

:SOU
1990:37 A

Författnings- reglering av nya importrutiner m.m.

SOU

1990:37

Delbetänkande av utredningen om lagstiftningsbehovet
vid tulldatoriseringen (TDL-utredningen)

the 1990s, the number of people in the world who are under 15 years of age has increased from 1.1 billion to 1.5 billion, and the number of people aged 65 and over has increased from 0.5 billion to 0.7 billion (United Nations 1999).

There are a number of reasons why the world population is ageing. First, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the life expectancy at birth was 47 years for men and 51 years for women. By 1995, life expectancy at birth had increased to 71 years for men and 76 years for women (United Nations 1999). Second, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the number of people aged 65 and over was 0.1 billion. By 1995, the number of people aged 65 and over had increased to 0.5 billion (United Nations 1999).

There are a number of reasons why the world population is ageing. First, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the life expectancy at birth was 47 years for men and 51 years for women. By 1995, life expectancy at birth had increased to 71 years for men and 76 years for women (United Nations 1999). Second, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the number of people aged 65 and over was 0.1 billion. By 1995, the number of people aged 65 and over had increased to 0.5 billion (United Nations 1999).

There are a number of reasons why the world population is ageing. First, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the life expectancy at birth was 47 years for men and 51 years for women. By 1995, life expectancy at birth had increased to 71 years for men and 76 years for women (United Nations 1999). Second, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the number of people aged 65 and over was 0.1 billion. By 1995, the number of people aged 65 and over had increased to 0.5 billion (United Nations 1999).

There are a number of reasons why the world population is ageing. First, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the life expectancy at birth was 47 years for men and 51 years for women. By 1995, life expectancy at birth had increased to 71 years for men and 76 years for women (United Nations 1999). Second, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the number of people aged 65 and over was 0.1 billion. By 1995, the number of people aged 65 and over had increased to 0.5 billion (United Nations 1999).

There are a number of reasons why the world population is ageing. First, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the life expectancy at birth was 47 years for men and 51 years for women. By 1995, life expectancy at birth had increased to 71 years for men and 76 years for women (United Nations 1999). Second, the number of people who survive to old age has increased. In 1950, the number of people aged 65 and over was 0.1 billion. By 1995, the number of people aged 65 and over had increased to 0.5 billion (United Nations 1999).



Statens offentliga utredningar
1990:37
Finansdepartementet

66

Författningsreglering av nya importrutiner m.m.

Delbetänkande av utredningen om
lagstiftningsbehovet vid tull-
datoriseringen (TDL-utredningen)
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast beställare inom regeringskansliet)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1990

ISBN 91-38-10557-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen
för finansdepartementet

Regeringen bemyndigade den 17 november 1988 chefen för finansdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag om de författningsändringar som behövs inför tullens datorisering.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades den 15 december 1988 rättschefen Johan Hirschfeldt till särskild utredare. Som experter förordnades samma dag tulldirektören Göte Celander, kanslirådet Lennart Hamberg, rationaliseringschefen Åke Hjalmarsson, avdelningsdirektören Torgny Johansson, hovrättsassessorerna Björn Karlsson, kammarrättsassessorerna Per Kjellsson, rådmannen Lars Nordin samt hovrättsassessorerna Nils Rekke och Carina Stävberg. Den 10 januari 1989 förordnades vidare som experter förbundsjuristen Ingrid Fenborn och verkställande direktören Kjell Mühlenbock. Till sekreterare förordnades den 15 december 1988 hovrättsfiskalen Per Furberg.

Utredningen har antagit namnet utredningen om lagstiftningsbehovet vid tulldatoriseringen (TDL-utredningen).

I april 1989 överlämnade utredningen delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. Där behandlas bl. a. grundläggande förvaltningsrättsliga frågor med anknytning till elektroniska dokument och nödvändiga författningsändringar för en datorisering av procedu-

rerna vid export av varor.

Det fortsatta arbetet har främst rört förfarandet vid import och därmed sammanhängande frågor. Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet (SOU 1990:37) Författningsreglering av nya importrutiner m. m.

Stockholm i april 1990

Johan Hirschfeldt

/Per Furberg

INNEHÅLL

Förkortningar	8
Sammanfattning	9
Författningsförslag	13
1 Förslag till lag om ändring i tullagen (1987:1065)	13
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.	44
3 Förslag till lag om ändring i tullregisterlagen (1990:000)	45
4 Förslag till lag om ändring i lagen (1987:1069) om tullfrihet m. m.	46
5 Förslag till förordning om ändring i tullförordningen (1987:1114)	47
6 Förslag till förordning om ändring i kungörelse (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel	60
7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1984:62) om pris- reglering på jordbrukets område	62
8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1986:428) om pris- reglering på fiskets område	63
9 Förslag till förordning om ändring i frihandelsförordningen (1987:1185)	64
10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:1285) om tullfri- het för varor från utvecklingsländerna	66
11 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1987:1287) om tullfrihet för handvävd bomullsväv	68
12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:1145) om brand- farliga och explosiva varor	70

1	Allmänt om utredningsarbetet	71
2	Nya importrutiner	77
2.1	Inledning	77
2.2	Förenklade rutiner - en bakgrund	88
2.2.1	Hemtagning	89
2.2.2	EG-anpassning m. m.	96
2.2.3	Vidgad krets för förenklade förfaranden	110
2.3	Förenklade förfaranden - överväganden	112
2.3.1	Ingen detaljreglering på lagnivå	113
2.3.2	Förenklade förfaranden i praktiken.	127
2.3.3	Förenklade förfaranden - i förordning	140
2.3.4	Vidgad krets vid förenklade förfaranden	148
2.3.5	Uppgiftslämnandet - förenklingar ..	149
2.4	Tullupplagens deltagande i tullförfarandet	152
2.4.1	Författningsreglering av TDU:s förslag	152
2.4.2	Närmare om tullupplagens rättsliga ställning	160
2.4.3	Uppgiftslämnandet - register- frågor - spärrar	167
2.5	Löpande inlämning av tulldeklarationer	187
2.6	En tullfrihetsgräns - begränsat uppgiftslämnande vid mindre värden	194
2.7	Transportsättsanpassning	198
3	Förvaltningsrättsliga frågor m. m.	217
3.1	Omprövning - överklagande - kommunikation	217
3.2	Begreppet dokument m. m.	223
3.3	Ikraftträdande- och övergångs- bestämmelser m. m.	226

4	Specialmotivering	231
4.1	Förslaget till lag om ändring i tullagen ..	231
4.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.	246
4.3	Förslaget till lag om ändring i tull- registerlagen (1990:000)	247
4.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1987:1069) om tullfrihet m. m.	247
4.5	Förslaget till förordning om ändring i tullförordningen (1987:1114)	248
4.6	Följdändringar m. m. på förordningsnivå ...	256

Bilaga

Direktiven	259
------------------	-----

Förkortningar

ADB	automatisk databehandling
BrB	brottsbalken
DI	datainspektionen
FL	förvaltningslagen (1986:223)
GTS	generaltullstyrelsen
Prop.	proposition
RF	regeringsformen
RO	GTS:s redovisningsordning (TFS 1987:42)
SCB	statistiska centralbyrån
SOU	statens offentliga utredningar
TDS	tulldatasystemet
TDU	tulldatautredningen (Fi 1986:04)
TF	tryckfrihetsförordningen
TL	tullagen (1987:1065)
TO	GTS:s tullordning (TFS 1987:35)
TuF	tullförordningen (1987:1114)

Sammanfattning

I delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. har vi föreslagit de författningsändringar som är nödvändiga för att tulldatasystemets (TDS) exportsystem skall kunna börja tas i drift under år 1990. Vi har där beskrivit vissa tekniska, procedurmässiga och rättsliga förutsättningar och redovisat våra överväganden rörande några grundläggande rättsliga frågor vid datoriserad förvaltning. Vid regleringen av elektroniskt uppgiftslämnande har vi utgått från en ersättning för pappersdokumentet, det elektroniska dokumentet, som definieras i tullagen. Utifrån detta begrepp har vi försökt ange naturliga lösningar för att bedöma förvaltningsrättsliga frågor m. m.

Vi har även föreslagit att TDS skall regleras i en särskild registerlag samt föreslagit ändringar i tullagen i anledning av TDS och därmed sammanhängande procedurändringar, främst rörande förfarandet vid export.

Det nu framlagda delbetänkandet rör i första hand de författningsändringar som behövs till följd av tulldatautredningens (TDU) förslag till nya importrutiner och de rättsliga frågor som aktualiserats genom TDU:s slutbetänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport.

Vi beskriver de importrutiner där författningsändringar aktualiseras vid införandet av TDS och sätter in vissa centrala förfaranden i sitt sammanhang med utgångspunkt från vilka förenklingar de kan medföra. Därefter gör vi en samlad bedömning av behovet av ändrade rutiner och ger förslag till författningstekniska lösningar.

Vi föreslår att bestämmelserna i tullagen om hemtagning ges en vidare utformning i två avseenden. Även andra förenklade förfaranden för tullbehandling vid import skall innefattas. Dessa procedurer ges den gemensamma beteckningen "förenklade förfaranden". Hemtagning utmonstras som särskild tullklareringsform. Klareringsformen förtullning sträcks därmed, vid förenklade förfaranden, ut till två steg. Vi föreslår vidare en lagteknisk lösning beträffande TDU:s förslag om en löpande inlämning av tulldeklarationer att ske senast 14 dagar från anmälan till förtullning.

På förordningsnivå föreslår vi att de grundläggande bestämmelserna för den första fasen i de förenklade förfarandena inom ramen för en förtullning - hemtagning, hemtagning genom ombud och godkänd mottagare - ges var för sig. Frågor om rätt för importörerna att ta hand om och förfoga över en vara och den fortsatta förtullningsproceduren föreslås gemensamt reglerade. Genom att undvika en detaljreglering i lag och att behålla beteckningen hemtagning för en form av förenklad förtullning bör behovet av följdändringar kunna minimeras, samtidigt som en framtida anpassning av tullförfattningarna till nya resultat av det internationella harmoniseringsarbetet underlättas.

Vi föreslår vidare en förenkling i lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m.m., för det fall att ett införselvillkor uppfylls

först efter det att importören tagit hand om varan med stöd av ett förenklat förfarande.

Våra förslag rör även frågor som har anknytning till de förenklade förtullningsförfarandena, bl. a. tullupplagens ställning, en generell tullfrihetsgräns, begränsningar i uppgiftslämnandet för försändelser av mindre värde och vissa processuella frågor.

Kostnaderna för våra förslag ryms inom de beräkningar som gjorts för att införa TDS.

Vi har särskilt beaktat det arbete som pågår inom EG och sökt anpassa våra förslag till den reglering som kan antas komma att gälla efter år 1992.

Vårt fortsatta arbete kommer främst att röra författningsregleringen av uppgiftslämnandet, vissa registerfrågor och frågor om kontroll m. m. Vi avser även att - från rättslig synpunkt - följa utvecklingen av TDS och föreslå de författningsändringar som kan visa sig erforderliga.

1 Förslag till

Lag om ändring i tullagen (1987:1065)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullagen (1987:1065)¹
dels att 3, 4, 6 - 15, 17, 19, 20, 26, 30, 38, 41, 44,
54, 61, 64, 80 - 82, 86, 89, 93, 94, 97, 99, 100, 101,
106, 108, 112, 113, och 115 §§ skall ha följande lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 34 a §,
av följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

3 §

Införsel och utförsel av
varor, däribland transport-
medel, skall anmälas till
tullmyndighet enligt de
föreskrifter som regeringen
meddelar.

Införsel och utförsel av
varor, däribland transport-
medel, skall anmälas till
tullmyndighet enligt denna
lag och de föreskrifter som
regeringen meddelar.

4 §

I denna lag förstås med
tullområdet: Sveriges landområde och sjöterritorium
samt luftrummet däröver,

¹ Senaste lydelse av
14 § se prop. 1989/90:40
41 § se prop. 1989/90:40
54 § se prop. 1989/90:40
86 § 1987:1221
106 § se prop. 1989/90:40.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

tullmyndighet: generaltullstyrelsen och underställda myndigheter enligt fastställd distriktsorganisation för tullverket,

förtullning: tullmyndighets åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över varor vid införsel,

tullklarering: tullmyndighets åtgärder för förtullning, för behandling som avses i 7 § första stycket eller för utförsel av varor,

hemtagning: att ta hand om och i övrigt förfoga över varor med stöd av tillstånd enligt 8 § första stycket.

förenklat förfarande: att ta hand om och i övrigt förfoga över varor med stöd av tillstånd enligt 8 § första stycket.

6 §

Om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, får inte någon förfoga över en vara, som skall införas, utan att den har förtullats.

Om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, får inte någon förfoga över en vara, som förs in, utan att den har förtullats.

7 §

Utan att förtullas får varor som införts till tullområdet

1. sändas genom tullområdet eller mellan orter inom

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

detta enligt de föreskrifter som regeringen meddelar,

2. förvaras på tullupplag eller tullager eller i frihamn eller exportbutik enligt 46 - 52 §§,

3. tas hem enligt 8 §,

4. innehas med temporär tullfrihet enligt föreskrifter som meddelas

med stöd av 17 § lagen (1987:1069) om tullfrihet m.m.,

5. återutföras, eller

6. överlåtas till staten eller förstöras enligt 109 §.

3. innehas med temporär tullfrihet enligt föreskrifter som meddelas

med stöd av 17 § lagen (1987:1069) om tullfrihet m.m.,

4. återutföras, eller

5. överlåtas till staten eller förstöras enligt 109 §.

Regeringen får föreskriva att tull- och skattefria varor inte behöver anmälas till förtullning, om det kan ske utan risk för att föreskrifter som gäller för införseln eftersätts.

9 §

Den som betalar tull och annan skatt enligt 26 § får förfoga över varor även om tull och annan skatt inte har betalats för varorna.

8 §

Förenklade förfaranden förekommer enligt följande.

1. Den som betalar tull och annan skatt enligt 26 § får förfoga över varor även om tull och annan skatt inte har betalats för varorna.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

(8 §)

Tullmyndighet får, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, bevilja den som bedriver importverksamhet tillstånd att ta hand om och i övrigt förfoga över varor även om de inte har förtullats (hemtagnings-tillstånd).

Om det är nödvändigt för tullmyndigheternas kontroll, får regeringen föreskriva begränsningar i rätten att ta hem varor.

Det finns särskilda föreskrifter om andra begränsningar i rätten att ta hand om varor enligt första stycket och att förfoga över varor som tagits om hand.

10 §

En vara, som skall förtullas, skall anmälas till förtullning vid införseln eller, om den sänds under tullverkets överinseende till en ort inom tullområdet, vid ankomsten till den orten. Om en oförtullad vara förvaras på tullupplag eller tullager eller i frihamn, skall den anmälas till förtullning innan förvaringen upphör. En vara, som innehas med temporär tullfrihet, skall anmälas till förtullning innan den temporära tullfriheten upphör, om regeringen inte föreskriver annat.

2. Tullmyndighet får, enligt föreskrifter som meddelas av regeringen, bevilja importör och den som är ombud för importör tillstånd att ta hand om och i övrigt förfoga över varor innan tull och annan skatt har fastställts.

Om det är nödvändigt för tullmyndigheternas kontroll, får regeringen föreskriva begränsningar i rätten att ta hand om varor.

9 §

Nuvarande lydelse

Den som har tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd skall anmäla varan till förtullning senast torsdagen i andra kalenderveckan efter den vecka då varan anmäldes till hemtagning. Om särskilda skäl påkallar det, får generaltullstyrelsen medge en längre frist för anmälan till förtullning.

En vara som avses i första stycket behöver inte anmälas till förtullning, om den blir föremål för annan tullklarering i anslutning till att försändningen, förvaringen eller den temporära tullfriheten upphör.

Inte heller en vara som tagits om hand med stöd av hemtagningstillstånd behöver anmälas till förtullning, om varan inom den tid då anmälan till förtullning skulle ha gjorts anmäls till annan tullklarering. Varan får dock inte anmälas till hemtagning på nytt.

Föreslagen lydelse

Varan behöver dock inte anmälas till förtullning, om den blir föremål för annan tullklarering i anslutning till att försändningen, förvaringen eller den temporära tullfriheten upphör.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse11 §10 §

Den som anmäler en vara till förtullning eller som tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd utan att vidta åtgärd enligt 10 § sista stycket är tullskyldig för varan.

Den som anmäler en vara till förtullning är tullskyldig för varan om den inte behandlas enligt 7 § första stycket.

I 80-82 §§ föreskrivs om tullskyldighet i särskilda fall.

Den som är tullskyldig skall utom tull betala annan skatt som skall utgå för varan.

Anträffas inte någon som är tullskyldig, skall tull och annan skatt tas ut ur varan. Om det finns särskilda skäl, kan generaltullstyrelsen besluta att tull och annan skatt inte skall tas ut ur varan.

12 §11 §

Vid förtullning av en vara skall, om inte annat är föreskrivet, författningar om tull och annan skatt tillämpas i den lydelse som gällde den dag då

Vid förtullning av en vara skall, om inte annat är föreskrivet, författningar om tull och annan skatt tillämpas i den lydelse som gällde den dag då

Nuvarande lydelse

1. anmälan om hemtagning gjordes,

2. ansökan om temporär tullfrihet för varan gjordes eller sådan tullfrihet medgavs utan ansökan, eller

3. varan, när fråga inte är om fall som avses i 1 eller 2, anmäldes till förtullning.

Generaltullstyrelsen kan medge undantag från första stycket 2.

Om en åtgärd som avses i första stycket 3 inte har vidtagits inom föreskriven tid, tillämpas författningarna i den lydelse som gällde den dag då åtgärden senast borde ha vidtagits.

13 § första stycket
första meningen

När en vara anmäls till förtullning, skall den tullskyldige till ledning för förtullningen avge en tulldeklaration.

Föreslagen lydelse

1. ansökan om temporär tullfrihet för varan gjordes eller sådan tullfrihet medgavs utan ansökan, eller

2. varan, när fråga inte är om fall som avses i 1, anmäldes till förtullning.

Generaltullstyrelsen kan medge undantag från första stycket 1.

Om en åtgärd som avses i första stycket 2 inte har vidtagits inom föreskriven tid, tillämpas författningarna i den lydelse som gällde den dag då åtgärden senast borde ha vidtagits.

12 §

När en vara anmäls till förtullning utan tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2, skall den tullskyldige till ledning för förtullningen avge en tulldeklaration.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse10 § andra stycket

Den som har tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd skall anmäla varan till förtullning senast torsdagen i andra kalenderveckan efter den vecka då varan anmäldes till hemtagning. Om särskilda skäl påkallar det, får generaltullstyrelsen medge en längre frist för anmälan till förtullning.

Om varan anmäls med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2, skall den tullskyldige ge in tulldeklaration senast fjorton dagar från dagen för anmälan. Om det finns särskilda skäl, får generaltullstyrelsen medge den tullskyldige en längre frist för att ge in tulldeklaration.

13 § första stycket
andra meningen

Regeringen kan föreskriva att de uppgifter som behövs för förtullningen får lämnas på annat sätt.

13 § andra och
tredje styckena

13 §

Tulldeklaration får avges genom ombud som godkänts av generaltullstyrelsen.

Tulldeklaration får avges av någon som är anställd och kan anses ha en förtroendeställning hos den tullskyldige eller, om deklARATIONEN avges genom ett ombud som avses i andra stycket, hos ombudet.

Tulldeklaration får avges av någon som är anställd och kan anses ha en förtroendeställning hos den tullskyldige eller, om deklARATIONEN avges genom ett ombud som avses i första stycket, hos ombudet.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

14 §

En tulldeklaration skall innehålla

1. varans nummer enligt tulltaxan i tulltaxelagen (1987:1068) eller enligt statistisk varuförteckning, som utfärdats av generaltullstyrelsen, och en kort varubeskrivning, om en sådan inte finns i de handlingar som bifogas deklarationen,
2. tullsats och annan skattesats,
3. varans tull- och skattepliktiga kvantitet samt värde,
4. grund för nedsättning av eller frihet från tull eller annan skatt,

5. belopp som skall betalas i tull och annan skatt.

För kontroll av uppgifter som avses i första stycket och av att varan får införas skall i tulldeklarationen eller annan handling lämnas de ytterligare uppgifter som regeringen föreskriver. I tulldeklarationen eller annan handling skall också lämnas de ytterligare uppgifter som regeringen föreskriver för tillämpningen av konventionen om förenkling av formaliteterna vid handel med varor. Regeringen får föreskriva att uppgifterna

Regeringen får föreskriva

1. att de ytterligare uppgifter som behövs för kontroll av uppgifter enligt första stycket och av att varan får införas skall lämnas i tulldeklarationen eller annan handling.

2. att ytterligare uppgifter för tillämpningen av konventionen om förenkling av formaliteterna vid handel med varor skall lämnas i tulldeklarationen eller annan handling.

Nuvarande lydelse

i tulldeklarationen skall lämnas i kodform.

Tullmyndigheten kan medge undantag från skyldighet att lämna uppgifter som avses i första stycket, om tullmyndigheten finner att den tullskyldige har avsevärd svårighet att lämna uppgifterna. Innebär medgivandet att den tullskyldige inte behöver lämna uppgift om varans nummer, kan tullmyndigheten bestämma att han skall lämna en sådan beskrivning av varan som behövs för varans förtullning.

Föreslagen lydelse

3. att uppgifterna i tulldeklarationen skall lämnas i kodform, och

4. att uppgifter enligt första stycket inte behöver lämnas om varusändningens värde understiger 10 000 kronor.

Tullmyndigheten kan medge undantag från skyldighet att lämna uppgifter som avses i första stycket, om tullmyndigheten finner att den tullskyldige har avsevärd svårighet att lämna uppgifterna. Innebär medgivandet att den tullskyldige inte behöver lämna uppgift om varans nummer enligt första stycket 1, kan tullmyndigheten bestämma att han skall lämna en sådan beskrivning av varan som behövs för varans förtullning.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

15 §

Om varor som enligt tulltaxan skall klassificeras gemensamt anmäls till förtullning vid skilda tillfällen, skall den tullskyldige avge preliminära tulldeklarationer. Slutlig deklaration skall avges vid det sista deklarationstillfället, om tullmyndigheten inte bestämmer annat.

En preliminär tulldeklaration skall innehålla en kort varubeskrivning, om en sådan inte finns i handlingar som bifogas deklarationen, och preliminärt beräknade belopp som skall betalas i tull och annan skatt.

En preliminär tulldeklaration skall innehålla en kort varubeskrivning, om en sådan inte finns i handlingar som bifogas deklarationen.

Regeringen kan föreskriva att preliminär tulldeklaration får avges även i andra fall än som avses i första stycket.

17 §

Med ledning av tulldeklaration eller motsvarande uppgifter fastställer tullmyndigheten tull och annan skatt (tulltaxering).

Om en preliminär tulldeklaration har avgetts, bestämmer tullmyndigheten preliminärt tull och annan skatt (preliminär tull-

Med ledning av tulldeklaration eller motsvarande uppgifter fastställer en tullmyndighet tull och annan skatt (tulltaxering).

Om en preliminär tulldeklaration har avgetts, bestämmer en tullmyndighet preliminärt tull och annan skatt (preliminär tull-

Nuvarande lydelse

taxering). Om det finns särskilda skäl, får preliminär tulltaxering ske även i annat fall.

Föreslagen lydelse

taxering). Om det finns särskilda skäl, får preliminär tulltaxering ske även i annat fall.

19 §

Tullmyndigheten skall ompröva tulltaxeringsbeslut (omtulltaxering), om den tullskyldige begär det innan tiden för överklagande av beslutet har gått ut.

Finner tullmyndigheten att ett tulltaxeringsbeslut är felaktigt, skall myndigheten på eget initiativ besluta om rättelse genom omtulltaxering, såvida inte felet är att anse som ringa. Fråga om sådan prövning får inte tas upp sedan tiden för överklagande av beslutet har gått ut.

