

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

SENT Á SAMRÁÐSGÁTT

Reykjavík, 24. febrúar 2025

Efni: Áform um lagasetningu um breytingar lögum um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, lögum um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009, og tollalögum, nr. 88/2005

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til ofangreinds máls, sem birtist í samráðsgátt stjórnvalda 10. febrúar sl. Félagið kýs að beina sjónum að síðasta lið fyrirhugaðra lagabreytinga, þ.e. að bæta viðbótarskýringu við c-lið 5. athugasemdar við 4. kafla tollskrárinnar á þá leið að vörur þar sem mjólkurfitu hefur verið að öllu leyti eða hluta til verði skipt út fyrir aðrar tegundir fitu (t.d. jurtafitu) teljist ekki vörur sem falla undir 4. kafla tollskrárinnar.

Með þessari breytingu væri undið ofan af ákvörðun Skattsins árið 2020, sem tekin var vegna fyrirmæla frá ráðuneytinu, um að tollflokka pitsuost með íblandaðri jurtaolíu í 4. kafla tollskrárinnar í stað þess 21., eins og áður hafði gilt. Vegna þessarar breytingar árið 2020 fékk félagsmaður FA, sem hafði flutt inn slíka vöru og tollflokkað hana í 21. kafla í samræmi við ráðleggingar starfsmanna Skattsins, risavaxinn bakreikning frá Skattinum vegna „rangrar“ tollflokunar.

FA hefur verið í miklum og reglulegum samskiptum við ráðuneytið vegna málsins og vísast m.a. um ýmis grundvallaratriði þess til erindis FA og Íslensk-eyrópska verslunarráðsins til utanríkisráðuneytisins 19. október 2022, sem ráðuneytið fékk afrit af. Hér skulu nokkur þau atriði ítrekuð, sem FA hefur áður bent ráðuneytinu á.

1. Endurflokkun byggð á röngum upplýsingum um afstöðu Evrópusambandsins

Mjólkursamsalan og Bændasamtökin beittu sér fyrir endurtollflokkun vörunnar sem um ræðir. Var í erindi Bændasamtakanna til ráðuneytisins 13. maí 2020 vísað til „upplýsinga um tollflokkun þessarar vöru hjá ESB“, sem væru afdráttarlausar um að varan ætti að flokkast í 4. kafla tollskrárinnar. Í málinu lá fyrir tölvupóstur frá starfsmanni framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, sendur 4. júní 2020, um að umrædd vara ætti að flokkast í 4. kafla tollskrár. Umræddur tölvupóstur var m.a. kynntur fyrir stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis sem „afstaða Evrópusambandsins“ þótt í honum stæði skýrum stöfum að hann væri ekki opinber afstaða framkvæmdastjórnarinnar. Það var síðar staðfest við FA af hálfu fulltrúa framkvæmdastjórnar ESB og þeirri staðfestingu komið á framfæri við ráðuneytið. Sama dag og tölvupósturinn barst virðist hafa verið tekin ákvörðun í ráðuneytinu um endurtollflokkun ostsins.

Ráðuneytið staðfesti ítrekað við FA að þessi tölvupóstur væri það gagn sem afstaða þess byggðist á. „Varðandi upplýsingarnar frá ESB þá var það umræddur tölvupóstur frá Alexander Blaha til tollyfirvalda, dags. 4. júní sl., sem ráðuneytið byggði sín sjónarmið á varðandi tollflokkinu,“ sagði þannig í tölvuskeyti starfsmanns á skattaskrifstofu til FA 13. nóvember 2020. Nokkrum dögum áður

hafði sami embættismaður staðfest að í framhaldi af tölvuskeytinu hefði ráðuneytið „komið þeim skilaboðum áleiðis til Tollgæslustjóra að tollflokka beri umræddan Mozzarella ost í samræmi við þær nýju upplýsingar sem lágu fyrir í málinu.“

Löngu síðar, eða 28. september 2022, eftir að FA hafði fengið gögn málsins afhent hjá Skattinum, kom í ljós að umræddur embættismaður ESB sendi Skattinum annan tölvupóst 12. júní 2020, sagðist hafa haft ranga innihaldslýsingu og dró álit sitt til baka. Það breytti engu um endurtollflokkinina. Það breytti heldur engu þegar ESB sendi Skattinum formlega afstöðu sambandsins 6. október 2021, um að vöruna bæri að flokka í 21. kafla tollskrár.

Eftir að fyrir lá að Ísland hygðist hvorki fara að álitum ESB og Alþjóðatollastofnunarinnar (WCO) í málinu né ákvörðun WCO (sjá neðar) kvartaði hinn belgíski útflytjandi vörunnar til framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins. Í framhaldinu var Ísland í janúar síðastliðnum í fyrsta sinn sett á lista ESB yfir ríki sem beita útflytjendur í ESB viðskiptahindrunum, með vísan til þess að varan sem um ræðir heyri undir bókun 3 við samninginn um Evrópska efnahagssvæðið og eigi því ekki að bera tolla. Málið er jafnframt til meðferðar hjá Eftirlitsstofnun EFTA vegna mögulegra samningsbrota Íslands, eins og ráðuneytinu er kunnugt.

