

Fjármála- og efnahagsráðuneytið
Skattaskrifstofa
Arnarhvoli við Lindargötu
101 Reykjavík

SENT Á SAMRÁÐSGÁTT

Reykjavík, 20. október 2026

Efni: drög að frumvarpi til laga um breytingu á ýmsum lögum um skatta og gjöld (tekjuskattur, tollar o.fl.)

Félag atvinnurekenda (FA) vísar til frumvarpsdraga fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 7. október 2026, sem birt hafa verið í samráðsgátt stjórnvalda.

FA kýs að beina sjónum sérstaklega að tveimur ákvæðum frumvarpsdraganna, annars vegar 18. gr., sem varðar tollflokkun matvæla með íblandaðri jurtafitu, og hins vegar 20. gr., sem varðar framlengingu bráðabirgðaákvæðis um tolla á útiræktað grænmeti.

I. Tollflokkun pitsuosts (18. gr.)

FA fagnar því að fjármála- og efnahagsráðuneytið leggi nú til breytingu á tollalögum sem miðar að því að færa tollflokkun pitsuosts með íblandaðri jurtafitu til samræmis við niðurstöðu Alþjóðatollastofnunarinnar (WCO). Félagið hefur um árabil gagnrýnt þá ákvörðun íslenskra tollýfirvalda árið 2020 að breyta tollflokkun umræddrar vöru úr tollfrjálsum vörulið í vörulið sem ber háa verndartolla. FA hefur jafnframt beint kvörtun til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) vegna málsins.

FA telur brýnt að fyrirhuguð lagabreyting nái fram að ganga, enda hafa nú tvær alþjóðastofnanir komið að niðurstöðu um að tollflokkun íslenskra stjórnvalda standist ekki alþjóðlegar reglur og skuldbindingar Íslands.

1) Niðurstöður Alþjóðatollastofnunarinnar og ESA

Í marz 2023 komst samskrárnefnd Alþjóðatollastofnunarinnar að þeirri niðurstöðu að pitsuostur með íblandaðri jurtafitu, sem íslensk tollýfirvöld höfðu flokkað í tollskyldan vörulið 0406, ætti réttilega að flokkast í tollfrjálsan undirlið 2106.90. Sú niðurstaða var í samræmi við tollflokkun vörunnar áður en íslensk stjórnvöld breyttu henni árið 2020.

Í greinargerð með frumvarpsdrögunum kemur fram að það sé stefna íslenskra stjórnvalda að fylgja álitum Alþjóðatollastofnunarinnar um tollflokkun. Við athugun á eldri ákvörðunum tollýfirvalda hefur FA ekki fundið annað dæmi um að íslensk stjórnvöld hafi hafnað því með beinum hætti að fylgja niðurstöðu samskrárnefndar stofnunarinnar. Þá niðurstöðu hefur embætti tollstjóra staðfest.

Í kjölfar kvörtunar FA tók Eftirlitsstofnun EFTA málið til rannsóknar. Hinn 9. apríl 2025 sendi stofnunin íslenskum stjórnvöldum formlegt áminningarbréf þar sem hún komst að þeirri niðurstöðu að Ísland

hefði ekki uppfyllt skuldbindingar sínar samkvæmt 10. gr. EES-samningsins, sbr. 8. gr. og bókun 3 við samninginn. ESA taldi að með rangri tollflokkun osts með íblandaðri jurtafitu hefðu íslensk stjórnvöld lagt tolla á vörur sem samkvæmt EES-samningnum ættu að vera tollfrjálsar, að uppfylltum skilyrðum samningsins um uppruna og samsetningu þeirra. Íslensk stjórnvöld hafa þannig að mati ESA ekki staðið við þjóðréttarlegar skuldbindingar Íslands samkvæmt EES-samningnum.

Þótt íslenskir dómstólar hafi áður staðfest tollflokkun stjórnvalda breytir það ekki þeirri skyldu ríkisins að tryggja að landsréttur og framkvæmd hans samræmist skuldbindingum samkvæmt EES-samningnum og samningnum um Alþjóðatollastofnunina. Rétt er jafnframt að hafa í huga að dómar íslenskra dómstóla í málinu féllu áður en niðurstöður WCO og ESA lágu fyrir.

FA telur að niðurstöður þessara tveggja alþjóðastofnana undirstriki nauðsyn þess að breyta núverandi tollflokkun án frekari tafa. Það gæfi afleitt fordæmi að láta tollflokkunina standa óbreytta eins og vikið verður að hér að neðan.

