

**SAMNINGSAFSTAÐA ÍSLANDS**

**29. kafli**

**Tollabandalag**

**I. Samantekt um samningsafstöðu**

1. Ísland fellst á sameiginlega regluverkið sem varðar 29. kafla um tollabandalagið eins og það stóð 15. maí 2012, með fyrirvörum sem settir eru fram í tengdum köflum eins og fram kemur í IV. hluta.
2. Ísland mun hafa innleitt að fullu allt regluverk sem út af stendur og komið á nauðsynlegum stofnanaramma og upplýsingatæknikerfum við aðild.
3. Kafli þessi varðar ekki EES-samninginn.

**II. Lagarammi**

Lagarammi á Íslandi á sviði tollamála, sem hefur verið í gildi frá 1. janúar 2006, er að mestu leyti í samræmi við regluverk ESB og hafa verið gerðar nokkrar breytingar á honum á þeim tíma. Þó gæti tiltekins misræmis, einkum að því er varðar reglur um tolla og tollmeðferð sem varðar efnahagsleg áhrif og öryggisráðstafanir. Samræming íslenskrar löggjafar og tollframkvæmdar við regluverk ESB, á grundvelli stöðumats, verður undirbúin og framkvæmd eigi síðar en við aðild.

Starfshópur um endurskoðun laga undir forystu fjármálaráðuneytisins hefur þegar verið skipaður og er hlutverk hans að semja drög að nýrri löggjöf til samræmingar við regluverk ESB. Undir þá vinnu munu falla meginvið heildartollalöggjafar ESB, s.s. almennar reglur um tolla, tollskrá, upprunareglur, efnahagsleg áhrif tollmeðferðar, öryggisráðstafanir og afnám gjalda fyrir útselda tollþjónustu.

Starfshópnum er einnig ætlað að vinna ítarlega tíma- og aðgerðaáætlun þar sem nauðsynlegar aðgerðir og ráðstafanir sem Ísland hyggst gera að þessu leyti verða settar fram í nokkrum áföngum. Starfshópurinn tók að fullu til starfa í byrjun júní 2012 og er honum ætlað að skila lokaskýrslu til fjármálaráðherra til samþykktar fyrir lok júní 2013. Gert er ráð fyrir að drög að lokaskýrslu verði tilbúin í janúar 2013.

**a) Almennar reglur um tolla og tollmeðferð**

Meginlöggjöf á sviði tollamála á Íslandi er tollalög nr. 88/2005, reglugerð nr. 630/2008 um ýmis tollfríðindi og reglugerð nr. 1100/2006 um vörslu og tollmeðferð vöru. Einnig gilda stjórnáslög nr. 37/1993, sem og lög nr. 50/1988 um virðisaukaskatt og lög nr. 97/1987 um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Gagnger endurskoðun lagarammans á sviði tollamála til frekari samræmingar við staðla ESB mun fara fram. Órjúfanlegur þáttur þessarar vinnu er samræming skilgreininga og hugtaka í heildartollalöggjöf ESB og undirbúningur leiðbeininga eða viðmiðunarreglna sem varða valdsvið og skyldur starfsfólks Tollstjóraembættisins, einkum að því er varðar viðurlög við brotum á tollalögum og áfrýjunarferli.

Reglur um gjaldskyldu, endurheimtu gjaldfallinna aðflutningsgjalda, tollkrít og gjaldfrest, endurgreiðslu gjalda og niðurfellingu gjalda verða samræmdar regluverki ESB.

Ísland notar ekki þær upplýsingar sem krafist er og skilgreindar eru vegna tollskýrslna í framkvæmdarákvæðum tollareglna ESB. Því verður breytt.

Öll gjöld fyrir tollþjónustu sem ekki samræmast regluverki ESB verða afnumin.

**b) Tollverð**

Ísland beitir ákvæðum VII. greinar GATT-samningsins og samningnum um framkvæmd VII. greinar GATT-samningsins í tollalöggjöf sinni. Viðskiptaverð er grunngildi mats. Við innflutning er við útreikning tollverðs tekið tillit til flutningskostnaðar, kostnaðar við afgreiðslu og tryggingar að innflutningshöfn, jafnvel þótt slíkur kostnaður hafi í raun ekki verið greiddur. Leiki vafi á verðmæti, geta tollyfirvöld farið fram á frekari upplýsingar frá seljanda og beitt fráviksaðferðum í þeirri röð sem kveðið er á um í VII. grein GATT-samningsins. Sérreglur eru settar fram um mat á ökutækjum, þar sem heimilt er að styðjast við annars konar matsgögn (verðlista fyrir svipaða bíla) í því skyni að ákveða viðmiðunargildi sem bera skal saman við raunverulegt viðskiptaverð.

Íslenskar reglur um tollverðsákvörðun eru í samræmi við samning Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar um tollverðsákvörðun og því mjög áþekkar reglum ESB.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Nauðsynlegt er að samræma notkun viðmiðunarverðs við mat á notuðum ökutækjum regluverki ESB.