2. Endurflokkun í andstöðu við álit tollflokunarsérfræðinga Skattsins

Rétt er að rifja upp að endurtollflokkinin var í beinni andstöðu við álit tollflokunarsérfræðinga Skattsins. Yfirtollvörður greindi frá því eiðsvarinn fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur 11. júní 2021 að ráðuneytið hefði beitt sér fyrir endurflokkuninni. Í framhaldinu sagði öll tollafgreiðsludeild Skattsins sig frá málinu.

„... fjármálaráðuneytið gerir okkur að tollflokka þennan ost í 4. kafla. Og á þeim tímapunkti sjáum við það, að það var verið að láta okkur fara að tollflokka vöruna í raun ranglega. Skv. WCO-skránni og það [...] Og á þeim tímapunkti, þegar þetta er, þegar við fáum fyrirmælin eða Tollgæslustjóri fær þessi fyrirmæli frá ráðuneytinu, að aftur ... eða tilkynningu um aftur ... auglýsingin verði afturkallað og okkur er gert að tollflokka þennan ost í 4. kafla. Og á þeim tíma þá sagði ég að þá myndi tollafgreiðsludeildin segja sig frá málinu. Því að það var væri verið raunverulega að fá okkur til að tollflokka vöruna ranglega. Tollskráin er partur af tollalögunum, viðauki við tollalög. Og ég sem tollvörður og yfirmaður þessarar deildar get ekki lagt til að við myndum fremja ólög og þar með segi ég mig frá þessu ...“

3. Varan skiptir um tollflokk í hafi

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um tollframkvæmd vegna landbúnaðarafurða, sem kom út í febrúar 2022, var m.a. fjallað um að hagsmunaaðilar í landbúnaði, Mjólkursamsalan og Bændasamtök Íslands, töldu sig hafa uppgötvað misræmi í tölum um útflutning mjólkurvara frá Evrópusambandinu til Íslands og tölum Hagstofunnar um innflutning á sömu vörum. Var látið að því liggja að stórfellt svindl við gerð tollskýrslna lægi þar að baki.

Ríkisendurskoðun taldi ástæðu til að vekja í skýrslu sinni athygli á því að misræmið á milli tollflokunar Íslands annars vegar og Evrópusambandsins hins vegar á þessari tilteknu vöru væri á annan veg en talið hefði verið þegar hagsmunaaðilar í landbúnaði hófu athugun sína á málinu. Ekki hefði verið um það að ræða að verið væri að flytja inn til landsins ost sem fluttur væri út frá ESB

undir 4. kafla tollskrár og flokka hann undir 21. kafla á Íslandi, heldur hefði eldri tollframkvæmd Skattsins verið í samræmi við tollflokkun Evrópusambandsins. Niðurstaða Ríkisendurskoðunar er eftirfarandi:

„Ósamræmi í hagtolum milli Íslands og Evrópusambandsins hvað þessa tilteknu vöru varðar virðist því fyrst verða til eftir að Skatturinn ákveður að varan skuli tollflokkast í 4. kafla tollskrár. Hvað sem líður hugsanlega mismunandi orðalagi í skýringarritum tollskráa telur Ríkisendurskoðun ljóst að ósamræmi af þessu tagi sé á skjön við grundvallarmarkmið hins samræmda vörflokkunarkerfis Alþjóðatollastofnunarinnar. Alþjóðleg samræming tollskrárnúmera á sex stafa grundvelli ætti að tryggja að vara sé ekki að taka kaflaskiptum við flutning í milliríkjavíðskiptum. Telur Ríkisendurskoðun að ósamræmi af þessu tagi styðji að Skatturinn leiti í ríkari mæli til Alþjóðatollastofnunarinnar eftir leiðsögn og ákvörðunum, þ.m.t. hvað varðar túlkun á fyrirliggjandi álitum stofnunarinnar eða afstöðu skrifstofu hennar.“

4. Gengið gegn álit og ákvörðun Alþjóðatollastofnunarinnar

Skatturinn hafði einmitt leitað álits Alþjóðatollastofnunarinnar (WCO). Hinn 21. október 2021 barst embættinu afstaða stofnunarinnar, þess efnis að vöruna ætti ekki að flokka í 4. kafla hinnar alþjóðlegu tollskrár, heldur í 19. eða 21. kafla. Enn og aftur gerðu Skatturinn og ráðuneytið (sem fékk afrit af afstöðu bæði WCO og ESB í nóvember 2021) ekkert með þessu álit. Þótt ríkislögmaður hafi einnig fengið þau send, voru þau ekki lögð fram í Landsrétti í máli félagsmanns FA gegn ríkinu vegna endurtollflokkunarinnar. Landsréttur staðfesti dóm Héraðsdóms þess efnis að ákvörðun Skattsins um endurtollflokkun skyldi standa.

