



Finansdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Betänkandet (SOU 2015:5) En ny svensk tullagstiftning

Inledning

Tullverket ser positivt på utredningens ambition att skapa en modern tullagstiftning som är anpassad till den nya unionstullkodexens struktur. Tullverket har också förståelse för att den korta utredningstiden medfört att förslaget inte helt uppfyller dessa intentioner. För att utnyttja tiden optimalt borde utredningen ha fokuserat arbetet på sådana ändringar som krävs för en anpassning till unionstullkodexen¹. Bearbetningar av språklig karaktär hade kunnat vänta till den översyn av tullagstiftningen som ändå kommer att behöva göras. Det förtjänar dock att påpekas att utredningens arbete till en del har försvårats av att kommissionens delegerade akt och genomförandeakt som ansluter till unionstullkodexen inte varit klara.

En tydlig nationell reglering, även i den huvudsakliga del som utgör komplettering till unionstullkodex och delegerade akter och genomförandeakter, är av yttersta vikt för Tullverkets tillämpning och för de stora delar av näringslivet som har handel med omvärlden. Utredningen har också (sid. 83) pekat på att en grundlig genomlysning av den svenska tullagstiftningen är motiverad med hänsyn till de många förändringar som är på gång och frånvaron av en grundlig genomlysning. Tullverket instämmer i att detta framstår som motiverat och bör genomföras efter utgången av 2020.

I yttrandet lämnar Tullverket synpunkter av mer övergripande karaktär som Tullverket särskilt vill lyfta fram och sedan (sid. 8 ff) även på författningsförslagen i detalj. Tullverket kommenterar också sist det förslag om obligatorisk muntlig förhandling i kammarrätten som lämnats av utredningen om fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen.

En eller två lagar

Uppdelningen inom Regeringskansliet av ansvaret för tullfrågorna mellan Finansdepartementet och Utrikesdepartementet avspeglar sig i den gällande

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för gemenskapen.

uppdelningen av tullagstiftningen. Även förslaget till den nya tullagstiftningen är utformat efter dessa linjer. Enligt Tullverkets uppfattning underlättar denna uppdelning inte för näringslivet utan gör i stället tullagstiftningen mer svårtillgänglig.

Tullagens struktur

Tullverket godtar i det stora hela den föreslagna tullagens struktur, men menar att vissa kapitel har blivit mycket korta. Av den anledningen bör kapitel 4 och kapitel 5 slås ihop och vissa bestämmelser flyttas till kapitel 7, då de passar bättre där.

Informationsbestämmelser

Enligt Tullverket kan det finnas en poäng med att ha informationsbestämmelser i tullagen som vägledning. Som förslaget till tullag har utformats görs emellertid hänvisningar endast för vissa områden, vilket inte ger en fullständig bild. För den aktör som redan är insatt och som utgår från unionstullkodex för att sedan gå djupare in i den kompletterande nationella tullagstiftningen, bör detta inte innebära några problem, men för andra kan en sådan utformning riskera att förvilla snarare än att hjälpa. För att göra utformningen så tydlig som möjligt finns alternativet att lämna information om samtliga för området relevanta artiklar, dvs. även från delegerade akter och genomförandeakter. De skulle då kunna samlas i ett inledande kapitel eller i en inledande paragraf i varje kapitel. Med sådana informationsbestämmelser blir tullagen dock mer omfattande. Hänvisning till enbart unionstullkodex artiklar ger inte heller en fullständig bild av de överordnade reglerna, men att hänvisa till artiklar i delegerade akter och genomförandeakter torde inte vara lämpligt med tanke på kommande ändringar och risken för att hänvisningarna i tullagen snabbt blir inaktuella. Ett annat alternativ är att inte ha några informationsparagrafer alls i tullagen. Tullverket förespråkar detta alternativ. Tullverket anser att behovet av upplysning om tullagstiftningen i stället på ett bra sätt kan tillgodoses genom information som ges från myndighetsnivå.

Begrepp

Utredningen har som framgått ovan haft en vällovlig ambition att modernisera språket. I det syftet har begrepp bytts ut och meningar skrivits om. Tullverket kan dock konstatera att vissa paragrafer snarast har blivit mer omständliga och i en del fall kan bestämmelser till och med uppfattas ha fått en annan innebörd. Tullverket anser därför att vissa paragrafer bör återfå den ursprungliga lydelsen (t.ex. 7 kap. 23 och 38 §§). För andra är det viktigt att det klargörs att ingen ändring i sak är avsedd.

Räntebestämmelser

Utredningen hänvisar (sid. 121) till att nuvarande regler inte är enkla att förstå men att det inte gått att utreda om det är en dubbelreglering eller inte. Utredningen hänvisar till att frågan om eventuella ändringar får tas omhand i den fortsatta hanteringen. Tullverket instämmer i detta.

Den nuvarande utformningen innebär en dubbelreglering som blir mycket svår att tillämpa när det gäller ränta på skatt. Tullverkets uppfattning är att reglerna för tull och skatt så långt som möjligt bör följas åt. Här bör därför ett vägval göras så att regelverket antingen hänvisar till reglerna för tull eller till reglerna för skatt enligt skatteförfarandelagen (2011:1244). Tullverket förordar dock att hänvisning görs till reglerna för tull.

Det är för Tullverket betungande att i varje ärende där ränta aktualiseras behöva tillämpa två skilda regelverk för beräkningen av räntan. En sådan ordning ökar även risken för att felaktiga beslut fattas. Det kan också anses rimligt att tillämpa samma ränteregler mot bakgrund av att bestämmelserna som tillämpas i övrigt för uppbörden är desamma, dvs. de bestämmelser som gäller för uppbörd av tull tillämpas för uppbörd av skatt. Det som är föreslaget av utredningen behöver ändå justeras eftersom de föreslagna bestämmelserna skulle kunna tolkas som att bägge uppsättningarna ränteregler ska tillämpas samtidigt på skattebeloppen.

Se även kommentar till författningsförslagen nedan.

Enhetstillstånd

Enligt den information Tullverket har kommer EU-kommissionen att lyfta in dagens bestämmelser om enhetstillstånd i en särskild delegerad akt. Tullverket föreslår därför att även bestämmelserna i tullagen och tullförordningen lyfts ut och regleras i en egen separat övergångsbestämmelse.

Postspärr i kurirflödet

Tullverket har i dag befogenhet enligt 6 kap. 11 och 12 §§ i gällande tullag och 8–10 §§ lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) att kontrollera postförsändelser, såsom brev, paket och liknande försändelser. Tullverket får också med stöd av 6 kap. 13 § i gällande tullag och 11 § inregränslagen besluta att kvarhålla vissa postförsändelser (postspärr).

I betänkandet föreslås att också kurirförsändelser ska få kontrolleras på samma sätt (7 kap. 18–20 §§ i nya tullagen och 8–10 §§ inregränslagen). Utredningen har dock ansett (s. 139) att frågan om befogenhet för Tullverket att även kunna lägga spärrar i kurirflödet i likhet med vad som enligt nuvarande bestämmelser

gäller för spärrar i postflödet bör utredas vidare men att detta inte rymts inom utredningens tidsram.

Tullverket ser det som angeläget att möjligheten till spärrar i kurirflödet införs och anser att det är möjligt att genomföra en sådan komplettering inom ramen för det fortsatta arbetet. Starka samhällsliga skäl föreligger och det finns en sådan likhet med för postförsändelser redan gällande regler att detta bör vara möjligt. Som framgår nedan anser Tullverket också att konkurrenslika villkor bör gälla så att kurirföretagens verksamhet avseende förmedling av brev, paket och liknande försändelser också jämföras med övrig postverksamhet i fråga om spärrar. Det kan vidare tilläggas att när möjligheterna för Tullverket att lägga postspärr vid inre gräns infördes, då inregränslagen trädde i kraft den 1 juli 1996, betonades kampen mot narkotikabrottsligheten. I lagens förarbete (prop. 1995/96:166, sid. 69) uttalas att den möjlighet som tullen i dag har att lägga postspärr vid gräns mot tredje land är av stor betydelse i kampen mot narkotikabrottsligheten och att ett utvidgande av denna möjlighet även till inre gräns skulle öka möjligheterna att beivra narkotikabrott. Det uttalades att förfarandet ansågs försvarbart av samma skäl som de som nämnts när det gällde undersökning och öppning av brev, dvs. bland annat i särskilt hög grad av det starka samhällsintresset att begränsa narkotikabrottsligheten.

Möjligheten till kontroller av postförsändelser och kurirförsändelser skiljer sig åt i dag. Postförsändelser får kontrolleras på ett utväxlingspostkontor vilket ger en bra och effektiv kontroll av försändelserna eftersom det där finns tillgång till röntgenutrustning. Beträffande kurirförsändelser finns inte någon motsvarande reglering varför det av utredningen lagda förslaget avseende själva kontrollen är mycket angeläget. I dag måste kontroll av kurirförsändelser ske vid införselplatsen, exempelvis på en flygplats eller vid Öresundsbronns fäste vid försändelsernas ankomst till Sverige. Rent logistiskt är det ett problem om transporter med kurirförsändelser frekvent lossas vid gränspassagen för att kontrolleras och sedan återlastas i transportmedlet. Ett sådant förfarande är ett betydande hinder för företagen, vilka samtidigt själva uttrycker en stark önskan om att kurirförsändelserna inte ska ha illegalt innehåll.

