



Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Nefndasvið
Alþingi
150 Reykjavík

Reykjavík, 27. nóvember 2014

Tilvísun. nr.: 201411-0022

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á tollalögum nr. 88/2005.
Þingskjal 281-251. mál.**

Tollstjóri hefur móttengið tölvupóst frá nefndasviði Alþingis þann 6. nóvember sl. þar sem embættinu var gefinn kostur á að koma á framfæri skriflegri umsögn um ofangreint lagafrumvarp.

Lagðar eru til breytingar á 11. tölul. 1. mgr. 6. gr. tollalaga. Eftir breytingarnar er ráðgert að eftirfarandi komi fram í fyrstu tveimur staflaðum ákvæðisins:

Auk þeirra vara sem tollfrjálsar eru samkvæmt beinum fyrirmælum í tollskrá skulu eftirfarandi vörur vera tollfrjálsar:

Sendingar vegna markaðssetningar og vörubróunar sem hér segir:

a. Frumgerðir og sýnishorn verslunarvara.

b. Sýnishorn auglýsingaefnis, enda sé verðmæti sendingar óverulegt.

Embætti Tollstjóra getur ekki mælt með þeim breytingum sem lagðar eru til með frumvarpinu. Engin skoðun virðist hafa farið fram á þeim afleiðingum sem þessar breytingar kunnir að hafa, m.a. hvað varðar tekjutap ríkissjóðs. Þá telur Tollstjóri að breytingarnar muni leiða til fleiri vafamála og aukins álags fyrir stjórnsýsluna eins og nánar verður rakið. Bent er á að leiðbeiningarit um tollun frumgerða og sýnishorna, unnið af Hönnunarmiðstöð Íslands í samvinnu við Tollstjóraembættið og fleiri, kom út í apríl 2014. Telur Tollstjóri að síðan þá hafi lítið borið á vandamálum á þessu sviði, framkvæmdin hafi gengið vel fyrir sig og mun færri kvartanir hafa borist vegna meðhöndlunar embættisins á sýnishornum.

Breytingin sem lögð er til með frumvarpinu felur í sér að ekki verði lengur stuðst við verðmætamörk, þ.e. sýnishorn verslunarvöru og frumgerðir þurfa ekki að vera að óverulegu verðmæti. Þá gerir frumvarpið ekki ráð fyrir að heimilt sé að gera sýnishorn ónothæf sem almenna verslunarvöru. Embætti Tollstjóra gerir athugasemd við þetta. Við mat á því hvort vara teljist tollfrjálst sýnishorn þarf að vera hægt að styðjast við



einhver verðmætamörk. Ekki er fullnægjandi að miða eingöngu við eðli vöru þar sem löggjöfin kveður ekki skýrt á um það hvert eðli sýnishorna skuli vera.

Mikilvægt er að hafa í huga að ákvæðið tekur til annarra starfsgreina en hönnunar. Þær breytingar sem lagðar eru til kunna að hafa í för með sér að hingað til lands yrðu fluttir mjög dýrir hlutir, t.d. bílar, sem uppfyllt gætu skilyrði þess að teljast sýnishorn. Fyrir utan fjárhæðarmörkin eru þau skilyrði mjög rúm samkvæmt núverandi löggjöf. Heildsalar sem panta fullan gám af sýnishornum (t.d. mörg pör af skóm en aðeins eitt af hverri gerð til að kynna fyrir smásölum) greiða gjöld eins og staðan er í dag. Sýnishornin eru svo seld að lokinni kynningu. Ef verðmætamörkin verða afnumin má gera ráð fyrir að farið yrði fram á að slíkur innflutningur yrði felldur undir innflutning sýnishorna og að erfitt myndi reynast að fylgja því eftir að varningurinn yrði ekki seldur síðar, án greiðslu gjalda. Þessi dæmi sýna að afleiðingar þess að afnema verðmætamörkin hafa ekki verið skoðaðar nægjanlega. Leiða má líkur að því að það að hafa engin fjárhæðarmörk myndi bjóða hættunni á misnotkun ákvæðisins heim.

Á meðan hugtakið sýnishorn er ekki betur skilgreint í löggjöf telur embætti Tollstjóra mikilvægt að verðmætamörk verði ekki afnumin og að löggjafinn taki afstöðu til þess hvort miða eigi við að heildarverðmæti sendingar hafi óveruleg verðmæti eða hvert og einstakt sýnishorn. Benda má á úrskurð Tollstjóra nr. 13/2011, sbr. úrskurð ríkistollanefndar nr. 7/2011. Í því máli var deilt um hvort miða ætti við hvert sýnishorn fyrir sig eða heildarsafn sýnishorna í einni sendingu. Niðurstaða Tollstjóra og ríkistollanefndar var að viðmiðunarmörkin ættu við um öll sýnishorn í tiltekinni sendingu.

