

Frumvarp til laga

um breytingu á tollalögum, nr. 88/2005, með síðari breytingum (rafræn afgreiðsla o.fl.).

Frá fjármála- og efnahagsráðherra.

1. gr.

Í stað „3 kg“ í 2. másl. d-liðar 2. tölul. 1. mgr. 6. gr. laganna kemur: 10 kg.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „hvern virkan dag“ í 1. másl. 1. mgr. kemur: hvern mánudag.
- b. Í stað orðanna „virkan dag“ í 2. mgr. kemur: mánudag.
- c. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Beri mánudag upp á helgidag eða almennan frídag skal miða tollafgreiðslugengi við opinbert viðmiðunargengi á næsta virka degi á undan.

3. gr.

Tilvísunin „og 25“ í fyrri málslíð 1. mgr. 22. gr. laganna fellur brott.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

- a. 4. mgr. fellur brott.
- b. Á eftir 5. mgr. koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
Aðrir en þeir sem um getur í 1. og 3. mgr. skulu veita tollmiðlara umboð til þess að koma fram fyrir þeirra hönd gagnvart tollyfirvöldum með rafrænum skjalasendingum.
Þrátt fyrir ákvæði 6. mgr. er öðrum en þeim sem um getur í 1. og 3. mgr. og flytja inn tólf sendingar eða færri á ári heimilt að láta tollstjóra í té aðflutningsskýrslur á pappír.
Tollstjóri ákveður form skriflegra aðflutningsskýrslna.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Aðflutningsskýrslur*.

5. gr.

25. gr. laganna fellur brott.

6. gr.

Tilvísunin „og 25“ í 1. másl. 1. mgr. 28. gr. laganna fellur brott.

7. gr.

Lokamálsliður 1. mgr. 29. gr. laganna fellur brott.

8. gr.

Á eftir 2. mgr. 104. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Þegar áfengi er boðið til sölu í tollfrjálsri verslun af aðila sem er í meirihlutaægu ríkis, sveitarfélaga eða fyrirtækja í þeirra eigu skal gæta jafnræðis við innkaup á áfengi til endursölu. Við val á áfengri vöru til endursölu skal m.a. taka mið af eftirspurn, framlegð, fjölbreytni í vöruúrvali, sérstöðu fríhafnarverslana og framboði í öðrum fríhafnarverslunum. Ráðherra setur nánari reglur sem miða að því að tryggja jafnræði og gagnsæi við vöruval og innkaup á áfengi í tollfrjálsri verslun. Í reglunum er heimilt að kveða á um gjaldtöku vegna kostnaðar sem leiðir af umsýslu við vöruval. Skal gjaldið eingöngu standa straum af þeim kostnaði sem til fellur vegna skráningar, könnunar og nauðsynlegra ráðstafana af hálfu tollfrjálsrar verslunar við að bjóða áfenga vöru til sölu. Ákvarðanir um val á vöru til sölu í tollfrjálsri verslun eru kæránlegar til ráðherra.

9. gr.

Í stað orðanna „0401.2008---Móðurmjólk fyrir hvítvoðunga“ í tollskrá í viðauka I við lög in kemur: 0401.2008--Móðurmjólk fyrir hvítvoðunga.

10. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2020.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu og mælir fyrir um ýmsar breytingar á tollalögum, m.a. varðandi vöruval fríhafna sem selja áfengi, rafræna afgreiðslu á aðflutningsskýrslum og þyngdartakmörk á innflutningi ferða- og farmanna á matvælum.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tillaga um að hækka mörkin fyrir það magn sem ferðamenn og farmmenn mega taka með af matvælum inn í landið án þess að greiða toll er sett til að gæta samræmis við þyngdartakmörk í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 206/2009 um innflutning ferðamanna á dýraafurðum og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 136/2004 en til stendur að innleiða reglugerðina um áramótin 2019/2020.