Införs de nya befogenheter som nu föreslås innebär det att kontroll kan ske på ett kurirföretags första sorteringsterminal där röntgenutrustning blir tillgänglig och den platsen för lossning av försändelserna utgör en naturlig del av transportkedjan. Tullverket bedömer att förslaget kommer att öka antalet kontrollerade kurirförsändelser och att mängden illegala varor som tas i beslag därmed även kan förväntas öka.

Utredningen uttalar i betänkandet (sid. 138) att då skillnaderna mellan kurirföretagens verksamhet och övrig postverksamhet med tiden har minskat är det ur ett konkurrensperspektiv motiverat att jämställa kurirföretagens verksamhet avseende förmedling av brev, paket och liknande försändelser med övrig posthantering när det gäller öppning av brev och andra försändelser som kan antas innehålla förtroliga meddelanden.

Tullverket anser att utredningens motivering avseende förslaget om ändring av reglerna om myndighetens kontroll av postförsändelser så att de även omfattar kurirförsändelser jämväl bör tillämpas på frågan om spärrar i kurirflödet. Det kan enligt Tullverkets mening ses som konkurrenslika villkor att Tullverket får lägga postspärrar i såväl kurirflödet som postflödet. Ur ett logistiskt perspektiv är det också mer fördelaktigt för kurirföretagen om Tullverket lägger spärrar på misstänkta försändelser i stället för att söka igenom en hel transport av kurirförsändelser. Spärrarna innebär dessutom endast en minimal störning i flödet av försändelser för företagen i fråga.

Tullverket har idag överenskommelser inom ramen för samverkan mot brott med flera av de kurirföretag som har sin verksamhet i Sverige. Samverkan innefattar bl.a. att kurirföretaget tar kontakt med Tullverket om man upptäcker en försändelse som verkar misstänkt. Detta är i och för sig bra men det vore bättre och tydligare med en reglering i lag eller förordning om att Tullverket får lägga spärrar i kurirflödet och detta synes ligga helt i linje med kurirföretagens intresse.

Utvecklingen är också sådan att fler och fler personer tenderar att använda sig av kurirförsändelser för att lättare kunna föra in illegala varor som narkotika, dopningsmedel och vapen. Det är ett smidigt sätt att få hem leveransen direkt till dörren med en mycket kort leveranstid. Samtidigt är det svårare för Tullverket att fånga upp kurirförsändelser som innehåller illegala varor och det visar sig i beslagsstatistiken att kurirförsändelser frekvent används för smuggling av både skjutvapen och andra vapen. Exempelvis beslagtogs under förra året dubbelt så mycket skjutvapen i kurirförsändelser jämfört med i postförsändelser.

En spärrläggning innefattar en reglering av hela förfarandet som begränsar de tillfällen när spärr kan läggas och ger skydd för den personliga integriteten. I dag finns som framgår ovan ett sådant regelverk avseende spärrar i postflödet. Postspärr får läggas om en postförsändelse som väntas till ett visst postkontor kan antas innehålla narkotika som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling och det är nödvändig för att beslag ska kunna ske. Beslut om postspärr ska meddelas gälla en viss angiven, kortare tid. Beslutet får verkställas omedelbart, men ska snarast prövas av Tullverkets chef eller av verkets chefsjurist. Tullverket har tagit fram en handledning för postspärrar² där förutsättningarna för att lägga en postspärr närmare anges. Tullverkets erfarenhet från nuvarande hantering av postspärrar är att denna reglering är ett bra verktyg som gör det enklare och mindre tidskrävande för Tullverket att selektera fram lämpliga kontrollobjekt. Detta innebär också att postflödet inte störs i samma utsträckning som vid sedvanlig tullkontroll, vilket är positivt för företagen i fråga.

² VER 2014-233.

Mot denna bakgrund anser Tullverket att det är angeläget för verket att kunna lägga spärrar även i kurirflödet. Tullverket förordar därför att frågan om spärrar tas om hand i den fortsatta beredningen av detta lagstiftningsärende.

Anställd

Tullverket anser att den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 2 § om att tulldeklaration får lämnas av någon som är anställd och kan anses ha en förtroendeställning ska tas bort. Den är inte relevant eftersom ansvaret för att lämna deklARATIONEN regleras i överordnad lagstiftning. Den är inte heller modern i förhållande till elektroniskt uppgiftslämnande. Därtill kommer att det i verkställighetsföreskrifter behöver pekas ut hur ett elektroniskt uppgiftslämnande ska se ut, vilket inte behöver göras på lagnivå.

Dröjsmålstalan

Av artikel 44.1 i förordning (EU) nr 952/2013 framgår att varje person som hos tullmyndigheterna har ansökt om ett beslut och som inte inom den tidsfrist som anges i artikel 22.3 har fått ett sådant beslut ska ha rätt att överklaga. Enligt artikel 22.3 är tidsfristen 120 dagar från den dag ansökan godtagits.

Myndigheten ska, senast 30 dagar från det att ansökan har mottagits, godta ansökan när det kan konstateras att den innehåller alla nödvändiga uppgifter. Tidsfristen om 120 dagar kan förlängas med 30 dagar, vilket ska meddelas sökanden med angivande av skälen för förlängningen. En förlängning kan även ske på sökandens begäran. För vissa typer av beslut kan tiden för beslut vara en annan än 120 dagar, när så är föreskrivet.

Mot bakgrund av dessa bestämmelser i förordning (EU) nr 952/2013 finns det ett behov av att nationellt fastställa en ordning för hur denna rätt till dröjsmålstalan kan utövas. Om inte en sådan ordning fastställs i en svensk författning blir det i stället en fråga för förvaltningsdomstolarna att utveckla en rättspraxis.

Tullverket anser att en sådan utveckling vore olycklig. Det är betydligt bättre att författningsreglera och därigenom åstadkomma en förutsebarhet i fråga om tillgängliga rättsmedel för den som anser sig drabbad av en för långsam handläggning.

En fastställd ordning för dröjsmålstalan finns i 26 kap. 2 § lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. Denna ordning skulle kunna tjäna som en förlaga för hur en dröjsmålstalan kan utformas i den nya tullagen. Det är emellertid inte möjligt att kopiera innehållet i nämnda paragraf rakt av. Då artikel 22.3 i förordning (EU) nr 952/2013 fastställer en tidsfrist inom vilken ett beslut ska fattas finns det inte utrymme för att nationellt fastställa en sådan tidsfrist. Det fastställs också i artikel 22.3 att tullmyndigheten ska underrätta sökanden om

myndigheten inte kan fatta ett beslut i tid. En sådan reglering behövs alltså inte i nationell författning.

Den bestämmelse i 26 kap. 2 § lagen om värdepappersmarknaden som kan användas som förlaga för den nya tullagen är sökandens rätt att begära en förklaring av domstol att ärendet onödigt uppehålls, om beslut inte fattas i rätt tid. Domstolens prövning skulle då enbart avse frågan om förhållandena är sådana att myndigheten faktiskt har överskridit den tidsgräns för beslut som gäller enligt artikel 22.3. Av processekonomiska skäl kan det finnas skäl att undvika att domstolen ska ta ställning i sakfrågan utan att myndigheten först har fattat ett beslut i ärendet.

Vad gäller den rättsliga effekten av en sådan förklaring av domstolen bör det tas i beaktande att ett positivt beslut av Tullverket i fråga om exempelvis en tillståndsansökan ofta medför att vissa praktiska åtgärder måste vidtas för att tillståndet ska vara möjligt att använda. Det kan röra sig om att vissa IT-funktioner måste aktiveras av Tullverket och även testas i sökandens IT-miljö eller att Tullverket måste inhämta ett godkännande från tullmyndigheter i andra medlemsstater i EU om tillståndet ska kunna användas i mer än en medlemsstat. Även om en ansökan skulle anses som beviljad med anledning av myndighetens passivitet föreligger det alltså en risk för att tillståndet ändå inte kan användas. En passivitet från Tullverket i fråga om en tillståndsansökan bör därför inte automatiskt leda till att ansökan ska anses som beviljad.

Tullverket förespråkar därför att effekten av en förklaring av domstolen i stället bör vara att om Tullverket ändå inte meddelar ett beslut inom en viss tid så ska ansökan anses ha avslagits. Följden blir att sökanden då har rätt att överklaga detta avslagsbeslut och att sakfrågan därmed i slutändan kan komma upp till domstolsprövning. Den tid inom vilken Tullverket ska fatta ett beslut efter domstolens förklaring kan sättas till en månad.

