



Tullverket

Rättsavdelningen
Jenny Östergren
Tel. 040-66 13 261
Jenny.ostergren@tullverket.se

Datum
2018-03-12
Ert datum
2018-01-24

Dnr
STY 2018-71
Er referens
UD2018/00831/HI

Utrikesdepartementet
ud.imremiss@gov.se
ud.registrator@regeringskansliet.se

Tullverkets yttrande gällande "Varupaketet" med förslag till två nya förordningar på området för produktlagstiftning, KOM(2017) 795 och KOM(2017) 796

Tullverket har på remiss från Utrikesdepartementet fått förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler och förfaranden för överensstämmelse med och genomdrivande av unionens harmoniseringslagstiftning för produkter (COM(2017) 795) samt förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ömsesidigt erkännande av varor som lagligen saluförs i en annan medlemsstat (COM(2017) 796).

Tullverket stödjer generellt förslagen till nya förordningar på området för produktlagstiftning men önskar framföra följande synpunkter i anledning av förslagen.

Ny förordning om marknads kontroll COM(2017) 795

Generellt

Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler och förfaranden för överensstämmelse med och genomdrivande av unionens harmoniseringslagstiftning för produkter (ny förordning om marknads kontroll) innehåller delar som avser att förtydliga gentemot den nuvarande förordningen 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll. Tullverket ser dock en risk för oklarhet när förordningen 765/2008 blir tillämplig i förhållande till den nya förordningen när båda kommer att omfatta bestämmelser om marknads kontroll. Det finns behov av en tydligare uppdelning gällande vad som ska regleras i den nya förordningen i förhållande till vad som ska finnas kvar eller ev. kompletteras i den gamla förordningen 765/2008 – förslagsvis bör det bli en renodlad förordning för ackreditering och en för marknads kontroll där terminologi och definitioner ses över och samordnas. Förslagsvis bör även rubriken till den nya förordningen innefatta begreppet "marknads kontroll".

I betänkandet ”*Marknadskontrollmyndigheter – befogenheter och sanktionsmöjligheter*” (SOU 2017:69) lämnade 2016 års Marknadskontrollutredning förslag att nationellt införa en ny lag om marknadskontroll med bland annat för marknadskontrollmyndigheterna gemensamt reglerade befogenheter och sanktionsmöjligheter. Detta förslag påverkas därmed av aktuellt förslag till ny EU-förordning på området, bland annat artikel 14 i förslaget som föreslår gemensamma befogenheter och uppgifter för marknadskontrollmyndigheterna inom unionen.

Nuvarande kompletterande bestämmelser om ackreditering och marknadskontroll på nationell nivå inklusive specifik sektorslagstiftning behöver i övrigt anpassas till den föreslagna nya förordningen.

Överenskommelse mellan myndigheter och ekonomiska aktörer (artikel 7-8)

Förslaget i artikel 7 och 8 i ny förordning om marknadskontroll att ingå överenskommelser och samverka mellan marknadskontrollmyndigheter och ekonomiska aktörer uppfattar Tullverket som mindre lämpligt. Myndigheter i Sverige har i förvaltningslagen ett visst reglerat informationsansvar men ska i sin roll som myndighet agera oberoende och opartiskt. De råd som lämnas bör vara allmänna och övergripande. Därtill bör tilläggas att staten kan bli skyldig att ersätta ren förmögenhetsskada som vållas av att en myndighet genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd.

Marknadskontrollmyndigheternas befogenheter (artikel 14)

En av de befogenheter som föreslås i artikel 14.3 h förslaget till ny förordning om marknadskontroll är möjligheten för medlemsstaternas myndigheter att vidta sanktioner mot ekonomiska aktörer vilket inkluderar att under vissa förutsättningar kunna stänga ner eller begränsa tillgången till webbsidor. Detta förslag bör utredas närmare så att det inte kan anses strida mot svensk grundlag.