Tillaga um vöruvalsreglur fyrir tollfrjálsar verslanir í opinberri eigu sem selja áfengi er lögð fram til að bregðast við áminningarbréfi Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) frá 28. nóvember 2018.

Í frumvarpinu er að finna ákvæði um að tollafgreiðslugengi taki mið af vikugengi í stað daggengis. Vikugengi skal taka mið af opinberu viðmiðunargengi Seðlabanka Íslands á mánu- degi hverrar viku og mun sú skráning gilda út þá viku. Upptaka vikugengis mun flýta fyrir tollafgreiðslu sendinga og koma í veg fyrir tafir á afgreiðslu þegar sendingar eru tilbúnar til afgreiðslu áður en kemur að greiðsludegi. Þá mun upptaka vikugengis einnig auðvelda hraðsendingarfyrirtækjum að áætla aðflutningsgjöld fyrir viðskiptavinum sína.

Með frumvarpinu er stefnt að því að tollafgreiðsla verði nánast alfarið rafræn en þó er einstaklingum og öðrum, sem ekki eru í atvinnurekstri, heimilað að skila allt að tólf skriflegum aðflutningsskýrslum á hverju ári. Rafræn tollafgreiðsla mun auka skilvirkni tollframkvæmdar til muna.

Að lokum er í frumvarpinu að finna leiðréttingu á tilvísun til móðurmjólkur í tollskrá.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. Innflutningur matvæla.

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði tollalaga um hámarksþyngd matvæla sem ferðamenn og farmmenn mega hafa meðferðis til lands eða kaupa í tollfrjálsri verslun verði hækkað úr 3 kg í 10 kg. Er það í þeim tilgangi að gæta samræmis við ákvæði reglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 206/2009 um innflutning ferðamanna á dýraafurðum og um breytingu á reglugerð (EB) nr. 136/2004 sem unnið er að því að innleiða hér á landi og mælir fyrir um hvaða vörur og afurðir farþegar mega taka með sér á milli landa og í hvaða magni. Þá má geta þess að hámarksþyngd matvæla sem ferðamenn mega flytja inn tollfrjálst í Noregi er alls 10 kg.

3.2. Gengi.

Lagt er til að við ákvörðun um tollafgreiðslugengi verði miðað við vikugengi í stað daggengis. Daggengi var komið á í upphafi árs 2008 í stað mánaðargengis. Með upptöku daggengis var brugðist við miklum gengissveiflum en slíkar gengissveiflur höfðu þau áhrif að innflytjendur ýmist flýttu eða seinkuðu tollafgreiðslu fram yfir mánaðamót allt eftir afstöðu tollafgreiðslugengis miðað við daglega skráningu. Þetta skapaði bæði óeðlilegt álag hjá tollfyrirvöldum og ósamræmi í skráningu vöruviðskipta við útlönd.

Á undanförunum árum hefur fjöldi svokallaðra hraðsendinga aukist mikið. Sú staðreynd að tollafgreiðslugengi er miðað við daggengi hefur haft þau áhrif að hraðsendingarfyrirtæki geta ekki nákvæmlega séð fyrir hver aðflutningsgjöld verði hjá viðskiptavinum sínum vegna þess að slíkar sendingar eru ekki tollafgreiddar sama dag og þær eru afhentar. Þannig getur hraðsendingarfyrirtæki, sem fær vöru seint eða snemma dags, ekki innheimt nákvæma fjárhæð aðflutningsgjalda af viðskiptavini sínum þar sem gengið breytist að öllum líkindum þegar daggengið uppfærist á tollafgreiðsludegi. Að auki kemur reglulega fyrir að aðflutningsskýrslur stöðvast í kerfum tollstjóra og greiðsla vegna þeirra berst einum til tveimur dögum síðar. Í slíkum tilvikum þurfa starfsmenn tollstjóra að leiðrétta tollafgreiðslugengi miðað við greiðsludag sem hefur í för með sér nokkrar tafir á tollafgreiðslu og skapar óþarfa álag bæði hjá starfsmönnum tollstjóra og ríkisskattstjóra sem sjá um móttöku greiðslunnar.