Även om en möjlighet att begära en domstolsförklaring inte skulle kunna betraktas som ett överklagande enligt artikel 44.1 så innebär Tullverkets förslag att ett överklagande kan göras om verket trots domstolens förklaring ändå inte fattar ett beslut inom en månad. En sådan relativt kort tid bör anses innebära att den föreslagna ordningen blir ett effektivt rättsmedel. Sammantaget bör därför den nu föreslagna ordningen anses uppfylla kravet i artikel 44.1 på att det ska finnas en rätt till dröjsmålstalan och kravet på skyndsamhet i förfarandet enligt artikel 44.4.

Tullverket föreslår att en bestämmelse med den innebörden införs i kapitel 9, med följande lydelse:

”Om Tullverket, efter att ha godtagit en ansökan enligt artikel 22.2 i förordning (EU) nr 952/2013, inte har meddelat ett beslut inom den tidsfrist som avses i artikel 22.3 får sökanden begära förklaring av domstol att ärendet onödigt uppehålls. En sådan

begäran ska göras hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Om Tullverket inte har meddelat ett beslut inom en månad från det att en förklaring har lämnats, ska ansökan anses ha avslagits.”

Övergångsregler

Utredningen har inte föreslagit några övergångsbestämmelser. Tullverket ser dock att det möjligen skulle kunna finnas behov av övergångsbestämmelser beträffande tulltaxeringsbeslut. Det vore därför värdefullt om frågan kunde utredas under det fortsatta lagstiftningsarbetet. Något motsvarande behov finns inte beträffande tulltillägg, såvitt Tullverket kan bedöma.

I kommissionens förslag till delegerad akt och genomförandeakt finns övergångsbestämmelser rörande tillstånd och andra beslut, se Title IX i respektive akt. Kommissionens har också aviserat att man avser att ta fram en separat delegerad akt med stöd av artikel 279 i unionstullkodex som ska innehålla övergångsbestämmelser om hur information utbyts och lagras under tiden fram till utgången av 2020. Mot den bakgrunden torde det sannolikt finnas ett behov även för Tullverket att kunna föreskriva om övergångsbestämmelser. Vissa delar av Tullverkets nu gällande föreskrifter kan komma att behöva tillämpas under en övergångsperiod. Övergångsperiodens längd kan behöva vara olika för olika delar av regelverket eftersom delar av kommissionens övergångsbestämmelser hänger samman med driftsättning vid olika tidpunkter av olika IT-system. Exakt vid vilken tidpunkt en övergångsperiod ska upphöra för de olika delarna av regelverket är därför inte möjligt att fastställa i nuläget.

Tullverket föreslår att verket ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om övergångsbestämmelser. De övergångsbestämmelserna bör vara kopplade till kommissionens övergångsbestämmelser och till den tid som de ska gälla. Ett sådant bemyndigande kan förslagsvis se ut som följer:

”Tullverket får meddela föreskrifter om de övergångsbestämmelser som behövs med anledning av övergångsbestämmelser i sådana delegerade akter och genomförandeakter som Europeiska kommissionen antar med stöd av förordning (EU) nr 952/2013.”

Lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

En av de avgörande förändringarna med en ny unionstullkodex är att all hantering i tullförfarandet ska vara elektronisk. Det ställer stora krav på omställning till nya systemlösningar för Tullverket och för näringslivet. I betänkandet konstateras att Tullverkets verksamhet redan idag är präglad av automatiserad handläggning och automatiserade beslut till den enskilde själv. Vissa förslag läggs i betänkandet gällande ändringar i tulldatalagstiftningen. De

är enligt Tullverkets bedömning absolut nödvändiga för en effektiv hantering. Bedömningen görs dock samtidigt av utredningen att behovet att ge direktåtkomst till någon annan än den enskilde själv med anledning av unionstullkodexen behöver utredas ytterligare, men att en sådan utredning bedöms vara beroende av vad informationshanteringsutredningen kommer fram till.

Informationshanteringsutredningen har i sitt slutbetänkande Myndighetsdatalag (SOU 2015:39) behandlat frågan om direktåtkomst och kommit fram till att en åtskillnad mellan olika former av utlämnande bör behållas. I förslaget till en ny myndighetsdatalag, vilken föreslås träda i kraft den 1 januari 2017, tydliggörs att huvudregeln är att en myndighet inte får medge direktåtkomst till sekretessreglerade personuppgifter om det inte finns stöd för det i lag eller förordning. Dock krävs inte stöd i lag eller förordning för att medge den registrerade eller dennes ombud direktåtkomst till sekretessreglerade uppgifter som hänför sig till den registrerade själv. För att ett ombud ska kunna medges direktåtkomst utan stöd i lag eller förordning förutsätts att det är fråga om uppgifter för vilka den registrerade själv kan efterge sekretessen enligt 12 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och att det finns ett behov av de uppgifter som kan lämnas ut genom direktåtkomsten för den angelägenhet som ombudets behörighet avser.

Således ger informationshanteringsutredningens förslag till en ny myndighetsdatalag klarhet vad gäller frågan om direktåtkomst för en enskilds ombud till uppgifter som hänför sig till den registrerade. Unionstullkodex förutsätter dock ett elektroniskt utbyte även med andra ekonomiska aktörer och tullmyndigheter. Det kan finnas situationer där sådant elektroniskt utbyte kan komma att behöva ske genom direktåtkomst. Tullverket delar därför utredningens bedömning att behovet av utlämnande av uppgifter genom direktåtkomst till någon annan aktör än ovan nämnda behöver hanteras ytterligare. Detta är en frågeställning som är nära knuten till det pågående arbetet med utveckling av nya IT-system för genomförandet av e-tull, och därför mycket angelägen. Tullverket genomför för närvarande en genomlysning av frågan.

Förslag till ny tulllag

Kapitel 1

4 §: I paragrafen definieras begreppet *tullförrättning*, men i författningskommentaren sägs att begreppet föreslås utgå då detta begrepp inte längre synes fylla någon funktion.

5 §: Beträffande informationsbestämmelser, se det som framförts ovan.

11 §: Begreppet *tullbehandling* i paragrafens första stycke är ett begrepp som inte används i unionstullkodex. Det är därmed öppet för tolkning av vad det kan innebära. För att öka tydligheten föreslår Tullverket att orden ”för tull-

behandling av varor” byts ut mot ”i enlighet med tullagstiftningen” enligt nedan:

”Den som i verksamhet vid anläggning för tillfällig lagring, tullager eller frizon tar befattning med tulldeklarationer och andra handlingar som lämnats ~~för tullbehandling av varor i enlighet med tullagstiftningen~~ får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon i verksamheten har fått veta om någon enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden.”

12 §: Angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan.

13 §: Begreppet ”tullräkning” används inte i unionstullkodex. Det används inte heller i någon annan paragraf i den nya tullagen. Tullverket föreslår därför att begreppet byts ut mot ”tull och andra avgifter” enligt nedan:

”Om ett tullombud har tagit emot medel av en huvudman för betalning av ~~tullräkningar tull och andra avgifter~~, ska tullombudet hålla medlen skilda från andra tillgångar.”

16 §: Paragrafen bör delas upp i två delar där den första delen om sakkunnig flyttas till kapitel 7 då den hör samman med kontrollåtgärd. Tullverket har visserligen tidigare föreslagit en flytt till kapitel 1, men med nuvarande rubriksättning skulle bestämmelsen då hamna något fel.

Den andra delen av paragrafen om kostnader bör finnas kvar och kompletteras med 6 kap. 15 § andra stycket sista meningen i gällande tullag samt kopplingen i 2 kap. 21 § i den nya tullagen till indrivningsparagraf 2 kap. 20 §.

Bestämmelsen i 6 kap. 15 § andra stycket första och tredje meningarna i gällande tullag om ersättning för statens kostnader för transport m.m. motsvaras av artikel 189 i unionstullkodex. I paragrafens andra stycke framgår i andra meningen även att ”vad som sägs i 5 kap. 23 § om indrivning av tull ska gälla även sådan ersättning”. Enligt paragrafnyckeln i betänkandet motsvaras 5 kap. 23 § i gällande tullag av 2 kap. 20 § i den nya tullagen. I 2 kap. 21 § finns en bestämmelse om att det som sägs om indrivning av tull i 20 § ska gälla även för ersättning enligt 1 kap. 16 § tredje stycket.

Bestämmelserna i 1 kap. 16 § i den nya tullagen handlar om anlitan av sakkunnig och ersättning för sådana kostnader och motsvaras av 6 kap. 18 § i gällande tullag. Det finns däremot inte någon bestämmelse i förslaget till ny tullag som genom en hänvisning till 2 kap. 20 § den lagen gör det möjligt att driva in ersättning för kostnader enligt artikel 189 i unionstullkodex.

17 §: Frågan om när tullmyndigheterna får ta ut avgifter regleras i artikel 52 i unionstullkodex. Det innebär att möjligheten att ut tullförrättningsavgift är begränsad till vad som är tillåtet enligt den artikeln. Ett sådant förtydligande bör därför göras i bemyndigandet, förslagsvis enligt följande:

”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i den utsträckning det är tillåtet enligt artikel 52 i förordning (EU) nr 952/2013, meddela föreskrifter om...”

Kapitel 2

Tullverket noterar att utredningens förslag att inte föra över bestämmelsen i 5 kap. 1 § tredje stycket i gällande tulllag till den nya tullagen överensstämmer med E-delegationens förslag i betänkandet Automatiserade beslut – färre regler ger tydligare reglering (SOU 2014:75) om utmönstring av särskilda bestämmelser om automatiserade beslut. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2015.

1 §: Angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan.

5 §: Begreppet ”garanti” bör användas enhetligt. I andra och tredje styckena bör därför ordet ”säkerhet” bytas ut mot ”garanti”. Se även samma kommentar till 4 kap. 15 § nedan.

8 §: I första stycket framgår det inte att den treårsperiod som nämns avser en bortre tidsgräns för när underrättelse om tullskuld får göras. Tullverket anser att detta bör förtydligas, förslagsvis enligt följande:

”När tullskulden har uppkommit på grund av en handling som när den utfördes skulle ha kunnat ge upphov till straffrättsliga förfaranden, ska den treårsperiod som avses i artikel 103.1 i förordning (EU) nr 952/2013, och som begränsar tiden för när gäldenären kan underrättas om en tullskuld, förlängas till fem år.”

10 §: Den tidsfrist som fastställs för betalning är inte helt tydlig. Den avser troligen en frist om tio dagar räknat från dagen då gäldenären underrättades om tullskulden, i enlighet med artikel 108.1 andra stycket första meningen i unionstullkodex. Tullverket föreslår att detta förtydligas, förslagsvis genom att orden ”från den dag gäldenären underrättades om tullskulden” läggs till efter orden ”10 dagar”. Se nedan.

Emellertid är det i fall som avses i artikel 108.1 andra stycket andra meningen inte självklart att en tidsfrist om 10 dagar räknat från dagen då gäldenären underrättades om tullskulden alltid kommer att vara lämplig. I dessa fall kommer tullbelopp avseende olika varor som frigörs vid flera tillfällen under en tidsperiod att sammanföras och betalas vid ett tillfälle. Vilken tidsfrist som är lämplig beror på hur lång tidsperioden för sammanföring av belopp är och av hur man väljer att utforma ordningen för underrättelse om tullskuld. Det är också nödvändigt att beakta att artikel 108.1 andra stycket anger att tidsfristen ska fastställas så att gäldenären inte erhåller en längre tidsfrist för betalningen än om denna hade beviljats anstånd med betalningen enligt artikel 110.

Vid framtida förändringar i Tullverkets uppbördssystem bör Tullverket ha en viss frihet att kunna fastställa tidsperioden för sammanföring av belopp och den tidsfrist som då ska gälla för betalning, utifrån vad som är föreskrivet i unionstullkodexen och utifrån de mål för uppbörden som uppställs av riksdag och regering, samt med beaktande av näringslivets intressen. Det kan därför vara lämpligt med ett bemyndigande för Tullverket att fastställa tidsfristen för betalning vid sammanföring av bokföringsposter. Tullverket föreslår därför att ett nytt andra stycke med ett sådant bemyndigande införs. Sammantaget, med ovan nämnda förtydligande i första stycket, skulle 10 § då få följande lydelse:

"Betalning av tullbelopp enligt artikel 108.1 i förordning (EU) nr 952/2013 ska göras till Tullverket inom 10 dagar från den dag gäldenären underrättades om tullskulden, om inte anstånd med betalning enligt artikel 110 i den förordningen har beviljats.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om annan tidsfrist för betalning än den som anges i första stycket, vid sammanföring av bokföringsposter enligt artikel 105.1 andra stycket i samma förordning."

11 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

Det kan ifrågasättas om paragrafen är nödvändig eftersom det av artikel 5.6 och 18 i unionstullkodex framgår att varje person får utse ett tullombud för att genomföra de åtgärder och formaliteter som erfordras vid kontakterna med tullmyndigheten. Det får anses följa av dessa bestämmelser att en deklaratant kan utse ett ombud till att vara mottagare av en underrättelse om tullskulden enligt artikel 102. Att då begränsa detta till de fall där ombudet har åtagit sig att fullgöra betalningsskyldigheten kan vara i strid med bestämmelserna om ombud i unionstullkodexen. Det bör därvid särskilt beaktas att enligt artikel 102.2 är frigörandet av varorna likvärdigt med en underrättelse till gäldenären om tullskulden. För de fall ett ombud har ingivit en tulldeklaration kan meddelandet om frigörandet komma att lämnas till ombudet och inte till deklaratanten. Det innebär att det är ombudet som också får underrättelsen om tullskulden alldeles oavsett om ombudet har åtagit sig betalningsskyldigheten eller inte.

13 §: Tullverkets föreslår att paragrafen stryks.

Enligt 12 § ska bestämmelserna om dröjsmålsränta i artikel 114 i unionstullkodex tillämpas på andra skatter än tull som ska tas ut vid import. I artikel 114.2 regleras dröjsmålsränta när underrättelsen om en tullskuld är en följd av en kontroll efter frigörande. Detta torde innebära att bestämmelsen i paragrafens första stycke 1 utgör en dubbelreglering av vad som redan är reglerat i 12 §. Artikel 114.2 reglerar även dröjsmålsränta när tullskulden uppkommit på grundval av artikel 79. Det innebär att även första stycket 2 utgör en dubbelreglering av vad som redan är reglerat i 12 §.

Med hänvisning till att samtliga bestämmelser i paragrafens första stycke synes vara en dubbelreglering av vad som redan är reglerat i 12 § bör första stycket

utgå. I annat fall uppstår en risk för att den berörda personen påförs dubbla räntor, dels enligt 2 kap. 12 § i den nya tullagen och artikel 114 i unionstullkodex dels enligt 2 kap. 13 §.

Vad gäller bestämmelsen i paragrafens andra stycke om ränta då kompletterande deklaration inte lämnats in i tid är det enligt Tullverkets bedömning så att den situationen inte omfattas av bestämmelserna om dröjsmålsränta i artikel 114. Det får i så fall till följd att för denna situation ska ränta tas ut på skatt men inte på tull. Av 14 § framgår dock att ränta normalt sett inte ska tas ut på mervärdesskatt, så omfattningen av bestämmelsen i andra stycket torde vara begränsad. Mot den bakgrunden och att räntebestämmelserna för tull och skatt enligt Tullverkets mening så långt som möjligt bör följas åt bör även andra stycket utgå.

16 §: Som framgått ovan ska bestämmelserna i artikel 114 i unionstullkodex enligt 12 § tillämpas på annan skatt än tull. I artikel 114.3 finns en befrielseregel som därmed blir tillämplig även på ränta på skatt. Det kan då ifrågasättas om det är nödvändigt med en nationell bestämmelse om befrielse från ränta. En sådan bestämmelse medför att ränta på tull och ränta på skatt ska behandlas på olika sätt, vilket kan medföra problem vid myndighetens handläggning.

Tullverket föreslår därför att hänvisningen till 12 § stryks. Tullverket har ovan föreslagit att 13 § ska strykas, och om så blir fallet bör även 16 § strykas. Men om 13 § till någon del behålls föreslår Tullverket att bestämmelsen får följande lydelse:

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får besluta om befrielse helt eller delvis från skyldigheten att betala ränta på annan skatt än tull enligt ~~12 och~~ 13 §, om det finns synnerliga skäl.”

17 §: Som framgått ovan har Tullverket föreslagit att 13 § ska strykas och om så blir fallet får det till följd att även 17 § ska strykas. Om 13 § bli kvar till någon del bör ränteberäkningen ske på samma sätt för tull och skatt, dvs. med tillämpning av beräkningsbestämmelserna i artikel 114 i unionstullkodex för både tull och skatt, och inte för skatt enligt skatteförfarandelagen. Det skulle försvåra för Tullverket om olika bestämmelser ska tillämpas för beräkning av ränta på tull respektive ränta på skatt.

23 §: Som framgått av kommentaren till 2 kap. 11 § föreslår Tullverket att den paragrafen stryks. Som en följd därav bör även 23 § strykas. Paragrafen bör dock strykas oavsett detta, då aktuella åtgärder inte riktas mot ombud.

24 §: Det bör förtydligas att återbetalning eller eftergift av skatt ska prövas på samma grunder som återbetalning eller eftergift av tull, i stället för att ha motsvarande nationella bestämmelser uppdelade på denna paragraf i nya tullagen och 2 kap. 12 § lagen (1994:1551) om frihet från skatt m.m. För Tullverket skulle det innebära en enklare hantering att utgå från samma bedömnings-

grunder vad gäller återbetalning och eftergift av såväl tull som skatt. 2 kap. 12 § lagen om frihet från skatt kan då upphävas, vilket skulle ge den fördelen att samtliga bestämmelser om återbetalning och eftergift av skatt är samlade på ett ställe. Alldeles oavsett detta förslag behöver det som finns i första stycket i 2 kap. 12 § ändå tas bort eftersom aktiv förädling restitutionssystemet inte finns i unionstullkodexen.

Med anledning av det som anförts ovan kan det som står i 2 kap. 24 § i nya tullagen andra stycket om skäl för återbetalning ersättas med en hänvisning till artiklarna 116–120 i unionstullkodex. Det finns i artikel 116.4 bestämmelser om återbetalning och eftergift på tullmyndighetens eget initiativ. Tullverket anser att detta bör tillämpas även på skatt. Tullverket föreslår att 2 kap. 12 § lagen om frihet från skatt upphävs samt att 2 kap. 24 § i nya tullagen första och andra styckena får följande lydelse:

”Om en ansökan om återbetalning eller eftergift av tull görs enligt bestämmelserna i artikel 121 i förordning (EU) nr 952/2013 ska även frågan om återbetalning eller eftergift av skatt som avses i 2 § prövas. Omprövning av beslut om sådan skatt ska även i övrigt ske om det finns skäl för det. Det som anges i artikel 116.4 i den förordningen om återbetalning och eftergift på myndighetens eget initiativ ska tillämpas även på skatt som avses i 2 §.

Om annan skatt än tull, har betalats med högre belopp än som rätteligen ska betalas, återbetalas överskjutande belopp. Motsvarande gäller när annan skatt än tull rätteligen inte skulle ha betalats. Vid prövning enligt första stycket ska de grunder som gäller för återbetalning eller eftergift av tull enligt artiklarna 116–120 i förordning (EU) nr 952/2013 tillämpas. Belopp som får dras av vid redovisning av skatt enligt mervärdesskattelagen (1994:200) eller som medför rätt till återbetalning enligt 10 kap. 9–13 §§ den lagen återbetalas dock inte.”

25 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

Det framgår av 24 § att en ansökan om återbetalning eller eftergift av tull också medför att återbetalning och eftergift av skatt prövas. De grunder för återbetalning eller eftergift som anges i artiklarna 116–120 i unionstullkodex bör anses utgöra en uttömmande reglering även för skatt. Det torde då inte finnas något behov av en nationell bestämmelse om nedsättning eller befrielse på grund av synnerliga skäl. Därvid bör särskilt beaktas möjligheten till återbetalning eller eftergift på grund av rättviseskäl enligt artikel 120. Om ärendet hör till Skatteverket har de en egen bestämmelse och om skatten tillhör Tullverket finns en bestämmelse i unionstullkodexen.

Kapitel 3

Kapitlet innehåller bestämmelser om införsel av varor och transportmedel till det svenska tullområdet, vilket rubriken bör ge uttryck för. I kapitlet bör även

en ny underrubrik med benämningen ”Tullövervakning” införs närmast före 4 § i förtydligande syfte (se även 6 kap.).

1 §: Angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan. De bestämmelser i unionstullkodexen som nämns i paragrafen har inte någon direkt koppling till bestämmelserna i kapitlet.

2 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

Det anges i artikel 1.3 i unionstullkodex att vissa av bestämmelserna i tullagstiftningen ska tillämpas på handel med unionsvaror mellan de delar av EU som ligger inom skatteområdet och de delar som inte gör det. Det har i artikel 2 delegerats till KOM att anta akter i detta ämne. Det finns således bestämmelser om detta i bl.a. artikel DA-I-1-02, med hänvisningar till vissa andra bestämmelser. Bland annat anges i artikel DA-IV-2-01 att bestämmelser om införsel av varor i unionens tullområde kan tillämpas. I detta ingår att varors ankomst ska anmälas till tullmyndigheten. I det sammanhanget kan även artikel DA-V-2-01 nämnas, vilken innehåller bestämmelser om tulldeklaration för varor som förs in från ett område som ligger utanför skatteområdet. Det som står i första stycket i 2 § är därför överflödigt och innebär en dubbelreglering.

Artikel DA-IV-2-01 innebär också att det som står i 2 § andra stycket om förvaring i anläggning för tillfällig förvaring är en dubbelreglering.

I artikel 237 och 246 i unionstullkodex finns bestämmelser om lagring av unionsvaror i tullager samt i frizoner. Det som står om detta i 2 § andra stycket kan därför också utgöra en dubbelreglering.

Däremot finns inget angivet i EU-förordningarna om att unionsvaror som kommer från ett område utanför EU:s skatteområde får hänföras till aktiv förädling eller till tillfällig införsel. Frågan uppstår då om det är möjligt att införa sådana bestämmelser nationellt, vilka inte kan anses utgöra rena genomförandebestämmelser utan innebär något nytt i sak. Något som talar emot det är att bestämmelser om tullförfaranden brukas anses höra till unionens exklusiva befogenheter och att tullkodexen uttömmande reglerar vad som ska gälla.

4 §: Som framgår av Tullverkets kommentar till 7 kap. 11 § bör det som står där placeras som ett nytt andra stycke i 4 §.

9 §: Enligt Tullverkets uppfattning är paragrafen placerad i fel kapitel. Det paragrafen handlar om är inte tillfällig lagring av varor utan Tullverkets befogenhet att tillfälligt omhänderta en vara. Det skulle därför vara lämpligt att i stället placera paragrafen i 7 kap. En sådan ny paragraf i 7 kap. bör omfatta även det som anges i 5 kap. 3 §, vilket föranleder att den paragrafen stryks. Se Tullverkets förslag till ny paragraf i kommentaren till 7 kap.

Kapitel 4

1 §: Angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan.

2 §: Tullverkets uppfattning är att paragrafen ska strykas, se avsnittet ovan om ”Anställd”.

3 §: Paragrafen motsvarar 4 kap. 4 § i gällande tullag. Det framgår av prop. 1999/2000:126 att bestämmelsen har sin grund i artikel 237.2 i förordning (EEG) nr 2454/93, enligt vilken tullmyndigheterna får föreskriva att postadministrationen ska anses som deklarant, och i tillämpliga fall gäldenär. Se även prop. 1994/95:34, sid. 155.

Det kan nu konstateras att vare sig unionstullkodexen, kommissionens förslag till delegerad akt eller förslaget till genomförandeakt innehåller någon bestämmelse som motsvarar artikel 237.2. Att det förhåller sig på det sättet har bekräffats av Kommissionen vid flera tillfällen, bl.a. vid möte i expertgruppen för tullkodex den 12–16 januari 2015. Kommissionen har då uttalat att postadministrationerna omfattas av bestämmelserna om ombud på samma sätt som andra aktörer.

Vad nu sagts innebär att den rättsliga grund som finns för 4 kap. 4 § i gällande tullag inte längre kommer att finnas efter det att unionstullkodexen blivit tillämplig fullt ut. För att inte den nya tullagen ska komma i strid med tullkodexens bestämmelser om vem som är deklarant och vem som är gäldenär bör därför 3 § strykas. Utifrån den version KOM nu presenterat kan inte bestämmelsen vara kvar.

4–12 §§: Se avsnittet om ”Enhetstillstånd” ovan.

13–16 §§: Bestämmelserna i avsnittet om bortskaffande av varor handlar enbart om försäljning av varor. Emellertid tycks bestämmelsen i 4 kap. 19 § i gällande tullag om förstöring av varor saknas. Tullverket noterar att det i betänkandets paragrafnyckel anges att 4 kap. 19 § ersätts av artikel 197 i unionstullkodex. Enligt Tullverkets uppfattning behövs dock bestämmelsen i 4 kap. 19 § som en komplettering till artikel 198 i unionstullkodex. Artikel 197 avser enligt Tullverkets uppfattning sådan förstöring som ska utföras av innehavaren av varorna, på tullmyndighetens begäran. Tullmyndigheten kan begära detta om den har rimliga skäl för det. Artikel 198 handlar om förstöring som utförs av tullmyndigheten. För en sådan åtgärd vore det lämpligt om det i den nya tullagen fanns ett tydligt stöd för under vilka förutsättningar en sådan förstöring får utföras. Tullverket föreslår därför att bestämmelsen i 4 kap. 19 § i gällande tullag tas med i den nya tullagen som en ny 17 §.

13 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

Paragrafen innehåller en definition av begreppet ”bortskaffande av varor”. Det är svårt att se att det skulle finnas ett behov av att i den nya tullagen införa en definition av detta begrepp som i lagen endast förekommer i rubriken till det avsnitt där 13 § är placerad. Definitionen är inte heller fullständig i och med att den enbart nämner förstöring enligt artikel 197 och inte den förstöring som tullmyndigheten kan utföra enligt artikel 198. Bortsett från den bristen tillför vare sig definitionen eller informationen i andra stycket något av värde.

15 §: I första stycket sista meningen bör begreppet ”säkerhet” bytas ut mot ”garanti”. Det är det begreppet som används i unionstullkodexen. Användande av båda begreppen, ”garanti” respektive ”säkerhet”, i samma mening kan tolkas som att de har olika innebörd. Tullverket föreslår att begreppet ”garanti” används enhetligt i hela tullagstiftningen. Samma kommentar gäller även 2 kap. 5 §.