Teknar verða upp tollskýrslur og einfaldað verklag vegna vörusendinga sem hafa lágt verðgildi.

Nauðsynlegt er að samræma ákvæði er varða ógreiddan flutningskostnað sem tekinn er með við útreikning tollverðs.

### c) **Tollflokkun og tollskrá**

Íslenska tollskráin er átta stafa flokkunarkerfi (HS2008). Íslenska tollskráin og tollskrá ESB eru eins að því er varðar Hið samræmda flokkunarkerfi (HS) þar sem fyrstu sex stafirnir í tollskrárnúmeri eru samkvæmt sama flokkunarkerfi en síðustu stafirnir tveir (sjö og átta) eru frábrugðnir. Tollskráin er birt á vefsíðu Tollstjóraembættisins og hefur almenningur aðgang að henni.

Í íslensku tollskránni eru yfir 8.000 tollskrárnúmer. Um 70% af öllum tollskrárnúmerum eru tollfrjáls og um 90% þeirra bera vörugjald undir 15%. Meðaltollskrártaxti á grundvelli bestukjara er 18,3% fyrir landbúnaðarafurðir samanborið við 2,5% fyrir aðrar vörur, sem samsvarar 5,9% á heildina litið. Tollar eru ýmist gefnir upp á grundvelli verðs eða magns, en einnig sem samsett gjöld, þ.e. verðtollur og magntollur. Um 95% tolla eru tilgreindir sem verðtollar, en samsett gjöld gilda aðeins um sumar landbúnaðarafurðir.

Tollstjóraembættið getur gefið út bindandi álit á flokkun, sem er – að ákveðnu marki – áþekkt bindandi upplýsingum ESB um tollflokkun vöru (BTI). Til flokkunar er tollvörðum veittur aðgangur að ýmsum upplýsingaveitum og skýringum sem Alþjóðatollastofnunin hefur gefið út, rafrænu tollskrárkerfi ESB (TARIC) og BTI-gagnagrunninum, bandaríska gagnagrunninum um úrskurði í tollamálum, auk upplýsinga sem veittar eru innan ramma norrænnar samvinnu.

Ísland beitir niðurfellingu tolla og tollkvótum. Niðurfelling tolla getur verið tímabundin (t.d. árstíðabundin fyrir grænmeti og kjöt) eða varanleg (t.d. til að efla framleiðslu í ýmsum atvinnuvegum). Tollkvótar eru boðnir út af sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytinu og veittir hæstbjóðanda ef eftirspurn er meiri en framboð.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Ísland stefnir að fullri aðlögun að sameiginlegri tollskrá ESB (Common Customs Tariff/CCT), rafrænu tollskrárkerfi ESB (Online customs tariff database /TARIC), eftirlits- og innflutningskvótakerfinu (Tariff Quotas and Surveillance system/TQS) og öðrum undirkerfum hins samræmda tollstjórnarkerfis (ITMS). Íslenskt lagaumhverfi verður aðlagð skilgreiningum og flokkum þessara kerfa. Ísland þarf að beita tollskrá ESB, þ.m.t. úthlutunarkerfi tollkvóta (frá útboðskerfi yfir í fyrstur-kemur-fyrstur-fær) og notkun leyfa (frá handvirkum leyfum yfir í rafræn leyfi) frá fyrsta degi aðildar.

Misræmi er fyrir hendi milli íslenskra úrskurða á sviði tollflokunar og úrskurða BTI-kerfis ESB varðandi útgáfutíma, gildistíma, opinbera eiginleika, skort á framkvæmdarákvæðum vegna flokkunarúrskurða og möguleika á að gefa út úrskurði um tollflokun að ósk aðila utan ESB og verður þetta samræmt regluverki ESB.

Breytingar verða gerðar á íslensku tollskránni í samræmi við sameiginlegu tollskrána.

Þó eru settir fyrirvarar að því er varðar möguleg neikvæð áhrif vegna beitingar sameiginlegu tollskrárinnar. Gerð er frekari grein fyrir þeim í IV. hluta hér á eftir, sem og í 30. kafla um utanríkistengsl, 11. kafla um landbúnað og dreifbýlisþróun og jafnframt ítrekað í 13. kafla um sjávarútveg.

#### **d) Upprunareglur**

Upprunareglur sem veita fríðindi eru byggðar á ákvæðum einstakra fríverslunarsamninga sem við kunna að eiga. Ísland er aðili að sameiginlegu svæði Evrópu og Miðjarðarhafslanda og beitir bókun um upprunareglur, sem gilda sameiginlega um Evrópu og Miðjarðarhafslöndin, í fríverslunarsamningum við önnur ríki innan svæðisins.

Á Íslandi eru engin innlend ákvæði um upprunareglur sem veita ekki fríðindi.