Informationsutbyte – unionens system för snabb varning (artikel 19)

I artikel 19 förslaget till ny förordning om marknadskontroll hänvisas till ”unionens system för snabb varning”. I motsvarande artikel 7 i förslaget till ny förordning om ömsesidigt erkännande anges systemet med namnet RAPEX i rubriken. Förslagsvis bör RAPEX även anges i ny förordningen om marknadskontroll eftersom artiklarna hänvisar till samma system.

Gemensam ram för kontroll – riskanalys utifrån tullagstiftningen (artikel 26)

Förslaget till ny förordning om marknadskontroll omfattar främst förslag på åtgärder riktade till medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheterna men omfattar även bestämmelser som rör tullmyndigheterna. Det föreslås t ex. särskilda bestämmelserna med en gemensam ram för kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden. Det är tullmyndigheterna som enligt artikel 26.1

och 26.3 ska utföra kontroller på grundval av riskanalys i enlighet med tullkodexens bestämmelser. Av artikel 26.5 föreslås vidare att riskrelaterad information ska utbytas mellan tullmyndigheterna och marknadskontrollmyndigheterna i enlighet med artikel 47.2 tullkodexen och mellan tullmyndigheter i enlighet med artikel 46.5 tullkodexen och av artikel 26.6 framgår att det är marknadskontrollmyndigheterna som ska tillhandahålla information till tullmyndigheterna i detta syfte. Tullverket anser att det är bra att förordningen här förtydligar att det är fråga om att tullmyndigheterna ska genomföra riskanalys i enlighet med bestämmelserna i tullagstiftningen och att myndigheten i detta förfarande ska kunna ta emot riskinformation t ex. från marknadskontrollmyndigheter.

Av artikel 11.1 i förslaget till ny förordning om marknadskontroll framgår att varje medlemsstat ska utse en eller flera marknadskontrollmyndigheter i sina territorier. Av artikel 26.1 framgår vidare att medlemsstaterna ska utse tullmyndigheter, en eller flera marknadskontrollmyndigheter eller någon annan myndighet på sitt territorium som de myndigheter som är ansvariga för kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden. Artiklarna bör samordnas så att det inte uppfattas som att det ska ske två olika utnämning av marknadskontrollmyndigheter.

Av artikel 26.4 i förslaget till ny förordning om marknadskontroll framgår att produkter som förs in på unionsmarknaden som kräver ytterligare bearbetning för att överensstämma med den harmoniseringslagstiftning som är tillämplig på dem ska hänföras till det tullförfarande som tillåter sådan behandling. Det bör här förtydligas vem som ska hänföra till rätt tullförfarande. Relationen mellan artikel 26.4 och artikel 30.3 framstår också som något oklar och bör förtydligas.

Av artikel 26.8 i förslaget till ny förordning om marknadskontroll framgår att om kommissionen får kännedom om en allvarlig risk i en medlemsstat från produkter som omfattas av harmoniseringslagstiftningen som importeras från ett tredjeland ska den rekommendera den berörda medlemsstaten att vidta lämpliga marknadskontrollåtgärder. Det bör här ifrågasättas om kommissionen ska kunna rekommendera medlemsstaterna att vidta lämpliga marknadskontrollåtgärder i det enskilda fallet.

Tillfälligt avbryta övergång till fri omsättning (artikel 27)

Formuleringen alternativt placeringen av och syftet med artikel 27.3 i förslaget till ny förordning om marknadskontroll kan ifrågasättas. Artikeln anger att om marknadskontrollmyndigheterna har skäl att tro att en produkt inte kommer att överensstämma med den harmoniseringslagstiftning som är tillämplig på produkten eller kommer att utgöra en allvarlig risk, ska de kräva att tullmyndigheterna tillfälligt avbryter förfarandet för produktens övergång till