3.3. Rafræn afgreiðsla.

Í 23. og 25. gr. tollalaga er fjallað er um rafrænar og skriflegar aðflutningsskýrslur. Meginreglan er sú að tollmiðlara og aðilar sem eru skráðir á virðisaukaskattsskrá og flytja inn fleiri en tólf sendingar á ári skuli skila rafrænum aðflutningsskýrslum. Einstaklingum og aðilum sem ekki eru á virðisaukaskattsskrá er aftur á móti skylt að gera skriflegar aðflutningsskýrslur nema þeir veiti tollmiðlara umboð til að skila skýrslum fyrir sína hönd. Þrátt fyrir að tollstjóri hafi á undanförunum árum lagt áherslu á rafræna tollafgreiðslu bárust tæplega 1.500 skriflegar aðflutningsskýrslur á árunum 2017–2018. Skrifleg tollafgreiðsla er mun seinvirkari en rafræn afgreiðsla og í engu samræmi við stefnu stjórnvalda um rafræna stjórnslu. Einnig er meiri hættu á því að slíkar skýrslur, frá aðilum sem eru óvanir innflutningi en vilja ekki leita til tollmiðlara, innihaldi villur sem tefji tollafgreiðsluna enn frekar.

Lagt er til að ákvæði um rafrænar og skriflegar aðflutningsskýrslur verði sameinuð í 23. gr. tollalaga. Þá verður öllum innflytjendum gert skylt að skila rafrænum skýrslum en þó verður til staðar heimild fyrir einstaklinga og aðila sem ekki eru á virðisaukaskattsskrá til að skila alls tólf aðflutningsskýrslum skriflega á ári.

3.4. Vöruvalsreglur.

Hinn 28. nóvember 2018 sendi Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) Íslandi áminningarbréf þar sem fram kemur að það væri mat ESA að Ísland bryti gegn 16. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið (EES) með því að heimila Fríhöfninni ehf. smásölu á áfengi án þess að tryggja með gagnsæjum hætti jafnræði milli heildsala við vöruval og markaðssetningu á því áfengi sem þar er selt. Það er mat ESA að smásala Fríhafnarinnar sé ríkiseinkasala og því verði stjórnvöld að setja Fríhöfninni vöruvalsreglur og koma á fót kæruleið til að tryggja áfengisheildsölum möguleika á að fá ákvarðanir fyrirtækisins um innkaup endurskoðaðar.

Samkvæmt 16. gr. EES-samningsins er ríkjum innan EES heimilt að reka ríkiseinkasölur en þau þurfa að tryggja að ríkisborgurum aðildarríkja EES sé ekki mismunað varðandi skilyrði til aðdráttá og markaðssetningar vara. Það er afstaða ESA að ákvæðið gildi ekki eingöngu þegar ríkið kemur beint að rekstri einkasölu heldur einnig þegar það hefur fengið öðrum aðila heimild til að reka einkasölu eins og í tilviki Fríhafnarinnar.

Í 11. gr. laga um verslun með áfengi og tóbak, nr. 86/2011, eru ákvæði um vöruval Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins (ÁTVR). Þar kemur fram að jafnræðis skuli gætt við val á vöru og ákvörðun um sölu og dreifingu áfengis. Samkvæmt ákvæðinu skal ráðherra setja nánari reglur um vöruval, innkaup og dreifingu ÁTVR á áfengi. Reglurnar miða að því að tryggja vöruúrval m.a. með hliðsjón af eftirspurn kaupenda, jafnframt því að tryggja framleiðendum og birgjum áfengis möguleika á að bjóða vörur sínar til sölu í áfengisverslunum. Er hliðsjón höfð af gildandi ákvæðum um vöruvalsreglur fyrir ÁTVR eins og þær eru settar fram í lögum um verslun með áfengi og tóbak. Engu að síður er mikilvægt að líta til þess að ákveðinn munur er á sölu á áfengi í fríhöfnum og í verslunum ÁTVR. Fríhafnir hafa að jafnaði takmarkað hillupláss og þarf vöruval að taka mið af þeirri sérstöðu. Að sama skapi þurfa vöruvalsreglur fyrir fríhafnir að endurspeglar vöruval í sambærilegum fríhafnarverslunum erlendis.