Á Íslandi eru 50 lönd skráð á lista yfir fátækustu ríki heims sem njóta sérstakra tollfríðinda (GSP). Upprunareglurnar í GSP-kerfinu eru mjög svipaðar upprunareglum í bókun um hið sameiginlega svæði Evrópu og Miðjarðarhafslanda, að því undanskildu að uppsöfnun upprunaréttinda er ekki beitt.

Aðild að ESB felur í sér að samningar ESB sem veita fríðindi koma í staðinn fyrir fríverslunarsamninga Íslands. Vísaði er í 30. kafla um utanríkistengsl að því er varðar upplýsingar um fríverslunarsamninga sem Ísland hefur gert.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Íslensk löggjöf hefur að geyma ákvæði sem leyfa töllyfirvöldum að gefa út bindandi upplýsingar um uppruna (BOI) ef umsækjandi óskar þess. Framkvæmdareglur verða settar um útgáfu BOI-upplýsinga til að hægt verði að beita þessum kosti í raun.

Ísland mun beita upprunareglum ESB sem veita fríðindi og innleiða viðkomandi alþjóðasamninga.

#### **e) Tollfríðindi og niðurfelling tolla**

Kveðið er á um tollfríðindi í tollalögum nr. 88/2005 og reglugerð nr. 630/2008, um ýmis tollfríðindi. Ákvæðin eru svipuð ákvæðum ESB varðandi persónulegan farangur, menntun, vísinda- og menningarlegt efni, vörur til mannúðarmála, heiðursmerki eða verðlaun, gjafir sem veitt er viðtaka á grundvelli alþjóðatengsla, eldsneyti og smurefni fyrir flutningatæki sem flutt eru inn til takmarkaðs tíma, vörur til kynningar og vörur sem fluttar eru inn til takmarkaðs tíma fyrir sýningar og vörusýningar.

Hins vegar er niðurfelling tolla þáttur í íslenska tollkerfinu þar sem gætir tiltekins ósamræmis við regluverk ESB. Tollalögin heimila tiltekna niðurfellingu tolla (vörur um borð í skipum, tómar pakkningar notaðar í útflutningi, tiltekin niðurfelling vegna iðnaðarvara og garðyrkjuafurða, nýjar fjárfestingar og tollfrjálsan innflutning á áfengi og tóbaki til eigin nota) sem ekki er heimilt samkvæmt regluverki ESB. Veigamesta misræmið varðar tollfrjáls innkaup á áfengi og tóbaki til eigin nota þegar ferðast er til og frá þriðju löndum og innan ESB. Gerð er ítarlegri grein fyrir þessu atriði í 16. kafla um skattamál.

Hins vegar eru forsendur fyrir niðurfellingu við tilteknar aðstæður, sem eru til staðar í regluverki ESB, ekki fyrir hendi í íslenski lögjöf.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Ísland skuldbindur sig til þess að samræma verklag sitt að því er varðar niðurfellingu.

#### **f) Öryggisþættir tollareglanna**

Ísland hefur verið aðili að rammaviðmiðunarreglum Alþjóðatollastofnunarinnar um öryggi og aðstoð frá 2005 og tekur þátt í nokkrum alþjóðlegum framtaksverkefnum sem tengjast öryggi (nefna má svæðisbundna tengslaskrifstofu í Vestur-Evrópu sem vinnur með greiningarupplýsingar, Evrópulögregluna og norræna samvinnu). Að því er rekstrargetu varðar, hafa íslensk tollyfirvöld þegar yfir að ráða fullnægjandi eftirlitstækjum og beita reglulega eftirliti byggðu á áhættugreiningu.

Að því er varðar öryggisverklag fyrir sendingar inn til landsins og frá landinu, reiða íslensk tollyfirvöld sig aðallega á greiningu gagna í farm- eða farþegaskrá. Samkvæmt lögjöfnum ber seljendum eða flutningsaðilum almennt skylda til að veita tollyfirvöldum upplýsingar sem varða öryggi. Frá 2004 hefur Ísland beitt öryggiskerfi fyrir farmflutninga sem felur í sér þann möguleika að rekstraraðilar geti fengið vottun sem öruggir umsýsluaðilar farms. Vísað er í III. hluta um stofnanaramma (undirþætti b og c).

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Ísland skuldbindur sig til þess að samræma löggjöf sína smám saman og taka upp ákvæði um rafrænar forupplýsingar til tollyfirvalda við inn- og útflutning og kerfi fyrir viðurkennda rekstraraðila (AEO) og samræmt upplýsingatæknikerfi fyrir áhættugreiningu.

