



Utrikesdepartementet  
Enheten för exportfrämjande och  
inre marknaden

## EU-kommissionens förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om krav för ackreditering och marknadsövervakning i samband med saluföring av produkter

### Sammanfattning

Tullverkets synpunkter rör den del av förslaget som behandlar kontroll av produkter som förs in på gemenskapsmarknaden.

Tullverket tillstyrker förslaget om att införliva rådets förordning (EEG) nr 339/93 i föreslagna förordning.

Beträffande artikel 24 i den nya förordningen, befarar Tullverket att den föreslagna formuleringen kan innebära att ansvaret för marknads kontroll av produkter som förs in på gemenskapsmarknaden läggs uteslutande på tullmyndigheterna. Tullverket menar att det är en fråga för den nationella kompetensen att avgöra hur ansvarsfördelningen ska ske beträffande marknads kontrollen och föreslår en ändring i lydelsen av artikel 24 punkt 1 så att det blir tydligt att marknads kontroll vid yttre gräns ska ske i samverkan mellan marknads kontrollmyndigheterna och tullmyndigheterna.

Begreppen ”i tillräcklig omfattning” och ”lämpliga kontroller” är otydliga och bör klargöras.

För att inte begreppen ”övergång till fri omsättning” och ”släppas ut på marknaden” ska förväxlas, vill Tullverket föreslå ett förtydligande av texten i artikel 25.

För att tullmyndigheterna ska ha ett stöd att besluta att varorna inte får övergå i fri omsättning behöver det tas in en regel i artikel 26.1 att marknads kontrollmyndigheten skall besluta att förbjuda att produkten släpps ut på marknaden och *älägga* tullmyndigheten att besluta att inte frigöra varan för fri omsättning.

På motsvarande vis behöver artikel 26.2 kompletteras med en bestämmelse att marknadskontrollmyndigheten skall ålägga tullmyndigheten att besluta att inte frigöra varan.

Slutligen har Tullverket redaktionella kommentarer beträffande artikel 14 och 26.

### **Allmänna synpunkter**

Tullverket berörs i huvudsak av artiklarna 24 – 26 i den föreslagna förordningen. Genom dessa artiklar överförs bestämmelserna i rådsförordningen 339/93 utan några större ändringar i sak. Tullverket beklagar att någon djupare översyn av dessa regler inte har kommit till stånd i samband med utarbetandet av den nya förordningen. Rådsförordning 339/93 vidlåds enligt Tullverkets uppfattning av ett antal besvärande oklarheter. Oklarheterna gäller de involverade myndigheternas respektive roller och befogenheter och utgör enligt Tullverkets bedömning en avsevärd del av grunden till det förhållandet att förordningen inte fått särskilt mycket genomslag i praktiken i Sverige.

Oklarheterna har förts över till förslaget till ny förordning. Till oklarheterna i sakligt hänseende kommer att den svenska versionen av förslaget företer en förvirrande hopblandning av tullrättslig med marknadsrättslig terminologi. Detta utvecklas närmare i kommentarerna till artikel 25.

### **Tullverkets synpunkter i övrigt**

#### ***Artikel 24 punkt 1***

Tullverket ser ett problem med formuleringen av artikel 24 och föreslår att punkt 1 skrivs om på följande vis:

Medlemsstaterna skall säkerställa att deras tullmyndigheter, i samverkan med de nationella myndigheter som ansvarar för marknadskontroll, i tillräcklig omfattning genomför eller har genomfört lämpliga kontroller av en produkts egenskaper innan den övergår i fri omsättning.

#### ***Skäl till förslaget:***

Såsom texten utformats i kommissionens förslag har hela ansvaret lagts på tullmyndigheterna att kontrollera om en vara uppfyller gemenskapens produktsäkerhetsregler vilket kan uppfattas som att dessa regler ska vara ett villkor för import.

