

# Opprinnelsesreglene – muligheter og utfordringer

Opprinnelsesreglene er av stor betydning for både norske eksportører og for deres utenlandske kunder. For norske eksportører har den nye handelsavtalen mellom EU og Storbritannia gitt noen ekstra utfordringer siden opprinnelsesreglene i denne gjør at norske varer anses som tredjelandsvarer og vi ser også på om det kan finnes en løsning på dette nedenfor.



Senior Tax Advisor  
**Jan-Erik Tørres**  
EY Tax & Law

Tariffering av en vare i internasjonal handel vil fra et tollperspektiv være som et arkimedisk punkt; fortell meg varens tariffnummer og jeg skal fortelle deg de tollmessige konsekvensene. I den grad det finnes flere slike arkimediske punkter i internasjonal handel, må det neste være en vares opprinnelsesland. Det er viktig å være klar over at en vares opprinnelse ikke har noe med i hvilket land selger av varen hører hjemme, eller fra hvilket land varen sendes.

For å avgjøre en vares opprinnelsesland, finnes det både «preferensielle opprinnelsesregler» i henhold til inngåtte handelsavtaler, og såkalte ikke-preferensielle opprinnelsesregler gitt med utgangspunkt i World Trade Organisations opprinnelsesregler. Vi redegjør for forskjellene mellom disse nedenfor. I tillegg skal vi kort se på hvilke problemer den nye handelsavtalen mellom EU og UK kan ha for norske eksportører og om det finnes en løsning på disse problemene, samt vise hvordan opprinnelsesregler også kan være avgjørende for beregning av EUs foreslåtte karbontoll (Carbon Border Adjustment Mechanism) som er en del av EUs klimatiltakspakke, «Fit for 55».



Head of Global Trade Norway  
**Narve Løvø**  
EY Tax & Law

## WTO – ikke-preferensiell opprinnelse

World Trade Organisation har 164 medlemsland og i tillegg 25 land med observatørstatus (2020). Handelen mellom WTO-land utgjør 98 % av verdens totale varehandel.

### WTOs grunnprinsipp

WTOs grunnprinsipp er det såkalte Most Favoured Nations (MFN) (bestevilkårsbehandling på norsk) – prinsippet om likebehandling mellom medlemsland. Kort fortalt innebærer prinsippet at dersom det innrømmes en handelsmessig fordel til ett medlemsland – for eksempel lavere tollsats for en vare – skal den samme fordelen også tilbys de andre medlemslandene. Tilsvarende prinsipp gjelder for øvrig også for internasjonal handel med tjenester.

Tollsatsene som fastsettes etter dette prinsippet, og med utgangspunkt i det som kalles ikke-preferensielle opprinnelsesregler, kalles derfor gjerne MFN-tollsats. I praksis benyttes ofte betegnelsen tredjelandsstollsats, om enn litt unøyaktig, ut fra tanken om at MFN-tollsatsen vil være den som ofte gis til varer fra land hvor det ikke foreligger en særskilt handelsavtale.



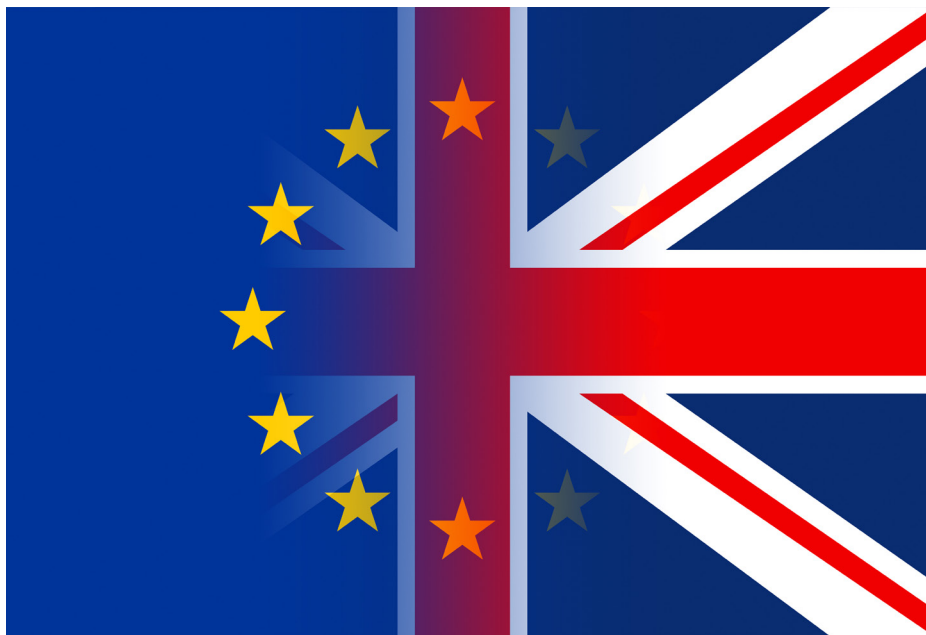
Advokatfullmektig  
**Delphine Poirot**  
Manager EY Tax & Law

