Regelrådet at Tolletatens ønske om en smidigere overgang til nytt regelverk og oppklaringen av usikkerheter kan samlet sett bidra til at målene med Digitoll nås til en relativt sett lavere kostnad for næringslivet.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Gry Agnete Alsos
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Forslaget om endring i vareførselsforskriften - Digitoll Del 5, er en del av Tolletatens arbeid med å innføre Digitoll, et digitalt system for tollbehandling. Forslaget inkluderer flere tiltak som skal lette overgangen til Digitoll, blant annet en ny tollagerordning (midlertidig tollager), unntaksordninger, lettelsener i melde-, opplysnings- og fremleggelsesplikten, samt bruk av automatiske systemer for registrering av ankomst. Formålet med forslaget er å sikre en smidig overgang til Digitoll, redusere administrative byrder for næringslivet, og forbedre effektiviteten i tollbehandlingen.

Del 5 inneholder en revidert plan for innføring av reglene som utsetter kravene til digital melde- og opplysningsplikt og deklareringsplikt ved grensepassering til henholdsvis 1. februar 2026 og 1. september 2026. Forslaget inkluderer også en overgangsordning for kortvarig lagring (tollager E) med reduserte opplysningskrav og en lagringstid på inntil åtte dager, samt en generell lossetillatelse for varer som ankommer med fartøy, luftfartøy og tog. I tillegg foreslås det endringer i tidspunktet for godsregistrering og unntak for postforsendelser som fraktes i henhold til UPU-konvensjonen.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1 Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Store deler av næringslivet i Norge er avhengig av import av varer fra utlandet, og forslaget berører mange næringsdrivende på tvers av bransjer. Effektiv og god reguleringen av vareførsel er derfor viktig for næringslivet. Regelrådet registrerer at omleggingen til Digitoll vil påføre næringslivet en del kostnader ved innføringen, men at det også vil gi besparelser på lenger sikt.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

Ifølge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1 Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Regelrådet vurderer at problemstillingen og målet med forslaget kommer klart frem i høringsnotatet. Tolletaten gjør rede for flere utfordringer med innføringen av Digitoll og bruker høringsvar fra næringslivet til tidligere høringer til å underbygge problembeskrivelsen. Målet med forslaget blir beskrevet som et effektivt tollsystem, og en effektiv overgang til nytt system.

3.2 Utredning av alternative tiltak

Regelrådet merker seg at Tolletaten ikke har utredet alternative tiltak som kunne løse de skisserte problemene i høringsnotatet. En beskrivelse av de vurderingene og alternativene som er vurdert når tolletaten jobbet med utredningen ville styrket utredningskvaliteten. Gitt sakens størrelse og omfang, samt at forslagene primært er ment å lette overgangen til Digitoll for næringslivet i en overgangsperiode, vurderes dette likevel som akseptabelt. Regelrådet anser det som viktig at næringslivet får tilstrekkelig tid og fleksibilitet til å tilpasse seg de nye reglene, og at implementeringen av Digitoll skjer på en smidig måte.

3.3 Beskrivelse av berørt næringsliv

Regelrådet mener at Tolletaten med fordel kunne gitt mer informasjon om berørt næringsliv. Tolletaten kunne for eksempel gitt en beskrivelse av hvem de ulike aktørene involvert i vareførselen er, antallet berørte aktører og fordelingen av små og store aktører.

En beskrivelse av berørt næringsliv og identifisering av problemet tidligere i utredningsprosessen ville ført til at problemene som belyses i høringsnotatet fremkom tidligere.

3.4 Utredning av virkninger for næringslivet

Regelrådet vurderer at Tolletaten i noen grad har besvart punktet om utredning av virkninger for næringslivet. Det er positivt at Tolletaten har gjort en vurdering og mener det vil bli positive virkninger for næringslivet som følge av en revidert implementeringsstrategi.

I likhet med de tidligere høringsnotatene på Digitoll savner Regelrådet en grundigere utredning av virkninger for næringslivet. Det kunne for eksempel vært utredet hvilken effekt tiltakene vil ha på omstillingskostnadene for næringslivet, og hvilke konkurransevirkninger forslagene fører til. Det forventes at forslagene skal ha nyttevirkninger for næringslivet, men vi mener at også nyttevirkninger bør utredes og belyses ytterligere.