Kapitel 5

Kapitlet är mycket kort. Tullverket föreslår att kapitlet och 1 § stryks samt att övriga paragrafer i kapitlet placeras i andra kapitel enligt följande:

1 § angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan.

2 och 4 §§ placeras i 4 kap. (då båda passar in under ”hänförande av varor till ett tullförfarande”).

3 § ersätts av ny paragraf i 7 kap. (i likhet med 3 kap. 9 §), se det som föreslås i kommentar till 7 kap.

Kapitel 6

I kapitlet bör en ny underrubrik ”Tullövervakning” införas närmast före 3 § i syfte att förtydliga (jfr kommentar till 3 kap.).

1 §: Angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan. De nämnda bestämmelserna i unionstullkodexen har inte någon direkt koppling till bestämmelserna i kapitlet.

2 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

I artikel 1.3 i unionstullkodex anges att vissa av bestämmelserna i tullagstiftningen ska tillämpas på handel med unionsvaror mellan de delar av EU som ligger inom skatteområdet och de delar som inte gör det. Det har i artikel 2 delegerats till KOM att anta akter i detta ämne. Det finns således bestämmelser om detta i bl.a. artikel DA-I-1-02, med hänvisningar till vissa andra bestämmelser. Bland annat anges i artikel DA-V-2-01 att en tulldeklaration ska lämnas för varor som förs ut vid handel med ett område utanför EU:s skatte-

område. Det finns även bestämmelser om transitering i artikel DA-VII-2-05. Detta innebär att det som står i första stycket i 2 § är överflödigt och kan anses vara en dubbelreglering. Detsamma gäller för det som står i andra stycket om export i och med att artikel DA-V-2-01 anger att bestämmelserna om export ska tillämpas.

Däremot finns inget angivet i EU-förordningarna om att varor som kommer från ett område utanför EU:s skatteområde får hänföras till passiv förädling. Frågan uppstår då om det är möjligt att införa sådana bestämmelser nationellt, vilka inte kan anses utgöra rena genomförandebestämmelser utan som innebär något nytt i sak. Något som talar emot det är att bestämmelser om tullförfaranden brukar anses höra till unionens exklusiva befogenheter och att tullkodexen uttömmande reglerar vad som ska gälla.

Kapitel 7

Rubriken till 7 kap. bör vara ”Tullkontroll”, så att det blir tydligare vad kapitlet handlar om.

Som framgått ovan bör en ny paragraf införas i 7 kap., vilken ska ersätta 3 kap. 9 § och 5 kap. 3 §. Se kommentar till 3 kap. 9 §. Paragrafen bör få följande lydelse:

”X § Tullverket får tillfälligt ta hand om en icke-unionsvara, om det behövs för tullövervakningen. Varan får då förvaras på en anläggning för tillfällig lagring eller en anläggning för lagring i tullager. Innehavaren av en sådan anläggning är skyldig att ta emot varan, om det kan göras utan avsevärda problem.”

Tullverket får bestämma att varan inte får föras bort från anläggningen förrän verkets kostnader för förvaringen har ersatts eller säkerhet har ställts för dem. Deklaranten är ersättningskyldig för sådana kostnader.”

Enligt Tullverkets bedömning torde det inte vara ändamålsenligt att dela upp bestämmelserna i 5–17 §§ på två avsnitt, ”tullkontroll av transportmedel” och ”tullkontroll av varor”. I fråga om en del av bestämmelserna är det oklart i vad mån det rör sig om en kontroll av transportmedel eller en kontroll av varor, se t.ex. 15 och 16 §§. I slutändan har de flesta tullkontroller ändå varorna i fokus. Tullverket föreslår därför att dessa två avsnitt slås samman till ett avsnitt, som skulle kunna benämnas ”Kontroll av varor och transportmedel”. Till detta avsnitt skulle även 2 § kunna föras.

4 §: Det finns risk för att skrivningen i 7 kap. 4 § andra strecksatsen kan medföra negativa konsekvenser för Tullverket beträffande transportföretags skyldighet att ställa lokaler och anordningar till verkets förfogande. Som Tullverket ser det kan transportföretagen tolka den nya lydelsen av bestämmelsen som att skyldigheterna för dem har begränsats. Det förekommer redan i dag att

företag ifrågasätter innebörden av begreppet ”transportföretag”, vilket ställer till problem i den dagliga verksamheten. Tullverket anser att bestämmelsen bör ses över i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

11 §: Bestämmelsen synes ha ett direkt samband med reglerna om tullövervakning i 3 kap. 4 §. Tullverket föreslår därför att bestämmelsen i 11 § placeras som ett nytt andra stycke i 3 kap. 4 §.

12 §: Angående informationsbestämmelser, se det som framförts ovan.

23§: Tullverket anser att den nuvarande lydelsen i 6 kap. 26 § i gällande tullag ska behållas då den föreslagna lydelsen här kan tolkas ha fått en annan innebörd. I andra hand bör det, för att underlätta förståelsen, i författningskommentaren i klartext framgå att ”uppgift” även innefattar alternativen att visa upp handling eller att lämna en kopia av handlingen. Att som nu i stället hänvisa till det som står i prop. 2010/11:165 sid. 855 gör det onödigt krångligt och svåröverskådligt för tillämparen.

24 §: Tullverket anser att den föreslagna lydelsen huvudsakligen är ändamålsenlig genom den koppling som görs till bestämmelserna i unionstullkodexen om kontroll efter frigörande. Det finns dock en risk för att vissa revisioner som Tullverket kan utföra med stöd av 6 kap. 28 § i gällande tullag faller utanför det som regleras i artikel 48 i unionstullkodex, dvs. revisioner som inte direkt avser sådana deklARATIONER och andra anmälningshandlingar som nämns i den artikeln. Tullverket har enligt 6 kap. 28 § rätt att utföra revision för att kontrollera att all uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen fullgjorts riktigt och fullständigt. Det kan röra sig om uppgiftsskyldighet som ligger utanför de deklARATIONER och anmälningshandlingar som nämns i artikel 48, t.ex. uppgifter som en person varit skyldig att lämna i samband med Tullverkets övervakning av att ett tillstånd tillämpas korrekt. I unionstullkodexen finns bestämmelser i artikel 15.1 om skyldighet att på tullmyndighetens begäran tillhandahålla dokument och uppgifter. I syfte att bibehålla de möjligheter att utföra revision som Tullverket har enligt 6 kap. 28 § i gällande tullag skulle det vara önskvärt att 7 kap. 24 § i nya tullagen, utöver hänvisningen till kontroller enligt artikel 48, också medger att revision får utföras för att kontrollera att handlingar och uppgifter har tillhandahållits riktigt och fullständigt i enlighet med artikel 15.1. Tullverket lämnar därför följande förslag till lydelse:

”För att göra sådana kontroller som avses i artikel 48 i förordning (EU) nr 952/2013 och för att kontrollera att alla nödvändiga dokument och uppgifter har tillhandahållits enligt artikel 15.1 i samma förordning samt att dokumenten och uppgifterna är riktiga och fullständiga, får Tullverket besluta om revision.”

29 §: I första meningen i första stycket anges att det krävs ett medgivande av den reviderade för att revisionen ska kunna genomföras hos den reviderade. Det stadgandet innebär en inskränkning av den rätt tullmyndigheten har att genomföra en kontroll på plats hos den som myndigheten vill kontrollera enligt

artikel 48 andra stycket i unionstullkodex. Tullverket anser inte att en sådan inskränkning ska göras i nationell lag eftersom det kan finnas behov av att utföra en revision hos den reviderade även om denne inte vill medge detta. En ändring med den innebörden bör därför göras, förslagsvis genom att bisatsen tas bort och punkt sätts efter orden ”den reviderade”. Meningen får då följande lydelse:

”En revision får genomföras hos den reviderade, ~~om denne medger det.~~”

30 §: Tullverket föreslår att första stycket stryks.

Det första stycket innehåller enbart en upprepning av vad som finns reglerat i artikel 15.1 i unionstullkodex. Tullverket ser inte att det finns någon behov av att i svensk lag upprepa vad som är reglerat i en EU-förordning.

34 §: Enligt artikel 15.1 i unionstullkodex ska personer som är berörda av tullformaliteter på tullmyndighetens begäran tillhandahålla nödvändiga dokument. En begäran om undantag av handlingar enligt 34 § gäller vid föreläggande eller revision. Det framgår alltså inte av paragrafens lydelse att handlingar kan undantas i fråga om en sådan begäran som tullmyndigheten gör med stöd av artikel 15.1. I den mån en begäran om handlingar görs med stöd av artikel 15.1 inom ramen för en revision kan en begäran om undantag göras, och även i de fall begäran görs i form av ett föreläggande enligt 22 och 23 §§. Om en begäran om handlingar skulle göras med stöd av artikel 15.1 utan att det rör sig om en revision och utan att det görs i form av ett föreläggande är den berörda personen ändå skyldig att tillhandahålla handlingarna. Den personen synes då inte kunna begära ett undantag med stöd av 34 §. Det bör övervägas om det skulle behövas ett förtydligande om att en begäran om att handlingar ska undantas enligt 34 § även gäller i fråga om en sådan begäran om handlingar som avses i artikel 15.1.

