

Nefndasvið Alþingis
B.t. efnahags- og viðskiptanefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 8. september 2017

Efni: Vegna breytinga á sagnæmisskilyrðum 172. gr. tollalaga, nr. 88/2005

SVP – Samtök verslunar og þjónustu vilja með erindi þessu vekja sérstaka athygli efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis á breytingum sem gerðar voru á tollalögum, nr. 88/2005, fyrr á þessu ári, nánar tiltekið 172. gr. laganna og varðar sagnæmisskilyrði þessa ákvæðis. Til frekari skýringar vísa SVP hér til breytinga sem gerðar voru á umræddu ákvæði með 13. gr. laga um breytingu á ýmsum lagaákvæðum um skatta, tolla og gjöld, nr. 59/2017, sbr. 385. mál á 146. löggjafarþingi, þar sem sú breyting var gerð þar á að í stað þess að gerð sé krafa um stórfellt gáleysi er viðkemur sagnæmisskilyrðum nægir nú alfarið einfalt gáleysi.

SVP benda á að umrædd lagabreyting varðar að miklu leyti starfsemi aðildarfyrirtækja samtakanna á vettvangi flutningastarfsemi og hefur íþyngjandi áhrif á bæði starfsskilyrði þessara fyrirtækja og sér í lagi starfsfólk þeirra sem undirorpið er tilvísuðum sagnæmisskilyrðum. Eftir sem áður er ljóst að við þinglega meðferð frumvarps þess sem varð að lögum nr. 59/2017 var ekki leitað umsagnar þessara hagaðila, þ.e. hvorki SVP né heldur aðildarfyrirtækja þeirra, og mátti þessum aðilum ekki vera ljóst að umrætt frumvarp hafi verið lagt fram né hverjar þær tillögur voru sem hér um ræðir.

Þegar listi yfir umsagnaraðila vegna málsins er skoðaður er hins vegar ljóst að umsagnarbeiðnir voru sendar á ýmis önnur hagsmunasamtök, þ.e. önnur en SVP, og vekur það því sérstaka furðu hvers vegna ekki var leitað umsagnar þeirra samtaka sem gæta hagsmuna fyrirtækja á sviði flutninga og þ.m.t. tollmiðlunar. Að sama skapi má ráða að innkomnar umsagnir vegna málsins hafi að litlu eða verulega takmörkuðu leyti varðað framangreindar breytingar og áhrif þeirra á starfsemi þeirra fyrirtækja sem þær breytingar varða. Að sama skapi má ráða af fyrirliggjandi gögnum inni á umræddu máli, s.s. nefndarálit efnahags- og viðskiptanefndar, að sérstök umræða hafi ekki átt sér stað við meðferð málsins hvað þetta atriði varðar.

Að gefnu tilefni benda SVP á að fyrir liggur að samtökin hafa áður viðrað þá skoðun SVP að slíkar breytingar á sagnæmisskilyrðum sem hér um ræðir orki verulega tvímælis og þarfnist frekari skoðunar við. Í því samhengi benda SVP á umsögn samtakanna um frumvarp það sem varð að núgildandi tollalögum, sbr. umsögn samtakanna frá 8. mars 2005, þar sem gerðar eru alvarlegar athugasemdir hvað þetta varðar. Eins og fram kemur í umræddri umsögn SVP unnu Hæstaréttarlögmennirnir Lilja Jónasdóttir og Einar Baldvin Axelsson umsögn um frumvarpið fyrir SVP og aðildarfyrirtæki samtakanna sem send var meðfylgjandi umsögn samtakanna.

Í framangreindi umsögn voru, eins og áður segir, gerðar athugasemdir við 2. mgr. 177. gr. frumvarpsins þar sem þá var lagt til að einfalt gáleysi nægi sem sagnæmisskilyrði og var þá um að ræða breytingu frá því sem þáverandi tollalög, nr. 57/1987, grundvölluðust á. Við þinglega meðferð málsins var vikið frá því að grundvalla sagnæmisskilyrði við einfalt gáleysi og var skilyrðum í frumvarpinu breytt á þá vegu að miðað yrði við ásetning eða stórfellt gáleysi í stað

einfalds gáleysis, sbr. nefndarálit og breytingartillaga meirihluta efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis í 493. máli á 131. löggjafarþingi.

Í samræmi við framangreint hefur sagnæmisskilyrðum 172. gr. tollalaga nú hins vegar verið breytt á þá vegu að þau eru nú til samræmis við upphaflegar tillögur í frumvarpi til núgildandi tollaga, þ.e. á þá vegu sem SVP og aðildarfyrirtæki samtakanna lögðust gegn á sínum tíma og síðar breytt var við þinglega meðferð málsins. Er því ljóst að þessir sömu aðilar hefðu ítrekað fyrri athugasemdir sínar og umsagnir ef þeim hefði verið veittur kostur á að koma á framfæri umsögn um málið sem, eins og áður segir, ekki var gert. Þá benda SVP að gagnrýni á umrædda breytingu er ekki eingöngu frá fyrirtækjum eða hagsmunasamtökum komin en í framkominni umsögn löglærðs starfsmanns embættis tollstjóra, sbr. umsögn dags. 21. apríl sl., eru gerðar athugasemdir við rökstuðning fyrir umræddri breytingu en sá rökstuðningur, sem athugasemdir eru gerðar við í umsögninni, kveður á um að nær ómögulegt sé að sýna fram á ásetning eða stórfellt gáleysi brotamanns vegna verknaðar sem fellur undir verknaðarlýsingu 172. gr. Er í umsögn þessa tiltekna aðila fullyrðingu þessari mótmælt og í ljósi starfsreynslu umsagnargjafa gerð grein fyrir þeirri gagnrýni á mjög svo málefnalegan og rökstuddan hátt.