Med tanke på medlemsstaternas olikartade strukturer när det gäller organiseringen av marknadskontrollen, anser Tullverket att ansvarsfördelningen mellan marknadskontrollmyndigheter och tullmyndigheterna är en fråga för den nationella kompetensen och inte bör vara föremål för harmonisering. Genom att

hänvisa till att kontrollen ska utföras i samverkan är det upp till varje medlemsstat att reglera hur arbetet ska organiseras.

Vad avser en produkt och dess egenskaper är generella föreskrifter om villkor som ska vara uppfyllda utformade i olika EU-direktiv och tillsynen bedrivs genom av medlemsstaterna särskilt utsedda marknadskontrollmyndigheter. Marknadskontrollmyndigheterna har således den speciella kunskap, den organisation och de verktyg som krävs för att kunna fastställa om en produkt uppfyller de gällande säkerhetskraven, vilket den svenska tullmyndigheten inte har och generellt sett inte heller tullmyndigheterna i övriga gemenskapen har. I vissa medlemsländer, har tullmyndigheterna beträffande många produkter som kommer från tredje land givits befogenheter att på samma sätt som tillsynsmyndigheterna besluta om åtgärder, t.ex. förbud. I Sverige däremot ligger ansvaret för marknadskontroll på särskilda marknadskontrollmyndigheter utsedda av regeringen. En övergång till den ordning som Kommissionen lagt i sitt förslag skulle innebära en avsevärd förändring av Tullverkets arbetsätt på marknadskontrollområdet.

Enligt artikel 26 i förslaget ges också marknadskontrollmyndigheterna ansvaret att bedöma huruvida produkten överensstämmer med gemenskapslagstiftningen om harmonisering eller inte samt möjlighet att vidtaga nödvändiga åtgärder.

En effektiv marknadskontroll förutsätter ett väl fungerande samarbete mellan tullmyndigheterna och marknadskontrollmyndigheterna.

Arbetet bygger bl.a. på ett snabbt informationsutbyte för att kunna göra de riskanalyser som leder fram till en bra träffsäkerhet på de sändningar som kontrolleras. Detta utgör inte bara en rättstrygghet för importören utan hindrar dessutom inte det normala handelsflödet.

I övrigt beträffande artikel 24.1 anser Tullverket att begreppen ”i tillräcklig omfattning” och ”lämpliga kontroller” är otydliga och bör klargöras

### ***Artikel 24 punkt 2(b)***

I den svenska texten talas bara om ”relevant gemenskapslagstiftning”. Tullverket anser att det citerade uttrycket ska ändras till ”relevant gemenskapslagstiftning om harmonisering”.

#### *Skäl till förslaget:*

I punkten 2 b talas i den engelska texten om ”relevant Community harmonisation legislation”. I den svenska texten saknas ledet ”harmonisering” och talas bara om ”relevant gemenskapslagstiftning”. Tullverket anser att den svenska texten åtminstone bör ansluta till övriga språkversioner av förordningen, t.ex. genom att det citerade uttrycket ändras till ”relevant gemenskapslagstiftning om harmonisering”.

Även med ovannämnda ändring är det tveksamt om formuleringen täcker in endast det som torde ha avsetts, nämligen dokumentkrav och märkningskrav som är relevanta från produktsäkerhetssynpunkt. I den nu gällande förordningen 339/93 framgår detta av artikel 2 andra strecksatsen där det talas om att varorna ”saknar medföljande dokument eller märkning enligt gemenskapsbestämmelserna eller de nationella regler om produktsäkerhet som gäller - -”. (kurs här.) Tullverket anser inte att övergång till fri omsättning skall kunna hindras på grund av att dokumentkrav och märkningskrav, som inte är förestavade av produktsäkerhet, inte är uppfyllda, såvida det inte i annan lagstiftning är föreskrivet importförbud på grund av icke-uppfyllelse av sådana krav.

### **Artikel 25**

Tullverket ser även ett problem med formuleringen av artikel 25 och föreslår att punkt 1 artikeln ändras på följande vis:

Begreppet ”släppas ut på marknaden” bör ändras till *frigöras*. Ordet övergången på rad 3 bör ändras till *frigörandet*.