3.5 Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Tolletaten har identifisert flere forutsetninger for en vellykket gjennomføring av de foreslåtte endringene, inkludert behovet for veiledning og støtte til næringslivet i omstillingsperioden. Regelrådet mener at det er viktig å sikre at næringslivet har tilstrekkelig tid og ressurser til å tilpasse seg de nye kravene, og at det bør etableres mekanismer for å evaluere og justere tiltakene underveis.

Regelrådet vurderer at Tolletaten har besvart punktet om forutsetninger for en vellykket gjennomføring tilstrekkelig. Det er positivt at Tolletaten har tatt hensyn til innspill fra næringslivet og revurdert implementeringsstrategien for Digitoll. Den trinnvise innføringsstrategien og endringene av ikrafttredelsesdatoene er med på å øke muligheten for en vellykket gjennomføring.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god

regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1 Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Det har blitt påpekt i tidligere høringer at innføringen av Digitoll, med blant annet digital melde- og opplysningsplikt, kan gi utfordringer for mindre aktører. Tolletaten nevner ikke små virksomheter i denne høringen.

4.2 Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

I høringsnotatet gjengir Tolletaten en del av innspillene til de tidligere høringene om innføringen av Digitoll. Næringslivets innspill er tydelig reflektert i høringsnotatet, og henvisningene til høringssvarene er gjort på en oversiktlig og strukturert måte. Dette bidrar til åpenhet og gjør det enkelt å følge hvordan Tolletaten har vurdert og håndtert innspillene i sitt videre arbeid. Regelrådet stiller imidlertid spørsmål ved om det er andre problemstillinger som næringslivet har adressert i tidligere høringssvar som ikke tas opp i dette høringsnotatet, som for eksempel at utenlandske speditører ikke kan bruke systemet, eller ansvarsfordeling når en vare ankommer tollområdet.

4.3 Forenkling for næringslivet

Det er positivt at Tolletaten har foreslått forenklinger i de generelle vilkårene for drift av tollager E.

4.4 Rapporteringsbyrder

Det er positivt at Tolletaten arbeider for at melde- og opplysningsplikter i forbindelse med Tollbehandling digitaliseres. Regelrådet vil samtidig påpeke at kravet til hvilke opplysninger som skal meldes inn fortsatt bør baseres på en vurdering av om opplysninger som kreves fra næringslivet er helt nødvendige. Det bør også sikres at næringslivet ikke må rapportere de samme opplysningene flere ganger (f.eks. hvis ulike offentlige myndigheter krever de samme dataene rapporter uten å koordinere dette). Selv om opplysninger rapporteres digitalt, er det fortsatt en kostnad for næringslivet å innrapportere disse.

4.5 Fremtidsrettet regulering

Det er positivt at Tolletaten ønsker å modernisere og digitalisere tollprosessene. Det kan gi besparelser for både næringslivet og det offentlige på sikt. Regelrådet vil samtidig påpeke at såpass omfattende omlegging har omstillingskostnader på kort sikt, og at omleggingen bør gjøres slik at omstillingskostnadene er så lave som mulig. Det er også viktig at hensynet til små virksomheter hensyntas i omstillingen, og at konkurranseeffektene av omleggingen for ulike deler av næringslivet vurderes grundig.

4.6 Planlagt fremtidig evaluering av regelverket

Regelrådet er positive til at Tolletaten har foreslått en evaluering av ordningen med tollager E innen utgangen av overgangsperioden. Dette sikrer at erfaringer fra næringslivet blir vurdert før en eventuell videreføring eller justering av ordningen. En slik tilnærming bidrar til et mer fleksibelt og treffsikkert regelverk.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Tolletaten har gjort endringer i tidligere forslag for å imøtekomme utfordringer identifisert av næringslivet. Dette gjelder blant annet justeringer i overgangsordningen for tollager E og en mer fleksibel innføringsstrategi for Digitoll. Slike tilpasninger bidrar til at målene kan nås til en lavere kostnad for næringslivet. Samtidig ser Regelrådet at det i flere tilfeller kun er utredet ett alternativ, og at enkelte virkninger kunne vært bedre beskrevet. Likevel vurderes det som positivt at Tolletaten har hensyntatt næringslivets innspill for å sikre en mest mulig kostnadseffektiv implementering.