Skyldigheten enligt första och andra styckena att ompröva tulltaxeringsbeslut gäller inte, om beslut

En tullmyndighet skall ompröva tulltaxeringsbeslut (omtulltaxering), om den tullskyldige begär det innan tiden för överklagande av beslutet har gått ut.

Finner en tullmyndighet att ett tulltaxeringsbeslut är felaktigt, skall myndigheten på eget initiativ besluta om rättelse genom omtulltaxering, såvida inte felet är att anse som ringa. Fråga om sådan prövning får inte tas upp sedan tiden för överklagande av beslutet har gått ut.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

överklagats och tullmyndigheten har överlämnat handlingarna i ärendet till en högre instans.

20 §

Har den som är tullskyldig enligt 11 § första stycket

1. i tulldeklaration eller på annat sätt lämnat oriktig uppgift till ledning för tulltaxeringen, eller

2. underlåtit att lämna uppgift som det ålegat honom att lämna, skall tullmyndigheten besluta om eftertulltaxering, om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har medfört att tull eller annan skatt inte fastställts eller fastställts till för lågt belopp. Eftertulltaxering får inte ske, om det belopp som avses är ringa eller det med hänsyn till omständigheterna är uppenbart oskäligt att sådan taxering sker.

Har den som är tullskyldig enligt 10 § första stycket

1. i tulldeklaration eller på annat sätt lämnat oriktig uppgift till ledning för tulltaxeringen, eller

2. underlåtit att lämna uppgift som det ålegat honom att lämna, skall en tullmyndighet besluta om eftertulltaxering, om den oriktiga uppgiften eller underlåtenheten har medfört att tull eller annan skatt inte fastställts eller fastställts till för lågt belopp. Eftertulltaxering får inte ske, om det belopp som avses är ringa eller det med hänsyn till omständigheterna är uppenbart oskäligt att sådan taxering sker.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

26 §

Generaltullstyrelsen får medge undantag från 25 § för den som bedriver importverksamhet eller annan som importerar varor i större omfattning. Sådan importör (kreditimportör) får betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning.

Särskild tullräkning får även utställas på sådant ombud som avses i 13 § andra stycket, om ombudet gentemot tullverket åtagit sig att fullgöra den betalningsskyldighet som åvilar den tullskyldige.

Särskild tullräkning får utfärdas gemensamt för flera tulltaxeringsbeslut. Räkningen skall betalas inom 15 dagar från den dag då den utfärdades. Generaltullstyrelsen får i enskilda fall bestämma att räkningen skall betalas tidigare, om det finns särskilda skäl.

Om ett ombud har mottagit medel av tullskyldiga för betalning av tullräkningar, skall ombudet hålla dessa medel skilda från andra tillgångar.

Generaltullstyrelsen får medge att den som bedriver importverksamhet eller annan som importerar varor i större omfattning, får betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning (kreditimportör).

Särskild tullräkning får även utställas på sådant ombud som avses i 13 § första stycket, om ombudet gentemot tullverket åtagit sig att fullgöra den betalningsskyldighet som åvilar den tullskyldige.

Särskild tullräkning får utfärdas gemensamt för flera tulltaxeringsbeslut. Generaltullstyrelsen får i enskilda fall bestämma att räkningen skall betalas tidigare än vad som sägs i 25 §, om det finns särskilda skäl.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

30 §

Ränta utgår på tull och annan skatt som skall betalas

1. på grund av omtulltaxering eller eftertulltaxering,
2. enligt beslut av generaltullstyrelsen, kammarrätten eller regeringsrätten,
3. i fall som avses i 82 §, när tull eller annan skatt undandragits,

4. i fall som avses i 24 § första eller tredje stycket lagen (1987:1069) om tullfrihet m. m.

Om tull eller annan skatt enligt preliminärt beslut har erlagts med lägre belopp än som slutligt fastställts, utgår ränta på det överskjutande beloppet.

Ränta enligt första eller andra stycket utgår dock inte på belopp som får dras av vid redovisning av skatt enligt lagen (1968:430) om mervärdesskatt.

Om utfärdande av särskild tullräkning fördröjs till följd av att den som tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd inte anmält varan till förtullning inom föreskriven tid, utgår ränta.

Bestämmelserna i denna lag om tull och annan skatt tillämpas även beträffande ränta enligt denna paragraf.

34 a §

För en betalning enligt bestämmelserna i 25 - 34 §§ får uppgifter lämnas mellan tullverket och

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

annan genom överföring av
elektroniska dokument enligt
de föreskrifter som regerin-
gen meddelar.

38 §

Om tull och annan skatt skall tas ut ur en vara enligt 11 § fjärde stycket eller 35 §, får varan säljas genom tullmyndighetens försorg på offentlig auktion (tullauktion) eller på annat sätt, om tullmyndigheten finner det vara lämpligare. Om varan är skadad eller förskämd eller om köpeskillingen inte kan beräknas täcka minst kostnaden för försäljningen eller om tullmyndigheten annars finner att det föreligger särskilda skäl, får varan i stället förstöras.

Att vissa varor inte får säljas på tullauktion följer av särskilda bestämmelser.

Om tull och annan skatt skall tas ut ur en vara enligt 10 § fjärde stycket eller 35 §, får varan säljas genom tullmyndighetens försorg på offentlig auktion (tullauktion) eller på annat sätt, om tullmyndigheten finner det vara lämpligare. Om varan är skadad eller förskämd eller om köpeskillingen inte kan beräknas täcka minst kostnaden för försäljningen eller om tullmyndigheten annars finner att det föreligger särskilda skäl, får varan i stället förstöras.

41 §

Den för vars räkning en vara förs ut ur landet (exportör) skall göra en

Den för vars räkning en vara förs ut ur landet (exportör) skall göra en

Nuvarande lydelse

skriftlig anmälan om utförseln till tullmyndighet. Anmälan skall innehålla uppgift om

1. varans nummer enligt statistisk varuförteckning som utfärdats av generaltullstyrelsen,
2. varans kvantitet och värde,
3. grund för återbetalning av eller befrielse från tull eller annan skatt på grund av utförseln.

Föreslagen lydelse

anmälan om utförseln till tullmyndighet. Anmälan skall innehålla uppgift om

44 §

Regeringen får föreskriva att skriftlig anmälan om utförsel får underlätas i fråga om varor som inte skall redovisas i handelsstatistiken, om det kan ske utan risk för att föreskrifter som gäller för utförseln eftersätts.

Regeringen får föreskriva att anmälan om utförsel får underlätas i fråga om varor som inte skall redovisas i handelsstatistiken, om det kan ske utan risk för att föreskrifter som gäller för utförseln eftersätts.

54 §

Tullmyndighet får, om det kan ske utan risk för att föreskrifter om införsel åsidosätts, överlämna åt ett bolag eller en förening som innehar tullupplag eller frihamn att utföra den kontroll som annars ankommer på tullmyndighet i samband med

Tullmyndighet får, om det kan ske utan risk för att föreskrifter om införsel åsidosätts, överlämna åt ett bolag eller en förening som innehar tullupplag, frihamn eller, enligt vad regeringen föreskriver, tullager att utföra den kontroll som annars

Nuvarande lydelse

1. att en vara skall läggas upp på upplaget eller i frihamnen,

2. att en vara som förvaras på upplaget eller i frihamnen skall tas om hand av hemtagare eller i övrigt tas ut från upplaget eller frihamnen, eller

3. att en vara sänds från eller till upplaget eller frihamnen enligt 7 § första stycket 1.

Tullmyndighet får, om det kan ske utan risk för att föreskrifter om utförsel åsidosätts, överlämna åt ett bolag eller en förening som bedriver godshantering att utföra den kontroll som annars ankommer på tullmyndighet i samband med att en vara skall föras ut ur landet.

Föreslagen lydelse

ankommer på tullmyndighet i samband med

1. att en vara skall läggas upp på upplaget, lagret eller i frihamnen,

2. att en vara som förvaras på upplaget, lagret eller i frihamnen skall tas om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 eller i övrigt tas ut från upplaget, lagret eller frihamnen, eller

3. att en vara sänds från eller till upplaget, lagret eller frihamnen enligt 7 § första stycket 1.

61 §

Oförtullade varor och varor som anmälts till utförsel står under tullverkets överinseende (tullkontroll). I fråga om vara som tagits om hand med stöd av hemtagningstill-

Oförtullade varor och varor som anmälts till utförsel står under tullverkets överinseende (tullkontroll). I fråga om vara som tagits om hand med tillämpning av ett

Nuvarande lydelse

stånd gäller detta dock
endast om den

1. är underkastad förfogandeförbud enligt 2 § 5 lagen
(1973:980) om transport, förvaring och förstöring av
införselreglerade varor, m.m.,

2. behandlas enligt 7 § första stycket denna lag, eller

3. förvaras enligt beslut som tullmyndighet meddelat
med stöd av föreskrift som avses i 8 § andra stycket.

Vad som sägs i första
stycket gäller inte varor
som lämnats ut till fritt
förfogande enligt 9 §.

Föreslagen lydelse

förenklat förfarande en-
ligt 8 § första stycket 2
gäller detta dock endast
om den

Vad som sägs i första
stycket gäller inte varor
som lämnats ut till fritt
förfogande enligt 8 § första
stycket 1.

64 §

Förare eller befälhavare på transportmedel som står
under tullkontroll är skyldig att använda anvisad väg
eller led, att medföra passhandling för transportmedlet
och dess last och att stanna på tullmyndighets anmaning.

Förbud får meddelas förare eller befälhavare som sägs i
första stycket att göra uppehåll under resa inom tullom-
rådet, att utan tullmyndighets medgivande ankomma
eller avgå med transportmedlet samt att beträda eller
lämna och lossa eller lasta transportmedlet.

Förare och befälhavare på transportmedel som inte står
under tullkontroll och även annan person är skyldig att
stanna på tullmyndighets anmaning. Sådan anmaning får
ges, när det finns anledning anta att anmälningsskyldighet
föreligger för honom enligt denna lag eller enligt före-
skrifter som meddelats med stöd av lagen.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Anvisning, anmaning och förbud som avses i denna paragraf får meddelas endast om det behövs för att möjliggöra tullverkets övervakning av införsel eller utförsel och får inte gå utöver vad som är nödvändigt för detta ändamål.

Regeringen får meddela
närmare föreskrifter i fråga
om de skyldigheter som avses
i denna paragraf.

80 §

I fråga om varor som inkommer till tullområdet i postförsändelser är adressaten tullskyldig, om varorna inte anmäls till förtullning av någon annan. Har försändelsen kommit adressaten till handa, skall vad som föreskrivs i 19 - 23 §§ om omtulltaxering och eftertulltaxering gälla honom, även om han inte lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna uppgift till ledning för tulltaxeringen.

I fråga om varor som inkommer till tullområdet i postförsändelser är postverket tullskyldigt, om varorna inte anmäls till förtullning av någon annan eller anmäls till förtullning med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2.

Har försändelsen kommit adressaten till handa, skall dock vad som föreskrivs i 19 - 23 §§ om omtulltaxering och eftertulltaxering gälla honom, även om han inte lämnat oriktig uppgift eller underlåtit att lämna uppgift till ledning för tulltaxeringen.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

81 §

Om en oförtullad vara går förlorad när den införs till tullområdet eller sänds under tullkontroll inom detta, är fraktföraren tullskyldig för varan. Om ingen fraktförare åtagit sig att befordra varan, är den som befordrat varan tullskyldig för den. Om varan anmälts till försändning enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 7 § första stycket 1, är dock den som gjort anmälningen tullskyldig.

Om en oförtullad vara går förlorad när den förvaras på tullupplag eller tullager eller i exportbutik eller frihamn, är innehavaren av upplaget, lagret, exportbutiken eller frihamnen tullskyldig för varan.

Om en oförtullad vara går förlorad när den innehas med temporär tullfrihet, är den som åtnjöt den temporära tullfriheten tullskyldig för varan.

Den som visar att förlust av en vara inte beror på fel eller försummelse av honom eller, i fall som avses i första stycket sista meningen, av den som befordrat varan eller av någon för vilken dessa svarar är inte tullskyldig enligt första - tredje styckena. Om det finns särskilda skäl, kan tullmyndighet medge nedsättning av eller befrielse från tull eller skatt i fall som avses i denna paragraf.

I fråga om tullskyldig som avses i första - tredje styckena gäller bestämmelserna i 13 - 24 §§ i tillämpliga delar.

I fråga om tullskyldig som avses i första - tredje styckena gäller bestämmelserna i 12 - 24 §§ i tillämpliga delar.

82 §

Om någon infört eller låtit införa en vara utan att den angetts till förtullning eller annan tullklarering, är

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

han skyldig att betala den tull och annan skatt som skulle ha utgått om varan förtullats vid införseln. Detsamma gäller den som i samband med införsel av en vara i annat fall vidtagit sådan åtgärd att risk uppkommit för att varan skulle undgå förtullning.

Den som förfogat över en oförtullad vara, som avses i 7 § första stycket, i strid mot föreskriven in-skränkning i förfogande-rätten är skyldig att betala den tull och annan skatt som därigenom undandragits eller kunnat undandras. Den som förfogat över en förtullad vara i strid mot föreskriven förutsättning för befrielse från eller nedsättning eller återbetalning av tull eller annan skatt får inte åtnjuta förmånen.

Den som förfogat över en oförtullad vara, som avses i 7 § första stycket eller 8 § första stycket 2, i strid mot föreskriven in-skränkning i förfogande-rätten är skyldig att betala den tull och annan skatt som därigenom undandragits eller kunnat undandras. Den som förfogat över en förtullad vara i strid mot föreskriven förutsättning för befrielse från eller nedsättning eller återbetalning av tull eller annan skatt får inte åtnjuta förmånen.

Bestämmelserna i 17 - 24 §§ tillämpas även i fall som avses i första och andra styckena. Den tullskyldige skall på begäran av tullmyndigheten lämna sådana uppgifter om varan som behövs för tulltaxeringen.

Om det finns särskilda skäl, kan tullmyndighet medge nedsättning av eller befrielse från tullen eller skatten eller medge befrielse från tullskyldighet för varor som blir föremål för behandling enligt 7 § första stycket.

Frågor om tullskyldighet enligt denna paragraf får inte prövas senare än fem år efter utgången av den månad, under

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

vilken varan infördes eller det olovliga förfogandet ägde rum. Dock skall vad i 21 - 23 §§ föreskrivits om tider för provning av eftertulltaxering i särskilda fall tillämpas på motsvarande sätt.

86 §

Om den som tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd inte har kommit in med tulldeklaration vid den tidpunkt då deklarationen senast skulle ha lämnats, påförs han en särskild avgift (förseningsavgift).

Om den som tagit hand om en vara med tillämpning av ett förenklat förfarande inte har kommit in med tulldeklaration vid den tidpunkt då deklarationen senast skulle ha lämnats, påförs han en särskild avgift (förseningsavgift).

Förseningsavgiften är 300 kronor. Avgiften är dock 600 kronor, om den tullskyldige anmodats att lämna tulldeklaration men inte fullgjort skyldigheten inom den bestämda tiden.

89 §

Frågor om tulltillägg och förseningsavgift prövas av tullmyndigheten. Kammarrätten prövar dock, på talan av det allmänna ombudet som avses i 98 §, frågor om tulltillägg på grund av oriktiga uppgifter i mål om tull eller annan skatt. Sådan talan får föras, om den oriktiga uppgiften inte har godtagits efter provning i sak eller inte har prövats i målet. Talan skall väckas inom ett år från utgången av den månad då domen eller det slutliga beslutet i målet har vunnit laga kraft.

Den tullskyldiges yrkande i fråga om tulltillägg eller förseningsavgift skall utan hinder av vad som annars

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

gäller om överklagande provas, om beslutet om den tull eller annan skatt som tulltillägget eller förseningsavgiften avser inte har vunnit laga kraft. Detsamma gäller, om det allmänna ombudet framställt ett sådant yrkande till förmån för den tullskyldige. Om yrkandet framställs först i domstol, kan domstolen förordna att det skall tas upp och vidare handläggas av tullmyndigheten.

Innan beslut fattas om påföring av tulltillägg eller förseningsavgift skall den tullskyldige om möjligt ges tillfälle att yttra sig.

Underrättelse om att tullmyndigheten överväger att påföra tulltillägg eller förseningsavgift får ske genom överföring av elektroniskt dokument.

93 §

Bestämmelserna i 25-29 och 35 §§ tillämpas även i fråga om tulltillägg och förseningsavgift.

Bestämmelserna i 25-29, 34 a och 35 §§ tillämpas även i fråga om tulltillägg och förseningsavgift.

94 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att

1. lämna uppgift eller inge handling enligt 13 - 15 §§, 16 § första stycket, 41 § eller 42 § första stycket, eller

2. lägga upp en vara på tullupplag enligt 50 § döms

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att

1. lämna uppgift eller inge handling enligt 12 - 15 §§, 16 § första stycket, 41 § eller 42 § första stycket, eller

2. lägga upp en vara på tullupplag enligt 50 § döms

Nuvarande lydelse

för tullförseelse till
böter.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Föreslagen lydelse

för tullförseelse till
böter.

97 §

När en tullmyndighet med stöd av denna lag eller föreskrift som utfärdats med stöd av lagen meddelar föreläggande för tullskyldig eller annan att vidta åtgärd som behövs för förtullning eller för tullverkets kontrollverksamhet, kan vite föreläggas.

Vite kan även föreläggas, om någon underlåtit att lämna uppgift eller inge handling enligt 13 - 15 §§ eller 16 § första stycket eller att fullgöra skyldighet som föreskrivs i 69 § eller med stöd av 72 §.

Vite kan även föreläggas, om någon underlåtit att lämna uppgift eller inge handling enligt 12 - 15 §§ eller 16 § första stycket eller att fullgöra skyldighet som föreskrivs i 69 § eller med stöd av 72 §.

Vite får inte fastställas till lägre belopp än femhundra kronor eller högre än femtusen kronor.

Frågor om utdömande av vite prövas av generaltullstyrelsen.

Bestämmelserna i 34 a §
får tillämpas även i fråga
om viten.

I övrigt gäller bestämmelserna i lagen (1985:206) om viten.

99 §

Beslut, som någon annan tullmyndighet än generaltullstyrelsen har meddelat enligt denna lag eller enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen, får överklagas hos generaltullstyrelsen.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Om överklagandet avser slutlig fastställelse av tull, annan skatt, ränta, restavgift, tulltillägg, förseningsavgift eller ersättning enligt 69 § andra stycket eller 71 §, skall skrivelsen med överklagandet ha kommit in till den myndighet som meddelat beslutet inom ett år från den dag då beslutet meddelades eller, i fall då omtulltaxering skett, inom två månader från den dag då omtulltaxeringsbeslutet meddelades, om tiden för överklagande därigenom blir längre.

Preliminära tulltaxeringsbeslut samt tullmyndighets beslut om vitesföreläggande och beslut om granskning enligt 75 § får inte överklagas.

Ett beslut om en inskrän-
ning i rätten att förfoga
över en vara får överklagas
särskilt och då i samma
ordning som beslutet vari-
genom myndigheten avgör
ärendet.

100 §

Generaltullstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen får överklagas hos kammarrätten genom besvär, när det är fråga om

1. fastställelse av tull eller annan skatt och
prövningen inte gäller sådant beslut om befrielse från
eller nedsättning eller återbetalning av tull och annan
skatt som meddelats med stöd av regeringens bemyndigande,

2. uttag av tull eller
annan skatt ur en vara
enligt 11 § fjärde stycket
eller 35 §,

2. uttag av tull eller
annan skatt ur en vara
enligt 10 § fjärde stycket
eller 35 §,

3. temporär tullfrihet,

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

4. restitution av tull eller annan skatt,
5. ursprungsintyg enligt protokoll 3 till Sveriges avtal med Europeiska ekonomiska gemenskapen eller bilaga B del 1 till konventionen angående upprättandet av Europeiska frihandelssammanslutningen,
6. inskränkning i rätten att förfoga över en vara,
7. förhandsbesked,
8. ränta eller restavgift,
9. tulltillägg eller förseningsavgift,
10. ersättning som avses i 56 § andra stycket, 69 § andra stycket eller 71 §, eller
11. utdömande av vite.

Om generaltullstyrelsen har avvisat en ansökan om förhandsbesked eller återkallat ett lämnat förhandsbesked eller meddelat ett beslut som avses i 59 § tredje stycket, får beslutet inte överklagas.

I övrigt överklagas generaltullstyrelsens beslut enligt denna lag eller enligt bestämmelser som utfärdats med stöd av lagen hos regeringen.

101 §

Beslut om fastställelse av tull och annan skatt får överklagas endast av den tullskyldige och av det allmänna ombudet. Om tull och annan skatt skall tas ut ur en vara enligt 11 § fjärde stycket, får beslutet om fastställelse av tull och skatt dock överklagas även av ägaren till varan eller annan som visar särskild rätt till denna.

Beslut om fastställelse av tull och annan skatt får överklagas endast av den tullskyldige och av det allmänna ombudet. Om tull och annan skatt skall tas ut ur en vara enligt 10 § fjärde stycket, får beslutet om fastställelse av tull och skatt dock överklagas även av ägaren till varan eller annan som visar särskild rätt till denna.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Generaltullstyrelsens beslut rörande förhandsbesked får överklagas endast av sökanden och av det allmänna ombudet.

106 §

Beslut om godkännande av ombud enligt 13 § andra stycket, uppdrag att utföra tullmyndighets kontroll enligt 54 § och medgivande att betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning samt om hemtagningstillstånd och andra tillstånd som utfärdats enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen får, om det finns skäl till det, återkallas av generaltullstyrelsen och, om styrelsen inte meddelat beslutet, av annan tullmyndighet. Tullmyndigheten kan i dessa fall förordna att beslutet om återkallelse skall gälla omedelbart.

Om det finns skäl till det, får vissa beslut återkallas av generaltullstyrelsen eller, om styrelsen inte meddelat beslutet, av annan tullmyndighet. Sådana beslut som kan återkallas är

1. beslut om godkännande av ombud enligt 13 § första stycket,

2. uppdrag att utföra tullmyndighets kontroll enligt 54 §,

3. tillstånd att tillämpa ett förenklat förfarande, och

4. andra tillstånd som utfärdats enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Tullmyndigheten kan i dessa fall förordna att beslutet om återkallelse skall gälla omedelbart.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

108 §

Tull och annan skatt skall inte tas ut för en varuförsändelse, som inkommer med post, när den tull och annan skatt som är föreskriven för försändelsen sammanlagt inte uppgår till femtio kronor. Detta gäller dock inte, om försändelsen innehåller spritdrycker, vin, starköl eller tobaksvaror.

Tull och annan skatt skall inte tas ut för en varuförsändelse när den tull och annan skatt som är föreskriven för försändelsen sammanlagt inte uppgår till ett-hundra kronor. Detta gäller dock inte, om försändelsen innehåller spritdrycker, vin, starköl eller tobaksvaror.

112 §

Den som föranleder tullförrättning som inte är avgiftsfri skall betala avgift för förrättningen (förrättningsavgift) enligt taxa som regeringen föreskriver.

Bestämmelserna i 34 a § får tillämpas även i fråga om förrättningsavgift.

113 §

Regeringen får föreskriva att avgifter skall betalas för hemtagningstillstånd, medgivande att betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning,

Regeringen får föreskriva att avgifter skall betalas för

1. tillstånd att tillämpa ett förenklat förfarande,
2. utfärdande av särskild

Nuvarande lydelse

utfärdande av särskild tullräkning, tillstånd att inneha tullupplag och frihamn samt för tullverkets tillsyn över tullager och exportbutiker.

Föreslagen lydelse

tullräkning,
3. tillstånd att inneha tullupplag och frihamn, och
4. tullverkets tillsyn över tullager och exportbutiker.