fri omsättning. Tullmyndigheterna ska, enligt artikel 27.1 i förslaget till ny förordning om marknads kontroll, under vissa förutsättningar efter kontroll tillfälligt avbryta övergången till fri omsättning och, enligt artikel 27.2, omgående informera marknads kontrollmyndigheterna om detta för deras kontroll. Tullmyndigheten har därmed redan tillfälligt avbrutit övergången till fri omsättning vid tillfället inför tullmyndighetens kontakt med marknads kontrollmyndigheten. Artikel 27.3 kan också avse en situation där marknads kontrollmyndigheten lämnar information i förebyggande syfte innan tullmyndigheterna genomför en kontroll. Det senare fallet torde i så fall avse utbytet av riskinformation inför en riskanalys och kontroll. Idag lämnar marknads kontrollmyndigheten riskanalysinformation till tullmyndigheten som har möjlighet att lägga en spär i sina system. Kontrollen genomförs i enlighet med artiklarna i tullkodex och det torde vara tullmyndigheterna som även i sådant fall fattar beslut om att avbryta övergången till fri omsättning i enlighet med artikel 27.1, vilket inte skulle aktualisera förslagets artikel 27.3. Om avsikten med artikel 27.3 istället är att marknads kontrollmyndigheten ska kunna ställa krav på tullmyndigheten om genomförandet av kontroll och att avbryta övergången till fri omsättning bör detta först närmare utvecklas och motiveras. Beslutet om att genomföra kontroll ligger enligt tullagstiftningen på tullmyndigheten i respektive medlemsland.

I artikel 27.4 i förslaget till ny förordning om marknads kontroll anges att vid ett tillfälligt avbrott av förfarandet för övergång till fri omsättning ska artiklarna 197, 198 och 199 i tullkodexen tillämpas. Dessa artiklar berör dock förverkande, försäljning eller bortskaffa varor och bör vara aktuella först vid slutlig nekad övergång.

I artikel 29.1 i förslaget till ny förordning om marknads kontroll hänvisas felaktigt till artikel 28.1 vilket istället borde vara en hänvisning till artikel 27.1.

Kommunikation- och informationssystem (artikel 34)

I artikel 34 i förslaget till ny förordning om marknads kontroll regleras kommunikations- och informationsutbyttessystemet ICSMS och det kanske bör förtydligas med hänvisning till detta system ("ICSMS" omnämns annars bara i ingressen).

I artikel 34.4 i förslaget till ny förordning om marknads kontroll föreslås att om det är relevant för genomdrivandet av harmoniseringslagstiftningen och i syfte att minimera risker och bekämpa bedrägerier, ska tullmyndigheterna extrahera ur de nationella tullsystemen och till informations- och kommunikationssystemet överföra uppgifter avseende hänförandet av produkter till tullförfarandet för övergång till fri omsättning och resultaten av kontroller som rör produktsäkerhet. Det framgår även av artikel 36.6 att det är medlemsstaterna själva som ska ansvara för finansieringen av anpassningen av

deras nationella system. Tullverket ifrågasätter behovet av en sådan bestämmelse och önskar även vissa klargöranden, t ex. vem som ansvarar för bedömning om det är relevant för genomdrivandet av harmoniseringslagstiftningen, vilken typ av uppgifter som avses och om det kan anses vara proportionerligt att bygga ett särskilt gränssnitt för detta uppgiftsutbyte.

Internationellt samarbete (artikel 35)

Av artikel 35.3 i förslaget till ny förordning om marknadskontroll får kommissionen godkänna ett särskilt system för produktrelaterade kontroller före export som utförs av ett tredjeland på produkter omedelbart före export till unionen i syfte att kontrollera att dessa produkter uppfyller kraven i den harmoniseringslagstiftning som är tillämplig på dem. Godkännandet får beviljas för en eller flera produkter, för en eller flera produktkategorier eller för produkter eller produktkategorier som tillverkas av vissa tillverkare. Tullverket ser detta förslag som något långtgående och otydligt. Det väcker en hel del frågor om kommissionens befogenheter, vilken status dessa kontroller ska få inom unionen och i vilken utsträckning tullmyndigheter får kontrollera dessa sändningar.