#### *Skäl till förslaget:*

I art 25 används dels begreppet *övergång till fri omsättning* som är en benämning för ett tullförfarande som är reglerat i tullagstiftningen och dels begreppet *släppas ut på marknaden* som om detta vore synonymt med *övergång till fri omsättning*. Detta är förvirrande både för berörda ekonomiska aktörer och berörda myndigheter.

I den engelska texten står på rad 2 att varan ”shall be released if, within three working days, - - -”. Ordet ”release” syftar här på den åtgärd, nämligen frigörande, som Tullverket normalt vidtar med varor som deklarerats för ett tullförfarande, här tullförfarandet övergång till fri omsättning. Jfr definitionerna av ”tullförfarande” och ”frigörande av varor” i artikel 4.16 och 20 EG:s tullkodex (rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen)

Uttrycket ”släppas ut på marknaden” hänger ihop med begreppet *utsläppande på marknaden*, som definieras i artikel 2 i den föreslagna nya förordningen som ”tillhandahållande för första gången av en produkt på gemenskapsmarknaden”. Tillhandahållande av produkter på gemenskapsmarknaden och därmed även utsläppande på marknaden ombesörjs av de ekonomiska aktörerna. Det gör inte Tullverket. Däremot kan det sägas att det är en förutsättning för att varor som importerats från tredje land skall kunna släppas ut på marknaden, att de har frigjorts av Tullverket för övergång till fri omsättning.

I enlighet med det ovan anförda skall ordet ”övergången” på rad 3 ändras till *frigörandet*. Begreppet syftar till att tullmyndigheten, efter tre arbetsdagar från kvarhållandet av produkten och på grund av att marknadskontrollmyndigheten

inte lämnat uppgift om åtgärder, inte längre kan uppskjuta frigörandet och därmed övergången till fri omsättning av de kvarhållna varorna.

### **Artikel 26.1**

För att tullmyndigheterna ska ha ett stöd att besluta att varorna inte får övergå i fri omsättning behöver det tas in en regel i artikel 26.1 att marknadskontrollmyndigheten skall besluta att förbjuda att produkten släpps ut på marknaden och *ålägga* tullmyndigheten att besluta att inte frigöra varan för fri omsättning.

#### *Skäl till förslaget:*

I artikel 26.1 avhandlas situationen då en tullmyndighet har kvarhållit en vara enligt artikel 24.2 a, med anledning av misstanke att varan kan utgöra en allvarlig risk för hälsa etc.

Det kan då först konstateras att situationen måste avse ett fall då det inte redan av en importregleringsförfattning framgår att varan inte får införas, t.ex. därför att ett visst föreskrivet importvillkor kan konstateras inte vara uppfyllt. I sådant fall skall nämligen tullmyndigheten vägra frigöra varan, eftersom Tullverkets uppgift, enligt både EG:s tullagstiftning och svensk tullagstiftning, är att förhindra att varor kommer ut i fri omsättning i strid med importvillkor eller importbegränsningar. Det finns då ingen anledning att underrätta någon marknadskontrollmyndighet, i vart fall inte för att få något besked om huruvida varan skall hindras komma in i landet. Varan skall inte frigöras för övergång till fri omsättning, så länge importhindret består, oavsett ett eventuellt uttalande av en marknadskontrollmyndighet.