Með frumvarpi þessu er brugðist við athugasemdum ESA með breytingu á 104. gr. tollalaga sem fjallar um sölu áfengis í tollfrjálsum verslunum. Lagt er til að bætt verði við málsgrein þess efnis að þegar áfengi er selt í tollfrjálstri verslun af aðila sem er í meirihlutaeigu ríkis, sveitarfélaga og/eða fyrirtækja í þeirra eigu skuli gæta jafnræðis við val á vöru og ákvörðun um sölu áfengis. Ráðherra skuli setja nánari reglur um vöruval og innkaup á áfengi sem miði að því að tryggja vöruúrval m.a. með hliðsjón af eftirspurn kaupenda og jafnframt því að tryggja framleiðendum og birgjum áfengis möguleika á að bjóða vörur sínar til sölu í tollfrjálstri verslun. Í reglunum verði ýmis viðmið við vöruval útfærð nánar, svo sem ákvæði um skilyrði fyrir reynslusölu, endurmati, afhendingu vöru og hvenær hægt er að hafna vörum sem ekki standast árangursviðmið. Einnig sé mælt fyrir um verðbreytingar, meðferð gallaðra vara, verðtilboð, framstillingu vara og umsóknargjald. Heimilt verði að kveða á um gjaldtökuheimild vegna kostnaðar sem leiðir af því að bjóða nýja vöru til sölu. Ef aðili telur að ákvörðun tollfrjálstrar verslunar um sölu á áfengum drykkjum sé ekki í samræmi við ákvæði tollalaga eða vöruvalsreglnanna verði hægt að kæra þá ákvörðun til ráðherra.

3.5. Leiðrétting á tollskrá.

Með 1. gr. laga um breytingu á tollalögum, nr. 93/2018 var sú breyting gerð á tollskrá í viðauka I í tollalögum að mæla fyrir um sérstakt tollfrjálst tollskrárnúmer fyrir móðurmjólk fyrir hvítvöðunga. Fyrir mistök var einu tilstriki ofaukið í númerinu. Lagt er til að þetta verði lagfært.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki tilefni til að ætla að það stangist á við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Með ákvæði um vöruvalsreglur fyrir tollfrjálsar verslanir er brugðist við ábendingum Eftirlitsstofnunar EFTA og tryggt að Ísland uppfylli skyldur sínar samkvæmt EES-samningnum.

5. Samráð.

Frumvarpið er samið í fjármála- og efnahagsráðuneytinu að höfðu samráði við embætti tollstjóra. Áform um lagasetninguna og frummat á áhrifum voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda dagana 28. júní til 26. júlí 2019 og á vettvangi ráðuneytisstjóra. Einnig voru drög að frumvarpinu kynnt í samráðsgátt stjórnvalda dagana 22. október til 5. nóvember 2019. Engar umsagnir bárust um frumvarpið.

6. Mat á áhrifum.

Ekki er gert ráð fyrir því að þær lagabreytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu hafa teljandi áhrif á afkomu ríkissjóðs verði þær óbreyttar að lögum. Frumvarpið miðar einkum að því markmiði að auka skilvirkni tollframkvæmdar.

Eins er lagt til að teknar verði upp vöruvalsreglur vegna sölu á áfengi í tollfrjálsum verslunum. Framfylgd slíkra reglna kann að hafa í för með sér kostnað fyrir tollfrjálsar verslanir og því er gert ráð fyrir að heimilt verði að kveða á um gjaldtöku til þess að standa straum af slíkum kostnaði. Ákvæði um vöruvalsreglur hafa það að markmiði að auka gagnsæi og jafnræði gagnvart innflytjendum og framleiðendum áfengra drykkja.