#### **g) Hugverkaréttur**

Löggjöf um hugverkarétt á Íslandi byggist að mestu á samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Vísað er í 7. kafla um hugverkarétt og 1. kafla um frjálsa vöruflutninga. Löggjöf um aðgerðir tollyfirvalda gegn varningi sem grunur leikur á að brjóti í bága við tiltekinn hugverkarétt og þær ráðstafanir sem heimilt er að grípa til gegn varningi, sem ljóst þykir að brjóti í bága við þann rétt, er að mestu byggð á tollalögum nr. 88/2005, almennum hegningarlögum nr. 19/1940 og vinnureglum sem Tollstjóraembættið gefur út. Tollyfirvöld geta hafið afskipti af máli í krafti embættis eða að fram kominni umsókn rétthafa með upplýsingum um að varningur, sem grunur leikur á að brjóti í bága við hugverkarétt, sé fluttur inn til Íslands. Að því gefnu að rétthafi leggi fram haldbær gögn þess efnis að hann sé handhafi þeirra réttinda sem njóta verndar héraðs, að innflutningur slíks varnings myndi brjóta í bága við þau réttindi og að því gefnu að lýsing á varningnum sé gefin, hafa tollyfirvöld heimild til að fresta tollafgreiðslu viðkomandi varnings lengst í 10 virka daga, á meðan rétthafinn leitar eftir bráðabirgðaráðstöfunum hjá viðkomandi lögbæru yfirvaldi og hefur, í framhaldi af því, málarekstur. Fyrirnefnd tímamörk má í sérstökum tilvikum framlengja um aðra 10 virka daga. Umsækjanda er skylt að leggja fram tryggingu fyrir hugsanlegri greiðslu skaðabóta þar til gildur dómsúrskurður liggur fyrir.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Löggjöf Íslands á sviði hugverkaréttar mun verða í fullu samræmi við regluverk ESB.

Hugverkalöggjöf mun gilda um útflutning, sendingar í gegnumferð eða frestun tollafgreiðslu.

Komið verður á fót kerfi ábyrgða/trygginga.

Löggjöf verður breytt í því skyni að gera tollyfirvöldum kleift að upplýsa rétthafa um nöfn og heimilisföng viðtakanda, sendanda, tollafgreiðslumanns eða handhafa varningsins og um uppruna eða tilurð þess varnings sem grunur leikur á að brjóti í bága við hugverkarétt. Á það líka við frest til að hafa afskipti.

Breytingar verða gerðar varðandi möguleika rétthafa til þess að fara fram á langtímaeftirlit með varningi sem brýtur í bága við hugverkarétt.

## **h) Menningarverðmæti**

Lagagrundvöllurinn á þessu sviði er lög nr. 105/2001, um flutning menningarverðmæta úr landi og skil menningarverðmæta til annarra landa, ásamt tollalögum nr. 88/2005. Ísland er aðili að ýmsum alþjóðasamningum sem samþykktir hafa verið á vegum Menningarmálastofnunar Sameinuðu þjóðanna (UNESCO) til verndar menningarverðmætum og þjóðararfleifð (samningurinn um verndun menningar- og náttúruminja heims, og samningurinn um verndun menningarverðmæta í vopnuðum átökum).

Innan stjórnáráðs Íslands þáð lögbæra stjórnvald sem gefur út útflutningsleyfi fyrir menningarverðmæti. Eyðublöðin (umsókn, leyfi) eru svipuð þeim sem notuð eru í ESB og eru leyfin send rafrænt til tollyfirvalda sem annast útflutningseftirlit. Útflutningur menningarverðmæta án leyfis er bannaður og slíka hluti, sem hafa verið fluttir með ólöglegum hætti á brott frá öðru landi, verður að endursenda til upprunastaðar síns. Þegar tollyfirvöld uppgötva ólöglegan útflutning menningarverðmæta, eða hafa gilda ástæðu til að gruna slíkt, er varningur haldlagður tímabundið og málið rannsakað.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Íslensk lög verða í samræmi við löggjöf ESB á þessu sviði frá 1. janúar 2013, þegar lög nr. 57/2011, um skil menningarverðmæta til annarra landa, öðlast gildi.

Vísa verður til sameinuðu tollnafnaskrárinnar í innlendri löggjöf. Þar að auki þarf að reglufesta tilhögun útflutnings og útlit útflutningsleyfisins, sem og tæknilega þætti fyrir útflutningsleyfi og brottflutning menningarverðmæta.

## **i) Eftirlit með reiðufé á landamærum**

Eftirlit með reiðufé byggist á ákvæðum í tollalögum nr. 88/2005 og lögum nr. 64/2006, um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Ísland er aðili að alþjóðasamningnum um að koma í veg fyrir fjármögnun hryðjuverkastarfsemi og er einnig aðili að fjármálaaðgerðahópnum (FATF). Tilteknar reglur um gjaldeyrishöft, sem innleiddar voru til að bregðast við fjármálakreppunni, hafa einnig haft áhrif á eftirlit með reiðufé á landamærum. Alþingi Íslendinga hefur ákveðið að reglur um gjaldeyrishöft verði í gildi til ársloka 2013.