När det gäller varor vars import inte skulle hindras av någon importregleringsförfattning, men som ändå bedöms kunna vara farlig för hälsa, säkerhet etc. sägs i artikel 26.1 att marknadsövervakningsmyndigheten skall ”be” (eng. ask) tullmyndigheterna märka vissa handlingar på visst sätt. För att den anbefallna märkningen skall vara relevant, förutsätts att någon myndighet har fattat ett beslut med bindande verkan för berörda ekonomiska aktörer, att produkten ej får övergå i fri omsättning. Frågan är vilken myndighet som skall göra det. Någon föreskrift om det finns inte i förordningen. Marknadskontrollmyndigheten kan enligt artikeln fatta beslut om förbud mot att produkten släpps ut på marknaden. För att säkerställa att varan inte kommer ut på marknaden måste dessutom fattas ett beslut att inte frigöra varan för övergång till fri omsättning. Tullmyndigheten kan inte fatta ett sådant beslut med stöd av tullagstiftningen och berörda importregleringsförfattningar. Att en annan myndighet ”ber” Tullverket fatta ett beslut, som det inte finns författningsstöd för, kan det inte komma på tal att Tullverket skulle villfara. I den aktuella situationen måste det därför ankomma på marknadskontrollmyndigheten att, med stöd av EG-förordningen, fatta ett för både tullmyndigheten och berörda ekonomiska aktörer *bindande* beslut om att varan inte får övergå i fri omsättning. Tullverkets roll blir i det fallet endast av rent verkställande natur. Det måste därför tas in en regel i artikel 26.1 att

marknadsövervakningsmyndigheten skall besluta att förbjuda att produkten släpps ut på marknaden och *ålägga* tullmyndigheten att besluta att inte frigöra varan för fri omsättning. Om berörd ekonomisk aktör vill angripa beslutet att inte frigöra varan, så är det marknadskontrollmyndighetens beslut som skall överklagas till domstol. Det är knappast relevant att överklaga en tullmyndighets beslut att verkställa ett beslut som i sak har fattats av en annan myndighet. Ang syftet med den anteckning som skall göras på faktura och andra handlingar, se nedan kommentarerna till artikel 26.

### **Artikel 26.2**

Även artikel 26.2 behöver kompletteras med en bestämmelse att marknadskontrollmyndigheten skall ålägga tullmyndigheten att besluta att inte frigöra varan.

#### *Skäl till förslaget*

Motsvarande synpunkter som gäller i fråga om artikel 26.1 gäller även i fråga om artikel 26.2. Om det i en importregleringsförfattning är föreskrivet som importvillkor, eller som villkor för att en vara skall få övergå i fri omsättning, att varan vid import åtföljs av viss dokumentation eller att den är märkt på visst sätt, då är det ett villkor vars efterlevnad det ankommer på Tullverket att iaktta oavsett den aktuella förordningen. Om ett sådant villkor inte är uppfyllt, skall tullmyndigheten vägra frigöra en vara som deklarerats för fri omsättning, oavsett om och när marknadskontrollmyndigheten eventuellt avger något utlåtande.

Artikel 26.2 har därför sin betydelse i fall då dokumentation eller märkning inte är föreskrivna som importvillkor, men marknadskontrollmyndigheten anser dessa krav så väsentliga att sådana villkor för import likväl skall ställas. Här sägs att marknadskontrollmyndigheten skall vidta lämpliga åtgärder, inbegripet om så är nödvändigt, förbjuda att produkten släpps ut på marknaden. Bestämmelsen borde kompletteras med en bestämmelse att marknadskontrollmyndigheten skall ålägga tullmyndigheten att besluta att inte frigöra varan.

Tullverket befarar att den oklarhet som beskrivits ovan rörande berörda myndigheters roller, bl.a. avseende beslutsbefogenheter, om den inte undanröjs, kommer att medföra svårigheter i den praktiska tillämpningen av förordningen trots det närmare samarbete som sedan några år förekommer mellan Tullverket och marknadskontrollmyndigheterna (jfr prop. 2004/05:98).

Tullverket har inget att invända mot att rådets förordning (EEG) nr 339/93 av den 8 februari 1993 om kontroll av att produkter som importerats från tredje land är i överensstämmelse med reglerna för produktsäkerhet införlivas i föreslagen förordning.