I tillegg til å skille mellom tollsats basert på hvorvidt varen er omfattet av en handelsavtale eller ikke, skiller enkelte land i tillegg mellom MFN-tollsats og tollsatsen som ilegges varer fra land som ikke er medlem av WTO. Kina er et slikt land og forskjellen mellom MFN-tollsatsen og tollsatsen for varer fra land utenfor WTO kan være betydelig.

### Ikke-preferensielle opprinnelsesregler

For at det skal være mulig å dra nytte av den likebeholdende MFN-tollsatsen, må det i utgangspunktet kunne dokumenteres at varen har opprinnelse i et WTO-land (eksportlandet).

Utgangspunktet for denne vurderingen er de såkalte ikke-preferensielle opprinnelsesreglene (I Norge finnes disse i den nye Lov om inn- og utførsel av varer kapittel 5, samt i Forskrift om inn- og utførsel av varer kapittel 5 som innføres med virkning fra 1. januar 2023) og disse kan i detalj variere mellom forskjellige WTO-land fordi man ennå ikke har lykket i å enes om felles regler. Alle varer har i utgangspunktet en ikke-preferensiell opprinnelse, utfordringen kan være å avgjøre i hvilket land.



For norske eksportører har den nye handelsavtalen mellom EU og Storbritannia gitt noen ekstra utfordringer.

En vare kan oppnå opprinnelse på flere måter; enten ved å være fremstilt i sin helhet i eksportlandet, være tilstrekkelig bearbeidet i eksportlandet, eller i tilfeller hvor flere land er involvert, i det landet hvor den «siste vesentlige og økonomiske begrunnede bearbeiding» har funnet sted. Hva som ligger i dette, kan altså variere. Videre er det viktig å være klar over at disse opprinnelsesreglene kun benyttes i tilfeller hvor det ikke foreligger en egen handelsavtale. Finnes det en handelsavtale som har et vareomfang som omfatter den aktuelle varen, benyttes opprinnelsesreglene i den aktuelle handelsavtalen.

Dersom bearbeidingskravene er oppfylt og dette kan dokumenteres, kan det utstedes et ikke-preferensielt opprinnelsesbevis kalt et nasjonalt opprinnelsesbevis som legges frem for tollmyndighetene i importlandet ved behov.

De ikke-preferensielle opprinnelsesreglene anvendes også for å avgjøre opprinnelsen til varer som skal være gjenstand for en rekke handelsmessige tiltak som anti-dumping, anti-subsidietiltak, utjevningstiltak o.l., for eksempel i handelskonflikter (USA-Kina), og som vi skal se nedenfor, også for den nye karbontollen som skal innføres i EU.

Med andre ord kan det være like viktig å dokumentere varens opprinnelse selv om det ikke foreligger en handelsavtale som gir gunstigere handelsvilkår som reduserte tollsatser eller tollfrie kvoter. Dette må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

### Handelsavtaler – preferensielle opprinnelsesregler

#### Unntaket fra WTOs grunnprinsipp

Unntaket fra WTOs grunnprinsipp om bestevilkårsbehandling, er inngåtte handelsavtaler. Disse handelsavtalene meldes til og godkjennes av WTO og omtales gjerne som Regional Trade Agreements (RTA) og kan inngås mellom to eller flere land. Disse avtalene har et spesifikt vareomfang og kun varer som produseres i henhold til de svært spesifikke opprinnelsesreglene i den enkelte avtale vil kunne dra nytte av de fordelene avtalen gir.

Hver enkelt vare som er omfattet av vareomfanget i en slik handelsavtale, vil ha et helt spesielt bearbeidingskrav som både må oppfylles og dokumenteres. Dette kravet kalles en listeregel og gir en detaljert beskrivelse av hvordan og i hvilken grad forskjellige innsatsmaterialer må bearbeides for at den ferdige varen skal få opprinnelsesstatus i henhold til handelsavtalen. Forskjel-

lige handelsavtaler kan imidlertid ha ulike opprinnelsesregler og det er viktig å være klar over hvilke konsekvenser dette kan ha, noe eksemplet nedenfor viser.