Líkt og í ESB gilda á Íslandi 10.000 evra efri mörk (eða ígildi þess í öðrum gjaldmiðlum) vegna skýrslugjafar um reiðufé á landamærum. Tollyfirvöld geta gert upphæðir yfir 15.000 evrum, sem ekki hefur verið gerð grein fyrir, upptækar ef grunsemdir eru um hugsanleg afbrot í tengslum við þá peninga. Þrátt fyrir gildandi grunnlagaramma á Íslandi

er nauðsynlegt að gera frekari ráðstafanir með tilliti til aðlögunar Íslands að löggjöf ESB. Hér er m.a. átt við innleiðingu reglugerðar (EB) nr. 1889/2005.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Skilgreining ESB á þeim mörkum sem gilda um haldlagningu reiðufjár og því verklagi sem fylgja þeim eftir haldlagningu reiðufjár, sem ekki er gerð grein fyrir, verður innleidd.

#### **j) Forefni ávana- og fíkniefna**

Lagagrundvöllurinn á þessu sviði er lög um ávana- og fíkniefni nr. 65/1974 og reglugerð um ávana- og fíkniefni og önnur eftirlitsskyld efni nr. 233/2001. Ísland er aðili að alþjóðasamningnum um ávana- og fíkniefni síðan 1974, alþjóðasamningnum um skynvilluefni síðan 1974 og að samningi Sameinuðu þjóðanna gegn ólöglegri verslun með fíkniefni og skynvilluefni síðan 1997. Þá hefur Ísland innleitt reglugerðir (EB) nr. 273/2004, 1277/2005 og 111/2005, um forefni ávana- og fíkniefna, í samræmi við skuldbindingar sínar samkvæmt EES-samningnum.

Ákvæðin um eftirlit með forefnum ávana- og fíkniefna eru í fullu samræmi við þau ákvæði regluverksins sem við eiga. Reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 1277/2005 var tekin upp í íslenskan rétt hinn 6. október 2010, og þar með voru reglugerðir (EB) nr. 273/2004 og nr. 111/2005 teknar upp í íslenskan rétt skv. EES-samningnum. Hugsanlega mun þurfa að fínstillta lagaumhverfið að einhverju leyti samt sem áður og verður gert ráð fyrir því í tíma- og aðgerðaáætluninni um samræmingu við regluverkið, eftir því sem þörf krefur.

#### **k) Tollmeðferð sem hefur efnahagsleg áhrif**

Reglur sem í gildi eru um innri og ytri aðvinnslu eru umtalsvert frábrugðnar þeim sem kveðið er á um í tollalöggjöf ESB (þ.m.t. leyfi, kerfi tímabundinnar niðurfellingar/afturköllunar á innri aðvinnslu, takmarkanir á þeim tegundum varnings sem heimilt er að gefa upp samkvæmt þessum verklagsreglum). Íslensk löggjöf fjallar ekki um vinnslu undir eftirliti tollýfirvalda. Gildandi reglur um vörugæmslur eru frábrugðnar þeim sem kveðið er á um í tollareglum ESB (þ.m.t. mismunandi gerðir vörugæmslna, tollskýrslur og vöruflutningar samkvæmt fyrirkomulagi vörugæmslna).

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Þeir þættir tollalöggjafar sem eru óaðskiljanlegur hluti regluverksins og sem Ísland þarf að innleiða eru sem hér segir: Sannprófun þeirra efnahagslegu skilyrða



sem varða ferli innri aðvinnslu, skrá yfir vöru undir tollefirliti, ATA-skírteini í póstumferð, ákvæði sem eiga við um frísvæði af gerð II og tollfrjálsar vörugæmslur, ásamt öðrum viðfangsefnum sem máli skipta og þarfnast samræmingar.

### **I) Gagnkvæm stjórnsýsluástoð og alþjóðleg samvinna um tollafgreiðslu**

Fullgilding hins endurskoðaða Kyoto-samnings stendur yfir.

Starfshópur um endurskoðun laga mun leggja til eftirtalin atriði í tilskilinni tíma- og aðgerðaáætlun:

Allir samningar um gagnkvæma samvinnu stjórnvalda um tollafgreiðslu, sem Ísland hefur gert við þriðju ríki, verða vandlega yfirfarnir og, ef nauðsyn krefur, hafist handa við breytingu þeirra í því skyni að samræma þá regluverki ESB.

Ísland mun undirrita og fullgilda samninginn um vöruflutninga milli landa með ökutækjum á vegum, samninginn um samhæfingu landamæraeftirlits með varningi og koma á fót starfseiningu sem samhæfir afgreiðslu beiðna eins og kveðið er á um í 5. gr. samningsins um gagnkvæma ástoð og samstarf tollyfirvalda; Napólí II).