Í norski reglugerð nr. 600/2008 er fjallað um sýnishorn. Þar er ákvæði í kafla 5-6-1 (3. tölul.) sem mælir fyrir um hvort miða eigi við heildarverðmæti sendingar eða verðmæti hvers hlutar þegar metið er hvort sending hafi óveruleg verðmæti. Þar er gert ráð fyrir að verðmeta skuli hvern einstakan hlut sérstaklega ef það eru margir mismunandi hlutir í einni sendingu. Hins vegar skuli verðmeta sendinguna í heild ef um sams konar vörur er að ræða. Virðist þarna um sanngjarnt viðmið að ræða sem skoða mætti hvort henti íslenskum veruleika.

Þá gerir embætti Tollstjóra athugasemd við að ekki sé gert ráð fyrir að heimilt sé að gera vöruna ósöluhæfa með einhverjum hætti, t.d. með því að setja innsigli eða strikamerki á sýnishorn sem ekki má gata. Þetta gæti haft í för með sér að sýnishorn verði seld fullu verði í búðum án þess að gjöld hafi verið greidd. Í þessu samhengi er rétt að benda á að í 86. gr. reglugerðar ráðherraráðs EB nr. 1186/2009 og norsku reglugerðinni nr. 600/2008 um tolla og innflutning á vörum er gert ráð fyrir að sýnishorn hafi óveruleg verðmæti. Þar er einnig gert ráð fyrir að töllyfirvöld geti gert vöruna ónothæfa, t.d. með því að gata, rífa eða merkja hana. Í reglugerð ráðherraráðs EB er einnig tekið fram að sú meðferð megi þó ekki eyðileggja vöruna sem sýnishorn.

Að lokum er tekið fram að embætti Tollstjóra telur eftirsóknarvert að fækka matskenndum ákvæðum í tollalöggjöf en það hefur sýnt sig að slík ákvæði leiða til mikils álags fyrir stjórnsýsluna. Mun fleiri ágreiningsmál rísa vegna slíkra ákvæða og fleiri láta reyna á kæruleiðir en þegar löggjöf er afdráttarlaus. Þær breytingar sem hér eru lagðar til munu án efa fjölga þeim vafamálum sem upp kunna að koma enda munu



fleiri og dýrari vörur geta uppfyllt skilyrði þess að teljast sýnishorn og meiri ávinningur verður af því að fá vöru samþykkt sem slíka. Þá má einnig nefna að með því að aðgreina annars vegar sýnishorn og hins vegar sýnishorn auglýsingaefnis gæti risið vafi um hvar tiltekna vörur eigi að falla. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að sýnishorn séu notuð til sölukynningar og markaðssetningar og þá vaknar sú spurning hvort skilin verði alltaf skýr á milli annars vegar sýnishorna sem ætluð eru til markaðssetningar og þyrftu engin verðmætamörk skv. breytingatillögunni, og hins vegar sýnishorna auglýsingaefnis sem má aðeins vera að óverulegu verðmæti.

Mjög gagnlegt væri að fá skýra skilgreiningu í tollalög á því hvað telst vera sýnishorn og myndi það án efa verða til þess að auðvelda alla framkvæmd, fækka deilumálum enn frekar og auðvelda bæði hönnuðum og tollvörðum vinnu sína. Því miður verður ekki séð að þetta lagafrumvarp nái því markmiði heldur þvert á móti. Þá er í frumvarpinu ekki kveðið á um að frekari skilyrði þurfi að vera til staðar til þess að vara geti talist sýnishorn en með afnámi verðmætamarka og heimildar til að gera vöru ósöluhæfa er mikilvægt að þetta sé skoðað.

Að öllu ofangreindu virtu getur Tollstjóri ekki mælt með umræddum breytingum eins og þær eru settar fram. Ef vilji stendur til þess að gera breytingar á tollalöggjöfinni vegna sýnishorna er lagt til að málinu verði vísað til fjármála- og efnahagsráðuneytisins og því falið að móta tillögur í samráði við Tollstjóra og hagsmunaðila, þar á meðal hönnuði.

Virðingarfyllst,

Karen Bragadóttir
forstjórnarmaður tollasviðs

Snorri Olsen
Tollstjóri