

Nefndarálit

um frumvarp til laga um aðgerðir stjórnvalda gegn skattsvikum o.fl.

Frá efnahags- og viðskiptanefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Ásu Ögmundsdóttur, Benedikt S. Benediktsson, Guðrúnu Ingu Torfadóttur og Ingibjörgu Helgu Helgadóttur frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Andrés Þorleifsson og Önnu Mjöll Karlsdóttur frá Fjármálaeftirlitinu, Sigurjón Högnason frá KPMG ehf., Helgu Þórhallsdóttur og Helgu Þórisdóttur frá Persónuvernd, Aðalstein Hákonarson og Ingvar Rögnvaldsson frá ríkisskattstjóra, Halldór Árnason frá Samtökum atvinnulífsins, Ingibjörgu Árnadóttur og Jónu Björk Guðnadóttur frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Jóhann Þór Jóhannsson frá Samtökum gagnavera, Bjarna Má Gylfason og Elínros Líndal frá Samtökum iðnaðarins og Margréti Berg Sverrisdóttur og Margréti Guðrúnu Blöndal frá Viðskiptaráði Íslands. Umsagnir um frumvarpið bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Fjármálaeftirlitinu, Lögmannafélagi Íslands, Persónuvernd og Samtökum fjármálafyrirtækja.

Í ágúst síðastliðnum lagði fjármála- og efnahagsráðuneytið fram tillögur að umtalsverðum breytingum á frumvarpinu. Nefndin óskaði eftir umsögnum um tillögurnar og bárust umsagnir frá Fjármálaeftirlitinu, KPMG ehf., Persónuvernd, ríkisskattstjóra, Reitum hf., Samtökum atvinnulífsins og Samtökum iðnaðarins sameiginlega, Samtökum fjármálafyrirtækja og Viðskiptaráði Íslands. Nefndinni bárust auk þess minnisblöð frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, Samtökum iðnaðarins, tollstjóra, Verne Global og Viðskiptaráði Íslands.

Breytingartillögur nefndarinnar byggjast að stórum hluta til á breytingartillögum ráðuneytisins og ítarlegum skýringum sem fylgdu þeim. Nefndin tók einnig mið af skýrslu sinni frá maí síðastliðnum um skattaskjól og mögulegar lagabreytingar til að sporna við starfsemi þeirra (782. mál).

Skilgreining á fastri starfsstöð í nýrri grein.

Í 3. gr. laga um tekjuskatt kemur fram hverjir beri takmarkaða skattskyldu á Íslandi, það er skyldu til að greiða skatt af tekjum sem eiga uppruna sinn hérlendis. Þar á meðal eru aðilar sem reka fasta starfsstöð hérlendis, taka þátt í rekstri fastar starfsstöðvar eða njóta hluta af ágóða slíkrar starfsstöðvar, sbr. fyrri málslíð 4. tölul. 1. mgr. greinarinnar.

Hugtakið „föst starfsstöð“ er ekki skilgreint í lögum um tekjuskatt en í framkvæmd hefur verið litið til skilgreiningar á hugtakinu „permanent establishment“ í 5. gr. tvísköttunarsamningsfyrirmyndar Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD). Nefndin leggur til að lögfest verði skilgreining á hugtakinu sem byggist á samningsfyrirmyndinni. Við túlkun ákvæðisins er því rétt að hafa hliðsjón af samningsfyrirmyndinni.

Kjarni skilgreiningarinnar er í 1. mgr. nýrrar 3. gr. a samkvæmt breytingartillögu nefndarinnar. Í honum felast þrjú skilyrði. Í fyrsta lagi er krafist umráða yfir áþreifanlegri atvinnustöð, svo sem húsnæði eða tækjabúnaði. Í öðru lagi þarf atvinnustöðin að vera föst, það er bundin ákveðnum stað með sæmilega varanlegum hætti. Í þriðja lagi þarf hún að vera nýtt

undir atvinnustarfsemi. Dæmi um aðstöðu sem almennt telst til fastrar starfsstöðvar er aðsetur framkvæmdastjórnar, útibú, skrifstofa, verksmiðja, verkstæði og námu-, olíu- eða gaslind, grjótnám eða annar staður þar sem náttúruauðlindir eru nýttar.

Í 2. mgr. greinarinnar er sérregla um að byggingarsvæði eða byggingar- eða uppsetningarframkvæmd verði að standa lengur en sex mánuði til að teljast föst starfsstöð. Tímabilið telst frá upphafi verks. Gildir það þótt rof verði á verki eða því sé skipt niður í smærri áfanga. Í samningsfyrirmynd OECD er miðað við tólf mánuði, en nefndin leggur til að miðað verði við sex mánuði með tilliti til þess að unnt verður að veita ívilnanir frá því í tvísköttunar-samningum á grundvelli 1. mgr. 119. gr. laga um tekjuskatt.

Í fyrri málslíð 3. mgr. er gerð sú undantekning frá 1. mgr. að starfsemi sem aðeins felur í sér undirbúning eða stuðning við aðra starfsemi fyrirtækis myndi ekki fasta starfsstöð. Dæmi um starfsemi sem almennt telst aðeins til undirbúnings- eða stoðstarfsemi í þessum skilningi er nýting aðstöðu sem einskorðuð er við geymslu, sýningu eða afhendingu á varningi í eigu fyrirtækis, birgðahald á varningi í eigu fyrirtækis sem eingöngu er ætlaður til geymslu, sýningar eða afhendingar, birgðahald á varningi í eigu fyrirtækis sem eingöngu er ætlaður til vinnslu hjá öðru fyrirtæki og föst atvinnustöð sem eingöngu er notuð í sambandi við kaup á varningi eða öflun upplýsinga fyrir fyrirtæki.

Síðari málslíður 3. mgr. á ekki beina hliðstæðu í samningsfyrirmynd OECD en er ætlað að kveða skýrt á um að umráð erlends fyrirtækis á netþjónum og tengdum tölvubúnaði á Íslandi, þar á meðal leiga á slíkum búnaði, vegna starfsemi sem telst til undirbúnings- eða stoðstarfsemi myndi ekki ein og sér fasta starfsstöð þess hérlandis. Það leiðir þegar af fyrri málslíð 3. mgr., en nefndinni var bent á að mikilvægt væri fyrir samkeppnisstöðu gagnavera á Íslandi að þetta kæmi skýrlega fram í lögum. Erlent fyrirtæki getur þó vitaskuld haft fasta starfsstöð í gagnaveri hérlandis fari fram önnur starfsemi en undirbúnings- eða stoðstarfsemi á þess vegum þar.