## **III. Stofnanarammi**

### **a) Stjórnsýslu- og athafnageta**

Tollstjóraembættið heyrir undir fjármálaráðuneytið. Tollstjóri ber ábyrgð á rekstri Tollstjóraembættisins og svarar beint til ráðherrans.

Rekstur skrifstofu Tollstjóraembættisins skiptist í tvö kjarnasvið, tollsvið og innheimtusvið, auk tveggja stoðsviða: stjórnunarsvið og mannauðssvið. Auk þessa er til staðar skrifstofa innri endurskoðunar og skrifstofa tollstjóra.

Tollstjóraembættið þjónar öllu Íslandi á einu tollsvæði. Tollsviðið er byggt á þremur kjarnadeildum (tollafgreiðsludeild, tollefirlitsdeild og endurskoðunardeild) og fjórum stoðdeildum (lögfræðideild, rannsóknardeild, áhættugreiningardeild og þróunardeild).

Tollstjóraembættið rekur tólf starfsstöðvar víða um land. Meirihluti starfsmanna starfar í höfuðstöðvum Tollstjóraembættisins í Reykjavík.

## b) Samræming stjórnsýslu

Ísland er eyja umlukin Norður-Atlantshafi án landamæra á landi. Gangi Ísland í ESB munu þessi náttúrulegu svæðamörk ekki einasta marka ytri landamæri Íslands sem ríkis heldur einnig ytri landamæri Evrópusambandsins.

Ísland gerir sér ljóst að slík breyting felur í sér ríka ábyrgð og mun við aðild hafa uppfyllt þær stjórnsýslukröfur sem nauðsynlegar teljast til að tryggja samræmda og skilvirka framkvæmd regluverksins á sviði tollamála. Þróuð verður forvirk og sýnileg nálgun, með hliðsjón af vernd samfélagsins og greiðari þjónustu við viðskiptavinum og enn frekari samvinnu og auðveldun viðskipta við bæði viðskiptaaðila og almenning. Þessari nálgun verður náð með uppfærslu stefnumótunar tollyfirvalda og samþykkt markmiðstengdrar framkvæmdaáætlunar til margra ára, og með innleiðingu óháðs stjórnunarkerfis til að vakta starfsemi tollsins. Heildstæð fjárfestingarstefna verður undirbúin sem verður hluti af heildarstefnumótun tollyfirvalda. Þessi stefnumótun er hafin og þeirri vinnu verður lokið í árslok 2012. Ítarleg tíma- og aðgerðaáætlun verður þýðingarmikill þáttur stefnumótunarinnar.

Stjórnsýslugeta verður styrkt enn frekar með því að innleiða þjálfunaráætlun, í samræmi við kröfur Evrópusambandsins, í því augnamiði að greiða fyrir árangursríkri og samræmdri framkvæmd regluverksins á sviði tollamála.

Ísland skuldbindur sig enn fremur til að tryggja réttan og gagnsæjan útreikning, innheimtu, endurskoðun og eftirlit þeirra tekna sem renna til Íslands og til Evrópusambandsins. Til að geta staðið við þessa skuldbindingu, mun Ísland taka upp innheimtukerfi sem samrýmist greiðsluáðferðum ESB, jafnframt því að endurskoða þau ábyrgðarkerfi sem vernda eiga tekjurnar.

Starfsemi innri endurskoðanda verður eflað hvað varðar markmiðstengda stefnu í málefnum innri endurskoðunar, viðmiðunarreglur, leiðbeiningar og starfsþjálfun á vegum embættisins.

Ísland mun halda áfram að byggja upp hæft og áhugasamt starfslíð á sviði þjálfunar, vettvangsvinnu og til sérhæfðra starfa.

Ísland mun þróa markmiðstengda stefnu á sviði rannsókna og framfylgdar í því skyni að efla samstarf og samskipti milli gagnaöflunar- og rannsóknardeilda. Drög að viðmiðunarreglum verða gerð í því skyni að formfesta tilhögun samskipta og samvinnu milli starfsfólks á sviðum rannsókna og framfylgni, og viðkomandi starfseininga.

Gerð verður ítarleg úttekt á framtíðarverklagi með tilliti til tollrannsóknarstofa. Tekin verður ákvörðun um það hvort mögulegt er að koma á fót sérstakri tollrannsóknarstofu sem rekin yrði af tollyfirvöldum eða hvort útvista mætti

rekstri slíkrar einingar, að hluta eða öllu leyti, til starfandi rannsóknarstofa á Íslandi eða með samningi við tollrannsóknarstofu innan ESB.

Ísland mun koma á fót sérstakri starfseiningu fyrir áhættustýringu, þar sem fylgst er með öllu vörustreymi, en fram til þessa hefur áhersla einkum verið lögð á að fylgjast með vörum sem fela í sér mikla áhættu.