Bestämmelserna i 34 a § får tillämpas även i fråga om avgifter enligt första stycket.

115 §

Regeringen får bemyndiga generaltullstyrelsen att meddela föreskrifter i de ämnen som anges i 3 §, 5 § andra stycket, 7 § första stycket 1, 7 § andra stycket, 8 § första och andra styckena, 10 § första stycket, 13 § första stycket, 14 § andra stycket, 15 § tredje stycket, 16 § första stycket, 27, 44, 45 §§, 47 § första stycket andra meningen, 49 § första stycket, 51 § andra stycket, 52 § andra stycket, 64 § femte stycket, 72 §,

Regeringen får bemyndiga generaltullstyrelsen att meddela föreskrifter i de ämnen som anges i 3 §, 5 § andra stycket, 7 § första stycket 1, 7 § andra stycket, 8 § första stycket 2 och andra stycket, 9 § första stycket, 12 § andra stycket, 14 § andra stycket, 15 § tredje stycket, 16 § första stycket, 27, 34 a, 44, 45 §§, 47 § första stycket andra meningen, 49 § första stycket, 51 § andra stycket, 52 § andra stycket, 72 §, 73 § tredje

Nuvarande lydelse

73 § tredje stycket och
110-113 §§.

Föreslagen lydelse

stycket, 110 §, 111 §, 112
§ första stycket och 113 §
första stycket.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 februari 1991.
 2. Uppgift om belopp som skall betalas i tull och annan skatt skall lämnas enligt 14 och 15 §§ i äldre lydelse till utgången av oktober 1992 om uppgifterna inte överförs elektroniskt.
 3. Ett ärende om tullklarering som har kommit in före utgången av januari 1991 men ännu inte avgjorts handläggs enligt äldre föreskrifter.
 4. Äldre föreskrifter gäller för förtullning av en vara som har tagits om hand med stöd av hemtagningstillstånd före utgången av januari 1991.
 5. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om överklagande av beslut som har meddelats före utgången av januari 1991.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

En vara får utan hinder av förbud eller villkor som avses i 1 §

1. sändas genom tullområdet eller mellan orter inom detta enligt de villkor och föreskrifter som generaltullstyrelsen meddelar,
2. förvaras på tullupplag eller tullager eller i frihamn,
3. förstörs under kontroll av tullmyndighet eller annan som denna godkänner,
4. återutförs,

5. tas om hand med stöd av hemtagningstillstånd enligt 8 § första stycket tullagen (1987:1065) under villkor att varan förvaras i oförändrat skick av den som beviljats tillståndet till dess tullmyndigheten meddelat att hinder mot vidare förfogande över varan inte föreligger.

5. tas om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 tullagen (1987:1065) under villkor att varan förvaras i oförändrat skick av den som beviljats tillståndet till dess införselvillkoret uppfyllts.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 1991.

¹Senaste lydelse 1987:1238.

3 Förslag till
Lag om ändring i tullregisterlagen (1990:000)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullregisterlagen (1990:000) att i lagen skall införas en ny paragraf, 2 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Generaltullstyrelsen är registeransvarig för tullregistret.

Andra tullmyndigheter är registeransvariga när det gäller uppgifter i tullärenden som handläggs hos myndigheten och underställda tullmyndigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 1991.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1987:1069) om tullfrihet m. m.

Härigenom föreskrivs att 30 § lagen (1987:1069) om tullfrihet m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 §

Tull som skall beräknas efter annan grund än värde får nedsättas för en vara, som är skadad på annat sätt än genom förskämning när den anmäls till förtullning eller, om varan tas om hand med stöd av tillstånd enligt 8 § första stycket tullagen (1987:1065), när den anmäls till hemtagning. Nedsättningen skall motsvara den minskning av varans värde som skadan har medfört. Värdet av varan i oskadat skick och i skadat skick beräknas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 § andra stycket tulltaxelagen (1987:1068).

Tull som skall beräknas efter annan grund än värde får nedsättas för en vara, som är skadad på annat sätt än genom förskämning när den enligt 9 § tullagen (1987:1065) anmäls till förtullning. Nedsättningen skall motsvara den minskning av varans värde som skadan har medfört. Värdet av varan i oskadat skick och i skadat skick beräknas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 4 § andra stycket tulltaxelagen (1987:1068).

Denna lag träder i kraft den 1 februari 1991.

5 Förslag till

Förordning om ändring i tullförordningen (1987:1114)

Härigenom föreskrivs i fråga om tullförordningen
(1987:1114)¹

dels att underrubriken närmast före 3 § skall utgå,
dels att 2, 4 - 10, 56, 75 och 79 §§ skall ha följande
lydelse och att huvudrubriken närmast före 3 § skall
lyda "Förenklade förfaranden m. m.",

dels att i förordningen skall införas nya föreskrifter,
5 a, 6 a, 6 b, 8 a och 28 a §§ samt närmast före 6, 6 a,
6 b, 7 och 8 §§ nya underrubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

2 §

I denna förordning förstås med

hemtagare: den som erhållit
hemtagningstillstånd enligt
8 § första stycket tullagen
(1987:1065),

hemtagare: den som fått
tillstånd enligt 8 § första
stycket 2 tullagen
(1987:1065) samt 5 och 6
eller 6 a §§ denna för-
ordning,

godkänd mottagare: den som
fått tillstånd enligt 8 §
första stycket 2 tullagen
(1987:1065) samt 5 och 6 b
§§ denna förordning,

¹Senaste lydelse av 79 § 1989:488.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

transportmedel: anordning som är inrättad för färd på eller i vatten, på marken eller i luften,

fartyg: transportmedel som är inrättat för färd på eller i vatten och svävare när den framförs över vatten,

fordon: transportmedel som är inrättat för färd på marken och inte löper på skenor samt svävare när den framförs över marken,

luftfartyg: flygplan, helikopter, luftballong och liknande transportmedel,

container: transportanordning enligt 2 § containerlagen (1980:152)

tullplats: plats där det finns distriktstullkammare, tullkammare eller tullstation,

transitering: försändning av varor som står under tullkontroll genom tullområdet eller mellan orter inom detta, Definitioner finns också i tullagen.

4 §

Tillstånd att tillämpa
ett förenklat förfarande
enligt 8 § första stycket 2
tullagen (1987:1065) kan
ges för
1. hemtagning,
2. hemtagning genom ombud,
och
3. ett förfarande för god-
kända mottagare.

Nuvarande lydelse

4 §

Hemtagningstillstånd får efter ansökan lämnas den som bedriver sin verksamhet så att tullverket kan utöva tillsyn över verksamheten.

Hemtagningstillstånd lämnas för viss tid eller tills vidare. Det kan be- gränsas till att gälla visst eller vissa varuslag och i övrigt förbindas med de villkor som tullmyndigheten anser vara behövliga.

Om det är nödvändigt för tullmyndigheternas kontroll får generaltullstyrelsen föreskriva att varor av visst slag inte får tas om hand med stöd av hemtagningstillstånd. Beslut om att varor i ett visst fall inte får tas om hand med stöd av hemtagningstillstånd får också annars fattas av en tullmyndighet, om det på grund av särskilda skäl är nödvändigt för myndighetens kontroll.

Föreslagen lydelse

5 §

Tillstånd att, för viss tid eller tills vidare, tillämpa ett förenklat förfarande enligt 4 § får efter ansökan lämnas den som betalar tull och annan skatt enligt 26 § tullagen (1987:1065) samt bedriver sin verksamhet så att tullverket kan utöva tillsyn över verksamheten.

Ett sådant tillstånd får av tullmyndigheten förenas med villkor avseende vissa varor eller varuslag och om förfarandet i övrigt.

Om det är nödvändigt för tullmyndigheternas kontroll får generaltullstyrelsen föreskriva att varor av visst slag inte får tas om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande.

Beslut om att varor i ett visst fall inte får tas om hand med tillämpning av ett sådant förfarande får också annars fattas av en tullmyndighet, om det på grund av särskilda skäl är nödvändigt för myndighetens kontroll.

Nuvarande lydelse

5 §

En hemtagare skall föra de anteckningar och lämna de uppgifter om sin importverksamhet som tullmyndigheten bestämmer.

Föreslagen lydelse5 a §

Den som fått tillstånd att tillämpa ett förenklat förfarande enligt 4 § skall föra de anteckningar och lämna de uppgifter om importverksamheten som tullmyndigheten bestämmer.

Hemtagning

6 §

När en hemtagare vill ta hand om en vara skall han anmäla det för tullmyndigheten. Anmälan skall innehålla de uppgifter som generaltullstyrelsen föreskriver. Tullmyndigheten kontrollerar att hinder mot hemtagning inte föreligger.

En importör som godkänts att tillämpa ett förenklat förfarande enligt 4 § 1 (hemtagare) får ta hand om en vara som förs in om han anmäler varan till för-tullning. Tullmyndigheten kontrollerar att det inte finns något hinder mot hemtagningen.

Anmälan skall innehålla de uppgifter som generaltullstyrelsen föreskriver.

Nuvarande lydelse

När en tullmyndighet enligt 54 § tullagen (1987:1065) överlämnat åt innehavaren av ett tullupplag eller en frihamn att utföra den kontroll som annars ankommer på tullmyndighet i samband med hemtagning, utövar myndigheten tillsyn över kontrollverksamheten.

Föreslagen lydelse

När en tullmyndighet enligt 54 § tullagen (1987:1065) överlämnat åt innehavaren av ett tullupplag, ett transitlager eller en frihamn att utföra den kontroll som annars ankommer på tullmyndigheterna vid hemtagning, utövar myndigheten tillsyn över kontrollverksamheten.

Hemtagning genom ombud6 a §

En importör som inte är godkänd att tillämpa ett förenklat förfarande enligt 4 § får ta hand om en vara som förs in om ett ombud, som generaltullstyrelsen särskilt godkänt, anmäler varan till förtullning för importörens räkning med uppdrag att avge tulldeklaration. Tullmyndigheten kontrollerar att det inte finns något hinder mot hemtagningen.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Ombudet skall ha åtagit sig att fullgöra den betalningsskyldighet som vilar på den tullskyldige till dess deklaration avgetts och betalning skett.

Vid hemtagning genom ombud tillämpas också 6 § tredje stycket.

Godkänd mottagare6 b §

En importör som godkänts av en tullmyndighet enligt artikel 71 i bilaga II till förordningen (1987:1119) om en konventionen om ett gemensamt transiteringsförfarande eller i övrigt godkänts av en tullmyndighet (godkänd mottagare), får enligt de närmare föreskrifter som generaltullstyrelsen meddelar ta hand om en vara om han underrättar tullmyndigheten om varans ankomst. Underrättelsen innebär att en anmälan till förtullning har skett.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Då en tullmyndighet godkänner en mottagare skall myndigheten i godkännandet ange om någon åtgärd av en tullmyndighet krävs innan mottagaren får förfoga över en vara.

Förfogande över omhändertagen vara

7 §

En tullmyndighet kan besluta att en vara som tagits om hand med stöd av hemtagningstillstånd skall förvaras i oförändrat skick, i utrymme som tullmyndigheten godkänt eller under myndighetens lås.

I lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselregraderade varor, m. m. finns bestämmelser om omhändertagande med stöd av hemtagningstillstånd av varor som är underkastade särskilt föreskrivna införselvillkor.

En tullmyndighet kan besluta att en vara som tagits om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 4 § skall förvaras i oförändrat skick, i utrymme som tullmyndigheten godkänt eller under myndighetens lås.

I lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselregraderade varor, m. m. finns bestämmelser om omhändertagande med tillämpning av ett förenklat förfarande av varor som är underkastade särskilt föreskrivna införselvillkor.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

Finns inget sådant villkor eller har villkoret uppfyllts får importören förfoga över en omhändertagen vara såvida inte tullmyndigheten meddelat beslut enligt första stycket.

Byte av tullklareringsform

8 §

Om en vara har tagits om hand med stöd av hemtagningstillstånd, får den behandlas enligt 7 § första stycket 1, 2 och 4 - 6 tullagen (1987:1065) endast om varans kollital, emballage och beskaffenhet är oförändrade. Om det finns särskilda skäl får tullmyndigheten medge sådan behandling, även om varan har packats upp eller dess emballage annars har förändrats.

När en vara har tagits om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 4 § 1 eller 3 får förtullningsanmälan återkallas om varan, inom den tid som tulldeklaration skulle ha avgivits, anmäls till tullklarering enligt 7 § första stycket tullagen (1987:1065). Har varans kollital, emballage eller beskaffenhet förändrats får en återkallelse endast ske om det finns särskilda skäl.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse8 a §

En anmälan till förtullning enligt 4 § 2 får återkallas endast om det finns särskilda skäl. Även då tillämpas föreskrifterna i 8 §.

9 §

Generaltullstyrelsen får föreskriva att tulldeklaration inte behöver lämnas när en vara anmäls till förtullning, om varan inte införs i handelssyfte eller för yrkesmässig användning eller det annars finns särskilda skäl. Sådana föreskrifter får dock inte meddelas i fråga om varor som tas om hand med stöd av hemtagningstillstånd.

Generaltullstyrelsen får föreskriva att tulldeklaration inte behöver lämnas när en vara anmäls till förtullning, om varan inte införs i handelssyfte eller för yrkesmässig användning eller det annars finns särskilda skäl. Sådana föreskrifter får dock inte meddelas i fråga om varor som tas om hand med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 4 §.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

10 §

Generaltullstyrelsen får föreskriva om de uppgifter som den tullskyldige skall lämna i tulldeklaration eller annan handling för tillämpningen av förordningen (1987:1126) om en konvention om förenkling av formaliteterna vid handel med varor.

Generaltullstyrelsen får föreskriva att uppgifterna i en tulldeklaration skall lämnas i kodform.

Generaltullstyrelsen får föreskriva vilka uppgifter den tullskyldige skall lämna för kontroll av deklara-tionsuppgifter och av att varan får införas.

Generaltullstyrelsen får föreskriva

1. om de uppgifter som den tullskyldige skall lämna i tulldeklaration eller annan handling för tillämpningen av förordningen (1987:1126) om en konvention om förenkling av formaliteterna vid handel med varor.

2. att uppgifterna i en tulldeklaration skall lämnas i kodform.

3. vilka uppgifter den tullskyldige skall lämna för kontroll av deklara-tionsuppgifter och av att varan får införas och

4. att uppgifter enligt 14 § första stycket tullagen (1987:1065) inte behöver lämnas om varusändningens värde understiger 10 000 kronor.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse28 a §

Ett bolag eller en före-
ning som enligt 54 § första
stycket 2 eller andra styc-
ket tullagen (1987:1065)
fått tillstånd att utföra
kontroll som annars ankommer
på tullmyndighet skall lämna
uppgifter elektroniskt till
tullverket. Generaltull-
styrelsen kan medge undan-
tag om det finns särskilda
skäl.

56 §

En vara som transiteras
får avlämnas till en godkänd
mottagare utan att visas
upp vid bestämmelsetull-
anstalten.

Föreskrifter om transitering finns också i förordningen (1987:1119) om en konvention om ett gemensamt transiteringsförfarande.

I fråga om vissa varor finns särskilda föreskrifter om begränsningar i rätten att transitera.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

75 §

Generaltullstyrelsen får efter samråd med statens järnvägar, postverket och luftfartsverket meddela föreskrifter om förtullning eller annan tullklarering av varor som befordras på järnväg, med post eller med luftfartyg. Därvid kan föreskrivas att anmälan till förtullning av en vara får återkallas, så länge varan förvaras hos järnvägsföretaget, postverket eller lufttrafikföretag, och att anmälan till hemtagning får ske i annan ordning än vad som sägs i 6 §.

Generaltullstyrelsen får efter samråd med statens järnvägar, postverket och luftfartsverket meddela föreskrifter om hur varor som befordras på järnväg, med post eller med luftfartyg skall anmälas till förtullning eller annan tullklarering. Därvid kan föreskrivas att anmälan till förtullning av en vara får återkallas, så länge varan förvaras hos järnvägsföretaget, postverket eller lufttrafikföretag, och att anmälan till hemtagning får ske i annan ordning än vad som sägs i 6 §.

För tullverkets räkning utövas tullkontroll av järnvägsföretaget i fråga om varor som befordras på järnväg och av postverket i fråga om varor som befordras

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

med post. Vid sådan kontrollverksamhet tillämpas 48 § första stycket och 73 § andra stycket tullagen (1987:1065). Närmare föreskrifter om kontrollverksamheten meddelas av generaltullstyrelsen efter samråd med statens järnvägar och postverket.

79 §

Den som beviljas tillstånd att betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning enligt 26 § tullagen (1987:1065) skall betala en avgift till tullverket om 400 kronor.

Den som beviljas hemtagningstillstånd enligt 8 § tullagen skall betala en avgift till tullverket om 400 kronor.

Den som beviljas tillstånd att tillämpa ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket tullagen (1987:1065) skall betala 400 kronor i avgift till tullverket.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.
 2. Generaltullstyrelsen får föreskriva de avvikelser från denna förordning som behövs för åren 1991 - 1992 med hänsyn till övergången till automatisk databehandling inom tullverket.

6 Förslag till

Förordning om ändring i kungörelsen (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel

Härigenom föreskrivs att 5 § kungörelsen (1974:270) om kontroll vid införsel av livsmedel skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i den ort där livsmedlet anges till förtullning eller anmäles till hemtagning eller i den ort som statens livsmedelsverk i särskilt fall bestämmer skall ombesörja undersökning, provtagning och annan kontroll av livsmedlet i den utsträckning som livsmedelsverket bestämmer. Miljö- och hälsoskyddsnämnden skall utan dröjsmål underrätta tullmyndigheten om resultatet av sådan kontroll.

Den som importerar livsmedlet skall i god tid före livsmedlets beräknade ankomst underrätta

Miljö- och hälsoskyddsnämnden i den ort där livsmedlet anmäls till förtullning eller i den ort som statens livsmedelsverk i särskilt fall bestämmer skall ombesörja undersökning, provtagning och annan kontroll av livsmedlet i den utsträckning som livsmedelsverket bestämmer. Miljö- och hälsoskyddsnämnden skall utan dröjsmål underrätta tullmyndigheten om resultatet av sådan kontroll.

Den som importerar livsmedlet skall i god tid före livsmedlets beräknade ankomst underrätta

¹Senaste lydelse 1989:807.

Nuvarande lydelse

miljö- och hälsoskydds-
nämnden och därvid lämna
uppgift om livsmedlets slag,
mängd och ursprungsland.
Tullmyndigheten skall utan
dröjsmål underrätta miljö-
och hälsoskyddsnämnden när
livsmedel som här avses
angivits till förtullning
eller dessförinnan anmälts
till hemtagning.

Föreslagen lydelse

miljö- och hälsoskydds-
nämnden och därvid lämna
uppgift om livsmedlets slag,
mängd och ursprungsland.
Tullmyndigheten skall utan
dröjsmål underrätta miljö-
och hälsoskyddsnämnden när
livsmedel som här avses
anmälts till förtullning.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

7 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1984:62) om prisreglering på jordbrukets område

Härigenom föreskrivs att 12 § förordningen (1984:62) om prisreglering på jordbrukets område skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

När prisreglerade varor anmäls till hemtagning och anges till förtullning, skall, enligt föreskrifter som meddelas av jordbruksnämnden, den tullskyldige eller, om varorna förs in för annans räkning, denne lämna skriftliga uppgifter om varornas avsändningsland och ursprungsland, kvantitet och värde samt förete handlingar för att styrka uppgifternas riktighet.

När prisreglerade varor anmäls till förtullning, skall, enligt föreskrifter som meddelas av jordbruksnämnden, den tullskyldige eller, om varorna förs in för annans räkning, denne lämna uppgifter om varornas avsändningsland och ursprungsland, kvantitet och värde samt förete handlingar för att styrka uppgifternas riktighet.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

8 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1986:428) om prisreglering på fiskets område

Härigenom föreskrivs att 21 § förordningen (1986:428) om prisreglering på fiskets område skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

21 §

När prisreglerade varor anmäls till hemtagning och anges till förtullning skall den tullskyldige, enligt föreskrifter som meddelas av statens jordbruksnämnd, lämna skriftliga uppgifter till tullmyndigheten om varornas avsändningsland och ursprungsland, kvantitet och värde samt förete handlingar för att styrka uppgifternas riktighet.

När prisreglerade varor anmäls till förtullning skall den tullskyldige, enligt föreskrifter som meddelas av statens jordbruksnämnd, lämna uppgifter till tullmyndigheten om varornas avsändningsland och ursprungsland, kvantitet och värde samt förete handlingar för att styrka uppgifternas riktighet.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

9 Förslag till

Förordning om ändring i frihandelsförordningen (1987:1185)

Härigenom föreskrivs att 11 § frihandelsförordningen (1987:1185) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

11 §

För en vara som förtul-
las efter föregående hem-
tagning enligt 8 § första
stycket tullagen (1987:1065)
skall anspråk på tullfrihet
eller tullnedsättning enligt
denna förordning framställas
när varan anmäls till för-
tullning. Ursprungsintyg
skall inges senast när varan
enligt 10 § tullagen skall
anmälas till förtullning.

För en vara som förtullas
utan föregående hemtagning
skall anspråk på tullfrihet
eller tullnedsättning fram-
ställas när varan anmäls
till förtullning. Ur-
sprungsintyg skall inges
senast 15 dagar efter den
dag då varan har anmälts
till förtullning.

Anspråk på tullfrihet
eller tullnedsättning enligt
denna förordning för en
vara som anmäls till för-
tullning skall framställas
senast när tulldeklaration
skall ges in för varan.
Ursprungsintyg skall ges
in senast 14 dagar från den
dag då varan anmäldes till
förtullning.

Nuvarande lydelse

För en vara som har inkommit med post och för-tullats utan att tulldek-lARATION har avlämnats får dock anspråk på tullfrihet eller tullnedsättning framställas och ursprungsintyg inges senast 30 dagar efter den dag då tulltaxeringsbeslut har meddelats.

Framställs anspråk eller inges intyg senare än vad som anges i första, andra eller tredje stycket, får återbetalning av eller befrielse från tull medges endast till den del tullbeloppet överstiger trehundra kronor. Tullmyndighet kan medge undantag från detta stycke om särskilda skäl föreligger.

Föreslagen lydelse

Om postverket är tullskyl-digt för en vara som har inkommit med post får dock anspråk på tullfrihet eller tullnedsättning framställas och ursprungsintyg inges senast 30 dagar efter den dag då tulltaxeringsbeslut har meddelats.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

10 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1987:1285) om tullfrihet för varor från utvecklingsländerna

Härigenom föreskrivs att 14 § förordningen (1987:1285) om tullfrihet för varor från utvecklingsländerna skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

14 §

För en vara som förtullas efter föregående hemtagning enligt 8 § första stycket tullagen (1987:1065) skall anspråk på tullfrihet enligt denna förordning framställas när varan anmäls till förtullning. Ursprungsintyg skall inges senast när varan enligt 10 § tullagen skall anmälas till förtullning.

För en vara som förtullas utan föregående hemtagning skall anspråk på tullfrihet framställas när varan anmäls till förtullning. Ursprungsintyg skall inges senast 15 dagar efter den dag då varan har anmälts till förtullning.

Anspråk på tullfrihet enligt denna förordning för en vara som anmäls till förtullning skall framställas senast när tulldeklaration skall ges in för varan. Ursprungsintyg skall ges in senast 14 dagar från den dag då varan anmäldes till förtullning.

Nuvarande lydelse

För en vara som har inkommit med post och för-
tullats utan att tulldek-
laration har avlämnats får dock anspråk på tullfrihet framställas och ursprungsintyg inges senast 30 dagar efter den dag då tulltaxeringsbeslut har meddelats.

Framställs anspråk eller inges intyg senare än vad som anges i första, andra eller tredje stycket, får återbetalning av eller befrielse från tull medges endast till den del tullbeloppet överstiger trehundra kronor. Tullmyndighet kan medge undantag från detta stycke om särskilda skäl föreligger.