4. mgr. er ætlað að hindra að undanþága 3. mgr. sé misnotuð með því að skipta starfsemi niður í smærri einingar til að hún myndi ekki fasta starfsstöð. Líta ber heildstætt á starfsemi fyrirtækis og aðila sem það hefur náin tengsl við hérlandis við mat á því hvort það hafi fasta starfsstöð hérlandis. Aðilar hafa náin tengsl í skilningi málsgreinarinnar ef annar hefur yfirráð yfir hinum eða báðir lúta yfirráðum sömu aðila að teknu tilliti til allra staðreynda og aðstæðna er máli skipta. Í öllu falli teljast tveir aðilar hafa náin tengsl ef annar aðilinn á beint eða óbeint meira en helming raunverulegs hlutar í hinum aðilanum (eða fer með meira en helming heildaratkvæða og á meira en helming heildarverðmætis hlutabréfa eða raunverulegrar eignarhlutdeildar ef um félag er að ræða) eða ef þriðji aðili á beint eða óbeint meira en helming raunverulegs hlutar í báðum aðilum (eða fer með meira en helming heildaratkvæða og á meira en helming heildarverðmætis hlutabréfa eða raunverulegrar eignarhlutdeildar ef um félag er að ræða).

5. mgr. er ætlað að vinna gegn því að fyrirtæki komist hjá skattlagningu með því að fá annan aðila til að gera samninga fyrir sína hönd í stað þess að setja á fót atvinnustöð hérlandis. Fyrirtæki telst þó ekki hafa fasta starfsstöð hérlandis vegna starfsemi milligönguaðila ef hann er óháður fyrirtækinu og kemur fram fyrir það innan marka venjulegs atvinnureksturs síns. Hann telst ekki óháður fyrirtæki ef hann kemur einvörðungu eða næstum einvörðungu fram fyrir hönd þess eða tengdra fyrirtækja.

6. mgr. er einkum til áréttingar á því að erlent fyrirtæki telst ekki sjálfkrafa hafa fasta starfsstöð á Íslandi vegna dótturfélags hérlandis, enda er dótturfélagið sjálfstæður skattaðili.

Eignarhald á lágs-kattasvæðum.

Í 6. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 57. gr. a laga um tekjuskatt, sem varðar skattlagningu vegna eignarhalds á lágs-kattasvæðum. Í 1. gr. frumvarpsins er tengd tillaga varðandi rekstrartap félaga í lágs-kattaríkjum.

Fram kom af hálfu fjármála- og efnahagsráðuneytis að það teldi, að höfðu samráði við ríkisskattstjóra, nauðsynlegt að skoða breytingarnar betur, þar á meðal áhrif þeirra á skatt-hlutföll lögaðila og einstaklinga og skattlagningu eigna. Ráðuneytið lagði því til að þeim yrði frestað að sinni. Skipaður yrði sérfræðingahópur starfsmanna ráðuneytisins og ríkisskattstjóra til að móta tillögurnar áfram. Stefnt yrði að lögfestingu þeirra fyrir áramót og gildis-töku í ársbyrjun 2017.

Með tilliti til þessa leggur nefndin til að 1. og 6. gr. frumvarpsins falli brott.

Takmörkun á frádrætti vaxtagjalda.

Fjölpjódlegar fyrirtækjasamstæður geta dregið úr skattgreiðslum sínum með því að fjár-magna félag í einu ríki með láni frá félagi innan samstæðu sem er í öðru ríki ef skatthlutfall þar er lægra. Fyrirnefnda félagið getur dregið kostnað af láninu frá tekjum við útreikning skattskylds hagnaðar og síðarnefnda félagið kann að greiða lítinn eða engan skatt af vöxtun-um sem það fær greidda. Þetta bæði rýrir skattstofna og skekkir samkeppnisstöðu innlendra fyrirtækja gagnvart fjölpjóðlegum fyrirtækjasamstæðum.

Til að bregðast við þessu leggur nefndin til að heimild til frádráttar vaxtagjalda og affalla vegna lánaviðskipta við tengda aðila verði takmörkuð við 30% af hagnaði skattaðila. Það samræmist tillögum í skýrslu starfshóps um reglur þunnrar eiginfjármögnunar frá júní 2012 sem ýmsir umsagnaraðilar lögðu til að miðað yrði við. Tilfni kann að vera til að lækka hlut-fallið þegar reynsla er komin á takmörkunina.

Nefndin leggur til ferns konar undantekningar frá reglunni. Í fyrsta lagi ef vaxtagjöld og afföll eru lægri en 100 millj. kr. Undanþágunni er ætlað að einfalda skattframkvæmd. Tilfni kann að vera til að lækka þá fjárhæð þegar reynsla er komin á takmörkunina. Í öðru lagi ef lánveitandi ber ótakmarkaða skattskyldu hérlandis. Vandamál sem tengjast þunnri eiginfjár-mögnun eru eðli máls samkvæmt hverfandi þegar bæði lántaki og lánveitandi eru skattskyldir hérlandis því fjárhæð til frádráttar hjá lántaka kemur þá til skattlagningar hjá lánveitanda. Í þriðja lagi ef eiginfjárlutfall skattaðila er svipað eða hærra en eiginfjárlutfall þeirrar sam-stæðu sem hann tilheyrir. Átt er við samstæðu í skilningi laga um ársreikninga. Eiginfjárlut-fall er hlutfall eigin fjár af heildarfjármagni fyrirtækis. Til að koma í veg fyrir misnotkun á undantekningin þó ekki við ef eiginfjárlutfall skattaðila er hækkað skömmu fyrir dagsetn-ingu efnahagsreiknings og lækkað skömmu síðar. Í fjórða lagi vegna fjármálafyrirtækja og váttryggingafélaga. Talið er að sérstakar reglur um takmörkun á frádrætti þurfi til vegna slíkra fyrirtækja, en alþjóðleg reglusetning á því sviði er enn á umræðustigi.

Ríki-fyrir-ríki skýrsla um skattskil.

Ísland undirritaði 12. maí 2016 samkomulag á vegum OECD um skipti á svokölluðum ríki-fyrir-ríki skýrslum um starfsemi fjölpjóðlegra fyrirtækjasamstæða. Skýrslunum er ætlað að auðvelda skattyfirvöldum að ákvarða skatta fjölpjóðlegra fyrirtækjasamstæða, m.a. með því að gera þeim kleift að greina milliverðlagningu innan samstæða.

Nefndin leggur til að mælt verði fyrir um skil á ríki-fyrir-ríki skýrslum í lögum um tekju-skatt. Skyldan tekur til fjölpjóðlegra fyrirtækjasamstæða sem hafa meira en 100 milljarða kr. tekjur. Að meginreglu hvílir á móðurfélagi heildarsamstæðu að skila skýrslunni. Íslenskur skattaðili skal þó skila slíkri skýrslu þótt móðurfélagið sé erlent ef móðurfélaginu er ekki

skyld að skila ríki-fyrir-ríki skýrslu eða ef íslensk stjórnvöld hafa ekki sjálfkrafa aðgang að slíkri skýrslu á grundvelli upplýsingaskiptasamnings við heimilisfestaríki móðurfélags sem skal skila skýrslunni.

Gert er ráð fyrir því að ráðherra setji nánari fyrirmæli um framkvæmd greinarinnar, þar á meðal um form og efni skýrslanna og hvaða félög teljist til móðurfélags heildarsamstæðu.

Upplýsingaskylda fjármálafyrirtækja, endurskoðenda, lögmanna og annarra.