Tullverket vill dock lämna följande synpunkter:

### **Artikel 26 punkt 1 och 2**

Tullverket ställer sig frågande till vad som sägs i dessa bestämmelser att tullmyndigheten skall märka fakturan och övriga relevanta dokument som medföljer produkten på vist sätt. Vilket syfte kan sådan märkning ha? Det enda rationella motiv som vi kan se är att upphovsmännen till förordningen 339/93 varit i den – i och för sig felaktiga – föreställningen att en faktura är något slags ”presentationspapper” vars företeende eller avlämnande är ett formkrav för att få importera varor och att handlingarna, genom anteckning om att varorna inte får övergå i fri omsättning, gjorts obrukbara för ändamålet. Anteckningarna på fakturan skulle således medverka till att förhindra att varorna importeras på någon annan ort eller vid något annat tillfälle. Förvisso är det normalt ett krav att lämna faktura till tullen i samband med övergång till fri omsättning. (Dock lämnas, med stöd av artikel 77.2 i tullkodexen, normalt inte någon faktura till Tullverket i Sverige i samband med att tulldeklarationer för övergång till fri omsättning lämnas i elektronisk form. Inom några år torde detta vara standard i hela EU eftersom kommunikation mellan tullmyndigheterna och de ekonomiska aktörerna som regel skall ske papperslöst.) En faktura kan dock tryckas ut i hur många exemplar som helst och det finns inte något som hindrar en importör från att vid en senare tullklarering använda ett annat exemplar än det som ”makulerats” av tullmyndigheten.

### **Artikel 26 punkt 3**

I den svenska texten skall lokutionen ”anmäls för ett annat ändamål” på rad 1 ändras till ”deklareras för ett annat tullförfarande”. På rad 4 skall ”ändamål” ändras till ”förfarande”.

#### *Skäl till förslaget:*

Både den engelska och den svenska texten har brister i det att texterna, som handlar om förfarandena i tullen, likväl inte använder en korrekt tullteknisk terminologi. Dessa brister kommer att leda till tolknings- och tillämpningsproblem om de inte rättas till.

I den engelska texten talas om att en produkt ”is subsequently declared for a customs procedure other than release and provided - - -”. Det finns inte något tullförfarande (customs procedure) som heter ”release”. Av sammanhanget framgår uppenbart att det tullförfarande som avsetts är övergång till fri omsättning (release for free circulation). Det är ju genom det tullförfarandet som varor frigörs för fri omsättning och kan ”placeras på marknaden”.

I den svenska texten (som är korrekt i det avseende där den engelska texten enligt ovan brister) skall lokutionen ”anmäls för ett annat ändamål” på rad 1 ändras till ”deklareras för ett annat tullförfarande”. På rad 4 skall ”ändamål” ändras till ”förfarande”, som är den korrekta motsvarigheten till engelska ”procedure” och som, till skillnad från ”ändamål”, kan användas med syftning på ett tullförfarande.

**Artikel 26 punkt 4**

Tullverket ser välvilligt på förslaget i artikel 26.4 vilket innebär att marknadsövervakningsmyndigheterna ges befogenheter att vidta ytterligare åtgärder utöver vad som tidigare reglerats i rådets förordning 339/93.

**Redaktionella kommentarer****Artikel 14**

I artikel 14 i den engelska versionen finns bisatsen "or entering that market". Det finns inte upptaget i den svenska översättningen.

**Artikel 26**

I artikel 26.1 sägs att marknadsövervakningsmyndigheten skall "be" (eng. ask) tullmyndigheterna märka vissa handlingar på visst sätt Till skillnad från i punkt 1 av artikeln sägs i punkt 2 att marknadskontrollmyndigheten skall "anmoda" (eng. ask) tullmyndigheten märka vissa dokument på visst sätt. Tullverket kan inte se något skäl att ha olika ord för eng. "ask" i punkt 1 och punkt 2.

**Ärendets handläggning**

I handläggningen av ärendet har deltagit generaltulldirektören Karin Starrin, beslutande, sakkunnig Anne Trygg, och tullspecialisten Yvonne Hilner, föredragande.

TULLVERKET

Karin Starrin

Yvonne Hilner