Evrópusambandið undi ekki þessum málalokum og tilkynnti Skattinum og utanríkisráðuneytinu í janúar 2023 að sambandið hefði borið ágreininginn í málinu undir WCO og óskað þess að tollflokkunarfundur stofnunarinnar í marz 2023 tæki málið fyrir. Niðurstaða þess fundar var sú að vöruna skyldi flokka í 21. kafla tollskrárinnar. Ári síðar, eða í marz 2024, tilkynnti íslenska ríkið WCO að það gæti ekki framkvæmt ákvörðun stofnunarinnar í málinu vegna endanlegrar niðurstöðu íslenskra dómstóla um tollflokkunina.

5. Miklir og margvíslegir hagsmunir

FA telur það rétta afstöðu hjá ráðuneytinu að vinda ofan af þeim stjórnsýslulega farsa sem að ofan er lýst. Í áformaskjali ráðuneytisins segir: „Álit WCO er ekki í samræmi við niðurstöðu íslenskra dómstóla. Samkvæmt 189. gr. tollalaga nr. 88/2005 er heimilt að gera nauðsynlegar breytingar á íslensku tollskránni til samræmis við úrskurði eða álit WCO. Nú er áformað að innleiða túlkun WCO á fyrrnefndri athugasemd við 4. kafla tollskrárinnar. Þar sem fyrir liggur niðurstaða dómstóla hér á landi um það hvernig túlka beri áðurnefnda athugasemd við 4. kafla tollskrárinnar þarf að breyta tollskránni með lagabreytingu.“

Í ljósi alls, sem að ofan er rakið, telur FA að mikilvægt sé að taka af skarið með óyggjandi hætti um að Ísland hyggist virða alþjóðlegu tollskrána og ákvarðanir WCO. Slíkt er gífurlega mikilvægt fyrir fyrirsjáanleika og stöðugleika í utanríkisviðskiptum Íslands. Fyrirtæki verða að geta treyst því að tollflokkun á einstökum vörum sé ekki breytt með geðþóttaákvörðunum vegna þrýstings frá hagsmunaaðilum. Þá getur það ekki síður sett utanríkisviðskipti Íslands í uppnám ef stjórnvöld víkja

frá alþjóðlegu tollskránni til að færa vörur, sem heyra undir EES-samninginn eða aðra fríverzlunarsamninga Íslands, undan gildissviði þeirra.

FA bendir jafnframt á að með þrýstingi, sem stjórnvöld létu undan um mitt ár 2020, tókst Mjólkursamsölunni að hindra takmarkaða samkeppni, sem hún hafði fengið á markaðnum fyrir rifna osta til að bræða ofan á pitsur, brauðmeti og aðra matvöru. Veitingamenn og matvælafyrirtæki hafa því undanfarin ár á ný verið ofurseld einum birgja, MS, sem setur upp það verð sem honum sýnist fyrir framleiðslu sína, enda er varan sem um ræðir ekki undir opinberri verðlagningu. Með þessu hafa breiðir hagsmunir fjölda fyrirtækja skaðast og að sjálfsögðu hagsmunir neytenda, sem nutu á tímabili góðs af aukinni samkeppni á markaðnum fyrir vörur af þessu tagi.

6. Að lokum

Það vekur óneitanlega furðu að þremur dögum áður en umsagnarfræstur um þetta mál rann út í samráðsgátt, skyldi birtast á Facebook-síðu atvinnuvegaráðherra færsla um að hún og fjármálaráðherra hefðu átt samtali um þennan þátt lagasetningaráformanna og í kjölfarið hafi sá síðarnefndi „ákveðið að afturkalla áform um breytingar að sinni og hefja frekari skoðun málsins.“ Þetta virðist hafa gerzt eftir að stjórnvöld höfðu enn og aftur verið beitt þrýstingi af hálfu hagsmunaaðila í landbúnaði. FA þykja þetta sérkennileg vinnubrögð og hefði félaginu þótt eðlilegra að afstaða yrði tekin til framhalds málsins á grundvelli mats ráðuneytisins á þeim umsögnum, sem berast í samráðsferlinu, enda mun það hafa verið hugmyndin með þessu ferli.

Í annarri Facebook-færslu atvinnuvegaráðherra um liðna helgi segir, aftur með vísan til samtals við fjármálaráðherra: „Við munum eiga samráð við hagaðila með það að markmiði geta sameinað alþjóðlegar skuldbindingar, hagsmuni bænda, hagsmuni neytenda og hagsmuni atvinnulífsins.“ FA lýsir sig að sjálfsögðu reiðubúið að taka þátt í slíku samráði, sem hlýtur þá að eiga að fara meira á dýptina en það samráðsferli sem fram fer í samráðsgáttinni, með fundahöldum og ýtarlegri öflun upplýsinga frá hagaðilum í hópi bænda, atvinnulífs og neytenda.

FA áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum. Þá væntir félagið fundarboðs frá ráðuneytinu, í ljósi ofangreinds.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA