



**SKÝRSLA UM EFTIRFYLGNI:  
RÁÐSTAFANIR GEGN INNFLUTNINGI  
ÓLÖGLEGRA FÍKNIEFNA (2007)**

**NÓVEMBER 2010**

# Efnisyfirlit

NÍÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR.....	3
1 INNGANGUR .....	5
2 RÁÐSTAFANIR GEGN INNFLUTNINGI ÓLÖGLEGRA FÍKNIEFNA .....	6

# NIÐURSTÖÐUR OG ÁBENDINGAR

Í skýrslunni *Ráðstafanir gegn innflutningi ólöglegra fíkniefna* (2007) beindi Ríkisendurskoðun ábendingum til fjármálaráðuneytis, samgönguráðuneytis og efnahags- og viðskiptaráðuneytis (áður viðskiptaráðuneytis), auk Tollstjóra, Ríkislögreglustjóra og Lögreglu höfuðborgarsvæðisins. Nú þremur árum síðar hafa all flestar ábendinganna komið til framkvæmda að öllu leyti og lýsir Ríkisendurskoðun ánægju sinni með það. Stofnunin ítrekar þó eftirfarandi fjórar ábendingar til yfirvalda og hlutaðeigandi stofnana.

## ÁBENDING TIL FORSÆTISRÁÐUNEYTIS

### MÓTA ÞARF HEILDARSTEFNU Í FÍKNIEFNAMÁLUM

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að stjórnvöld mótuðu heildræna stefnu í fíkniefnamálum sem næði jafnt til aðgerða til að hefða eftirspurn og framboð efnanna. Slík stefnumótun þyrfti eðli málsins samkvæmt að vera samvinnuverkefni margra ráðuneyta og stofnana. Þessi ábending hefur ekki gengið eftir og leggur Ríkisendurskoðun áherslu á að úr því verði bætt. Eðlilegt væri að forsætisráðuneyti hefði forgöngu að slíkri stefnumótunarvinnu í samráði við fjármálaráðuneyti, væntanleg innanríkisráðuneyti og velferðarráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti.

## ÁBENDING TIL EFNAHAGS- OG VIÐSKIPTARÁÐUNEYTIS

### KOMA ÞARF Á FÓT GAGNAGRUNNI FYRIR GJALDEYRISKAUP

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að kannaður yrði til hlítar sá möguleiki að koma á fót gagnagrunni fyrir gjaldeyriskaup og fjármagnsfærslur milli landa, líkt og norsk yfirvöld höfðu gert. Þessi ábending hefur ekki gengið eftir og ekki hefur komið til tals innan efnahags- og viðskiptaráðuneytis að endurskoða lög um gjaldeyrismál í þeim tilgangi að heimila lögreglu, skatt- og tollyfirvöldum beinan aðgang að gagnagrunnum um gjaldeyriskaup og fjármagnsfærslur milli landa. Stofnunin leggur til að úr þessu verði bætt.

## ÁBENDING TIL UTANRÍKISRÁÐUNEYTIS

### KANNA ÞARF REGLUR UM TILKYNNINGASKYLDU SKIPA

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að reglum um tilkynningaskyldu skipa yrði breytt þannig að skipum sem koma erlendis frá yrði gert skylt að láta vita um komu sína inn í landhelgi Íslands með 24 klst. fyrirvara. Fylgst yrði sérstaklega með skipum sem staðin yrðu að brotum á þessari reglu og viðurlögum beitt í slíkum tilvikum.

Þessi ábending hefur ekki gengið eftir. Ríkisendurskoðun fellst á skýringar samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis á því að ekki hefur verið tekið tillit til ábendingarinnar og hvetur utanríkisráðuneyti til að kanna til hlítar hvort breyting á lögum og reglugerðum um vaktstöð siglinga samræmist skyldum Íslands samkvæmt Hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.

## ÁBENDING TIL TOLLSTJÓRA

### ÞRÓA ÞARF ÁRANGURSMÆLINGAR VEGNA FÍKNIEFNAEFTIRLITS

Í skýrslu sinni lagði Ríkisendurskoðun til að tollyfirvöld mótuðu árleg starfsmarkmið vegna fíkniefnaeftirlits og mætu árangur þeirra. Talið var mikilvægt að þessi markmið lytu að þáttum sem yfirvöld gætu raunverulega haft áhrif á. Enn fremur taldi stofnunin að tollyfirvöld ættu m.a. að leitast við að meta áhrif fíkniefnaeftirlits á framboð slíkra efna í samfélaginu, líkt og norrænn starfshópur um árangursmælingar hefði lagt til. Þessi ábending hefur gengið eftir að hluta og fagnar stofnunin því. Um leið hvetur stofnunin tollyfirvöld til að móta sér árleg starfsmarkmið og meta árangur fíkniefnaeftirlitsins.

# 1 INNGANGUR

Samkvæmt 9. gr. laga um Ríkisendurskoðun felst stjórnásluendurskoðun í því að kanna meðferð og nýtingu ríkisfjár, hvort hagkvæmni og skilvirkni er gætt í rekstri stofnana og fyrirtækja í eigu ríkisins og hvort gildandi lagafyrirmælum er framfylgt í því sambandi. Ríkisendurskoðun skal vekja athygli á því sem hún telur að úrskeiðis hafi farið í rekstri og benda á leiðir til úrbóta. Hverri stjórnásluúttekt er fylgt eftir með athugun á því hvernig brugðist hefur verið við ábendingum hennar. Slík eftirfylgni fer fram um það bil þremur árum eftir útgáfu skýrslu.

Í þessari skýrslu um eftirfylgni er leitast við að meta hvort ábendingar Ríkisendurskoðunar í úttektinni *Ráðstafanir gegn innflutningi ólöglegra fíkniefna (2007)* hafi leitt til æskilegra breytinga. Úttektin náði einkum til þeirrar starfsemi tollyfirvalda sem lýtur að fíkniefnaeftirliti og sambærilegri starfsemi lögreglu og Landhelgisgæslu ríkisins.

Embætti Tollstjóra, Ríkislögreglustjóri, Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, fjármálaráðuneyti, efnahags- og viðskiptaráðuneyti, og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti fengu drög að þessari skýrslu til umsagnar.

## 2 RÁÐSTAFANIR GEGN INNFLUTNINGI ÓLÖGLEGRA FÍKNIEFNA (2007)

### ÚTDRÁTTUR ÚR SKÝRSLUNNI

Í skýrslunni *Ráðstafanir gegn innflutningi ólöglegra fíkniefna* (2007) kom fram að íslensk stjórnvöld verja árlega miklu fé til að stemma stigu við neyslu ólöglegra fíkniefna. Að mati Ríkisendurskoðunar hefði mátt nýta þetta fjármagn betur, m.a. með því að breyta umgjörð eftirlitsins, bæta aðferðir við áhættustjórnun og efla samvinnu stofnana.

BÆTA ÞARF ÖRYGGI  
TOLLVÖRU- OG HAFNAR-  
SVÆÐA

Fíkniefnaeftirlit á landamærum er einkum verkefni tollyfirvalda en lögregla og landhelgisgæsla koma einnig að því með tilteknum hætti. Lögregla stýrir rannsókn fíkniefnabrota, m.a. fíkniefnasmygls, og því er brýnt að hún eigi gott samstarf við tollgæslu. Í skýrslu sinni taldi Ríkisendurskoðun að bæta mætti öryggi tollvöru- og hafnarsvæða.

BÆTA ÞARF AÐFERÐIR  
VIÐ ÁHÆTTSTJÓRNUN

Þegar skýrslan var samin höfðu tollyfirvöld unnið um nokkurt skeið að innleiðingu áhættustjórnunar við tolleftirlit í samræmi við leiðbeiningar Alþjóðatollastofnunarinnar. Að mati Ríkisendurskoðunar vantaði nokkuð upp á að áhættustjórnunin væri að öllu leyti í samræmi við þær leiðbeiningar. Stofnunin taldi einnig að áhættugreiningardeild Tollstjórans í Reykjavík ætti að fá skilgreindan leitaraðgang að málaskrá lögreglu og að yfirvöld ættu að kanna möguleika á því að koma á fót gagnagrunni með upplýsingum um gjaldeyriskaup og fjármagnsfærslur milli landa.

EFLA ÞARF SAMVINNU  
STOFNANA OG HERÐA  
EFTIRLIT MEÐ TILTEKNU-  
UM FLUTNINGSLEIÐUM

Á árunum 2003–06 lögðu yfirvöld hald á umtalsvert magn fíkniefna sem reynt var að smygla til landsins. Flest málin tengdust póstflutningum en lagt var hald á mest magn í fáum sendingum sem faldar voru í bílum og farmi skipa. Í skýrslunni kom fram að tollverðir og fíkniefnahundar voru fleiri hér en í nágrannalöndunum miðað við íbúafjölda. Jafnframt var lögð áhersla á að herða þyrfti eftirlit með tilteknum flutningsleiðum og bæta samræmi í tollgæslu með því að fela Tollstjóranum í Reykjavík boðvald á landsvísu á þessu sviði. Einnig þyrfti að auka samvinnu Lögreglu á höfuðborgarsvæðinu og Tollstjórans um nýtingu fíkniefnahunda og bæta kostnaðargreiningu eftirlitsins.

MÓTA ÞARF STEFNU UM  
TOLLGÆSLU

Ríkisendurskoðun taldi að tollyfirvöld þyrftu að móta stefnu um tollgæslu og þróa aðferðir til að mæla árangur hennar, þ.m.t. fíkniefnaeftirlits. Mikilvægt væri að árangursmælingar lytu að þáttum sem yfirvöld gætu haft raunveruleg áhrif á, s.s. fjölda skoðana, hittni eftirlits og áhrifum þess á framboð fíkniefna í íslensku samfélagi. Þá

lagði Ríkisendurskoðun til að yfirvöld mótuðu heildstæða stefnu um fíkniefnamál sem bæði tæki til aðgerða við að hefta framboð efnanna og eftirspurn eftir þeim.

## ÁBENDINGAR Í SKÝRSLUNNI

### ÁBENDING 1

Lagt var til að tollyfirvöld gerðu strangari kröfur til flutningafyrirtækja um öryggismál tollvörusvæða. Einnig var lagt til að kannaður yrði til hlítar sá möguleiki að löggæsluyfirvöld athuguðu alltaf bakgrunn starfsmanna tollvöru- og hafnarsvæða með tilliti til hugsanlegrar aðildar þeirra að fíkniefnabrotum.

#### VIÐBRÖGD

Tollstjóri hefur gert úttektir á geymslusvæðum (tollvörusvæðum) fyrir ótollafgreiddar vörur vegna endurnýjunar starfsleyfa í kjölfar nýrra tollalaga. Þar hafa verið gerðar strangari kröfur til svæðanna en áður, m.a. um girðingar, myndavélaeftirlit, innra eftirlit og rafrænar aðgangsstýringar. Jafnframt hefur verið brýnt fyrir rekstraraðilunum að allar breytingar á geymslusvæðum séu háðar samþykki Tollstjóra. Þá eru í vinnslu verklagsreglur um úttektir á geymslusvæðum fyrir ótollafgreiddar vörur og er tekið mið af ISPS-stöðlum við gerð þeirra.

Tollstjóri hefur leitast við að formbinda samstarf sitt við fyrirtæki og stofnanir. Viljayfirlýsing Tollstjóra og Samtaka verslunar og þjónustu um samstarf að einföldun og auknu öryggi aðfangakeðjunnar var undirrituð 30. september 2010. Markmið yfirlýsingarinnar er m.a. að koma í veg fyrir skipulagða glæpastarfsemi með aukinni samvinnu og tryggja reglulegan samráðsvettvang með fyrirtækjum í flutningsstarfsemi.

Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu kannar að beiðni Tollstjóra bakgrunn þeirra tollvarða sem starfa á tolla- og hafnarsvæðum. Í 91. gr. tollalaga er þess krafist að stjórnarmenn og daglegir stjórnendur geymslusvæða ótollafgreiddrar vöru hafi ekki á síðustu fimm árum hlotið dóm í tengslum við atvinnurekstur fyrir refsiverðan verknað samkvæmt almennum hegningarlögum eða öðrum lögum. Þá mega þeir ekki hafa hlotið dóm vegna brota á tollalögum fyrir fíkniefnabrot.

#### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

### ÁBENDING 2

Lagt var til að sú hámarksfjárhæð í erlendri mynt sem hver farþegi má taka með sér úr landi án þess að skýra flutninginn yrði lækkuð. Jafnframt var lagt til að tollgæsla setti sér skýrar vinnureglur um upptöku reiðufjár á landamærum.