Ísland mun innleiða það verklag og þau verkfæri sem notuð eru innan ESB að því er varðar öryggi og skráningu/leyfi rekstraraðila (t.d. RIF, EOS). Ísland mun koma á verklagi fyrir skjalahald í aðdraganda bæði aðflutnings og útflutnings. Einnig þarf að koma á verklagi fyrir AEO, EORI og rafrænar forupplýsingar til tollfyrivalda við innflutning. Gjaldtaka verður jafnframt samræmd fyrirmynd ESB.

Fjármálaráðuneytið mun leggja fram nauðsynlegar lagabreytingar að því er varðar tolfteirlit og tollafgreiðslu á innri landamærum Evrópusambandsins til þess að tryggja framkvæmd 36. gr. sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins að því er varðar bann eða höft við takmörkunum á innflutningi, útflutningi eða umflutningi, sem réttlætt er af almennu siðferði, allsherjarreglu, almannaoöryggi, vernd lífs og heilsu manna eða dýra eða gróðurvernd, vernd þjóðarverðmæta er hafa listrænt, sögulegt eða fornfræðilegt gildi eða vernd eignarréttinda á sviði iðnaðar og viðskipta.

Drög að siðareglum, sem byggjast á ákvæðum Arusha-yfirlýsingarinnar, hafa legið fyrir hjá Tollstjóraembættinu frá árinu 2010 og voru endurskoðuð árið 2011. Breytingar hafa verið gerðar á þeim þannig að þau innihaldi tilvísanir til allar þeirra refsiráðstafana sem gilda um misferlismál, sem kveðið er á um í hegningarlögum og lögum um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna. Tollstjóraembættið verður eftt til þess að auðvelda eftirlit með og þróun siðareglna.

Formleg stefna um almannatengsl verður samin og tekin upp hjá Tollstjóraembættinu og þjálfunaráætlun á sviði almannatengsla í tengslum við tollamál mótuð, helst í samvinnu við tollfyrivöld annarra aðildarríkja ESB. Jafnframt verða skipulagðar námsferðir í samstarfi við stjórnarsvið skatta- og tollamála hjá framkvæmdastjórn Evrópusambandsins.

### **c) Tölvuvæðing**

Tölvuvæðing tollkerfisins hófst árið 1987 og sem stendur hefur tollstjóri til umráða nokkur upplýsingatæknikerfi sem ná yfir alla helstu rekstrarþætti embættisins. Að meðaltali er 97% allra tollskýrslna skilað á rafrænu formi og notkun upplýsingatækni er víðtæk. Upplýsingatæknikerfin eru vel í stakk búin til að tryggja eftirlit með og

framkvæmd á reglum um tollmeðferð. Upplýsingatæknikerfi tollyfirvalda er tengt við skipafélög, innflytjendur og miðlara og opinberar stofnanir til þess að unnt sé að eiga snurðulaus rafræn samskipti. Allir starfsmenn eru tengdir miðlæga upplýsingatæknikerfinu og allar aðgerðir fara beint um það kerfi. Tollar eru innheimtir og endurgreiddir á rafrænu formi, með beinni tengingu við bókhaldskerfi ríkissjóðs.

Embætti tollstjóra mun uppfæra kerfi sín í nokkrum áföngum til þess að ná fram fullri rekstrarsamhæfingu og samtengingu við kerfi ESB. Núgildandi kerfi með tilliti til útflutnings, innflutningseftirlits og öryggis- og áhættustýringar verður aðlagð kröfum ESB við aðild. Þróuð verða ný kerfi á borð við sameiginlegt samskiptanet (Common Communications Network/Common Systems Interface), hið nýja tölvukerfi fyrir umflutning (New Computerised Transit System), hina samþættu stjórnun gjaldheimtukerfis (Integrated Tariff Management System), útflutningseftirlitskerfið (Export Control System), innflutningseftirlitskerfið (Import Control System) og kerfið fyrir viðurkennda rekstraraðila (Economic Operators System) og þau tekin í notkun við aðild. Undirbúningur er þegar hafinn að því er varðar hið nýja tölvukerfi fyrir umflutning og sameiginlegu tollskrána. Allir áfangar nauðsynlegrar prófunar á samtengingu og rekstrarsamhæfi kerfanna verða framkvæmdir í síðasta lagi sex mánuðum fyrir aðild Íslands að Evrópusambandinu.

Upplýsingatæknikerfi Tollstjóraembættisins verða þróuð í samræmi við kröfur ESB. Þessi þróun mun taka mið af þörfum viðskiptalífsins, að því marki að upplýsingatæknikerfi verða samhæfð viðskiptalegum verkferlum og þróuð í samræmi við stefnumótun og bestu starfsvenjur innan ESB. Til að ná þessu markmiði mun Tollstjóraembættið skilgreina, birta og samþykkja langtímaáætlun um upplýsingatæknikerfi sem byggist á heildarstefnumótun tollayfirvalda. Enn fremur mun embættið innleiða og beita rammareglum um stjórnunarhætti í upplýsingatækni og aðferðafræði fyrir þróun hugbúnaðar sem samræmist stefnu ESB og bestu starfsvenjum og stöðlum sem beitt er á alþjóðavísu. Til að fylgja þessu þróunarstarfi verður tilteknum aðferðum við verkefnastjórnun og gæðaeftirliti beitt.

Starfshópur um tölvuvæðingu hefur þegar hafið undirbúning að gerð áætlunar á sviði upplýsingatækni sem háð er samþykki fjármálaráðuneytisins og verður lögð fram fyrir árslok 2012.

Afkastageta stjórnsýslu á sviði upplýsingatækni verður efld á árinu 2012 með ráðningu og þjálfun starfsfólks.

#### IV. Fyrirvarar sem tengjast öðrum köflum

Ísland undirstrikar þá sérstöðu sem landið býr við vegna fjarlægðar, stöðu sem eysamfélag, fámennis og strjálbýlis, erfiðra staðhátta og veðurfars og vegna þess hversu háður þjóðarbúskapurinn er fáum framleiðsluvörum. Í þessu sambandi er vísað til almennrar afstöðu ríkisstjórnar Íslands á ráðherrafundi um opnun ríkjaráðstefnunnar um viðræður Íslands um aðild að Evrópusambandinu hinn 27. júlí 2010. Taka ætti tillit til þessara varanlegu sérkenna og takmarkana með viðeigandi ráðstöfunum, meðal annars með vísan til ákvæða sáttmálans um starfshætti Evrópusambandsins, aðildarsamninga og þeirrar afleiddu löggjafar sem við kann að eiga, þ.m.t. ráðstafana sem þegar er beitt gagnvart svæðum sem búa við svipaðar svæðisbundnar og lýðfræðilegar takmarkanir.

Umtalsverður munur er á álögðum innflutningstollum Íslands annars vegar og ESB hins vegar og endurspeglar hann m.a. takmarkaða fjölbreytni í framleiðslu á Íslandi, hversu mjög landið reidir sig á innflutt aðföng fyrir atvinnustarfsemi og viðkvæmni landbúnaðarins. Beiting sameiginlegra innflutningstolla í kjölfar aðildar myndi í sumum tilfellum hafa í för með sér álagningu innflutningstolla sem ekki voru áður til staðar í viðskiptum við þriðju ríki, bæði hvað varðar iðnaðar- og landbúnaðarafurðir. Sameiginlegu innflutningstollarnir myndu fyrirsjáanlega um leið veita minni tollavernd fyrir landbúnaðarafurðir sem framleiddar eru innanlands.

Innleiðing tolla í viðskiptum við þriðju ríki myndi hafa skaðleg áhrif á sjávarútveginn á Íslandi, einkum hvað varðar aðföng til fiskveiða, fiskvinnslu og lagareldi, en sem stendur er innflutningur á þeim tollfrjáls. Þessi innfluttu aðföng eru m.a. beita fyrir línuveiðar, hráefni fyrir fiskvinnslu og fódurefni fyrir lagareldi. Samningsafstaða Íslands hvað þetta mál varðar er útfærð í 30. kafla um utanríkistengsl ESB og ítrekuð í 13. kafla um sjávarútveg.

Orkufrekur iðnaður á Íslandi, þá einkum framleiðsla á áli og málmblendi, verður einnig fyrir neikvæðum áhrifum þar sem innflutningstollur er sem stendur ekki lagður á helstu aðföng. Samningsafstaða Íslands hvað þetta mál varðar er útfærð í 30. kafla um utanríkistengsl.

Eins gerð verður ítarleg grein fyrir í samningsafstöðu Íslands í 11. kafla um landbúnað og dreifbýlisþróun og vikið er að í 30. kafla um utanríkistengsl, er tollvernd eitt af helstu stjórnþækjum innlendra landbúnaðarstefnu. Tollar á landbúnaðarafurðir eru almennt töluvert hærri en á aðrar vörur. Hægt er að flytja inn úrval landbúnaðarafurða án tolla án tillits til uppruna (t.d. kornvörur, ávexti, sykur, hrísgrjón, margar tegundir af grænmeti o.s.frv.), en tollvernd er veitt flestum landbúnaðarafurðum sem framleiddar eru innanlands. Þetta á einkum við um mjólk og mjólkurafurðir, kjöt og kjötafurðir, egg, blóm og tiltekið grænmeti og unnar landbúnaðarafurðir.

Nauðsynlegt er að fjalla um þessi mál í 11. kafla og 30. kafla áður en þessum kafla er lokað og áskilur Ísland sér rétt til að taka tollamálið upp aftur í því sambandi.

## **V. Samþykkt regluverksins**

Ísland fellst á sameiginlega regluverkið sem varðar 29. kafla um tollabandalagið eins og það stóð 15. maí 2012, með fyrirvörum sem settir eru fram í tengdum köflum eins og að framan greinir.