Hagsmunir ríkissjóðs og innflytjenda í tengslum við upptöku vikugengis eru afar litlir enda eru sveiflur í gengi ekki miklar á milli vikna og geta verið ýmist til hækkunar eða lækkunar. Með því að festa tollafgreiðslugeng í heila viku, frá mánudegi til sunnudags, mun tollafgreiðsla verða hraðari og skilvirkari án teljandi kostnaðar fyrir ríkissjóð eða innflytjendur.

Ákvæði frumvarpsins um rafræna tollafgreiðslu eru til þess fallin að auka skilvirkni í tollframkvæmd.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að hámarksþyngd tollfrjálsra matvæla sem ferðamönnum og farmönnum er heimilt að hafa meðferðis til landsins eða kaupa í tollfrjálsri verslun verði hækkuð úr 3 kg í 10 kg.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að tollafgreiðslugengi taki mið af vikugengi í stað daggengis og að miðað sé við ákvarðað gengi hvern mánudag. Beri mánudag upp á helgidag eða almennan frídag skal miða tollafgreiðslugengi við opinbert viðmiðunargengi á næsta virka degi á undan.

Um 3. gr.

Tilvísun til 25. gr. laganna er felld brott þar sem lagt er til að ákvæðið verði fellt undir 23. gr. laganna.

Um 4. gr.

Í a-lið er fellt brott ákvæði sem mælir fyrir um að þeir, sem stunda innflutning á vörum í atvinnuskyni, geti látið tollyfirvöldum í té skriflegar aðflutningsskýrslur ef fjöldi innfluttra sendinga á ári nær ekki tilteknum lágmarksfjölda.

Í b-lið er mælt fyrir um þrjár málsgreinar sem fela í sér heimild fyrir einstaklinga og aðila sem ekki eru á virðisaukaskattsskrá til að skila aðflutningsskýrslum á pappír ef innfluttar sendingar eru tólf eða færri á ári. Tollstjóri ákveður form skriflegra aðflutningsskýrslna.

Í c-lið er lagt til að fyrirsögn ákvæðisins verði *Aðflutningsskýrslur* þar sem í 4. og 5. gr. er lagt til að mælt sé fyrir um rafrænar og skriflegar aðflutningsskýrslur í einni lagagrein.

Um 5. og 6. gr.

Lagt er til að ákvæði 25. gr. laganna um skriflegar aðflutningsskýrslur verði fellt undir 23. gr. laganna. Því er ákvæði 25. gr. og tilvísun í það í lögnum fellt brott.

Um 7. gr.

Ákvæði laganna um að innflytjandi, sem hefur leyfi til VEF-tollafgreiðslu, skuli varðveita útprentun af tollskýrslu og rafrænni tilkynningu tollstjóra um tollafgreiðslu og skuldfærslu aðflutningsgjalda er fellt brott þar sem þessir aðilar falla undir sambærilega skyldu samkvæmt lögum um bókhald.

Um 8. gr.

Lagt er til að málsgrein um vöruval tollfrjálsra verslana í opinberri eigu sem bjóða áfengi til söluverði bætt við 104. gr. laganna. Ákvæði um vöruval skulu útfærð nánar í reglum sem ráðherra setur. Í reglunum er heimilt að kveða á um gjaldtöku sem standa á straum af umsýslukostnaði sem fellur til vegna skráningar, könnunar og nauðsynlegra ráðstafana af hálfu tollfrjálsrar verslunar við að bjóða áfenga vöru til sölu.

Um 9. gr.

Með ákvæðinu er gerð leiðrétting á tollskrárnúmeri fyrir móðurmjólk þannig að stað þriggja tilstrika komi tvö.

Um 10. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.