#### VIÐBRÖGD

Fjárhæðin hefur verið lækkuð til jafns við það sem gildir innan Evrópusambandsins, þ.e. úr 15.000 evrum í 10.000 evrur, með breytingum á tollalögum, lögum um virðisaukaskatt og lögum um gjald af áfengi og tóbaki. Hins vegar láðist að lækka til sam-

ræmis haldlagningarheimild 162. gr. tollalaga. Tollstjóri hefur í samvinnu við lög-reglustjórnann á Suðurnesjum sett skriflegar vinnureglur um haldlagningu reiðufjár á landamærum. Reglurnar tóku gildi í júlí 2010.

#### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd. Stofnunin bendir um leið á að gæta þurfi samræmis þegar gerðar eru breytingar á lögum.*

### ÁBENDING 3

Lagt var til að reglum um tilkynningaskyldu skipa yrði breytt þannig að skipum sem koma erlendis frá yrði gert skylt að láta vita um komu sína inn í landhelgi Íslands með 24 klst. fyrirvara. Fylgst yrði sérstaklega með skipum sem staðin yrðu að brotum á þessari reglu og viðurlögum beitt í slíkum tilvikum.

#### VIÐBRÖGD

Í lögum um vaktstöð siglinga nr. 41/2003 er tilkynningaskylda skipa bundin við að skip séu á leið til hafnar. Í reglugerð nr. 672/2006 segir að skip skuli tilkynna komu til hafnar með 24 klst. fyrirvara. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið telur að erfitt myndi reynast að hafa eftirlit með skipum sem sigla undir fána annars ríkis inn í landhelgi Íslands og út úr henni aftur án viðkomu í höfn. Ekki yrði heldur auðvelt að sekta erlend skip sem færu um landhelgina án þess að tilkynna sig. Þá telur samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið að utanríkisráðuneytið þurfi að skoða hvort breyting á lögum og reglugerðum um vaktstöð siglinga samræmist skyldum Íslands samkvæmt Hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.

#### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd en fellst á skýringar samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis um mögulegan vanda við að beita viðurlögum. Engu að síður hvetur stofnunin utanríkisráðuneytið að kanna til hlítar hvort breyting á lögum og reglugerðum um vaktstöð siglinga samræmist skyldum Íslands samkvæmt Hafréttarsáttmála Sameinuðu þjóðanna.*

### ÁBENDING 4

Lagt var til að tollyfirvöld gerðu tilteknar endurbætur á aðferðum við áhættustjórnun, m.a. til að þær uppfylltu alþjóðleg viðmið og stæðust samanburð við nágrannalönd.

#### VIÐBRÖGD

Ný og betri greiningarsía var tekin í notkun árið 2008. Verið er að skoða möguleika á breyttu verkþókhaldi til þess að mæla betur hittni áhættustjórnunar. Takmörk eru þó fyrir því hve nákvæmt slíkt bókhald getur orðið. Tollstjóri hefur unnið markvisst að því að bæta gæði upplýsinga sem áhættugreining er byggð á. Frá árinu 2008 hefur verið í vinnslu verkefni sem stuðlar að tímanlegum skilum á réttum upplýsingum, þannig að hægt sé að nálgast upplýsingar um sendingar sem fyrst til áhættugreiningar og auðvelda þar með tollgæslu að hafa eftirlit með breytingum farmflytjenda á upplýsingum. Stefnt er að því að ljúka þessu verkefni haustið 2010 með innleiðingu á „Græna hnappinum“. Einnig er unnið að breytingum á farmskrárluta tölvukerfis Tollstjóra, Tollakerfi, þar sem farmskráin er þarfagreind með tilliti til



hraða afgreiðslunnar og áhættu við inn- og útflutning. Áætluð verklok eru í lok desember 2010. Verkefnið um tímanleg skil á réttum upplýsingum mun einnig bæta eftirlit með hraðsendingum og safnsendingum. Skipulögð áhættugreining hraðsendinga í rauntíma var einnig stórefld á síðasta ári og hefur einn starfsmaður greiningardeildar það að aðalstarfi að þróa eftirlitið. Innleiðing á nýju skýrslugerðarforriti, AST-kerfinu, stendur yfir. Með því gefst betra tækifæri en áður fyrir tollyfirvöld að nálgast tölfraði um m.a. haldlagningar, árangur tilviljanaúrtaka og árangur áhættugreiningar. Stefnt er að því að innleiðingu AST-kerfisins ljúki í lok árs 2010. Embættið lítur svo á að mikilvægur þáttur í áhættustjórnun sé að vinna skipulega með eftirlitsstofnunum sem Tollstjóri þjónustar s.s. Matvælastofnun og Lyfjastofnun. Í því sambandi er stefnt að formlegu samkomulagi við stofnanirnar um gagnkvæman skilning á sameiginlegum málefnum til að efla eftirlit. Hér skiptir máli að unnið sé sameiginlega að áhættumati fyrir þær vörur sem falla undir starfssvið viðkomandi stofnunar.

## MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

## ÁBENDING 5

Lagt var til að áhættugreiningardeild Tollstjórans í Reykjavík hefði fastan tengil hjá upplýsinga- og greiningarmiðstöð Ríkislögreglustjóra og að Tollstjórinn í Reykjavík og Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu efldu upplýsingaskipti sín á milli á þessu sviði.

## VIÐBRÖGÐ

Í gildi er samningur við Ríkislögreglustjóra um samstarf lögreglu og tollgæslu í fíkniefnamálum frá 2004. Aðalvarðstjóri áhættugreiningardeildar er staðsettur hjá Ríkislögreglustjóra hluta úr viku sem tengslafulltrúi og kemur hann að sérverkefnum. Í júní 2008 undirrituðu embætti tollstjóra og Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu samkomulag um samstarf á sviði fíkniefnamála. Miðlun upplýsinga á milli Tollstjóra, Ríkislögreglustjórans og Lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu fer fram um öruggt samskiptakerfi. Tollstjóri hefur undirritað samstarfssamning við lögreglustjóran á Suðurnesjum og hefur hann verið staðfestur af fjármálaráðherra og dómsmálaráðherra. Tollstjóri hefur einnig gert samstarfssamning við sýslumenn og lögreglustjóra á Ísafirði, Akureyri, Seyðisfirði, Eskifirði og Selfossi. Þeir hafa ekki verið staðfestir af ráðherrum en embættið vill ljúka við gerð allra samninganna og leggja þá sameiginlega fyrir ráðherrana til staðfestingar. Enn er eftir að ganga frá samningi við sýslumanninn og lögreglustjóran í Vestmannaeyjum. Gildandi samstarfssamningar hafa leitt til mikillar breytingar á samvinnu þessara aðila og eru nú nær öll innflutningsmál unnin í samvinnu lögreglu og tollyfirvalda og með aðkomu tengslafulltrúa Íslands hjá Europól.

## MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

## ÁBENDING 6

Lagt var til að áhættugreiningardeild Tollstjórans í Reykjavík yrði veittur skilgreindur leitaraðgangur að málaskrá lögreglu.

### VIÐBRÖGD

Ríkislögreglustjóri hefur veitt tilteknum starfsmönnum Tollstjórans sem starfa að fíkniefnamálum fyrirspurnaraðgang að lögreglukerfinu. Með því hafa þeir aðgang að öllum tegundum mála sem lögreglan skráir. Aðgangsstýringar eru ekki miðaðar við að Ríkislögreglustjóri stýri aðgangi að tilteknum tegundum brota og hefur hann því átt viðræður við Tollstjóra um að búa til sérstakt vefviðmót sem starfsmenn Tollstjóra kæmu til með að nota við fyrirspurnir. Jafnframt óskaði Ríkislögreglustjóri eftir að Tollstjóri kosti forritun aðgangskerfis inn í málaskrá í stað þess að hann hefði aðgang að málaskránni í heild sinni. Tollstjóri hefur þegar skilgreint þá brotaflokkasem hann telur nauðsynlegt að hafa aðgang að og er nú leitað tilboða hjá forritunarfyrtækjum.

### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

## ÁBENDING 7

Lagt var til að yfirvöld könnuðu til hlítar möguleika á að koma á fót gagnagrunni fyrir gjaldeyriskaup og fjármagnsfærslur milli landa, líkt og norsk yfirvöld hafa gert og heimila lögreglu, skatt- og tollyfirvöldum aðgang að grunninum.

