

## Skýrsla

um stjórnisýsluendurskoðun Ríkisendurskoðunar á tollframkvæmd.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Með vísan til 26. gr., sbr. 31. gr. laga nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis, hefur nefndin tekið til skoðunar stjórnisýsluendurskoðun Ríkisendurskoðunar á tollframkvæmd. Úttektin beindist einkum að árunum 1998–2000 og var gerð í því skyni að kanna hversu samræmd tollafgreiðslan væri hjá ólíkum tollembættum, fyrirkomulag tollendurskoðunar, tollgæslu og annarra eftirlitsaðgerða tollembætta og hversu algengt það væri að upp kæmu ágreiningsmál við framkvæmd tollamála, hvers eðlis þau væru og hvernig þau væru afgreidd. Úttektin var takmörkuð við þrjú embætti, þ.e. embætti tollstjórans í Reykjavík og sýslumannsembættin í Hafnarfirði og Vestmannaeyjum.

Við meðferð málsins fékk nefndin á sinn fund Sigurð Þórðarson ríkisendurskoðanda og Jón Loft Björnsson frá Ríkisendurskoðun, Snorra Olsen, tollstjóra í Reykjavík, og Jónu Björk Guðnadóttur og Lilju Sturludóttur frá fjármálaráðuneyti.

### I.

Á undanförunum árum hafa umtalsverðar breytingar orðið á starfsumhverfi og starfsháttum tollyfirvalda. Tollar og vörugjöld hafa almennt lækkað og vægi tolla og annarra innflutningsgjalda er orðið hlutfallslega minna í tekjuöflun ríkisins en áður var. Þá hafa tollyfirvöld beitt sér fyrir því að innleiða rafræn og pappírslaus viðskipti við inn- og útflytjendur og er nú yfirgnæfandi meiri hluti aðflutningsskýrsla afgreiddur sjálfkrafa í tölvukerfum tollyfirvalda. Fá mál eru kærð til tollstjóra og síðan til ríkistollanefndar vegna tollframkvæmdar sem gefur vísbendingu um að hún sé að mestu leyti ásættanleg.

### II.

Í úttekt Ríkisendurskoðunar kemur fram að rafræn tollafgreiðsla hefur leitt til mikils hagræðis fyrir tollyfirvöld og orðið til þess að hraða og samræma tollafgreiðslu og einfalda samskipti inn- og útflytjenda við tollyfirvöld vegna afgreiðslu tollskjala til hagsbóta fyrir alla hlutaðeigandi aðila. Ríkisendurskoðun bendir hins vegar á eftirfarandi atriði í tollframkvæmd í úttekt sinni:

- Með rafrænni tollafgreiðslu hefur dregið úr eftirliti tollyfirvalda með inn- og útflutningi. Eftir að tollafgreiðsla varð rafræn fylgja tollskýrslum ekki lengur nein skrifleg gögn, heldur er kallað eftir þeim ef ástæða þykir til eða bókhald viðkomandi aðila skoðað í heimsókn til hans. Eftirlitinu er því sinnt með úrtaksathugunum og segir Ríkisendurskoðun í skýrslu sinni að á árinu 2000 hafi einungis u.þ.b. 2% af heildarskýrslufjölda ársins verið skoðuð nánar.
- Ríkisendurskoðun bendir einnig á að tollyfirvöld hafa ekki sett sér samræmd markmið um hversu umfangsmikið tolleftirlit þurfi að vera og hversu stóran hluta tollskýrsla eigi

að endurskoða. Greina þurfi áhættu varðandi tollsvik eftir vöruflokkum og innflytjendum og haga eftirliti í samræmi við niðurstöðu þeirrar greiningar. Jafnframt telur Ríkisendurskoðun að skrá þurfi upplýsingar um árangur eftirlitsaðgerða til að skipuleggja megi tollgæsluna á þann veg að hún skili hámarksárangri.

- Í skýrslunni kemur enn fremur fram að hjá stærsta tollembættinu, embætti tollstjórans í Reykjavík, sem annast um 75% af öllum tollafgreiðslum á landinu, hafi um 1% böggla-sendinga og stærri bréfasendinga frá útlöndum verið tollskoðaðar. Minna sé um tollskoðun sendinga í fraktflutningum. Þá var embættið langt frá að ná því markmiði að tollskoða 1% gámaeininga sem koma til landsins og tollafgreiddar eru hjá embættinu, en Ríkisendurskoðun telur þetta markmið hafa verið óraunhæft. Ekki lágu fyrir sambærilegar upplýsingar um tollskoðanir annarra embætta sem úttektin náði til.

### III.

Eftir að hafa farið yfir skýrsluna telur nefndin að tollframkvæmd hér á landi sé í öllum aðalatriðum með ágætum og telur þá afstöðu tollyfirvalda, sem fram kom í máli gesta sem nefndin fékk á fund sinn, að þau hafi þjónustuhlutverk með höndum til fyrirmyndar. Þó telur nefndin að bæta megi skilvirkni tolleftirlitsins frá því sem nú er og lítur svo á að nokkur atriði sem þarfnast úrbóta standi upp úr. Þar er helst að nefna eftirfarandi:

- Nefndin lítur svo á að nauðsynlegt sé að áhættugreiningu á tollframkvæmd ljúki sem fyrst og verði hrint í framkvæmd eins fljótt og unnt er. Mikilvægt er að tollyfirvöld setji sér samræmd markmið um hvaða flokka eigi að skoða og hvernig skoðunin eigi að fara fram. Þetta skiptir miklu bæði hvað varðar rétta tollflokkun vöru og viðbrögð við tollsvikum. Í þessu sambandi telur nefndin æskilegt að litið verði til reynslu þeirra nágrannalanda sem náð hafa hvað bestum árangri í tolleftirliti og allri framkvæmd, svo sem Bretlands og Finnlands. Þá telur nefndin að stefna skuli að því að gera tolleftirlit hér á landi sambærilegt því sem þekkist í fyrrgreindum löndum.
- Nefndin telur jafnframt mjög brýnt að allra leiða verði leitað til að sporna við ólöglegum innflutningi fíkniefna til landsins. Fylgjast þarf vel með nýjum innflutningsleiðum og efla tollgæslu með þetta atriði í huga.
- Nefndin telur mikilvægt að með tilliti til breytts rekstrarumhverfis hjá tollinum með upptöku rafrænnar afgreiðslu verði lögð áhersla á endurmenntun starfsmanna á því sviði.
- Jafnframt bendir nefndin á að ótækt er að tollakerfi hins opinbera geti ekki reiknað vexti vegna of- eða vangoldinna aðflutningsgjalda. Nefndin hvetur til þess að fé verði veitt til að lagfæra kerfið svo að það ráði við útreikning dráttar- og inneignarvaxta og ekki þurfi að gera leiðréttingar vegna þessara atriða handvirkt hverju sinni. Nýtt tölvakerfi er jafnframt lykiltæki til að gera eftirlitið markvissara, þ.e. nýrri áhættugreiningu og stjórn eftirlits verður tæpast komið við nema með nýju tölvakerfi. Í þessu sambandi bendir nefndin jafnframt á að tölvakerfi tollsins er nú elst stóru kerfanna hjá ríkinu.