Föreslagen lydelse

Om postverket är tullskyl-
digt för en vara som har inkommit med post får dock anspråk på tullfrihet framställas och ursprungsintyg inges senast 30 dagar efter den dag då tulltaxeringsbeslut har meddelats.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

11 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1987:1287) om tullfrihet för handvävd bomullsväv

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (1987:1287) om tullfrihet för handvävd bomullsväv skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

2 §

För en vara som förtullas efter föregående hemtagning enligt 8 § första stycket tullagen (1987:1065) skall anspråk på tullfrihet enligt denna förordning framställas när varan anmäls till förtullning. Intyg om varan, utfärdat av därtill auktoriserat organ i exportlandet, skall ges in senast när varan enligt 10 § tullagen skall anmälas till förtullning.

För en vara som förtullas utan föregående hemtagning skall anspråk på tullfrihet framställas när varan anmäls till förtullning. Intyg skall ges in senast 15 dagar efter den dag då varan anmälts till förtullning.

Anspråk på tullfrihet enligt denna förordning för en vara som anmäls till förtullning skall framställas senast när tulldeklaration skall ges in för varan. Intyg om varan, utfärdat av därtill auktoriserat organ i exportlandet, skall ges in senast 14 dagar från den dag då varan anmälades till förtullning.

Nuvarande lydelse

För en vara som har inkommit med post och för-
tullats utan att tulldek-
laration har avlämnats får dock anspråk på tullfrihet framställas och intyg ges in senast 30 dagar efter den dag då tulltaxeringsbeslut har meddelats.

Om ett anspråk framställs eller ett intyg ges in senare än vad som anges i första, andra eller tredje stycket, får återbetalning av eller befrielse från tull medges endast till den del tullbeloppet överstiger trehundra kronor. Tullmyndighet kan medge undantag från detta stycke om det finns särskilda skäl.

Föreslagen lydelse

Om postverket är tullskyl-
digt för en vara som har inkommit med post får dock anspråk på tullfrihet framställas och intyg ges in senast 30 dagar efter den dag då tulltaxeringsbeslut har meddelats.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

12 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor

Härigenom föreskrivs att 32 § förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

32 §

Hemtagningstillstånd
enligt 8 § tullagen
(1987:1065) för explosiva
varor får endast om spräng-
ämnesinspektionen tillstyr-
ker det ges till någon annan
än den som har tillstånd att
importera varorna.

Explosiva varor får inte
utan medgivande av spräng-
ämnesinspektionen tas om
hand enligt 4 § tullförord-
ningen (1987:1114) av annan
än den som har tillstånd att
importera varorna.

Försäljning av explosiva varor enligt 3 § lagen
(1973:980) om transport, förvaring och förstöring av
införselreglerade varor, m. m. får ske endast till den
som har tillstånd att inneha varorna. Sprängämnesin-
spektionen bestämmer vad som skall göras med explosiva
varor som inte kan försälas.

Denna förordning träder i kraft den 1 februari 1991.

1 Allmänt om utredningsarbetet

Den 3 september 1986 tillkallade chefen för finansdepartementet en särskild utredare för att lämna förslag till hur elektroniskt uppgiftslämnande mellan företagen och tullens skulle kunna ersätta nuvarande pappersbaserade rutiner och hur tullens hantering av uppgifterna skulle kunna automatiseras med hjälp av datorteknik (dir. 1986:20). Utredningen, kallad tulldatautredningen (TDU), lämnade den 1 september 1987 delbetänkandet (SOU 1987:40) Datorisering av tullens export- och import-rutiner - Förstudie. I betänkandet presenterades grundragen i ett tulldatasystem som TDU föreslog skulle utvecklas. De tullprocedurer som systemet bör baseras på beskrevs översiktligt.

Regeringen beslöt den 10 september 1987 att TDU skulle fortsätta sitt arbete och efter remissbehandling redovisade regeringen i proposition (prop. 1987/88:100 bil.9) de ställningstaganden som utredningen föranledde. Regeringen anslöt sig därvid i huvudsak till utredningens förslag och beredde riksdagen tillfälle att ta del av vad regeringen anfört angående inriktningen av TDU:s fortsatta arbete. Skatteutskottet tillstyrkte begärda anslag (1987/88:SkU42) och fann inte anledning att närmare kommentera vad som anförts i propositionen.

Riksdagen har bifallit utskottets hemställan (rskr. 1987/88:369).

TDU har i en skrivelse till finansdepartementet den 1 september 1988 föreslagit att den fortsatta beredningen av de författningsändringar som föranleds av elektroniskt uppgiftslämnande till tullen skulle få ske i särskild ordning.

Regeringen beslöt den 17 november 1988 direktiven för denna utredning (dir. 1988:66). De återges i sin helhet i bilaga. Utredningen har antagit namnet utredningen om lagstiftningsbehovet vid tulldatoriseringen (TDL-utredningen). Syftet med utredningen är enligt direktiven att bereda och föreslå de författningsändringar som är nödvändiga för att tulldatasystemet (TDS) skall kunna tas i drift.

I en skrivelse till regeringen den 17 mars 1989 om "Förändring av tullprocedurer i samband med datorisering av export- och importrutinerna, m. m." (procedurskrivelsen) har TDU redogjort för huvuddelen av sina förslag till förändringar i tullprocedurerna och hemställt att regeringen skulle vidta de åtgärder som behövs för att tullförfaranden reglerade i lag och förordning skall utformas i enlighet med dessa förslag. Regeringen beslutade den 20 april 1989 att överlämna skrivelsen till TDL-utredningen för beaktande i dess arbete.

Den 28 april 1989 lämnade TDL-utredningen delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. Förslagen i betänkandet avser de lagändringar som är nödvändiga för att TDS skall kunna börja tas i drift under år 1990 för tullrutinerna vid export. Vi har utifrån begreppet elektroniskt dokument - som är den ersättning för pappersdokumentet som skall finnas i TDS - försökt ange

naturliga lösningar för att bedöma bl.a. när ett elektroniskt dokument skall anses ha kommit in i förvaltningslagens mening och när ett ärende skall anses anhängiggjort. Vi har vidare föreslagit att tullregistret skall regleras i en särskild registerlag samt vissa ändringar i tullagen och lagen om straff för varusmuggling.

I en skrivelse till regeringen den 29 maj 1989 angående "Förändring av tullprocedurer vid import och export av postförsändelser" (postprocedurskrivelsen) har TDU redogjort för sina förslag till förändringar av rutinerna för tullbehandling av postförsändelser m. m. och hemställt att regeringen skulle vidta åtgärder för en författningsreglering i enlighet med förslagen. Regeringen beslutade den 21 juni 1989 att överlämna även denna skrivelse till TDL-utredningen.

Den 27 juni 1989 lämnade TDU sitt slutbetänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport. Procedurskrivelsen och postprocedurskrivelsen har tagits in som bilaga 3 respektive 4 till betänkandet. TDU har vidare lämnat förslag till hur TDS bör utformas i detalj och en tidsplan för införandet av systemet.

Våra förslag i delbetänkandet har legat till grund för prop. 1989/90:40 om tullregisterlag m. m. Propositionen har nyligen behandlats av skatteutskottet som tillstyrkt propositionen (1989/90:SkU19). Riksdagen har den 6 april 1990 bifallit utskottets hemställan. Det är fråga om ändringar som är nödvändiga för att börja använda systemet för export. I det förra betänkandet har vi - för att sätta in rutinerna i sitt sammanhang - även föreslagit vissa regler som rör förfarandet vid import. Departementschefen förklarade i propositionen att han avser att återkomma till dessa förslag i samband med

att andra regler om import behandlas.

I detta delbetänkande föreslås sådana författningsändringar som rör importrutinerna. För fullständighetens skull återges även de förslag i det förra delbetänkandet som rör import. Förslagen berör även vissa närliggande frågor såsom tullupplagens rättsliga ställning och vissa allmänna förvaltningsrättsliga frågor.

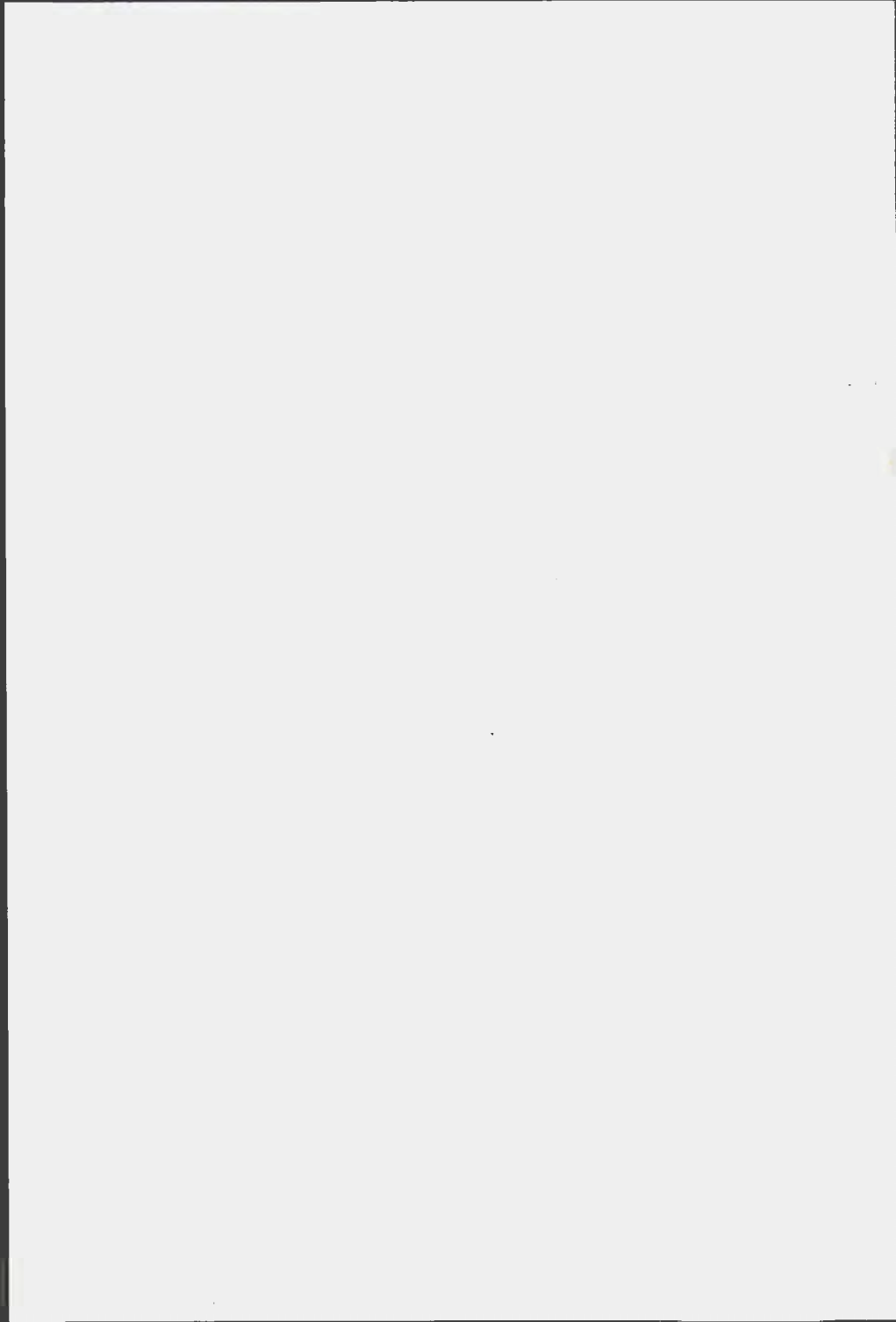
Förfarandet vid import och export av varor är reglerat i tullagen (1987:1065), tullförordningen (1987:1114) och de föreskrifter som GTS meddelat med stöd av bemyndigande. Förvaltningslagen (1986:223) är tillämplig på tullförfarandet i den omfattning det inte framgår något annat av tullagen eller tullförordningen. En allmän beskrivning av TDS ges i prop. 1989/90:40 om tullregisterlag m. m., avsnitt 3. Vi utgår i det följande från vissa begrepp som definierats i de nämnda förarbetena, t. ex. "elektroniskt dokument", "tullid" m. m. Det bör särskilt hänvisas till förkortningar och ordförklaringar i SOU 1989:20 s. 8-10.

Tullens datoriseringen berör främst de näringsidkare vars verksamhet ofta har beröring med gränsöverskridande handel. Vid import tillämpas i sådana fall normalt förenklade rutiner vid tullbehandlingen. TDU har särskilt studerat masshantering av ärenden och hur dessa rutiner skall kunna förenklas. Förfarandet vid tullbehandling av någon enstaka försändelse berörs endast undantagsvis. Våra författningsförslag grundas på de förenklade rutiner som TDU föreslagit. Vi har emellertid i vissa delar funnit skäl att fördjupa och bredda materialet. Det internationella harmoniseringsarbetet och den snabba utvecklingen mot mer integrerade marknader har särskilt beaktats.

Författningsförslagen har utformats med sikte på att underlätta en framtida anpassning av det svenska förfarandet till de rutiner som utvecklas inom EG och EFTA-länderna. Av väsentligt intresse är därvid Sveriges åtaganden enligt förordningen (1987:1119) om en konvention om ett gemensamt transiteringsförfarande (transiteringskonventionen) och förordningen (1987:1126) om en konvention om förenkling av formaliteterna vid handel med varor (konventionen om enhetsdokumentet).

Betänkandet har två huvuddelar, nya importrutiner (kapitel 2) och förvaltningsrättsliga frågor m. m. (kapitel 3). Framställningen har sin tyngdpunkt i kapitel 2 där vi behandlar möjligheterna att tillämpa förenklade rutiner under de tidskritiska momenten vid import av varor, s. k. förenklade förfaranden (avsnitten 2.1 - 2.3). I kapitel 2 behandlas även tullupplagens roll och vissa föreskrifter i anledning av förändringar i förfarandet som TDU har förslagit (avsnitten 2.4 - 2.7). Det förvaltningsrättsliga kapitlet rör vissa mindre frågor.

Utvecklingen av TDS pågår och vissa nya rättsliga frågor har aktualiserats. Bl. a. har GTS i en skrivelse till TDL-utredningen den 23 februari 1990 omtalat behovet av en översyn av bestämmelserna om skyldighet att föra anteckningar och bevara handlingar. Vårt fortsatta arbete avses bl. a. att beröra denna fråga samt författningsregleringen av uppgiftslämnandet och vissa kontroll- och registerfrågor. Vi avser vidare att, från rättslig synpunkt, följa utvecklingen av TDS och föreslå de ytterligare författningsändringar som kan visa sig påkallade av tulldatoriseringen. I detta sammanhang bör även frågan om det sätt på vilket vissa intyg skall företes behandlas i syfte att nå det eftersträlvade papperslösa förfarandet.



2 Nya importrutiner

2.1 Inledning

Vi redovisar här förutsättningarna för vårt arbete och ger en inledande beskrivning av

- tullbehandlingen av varor vid import,
- de möjligheter och svårigheter som en rationalisering av importrutinerna kan föra med sig och
- tullkontrollen i samband med kommersiell import.

Förfarandet vid import och export av varor regleras i tullagen (TL) och tullförordningen (TuF). De trädde i kraft den 1 januari 1988 som ett resultat av en allmän översyn av tullagstiftningen.¹ Fråga var i första hand om en teknisk översyn av tullagstiftningen i syfte att få en förenklad och mer enhetlig ordning. Även rege- ringsformens krav i fråga om bl. a. normgivningskom- petens och delegering beaktades vid översynen.

Förfarandet vid import och export fick emellertid i huvudsak sin nuvarande utformning redan genom den om- fattande reform av tullagstiftningen som trädde i kraft den 1 januari 1974. Väsentliga nyheter då var ett system

¹SFS 1987:1065, 1114 och 1115, SkU 1987/88:3, prop. 1986/87:166 och Ds UD 1985:4-5.

med privat godsvård, ett s. k. hemtagningsförfarande och att tulltaxering skulle ske med ledning av en deklaration som lämnas av den tullskyldige. Det skedde en övergång från officielltulltaxering och regelmässig fysisk godskontroll till ett deklarationsförfarande där gods granskas endast stickprovsvis och i några fall i efterhand. Dessa ändringar banade väg för förenklingar i rutinerna både för tullen och näringslivet.

Förfarandet vid officielltulltaxering innebar att importören anmälde varan till förtullning och att nödvändiga handlingar upprättades av en tulltjänsteman på grundval av de uppgifter importören lämnade. Även vårderna av importgods utfördes i tullens regi. Tullen ansvarade för godset på i stort sett samma vis som en depositarie svarar för anförtrött gods. Alla varor som fördes in till Sverige skulle alltså tas om hand av tullen och en tulltjänsteman skulle upprätta erforderliga handlingar och fatta beslut. Först när tulltaxeringen utförts och, med då gällande terminologi, en varuhavare - som inte hade tullkredit - betalat pålagorna fick denne hämta ut varorna och förfoga över dem.

När officielltulltaxering tillämpades företogs alla åtgärder för tullbehandling av en vara i ett sammanhang. Även sedan ett deklarationsförfarande införts byggde de grundläggande rutinerna för förtullning på att tulltaxeringen skulle slutföras innan importören fick tillgång till varan. I gällande tulllag framstår sådan direktförtullning alltså som en huvudregel försedd med ett antal undantag för förenklade rutiner, se de följande avsnitten "Ett grundläggande förfarande" och "Olika förenklingar i dag och i framtiden".

TDU har nu föreslagit vissa förändringar av bl. a. importrutinerna. Den tekniska utformningen av funktio-

nera i TDS pågår i enlighet med de principer och förslag som TDU lagt fram. Vårt uppdrag, att föreslå de författningsändringar som behövs för att TDS skall kunna tas i drift, ser vi så, att en förutsättningslös genomgång bör ske av berörda bestämmelser i tullagen och de importrutiner som efter hand vuxit fram eller föreslagits. Särskilt viktigt är att pröva vilka förenklade förfaranden som bör tillåtas inom ramen för TDS.

Vi beskriver först författningsregleringen av importrutinerna enligt gällande rätt. Föreskrifterna är inte alldeles enkla att överblicka. För att realiteterna inte skall skymmas av lagtekniska frågor inleder vi den fortsatta framställningen med en grundläggande beskrivning av de praktiska problemen och de förenklingar i importrutinerna som är tänkbara.

Importrutinerna enligt gällande rätt

De grundläggande bestämmelserna om import av varor finns i tullagen (TL) och tullförordningen (TuF). Närmare föreskrifter finns i tullordningen (TO), som meddelats av GTS. Vid införsel av varor skall en anmälan göras till tullmyndigheten i ett dokument. Anmälan, som skall innehålla vissa angivna uppgifter, kan avse förtullning eller annan tullklarering. Med förtullning avses tullmyndighetens åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över varor vid införsel. Vid anmälan till förtullning skall tulldeklaration och vissa handlingar som styrker uppgifterna i deklarationen lämnas. Tullmyndigheten kontrollerar vid förtullningen att varan får föras in i landet och fastställer tull, annan skatt och avgift för den. Som huvudregel skall det fastställda beloppet betalas inom 15 dagar från det att taxeringsbeslutet meddelades och importören får förfoga över varan först

sedan betalning skett. GTS kan dock medge en importör kredit. En sådan importör - kreditimportör - betalar enligt särskild tullräkning för samtliga sändningar under en vecka och han får förfoga över godset redan innan betalning skett. Den helt övervägande delen av importen till Sverige sker mot betalning av tull, annan skatt och avgift i efterhand.

I stället för att direkt anmäla varan till förtullning kan importören välja någon annan form av tullklarering. Varan kan transiteras, det vill säga sändas oförtullad genom tullområdet eller mellan orter inom detta, läggas upp för förvaring på tullupplag eller tullager eller i frihamn eller exportbutik, tas hem om importören är hemtagare eller innehas med temporär tullfrihet. De flesta av dessa klareringsformer förutsätter att varan senare skall anmälas till en ny tullklarering, t.ex. förtullning. Om varan försäljs i exportbutik, återutförs eller överläts till staten eller anmäls till förstöring behövs emellertid inte någon ytterligare tullklarering.

Transiteras en vara skall den anmälas till förtullning eller annan tullklarering vid ankomsten till bestämmelseorten. Upplagd vara skall anmälas till förtullning innan förvaringen upphör och vara som innehas med temporär tullfrihet, innan denna frihet upphör. En hemtagare skall anmäla en hemtagen vara till förtullning inom viss frist efter det att varan anmäldes till hemtagning. Anmälan till förtullning kan komma att uppskjutas på så sätt att en vara som anmälts till transitering, förvaring, hemtagning eller innehav med temporär tullfrihet blir föremål för annan tullklarering än en förtullning, t. ex. att transiterad vara anmäls till förvaring på tullupplag.

Vid en förtullning kontrollerar tullmyndigheten att

varan får föras in och fastställer tull och annan skatt för den. En importör som beviljats hemtagningstillstånd har rätt att ta hand om och i övrigt förfoga över varor redan innan tulldeklaration lämnats och varan tulltaxerats. En hemtagare måste ha tullkredit.

Anmälan till tullklarering får ske genom ombud. Om ombudet skall avge tulldeklaration måste han dock vara godkänd av GTS. Ett ombud kan också medges tullkredit och åta sig att fullgöra den betalningsskyldighet som vilar på den tullskyldige.

Anmälan och deklaration görs på det s. k. enhetsdokumentet som infördes samtidigt i EG och EFTA-länderna den 1 januari 1988 enligt konventionen om enhetsdokumentet. Vissa fält i enhetsdokumentet avser anmälan, medan andra utgör deklarationen. Det bör noteras att enhetsdokumentet förutom deklarationsuppgifter även innehåller uppgifter för statistiska ändamål, bl. a. rörande transport.

En tullmyndighet kan ge innehavaren av ett tullupplag i uppdrag att utföra tullmyndighetens kontroll och provning (utlämningsrätt) när en hemtagare vill ta hand om varor som är upplagda på tullupplaget. Ett sådant uppdrag innefattar myndighetsutövning. Huvuddelen, ca 75 % av importgodset, hanteras på detta sätt.

Ett grundläggande förfarande

Det grundläggande förfarandet när en importvara förtullas kan beskrivas enligt följande.

Importören uppger att han skall föra in varan och ger in en tulldeklaration till vilken han fogar de styrkande

handlingar som behövs (han anmäler varan till förtullning och lämnar en tulldeklaration för varan). En tulltjänsteman granskar deklarationen och undersöker eventuellt varan samt kontrollerar att den får föras in (han kontrollerar att införselrestriktioner inte hindrar import av varan). Han beslutar vidare om tull, annan skatt och avgifter. Importören får ett pappersdokument med beslutet och betalar kontant. Därefter får importören ta med sig varan och förfoga fritt över den. Huvudreglerna i tullagen är formade utifrån det grundläggande kravet att en införd vara skall förtullas, men att förtullningen under vissa angivna villkor kan skjutas upp till ett senare tillfälle än gränspassagen.

Olika förenklingar i dag och i framtiden

Procedurerna vid import har efter hand förändrats utifrån bl. a. näringslivets behov av rationella rutiner och ett snabbt godsflöde. Förenklingarna har hela tiden vägts mot behovet av kontroll av att tullförfattningarna inte kringgås. Regelsystemet är komplicerat. Förenklingarna kan emellertid beskrivas med utgångspunkt från hur snabbt och enkelt en importör kan förfoga fritt över en vara.

1. En förenkling är att importören får betala pålagorna i efterskott (kredit). Det måste då kunna påräknas att importören verkligen betalar trots att han fått ut varan (9 och 26 §§ TL).

2. Importören kanske inte behöver varan förrän vid en senare tidpunkt. Det är då av värde att kunna låta förvara varan utan att tull, skatt och andra pålagor behöver debiteras. Så kan ske t. ex. om varan läggs upp på tullager (7 § första stycket 2 TL).