### VIÐBRÖGD

Ábendingum í skýrslunni *Ráðstafanir gegn innflutningi ólöglegra fíkniefna* (2007) var ekki beint til efnahags- og viðskiptaráðuneytis. Ráðuneytið móttók ábendingar Ríkisendurskoðunar því fyrst þann 7. maí 2010. Gagnagrunnur í vörslu Seðlabanka Íslands hefur verið starfræktur um árabíl til að hafa eftirlit með öllum gjald-eyrisviðskiptum. Auk þess eru starfræktir sérstakir gagnagrunnar hjá fjármála- stofnunum til að kanna áreiðanleika viðskiptamanna og öll viðskipti sem rekja má til peningaþvættis eða fjármögnunar hryðjuverka. Fjármálastofnun er skylt að tilkynna lögreglu ef slík starfsemi er talin vera fyrir hendi. Efnahags- og viðskiptaráðuneytið hyggst kanna annars vegar hvort ábendingar Ríkisendurskoðunar samræmast núgildandi lögum og hins vegar afstöðu þeirra sem málið getur varðað, s.s. Persónuverndar, Seðlabanka Íslands, Fjármálaeftirlitsins, fjármála- og kortafyrirtækja. Síðan mun ráðuneytið meta með hvaða hætti það komi að þessu máli.

### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd og hvetur efnahags- og viðskiptaráðuneyti til að kanna möguleika á að endurbæta gagnagrunn Seðlabankans eða útbúa nýjan líkan þeim norska, enda komi núverandi gagnagrunnur ekki að tilskildum notum. Þar eru t.d. ekki upplýsingar um kreditkortaviðskipti. Jafnframt leggur stofnunin til að kannað verði hvort auka megi aðgengi lögreglu, skatt- og tollyfirvalda að slíkum grunnum eða þeim upplýsingum sem þeir geyma.*

## ÁBENDING 8

Lagt var til að yfirvöld hertu eftirlit með tilteknum flutningsleiðum til landsins.

### VIÐBRÖGÐ

Samkvæmt áhættumati hefur Tollstjóri haft sérstaklega til skoðunar eftirlit með tilteknum flutningsleiðum til landsins sem nefndar voru í trúnaðarskýrslu til yfirvalda. Skipaðir hafa verið verkefnastjórar yfir þessum verkefnum og gera þeir grein fyrir stöðu þeirra á samstarfsfundum tvisvar á ári. Ritið *Leiðbeiningar fyrir löggæsluaðila varðandi eftirlit með skipum og bátum sem koma erlendis frá* var samstarfsverkefni Tollstjóra, Ríkislögreglustjóra og Lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu og er því ætlað að samræma störf löggæslustofnana sem að þessum málum koma. Gerðir hafa verið samstarfssamningar við Varnarmálastofnun og Landhelgisgæsluna. Þá hefur nýr gámagagnumlýsingarbill styrkt eftirlit með sjóflutningum. Jafnframt hefur eftirlitsmynda vélum verið fjölgað í Sundahöfn, innra eftirlit styrkt og hafnargæslumönnum fjölgað.

### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

## ÁBENDING 9

Ríkisendurskoðun lagði til eftirfarandi ábendingar sem lutu að stefnu og skipulagi í tollamálum:

- Lagt var til að stjórnvöld könnuðu til hlítar möguleika á því að veita Tollstjóranum í Reykjavík formlegt boðvald á landsvísu á sviði tollgæslu.
- Lagt var til að fjármálaráðuneyti og tollembættin mótuðu frumstefnu um tollamál á landsvísu til nokkurra ára, þ.m.t. um tollgæslu og fíkniefnaeftirlit.
- Lagt var til að stjórnvöld könnuðu til hlítar að fela miðlægu embætti að framkvæma stefnu um tollamál, m.a. semja við önnur tollembætti um framlög og árangur.

### VIÐBRÖGÐ

Með gildistöku laga nr. 147/2008 um breytingar á lögum nr. 88/2005, og fleiri lögum var landið gert að einu tollumdæmi þann 1. janúar 2009. Frumstefna málaflokksins hefur því verið mótuð í lögum um tollamál. Á grundvelli þeirrar stefnu hefur fjármálaráðuneyti samþykkt fimm ára tolleftirlitsáætlun Tollstjóra fyrir árin 2009–13. Samhliða breytingunum var embættinu falið að annast tollframkvæmd í landinu öllu og heiti þess breytt í Tollstjóra. Embættið hefur því formlegt boðvald á landsvísu á sviði tollgæslu.

### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

## ÁBENDING 10

Lagt var til að Tollstjórinn í Reykjavík og Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu leituðu sameiginlegra leiða til að jafna og bæta nýtingu á fíkniefnahundum embættanna.