2) Alþjóðlegar skuldbindingar eru ekki samningsatriði við einkaaðila

FA telur sérstaka ástæðu til að gera athugasemd við fyrri afstöðu fjármála- og efnahagsráðuneytisins, sem fram kom í samskiptum þess við ESA, að fyrirhugaðar breytingar á tollflokkuninni yrðu teknar upp í viðræðum við Bændasamtök Íslands um endurnýjun búvörusamninga. Það er sjálfsagt og eðlilegt að stjórnvöld hafi samráð við hagsmunaaðila um breytingar á lögum og reglum sem varða starfsemi þeirra. Slíkt samráð getur hins vegar ekki ráðið því hvort eða hvenær íslenska ríkið uppfyllir skuldbindingar sínar samkvæmt alþjóðasamningum.

Tollflokkun vöru verður að ráðast af hlutlægum reglum hins alþjóðlega samræmda tollnafnakerfis, en ekki af samningum við einstaka hagsmunaaðila. Hagsmunir innlendra framleiðenda af vernd gegn innflutningi geta ekki réttlætt tollflokkun sem er í ósamræmi við alþjóðlegar reglur og leiðir til brota á EES-samningnum.

Í þessu sambandi skiptir einnig máli að tollflokkun er ekki sama álitaefni og ákvörðun um álagningu tolla. Ríki hafa innan marka alþjóðlegra skuldbindinga sinna svigrúm til að ákveða tolla á einstaka vöruflokka. Þau geta hins vegar ekki einhliða fært vörur milli tollflokka í því skyni að komast hjá skuldbindingum um tollfrelsi.

FA telur því óeðlilegt að leiðrétting á tollflokkun, sem bæði Alþjóðatollastofnunin og Eftirlitsstofnun EFTA hafa gert athugasemdir við, sé með nokkrum hætti tengd viðræðum stjórnvalda við Bændasamtök Íslands. Samráð við hagsmunaaðila getur aldrei komið í stað þeirrar skyldu stjórnvalda að fara að lögum og alþjóðlegum skuldbindingum ríkisins.

3) Langvarandi tafir á úrbótum

FA gerir jafnframt athugasemd við þann langa tíma sem tekið hefur að koma tollflokkuninni til réttis horfs. Niðurstaða Alþjóðatollastofnunarinnar lá fyrir í marz 2023. Í stað þess að bregðast við henni tilkynntu íslensk stjórnvöld stofnuninni árið 2024 að þau gætu ekki fylgt niðurstöðunni vegna dóma íslenskra dómstóla. Í apríl 2025 komst ESA síðan að þeirri niðurstöðu að tollflokkunin bryti gegn EES-

samningnum. Nú er gert ráð fyrir að lagabreytingin taki gildi 1. janúar 2027, tæpum fjórum árum eftir niðurstöðu Alþjóðatollastofnunarinnar.

FA telur að stjórnvöld hefðu átt að bregðast mun fyrr við niðurstöðu Alþjóðatollastofnunarinnar og ekki síður niðurstöðu ESA. Félagið telur jafnframt mikilvægt að ráðuneytið geri grein fyrir því í greinargerð frumvarpsins hvers vegna úrbætur hafa dregið svo lengi.

4) Almannahagsmunir af því að alþjóðlegar reglur séu virtar

FA vill áréttta að þetta mál snýst um mun viðtækari hagsmuni en hagsmuni einstakra innflytjenda eða innlendra framleiðenda. Ísland er lítið, opið hagkerfi sem á gríðarlega mikið undir alþjóðaviðskiptum. Það er grundvallarhagsmunamál fyrir íslenskt atvinnulíf að ríki heimsins virði alþjóðlegar reglur um tollflokkun og skuldbindingar sínar samkvæmt fríverzlunarsamningum.

Ef ríki gætu einhliða breytt tollflokkun innfluttra vara og þannig lagt verndartolla á vörur sem samið hefur verið um að skuli vera tollfrjálsar myndi það grafa undan öryggi og fyrirsjáanleika alþjóðaviðskipta. Slík framkvæmd gæti ekki síður bitnað á íslenskum útflutningsfyrirtækjum en innflytjendum.