3. Om importören behöver varan genast kan det emellertid stöta på svårigheter för honom att direkt lämna en fullständig tulldeklaration och avvakta ett tulltaxeringsbeslut. Han behöver förfoga över varan redan innan fullständiga uppgifter lämnats och tullen fattat något sådant beslut. Importören lämnar endast de uppgifter som behövs för att tullen skall kunna identifiera sändningen och kontrollera att mottagaren får ta hand om varan (hemtagningsförfarandet). Fullständiga uppgifter lämnar importören vid ett senare tillfälle (8 § och 10 § andra stycket TL).

4. Det är emellertid inte bara hur snabbt godset kan stå till importörens förfogande vid en gränsstation som är av betydelse. Det kan också vara av värde för importören att själva gränspassagen blir så smidig som möjligt och att transporten förs vidare till en tullanstalt eller ett tullupplag/lager i landet (transitering, 7 § första stycket 1 TL). Om en transitering, enligt konventionsåtagande, påbörjas i ett land, kan varan med ett minimum av åtgärder från tullmyndigheternas sida passera gränser och transporteras direkt till en tullanstalt i mottagarlandet, i närheten av den ort där importören driver sin rörelse.

5. Olika kombinationer av förenklade förfaranden är möjliga. En kombination av förfarandena enligt 2 och 4 skulle t. ex. kunna möjliggöra en transport av varan direkt till transportörens lager (en transitering dit) för omlastning och vidare transport till mottagaren. Om transportören har tullupplag kan han nämligen vid transitering direkt lägga upp varan på sitt upplag. Uppgifter (en anmälan till förtullning eller hemtagning) kan sedan lämnas till tullmyndigheten som vidtar de åtgärder som krävs för att mottagaren skall få förfoga fritt

över varan. På detta sätt får importören "hem" varan men har lämnat färre uppgifter vid gränstullanstalten och importören har inte behövt föra varorna till en annan tullanstalt. Vid behov kan tullen i stället göra ett kontrollbesök hos upplagshavaren eller senare hos importören.

6. En ytterligare effektivisering av varuflödet skulle det vara att transportera en vara direkt till importörens eget lager (s. k. godkänd mottagare, se avsnitt 2.3.2, ett förfarande som hittills inte funnits i Sverige). Tillämpningen av ett sådant förfarande försvåras emellertid ofta av att gods till olika importörer lastats på samma transportmedel (samlastning).

7. En annan metod att förenkla formaliteterna är att bemyndiga en näringsidkare att ta över delar av tullens kontroll- och beslutsfunktion, t. ex. när en vara skall läggas upp på, tas hem från eller transiteras från ett tullupplag eller ett tullager (delegerad myndighetsutövning, 54 § TL).

8. En förskjutning från initialkontroll till urvalsbase-
rad efterkontroll bidrar också ur importörens synpunkt till ett smidigt godsflöde.

Reglerna för tullbehandling av varor formas utifrån en avvägning mellan dels intresset av ett smidigt godsflöde och ett enkelt anmälningsförfarande, dels behovet av kontroll av att reglerna för import inte kringgås.

Tullkontroll i samband med kommersiell import

Grundläggande förutsättningar för tullens kontrollverksamhet är skyldigheten för befälhavare och förare av transportmedel att föra dessa till tullplatser, dvs. orter där det finns en tullmyndighet, och att lämna uppgifter om transportmedlet och de medförda varorna till tullmyndigheten (anmälningsskyldighet). I vissa fall skall befälhavaren på ett transportmedel lämna förhandsanmälan till tullmyndigheten om transportmedlets ankomst, bl. a. för att underlätta för tullen att planera kontrollverksamheten.

De olika slag av kontroll som kan förekomma från tullens sida vid eller i samband med tullklarering av importgods kan uppdelas i fysisk kontroll och dokumentkontroll.

Den fysiska kontrollen kan indelas i lastkontroll, godskontroll och varuundersökning, medan dokumentkontrollen beskrivs utifrån vilket skede i förhållande till en tullklarering som kontrollen utförs. Det kan vara fråga om en granskning före tullklareringen (förgranskning), direkt i samband med tullklareringen (initialkontroll) eller efter tullklareringen (efterkontroll).

Lastkontrollen syftar till att fastställa lastens identitet och kvantitet på ett transportmedel. Kontrollen sker antingen vid gränspassagen eller senare, i samband med att lasten lossas på ett tullupplag eller direkt hos mottagaren. En godskontroll innebär att ett kolli söks igenom för att avslöja varusmuggling, medan en varuundersökning syftar till att fastställa varans art, t. ex. statistiskt nummer, kvantitet, ursprung m. m. Även andra former av fysisk kontroll kan förekomma, såsom försegling av ett transportmedel för att förhindra att varor lossas ur transportmedlet under transitering

och inventering av oförtullade varor som förvaras på tullupplag eller tullager.

Kontrollen vid förgranskning av dokument syftar till att tullen skall få sådan kunskap om en kommande försändelse att tullen kan avgöra om en närmare kontroll bör äga rum i samband med den tullklarering som skall ske. Förgranskning förekommer regelmässigt endast i de fall där det är föreskrivet att en föranmälan skall lämnas. Initialkontroll av dokument innebär en genomgång och granskning av de handlingar som finns tillgängliga vid en tullklarering eller i anslutning till den. Handlingarna utgörs av de anmälningshandlingar som lämnas i samband med tullklareringen och olika styrkande handlingar såsom fakturor, ursprungsbevis m. m. Efterkontroll av dokument sker dels hos tullen, dels - och vanligen - i samband med s. k. kontrollbesök hos importföretaget eller dess ombud. Granskningen kan då omfatta alla handlingar som berör importverksamheten i företagets affärs- och lagerbokföring.

De olika kontrollerna är som regel inte obligatoriska och omfattningen av en viss kontroll kan variera mellan en fullständig och en partiell kontroll.

Valet av klareringsform vid import påverkar tullkontrollens förutsättningar och utformning.

Vid kontroll i samband med en direktförtullning sker normalt i ett sammanhang en initialkontroll av dokument och en fysisk kontroll, om en sådan blir aktuell. Vid kontrollbesök hos företaget kan vidare en eftergranskning av dokument ske.

Vid en hemtagning sker fysisk kontroll - om en sådan blir aktuell - i samband med hemtagningen. Granskningen

av dokument är normalt inskränkt till uppgifterna på hemtagningsanmälan, i första hand för att bedöma om godset får tas hem. Hemtagningsanmälan innehåller endast ett fåtal uppgifter. Innehavare av tullupplag kan få tillstånd att utföra tullens kontroll i samband med en hemtagning. Vid en efterföljande förtullning gör tullen en granskning av dokument på samma sätt som vid en direktförtullning och en efterkontroll kan ske. Någon fysisk kontroll blir emellertid normalt inte aktuell eftersom godset inte längre finns tillgängligt. Sådan kontroll görs dock ibland om förfogandeförbud gäller.

Kontroll i samband med övriga tullklareringsformer syftar till att godset inte skall komma ut i den fria varurörelsen på obehörigt sätt eller föras ur landet utan en anmälan om det. Kontrollen kan utövas t. ex. genom att ett transportmedel med oförtullat gods förseglas eller att gods på tullupplag eller tullager och lagerredovisningen hos upplaget eller lagret inventeras.

Både ett ankommande transportmedel och de oförtullade varor som fraktas står enligt tullagen "under tullverkets överinseende (tullkontroll)". Så länge godset är lastat på transportmedlet inriktas åtgärderna för tullkontroll i första hand på transportmedlet. Först när det lossats vidtas kontrollåtgärder avseende godset, såsom godskontroll och varuundersökning.

Om ett förfarande för godkända mottagare vid transitering införs kan en fysisk kontroll ske antingen vid gränspassagen eller hos mottagaren, sedan han under rättat tullen om att varuförsändelsen kommit fram. Det förutsätts att en kontroll i första hand skall äga rum hos mottagaren. Dokumentkontrollen skulle i huvudsak ske på samma sätt som vid en förtullning av hemtagna varor, dvs. en kontroll av tulldeklarationen samt en

eventuell efterkontroll hos importören eller dennes ombud.

2.2 Förenklade rutiner - en bakgrund

Vi ger här underlag för de överväganden rörande procedur- och författningsändringar som följer i nästa avsnitt. Vi redogör för

- vissa förenklade rutiner vid kommersiell import - hemtagning (2.2.1)
- TDU:s förslag om ett stegvist förfarande och vissa rättsliga frågor som förslaget för med sig (2.2.1 mot slutet)
- det internationella arbetet för att harmonisera tullprocedurerna - bl. a. förfaranden för s. k. godkända avsändare/mottagare (2.2.2)
- vissa förutsättningar för att tillämpa ett förenklat förfarande och frågan om den krets som tillåts använda förenklade rutiner kan vidgas (2.2.3).

En huvuddel av den kommersiella importen tullbehandlas genom det s. k. hemtagningsförfarandet. Det innefattar flera av de beskrivna möjligheterna till förenklingar. Endast den som har tullkredit (se 26 § TL) beviljas hemtagningsstillstånd. Hemtagaren får normalt förfoga över varan - efter beslut av tullen eller en upplagshavare - trots att han endast lämnar uppgifter för att identifiera varan och importören samt uppgifter i fråga om någon införselreglering gäller (hemtagningsanmälan). Därefter skall varan anmälas till förtullning inom viss tid genom att hemtagaren avger tulldeklaration. Under vissa förutsättningar kan dock en hemtagen vara anmälas till en annan tullklareringsform.

Hemtagningssystemet kan tas till utgångspunkt för en beskrivning av de förenklingar som aktualiseras när

TDS:s importsystem skall tas i bruk. Den internationella harmoniseringen av rutinerna för gränsöverskridande handel är också av avgörande betydelse. Med en sådan bas kan sedan alternativa möjligheter till förenklingar beskrivas.

2.2.1 Hemtagning

Enligt 8 § TL får tullen bevilja den som bedriver importverksamhet² tillstånd att ta hand om och i övrigt förfoga över varor även om de inte har förtullats (hemtagningstillstånd). Importören begär hemtagning av en vara vid gränspassagen eller senare, sedan varan undergått en annan form av tullklarering, t. ex. transitering eller uppläggning på tullupplag. Tullen eller en upplagshavare beslutar om varan får tas hem.

En hemtagen vara skall enligt 10 § andra stycket TL anmälas till förtullning inom viss tid (se även avsnitt 2.5). Den importör som har tagit hem en vara är tullskyldig för den (11 § TL) och skall till ledning för förtullning avge tulldeklaration (13 §). Tullmyndigheten fastställer med ledning av deklarationen tull, annan skatt och avgifter (tulltaxering), 17 § TL. Hemtagaren, som alltid är kreditimportör, skall betala pålagorna enligt en särskild tullräkning som utfärdas periodiskt för näringsidkarens samlade import och som skall betalas inom 15 dagar från utfärdandet (26 § TL).

²Inte den som bedriver t. ex. endast transportverksamhet.

När en importör begär hemtagning vidtar tullen följande åtgärder:³

1. Beslut om att medge eller inte medge hemtagning.
2. Hemtagaren eller hans ombud får en hemtagningsanmälan med godset och hemtagaren får en kopia per post (för att säkerställa att hemtagaren blir underrättad om att hemtagning skett).
3. En tullanstalt som beviljat en hemtagning sänder in ett blad med beslutet till GTS:s statistiska sektion.
4. Statistiska sektionen registrerar beviljad hemtagning och producerar och distribuerar följande listor.
5. H-lista (en sammanställning veckovis för varje kontrolltullanstalt över samtliga gjorda hemtagningar som skall deklarerars vid anstalten - för kontroll av att deklaration eller annan åtgärd verkligen sker inom den tidsfrist som gäller).
6. U-lista (en sammanställning veckovis för varje utlämningstullanstalt över beviljade hemtagningar - möjliggör kontroll av att uppgiften om en beviljad hemtagning verkligen nått statistiska sektionen).
7. Underlag för snabbstatistik produceras och levereras till SCB.

Hemtagaren skall till den tullanstalt han är knuten (kontrolltullanstalten), inom fastställd tid (se 10 § andra stycket TL), anmäla en hemtagen vara till förtullning och avge tulldeklaration med användning av det s. k. enhetsdokumentet samt bifoga faktura och eventuella andra handlingar som styrker uppgifterna i tulldeklarationen.

³Följande uppställningar av åtgärder är hämtade ur TDU:s betänkande (SOU 1987:40, s. 57 ff.) Datorisering av tullens export- och importrutiner - Förstudie.

Vid förtullning efter hemtagning vidtar tullen följande åtgärder.

8. Ankomststämplar deklarationen och prickar av i H-lista.
9. Granskar uppgifterna och fattar tulltaxeringsbeslut.
10. Stämplar på redovisningsnummer på deklarationen och andra redovisningshandlingar.
11. Redovisar förtullningen.
12. Sänder tulltaxeringsbeslutet till den tullskyldige och till statistiska sektionen hos GTS.
13. Statistiska sektionen producerar underlag för tullräkning och handelsstatistik.
14. ADB-sektionen producerar tullräkning, reskontra och slutligt underlag för handelsstatistiken, samt
15. distribuerar tullräkning och underlag för statistiken.
16. Uppbördssektionen bevakar att importören betalar samt förvaltar och redovisar influtna medel.

En hemtagningsanmälan kan följas av en anmälan till annan tullklarering än förtullning. Det förs emellertid en klareringsjournal, vilket innebär att H-listan krediteras på samma sätt som om en förtullning följt på hemtagningen.

Förfarandet hos tullen när TDS införts

När TDS tas i drift förenklas och automatiseras rutiner-
na hos tullen i hög grad. Följande jämförelse kan göras
utifrån punkterna ovan (se s. 90).

1. En tulltjänsteman beslutar med stöd av TDS.
2. Blankett bifogas inte godset men näringsidkaren skall få en pappersutskrift eller, vid fullt utvecklad

- elektronisk kommunikation, ett elektroniskt dokument.
3. Sköts automatiskt i systemet.
 - 4-6. Sker automatiskt i systemet. En tulltjänsteman får genom TDS besked om deklaration eller anmälan till annan klarering inte kommit in i rätt tid.
 7. Snabbstatistik skall inte framställas.
 8. När en elektronisk deklaration kommer in eller när en tulltjänsteman registrerar uppgifterna i en "pappersdeklaration" sker avprickningen och angivelsen av datum automatiskt.
 9. En tulltjänsteman beslutar med stöd av TDS.
 10. Ett redovisningsnummer torde behövas för systemet men det åsätts automatiskt (tullid).
 - 11-15. Sköts automatiskt i systemet.
 16. Sköts med stöd av TDS.

TDS medför förändringar även för näringsidkarna

Genom datoriseringen kommer näringsidkarna att i hög grad kunna rationalisera sitt uppgiftslämnande och informationshanteringen i övrigt. Uppgifterna till tullen skall kunna lämnas i elektroniska dokument. Uppgiftslämnandet utformas som en elektronisk motsvarighet till enhetsdokumentet (se vidare avsnitt 2.3.5). Pappersbaserat uppgiftslämnande skall även vara möjligt i fortsättningen och TDU föreslår att enhetsdokumentet också skall användas för hemtagningsanmälan. Att en särskild blankett för hemtagningsanmälan fortfarande används har sin grund i att H-nummer inte får tryckas på enhetsdokumentet. Tullidet kommer emellertid att ersätta H-numret. Uppgifterna i hemtagningsanmälan skall - i allt väsentligt - inte behöva lämnas på nytt när tulldeklaration lämnats till TDS utan systemet knyter automatiskt samman tidigare lämnade uppgifter med nya uppgifter som tillförs TDS. Uppgiftslämnandet förenklas

även så att vissa uppgifter inte längre behövs. H-numret tas bort (ersätts av tullid) och en hemtagare behöver inte längre ange sitt registreringsnummer som hemtagare, eftersom systemet med hjälp av näringsidkarens organisationsnummer söker fram behövliga tillstånd. Vidare föreslår TDU att näringsidkarna skall ge in tulldeklaration löpande i stället för periodiskt (se avsnitt 2.5).

En väsentlig lättnad är att en näringsidkare som lämnar uppgifter till tullen i elektroniska dokument som regel inte skall behöva översända styrkande handlingar annat än när tullen begär det. Vid en sådan begäran skall näringsidkaren normalt kunna göra handlingarna tillgängliga med telefax. I vissa fall kan tullen dock komma att begära att få se originalhandlingarna.

TDU:s förslag om stegvis förtullning

TDU har i betänkandet (SOU 1987:40) Datorisering av tullens export- och importrutiner - Förstudie, behandlat frågan om förenkling av tullrutinerna och föreslagit ett modifierat hemtagningssystem som betecknats stegvis förtullning.

TDU fann att huvuddelen av importärendena handläggs två gånger (dels vid hemtagning, dels vid förtullning) och att delvis identiska uppgifter lämnas vid de två tillfällena. Den fysiska hanteringen av tulldokumentet, den formella granskningen och jämförelsen av uppgifter i olika dokument från "två informationsflöden" är tidskrävande. Detta borde enligt TDU lösas med automatiska rutiner i TDS och teleöverföring av meddelanden. Det skulle minska tullens arbete med registrering av uppgifterna.

Vid den närmare utformningen av TDS har sådana praktiska förenklingar föreslagits. I procedurskrivelsen har TDU lämnat förslag till den närmare utformningen av den stegvisa förtullningen och i användarkravspecifikationen för import har TDU förklarat, att förfarandet är snarlikt dagens hemtagningssystem.

TDU behandlar även frågan om vilka klareringsformer som bör vara tillåtna efter att en införselanmälan (= nu hemtagningsanmälan) har gjorts. TDU fann att näringsidkarna har behov av att, efter en anmälan till införsel, kunna använda flertalet förekommande tullklaringsformer, att möjligheten till bevakning av att ärendena slutförs på ett korrekt sätt är större i TDS än vid manuella rutiner och att annan klarering än förtullning efter en hemtagningsanmälan dessutom är ovanlig. Det fanns därför enligt TDU inte tillräckliga skäl för någon begränsning - utöver vad som nu gäller - av möjligheterna att efter hemtagning anmäla varan till en annan klareringsform än förtullning. TDU förklarade vidare, att en konsekvens av utredningens förslag är att en anmälan till en annan klareringsform än förtullning och uppläggning på tullkreditlager efter en hemtagning skulle kräva en återkallelse av anmälan till tullklarering vid hemtagningen.

Rättsliga frågor och TDU:s förslag

TDU beskriver den förenklade förtullningsprocedur som utredningen föreslår som en stegvis procedur. En sådan beskrivning kan ske ur olika synvinklar. TDU betonar att uppgiftslämnandet skall ske i två steg så att de uppgifter som lämnats i steg 1 inte behöver upprepas i nästa steg. Men det är inte bara lämnandet av uppgifter

som skall ske i steg. TDU beskriver även tullproceduren som två steg i ett enda förfarande. Vid tillämpning av motsvarande tillvägagångssätt enligt nuvarande bestämmelser föreligger två tullklareringsformer - två ärenden - där ett beslut som kan överklagas meddelas vid vart och ett av stegen.

TDU:s synsätt kan få betydelse bl. a. för rätten och/eller sättet att överklaga beslutet i steg 1 (nu tullklareringsformen hemtagning) och för frågan om ett beslut i det första steget, att importören får ta hand om varan, får/skall omprövas i det andra steget (nu klareringsformen förtullning). Om ett beslut inom ramen för det första steget skall ses som ett beslut under förfarandet - inte som ett slutligt beslut - kan detta även medföra ett behov av kommunikation.⁴

Enligt 5 § tredje stycket TL innebär en förtullning att tullmyndigheten dels kontrollerar att varan får föras in, dels fastställer tull och annan skatt för den. Även betalningen av tull och annan skatt faller inom ramen för förtullningen. Vid stegvis förtullning kan proceduren beskrivas så att stegvisa beslut fattas. Vid steg 1-anmälan fattas beslut om varan får föras in eller inte och vid steg 2 fattas ett tulltaxeringsbeslut. Mer än ett beslut kan dessutom fattas under något av stegen eller beträffande en vara som direktförtullas.⁵ Som exempel kan nämnas en hemtagning som avser en vara för vilken förfogandeförbud gäller, se lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

⁴Se Hellners/Malmqvist, Nya förvaltningslagen, s. 192 f.

⁵Här avses både att flera beslut kan meddelas vid skilda tidpunkter och att flera saker kan avgöras vid samma tillfälle.

Beteckningen stegvis kan användas ur olika synvinklar för att beskriva moment på de skilda procedurvägar en importör kan välja vid import av en vara och stegen kan vara flera än två. Av den inledande generella problembeskrivningen rörande förenklingar av förfarandet vid import framgick att ett karaktäristiskt drag för de flesta förenklingar som kan komma i fråga just är att de åtgärder statsmakterna kräver kan delas upp i skilda steg både till innehåll och i tiden.

TDU:s förslag väcker frågan om den generella utformningen av tullagen med anknytande författningar. Den internationella anpassningen genom konventioner m. m. är därvid av avgörande betydelse. I detta sammanhang aktualiseras också TDU:s förslag att införa ett förfarande för godkända mottagare och att vidga kretsen av hemtagare.

För att ge ett samlat underlag för våra överväganden beskrivs i det följande utvecklingen inom EG och EFTA-länderna av harmoniserade och förenklade rutiner för import (avsnitt 2.2.2). Även frågan om vilken krets som bör få tillämpa förenklade rutiner berörs (avsnitt 2.2.3).

2.2.2 EG-anpassning m. m.

Sverige har, efter förhandlingar mellan EG-kommissionen och EFTA-länderna, anslutit sig till dels en konvention (SÖ 1988:7) om förenkling av formaliteterna vid handel med varor (konventionen om enhetsdokumentet), dels en konvention (SÖ 1988:6) om ett gemensamt transiteringsförfarande (transiteringskonventionen). En redogörelse för dessa konventioner aktualiserar förslag av TDU om att införa ett förfarande för s. k. godkända mottagare

och att vidga den krets som tillåts att tillämpa förenklade rutiner. Konventionerna har införlivats med svensk rätt genom förordningar SFS 1987:1126 respektive 1987:1119, jfr prop. 1986/87:136. GTS har bemyndigats att meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av de båda förordningarna.

Enhetsdokumentet

Konventionen om enhetsdokumentet syftar till att begränsa den administrativa tulldokumentationen och att harmonisera uppgiftskraven i dokumenten vid handel mellan EG och EFTA-länderna. En avsikt är att med användande av datorer förenkla en framtida överföring av uppgifter mellan länderna. Som ett led i dessa strävanden införs enligt konventionen ett gemensamt tulldokument, det s. k. enhetsdokumentet (Single Administrative Dokument, SAD).

Enhetsdokumentet skall användas vid varje förfarande i samband med export, import och transitering av varor (art. 1). Vid handel med varor mellan fördragsslutande parter skall enhetsdokumentet tjäna som deklaration och/eller anmälan (art. 2). Administrativa dokument utöver enhetsdokumentet får krävas endast när detta behövs antingen för tillämpningen av lagstiftningen hos den fördragsslutande parten och användande av enhetsdokumentet skulle vara otillräckligt, eller för att iaktta reglerna i internationella avtal eller för att användarna skall kunna tillgodogöra sig en förmån eller särskild lättnad (art. 3). Bestämmelserna i konventionen skall inte hindra en fördragsslutande part från att tillämpa förfaranden som syftar till generella förenklningar för användarna. Sådana förfaranden består i huvudsak i dels att varor normalt inte behöver företes

för en tullmyndighet, dels att något fullständigt uppgiftslämnande rörande varusändningar inte behöver ske omedelbart utan först efter att importören fått hand om godset. I sådana fall skall en deklaration lämnas i efterhand. Det är dock inte förenligt med konventionens syfte att fortsätta att tillämpa nationella tull-dokument. Undantag från användning av enhetsdokumentet tillåts vidare i samband med postbefordran och elektromiskt uppgiftslämnande och för vissa andra ADB-stödda förfaranden (art. 4). I bilagor till konventionen behandlas den närmare utformningen av enhetsdokumentet (bil. I), tryckning, ifyllande och användning av dokumentet (bil. II) samt bestämmelser om de koder som skall användas vid ifyllandet (bil. III). Varje fördragsslutande part har förbundit sig att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna i konventionen tillämpas effektivt och likformigt (art. 12).