Í 7. gr. frumvarpsins er lagt til að aukin verði verulega upplýsingaskylda fjármálafyrirtækja, endurskoðenda, lögmanna og annarra sem kveðið er á um í 4. mgr. 94. gr. laga um tekjuskatt gagnvart skattfyrivöldum. Ákvæðið sætti talsverðri gagnrýni, m.a. vegna ríkrar trúnaðarskyldu viðkomandi aðila gagnvart skjólstæðingum og óljósrar afmörkunar á upplýsingaskyldunni. Af hálfu ráðuneytisins kom fram að tilefni væri til að skoða ákvæðið betur. Nefndin leggur því til að greinin falli brott.

Vinnsla tollyfirvalda á persónuupplýsingum.

Í 17., 18. og 21. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á ákvæðum tollalaga um upplýsingaöflun tollyfirvalda og upplýsingaskipti við önnur yfirvöld. Persónuvernd benti á að nauðsynlegt væri að tilgreina nákvæmlega heimildir tollyfirvalda til vinnslu persónuupplýsinga að undangengnu ítarlegu hagsmunamati þar sem litið verði til þeirra almennu persónuverndarsjónarmiða sem reynir á við meðferð persónuupplýsinga annars vegar og hins vegar þess hvort vinnsla telst nauðsynleg með tilliti til almannahagsmuna.

Með tilliti til athugasemda Persónuverndar telur nefndin æskilegt að afmarka nánar heimildir tollyfirvalda til vinnslu persónuupplýsinga. Nefndin leggur því til að 17., 18. og 21. gr. frumvarpsins falli brott en starfshópi verði falið að móta tillögur um heimildir tollyfirvalda til vinnslu persónuupplýsinga, þar á meðal til öflunar og nota persónuupplýsinga, að undangengnu hagsmunamati. Í starfshópnum verði m.a. fulltrúar frá fjármála- og efnahagsráðuneyti, innanríkisráðuneyti, lögreglu, Persónuvernd og tollstjóra.

VRA-vottun.

Nefndin leggur til að tekin verði upp breytingartillaga fjármála- og efnahagsráðuneytis um svokallaða VRA-vottun. Í henni felst að tollstjóra verði heimilt að veita áreiðanlegum lögaðilum sem fást við inn- eða útflutning stöðu viðurkenndra rekstraraðila. Því fylgir sérstakt hagræði við tollafgreiðslu og -eftirlit. Stefnt er að gerð gagnkvæmra viðurkenningsamninga við helstu útflutningsríki Íslands þegar búið er að taka vottunarkerfið í notkun sem muni veita íslenskum útflutningsfyrirtækjum með VRA-vottun hagræði við tollafgreiðslu og -eftirlit erlendis.

Um nánari skýringar vísast til viðauka við minnisblað fjármála- og efnahagsráðuneytis til nefndarinnar, dags. 13. september 2016, sem er fylgiskjal með álitinu þessu.

Álag á aðflutningsgjöld.

Nefndin leggur til að álag sem innflytjanda verður gert að greiða vegna ágalla á upplýsingagjöf við innflutning skv. 22. gr. frumvarpsins verði 50% í stað 20%. Líkur eru á að varnaðaráhrif heimildar til að leggja á 20% álag væru takmörkuð enda nemur álagsstofninn að jafnaði lágru fjárhæð.

Þá er lagt til að álag falli ekki niður þótt innflytjandi færi rök fyrir því að sér verði ekki kennt um annmarka við upplýsingagjöf. Oft koma margir að innflutningi vöru til landsins og innflytjanda því auðvelt að bera því við að annar en hann sjálfur beri ábyrgð á annmarka.

Skylda til að afhenda tollyfirvöldum réttar upplýsingar hvílir á innflytjanda samkvæmt tollalögum.

Aðrar breytingartillögur.

Af hálfu fjármála- og efnahagsráðuneytis kom fram að 2. gr. frumvarpsins, sem fjallar um gjaldfellingu á skattskuld við yfirfærslu eigna, réttinda eða skuldbindinga til lágs-kattaríkis, kynni að stríða gegn samningnum um Evrópska efnahagssvæðið og tvísköttunarsamningum sem Ísland ætti aðild að. Nefndin leggur því til að greinin falli brott.

Í 3. og 4. gr. frumvarpsins er lagt til að tiltekin ákvæði laganna um lágs-kattaríki eigi því aðeins við að sýnt sé að skattlagning sé sambærileg og hér á landi. Það gengur gegn skilgreiningu á lágs-kattaríki í 2. mgr. 57. gr. a laga um tekjuskatt. Nefndin leggur því til að frumvarpsgreinarnar falli brott.

Í 5. gr. frumvarpsins er fyrir mistök vísað til „ótengdra aðila“ í stað „tengdra lögaðila“. Nefndin leggur til að það verði leiðrétt.

Nefndin leggur til að rafeyrisfyrirtæki verði felld undir upplýsingaskyldu til ríkisskattstjóra skv. 3. mgr. 92. gr. laga um tekjuskatt að tillögu ríkisskattstjóra.

Í 8. gr. frumvarpsins er lagður til lengri frestur til endurákvörðunar skatts vegna tekna og eigna í lágs-kattaríkjum. Nefndin leggur til að orðin „sem ekki hefur verið fullnægjandi grein fyrir í skattskilum“ í ákvæðinu falli brott því þegar er fjallað um það efni í 2. mgr. 97. gr. laga um tekjuskatt.

Í 9., 11., 12. og 14. gr. frumvarpsins er lagt til að fyrning sakar skattaðila í lágs-kattaríkjum samkvæmt tilgreindum greinum verði lengd í tíu ár. Nefndin leggur til að fremur verði vísað til sakar vegna tekna og eigna í lágs-kattaríkjum til að skýra að ákvæðið eigi ekki bara við um skattaðila með heimilisfesti í lágs-kattaríkjum.

Bent var á að ekki væri ljóst hvort framlengingum endurákvörðunar- og fyrningarfresta skv. 8., 9., 11., 12. og 14. gr. frumvarpsins væri ætlað að taka til tilvika þar sem heimild til endurákvörðunar skatta væri þegar liðin eða sök þegar fyrnd við gildistöku laganna. Nefndin leggur til breytingu á gildistökuákvæði 23. gr. frumvarpsins til að skýra að svo sé ekki.

Aðrar breytingartillögur skýra sig sjálfar.

Nefndin leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með breytingum sem gerð er tillaga um í sérstöku þingskjali.

Brynjar Níelsson var fjarverandi við afgreiðslu málsins. Anna Margrét Guðjónsdóttir, Guðmundur Steingrímsson og Sigríður Á. Andersen voru fjarverandi við afgreiðslu málsins en rita undir álit þetta samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis. Birgitta Jónsdóttir sat fundinn sem áheyrnarfulltrúi og styður álit þetta.

Alþingi, 7. október 2016.

Frosti Sigurjónsson,
form.

Willum Þór Þórsson,
frsm.

Anna Margrét Guðjónsdóttir.

Guðmundur Steingrímsson.

Katrín Jakobsdóttir.

Líneik Anna Sævarsdóttir.

Óli Björn Kárson.

Sigríður Á. Andersen.

Fylgiskjal.

Viðauki við minnisblað fjármála- og efnahagsráðuneytis til efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis, dags. 13. september 2016.

Með tillögu um að nýrri grein verði bætt við frumvarpið er lagður grunnur að vottunarkerfi fyrir viðurkennda rekstraraðila, VRA-vottun, til samræmis við SAFE-rammaregluverk Alþjóðatollastofnunarinnar, þ.e. svokölluð rammaviðmið sem ætlað er að treysta og greiða fyrir alþjóðaviðskiptum (e. Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade). VRA er skammstöfun fyrir orðasambandið viðurkenndur rekstraraðili (e. Authorised Economic Operator, skammstafað AEO). VRA-vottun er valkvæð vottun viðurkenndra rekstraraðila sem tollyfirvöld veita umsækjendum eftir ítarlega úttekt á rekstri þeirra. Þeir lögaðilar sem fengið hafa VRA-vottun munu njóta sérstakrar meðferðar við tollframkvæmd.

Tollyfirvöld aðildarríkja Alþjóðatollastofnunarinnar hafa nýtt sér aðferðafræði VRA-vottunar með það fyrir augum að tryggja öryggi alþjóðlegu aðfangakeðjunnar og greiða fyrir viðskiptum. Bæði tollyfirvöld og rekstraraðilar njóta góðs af slíkri vottun. Hugmyndafræðin gengur út á að tollyfirvöld nýti sér aðferðafræði áhættustjórnunar til að gera tolleftirlit skilvirkara og markvissara en ella. VRA-vottun gefur tollyfirvöldum til kynna að tiltekinn lögaðili sé traustur hlekkur í aðfangakeðjunni enda er það skilyrði vottunar að hann uppfylli sett skilyrði og fylgi öryggisviðmiðum. Þá lýtur lögaðilinn reglubundnu eftirliti sem byggir á ítarlegum upplýsingum um rekstur og innra starf hans í rauntíma samhliða hefðbundnu tolleftirliti. Á móti njóta VRA-vottaðir aðilar ákveðins ávinnings umfram önnur fyrirtæki. Ávinningur íslenskra VRA-aðila mun aukast eftir því sem gagnkvæmum viðurkenningarsamningum um VRA-vottun við önnur ríki fjölgar en ráðherra gerir slíka samninga á grundvelli ákvæðis 2. mgr. 192. gr. tollalaga. Á grundvelli slíkra samninga munu íslensk útflutningsfyrirtæki með VRA-vottun njóta ívilnana við tollframkvæmd á erlendri grundu í samræmi við samningsskuldbindingar.

Frá árinu 2012 hefur markvisst verið unnið að undirbúningi þess að koma á fót VRA-vottunarkerfi hér á landi. Með innleiðingu VRA-vottunar að alþjóðlegri fyrirmynd er lagður nauðsynlegur grunnur að gerð gagnkvæmra VRA-viðurkenningarsamninga við helstu viðskiptalönd Íslands. Ætlunin er að laða ábyrg fyrirtæki með farsælan feril á sviði tollframkvæmdar til samstarfs við tollyfirvöld. VRA-vottun mun styrkja samkeppnisstöðu farsælla lögaðila á alþjóðamarkaði og hvetja fyrirtæki sem ekki hafa lagt eins mikið upp úr markvissri reglufylgni til að bæta úr. Jákvæð áhrif á VRA-vottaða aðila munu aukast þegar Ísland hefur gert gagnkvæma VRA-viðurkenningarsamninga við önnur ríki. Hliðarafurð innleiðingarinnar er sú að íslensk stjórnvöld ættu að verða betur í stakk búin til að takast af við það að vá skapist á alþjóðavettvangi sem kallar á hertar öryggisráðstafanir við flutning vara yfir landamæri enda munu VRA-vottaðir rekstraraðilar njóta ákveðins forgangs við tollframkvæmd.

Hertar öryggiskröfur og þróun VRA-vottunar.

Á síðustu árum hefur ógn vegna hryðjuverka ýtt undir breytingu öryggisáherslna í vöruflutningum milli landa. Ríkari áhersla en áður er lögð á öryggi alþjóðlegu aðfangakeðjunnar en samhliða auknum kröfum hefur skapast þörf til að tryggja liðleika í vöruviðskiptum yfir landamæri. Í samhengi tillögunnar stendur hugtakið aðfangakeðja fyrir ferli vöru frá upphafi til enda, þ.e. frá framleiðslu, sölu, viðtöku farmflytjanda og tollskýrslugerðar í framleiðslulandi og flutnings yfir landamæri yfir í nýja tollalögsögu, tollafgreiðslu og afhendingu til innflytjanda þar. Margir aðilar koma að meðferð vörunnar í aðfangakeðjunni og hefur hver og

einn þeirra ákveðnu hlutverki að gegna og bera hver fyrir sig ábyrgð á tilteknum þáttum ferlisins.

Flest aðildarríki Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar hafa innleitt SAFE-rammaregluverkið með einhverjum hætti og tekið upp VRA-vottun. Þó flest kerfin séu sambærileg SAFE-kerfinu ganga þau stundum undir öðrum heitum, t.d. er vottunarkerfið í Bandaríkjunum kallað C-TPAT (e. Customs-trade partnership against terrorism), Kanada PIP (e. Partners in protection), í Ástralíu TTP (e. Trusted trader programme), í Asíu APEC, (e. Asia-Pacific economic cooperation), í Nýja Sjálandi SES (e. Secure export scheme), í Singapore STP (e. Secure trade partnership) og í Taívan TWAE0 (e. Taiwan authorizes economic operator).

Evrópska AEO-vottunin var hluti af breytingum sem gerðar voru á tollalöggjöf ESB árið 2005 og miðuðu að því að auka öryggi í vöruflutningum. AEO var tekið í notkun 1. janúar árið 2008 í öllum aðildarríkjum sambandsins. EFTA-ríkin Noregur og Sviss settu á laggirnar AEO-vottun ári síðar. Stefnan er að gera gagnkvæman viðurkenningarsamning við helstu útflutningsríki Íslands þegar búið er að taka VRA-öryggisvottunina í notkun.

Gagnkvæmir viðurkenningarsamningar.

Innan Alþjóðatollastofnunarinnar er lögð rík áhersla á að ríki sem innleitt hafa VRA-öryggisáætlanir geri gagnkvæma viðurkenningarsamninga. Það markmið liggur til grundvallar slíkri samningsgerð að stuðla að útbreiðslu VRA-vottunar á heimsvísu og tryggja öryggi alþjóðlegu aðfangakeðjunnar. Ávinningur VRA-kerfa er hámarkaður með gerð slíkra samninga en í þeim er gagnkvæmur ávinningur samningsaðila skilgreindur ítarlega og kveðið á um framkvæmd vottunar og hvernig henni er viðhaldið. Í framkvæmd viðurkenna samningsaðilar VRA-vottanir hvors annars þannig að vottun í einu landi fær gildi í öðru. Hin gagnkvæma viðurkenning hefur áhrif á áhættumat við inn- og útflutning enda felur hún í sér að erlend VRA-vottun fyrirtækis sem starfrækt er í ríki sem er aðili að samningi við íslenska ríkið fær sama vægi og innlend VRA-vottun.