Það eru jafnframt hagsmunir veitingafyrirtækja og neytenda að innflutningur sæti ekki ólögmætum viðskiptahindrunum, að samkeppni sé virk og að fyrirtæki geti valið vörur á grundvelli gæða og verðs. Af hálfu SVEIT, Samtaka fyrirtækja á veitingamarkaði, hefur komið fram að ítrekuð gæðavandamál hafi komið upp vegna rifna ostsins, sem veitingamönnum hefur staðið til boða frá þeim innlenda framleiðanda, sem ber ægishjálmið yfir markaðinn, „svo sem mygla, stökk áferð og litabreytingar, t.d. gulnun osts, sem hafa valdið umtalsverðu tjóni fyrirtækja og óhjákvæmilegri óánægju viðskiptavina.“ Í umsögn SVEIT um fyrri lagasetningaráform fjármála- og efnahagsráðherra kom einnig fram að svo virtist sem innlendi framleiðandinn „geti ekki, eða vilji ekki, framleiða vöru með þeim eiginleikum sem krafist er og eru nauðsynlegir svo fyrirtæki á veitingamarkaði geti viðhaldið gæðum og stöðugleika í framboði sínu til viðskiptavina.“

Almannahagsmunirnir í þessu máli felast því ekki í því að vernda einstaka atvinnugrein fyrir samkeppni heldur í því að tryggja að reglur um alþjóðaviðskipti séu virtar og gildi jafnt um alla.

FA styður eindregið fyrirhugaða lagabreytingu og hvetur stjórnvöld til að tryggja að hún nái fram að ganga án frekari tafa. Jafnframt telur félagið mikilvægt að stjórnvöld dragi lærdóm af málinu og tryggja að tollflokkun á Íslandi verði framvegis í samræmi við alþjóðlegar reglur og skuldbindingar ríkisins. Að rjúka til og breyta tollflokkun vegna þrýstings frá hagsmunaaðilum, án þess að gæta að alþjóðlegum skuldbindingum Íslands, kann ekki góðri lukku að stýra og veikir stöðu Íslands í hinu alþjóðlega viðskiptakerfi.

II. Framlenging bráðabirgðaákvæðis um grænmetistolla í búvörulögum (20. gr.)

Í 20. gr. draganna er lagt til að bráðabirgðaákvæði EE í búvörulögum verði framlengt um ár og gildi út árið 2027. Með bráðabirgðaákvæðinu, sem sett var að sameiginlegri tillögu FA og Bændasamtaka

Íslands árið 2021, voru ákvæði laganna, sem sett voru árið 2019, um tímabil tolla á útiræktuðu grænmeti, löguð betur að raunverulegum aðstæðum í uppskeru á útiræktuðu grænmeti til að reyna að fækka þeim tímabilum sem tollar eru lagðir á innflutning á sama tíma og skortur er á innlendri framleiðslu. Síðustu ár hafa FA og BÍ haft mismunandi skoðanir á því hvort eins mánaðar tollfrjáls „gluggi“ fyrir kartöflur (júní) sé hæfilegur eður ei. Hefur FA talið þörf á að stækka gluggann en BÍ viljað loka honum. FA telur ásættanlega málamiðlun að bráðabirgðaákvæðið verði framlengt um ár óbreytt, eins og lagt er til í frumvarpsdrögunum.

Atvinnuvegaráðherra hefur lagt fram á Alþingi frumvarp um að nógildandi búvörusamningar verði framlengdir um eitt ár, til ársloka 2027, á meðan unnið er að nýjum samningum um starfsskilyrði landbúnaðarins. Ætla má að tollvernd fyrir útiræktað grænmeti verði til umræðu í þeim viðræðum. Ástæða er til að rifja upp að undanfarinn áratug hefur staðið í búvörusamningi fyrirheit stjórnvalda um að fara í vinnu við að koma á auknum styrkjum til útiræktar gegn því að tollvernd falli niður á tilteknum tegundum útiræktaðs grænmetis. FA telur löngu tímabært að það fyrirheit verði efnt. Þannig mætti komast hjá því vandamáli að flytja þurfi inn vörur á fullum tollum á sama tíma og ekkert framboð er af innlendri framleiðslu.

III. Að lokum

FA hvetur fjármála- og efnahagsráðuneytið til að halda fyrirhuguðum breytingum samkvæmt 18. og 20. gr. frumvarpsdraganna til streitu, með hliðsjón af framangreindum athugasemdum.

Félagið áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum málsins.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen
framkvæmdastjóri FA