Införandet av ett gemensamt tulldokument är det första steget mot en harmonisering av uppgiftskraven i de olika ländernas tulldokumentation. En begränsning av möjligheterna att redan från början uppnå en total enhetlighet i uppgiftskraven ligger i att länderna har olika tull-procedurer och därigenom i viss utsträckning skilda krav på vilka uppgifter som måste lämnas.

Transiteringskonventionen

Konventionen mellan EG och EFTA-länderna om ett gemensamt transiteringsförfarande är baserad på EG:s transiteringsordning. Enhetsdokumentet skall användas som transiteringsdeklaration/dokument. Förfarandet beskrivs som T1-proceduren och T2-proceduren. Den enda skillnaden är att T2-proceduren avser varor som har s. k. gemenskapsstatus inom EG. De närmare reglerna för transite-

ringsförfarandet återfinns i bilagorna I och II till konventionen.

En näringsidkare som begär tillstånd att utföra en transitering (huvudansvarig) anger varorna i en "deklaration" (enhetsdokumentet används) och skriver under den. Han skall förete varan och deklarationen vid den tullanstalt där transiteringen påbörjas (avgångstullanstalten). Det behöver inte vara en gränstullanstalt utan transiteringen kan påbörjas inne i landet. Avgångstullanstalten skall registrera deklarationen, ange den tidsfrist inom vilken varorna skall företes hos bestämmelsestullanstalten och vidta sådana åtgärder för identifiering (t. ex. plombering) som är nödvändiga. Avgångstullanstalten behåller ett av exemplaren i blankettsetet och återlämnar de övriga exemplaren till den huvudansvarige för att de skall följa med lasten (bilaga I art. 19). Tullanstalterna vid de - förenklat uttryckt - gränser till länder som transportören skall passera in i (transittullanstalterna) skall anges i dokumentet. Såväl sändningen som medföljande blankettset skall visas upp och transportören skall lämna en skriftlig gränsövergångsattest hos varje transittullanstalt. En transittullanstalt skall inte inspektera varan såvida inte någon oegentlighet som kan leda till missbruk misstänks. Den tullanstalt där varorna skall företes för att avsluta transiteringen (bestämmelsestullanstalten) skall anteckna uppgifter om kontroll på dokumentet och skicka ett exemplar av det till avgångstullanstalten (ankomst-attesten) samt behålla ett exemplar. Om avgångstullanstalten inte erhåller ankomstattesten från bestämmelsestullanstalten är det möjligt att spåra transporten med hjälp av gränsövergångsattesterna. För att få använda detta transiteringsförfarande måste den huvudansvarige normalt ställa säkerhet för betalning av tull och andra pålagor (bilaga I art. 27). Han skall vidare ta

på sig ansvaret för att varorna inom den föreskrivna tiden företes intakta vid bestämmelsetullanstalten och att transporten i övrigt utförs i överensstämmelse med reglerna.

Konventionen innehåller även vissa möjligheter till förenklingar av de formaliteter som skall uppfyllas vid avgångs- och bestämmelsetullanstalter. Sålunda kan en tullmyndighet godkänna en näringsidkare, som uppfyller vissa villkor, så att han varken behöver förete en vara eller tillhörande transiteringsdeklaration vid avgångs-tullanstalten (godkänd avsändare). Avsändaren skall emellertid innan transporten påbörjas underrätta tullmyndigheten så att en tulltjänsteman, när myndigheten bestämmer så, får tillfälle att utföra nödvändig kontroll innan varan sänds iväg. Avsändaren skall upprätta transitdokumentet, stämpla det med en särskild metallstämpel (för att säkerställa äkthet) och ange den tidpunkt inom vilken varan måste företes för bestämmelsetullanstalten samt försegla lasten. En godkänd avsändare kan alltså påbörja en transitering själv. Tullmyndigheterna i andra konventionsländer skall godta transiteringsdokumentet som om det vore utfärdat av en tullmyndighet.

Vi har tidigare funnit att förfarandet med godkända avsändare ryms under de nuvarande bestämmelserna i 41-44 §§ TL.⁶

Enligt konventionen får även proceduren för en mottagare förenklas. En mottagare som uppfyller vissa villkor kan godkännas av tullmyndigheten (s. k. godkänd mottagare) för tillämpning av en förenklad procedur. Den godkände mottagaren befrias från kravet att förete den transite-

⁶Vårt delbetänkande (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m., s. 173.

rade varan vid bestämmelsetullanstalten och tillåts i stället att föra den direkt till sitt lager eller annan plats där den skall användas eller förvaras (art. 71-74 i bilaga II). Avsändaren (den huvudansvarige) anses ha uppfyllt sina förpliktelser när transiteringsdokumentet tillsammans med varan, i oförändrat skick inom den föreskrivna tiden och med iakttagande av åtgärderna för identifiering av godset, avlämnats till den godkände mottagaren.

I godkännandet för en mottagare skall anges dels inom vilken tidsfrist och på vilket sätt bestämmelsetullanstalten skall underrättas om varornas ankomst, dels om någon åtgärd krävs innan mottagaren får förfoga över varan. Mottagaren skall vidare till bestämmelsetullanstalten översända det enhetsdokument som följt med godset med uppgift om ankomstdag och åsatta förseglingars skick.

Förfarandet med godkända mottagare tillämpas än så länge inte i Sverige.

TDU har i procedurskrivelsen dock föreslagit att systemet med godkända mottagare skall tillämpas här. TDU har anfört bl. a:

"Det är angeläget att tullverket utformar de regler som skall gälla för svenska företag som utses till godkända mottagare. Utgångspunkten bör därvid, enligt min mening, vara att systemet utformas på ett sådant sätt att stegvis förtullning inte behöver användas av godkända mottagare. I stället bör mottagaren vara skyldig att inom 14 dagar från mottagandet anmäla varorna till förtullning. Tullverket bör överväga om detta förfarande skall förbehållas företag som

lämnar uppgifter i elektronisk form... - TDS utformas för att kunna hantera de rutiner som ett system med godkända mottagare kräver."

Harmonisering av uppgiftslämnandet och tullprocedurerna

Enligt vår mening är det nu av vikt att, vid en översyn av tullprocedurerna, särskilt beakta de krav som följer av de konventioner Sverige anslutit sig till och de internationella förändringar som kan påräknas.

I samband med att riksdagen i prop. 1986/87:136 föreslogs att godkänna att Sverige ansluter sig till konventionen om enhetsdokumentet anförde departementschefen bl. a. (s. 6 f.):

"En begränsning av möjligheterna att redan från början uppnå en total eller nära nog total enhetlighet i uppgiftskraven ligger i att länderna har olika tullprocedurer och därigenom i viss utsträckning skilda krav i fråga om de uppgifter som måste lämnas med hänsyn till taxering, kontroll, statistik m. m. Det kan emellertid förutses att den harmonisering som inleds i och med enhetsdokumentet kommer att fortsätta under de närmaste åren ... Några omfattande ändringar i tullproceduren kan på kort sikt knappast ske till följd av införandet av enhetsdokumentet. Exempelvis bör de fördelar som hemtagningssystemet ger behållas. Vid behov bör dock generaltullstyrelsen föreslå författningsändringar som kan underlätta tillämpningen av konventionen."

Avsikten är att inom EG till år 1993 undanröja tekniska, fiskala, administrativa och rättsliga hinder för att

avskaffa gränskontrollerna inom den beslutade s. k. inre marknaden. Varor skall få transporteras fritt mellan EG:s medlemsstater. Det blir av stor betydelse att den svenska tullproceduren utformas så att den så långt möjligt underlättar även transportererna mellan Sverige och EG.

I detta sammanhang är det betydelsefullt att hålla isär förenklingar av uppgiftslämnandet, dvs. själva dokumentationen, och förenklingar av hur gods skall få tas om hand av en importör, dvs. själva tullproceduren. Konventionen om enhetsdokumentet behandlar uppgiftslämnandet. "Ett administrativt enhetsdokument ... skall användas vid varje förfarande i samband med export och import och vid ett gemensamt transiteringsförfarande..." (art. 1). Enhetsdokumentet skall med hänsyn till omständigheterna tjäna som deklaration eller anmälan (art. 2) och en fördragsslutande part får endast i vissa undantagsfall kräva andra administrativa dokument utöver enhetsdokumentet (art. 3).

Ingenting i konventionen hindrar de fördragsslutande parterna från att för uppgiftslämnandet tillämpa förenklade rutiner - med eller utan användning av datorer - som syftar till ytterligare förenklingar för användarna (art. 4 p 1). I propositionen där riksdagen föreslogs godkänna att Sverige anslöt sig till konventionen om enhetsdokumentet förklarade departementschefen (s. 7) att konventionen också gav möjlighet att tillämpa förenklade förfaranden, "dvs. använda sig av sådana rutiner som för användarna innebär ytterligare förenklingar i tulldokumentationen".⁷

Enligt konventionen är enhetsdokumentet konstruerat så

⁷Understrykningen gjord här.

att det är fråga om ett enda "dokument" som utgörs av ett antal blad i ett blankettset. Varje blad består av ett antal fält avsedda för i konventionen närmare angivna uppgifter. Uppgifterna skall anges i de delar som det aktuella förfarandet kräver. Enhetsdokumentet utgör på så vis en bruttolista över de uppgifter som kan krävas vid export, transitering och import. Dokumentet är konstruerat så att det skall kunna användas vid samtliga tullprocedurer från det att godset sänds iväg till dess det är förtullat i mottagarlandet. Även fält för tullens anteckningar är reserverade på dokumentet. En förenkling i förhållande till konventionen om enhetsdokumentet kan därmed - eftersom konventionen rör uppgiftslämnandet - enkelt beskrivas så att antalet fält som måste fyllas i minskas. Det kan däremot ifrågasättas om uppgiftslämnandet förenklats i konventionens mening när uppgifterna lämnas i två steg så att endast ett fåtal uppgifter behöver lämnas i initialskedet och resten senare, men antalet fält som sammanräknat måste fyllas i är lika många som när importören lämnar alla uppgifterna direkt. En annan sak är att proceduren då förenklats. Uppgiftslämnandet och procedurerna har emellertid ett tydligt samband. Det framgår av bl. a. art. 4 p 2:

"Förenklade förfaranden kan, i synnerhet, bestå i att användarna inte behöver förete varor eller den deklaration som avser ifrågavarande varor för tullmyndighet eller att de tillåts lämna en ofullständig deklaration. I sådana fall skall en deklaration som, om vederbörande myndighet så medger, kan vara en samlad periodisk deklaration, avlämnas i efterhand inom de tidsgränser som fastställts av dessa myndigheter."

Konventionen åsidosätts inte om uppgiftslämnandet be-

handlas med utgångspunkt från synsättet att endast enhetsdokumentet skall användas för uppgiftslämnandet vid import av en vara. Ett krav på upprepning av tidigare lämnade uppgifter får tillgodoses genom att uppgifter som tidigare lämnats i en blankett förts över till andra exemplar genom kemisk behandling av papperet i enhetsdokumentets blankettset. Vid elektroniskt uppgiftslämnande sker nödvändiga upprepningar automatiskt.

Tullrutinerna kan då - utan att komma i strid med konventionen - vara uppdelade på flera förfaranden. Den tullskyldige kan vid import av en vara, inom ramen för enhetsdokumentet⁸, stegvist lämna uppgifter fördelade i tiden till den slutpunkt där alla uppgifter som krävs har lämnats. I uppgiftssteg 1 lämnas t. ex. endast uppgifter som identifierar varan och den tullskyldige och uppgifter för bedömning av om varan får tas om hand, medan övriga uppgifter (samt någon tidigare lämnad uppgift för att på ett säkert sätt koppla samman uppgifterna) lämnas i steg 2.

Förenklade tullprocedurer och EG:s inre marknad

Inom EG pågår arbete för att förbereda den tulltekniska hanteringen av den fria varurörelsen inom den inre marknaden efter år 1992. Samtidigt utarbetas förslag till en datorisering av rutinerna. Detta arbete bör beaktas för att modifierade svenska tullprocedurer och anknytande bestämmelser rörande uppgiftslämnandet inte snabbt skall bli i behov av en revidering.

⁸Enhetsdokumentet får inte förväxlas med begreppet elektroniskt dokument där upptagningen, med utställar-angivelse och "lås", vid hemtagningen utgör ett elektroniskt dokument, medan ett nytt elektroniskt dokument (tulldeklarationen) avges i steg 2.

När den inre marknaden förverkligas är avsikten - i huvuddelen av fallen - att varor vid transport inom den inre marknaden skall behandlas på samma sätt som vid transport inom ett medlemsland, alltså utan tulldokument eller tullprocedurer. Vissa uppgifter behöver emellertid lämnas för statistiska ändamål. EG utvecklar ett system för insamling av sådana uppgifter (INTRASTAT).

I de fall, bl. a. där en vara har sådan status att en tullprocedur även fortsättningsvis erfordras, kommer tulldokument alltså att krävas inom EG. Det gäller framförallt gods som inte har s. k. gemenskapsstatus. Några kontroller av dokument eller varan avses emellertid inte heller i dessa fall ske vid gränspassager mellan EG-länder.

När en näringsidkare i ett EG-land skall exportera en vara till ett EFTA-land kan han alltså (såvida det inte är fråga om en vara som kräver tulldokument redan inom gemenskapen) transportera varan till en yttre gräns för EG och klara av exportformalitetserna där. Om godset når Sveriges gräns utan att först passera ett annat land utanför EG är det inte nödvändigt att transitera godset utan det kan importklaras enligt någon av de tillämpliga procedurerna vid tullanstalten på den svenska gränsorten. Exportören kan emellertid exportklara en varusändning till ett EFTA-land vid någon tullanstalt inne i ett EG-land och därefter transitera varorna i enlighet med transiteringskonventionen. Uppgiftslämnandet sker då i enlighet med konventionen om enhetsdokumentet. De förenklade förfaranden som möjliggörs genom dessa konventioner kommer enligt vår bedömning att få en avgörande betydelse för de framtida procedurernas utformning.

Inom EG pågår också arbete för att utforma förslag till

hur förfarandet vid gränsöverskridande handel skall kunna förenklas med stöd av ADB. En grundläggande skilljelinje i arbetet har dragits mellan godkända avsändare/mottagare och näringsidkare som inte är godkända.

Ett förslag rörande kontroll av transitering mellan importörer och exportörer som inte är godkända utformas utifrån en för EG-länderna central databas. Den skall via telekommunikation ha förbindelse med datorsystem i medlemsländerna. Näringsidkarna avses lämna uppgifter på pappersdokument till tullen i respektive land. Tullmyndigheten där transiteringen påbörjas skall förvara ett exemplar av pappersdokumentet. Det andra exemplaret skall bifogas godset, bl. a. för att underlätta förfarandet vid de gränser som passeras. Myndigheten skall vidare registrera vissa grundläggande uppgifter om transiteringen under ett unikt referensnummer i en nationell databas. De uppgifter som lagras skall varje dygn sändas till den för länderna centrala databasen. När godset når fram till tullanstalten på destinationsorten dataregistrerar den tullmyndigheten vissa uppgifter och sänder dem till den centrala databasen. Därifrån förses avsändarlandets databas med uppgifterna. Enligt förslaget skall dessutom förfarandet med översändande av pappersbaserade ankomstattester finnas kvar.

Ett annat förslag som nu diskuteras rör godkända importörer och exportörer inom EG. Det omfattar förenklade förfaranden såväl med som utan samband med transitering enligt konventionen. Förfarandena bygger på elektroniskt uppgiftslämnande, enligt en internationell standard för utbyte av data - EDIFACT.⁹ Avsikten är att anknyta uppgiftslämnandet vid import och export till de system

⁹Denna standard tillämpas också för TDS. Se vidare vårt delbetänkande (SOU 1989:20, s. 59 ff.) om det internationella standardiseringsarbetet.

för elektronisk kommunikation som byggs upp inom näringslivet. I fråga om kontroll föreslås att tullen - efter medgivande från varje företag - skall få ta del av uppgifter i de godkända importörernas och exportörernas datoriserade system för handelsdata (elektroniska fakturor etc.) och att tullen skall utveckla en metod för ADB-revision hos dessa företag.

De förenklade förfarandena för godkända importörer och exportörer utan samband med transitering enligt konventionen bygger på samma grundläggande principer som förfarandet för godkända avsändare/mottagare enligt konventionen. En strävan är att begränsa uppgiftslämnandet i samband med själva varutransporten till ett minimum. Fullständiga uppgifter rörande varusändningar (tulldeklaration) skall därefter lämnas periodiskt och elektroniskt till tullen.

Vid en förenklad procedur för import (utan samband med transitering enligt konventionen) skall - när godset når gränsen - importören lämna vissa begränsade uppgifter till tullen i ett förenklat enhetsdokument, eller i framtiden ett motsvarande elektroniskt meddelande. Han får därefter transportera varusändningen till sitt lager. Sedan skall han, i sitt ADB-system, föra in att godset nått fram och underrätta bestämmelsetullanstalten om detta. Han måste vidare göra godset tillgängligt för fysisk kontroll på begäran av tullen. Därefter får mottagaren förfoga över godset. Han skall periodiskt överföra erforderliga uppgifter (tulldeklaration) rörande samtliga sändningar under en period.

Den förenklade proceduren för transitering inleds (från mottagarens utgångspunkt) med att avsändaren elektroniskt översänder vissa uppgifter till mottagaren när godset sänds iväg. För att förenkla en kontroll vid en

transittullanstalt skall ett pappersdokument med vissa begränsade uppgifter bifogas. Vid förfarandet med godkänd mottagare får godset transiteras direkt till mottagarens lager. På samma sätt som vid förfarandet med godkänd importör skall mottagaren underrätta bestämmelsetullanstalten när godset kommit fram och periodiskt och elektroniskt sända in fullständiga uppgifter för förtullning. Importören skall också registrera och - till exportören - sända ett elektroniskt kvitto på att godset kommit fram.

En godkänd avsändare eller mottagare måste göra sina ADB-upptagningar tillgängliga för revision av tullen. Det är av avgörande vikt att näringsidkarens ADB-system är uppbyggt så att "revisionsspåret"/"verifikationskedjan" går att följa. Tullen skall alltså kunna ta del av s. k. styrkande handlingar elektroniskt.

Även EFTA-länderna avses kunna bli anslutna till dessa förenklade förfaranden.

Vid införandet av TDS är det därmed angeläget att förbereda en anpassning, både av den svenska tullproceduren och uppgiftslämnandet i samband därmed, till de rutiner som kan antas komma att gälla för EG-länderna efter år 1992. De förenklade procedurerna för godkända avsändare/mottagare enligt transiteringskonventionen kommer såvitt hittills framkommit inte att genomgå någon väsentlig förändring i anledning av de nya procedurer som avses införas inom EG.

Ett internationellt införande av rationella rutiner för elektronisk överföring av såväl handelsuppgifter som tulluppgifter mellan handelspartners och tullmyndigheter kan antas öka intresset för samverkan mellan importörer och exportörer. Det är därvid naturligt att knyta detta

samarbete till förenklade procedurer för transitering, eftersom förfarandet med godkända avsändare och mottagare omfattar rutiner enligt vilka godset kan föras ända från avsändarens lager till mottagarens lager och tas om hand där.

2.2.3 Vidgad krets för förenklade förfaranden

Våra tidigare förslag

Även frågan om vilka näringsidkare, som bör beredas möjlighet att använda förenklade förfaranden, bör vägas in vid en samlad bedömning av vilka ändringar i tullrutinerna som är lämpliga. Det är dels fråga om till vilka näringsidkare myndighetsuppgifter kan delegeras, dels fråga om vilka näringsidkare som bör få rätt att lämna uppgifter och ta hand om varor inom ramen för förenklade förfaranden samt få kredit hos tullen. I delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m., har vi redovisat en lagteknisk lösning av TDU:s förslag genom att dels innehavare av transitlager skall kunna få i uppdrag att pröva frågan om utlämning av varor som anmäls till steg 1-klarering/hemtagning¹⁰, dels vissa näringsidkare skall kunna bemyndigas att utföra tullens kontroll i samband med export (se förslaget till 54 § TL).

¹⁰ Detta fall är av ringa betydelse eftersom flertalet redan är upplagshavare och eftersom hemtagning från transitlager inte är vanlig och sällan brådskande.

Utvidgning av hemtagningssystemet

Endast importörer som har beviljats tullkredit kan vara hemtagare. T. ex. en speditör kan visserligen beviljas tullkredit när han, gentemot tullverket, åtagit sig att fullgöra den betalningsskyldighet som en tullskyldig har och speditören kan dessutom uppträda som ombud för en hemtagare, men enligt 8 § TL kan endast den som "bedriver importverksamhet" beviljas hemtagningstillstånd. Speditörer kan därmed i dagens läge inte vara hemtagare för varor som importeras för annans räkning. Även förfarandet med godkända mottagare är främst tänkt för importföretag.

Det finns nu ca 14 000 kreditimportörer och av dessa är ca 11 000 hemtagare. Antalet importörer är minst 35 000. Flertalet importörer gör alltså inte bruk av de fördelar som rätten att förfoga över varan före förtullning innebär och av den särskilt långa kredittid som gäller vid hemtagning. Tidigare krävdes vid tillståndsgivningen i praktiken att en näringsidkare importerade varor vid ca 10 tillfällen per år för att hemtagningstillstånd skulle beviljas. Tullen har emellertid bestämt att detta krav inte längre skall gälla och förfarandet är nu öppet för alla importföretag utom de som av något skäl inte kan beviljas tullkredit eller som har misskött sig i tullhänseende.¹¹

I remissyttrandena över TDU:s betänkande (SOU 1987:40) Datorisering av tullens export- och importrutiner - Förstudie, uttalade flera stora näringslivsorganisationer att möjligheten att godkänna ombud som hemtagare borde belysas. Några förordade att en sådan förändring

¹¹GTS, meddelande från bevaknings- och kontrollbyrån 1988-06-01, A 35 och GTS skrivelse 1989-04-03 i anledning av TDU:s procedurskrivelse.

snarast borde genomföras. TDU har i procedurskrivelsen föreslagit bl. a. "att kretsen som skall kunna använda stegvis förtullning vidgas. - Vidgningen bör enligt min mening ske genom att även andra näringsidkare än sådana som bedriver importverksamhet kan få tillstånd att ta hand om varor innan tulldeklaration lämnats och preliminärt eller slutligt taxeringsbeslut meddelats. Den kategori som i första hand bör komma i fråga för sådant tillstånd är speditörer med tullkredit."

GTS har i en skrivelse den 3 april 1989 i anledning av TDU:s procedurskrivelse anfört, att förslaget att ge importörer, som av något skäl inte har hemtagnings-tillstånd, möjlighet att förfoga över importgods innan tulldeklaration lämnats och tulltaxeringsbeslut meddelats, kräver en omfattande särreglering.

Mot den bakgrund som nu presenterats övergår vi till frågan om vilka ändringar som bör genomföras i import-rutinerna och vilka författningsändringar som därmed aktualiseras.

2.3 Förenklade förfaranden - överväganden

Vi redovisar här våra överväganden rörande förenklade förfaranden.

2.3.1 Ingen detaljreglering på lagnivå

När olika tänkbara förenklade förfaranden jämförs visar det sig att de har stora likheter. Dessutom kan arbetet för en internationell harmonisering av tullrutinerna snabbt leda till behov av författningsändringar på området. Därför bör ingen detaljreglering ske i lag.