#### Konsekvenser av ulike opprinnelsesregler – avtalen med Storbritannia

Etter Brexit inngikk EU og UK en ny handelsavtale; EU / UK Trade and Cooperation Agreement (TCA). Som følge av Brexit har også Norge inngått en ny handelsavtale med Storbritannia som trådte i kraft 1. desember 2021. Opprinnelsesreglene i disse to handelsavtalene er ulike på forskjellige måter, ikke minst i den forstand at bearbeidingskravene for samme vare kan være forskjellige i de to avtalene. En konsekvens av dette er at norske varer ikke lenger fritt kan anvendes i EUs produksjon av varer som skal selges til Storbritannia og hvor det er viktig at varen har opprinnelsesstatus i henhold til EU/UK TCA.

Dette i motsetning til før Brexit hvor handelen med UK var dekket av EØS-avtalen og innsatsvarer med opprinnelse i EØS-området fritt kunne benyttes. Norske varer skal etter den nye avtalen mellom EU og Storbritannia håndteres som ikke-opprinnelsesvarer noe som direkte vil påvirke beregningen av om sluttproduktet får opprinnelsesstatus.

#### Eksempel – norskproduserte batterier til el-bil

Som et eksempel på dette kan nevnes bruk av de etter hvert godt omtalte norskproduserte el-bil batteriene ved produksjon av el-biler i EU for salg til Storbritannia. Hvis vi for enkelthetskyld ser bort fra at det gjelder spesielle overgangsregler for opprinnelse for el-biler frem til 31. desember 2026, vil bearbeidingskravet (listeregelen) for at en el-bil skal ha opprinnelse etter EU/UK TCA avtalen være:

“MaxNOM 45 % (EXW) and battery packs of heading 85.07 of a kind used as the primary source of electrical power for propulsion of the vehicle must be originating”

Sagt med andre ord innebærer dette at det ikke er tillatt å anvende innsatsvarer fra land utenfor EU/UK som til sammen utgjør mer enn 45 % av ferdigvarens pris fra fabrikk, samt at det i tillegg stilles krav om at bilens batteri må ha opprinnelse i EU/UK.

Det vil altså frem til januar 2027 variere hva som kreves for at batteriet skal være «originating», men et norskprodusert batteri vil uansett ikke anses som «originating» i hverken EU eller UK ihht. til denne avtalen slik den er i dag. Det vil med andre ord ikke være mulig å oppfylle kravet i denne listeregelen. Selv dersom listeregelen ikke inneholdt et slikt krav om at batteriet må være «originating», ville sannsynligvis batteriets verdi alene i mange tilfeller uansett utgjøre en så stor del av bilens pris fra fabrikk at den øvre grensen for tillatt bruk av ikke-opprinnelsesmaterialer vil overskrides. Overgangsreglene for el-biler frem til utgangen av 2026 innebærer også en gradvis innstramning ved at det også tillates en stadig lavere andel av ikke-opprinnelsesmaterialer.

Konsekvensen av å anvende et norskprodusert batteri i en EU-produsert el-bil, vil altså være at el-bilen ikke tilfredsstiller kravene til opprinnelse i henhold til avtalen mellom EU og UK og derfor at hele el-bilen blir en ikke-opprinnelsesvare ved innførsel til UK hvilket medfører at el-bilen ilegges en ordinær tollsats på 10 %. Dette er ikke en straffetoll slik det har vært omtalt som i enkelte medier, men en konsekvens av at en vare – i dette tilfellet el-bilen – ikke tilfredsstiller kravene til preferensiell opprinnelse etter handelsavtalen mellom EU og UK, og dermed blir ilagt den ordinære MFN-tollsatsen.

### **Vil pågående forhandlinger mellom Norge, EU og UK gi en løsning?**

Kan det finnes en løsning på dette som gjør at norsk produserte batterier likevel kan anvendes uten at det medfører at hele kjøretøyet blir ilagt toll som en ikke-opprinnelsesvare? Det kan kanskje se sånn ut.

26. april 2022 kunne vi lese i Reuters at Næringsminister Vestre var optimistisk til at Norge, EU og UK ville finne en løsning på dette problemet, og Jonas Gahr Støre uttalte i samme artikkel at «It was very negative for Norway that this was part of a deal we weren't a part of and if it is possible to do something about this, we will do all we can».