#### VIÐBRÖGÐ

Samkvæmt samkomulagi Tollstjórans og Lögreglustjóra höfuðborgarsvæðisins frá júní 2008 ber Tollstjóri ábyrgð á rekstri, þjálfun og öllu öðru utanumhaldi með fíkniefnahundum á svæðinu. Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu leggur til sem nemur kostnaði við einn leitarhund. Hundateymi Tollstjóra sinnir beiðnum lögreglu um aðstoð þar sem þörf er á fíkniefnahundum. Í janúar 2009 tók Tollstjóri við leitarhundunum sem áður voru hjá Tollstjóranum á Keflavíkurflugvelli.

#### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

#### ÁBENDING 11

Lagt var til að yfirvöld fyndu leið til að reikna út kostnað vegna fíkniefnaeftirlits á landamærum.

#### VIÐBRÖGÐ

Embætti Tollstjóra hefur lagt fram áætlun um kostnað sem varið er til fíkniefnaeftirlits á landamærum fyrir árið 2010.

#### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd.*

#### ÁBENDING 12

Lagt var til að tollyfirvöld mótuðu árleg starfsmarkmið vegna fíkniefnaeftirlits og legðu mat á árangur þess. Talið var mikilvægt að þessi markmið lytu að þáttum sem yfirvöld gætu raunverulega haft áhrif á. Enn fremur taldi stofnunin að tollyfirvöld ættu m.a. að leitast við að meta áhrif fíkniefnaeftirlits á framboð slíkra efna í samfélaginu, líkt og norrænn starfshópur um árangursmælingar hafði lagt til.

#### VIÐBRÖGÐ

Ekki hafa verið settir árangursmælikvarðar vegna fíkniefnaeftirlits, t.d. að ætlunin sé að ná tilteknu magni af fíkniefnum á árinu, eins og sumar nágrannaþjóðir hafa sett sér. Tollstjóri hefur hvorki talið þetta heppilegan mælikvarða né fundið annan betri. Hins vegar hefur embættið haldið tölfræði yfir haldlagningar á fíkniefnum á landamærum sem birt er í ársskýrslum þess. Tekin hefur verið saman skýrsla um árangur við fíkniefnaeftirlit tollgæslu árin 2000–08 úr frá áhættugreiningu. Leitast var við að meta samfélagsleg áhrif vegna haldlagningar fíkniefna og þar byggt á aðferðafræði sænskra tollyfirvalda.

#### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi verið framkvæmd að hluta. Stofnunin fagnar því að tollyfirvöld hafi leitast við að meta samfélagsleg áhrif fíkniefnaeftirlits en hvetur þau jafnframt til að setja sér árangursmælikvarða vegna eftirlitsins, s.s. um heildarfjölda tollskoðana og hlutfall uppgötvaðra brota af þeim, og mæla síðan hversu vel þau nást.*

## ÁBENDING 13

Lagt var til að stjórnvöld mótuðu heildræna stefnu í fíkniefnamálum, líkt og flest Evrópulönd höfðu gert, sem næði jafnt til aðgerða til að hefta eftirspurn og framboð efnanna. Slík stefnumótun þyrfti eðli málsins samkvæmt að vera samvinnuverkefni margra ráðuneyta og stofnana.

### VIÐBRÖGD

Heildræn stefna stjórnvalda í fíkniefnamálum með aðkomu allra hlutaðeigandi aðila hefur ekki verið mótuð. Hins vegar hefur Tollstjóri mótað sér stefnu í fíkniefnaeftirliti sem kemur fram í Tolleftirlitsáætlun 2009–13. Stefna stjórnvalda í fíkniefnamálum varðandi lögregluna kemur fram í löggæsluáætlun 2007–11 og árangurstjórnunarsamningum ríkislögreglustjóra og lögreglustjóranna. Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu vinnur eftir þeirri stefnu og hefur á grunni hennar lagt áherslur á aðgerðir gegn innflutningi, framleiðslu, sölu og dreifingu fíkniefna með góðum árangri undanfarin þrjú ár. Þann árangur má ekki síst þakka aukinni samvinnu og samstarfi lögreglu og tollyfirvalda.

### MAT

*Ríkisendurskoðun telur að ábendingin hafi ekki verið framkvæmd. Stofnunin fagnar aukinni samvinnu og árangri lögreglu og tollyfirvalda við fíkniefnaeftirlit. Um leið leggur Ríkisendurskoðun áherslu á að móta þurfi heildarstefnu í fíkniefnamálum sem nær bæði til aðgerða við að hefta eftirspurn og framboð efnanna.*