Vi föreslår

- att förtullningen sträcks ut så att hela tullbehandlingen vid förenklade importrutiner sker inom ramen för tullklareringsformen förtullning,
- att hemtagning tas bort som självständig tullklareringsform (7 § första stycket 3),
- att föreskrifterna om hemtagning får bereda plats för en grundläggande reglering av förenklade importrutiner (8 § m. fl.) och
- att hemtagning och vissa andra förenklade rutiner av motsvarande slag betecknas "förenklade förfaranden".

Vi föreslår också en förenkling av förfarandet när ett införselvillkor uppfylls först efter det att importören fått rätt att ta hand om varan.

Vid arbetet med procedurfrågor inom EG dras en skiljelinje mellan de näringsidkare som blivit och de som inte blivit godkända av tullen för att tillämpa förenklade rutiner med eller utan samband med en transitering, jfr de förenklade förfarandena för godkända avsändare och godkända mottagare enligt transiteringskonventionen. Även rörande uppgiftslämnandet synes en gräns dras så att de som blivit godkända för förenklade rutiner skall lämna uppgifterna elektroniskt, medan övriga näringsidkare skall lämna uppgifter på pappersdokument. Såvitt framkommit planeras inte andra modifieringar rörande procedurerna för godkända avsändare/mottagare enligt transiteringskonventionen än vad som följer av en övergång till elektroniskt uppgiftslämnande.

En transitering rör normalt endast förfarandet till det att godset nått sin bestämmelsestullanstalt eller ett tullupplag/lager vid den tullanstalten. Därefter skall transiteringen följas av en annan klareringsform för att varan skall få föras till mottagarens lager. Förfarandet för godkända mottagare enligt transiteringskonventionen sträcker sig emellertid längre. En varusändning kan enligt denna procedur - inom ramen för transiteringen - få föras direkt till importörens lager, trots att det inte är ett tullupplag/lager. Enligt konventionen, bilaga II, artikel 73, punkt 2, skall tullmyndigheten i godkännandet av en mottagare ange om någon åtgärd från bestämmelsestullanstalten krävs innan mottagaren får förfoga över ankomna varor.

Det förenklade förfarandet för godkända mottagare syftar, liksom hemtagningssystemet, inte bara till att en varusändning snabbt och smidigt skall kunna nå fram till mottagarens lager utan också till att importören utan tidsutdräkt skall kunna förfoga fritt över den. En komplikation som inträder därefter hindrar inte importören från att bruka eller omsätta varan om inte tullen finner skäl att meddela ett sådant beslut. Befogade kontroller av gränsöverskridande handel utgör emellertid ett intresse av samma vikt som intresset av ett fungerande godsflöde. Tullkontroller för normalt med sig ingrepp i detta flöde.

Frågan är hur möjligheterna till rationalisering skall kunna begagnas vid harmoniserade, förenklade och datoriserade procedurer, och vid sådant uppgiftslämnande, utan att tullkontrollen blir sämre.

Det är framförallt fyra moment som är av intresse när förenklningar i importrutinerna behandlas:

1. Initialt uppgiftslämnande (omfattning och metod).
2. Rätt att ta hand om godset (när och hur).
3. Rätt att förfoga över godset (när och hur).
4. Slutligt uppgiftslämnande (deklaration).

En jämförelse av när och hur rätten att ta hand om och att förfoga över godset inträder vid olika förenklade förfaranden, ger en värdefull bakgrund för närmare överväganden.

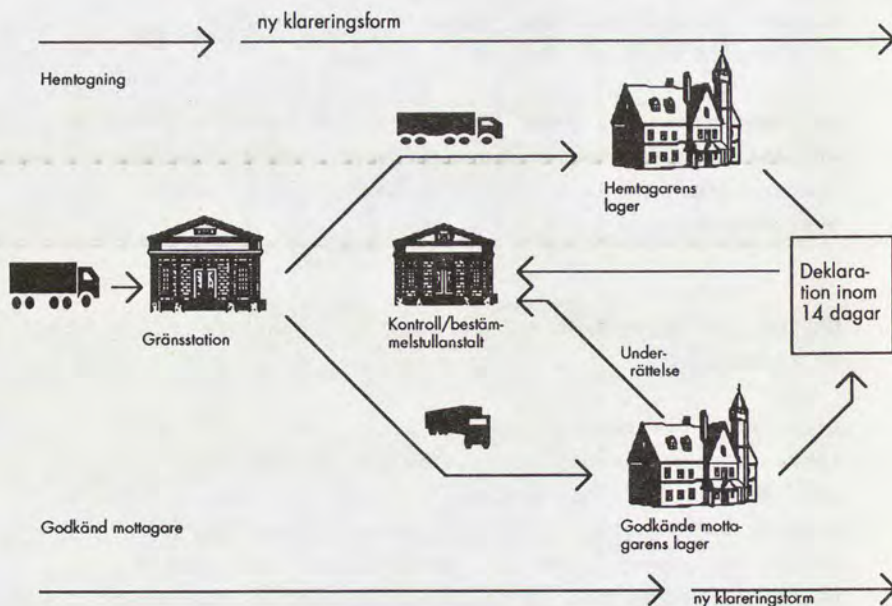
Rätten att ta hand om och förfoga över godset -
en jämförelse

Efter en direktförtullning får mottagaren - som en rättsföljd av denna - ta hand om och förfoga över godset. Den som inte har tullkredit måste emellertid dessutom ha betalat tull och andra pålagor innan godset lämnas ut. Kraven på bl. a. fullständigt uppgiftslämnande och meddelande av tulltaxeringsbeslut i samband med att godset finns tillgängligt för kontroll av tullen kan ibland medföra viss tidsutdräkt.

De förenklade förfaranden som i första hand kan komma i fråga vid import är hemtagningssystemet, det av TDU föreslagna stegvisa förfarandet och tullbehandling byggd på ett system för godkända mottagare enligt transiteringskonventionen. Sådana procedurer förutsätter tullkredit. Med utgångspunkt från hemtagningssystemet, vars grunddrag är bekanta, kan en jämförelse - ur praktisk synvinkel - göras med ett förfarande för godkända mottagare enligt transiteringskonventionen. Se figur på nästa sida, jämförelse hemtagning/godkänd mottagare.

En transitering enligt konventionen till en godkänd mottagare påbörjas utanför riket. Bestämmelsetull-

Figur - jämförelse hemtagning/godkänd mottagare



anstalten för transiteringen kan ligga inne i landet, nära mottagarens driftställe. Uppgiftslämnandet baseras på enhetsdokumentet eller en framtida elektronisk mot-svarighet till detta. Gränspassagera blir i normala fall mycket smidiga. Fraktföraren företer transiterings-handlingen och lämnar en gränsovergångsattest och till-låts - om tulltjänstemannen inte finner något hinder föreligga - att köra vidare direkt till den godkände mottagarens lager eller ett annat driftställe som tullen har godtagit. Dokumentation och förfarandet gäller alltså "från dörr till dörr" (jfr strävan efter s. k. fullständig användning, se anvisningarna i bilaga 2, tillägg 3 till konventionen om enhetsdokumentet). Tullen har dock befogenhet att redan vid gränspassagen företa en fysisk kontroll av sändningen.

Det sker inte någon godsregistrering vid passagen av gränsen till Sverige. Vid en transitering förlitar sig tullen på att importen av varan, vid ett undanhållande, i vart fall uppmärksammas efter en viss tid genom att tullen i exportlandet underrättar tullen i importlandet om att det inte kommit någon ankomstattest. TDS byggs upp så att tullen skall göra en registrering när transiteringsdokumentet, som har följt godset till den godkände mottagaren, översänts av denne till kontrolltullanstalten. En tulltjänsteman kan därefter via systemet få uppgift om att en viss sändning till en godkänd mottagare inte förtullats inom föreskriven tid.

En hemtagning av en vara (8 § TL) måste - såvida inte varan transiteras¹² - ske vid en tullanstalt eller ett tullupplag vid gränsen. En tulltjänsteman eller en upplags- eller lagerhavare till vilken sådan beslutanderätt delegerats, prövar först om det finns någon föreskrift som förbjuder ett omhändertagande. Om så inte är fallet, beslutar han att varan får tas om hand av hemtagaren. Det åligger hemtagaren att själv iaktta ett eventuellt hinder mot att vidare förfoga över varan som kan följa av att ett visst införselvillkor inte är uppfyllt. Se 1 och 2 §§ lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m. Hemtagaren skall själv hålla reda på om det finns något införselvillkor som rör varan. Om ett sådant villkor uppfyllts redan vid tullens beslut om hemtagning får hemtagaren - som om inget villkor funnits - förfoga över varan. Uppfylls ett sådant villkor först efter hemtagningsbeslutet, t. ex. genom att en licensmyndighet meddelar importlicens för varan, måste hemtagaren emel-

¹²Vi bortser här från vissa undantagsvis tänkbara situationer där varan förts in i landet med stöd av en annan klareringsform.

lertid förvara varan i oförändrat skick till dess tullen beslutat att häva förfogandeförbudet (dvs. han får ta hand om godset men inte förfoga över det). Det är endast ett fåtal varuslag som berörs av bestämmelser som inskränker rätten till omhändertagande eller förfogande. I huvuddelen av fallen får en hemtagare således, efter tullens eller upplagshavarens beslut att varan får tas om hand, transportera varan vart han vill och förfoga över den.

Rätten för mottagaren att förfoga över en vara inom ramen för ett förfarande för godkända mottagare enligt konventionen kan inte inträda redan vid gränspassagen, eftersom det är avsändaren - och inte mottagaren - som ansvarar för transiteringen till mottagarens lager. Mottagaren kanske inte vet om att transporten äger rum förrän sändningen når hans lager.

Från kontrollsynpunkt uppfyller hemtagningssystemet det gängse kravet att varan skall finnas tillgänglig för kontroll när en tulltjänsteman tar ställning till om det föreligger något hinder mot att föra in varan. Uppgifterna i hemtagningsanmälan, varigenom godset och hemtagaren identifieras, kommer dessförinnan att ha registrerats i TDS och bearbetats mot spärrfunktionerna innan varan lämnas ut. En tulltjänsteman har således fått stöd av de programmerade kontrollerna i TDS innan han fattar sitt beslut. I TDS skall sedan en automatisk avbokning ske när tulldeklaration avges för varan.

Ungefär 75 % av hemtagna varor lämnas emellertid i dag ut från tullupplagen inom ramen för en till upplagshavaren delegerad myndighetsutövning (se närmare i avsnitt 2.4). Körningarna mot spärrar i tullens centraldator kommer alltså, beträffande huvuddelen av godset, inte att ske förrän efter det att varan tagits om hand av

importören. Någon fysisk godskontroll av en tulltjänsteman aktualiseras normalt sett inte heller vid sådan utlämning.

Nu förekommer dock att tullen inom vissa regioner förser tullupplagen med s. k. spärrlistor. Om en försändelse som begärs utlämnad uppfyller kriterierna enligt spärrlistan skall upplagshavaren underrätta tullen för en eventuell fysisk kontroll.

Inom förfarandet med godkänd mottagare kan det något förenklat sägas att rätten till omhändertagande efter en anmälan till hemtagning, ersätts av en förlängd transitering direkt till mottagaren. I stället för att tullen, såsom vid en anmälan till hemtagning, kontrollerar att något förbud mot omhändertagande av varan inte finns, skall tullen i stället kontrollera att varan får transiteras.

Av transiteringskonventionen följer att mottagaren skall bemyndigas att vidta sådana åtgärder för att avsluta en transitering som tullen normalt utför när en sändning når bestämmelsetullanstalten. Mottagaren skall anteckna ankomstdag och åsätta förseglingars skick samt översända enhetsdokumentet till bestämmelsetullanstalten. Den godkände mottagaren bör normalt ges rätt att själv, genom utsedda s. k. förtroendemän, bryta förseglingar och räkna upp godset mot tulldokumenten.¹³ Bestämmelsetullanstalten expedierar ankomstattesten till avgångstullanstalten.

¹³Förtroendemannen har här en dubbel sits. Han skall både agera för näringsidkarens och tullens räkning. Jfr en tullupplagshavare som utför myndighetskontroll av de uppgifter han själv lämnat (se prop. 1986/87:166 s. 43).

Det återstår emellertid två frågor:

1. När och hur bör den godkände mottagarens förfoganderätt över en mottagen vara inträda?

2. En tullupplagshavare får även ta hand om varor av sådant slag som får transiteras men som en hemtagare inte får ta hand om. Skall den godkände mottagarens ställning här jämföras med en upplagshavares ställning?

Enligt transiteringskonventionen skall mottagaren inom en tidsfrist och enligt ett förfarande som skall anges i beslutet om godkännande (t. ex. per telefon, telefax eller via TDS) underrätta bestämmelse-tullanstalten om varornas ankomst så att tullen, när en tulltjänsteman så bestämmer, kan utföra en kontroll hos mottagaren. Om några särskilda krav för att mottagaren skall få förfoga över varusändningen inte ställs upp och tullen inte påkallar en kontroll i det enskilda fallet skulle mottagaren kunna få förfoga över varorna i och med att bestämmelse-tullanstalten underrättats om att varorna nått fram, förseglingarna brutits, godset räknats upp och tullen inte påkallat en kontroll. Frågan är här vad som skall krävas från kontrollsynpunkt.

Den godkände mottagarens roll påminner om den funktion ett tullupplag har. Innehavaren av ett tullupplag lägger emellertid upp andras varor (importerar inte själv), medan en godkänd mottagare endast får ta hand om egna varor. En annan skillnad är att ett förfarande för godkända mottagare, enligt TDU, inte bör tillämpas beträffande samlastningsgods. I de fallen innebär emellertid en hemtagning inte heller någon genomgripande lättnad, eftersom samlastningsgods först måste läggas upp på tullupplag innan en hemtagning kan ske. Den

godkände mottagarens kontakt med tullen sker direkt med bestämmelsetullanstalten. Därmed uppnås att tullhanteringen inte äger rum vid en gränsort.

De faktiska förfarandena för hemtagning och för godkända mottagare påminner om varandra när de betraktas som tullrättsliga procedurer. Vid en hemtagning finns en beslutspunkt vid beslutet att lämna ut varan till omhändertagande av hemtagaren. För en transitering till en godkänd mottagare finns också en beslutspunkt, beslutet att transitering får ske.

När det gäller godkända mottagare finns det en beslutspunkt där tullen kan ingripa även i samband med förfoganderättens inträde. Detta förutsätter dock att mottagaren inte ges rätt att förfoga över mottagna varor förrän han underrättat bestämmelsetullanstalten om att varorna kommit fram och tullen beretts tillfälle att besluta om en fysisk kontroll av sändningen.

Vid förenklade rutiner för import aktualiseras en avvägning mellan behovet av kontroll och intresset av ett smidigt godsflöde redan när godset förs in. En tulltjänsteman måste, vid ett förfarande för godkända mottagare, liksom vid hemtagning från tullager/upplag med utlämningsrätt, normalt resa till mottagaren om en fysisk kontroll av en vara skall kunna utföras av tullen. Vid ett hemtagningsbeslut av en tulltjänsteman finns godset ofta i anslutning till tullmyndigheten. Varan kan dock vara upplagd på ett tullupplag. I så fall måste tulltjänstemannen även vid en hemtagning bege sig till godsets förvaringsplats för att genomföra en fysisk kontroll.

Vid prövningen av en ansökan om att få inrätta tullupplag beaktas särskilt att ett tullupplag av kontrollskäl

inte bör vara beläget alltför långt från tullmyndigheten. Denna fråga har motsvarande betydelse vid utformningen av förutsättningarna för ett medgivande att tillämpa ett förfarande för godkända mottagare. Enligt transiteringskonventionen, bil. II, art. 71, skall varor till en godkänd mottagare avlämnas på platser som angetts i godkännandet.

Även det praktiska förfarandet för kontrollen påverkas av om åtgärderna vidtas vid en tullanstalt, vid ett tullupplag eller först när varorna nått mottagaren. Ur- och ilastning av varor, t. ex. vid en tullanstalt på gränssorten, ställer ibland vissa krav på myndigheten såsom hyra av truckar och personal och myndigheten bär risken för skador m. m. Vid en fysisk kontroll vid ett tullupplag eller i samband med urlastningen hos mottagaren sköter upplagshavaren respektive mottagaren sådan varuhantering.

Vid behandlingen av frågan om godkända mottagare bör det särskilt betonas att rutinerna endast är avsedda för importörer som bedriver en omfattande importverksamhet och som uppfyller högt ställda krav på förtroende och ordnade rutiner. Antalet företag som kan komma i fråga kommer därför att vara begränsat. Vid sådana förhållanden bör det inom ramen för en grundläggande författningsreglering finnas utrymme för lösningar som i varje enskilt fall kan anpassas till tullens och näringslivets förutsättningar. Ett sådant synsätt ligger i linje med föreskriften i transiteringskonventionen om att tullmyndigheten i godkännandet skall ange om någon åtgärd från bestämmelsetullanstalten krävs innan en godkänd mottagare får förfoga över en vara.

När det gäller frågan om vilka varuslag en godkänd mottagare bör tillåtas att ta hand om, bör det, med

beaktande av de höga krav som skall ställas på mottagaren och rutinernas utformning, finnas utrymme för en jämförelse med tullupplagens roll. Varor som inte får transiteras bör naturligtvis inte få tas om hand av godkända mottagare. Varor som en hemtagare inte får ta hand om men som får transiteras och läggas upp på tullupplag bör emellertid enligt vår mening även kunna tas om hand av en godkänd mottagare.

Vår bedömning - ingen detaljreglering på lagnivå

Av redovisningen av olika förenklade rutiner framgår att de företer stora likheter. Skillnaderna från kontrollsynpunkt mellan en hemtagning och ett förfarande för godkända mottagare följer till stor del av hur rutinerna närmare utformas.

Även om förfarandet för godkända mottagare skulle prioriteras, återstår ett väsentligt utrymme för hemtagningssystemet, eftersom den krets som kan bli godkänd mottagare är begränsad.

Den utveckling som kan förutses inom EG medför att ett förfarande för godkända mottagare bör utvecklas. Ett sådant förfarande kan antas få ökad betydelse till följd av det arbete som pågår för att införa en inre marknad för EG-länderna och att anpassa EFTA-ländernas bestämmelser vid import och export till denna marknad.

En detaljerad reglering av olika förenklade förfaranden skulle i och för sig kunna utformas på lagnivå. Rutinerna för internationell gränsöverskridande handel kan dock komma att ändras så att behov av lagändringar i så fall skulle uppkomma. Därtill kommer att de praktiska skillnaderna mellan de alternativa förenklade förfaran-

dena vid import framstår som begränsade.

I motiven till nu gällande tullag anförde departementschefen - efter att ha redogjort för möjligheten enligt 8 kap. 7 § regeringsformen till delegering av normgivningskompetensen i fråga om bl. a. föreskrifter som rör import av varor - att möjligheterna till delegering bör utnyttjas när det är lämpligt med hänsyn till intresset av en ändamålsenlig och praktisk författningsreglering av trafiken över våra gränser (prop. 1986/87:166 s. 54). Detta synsätt är utgångspunkten för våra överväganden i det följande.

Avsikten med hemtagningssystemet, liksom med den av TDU föreslagna stegvisa förtullningen samt proceduren för godkända mottagare, är att skapa förutsättningar för ett rationellt uppgiftslämnande och ett smidigt godsflöde samtidigt som berättigade krav på kontroll kan tillgodoses. Enligt vår mening bör en reglering i detalj av sådana förenklade rutiner inte ske på lagnivå. Det är angeläget att snabbt och enkelt kunna anpassa författningsregleringen till de förändringar som det internationella samarbetet rörande procedurerna vid gränsöverskridande handel kan föra med sig.

Vi föreslår därför att bestämmelserna i tullagen om hemtagning får bereda plats för en övergripande reglering av olika förenklade rutiner vid import. Sådana rutiner ges därmed en gemensam ram i lag. Regeringen bör sedan inom denna ram kunna föreskriva vilka dessa förenklade rutiner är och hur de i huvuddrag bör vara utformade. Detaljutformningen av de olika förenklingarna kan därefter göras i föreskrifter av GTS och genom villkor i enskilda fall för tillstånd att tillämpa en förenklad rutin.

Enligt vår mening bör de förenklade rutinerna på lagnivå kunna regleras inom ramen för tullklareringsformen förtullning, med den gemensamma beteckningen "förenklade förfaranden". Vi föreslår till följd därav att hemtagning utmönstras som självständig tullklareringsform. En begränsning av antalet tullklareringsformer och en gemensam reglering på lagnivå av olika förenklade förfaranden bör kunna bidra till att tullagen ges en utformning som är enhetlig och lättare att överblicka.

Beteckningen förenklade förfaranden utgår från att importören vid en direktförtullning får ta hand om en vara först efter att fullständiga uppgifter lämnats, tulltaxeringsbeslut meddelats och tull och annan skatt betalats. Vid ett förenklat förfarande inträder i förhållande här till vissa lättnader. Hemtagare och godkända mottagare skall normalt ges rätt att ta hand om och förfoga över varan redan innan fullständiga uppgifter har lämnats. Rutinerna för tullen och den tullskyldige i det första skedet av det förenklade förfarandet kan, såsom TDU föreslagit, beskrivas som ett första steg inom ramen för tullklareringsformen förtullning, medan rutinerna i nästa fas - det fullständiga uppgiftslämnandet och tulltaxeringen - kan ses som ett andra steg.

Lagtekniskt kan detta lösas så att tredje punkten i 7 § första stycket TL utgår och att uttrycket "ta hem" i 8 § ersätts med formuleringen "ta hand om". Vidare ersätts uttrycken "hemtagning"/"hemtagningstillstånd" i tullagen med begreppet "förenklat förfarande". Därmed ges såväl hemtagning/stegvis förtullning som förenklade rutiner enligt internationella åtaganden en erforderlig ram i lag.

Även uppbörden av tull och annan skatt faller inom ramen för förtullningen. En kreditimportör (se 26 § TL) får

betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning. Förfarandet innebär att han får förfoga över varor även om tull och annan skatt inte har betalats för dem (9 § TL). Denna rutin utgör också en förenkling inom ramen för förtullningen. Tullkredit är vidare en förutsättning för tillstånd att tillämpa andra förenklade förfaranden. Vi föreslår därför att bestämmelsen i 9 § TL förs in som ett förenklat förfarande i 8 §. För att skilja denna rutin från andra förenklade förfaranden föreslår vi en punktindelning av 8 § första stycket TL.

De förenklade förfarandena vid förtullning anknyter även till tullklareringsformen transitering. Förfarandet för godkända mottagare innefattar en transitering som förenklats så att den avslutas vid mottagarens lager. Några lagändringar behövs emellertid inte för en sådan transitering.

Beträffande vissa typer av varor finns förbud i författning mot att förfoga över varan innan ett villkor uppfyllts. I vissa bestämmelser utanför tullagen ges särskilda regler för varor som tagits om hand av en hemtagare. De bör så långt möjligt göras tillämpliga på samtliga förenklade förfaranden vid förtullning, se 2 § 5 förslaget till ändring i lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m.

I samma bestämmelse föreslår vi vidare en ändring av förfoganderättens inträde för vissa fall.

Är ett villkor för förfogande över en vara (t. ex. ett krav på införseltillstånd) inte uppfyllt när tullen enligt nu gällande bestämmelser beslutar att en vara får tas om hand av en hemtagare, måste tullen (sedan tillståndsmyndigheten meddelat tillstånd) besluta att

häva förfogandeförbudet för att hemtagaren skall få förfoga över varan.

För de förenklade förfarandena vid förtullning bör i dessa fall en enklare rutin kunna tillämpas.