38 §: Tullverket anser att lydelsen i 6 kap. 38 § i gällande tulllag ska behållas. Se även kommentaren till 23 §. I andra hand bör det i författningskommentaren i klartext framgå att begreppet ”uppgift” även innefattar del av handling. Att som nu i stället hänvisa till det som står i prop. 2010/11:165 sid. 926 gör det onödigt krångligt och svåröverskådligt för tillämparen.

41, 42 och 45 §§: Tullverket vill passa på tillfället att föreslå ett förtydligande av bestämmelserna. För att öka läsbarheten bör lydelsen ”underrätta innehavaren av ett beslut om sitt beslut” bytas ut mot ”underrätta innehavaren av ett beslut *om ingripande* om sitt beslut”(41 och 42 §§) och lydelsen ”har innehavaren av ett beslut rätt till ersättning” bytas ut mot ”har innehavaren av ett beslut *om ingripande* rätt till ersättning” (45 §).

Kapitel 8.

18 §: Tullverket anser att sista meningen kan strykas, då den är obehövlig.

Kapitel 9

Tullverket ser gärna att det införs en bestämmelse om dröjsmålstalan, se det som framförts ovan.

2 §: Beslut enligt tullagstiftningen överklagas till förvaltningsrätten. Tullverket kan dock fatta beslut även med stöd av annan lagstiftning, t.ex. regler om sekretess. Dessa beslut överklagas till kammarrätten och inte till förvaltningsrätten. Tullverket önskar därmed att det uttryckligen ska framgå att det är myndighetens beslut enligt tullagstiftningen som ska överklagas till förvaltningsrätten, om inget annat särskilt anges. Bestämmelsen i första stycket första meningen bör förslagsvis lyda:

"Tullverkets beslut enligt tullagstiftningen överklagas, om inget annat särskilt anges, till förvaltningsrätten."

4 §: Tullverket föreslår att andra stycket i paragrafen stryks.

Tullverket tillämnar idag reglerna om rättidsprövning i förvaltningslagen. Tullverket ser därför inga skäl till att införa regler i den nya tullagen om när avvisning inte ska ske. En sådan ordning innebär att Tullverket ska tillämpa både reglerna i förvaltningslagen om rättidsprövning och samtidigt de nya bestämmelserna i tullagen om när avvisning inte ska ske. Det är även tveksamt att ha en sådan bestämmelse i en paragraf som enbart gäller överklaganden enligt 3 §. Detta medför att frågan om avvisning eller inte i vissa ärenden ska prövas enligt förvaltningslagen och i andra ärenden enligt tullagen.

Förslag till ny tullförordning

Kapitel 1

2 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

Tullverket kan inte finna några bestämmelser i den nya tullförordningen som säger något om tull. Det framstår därför som oklart vad 2 § har för innebörd.

7 §: Tullverket föreslår att paragrafen stryks.

Unionstullkodexen och kommissionens delegerade akt samt genomförandeakt innehåller bestämmelser om under vilka förutsättningar ett tillstånd till registrering i deklarantens bokföring ska beviljas samt på vilket sätt ett sådant tillstånd får användas. Det synes inte i EU-förordningarna ges något utrymme för att respektive medlemsstat ska kunna uppställa egna bestämmelser rörande förut-

sättningar för beviljande av tillstånd eller för hur ett tillstånd får användas. Tullverket ifrågasätter därför om det på nationell nivå kan införas en sådan bestämmelse som nu föreslås i 7 §.

Att införa nationella bestämmelser rörande tillämpningen av tullförfaranden riskerar också att försvåra samverkan med andra medlemsstater, t.ex. när det gäller centraliserad klarering.

Oavsett de principiella tveksamheter som redovisats ovan torde det följa direkt av bestämmelserna i unionstullkodexen rörande anstånd med betalningen att huvudmannens, dvs. deklarantens, betalningsanstånd ska kunna användas. Att det skulle krävas ett särskilt medgivande från myndigheten synes inte vara i enlighet med unionstullkodexen. Detta följer av att det anges i artikel 77.3 att deklaranten är gäldenär samt att det i artikel 108.2 anges att en gäldenär som beviljats betalningsanstånd ska betala inom den tidsfrist som bestämts för betalningsanståndet.

11 §: Tullverket har lämnat förslag till omformulering av 1 kap. 17 § i nya tullagen. Som en följd av det förslaget föreslår Tullverket att 11 § omformuleras enligt följande:

”Tullverket får, i den utsträckning det är tillåtet enligt artikel 52 i förordning (EU) nr 952/2013, meddela föreskrifter om...”

13 §: Tullverket noterar att det avseende de avgifter som regleras i 11 och 12 §§ finns ett bemyndigande till regeringen i 1 kap. 17 § i nya tullagen, men att det avseende avgiften som regleras i 13 § saknas sådant bemyndigande. Tullverket har ingen uppfattning om det är nödvändigt med ett bemyndigande eller inte, men vill ändå uppmärksamma att här finns en olikhet i hur avgifterna behandlas i författningsförslagen.

Tullverket noterar även att det avseende den avgift som regleras i 13 § inte finns någon motsvarighet till bestämmelsen i 12 § om att betalning ska ske till Tullverket.

Tullverket har avseende avgifterna som regleras i 11 § lämnat förslag till förtydligande rörande kopplingen till artikel 52 i tullkodex. Tullverket lämnar inget motsvarande förslag rörande avgiften som regleras i 13 § eftersom verket har svårt att bedöma hur den avgiften förhåller sig bestämmelserna i artikel 52. Den frågan bör tas med i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

14 §: Tullverket tar idag inte ut avgifter för exportbevis och föreslår därmed att paragrafen stryks.

Enligt artikel IA-VIII-2-06 har tullmyndigheten en skyldighet att till exportören eller deklaranten bekräfta att varor har exporterats. Även i övrigt finns det en rätt att begära uppgifter från Tullverket rörande tillämpningen av tullag-

stiftningen, i enlighet med artikel 14 i unionstullkodex. Mot bakgrund av att artikel 52 i unionstullkodex innehåller bestämmelser om att tullmyndigheterna inte får ta ut avgifter för tillämpning av tullagstiftningen kan det ifrågasättas om inte bestämmelsen om avgift för bevis kan komma i strid med artikel 52.

Kapitel 2

Tullverket har i kommentar till 2 kap. 10 § i den nya tullagen framfört att det kan finnas behov av ett bemyndigande i fråga om tidsfrist för betalning vid sammanföring av bokföringsposter. Som en följd av det förslaget föreslår Tullverket att det i detta kapitel införs ett bemyndigande för Tullverket att meddela sådana föreskrifter:

"Tullverket får meddela föreskrifter om annan tidsfrist för betalning än den som anges i 2 kap. 10 § första stycket tullagen, vid sammanföring av bokföringsposter enligt artikel 105.1 andra stycket i förordning (EU) nr 952/2013."

1 §: Tullverket har i kommentarer till 2 kap. 16 och 25 §§ i nya tullagen föreslagit att dessa paragrafer ska strykas. Som en följd av det föreslår Tullverket att även denna paragraf stryks.

Kapitel 4

1–3 §§: Se avsnittet om "Enhetstillstånd" ovan.

7 §: Paragrafen innehåller ett bemyndigande som rör olika ämnen, inte endast bortskaffande av varor. Det vore därför lämpligt om paragrafen placerades någon annanstans än under rubriken "Bortskaffande av varor".

Kapitel 5

Tullverket har i kommentar till den nya tullagen föreslagit att kapitel 5 stryks och att innehållet flyttas till andra kapitel, bl.a. kapitel 4. Tullverket föreslår därför att även kapitel 5 i den nya tullförordningen stryks och att innehållet placeras i kapitel 4.

2 §: Paragrafen hänvisar till bestämmelserna i 3 kap. 2 § andra och tredje styckena. Det finns dock ingen motsvarighet till 3 kap. 2 § första stycket, dvs. en bestämmelse om att Tullverket får driva en anläggning för lagring i tullager. Det kan möjligen vara underförstått, men det skulle bli tydligare om en ny mening lades till enligt följande:

"En anläggning för lagring i tullager får drivas av Tullverket. Bestämmelserna i 3 kap. 2 § andra och tredje styckena tillämpas även i fråga om tullager som innehas av Tullverket en sådan anläggning."

3 §: Det framgår av 5 kap. 4 § i nya tullagen att regeringen kan besluta om att en del av det svenska tullområdet ska vara en frizon. Tullverket anser att det i ett sådant beslut av regeringen måste framgå vilken yta som omfattas. Annars kommer beslutets innebörd att vara oklar. På grund av detta anser Tullverket att det inte kan ankomma på Tullverket att fastställa frizonens gränser. Paragrafen bör därför ändras enligt följande:

Tullverket fastställer ~~en frizons gränser och var dess~~ en frizons infarts- och utfartsställen ska vara belägna.