Markmið tillögunnar.

Með tillögunni er lagt til að lagagrundvelli verði skotið undir VRA-vottun fyrirtækja sem mun njóta viðurkenningar á alþjóðavettvangi. Við gerð frumvarpsins var stefnt að því að tryggja æskilegan grundvöll til gerðar gagnkvæmra viðurkenningarsamninga við helstu viðskiptalönd. Evrópusambandið er mikilvægasta markaðssvæði Íslands. Leiða má líkur að því að gagnkvæmir samningar annarra ríkja við sambandið muni að óbreyttu skekkja samkeppnisstöðu íslenskra fyrirtækja í náninni framtíð. Margt bendir til þess að viðurkenndir rekstraraðilar verði í betri stöðu en innlendir aðilar sem ekki njóta slíkrar viðurkenningar þar sem vörusendingar sem tilheyra VRA-aðfangakeðjunni njóta almenns forgangs við áhættumat, tollskoðun og -afgreiðslu. Í ljósi þessa er afar brýnt að tekið verði upp innlent VRA-vottunarferli sem nýtur alþjóðlegar viðurkenningar og stjórnvöld verði í stakk búin að ganga til samninga við helstu viðskiptalönd okkar.

Samkvæmt upplýsingum Hagstofu Íslands frá árinu 2014 fer 76,1% alls útflutnings Íslands til EES-ríkja. Því er mikilvægt að lögð verði áhersla á að gera gagnkvæman samning um viðurkenningu VRA-vottunar við sambandið. Slíkur samningur gæti leitt til þess að allt að tveir þriðju alls útflutnings frá Íslandi fengi sérstaka meðferð við afgangið inn á tollsvæði Evrópusambandslandanna.

VRA-vottanir munu halda áfram að þróast á grundvelli SAFE-regluverks Alþjóðatollastofnunarinnar. Útbreiðsla VRA eykst jafnt og þétt á alþjóðavísu og umfang þess vex og

fjölgun gagnkvæmra samninga er farin að hafa talsverð áhrif á fyrirtæki sem starfa við alþjóðlega vöruflutninga.

Ávinningur viðurkenndra rekstraraðila á Íslandi.

Ávinningur viðurkenndra rekstraraðila felst einkum í auknu trausti tollýfirvalda á innra starfi þeirra og betri ímynd út á við. Beinn ávinningur kemur fram í tollefirliti þar sem viðurkenndir rekstraraðilar munu sjaldnar falla undir reglubundið eftirlit ásamt því að njóta forgangs þegar slíkt eftirlit fer fram. Á móti kemur að VRA-vottaðir aðilar verða háðir reglulegu eftirliti í samræmi við eftirfylgniáætlun sem miðar að því að staðreyna hvort skilyrði VRA-vottunar séu uppfyllt. Innleiðing VRA-kerfisins mun einkum greiða fyrir viðskiptum íslenskra útflytjenda. Gert er ráð fyrir að sérstök meðferð VRA-aðila verði útfærð í reglugerð þar sem mælt verði fyrir um færri tollskoðanir, forgang við tollskoðun, tilkynningar um skoðanir áður en varan kemur til eða fer frá landi auk möguleika á vali á skoðunarstað svo dæmi séu tekin.

Ávinningur tollstjóra af VRA-vottun lögaðila birtist í skilvirkara áhættumati og betri nýtingu á mannauði og opinberum fjárveitingum. Mikilvægt er að innlend VRA-vottun njóti viðurkenningar á alþjóðavettvangi og stuðli þannig að aukinni samkeppnishæfni íslenskra útflytjenda. Þá er afar brýnt að hafa yfir að ráða virku VRA-kerfi komi til alvarlegrar vár í heiminum þar sem áhættumat með hertum kröfum hefur aukið vægi.

Umsóknarferlið.

Gert er ráð fyrir því að í kjölfar þess að umsókn um VRA-vottun berst tollstjóra verði gerð úttekt á starfsemi umsækjanda þar sem lagt verður mat á hvort hann standist þær kröfur sem gerðar eru. Til að tryggja sem mesta samsvörun við umsóknarferlið er eðlilegt að gera þá kröfu til umsækjenda að þeir fylli út sjálfsmatsspurningalista (e. Self assessment questionnaire, SAQ) að alþjóðlegri fyrirmynd sem skilað er inn með umsókn. Kostir slíks ferlis eru ótvíræðir enda verður strax í upphafi hægt að gera athugasemdir og tillögur um úrbætur eða hafna umsókn áður en kostnaðarsöm og tímafrek úttekt fer fram. Sjálfsmat þjónar hlutverki forathugunar á tilteknum þáttum í innri starfsemi umsækjanda.

Helstu skilyrði VRA-vottunnar eru að umsækjandi sé íslenskur lögaðili sem gegni hlutverki í alþjóðlegu aðfangakeðjunni, þ.e. sé ábyrgðaraðili eða umboðsmaður ábyrgðaraðila vörusendinga í inn- eða útflutningi. Saga umsækjanda þarf einnig bera með sér fylgni við ákvæði tolla- og skattalöggjafar og að hann hafi ekki gerst sekur um önnur alvarleg brot sem tengjast atvinnurekstri hans. Umsækjandi þarf auk þess að geta sýnt fram á að hann hafi fjárhagslega burði til að standa í rekstri. Þá þarf reksturinn að búa yfir fullnægjandi skjalastjórnunarkerfi og hafa sett sér ákveðna öryggisstaðla og verkferla sem fullnægja settum kröfum til að tryggja öryggi vörusendinga. Ofangreind viðmið sækja fyrirmynd til skilyrða AEO-vottunar hjá Evrópusambandinu og eru þau sömu og gilda samkvæmt SAFE regluverki Alþjóðatollastofnunarinnar. Skilyrði eru margþætt og hvert og eitt þeirra kalla á að framkvæmd sé úttekt út frá fyrirfram ákveðnum forms- og efnisatriðum. Eins og áður segir er markmið sjálfsmatssprófsins að leiða í ljós hvort viðeigandi skilyrði séu uppfyllt þannig að yfirsýn fái stöðu umsækjanda og umfangi úttektar. Úttektir verða mismunandi viðamiklar eftir umsækjendum en ljóst er að um fjölþætta og ítarlega skoðun er að ræða, einkum hvað varðar öryggis- og upplýsingatæknimál. Ef tekið er mið af framkvæmd við meðferð umsókna í Noregi og löggjafar Evrópusambandsins er eðlilegt að gera ráð fyrir að meðferð umsóknar taki um 120 virka daga frá því að hún er lögð fram fullbúin þar til VRA-vottun er gefin út. Ætla má að afgreiðslutíminn verði þó lengri fyrst um sinn a.m.k. ef fjöldi umsókna verður mikill. Að

auki má gera ráð fyrir að ef sérstök álitaefni vakna geti það leitt til þess að umsóknarferlið verði lengra.

Um a-lið (145. gr. a).