Som en følge av dette ble det i juni publisert en felles uttalelse fra Næringsminister Vestre og Maroš Šefčovič, European Commission Vice-President for Interinstitutional Relations and Foresight, hvor man blant uttaler følgende:

“The two Parties will discuss the application of the rules of origin laid down in the EU-UK Trade and Cooperation Agreement for battery packs and battery cells of Norwegian origin installed in electric vehicles produced in and traded between the EU and the UK.”

Hensikten med dette er altså at norskproduserte batterier likevel på sikt skal kunne benyttes i el-biler produsert i EU eller UK uten at det norske batteriet medfører at hele kjøretøyet blir ilagt MFN-tollsatsen fordi listeregelen ikke er oppfylt.

Hvordan det i praksis skal la seg gjøre å inkludere norske produkter i en handelsavtale Norge ikke er en del av er foreløpig uklart, men representanter fra Norge og EU har allerede avholdt flere arbeidsmøter om dette, og på tross av utfordringene antas det likevel at dette kan være en realitet innen utgangen av overgangsreglene som ble nevnt over, med andre ord innen 31. desember 2026.

### **Likhetstrekk mellom de preferensielle og ikke-preferensielle opprinnelsesreglene**

Det er mange likhetstrekk mellom de ikke-preferensielle og de preferensielle opprinnelsesreglene, men som det klart fremkommer over, er kravene i de preferensielle opprinnelsesreglene normalt

vesentlig strengere og vanskeligere å oppfylle og har i tillegg en rekke andre krav som de ikke-preferensielle reglene ikke har.

Erfaringsmessig gjøres det ofte feil og det utstedes feilaktig opprinnelsesbevis for varer som ikke tilfredsstiller kravene. Konsekvensen er at en importør kan få en til dels stor urettmessig økonomisk fordel som dersom den blir oppdaget vil medføre etterberegning av toll med tillegg og renter.

### **Følgefeil i forsyningskjeden**

Feilaktig opprinnelse på varer vil også kunne gi følgefeil videre i forsyningskjeden. Dersom man selger varer som skal inngå i en kjøpers produksjon av en annen vare, og hvor opprinnelsen til den endelige ferdigvaren er viktig, vil kjøper måtte stole på at selgers vare faktisk har den opprinnelsen som oppgis. Dersom det viser seg at innsatsvaren likevel ikke har den angitte opprinnelsen, vil dette kunne få konsekvenser for kjøpers opprinnelsesberegninger og det er en risiko for at kjøpers ferdigprodukt ikke får tiltenkt opprinnelse. Dette kan medføre uheldige økonomiske konsekvenser for begge parter.

Tollsatsene som følger av handelsavtalene, vil ikke alltid være null, men vil som regel alltid være lavere enn WTOs MFN-tollsats. Konsekvensen av at en vare ikke oppfyller vilkårene for opprinnelse – eller eventuelt at den oppfyller vilkårene, men at dette ikke kan dokumenteres – er at den aktuelle varen ikke vil kunne dra nytte av den lavere preferansetollsatsen som følger av handelsavtalen. I slike tilfeller vil MFN-tollsatsen kunne anvendes dersom de ikke-preferensielle opprinnelsesreglene er oppfylt. Dersom heller ikke dette kan dokumenteres, vil varen i verste fall kunne bli ansett for å ha ukjent opprinnelse og ilagt den potensielt mye høyere tredjelandstollsatsen som gjelder for varer fra land som ikke er medlem av WTO.

Som eksempel kan nevnes eksport av skip med varenummer 8906 9010 fra Norge til Kina. I Kina er tredjelandstollsatsen (satsen fra land utenfor

WTO) for dette varenummeret 14 %. MFN-tollsatsen er derimot 5 % og tollsatsen etter forskjellige handelsavtaler ligger fra 0-5 %. Norge har ingen handelsavtale med Kina, og MFN-

tollsatsen på 5 % vil derfor være den laveste tollsatsen et slikt norsk skip kan benytte dersom norsk opprinnelse kan dokumenteres hvis kinesiske myndigheter ber om dette.

## EUs Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)

### Hva er CBAM?

Fordi både HS Nomenklaturen (tolltariffen) og prinsippet om opprinnelsesreglene allerede anvendes på ca. 98 % av verdens varehandel, er det naturlig at dette etablerte konvensjonsbaserte regelverket også benyttes på nye områder. EUs klimainitiativ «Fit for 55» består av totalt 13 sammenhengende tiltak som sammen skal bidra til en grønn omstilling for å nå klimamålet om minst 55 % reduksjon i klimagassutslipp frem mot 2030.