Övrigt

I underlagets motivering, under avsnitt 1 Bakgrund till förslaget hänvisas det i COM(2017) 795 med förslag till ny förordning om marknadskontroll till siffrorna för vad varuhandeln mellan medlemsstaterna värderades till 2015 medan det i COM(2017) 796 med förslag till förordning om ömsesidigt erkännande hänvisas till motsvarande siffror för 2016. Förslagsvis bör båda underlagen hänvisa till senaste tillgängliga siffror.

Begreppet ”gränskontroller” samt ”kontroller av yttre gräns” omnämns på flera ställen i underlaget till ny förordning om marknadskontroll och verkar hänvisa till marknadskontrollmyndigheternas otillräckliga befogenheter.

Gränskontrollen av varor vid unionens yttre gräns genomförs dock av tullmyndigheterna där marknadskontrollmyndigheterna blir involverade först vid en uttagen kontroll. Användningen av begreppet kan därmed anses vara lite vilseledande.

I ingressen (6) framhålls att reglerna för kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden bör ses över och integreras i en enda rättslig ram för kontroll av produkter vid de yttre gränserna. Det blir dock inte fråga om en enda rättslig ram för kontroller av produkter som förs in på unionsmarknaden eftersom denna förordning endast avser produkter som omfattas av harmoniseringslagstiftning.

I förslaget förekommer även en hel del genomförandebefogenheter för kommissionen där det kan ifrågasättas om det finns behov av detta i samtliga fall.

Ny förordning om ömsesidigt erkännande COM(2017) 796

Tullverket stödjer ambitionen att förbättra tillämpningen av principen om ömsesidigt erkännande även om myndigheten enbart i periferin blir påverkad.

Kommerskollegium ber årligen om statistik från Tullverket över antal saluförbud myndigheten satt. När Tullverket gör ett omhändertagande enligt 17 § i inregränslagen agerar vi i vår egenskap som kontrollmyndighet utan befogenhet att sätta ett saluförbud på den aktuella varan eller produkten. Vårt omhändertagande stöder sig i dessa situationer på att varan/produkten inte får föras in från en annan medlemsstat om tillstånd saknas eller att något annat villkor inte är uppfyllt. Vilka krav eller villkor som gäller regleras i nationell lagstiftning av respektive tillsynsmyndighet. I de fall produkter, som ska anmälas till Tullverket, inte anmäls kan ärendet hanteras som ett smugglingsbrott enligt bestämmelserna i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Det kan nu noteras att i det nya förslaget tar kommissionen bort detta krav på rapportering utan istället ska de enligt artikel 14 använda den tillgängliga informationen som finns i ICSMS (det system som omnämns ibland annat art 11). Detta är därmed en förbättring då det nu ansetts vara otvetydigt vilka ärenden som ska rapporteras till Kommerskollegium.

I preambel 34 och artikel 8 i förslaget till ny förordning om ömsesidigt erkännande omnämns och ges kommissionen befogenhet att undersöka ärendet och ge en bedömning som ska beaktas av de behöriga nationella myndigheterna på SOLVIT-centrumets begäran. Tullverket ställer sig frågande till om kommissionen bör ges sådan befogenhet att göra bedömning i det enskilda ärendet.

Slutligen har det även uppmärksamats en liten kommentar på sidan 8 i underlaget om konsekvensbedömningen till förslaget till ny förordning om ömsesidigt erkännande där det står en del om exporter inom EU. Det bör förslagsvis ändras till utförelse för att förtydliga skillnaden med export till tredje land.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har deltagit generaltulldirektören Therese Mattsson (beslutande), överdirektören Per Nilsson, chefsjuristen Charlotte Zackari och verksjuristen Jenny Östergren (föredragande).

TULLVERKET

Therese Mattsson

Jenny Östergren

Kopia till:

Finansdepartementet, S3

VLS

KOM