Í 1. mgr. greinarinnar er lagt til að tollstjóra verði heimilað að veita lögaðilum VRA-vottun skv. 31. tölul. 1. gr. laganna að nokkrum skilyrðum uppfylltum. Skipa má skilyrðunum í tvennt til hægðarauka, annars vegar almenn formskilyrði og hins vegar efnisleg skilyrði sem varða umsækjanda og kalla á sérstakt mat tollstjóra en kveðið er á um þau í 2. mgr. Forms-kilyrðin sem koma fram í 1. mgr. þurfa að vera uppfyllt eigi umsókn um vottun að fá nánari skoðun af hendi tollstjóra. Í fyrsta lagi þarf lögaðilinn að vera skráður hjá fyrirtækjaskrá samkvæmt ákvæðum laga nr. 17/2003. Vottunin er bundin við einn lögaðila, þ.e. eina kennitölu, þannig að dótturfyrirtæki umsækjanda þarf að sækja sérstaklega um VRA-vottun en nýtur ekki vottunar móðurfélags. Þá þarf að sækja um VRA-vottun að nýju við samruna fyrirtækja eða skiptingu en kveðið er á um það í lokamálgrein greinarinnar að VRA-vottunin falli sjálfkrafa niður ef lögaðilinn sameinast öðrum lögaðila eða til skiptingar hans kemur í skilningi félagaréttar. Í öðru lagi þarf umsækjandi að vera skráður á virðisaukaskattsskrá á þeim tíma-punkti þegar hann sækir um vottun. Tilgangur þessa skilyrðis er að tryggja að aðeins þeir sem stunda atvinnurekstur eigi rétt á VRA-vottun. Í þriðja lagi er það skilyrði að umsækjandi gegni hlutverki í aðfangakeðjunni, þ.e. stundi starfsemi sem felst í inn- eða útflytningi á vör-um með einum eða öðrum hætti. Nánar tiltekið er með því átt við inn- eða útflytjendur, þ.e. ábyrgðaraðila vörusendingar, farmflytjendur, tollmiðlara, hraðsendingamiðlara, pósthjónustu og þá aðila er hafa opinbert leyfi til að varsla ótollafgreiddan varning í geymslum eða á geymslusvæðum, sbr. 69. gr. tollalaga nr. 88/2005. Gert er ráð fyrir að ráðherra verði heimil-að að afmarka með reglugerð hvers konar fyrirtæki teljist hafa hlutverki að gegna í keðju að-fanga sem flutt eru til og frá landinu. Komi ekki til tímabundinnar eða varanlegrar afturköll-unar á vottun, sbr. 145. gr. b og c gildir hún til fimm ára í senn. Að fimm árum liðnum getur umsækjandi sótt um endurnýjun leyfis.

Í 2. mgr. er að finna þau efnisskilyrði sem þurfa að vera uppfyllt til að tollstjóra verði heimilt að veita VRA-vottun. Efnisskilyrðunum er skipt í fjóra flokka en í öllum tilvikum kalla skilyrðin á úttektir og efnislegt mat tollstjóra.

Í fyrsta lagi þarf að liggja fyrir að fylgni umsækjanda við löggjöf á sviði skatta- og tolla-mála á síðast liðnum þremur árum frá því er umsókn er lögð fram teljist fullnægjandi. Í því felst að umsækjandi, stjórnarmenn, starfsmenn sem bera ábyrgð á öryggis- og tollamálum í starfsemi lögaðilans eða aðrir sem fara með forsvar hans út á við, t.d. umboðsmenn eða toll-miðlarar, mega ekki hafa gerst uppvísir að brotum gegn ákvæðum tollalaga, annarra laga sem tollstjóra ber að framfylgja eða annarra skattalaga og/eða stjórnvaldsfyrirmæla sem sett hafa verið á grundvelli þeirra eða gerst sekir um önnur alvarleg brot sem tengjast atvinnustarfsemi umsækjanda. Með skattalögum er annars vegar átt við þau lög sem falla undir gildissvið 262. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, en þó ekki bundin við þau ákvæði sem þar eru tí-unduð. Hins vegar nær afmörkunin til annarra laga á sviði skattaréttar ef brot gegn ákvæðum þeirra gætu haft áhrif við áhættugreiningu tollstjóra. Þannig er gert ráð fyrir að brot sem strangt til tekið varða ekki tollalög eða lög sem falla undir gildissvið 262. gr. laga nr. 19/1940 geti komið til skoðunar vegna tengsla við starfsemi umsækjanda í ljósi þess trausts sem ríkja þarf á milli tollyfirvalda og umsækjanda. Með öðrum lögum sem tollstjóra ber að fram-fylgja er átt við ýmsa aðra löggjöf sem tollstjóri framfylgir á landamærum, svo sem fíkní-efnalöggjöf og lyfjalöggjöf. Tollstjóri leggur mat á stöðu umsækjanda sérstaklega með tilliti til tegundar eða alvarleika brots og aðstæðna hverju sinni. Honum ber þannig að meta reglu-

fylgnina heildstætt með starfsemi umsækjanda í huga en leggja skal sérstaka áherslu á áhættuþætti er lúta að öryggis- og tollamálum. Við matið skal tollstjóri m.a. líta til fyrirsjáanlegs fjölda sendinga sem verða á ábyrgð umsækjanda í inn- og útflutningi og umfangs og eðlis starfsemi hans. Brot sem framið hefur verið af ásetningi vegur þyngra við matið en gáleysisbrot. Með „alvarlegu broti“ sem tengist atvinnustarfsemi umsækjanda er átt við brot sem varðar refsingu í formi sekta sem nema hærri fjárhæð en 500.000 kr. eða fangelsi. Með orðunum „tengjast atvinnustarfsemi umsækjanda“ er átt t.d. átt við að fjárdráttarbrot starfsmanns umsækjanda, þegar umsækjandi er sá sem fyrir fjárdrættinum verður, eða önnur brot starfsmanna sem tengjast inn- eða útflutningsstarfsemi umsækjanda ekki með beinum eða óbeinum hætti geta ekki talist hafa nægileg tengsl við atvinnustarfsemi umsækjanda í skilningi ákvæðisins.

Í öðru lagi er skilyrði að fjármálastjórn umsækjanda teljist svo ábyrg að almennt geti talist líkur á að hann hafi fjárhagslega burði til að halda rekstrinum gangandi. Þá er gerð krafa um að umsækjandi færi sönnur á gjaldfærni þrjú fjárhagsár aftur í tímann. Skilyrðin kalla á heildarmat á stöðu umsækjanda. Samandregið felst hið minnsta í skilyrði 2. tölul. að rekstur umsækjanda þarf að hafa verið gjaldfær í skilningi laga nr. 21/1991, um gjaldþrotaskipti o.fl. Umsókn hans yrði þannig skýlaust hafnað ef í ljós kæmi að gert hefði verið árangurslaust fjárnám hjá umsækjanda á tímabilinu, hann hafi fengið heimild til greiðslustöðvunar, fengið heimild til að leita nauðasamnings eða verið úrskurðaður gjaldþrota. Að öðru leyti er gerð sú krafa að umsækjandi hafi og muni fyrirsjáanlega hafa ráðrúm til að greiða viðskiptakröfur á gjalddaga eða skömmu síðar og ekki teljist líkur á að hann muni lenda í greiðsluerfiðleikum þegar litið er til eigna- og skuldastöðu hans og þróunar rekstrar. Við mat á hvort umsækjandi uppfyllir skilyrði 2. tölul. er þannig t.d. heimilt að taka mið af þekktum ógnunum við áframhaldandi rekstrarhæfi umsækjanda næstu 12 mánuði eftir veitingu VRA-vottunar.

Í þriðja lagi þarf umsækjandi að hafa yfir að ráða fullnægjandi reikningshalds- og aðfangakerfum sem gera töllyfirvöldum fært að viðhafa fullnægjandi tolleftirlit samkvæmt mati tollstjóra. Í þessu skilyrði felst m.a. að umsækjandi þarf að halda rafrænt viðskipta- og birgðabókhald sem samræmist góðum reiknisskilavenjum og heimila tollstjóra rafrænan aðgang að því. Þá er nauðsynlegt að umsækjandi tryggi tollstjóra rafrænan aðgang að tollskjölum. Við mat á því hvort tollstjóra verði fært að viðhafa fullnægjandi tolleftirlit með ber m.a. að líta til þess hvort umsækjandi viðhafi innra eftirlit sem nemur ólögmæt eða óeðlileg viðskipti og haldi fullnægjandi ferla við skráningu og meðhöndlun leyfa við inn- og útflutning leyfisskylds varnings, eftir því sem við á. Þá þarf umsækjandi jafnframt að búa yfir viðunandi verkferlum við skráningu, vistun og vörn gegn tapi gagna ásamt því að tryggja að starfsmenn séu meðvitaðir um nauðsyn þess að upplýsa tollstjóra um tilvik sem kunna að koma upp og snerta eftirfylgni við löggjöf á sviði tollamála. Einnig verður að gera þá kröfu að umsækjandi ráðist í viðunandi öryggisráðstafanir til að vernda tölvukerfi gegn aðgangi óviðkomandi að gögnum.

Í fjórða lagi skal allri starfsemi umsækjanda hagað í samræmi við fullnægjandi öryggis-kröfur og verkferla að mati tollstjóra. Með því er áréttað mikilvægi þess að ýrtruðu kröfur séu gerðar til öryggis, verklags og heilinda starfsmanna sem bera ábyrgð á tollamálum auk verklags um flæði vöru á svæðum sem hýsa ótollafgreiddan varning. Mat tollstjóra ætti að byggja á úttekt á starfstöð og verkferlum umsækjanda. Við matið skal þannig m.a. ganga úr skugga um hvort byggingar sem hýsa vörur eða aðra starfsemi sem viðkemur aðfangakeðjunni séu þannig úr garði gerðar með tillit til hönnunar og byggingarefnis að torvelt sé fyrir óviðkomandi aðila að komast inn í þær með ólögmætum hætti. Í því samhengi er t.a.m. mikilvægt að aðgangsstýring sé til staðar og með þeim hætti að tryggt sé að óviðkomandi komist ekki

inn á farmsvæði þar sem vara er geymd, hleðslusvæði eða önnur þau svæði þar sem varan er staðsett á leið til eða frá flutningsfari. Úttekt á verkferlum skal miða að því að kanna hvort verkferlar og innra eftirlit í rekstri umsækjanda miði að því að lágmarka áhættu við alla meðferð vara í því skyni að koma í veg fyrir óeðlilega meðferð þeirra, s.s. vöruskipti, skemmdir, rýrnun eða tap á vöru. Þar sem við á, þurfa að vera til staðar verkferlar til að tryggja að tilskilin leyfi fylgi ávallt sendingum sem háðar eru innflutnings- eða útflutnings takmörkunum og að auðvelt sé að auðkenna slíkar vörur frá öðrum vörum. Æskilegt er að verkferlar séu með þeim hætti að ávallt liggi fyrir skýrar upplýsingar um það hverjir eru helstu viðskiptaaðilar umsækjanda í því skyni að tryggja öryggi aðfangakeðjunnar. Úttekt skal einnig miða að því að kanna bakgrunn lykilstarfsmanna sem bera ábyrgð á tolla- og öryggismálum og er því eðlilegt líta til þess hvort umsækjandi framkvæmi slíka skoðun á þeim við ráðningu, að því marki sem lög heimila s.s. með beiðni til ríkislögreglustjóra um upplýsingar úr málaskrá lögreglu um sakaferil, með samþykki viðkomandi starfsmanns. Þá ber að líta til þess hvort umsækjandi hafi viðvarandi eftirlit með starfsmönnum, t.d. hvort bakgrunnsskoðun sé endurtekin eftir ráðningu reglulega. Mat Tollstjóra skal einnig miða að því að kanna hvort umsækjandi hafi gert ráðstafanir til að tryggja að starfsmenn séu meðvitaðir um alla öryggis- og verkferla. Þá er mikilvægt að verkferlar geri ráð fyrir reglulegri endurmenntun starfsmanna á því ábyrgðarsviði er lítur að flæði vöru og skyldur gagnvart tolfyrirvöldum. Ef umsækjandi hefur hins vegar hlotið innlenda eða alþjóðlega öryggisvottun eða er handhafi vottunar um að fullnægja viðurkenndum alþjóðlegum eða evrópskum öryggisstöðlum er lúta meðferð vöru í aðfangakeðjunni, er eðlilegt að taka tillit til þess að því marki sem skilyrði vottunar viðurkenndra rekstraraðila eru sambærileg.

Í lokamálsgrein greinarinnar er kveðið með skýrum hætti á að ef VRA-vottaður aðili sameinast öðrum lögaðila eða honum er skipt í skilningi félagaréttar þá VRA-vottunin niður án tilkynningar og viðkomandi verður þá að sækja um hana að nýju. Tollstjóra er þá skylt að endurtaka mat sitt á því hvort skilyrði vottunar teljist uppfyllt.

Um b-lið (145. gr. b).

Í greininni er kveðið á um heimild tollstjóra til að afturkalla VRA-vottun tímabundið.

Í fyrsta lagi verður tollstjóra heimilt að afturkalla tímabundið VRA-vottun þegar lögaðili uppfyllir ekki lengur skilyrði hennar skv. 145. gr. a. Í samræmi við sjónarmið um meðalhóf væri tollstjóra rétt að krefjast úrbóta áður innan tiltekinna tímamarka og leggja mat á hvort lögaðili hafi brugðist við með fullnægjandi hætti áður en til afturköllunar kemur.

Í öðru lagi verður tollstjóra heimilt að afturkalla tímabundið VRA-vottun þegar rökstuddur grunur leikur á að viðurkenndur rekstraraðili, stjórnendur, stjórnarmenn hans, starfsmenn sem bera ábyrgð á tollamálum hans og/eða umboðsmenn hafi framið brot sem gegn ákvæðum tollalaga, annarra laga sem tollstjóra ber að framfylgja lögum samkvæmt, eða annarra skattalaga eða önnur alvarleg brot í atvinnustarfsemi umsækjanda. Það er skilyrði þess að tollstjóra verði heimilt að beita heimildinni að brotið varði refsingu lögum samkvæmt og tollstjóri telji líklegt að viðkomandi verði sóttur til sakar.

Í þriðja lagi verður tollstjóra heimilt að afturkalla tímabundið VRA-vottun ef lögaðilinn óskar eftir því að eigin frumkvæði þar sem hann telur að hann muni tímabundið verða ófær um að uppfylla skilyrði VRA-vottunar skv. 145. gr. a.

Í 2. mgr. er kveðið á um að tollstjóri skuli ákveða tímalengd tímabundinnar afturköllunar VRA-vottunar með þeim hætti að aðila gefist nægjanlegt ráðrúm til að bæta úr þeim ágöllum sem um ræðir hverju sinni. Þegar lögaðilinn hefur bætt úr þeim annmörkum er orsökunni tímabundna afturköllun veitir tollstjóri honum VRA-vottun viðurkennds rekstraraðila að

nýju. Bæti lögaðilinn hins vegar ekki úr annmörkunum tekur tollstjóri til skoðunar hvort rétt sé að afturkalla vottunina varanlega sbr. 145. gr. c.

Um c-lið (145. gr. c).

Í 1. mgr. er kveðið á um að tollstjóra beri að afturkalla VRA-vottun lögaðila með varanlegum hætti undir tilteknum kringumstæðum. Lögaðili sem misst hefur VRA-vottun varanlega þarf því að sækja um vottun að nýju, æski hann þess, og tollstjóri þarf því að leggja að nýju mat á hvort hann uppfylli skilyrði 145. gr. a.

Í fyrsta lagi ber tollstjóra að afturkalla VRA-vottun varanlega ef lögaðilinn, fyrirsvarsmenn hans, starfsmenn sem bera ábyrgð á tollamálum hans og/eða umboðsmenn hljóta endanlegan dóm, undirgangast viðurlög, þeim verið ákveðin viðurlög eða þeir sætt stjórn-sýsluviðurlögum, einum og sér eða í sameiningu, fyrir brot gegn ákvæðum laganna, annarra laga sem tollstjóra ber að framfylgja, annarra skattalaga og/eða stjórnvaldsfyrirmæla sem sett eru á grundvelli einhverra framangreindra laga eða fyrir önnur alvarleg brot í atvinnurekstri umsækjanda.

Í öðru lagi ber tollstjóra að afturkalla VRA-vottun lögaðila varanlega ef vottunin hefur verið afturkölluð tímabundið skv. 145. gr. b. en hann hefur látið hjá líða að bæta úr þeim annmörkum er gerðu það að verkum að vottunin var afturkölluð tímabundið innan marka tímalengdar hennar.

Í þriðja lagi ber tollstjóra að afturkalla VRA-vottun lögaðila varanlega þegar viðurkenndur rekstraraðili leggur sjálfur fram beiðni þess efnis að eigin frumkvæði.

Í fjórða lagi ber tollstjóra að afturkalla VRA-vottun lögaðila varanlega ef viðurkenndur rekstraraðili er úrskurðaður gjaldþrota í skilningi laga nr. 21/1991.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að afturköllun taki gildi næsta virka dag eftir að VRA-vottuðum lögaðila hefur sannanlega verið tilkynnt um hana.

Um d-lið (145. gr. d).

Í greininni er kveðið á um að VRA-vottaðir lögaðilar skuli njóta sérstakrar meðferðar við tollframkvæmd. Gert er ráð fyrir því að ráðherra ákveði fyrirkomulag og umfang sérstakrar meðferðar VRA-vottaðra aðila með reglugerð. Í reglugerðinni mun ráðherra m.a. kveða á um að tíðni vöru- og skjalaskoðana VRA-vottaðra aðila verði lægri en almennt gerist, að þeir njóti forgangs við framkvæmd tollskoðunar undir tilteknum kringumstæðum og að tollstjóra sé heimilt að fylgja vörum sem lögaðilinn flytur inn frá höfn að starfsstöð hans og framkvæmda tolleftrilít og tollafgreiðslu þar. Fyrirvari er um að tollstjóra er heimilt að viðhafa tolleftrilít með hefðbundnum hætti vegna sérstakra áhættuþátta eða innflutningstakmarkana samkvæmt öðrum lögum.

Um e-lið (145. gr. e).

Í greininni er lagt til að ráðherra verði heimila að setja nánari ákvæði um framkvæmd laganna í reglugerð.

Samkvæmt 1. mgr. ber ráðherra að ákveða fyrirkomulag og umfang sérstakrar meðferðar VRA-vottaðra aðila skv. 145. gr. d. Gert er ráð fyrir að ákvörðun fyrirkomulagsins byggji á áhættugreiningarsjónarmiðum og VRA-vottaðir aðilar njóti þess m.a. að tíðni vöru- og skjalaskoðana VRA-vottaðra aðila verði lægri en almennt gerist, að þeir njóti forgangs við framkvæmd tollskoðunar undir tilteknum kringumstæðum og að tollstjóra sé heimilt að fylgja vörum sem lögaðilinn flytur inn frá höfn að starfsstöð hans og framkvæmda tolleftrilít og tollafgreiðslu þar. Ekki er um tæmandi talningu þátta tollframkvæmdar að ræða en gert er ráð

fyrir að ráðherra ákveði í reglugerð að öðru leyti með hvað hætti VRA-vottaðir aðilar njóta sérstakrar meðferðar við tollframkvæmdar.

Framkvæmd hinnar sérstöku meðferðar verður í höndum tollstjóra sem hefur þekkingu á innra starfi viðkomandi VRA-vottaðra aðila. Við meðferð tollstjóra á umsókn um VRA-vottun mun tollstjóri gera ítarlega úttekt á rekstri og starfsemi umsækjenda auk þess að gerðar verða sérsniðnar eftirfylgniáætlanir áður en vottun er veitt. Þekking tollstjóra og virk eftirfylgni kann að hafa áhrif á áhættumat og ákvarðanatöku um vöruskoðun. Ekki er ætlast til þess að VRA-vottaðir aðilar verði undanþegnir vöruskoðun við tollefirtlit heldur er mælt til þess að tekið sé mið af vottuninni við áhættugreiningu með ofangreindum hætti. Tollstjóra verður heimilt að mæla fyrir um forgang við vöruskoðun og heimfylgd. Með heimfylgd er átt við að vörusending fái fylgd tollyfirvalda frá höfn að starfsstöð innflytjanda þar sem eftirlit og tollafgreiðsla fer fram. Um er að ræða sambærilega sérmeðferð og gert er ráð fyrir í SAFE rammaregluverki Alþjóðatollastofnunarinnar, AEO-vottunar ESB, löggjöf ESB og Noregs.

Ráðherra verður einnig heimilt skv. 2. mgr. að setja nánari reglur um umsóknarferli VRA-vottunar og meðferð umsókna, skilyrði vottunar, bakgrunnsskoðun umsækjenda, veitingu og afturköllun VR-vottunar. Þá verður honum einnig heimilað að ákveða hvers konar fyrirtæki teljist hafa hlutverki að gegna í keðju aðfanga sem flutt eru til og frá landinu, t.d. út frá ÍSAT atvinnugreinaflokkun.