8 §: Enligt Tullverkets bedömning är bemyndigandet inte heltäckande. Den första strecksatsen bör därför justeras enligt följande:

”- artiklarna 226.3 b, 227.2 b, 229 och 230, samt, i tillämpliga delar, artikel 231 i förordning (EU) nr 952/2013, och”.

Kapitel 7

Tullverket föreslår att rubriken ändras till ”Tullkontroll”, jfr kommentar ovan i anlutning till 7 kap. i den nya tullagen.

3 §: Utformningen av paragrafens första stycke ger intrycket av att de berörda tjänstemännen ska ha behörighet enligt både första och andra strecksatserna. Det skiljer sig från hur det i dag är reglerat i 55 § i gällande tullförordning, där det klart framgår att det rör sig om två olika förordnanden, ett avseende bokningsuppgifter som lämnats och ett avseende terminalåtkomst. Det innebär att det inte nödvändigtvis är samma tjänstemän som innehar förordnandena. För att bevara den tydligheten anser Tullverket att formuleringen i 55 § i gällande tullförordning bör användas i den nya tullförordningen i stället för den uppdelning på två strecksatser som nu föreslås. Såvitt Tullverket förstår har det inte funnits något sakligt skäl till att ändra den gällande lydelsen i 55 §.

6 §: Paragrafen har enligt Tullverkets uppfattning hamnat i fel kapitel, eftersom den inte rör Tullverkets kontrollverksamhet. Vad gäller unionstullkodexen är detta en paragraf som genomför det som föreskrivs i artikel 159 om behöriga tullkontor. Artikel 159 är placerad i det kapitel som handlar om hänförande av varor till ett tullförfarande. För att följa den strukturen bör paragrafen placeras i kapitel 4.

8 §: Det bemyndigande som Tullverket bör ges är inte i fråga om lättnader i tullkontrollen utan lättnader i fråga om de regler som gäller i samband med ett transportmedels ankomst eller avgång. Bemyndigandet, som därför bör flyttas till 3 kap., bör omformuleras enligt följande:

”Tullverket får föreskriva om lättnader i fråga om ~~lättnader i tullkontrollen i fråga om~~ skyldigheter i samband med ankomst eller avgång för statsfartyg, fiskefartyg och

fritidsfartyg samt även i andra fall, om det kan ske utan att möjligheterna till tullövervakning och tullkontroll äventyras.”

Kapitel 8

2 §: Tullverket har i kommentar till 4 kap. 3 § i nya tullagen framfört att den paragrafen bör strykas. Som en följd därav anser Tullverket att 8 kap. 2 § första stycket i den nya tullförordningen också bör strykas.

Förslag till lag om vissa tullbestämmelser

4 §: Av 5 § i den gällande tullförordningen framgår att den som ansöker om ett bindande besked ska ersätta Tullverkets kostnad, när Tullverket så beslutar. I 4 § lagen om vissa tullbestämmelser anges att när Tullverket anlitar sakkunnig i ett ärende om bindande besked ska 1 kap. 16 § andra och tredje styckena i nya tullagen tillämpas. Enligt 1 kap. 16 § andra stycket ska en person som inte har lämnat en uppgift eller en handling stå för kostnaden för en sakkunnig. Detta synes innebära en rejäl inskränkning av Tullverkets möjlighet att få ersättning för kostnader i ärenden om bindande besked. Tullverket anser därför att 4 § lagen om vissa tullbestämmelser bör utformas på samma tydliga sätt som 5 § i gällande tullförordning, vad gäller möjlighet för Tullverket att få ersättning för kostnader.

8 §: Enligt rubriken till avsnittet, samt även enligt 1 §, handlar bestämmelserna om varors tullstatus. Det ser då konstigt ut när en paragraf som inte handlar om varors tullstatus är placerad här. Utredningen har i författningskommentaren till paragrafen angivit att eftersom varans tullstatus är avgörande för tillämpningen så hör bestämmelsen hemma i den lag som innehåller bestämmelser om varors tullstatus. Den motiveringen kan dock knappast utgöra ett skäl för placeringen av bestämmelsen. Varans tullstatus är avgörande för tillämpningen av i princip alla bestämmelser i tullagstiftningen, bl.a. är alla regler som handlar om tullförfaranden avhängiga frågan om varans tullstatus. Det medför dock inte att bestämmelser om alla tullförfaranden skulle placeras i ett avsnitt om varors tullstatus.

De bestämmelser i unionstullkodexen som handlar om varors tullstatus, och som lagen om vissa tullbestämmelser ska ansluta till (dvs. art. 153–157, vilket framgår av 10 § i lagen), rör frågor om en vara har status som unionsvara eller inte samt under vilka förhållanden statusen förändras. Den nu aktuella bestämmelsen i 8 § har ingen som helst koppling till dessa regler i unionstullkodexen.

Det paragrafen, som i nu gällande lagstiftning återfinns i 3 kap. 2 § tullagen, handlar om är en möjlighet att för skatteändamål märka varor som befinner sig i tillfällig lagring, vilket framgår av prop. 1994/95:34, sid. 125. Bestämmelsen hör därför hemma i den nya tullagen, lämpligen i kapitlet om införsel av varor, på samma sätt som i nu gällande tullag.

10 §: Tullverket anser att paragrafen ska strykas.

Det som regleras i paragrafen gäller återtransport från ett EFTA-land under T2-förfarandet. Paragrafen hänvisar till artikel 148.6 i unionstullkodex som alltså får tillämpas. Enligt artikel 148.6 får tullmyndigheterna tillåta lagring av unionsvaror i en anläggning för tillfällig lagring. Bakgrunden torde vara att det finns vissa risker för skatteundandragande då en T2-transitering till ett EFTA-land, som avser en exportklarerad vara, direkt följs av en T2-transitering åter till EU. I en sådan situation ska varan hänföras till ett nytt tullförfarande, och om den ska övergå till fri omsättning blir det aktuellt med uttag av skatt. För att det ska finnas tid till att hänföra varan till ett tullförfarande kan den behöva förvaras på en anläggning för tillfällig lagring. Avsikten med 10 § är då att möjliggöra sådan förvaring i dessa situationer.

Det framgår av artikel 144 i unionstullkodex att icke-unionsvaror ska befinna sig i tillfällig lagring när de har förts in i EU:s tullområde och därvid anmälts till tullen. Det framgår vidare av artikel DA-V-1-01 att varor som förs in i EU:s tullområde anses vara icke-unionsvaror till dess att deras status har kunnat fastställas. Följden av dessa bestämmelser är att när en T2-transport ankommer från ett EFTA-land så finns det rättsliga förutsättningar för att varorna ska kunna förvaras på en anläggning för tillfällig lagring. En nationell bestämmelse med ett motsvarande innehåll blir därför en onödig dubbelreglering.

Förslag till förordning om vissa tullbestämmelser

7 §: Tullverket anser att Kommerskollegium enbart ska få meddela föreskrifter rörande ursprungsintyg, och inte rörande andra former av bevis om ursprung. Paragrafen bör därför omformuleras enligt följande:

"Kommerskollegium får, efter att ha gett Tullverket tillfälle att yttra sig, meddela föreskrifter om verkställigheten av artikel 61.1 ~~och 61.2 om ursprungsbevis~~ i förordning (EU) nr 952/2013, i fråga om ursprungsintyg."

8 §: Tullverket föreslår att det i punkten 2 görs en avgränsning avseende det bemyndigande som Kommerskollegium ges i 7 §, enligt följande:

"2. artiklarna 59–68 om varors ursprung i den förordningen, med undantag för sådant som Kommerskollegium får föreskriva om enligt 7 §, och".

Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

8 §: Bestämmelsen i första stycket innebär att kontrollbefogenheten utökas till att även omfatta kurirförsändelser. Enligt andra stycket får en sådan försändel-

se öppnas om försändelsen finns hos Tullverket eller på utväxlingspostkontoret. Tullverket konstaterar att kurirförsändelserna därmed tycks ha tappats bort i andra stycket, något som inte torde ha varit avsikten (jfr 7 kap. 18 § i nya tullagen). Tullverket föreslår därför att andra stycket avslutas enligt följande:

"..samt försändelsen finns hos Tullverket ~~eller~~, på ett utväxlingspostkontor eller vid ett kurirföretags första sorteringsterminal."

Obligatorisk muntlig förhandling i kammarrätten

Tullverket delar som framgår av yttrandet³ över betänkandet (SOU 2014:6) Fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering för skattemål utredningens bedömning att bestämmelserna i bl.a. tullagen om obligatorisk muntlig förhandling i kammarrätten bör ses över vid lämpligt tillfälle.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har deltagit generaltulldirektören Therese Mattsson (beslutande), överdirektören Per Nilsson, chefsjuristen Charlotte Zackari och verksjuristerna Mikael Jeppsson, Linda Lindström och Jenny Östergren samt sakkunnige Fredrik Mogren och verksjuristen Annkatrin Hübinette (föredragande).

TULLVERKET

Therese Mattsson

Annkatrin Hübinette

Kopia:

VLS

KOM

EH

BB

³ STY 2015-179.