Tiltaket Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) er ett av disse tiltakene og betyr kort fortalt at et nytt system for karbontoll pålegges spesifikke karbonutslipp-intensive varer ved import til EU. I 2026 vil importen av produkter omfattet av CBAM kun være tillatt for autoriserte deklaranter som i god tid har registrert seg hos CBAM-myndighetene og oppfyller konkrete krav. Ved innførsel av varer omfattet av CBAM må såkalte CBAM-sertifikater kjøpes hos myndighetene. Prisen for disse sertifikatene er planlagt å være gjennomsnittsprisen for sertifikater i henhold til EUs system for kvotehandel.

### Hvilke varer omfattes?

Karbontollen vil ilegges en rekke varer innen sektorer som sement, gjødsel, jern og stål (inkluderer enkelte nedstrømsprodukter som skruer og bolter etc.), aluminium, elektrisitet, samt hydrogen som ble lagt til i vareomfanget 13. desember 2022. Rapporteringsplikten etter CBAM regelverket blir innført med virkning fra oktober 2023. I tillegg er det planlagt å innlemme ytterligere varekategorier som blant annet ulike kjemikalier, raffineringer og polymerer. Vareomfanget er

nærmere definert basert på de aktuelle produktenes tolltariffnummer.

Fordi Norge og de andre EFTA-landene allerede har innført eller har planlagt å innføre tilsvarende eller likeverdige miljøtiltak, vil ikke import av denne typen varer med opprinnelse i Norge eller de andre EFTA-landene bli ilagt denne karbontollen.

### Hvordan beregnes karbontollen?

Dersom CBAM iverksettes fra 2026, vil denne karbontollen være basert på enten de faktiske produksjonsutslippene, eller i de tilfellene hvor denne informasjonen ikke er tilgjengelig, basert på gjennomsnittlige referanseutslippverdier for den aktuelle vare og produksjonsland.

Dersom det ikke kan etableres slike verdier basert på produkttype og produksjonsland, er det planlagt å etablere standardverdier som baserer seg på utslippene til de 10 % dårligste (les mestutslippende) EU-installasjonene for den aktuelle varetypen, samt en «mark up». Dersom karbonkostnaden ble betalt i opprinnelseslandet og dette kan verifiseres, vil denne kostnaden trekkes fra ved beregningen av karbontollen ved import til EU.

Dersom importøren i EU er i stand til å dokumentere de faktiske utslippene i produksjonslandet, vil ikke vurderingen av varens opprinnelsesland være like relevant fordi det da vil foreligge detaljert og verifisert dokumentasjon om utslippene i produksjonslandet.

Derimot vil vurderingen av opprinnelsesland være relevant i de tilfellene hvor importøren ikke kan oppgi de faktiske karbonutslippene i produksjonslandet. I slike tilfeller vil gjel-

dende utslippsmengde pr. tonn produkt bli bestemt på grunnlag av etablerte referanseverdier for utslipp. Referanseverdiene bestemmes av EU Kommisjonen og vil avhenge av type produkt og opprinnelsesland og dette vil publiseres og oppdateres jevnlig.

For noen produkter kan det være slik at «benchmark» utslippsverdier kan være høyere for samme type produkt med opprinnelse i f.eks. Kina sammenliknet med Japan. I tilfeller hvor slike referanseverdier benyttes til å bestemme såkalt «embedded emissions» i det importerte produktet, vil derfor produktets opprinnelsesland være direkte avgjørende for fastsettelsen av størrelsen på karbontollsatsen. I tilfeller hvor flere land er involvert i produksjonen, vil EUs ikke-preferensielle opprinnelsesregler måtte anvendes for å bestemme landet der den siste «vesentlige og økonomisk begrunnede bearbeidingen» fant sted og som resulterte i produksjonen av et nytt produkt, eller som representerte et «betydelig skritt» i utviklingen av et bestemt produkt.

For noen typer produkter, vil også spesielle listeregler (bearbeidingskrav) gjelde. Det vil derfor ikke være mulig å unngå en karbontoll på for eksempel jern, stål eller kunstgjødsel fra eksempelvis Kina ved simpelthen å skipe dette via en norsk kjøper eller et norsk lager hvor det utføres minimal håndtering eller bearbeiding på vei til EU. Så lenge det som gjøres med varen i Norge ikke tilfredsstiller kravene til bearbeiding i EUs ikke-preferensielle opprinnelsesregler, forblir varen i dette tilfellet kinesisk og varen vil ilegges karbontoll som kinesisk vare basert på de beregnede gjennomsnittsverdier for utslipp.