SVP benda á að breyting þessi kann að hafa í för með sér verulegt inngríp inn starf tollmiðlara sem eiga nú á hættu að refsingu, vegna t.a.m. handvammur í starfi, á sakaskrá. Óumdeilt er að slíkt hefur verulega íþyngjandi áhrif á starf þessara einstaklinga og að sama skapi áhrif á atvinnuleit þeirra og framgöngu í starfi. Sem afleiðing þessara lagabreytinga hafa yfirvöld nú ótvíræða heimild til að refsa einstaklingum fyrir fleiri og vægari tilvik mistaka í starfi sem áður hefur verið sátt um að séu með öllu refsilaus.

Þá telja SVP og aðildarfyrirtæki þeirra að breyting þessi muni hafa víðtæk áhrif á starfsemi flutningsfyrirtækja og þjónustu gagnvart þeirra viðskiptavinum. Þannig er raunveruleg hættu á því að rýmri sagnæmisskilyrði muni hægja á starfsemi þessara aðila. Er hætt við því að ótti starfsmanna við að gera hin minnstu mistök, sem falla undir einfalt gáleysi, kann að skapa tilhneigingu til að forðast ábyrgð með því að leita enn frekar staðfestingar viðkomandi yfirmanna eða aðstoðar stjórnvalda um réttmæti skráningar. Óumdeilt er að slíkt verklag mun einnig auka enn frekar álag á stjórnvöld og starfsemi þeirra sem og skapa raunverulega hættu á mistökum af þeirra hálfu við að veita leiðbeiningar til aðila. Ítrekast hér að stjórnvöld geta einnig eftir atvikum gert mistök við miðlun upplýsinga eða leiðbeininga til tollmiðlara og slíkt kann að stuðla að misfærslum við tollmiðlun, þ.e. kann að leiða til þess að tollmiðlarar geri mistök í starfi sem varði við lög á grundvelli rýmri sagnæmisskilyrða tollalaga.

Loks telja SVP verulega óheppilegt að sagnæmisskilyrði tollalaga víki með þessum hætti frá skilyrðum annarra laga, s.s. öðrum sérlögum er taka á vörslusköttum ýmis konar. Nægir hér að nefna sagnæmisskilyrði 109. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, 30. gr. laga um staðgreiðslu opinberra gjalda, nr. 45/1987, 40. gr. laga um virðisaukaskatt, nr. 50/1988, 124. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, og 36. gr. laga um bókhald, nr. 145/1994. Má í þessu samhengi benda á að starfsemi tollmiðlara felur m.a. í sér reglulega eftirfylgni með lögum um virðisaukaskatt og því hrópanði ósamræmi hvað varðar sagnæmisskilyrði þessara aðila eftir því hvort um sé að ræða eftirfylgni með þeim lögum eða tollalögum.

Ekki má ráða að við þinglega meðferð frumvarps þess sem varð að lögum nr. 59/2017 hafi verið tekið tillit til þess með hvaða hætti sagnæmisskilyrði eru útfærð í öðrum sambærilegum lögum eða þá umfjöllun hafi verið um möguleg áhrif breyttra skilyrða á starfsumhverfi tollmiðlara.

Því telja SVP það verulegt hagsmunamál að þær breytingar sem gerðar voru með 13. gr. laga nr. 59/2017 verði teknar til endurskoðunar með það að markmiði að skilyrði þessi grundvallist á stórfelldu gáleysi, eins og hafði viðgengist fram að umræddum breytingum sem og liggur til grundvallar í öðrum sérlögum sem vísað hefur verið til að framan, en ekki einföldu gáleysi. Að óbreyttu er með núverandi fyrirkomulagi verið að kippa tilverugrundvelli undan starfsemi tollmiðlara þar sem ljóst er að lítið þarf til að koma í umfangsmikilli starfsemi þessara aðila til þess að embætti tollstjóra geti lagt á tollmiðlara refsingu sem nemur tífoldum tolli vöru.

SVP skora hér með á efnahags- og viðskiptanefnd að taka mál þetta til skoðunar með það að markmiði gera þá breytingu á 172. gr. tollagalaga að í stað gáleysis í 1., 2. og 3. mgr. ákvæðisins verði framvegis gerð krafa um stórfellt gáleysi.

Er framangreindum athugasemdum SVP hér með komið á framfæri við efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis og lýsa samtökin sig um leið reiðubúin til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu nefndarinnar.

Virðingarfyllst,
f.h. SVP


Lárus M. K. Ólafsson, hdl.

Afrit:

1. Fjármála- og efnahagsráðuneyti