När villkoret för förfoganderätt uppfyllts, bör det fortsättningsvis inte krävas att tullen meddelar ett särskilt beslut om att häva förfogandeförbudet för att förfoganderätten skall inträda. En importör som tillämpar ett förenklat förfarande vid förtullning bör således få möjlighet att förfoga över varan så snart hindret undanröjts, t. ex. när han fått del av ett beslut om införseltillstånd. Om en importör inte bedöms kunna anförtros en sådan förenkling, bör i stället frågan väckas om vilka varor importörens tillstånd att tillämpa ett förenklat förfarande skall omfatta.

2.3.2 Förenklade förfaranden i praktiken

Vi ger här en närmare beskrivning av hur förenklade förfaranden vid förtullning kan utformas från praktisk synpunkt.

TDU:s föreslag om s. k. stegvis förtullning innefattar ett förfarande som vid ett praktiskt betraktelsesätt är nära nog identiskt med dagens hemtagningsförfarande.

Vi föreslår ett förfarande för godkända mottagare. Det bör förbehållas sådana importörer som lämnar uppgifter elektroniskt till tullen.

Importörerna bör få välja det förenklade förfarande som framstår som enklast för en enskild sändning.

Hemtagning

Den av TDU föreslagna stegvisa förtullningen innebär -

utöver det elektroniska uppgiftslämnandet och därmed sammanhängande rationaliseringar - från praktisk synpunkt en förenklad procedur som i allt väsentligt överensstämmer med förfarandet inom ramen för en hemtagning enligt 8 § TL. Förfarandet är rationellt och väl inarbetat. TDS utformas redan nu i enlighet med TDU:s förslag.

Det grundläggande förfarandet vid en hemtagning skall kunna tillämpas även inom ramen för TDS. De förenklingar som TDU föreslagit bör därvid tas till vara fullt ut. Det är vidare angeläget att genomföra TDU:s förslag om en anpassning av uppgiftslämnandet till konventionen om enhetsdokumentet.

Godkända mottagare enligt transiteringskonventionen - alternativa lösningar

TDU har även föreslagit att det förenklade förfarandet för godkända mottagare enligt transiteringskonventionen skall ges en svensk tillämpning samt skisserat huvud dragen i ett sådant förfarande. Det är visserligen - som GTS utvecklat - tänkbart att inom ramen för de procedurer som redan finns öppna möjligheter för den avsedda rationaliseringen, men en strävan efter internationell anpassning talar för ett närmande till förenklade förfaranden enligt konventionen.

Förfarandet för transitering till godkänd mottagare innebär att varusändningar, inom ramen för samma klare ringsform, kan föras ända fram till mottagarens eget lager. Transporten dit sker på avsändarens ansvar. Av vårt förslag på lagnivå följer att mottagarens anmälan till tullklarering av en vara enligt ett förfarande för godkända mottagare faller inom ramen för tullklarerings-

formen förtullning (se avsnitt 2.3.1).

Utformningen av steg 1 för godkända mottagare rör framförallt hur art 73., bilaga II till transiteringskonventionen bör tillämpas. Frågan är om någon åtgärd skall krävas från bestämmelsetullanstalten innan en godkänd mottagare får förfoga över varor som ankommit till hans företag. En jämförelse med det danska förfarandet för godkända mottagare är här av intresse.

Den danska tullen har getts tre handlingsalternativ inom en reaktionsfrist. Tullen kan meddela att försändelsen skall kontrolleras. Då får mottagaren inte bryta plomberingar eller lasta ur transportmedlet innan kontrollen skett. I detta fall kan tullen dessutom kräva att försändelsen körs till en "godsregistreringslokal", vilket närmast motsvarar ett tullupplag. Mottagaren får därmed - för att få använda det förenklade förfarandet - i de undantagsfall där tullen påkallar en kontroll, transportera försändelsen till den plats där kontrollen skall ske. Ett annat reaktionsalternativ för tullen är att meddela att någon kontroll inte skall ske. Mottagaren får då omedelbart lossa försändelsen och förfoga över varorna. Slutligen kan tullen välja att inte upplysa om sina avsikter. Varorna får då - om inte tullen inställer sig för en kontroll - lossas etc. först efter att reaktionsfristen löpt ut. Fristen börjar inte löpa vilken tid som helst på dygnet, utan underrättelsen om försändelsen måste kunna nå myndigheten. De närmare rutinerna bestäms lokalt av tullmyndigheterna för varje enskilt fall, efter samråd med mottagaren. Förfarandet anges i villkoren för den godkände mottagarens tillstånd. Några föreskrifter om de närmare rutinerna finns inte i dansk lag eller förordning.

Vi övergår nu till att behandla utformningen av de

närmare rutinerna. För att göra resonemanget tydligt diskuterar vi frågan utifrån följande fyra alternativ:

A ett hemtagningsliknande förfarande utan samordning med mottagarens åtgärder rörande transiteringen,

B ett sådant förfarande som samordnas med mottagarens åtgärder rörande transiteringen,

C ett förfarande där fri förfoganderätt normalt inträder sedan mottagaren vidtagit avslutande åtgärder rörande transiteringen och tullen, inom en viss reaktionsfrist, inte påkallat någon kontroll,

D ett förfarande där fri förfoganderätt normalt inträder omedelbart efter underrättelse om att godset kommit fram.

Dessa alternativ beskrivs nu utförligare.

A

Mottagaren vidtar avslutande åtgärder för transiteringen och sänder in det exemplar av enhetsdokumentet som följt godset. Utan samband med detta förfarande upprättar mottagaren en "hemtagningsanmälan", sänder in den - eventuellt elektroniskt - till tullen och avvaktar tullens beslut om han får förfoga fritt över varorna. Ett sådant förfarande för godkända mottagare medför i förhållande till hemtagning den skillnaden att tullens beslut inte avser rätten för importören att ta hand om godset (det finns redan hos honom) utan rätten att förfoga över det. Vid en hemtagning skall ju hemtagaren själv kontrollera att inget införselvillkor hindrar ett fritt förfogande över varan.

Inget hindrar att "hemtagningsanmälan" görs först viss tid efter det att varan nått mottagaren, men rätten till förfogande över varan skjuts då framåt i tiden. Åtgärderna rörande transiteringen måste alltid vidtas genast och tullen beredas tillfälle att besluta om och utföra en kontroll av sändningen. Därefter skall den godkände mottagaren ta hand om sändningen, föra in uppgifter om den i sin godsjournal samt förvara den i oförändrat skick till dess "hemtagningsanmälan" lämnats och tullen beviljat den.

Förvaringen före "hemtagningen" kan jämföras med en förvaring på tullupplag och mottagaren bör därmed anses vara tullskyldig.

B

Förfarandet är likadant som vid A så när som på att anmälan till "hemtagning" sker på samma gång som mottagaren underrättar bestämmelseinstansen om varuförsändelsen.

Antingen anses underrättelsen även innefatta en anmälan till "hemtagning" eller också lämnas två meddelanden vid samma tillfälle, ett rörande transiteringen och ett rörande anmälan till ett förenklat förfarande vid förtullning. Precis som i alternativ A måste ett förfogande föregås av ett formellt beslut av tullen att en sådan rätt föreligger.

C

Detta förfarande skiljer sig från alternativ A och B på

så sätt att fri förfoganderätt normalt inträder efter att tullen, genom mottagarens underrättelse om försändelsen beretts tillfälle att påkalla en kontroll (en reaktionsfrist). Mottagarens underrättelse rörande försändelsen kan anses innefatta en steg 1 - anmälan till förtullning. Meddelar tullen inte inom reaktionsfristen att en kontroll skall göras får mottagaren förfoga över varorna. En vara som är belagd med förfogandeförbud bör mottagaren dock vara skyldig att förvara i oförändrat skick till dess hinder mot förfogande inte längre föreligger. Är det fråga om en vara som inte får tas hem av en hemtagare bör den godkände mottagaren vara skyldig att omedelbart underrätta tullen.

D

Alternativet är utformat efter en princip som liknar den som f. n. och i framtiden gäller för tullupplagen. En godkänd mottagare har ett på visst sätt utformat tillstånd av tullverket. Efter underrättelse får han förfoga över godset. Underrättelsen innefattar - förutom att vara det första ledet i förtullningen - en kontrollfunktion. Tullen kan och skall vid behov omgående träda in för att kontrollera att företaget fullgör sin del av tillsynen av godset innan förfogande sker. Underrättelsen skall med andra ord kunna vara en utgångspunkt för en omgående spärr mot att förfoga över godset före en kontroll.

Beträffande de olika alternativen kan följande bedömning göras.

Alternativ A har den fördelen att det är inarbetat och

känt av både tullen och näringslivet. Tullen kan också disponera sina resurser på samma sätt som nu. Dessutom skulle mottagaren ha möjlighet att kontrollera försändelsen innan han upprättar steg 1 - anmälan till förtullning. Ur mottagarens synvinkel har detta alternativ emellertid den nackdelen att han - utöver uppgiftslämnandet i steg 2 - måste lämna delvis samma uppgifter vid två olika tillfällen; dels underrättelsen om att varan kommit fram, dels anmälan till förtullning. Han måste också avvakta tullens beslut innan han får förfoga över sändningen.

Alternativ B har stora likheter med A men uppgifterna rörande transiteringen respektive anmälan till förenklad förtullning lämnas vid samma tillfälle. Mottagaren kan inte kontrollera varorna innan han anmäler dem till förtullning och han måste avvakta tullens beslut innan han får förfoga över dem.

Alternativ C för liksom alternativ B med sig att uppgifterna för transiteringen och för anmälan till förtullning kan lämnas vid samma tillfälle. Mottagaren får vidare, vid alternativ C, normalt förfoga över varorna när reaktionsfristen löpt ut efter underrättelsen med anmälan till förtullning. Detta alternativ kan emellertid - beroende på hur tillstånden utformas - medföra att tullens resurser behöver omprioriteras. Tullen måste ha möjlighet att behandla alla meddelanden från godkända mottagare inom fristen, även vid en tillfällig anhopning av arbete. Dessutom medför detta alternativ att mottagaren lämnar uppgifterna för anmälan till förenklad förtullning innan han kontrollerat försändelsen och att han - såsom redan gäller vid hemtagning - ansvarar för kontrollen av om det finns någon begränsning i rätten att förfoga över en vara av mottaget slag.

Alternativ D är tänkt som ett tillståndsförfarande för en snäv kategori av företag. Dessa har av tullverket på förhand kontrollerade rutiner för att utan en reaktionsfrist fritt kunna förfoga över godset. En särskild granskning av företagets rutiner krävs av tullverket innan ett tillstånd kan ges. Tillståndet innehåller uppgifter om vilka rutiner företaget skall iaktta innan det får förfoga över godset, t. ex. att det finns sådan information om godset att tullen vid behov på plats kan kontrollera hur förfoganderätten utnyttjas.

Vid alternativ A och B skulle godsflödet kunna komma att stoppas om tullens resurser i något fall inte skulle räcka till, medan det i fall C, vid tillfälliga arbetsanhopningar kan bli så att befogade ingrepp i godsflödet inte görs. Från praktisk synpunkt är det därför avgörande hur lång tid som står till tullens förfogande och hur snabbt förfoganderätten kan inträda för mottagaren. Det är av mindre betydelse om bestämmelserna utformas som en beslutsfrist eller en reaktionsfrist.

I alternativ D läggs tyngdpunkten för tullens del i att den har att i samband med tillståndsgivningen pröva hur företaget hanterar räkenskaper och importdokument. Företaget förutsätts lägga ned betydande resurser på en fysisk kontroll av godset. Tullen måste koncentrera sina kontrollåtgärder till de som omgående kan initieras. Godsflödet blir smidigt.

Vi går nu över till att behandla de praktiska frågorna av betydelse för valet av alternativ.

När transportören når den svenska gränsen lämnar han en gränsövergångsattest (art. 22 p 1 i bilaga I till konventionen) och företer sändningen och det medföljande

enhetsdokumentet (art. 21). Tullen skall inte inspektera varorna annat än om någon oegentlighet misstänks (art. 22, p 2). Däremot bör tullen, utifrån lämnade uppgifter, kontrollera att varan är av sådant slag att transitering får ske. Om inget hinder finns får transporten fortsätta. Transiteringsförbuden rör så få varuslag att det ytterst sällan kan uppstå komplikationer. Skulle en sådan vara transiteras enligt konventionen, får transiteringen avbrytas på gränssorten.

När varorna tillsammans med enhetsdokumentet har avlämnats till den godkände mottagaren på sådan plats som angetts i godkännandet har avsändaren (den huvudsvarige) uppfyllt sina skyldigheter (art. 71 p 2 i bilaga II). Ansvaret övergår nu på mottagaren som har att underrätta bestämmelsetullanstalten om försändelsen.

Det bör enligt vår mening vara obligatoriskt att underrättelsen sker elektroniskt. Underrättelsen bör anses innefatta en anmälan till förtullning.

Normalt bör underrättelsen om försändelsen ske när varorna når mottagaren. De närmare detaljerna kan ges i tillståndet för en godkänd mottagare och tullen bör ha viss frihet att ange den tidsram för underrättelse - före eller efter det att försändelsen kommit fram - som bedöms lämplig. Mottagarens ansvar inträder enligt konventionen först sedan försändelsen nått mottagarens företag. Detta behöver beaktas om det i tillståndet skall ges en föreskrift om att mottagaren får underrätta tullmyndigheten om försändelsen innan den kommit fram.

Förfarandet behöver inte författningsregleras i detalj utan kan genom tillståndsgivningen i hög grad anpassas till förhållandena för varje särskilt företag.

Tullens ställningstagande när en godkänd mottagare underrättar om varornas ankomst och därmed ger in en steg 1 - anmälan till förtullning tar normalt sikte på om någon kontroll av sändningen skall ske hos mottagaren. Mottagaren har då redan varan hos sig. Han skall, liksom hemtagaren, på eget ansvar pröva att inget förfogandeförbud finns.

Tullen får information om varorna vid underrättelsen om att godset kommit. Någon godsregistrering har inte dessförinnan skett i TDS. Rutiner som endast bygger på en fastställd reaktionsfrist begränsar tullens möjligheter att planera och utföra en befogad kontroll. Under t. ex. arbetstoppar, nattetid eller under helger, kan det tänkas att resurserna inte räcker till för att tullen inom en kortare reaktionsfrist skall hinna agera. Förfarandet kan då konstrueras så att mottagaren i varje enskilt fall skall underrättas av tullen om någon kontroll skall ske. En annan möjlighet är att underrättelse endast får ske på vissa tider.

Förfarandet för godkända mottagare bör, som nämnts, förbehållas de importörer som lämnar uppgifter elektroniskt. I de fall där tullen skall underrätta om huruvida kontroll skall ske eller inte, bör beskedet i normala fall ges omedelbart. I alternativet C används dock en reaktionsfrist som anges närmare i föreskrifter och tillstånd. Kravet på elektroniskt uppgiftslämnande för såväl underrättelse som i övrigt hindrar naturligtvis inte att andra former för kommunikation används när det behövs. Det bör inte anses för krävande för mottagaren att lämna det fåtal uppgifter det är fråga om direkt till TDS. Fördelarna för tullen och näringslivet är uppenbara. Underrättelsen når därmed tullen genast och svar kan sändas över på samma sätt.

De förenklade rutiner som planeras inom EG innebär att avsändaren elektroniskt skall överföra uppgifter (faktura m. m.) till mottagaren. Dessa redan mottagna uppgifter kan sedan användas för att generera mottagarens underrättelse till tullens om att godset kommit fram. Motsvarande rutiner bör kunna tillämpas med anknytning till TDS. Upptagningarna som sänds in till tullens bör vidare kunna styras över till terminaler där handläggare av sådana ärenden är placerade.

Förfarandet för godkända mottagare bör inriktas på att anmälan till förtullning (som kan utgöras av underrättelsen) i steg 1 skall fullföljas med en tulldeklaration inom viss tid.

Vid valet av alternativ för ett förfarande för godkända mottagare måste tullens primära behov att effektivt kunna ingripa i godsflödet tillgodoses och tullens måste ges förutsättningar att utföra kontrollen. Det är också väsentligt att företagen ges möjlighet till ett snabbt och smidigt godsflöde. En rimlig avvägning bör göras mellan dessa motstående intressen när systemets detaljer (bl. a. i fråga om bemanning och andra resurser) utformas och vid tillståndsgivningen.

Våra författningsförslag har utformats så att ett utrymme ges för att under bestämmelserna i lag och förordning utforma förfarandet på det sätt som framstår som lämpligast. Denna författningstekniska lösning ger också möjlighet att successivt anpassa rutinerna till den internationella utvecklingen. Under våra författningsförslag kan förfaranden enligt samtliga nu diskuterade alternativ inrymmas. Även om vårt uppdrag rör författningsregleringen har vi dock genom diskussionen av vissa alternativ velat peka på några möjliga utvecklingslinjer.

Vid valet av alternativ har tullverkets företrädare i utredningen betonat vikten av en reglering som möjliggör en i praktiken fungerande kontroll inom ramen för tillgängliga resurser och framhållit att tillstånden till en början bör utformas med alternativen B eller C som utgångspunkt.

Näringslivets representanter i utredningen har förordat en utveckling i enlighet med alternativ D. En fördel med alternativet är att ett system med godkända mottagare med närmare anknytning till den ordning för godkända mottagare som håller på att utvecklas inom EG kan utvecklas i Sverige. Vilka som kommer att omfattas och hur systemet kommer att se ut, får praktiken utvisa.

Vid den intresseavvägning som skall göras vill jag som särskild utredare förorda en utveckling av de praktiska lösningarna i det fält som omfattas av alternativen C och D. Detaljutformningen av de olika tillämpningarna får ske genom tillståndsgivningen. Sådana verkställighetsfrågor ankommer dock inte på denna utredning. De bör behandlas i anslutning till det successiva införandet av förfarandet.

Situationer kan uppkomma där det finns skäl att återkalla en anmälan till förtullning. Det kan också tänkas att mottagaren, innan anmälan till en förenklad förtullning skett, uppmärksammar att varan skall anmälas till en annan klareringsform trots att den redan transporterats hem till importören. Någon begränsning av möjligheten till återkallelse, jämfört med de möjligheter som nu finns att välja en annan tullklaringsform än förtullning efter en hemtagning, bör inte införas i tullagen eller tullförordningen. Åtgärder för att förhindra ett eventuellt missbruk av denna möjlighet kan

vid behov vidtas av GTS t. ex. genom beslut i tillståndsfrågan.

Importören bör få välja det förenklade förfarande som framstår som enklast för en enskild sändning

Det är inte möjligt att - innan en omfattande internationell datorisering och samordning av procedurer ägt rum - generellt uttala sig till förmån för ett förfarande för godkända mottagare. Vilka rutiner som importören finner smidigast beror på förhållandena i det enskilda fallet. Det bör därför, i den mån importören kan godkännas för samtliga förenklade förfaranden, vara fritt för honom att för varje enskild sändning välja den procedur han finner lämpligast. Ett hemtagningssystem inom TDS kommer att innefatta ett så rationellt förfarande att det i många fall kan uppfattas som enklast. Även direktförtullning kan bli ett smidigt alternativ när uppgiftslämnandet datoriseras.

Behovet av tullkontroll måste tillgodoses. Det får emellertid bedömas vid tillståndsgivningen om en viss importör inom ramen för respektive förenklade förfarande kan ges rätt att både ta hand om varan och förfoga över den. Moment som är särskilt känsliga från kontrollsynpunkt får endast anföras de näringsidkare som kan anses uppfylla tillräckliga krav på förtroende och ordnad redovisning för att tullens kontroll skall kunna vara effektiv. Tullen måste dessutom ges rimliga möjligheter att övervaka att kontrollen i det enskilda fallet fungerar. Tullens reaktion på ett felaktigt förfarande av en tillståndshavare bör även sättas i relation till om oegentligheten inneburit ett utnyttjande av långtgående förenklingar som tillståndshavaren betrotts med.

2.3.3 Förenklade förfaranden - i förordning

Vi föreslår inom ramen för tullklareringsformen förtullning följande förenklade förfaranden:

- hemtagning (6 §)
- hemtagning genom ombud (6 a §, se avsnitt 2.3.4)
- godkänd mottagare (6 b §).

På förordningsnivå bör de förenklade förfarandena under huvudrubriken "Förenklade förfaranden m. m."

- behandlas var för sig när det gäller rätten att ta hand om och förfoga över en vara (steg 1)
- behandlas enhetligt i deklarationsfasen (steg 2).

En transitering till en godkänd mottagares lager bör regleras i anslutning till övriga bestämmelser om transitering (56 §).

En importör som vill gå över till en annan tullklareringsform måste återkalla förtullningsanmälan.

Allmänt

TDU:s förslag om stegvis förtullning inrymmer även ett författningstekniskt synsätt. De rutiner TDU praktiskt och tekniskt lagt fast för TDS kräver emellertid inte med nödvändighet den reglering TDU förutskickat. Vi har därför, och på grund av de stora likheterna mellan de alternativa steg 1 - förfarandena, givit en bred presentation av de praktiska rutinerna. Vårt uppdrag - att föreslå de författningsändringar som behövs för att TDS skall kunna tas i drift - bör utgå från TDU:s förslag rörande författningsreglering endast i den mån förslagen framstår som lämpligare än andra alternativ.

Vi har på lagnivå funnit det lämpligt att föra samman de olika förenklade steg 1 - rutinerna under beteckningen "förenklade förfaranden".

Transiteringen av en sändning till en godkänd mottagare bör emellertid behandlas för sig. Den godkände mottagarens ansvar och rätten till omhändertagande och förfogande inträder nämligen inte förrän sändningen nått den godkände mottagaren och det är inte naturligt att se procedurer som rör olika parter som ett enda förfarande.

Det resonemang utifrån två steg som TDU fört underlättar beskrivningen av regleringen på förordningsnivå. Ett syfte med de förenklade förfarandena inom ramen för förtullning är att begränsa uppgiftslämnandet under de tidskritiska momenten vid transporten av varor och då rätten att ta om hand och förfoga över varan inträder (steg 1). Därför fullgörs också uppgiftsskyldigheten i flera steg. Fullständiga uppgifter lämnas senare i en tulldeklaration och i samband därmed tulltaxeras varorna. Förfarandet i detta skede (steg 2) bör kunna vara enhetligt för samtliga förenklade förfaranden.

Genom våra förslag i 7 och 8 §§ TL föreslås att tullklareringsformen förtullning sträcks ut till att omfatta både rutinerna i steg 1 och i steg 2 när ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 TL tillämpas. Rent praktiskt innebär detta att tullen vid en anmälan till ett steg 1 - förfarande tar ställning till om förfarandet - utan något ingrepp - kan fortskrida till steg 2 med tillämpning av de förenklade rutiner som påkallas i anmälan. Vid exempelvis hemtagning kontrollerar tullen om något hinder finns mot att hemtagaren får ta hand om varan. Fråga är då om den avsedda kontrollen i de föreslagna steg 1 - förfarandena innefattar vissa inslag av beslutsfattande.

Frågan bör bedömas på samma sätt som vi gjort beträffande exportkontrollen, där vi ansett att det i samtliga

fall fattas ett beslut om huruvida det finns ett hinder för utförsel av viss vara. Detta innebär dock inte att tullen behöver närmare dokumentera ett beslut om att det inte finns något hinder mot att fortsätta förfarandet. Även i de fall där inget dokumenterat beslut finns sker dock en ärendehandläggning. En annan sak är att det i samband med ärendehandläggningen förekommer inslag av s.k. faktiskt handlande - t.ex. fysisk gods-kontroll.¹⁴

I de enstaka fall då tullen gör ett för den tullskyldige negativt ställningstagande kan det bli aktuellt att fatta ett formbundet beslut som dokumenteras. Ett sådant beslut bör kunna överklagas trots att det inte är fråga om ett slutligt beslut och beslutet bör kunna omprövas även om det överklagats; se 27 § FL vars tillämpningsområde inte är begränsat till beslut varigenom ärendet avgörs.¹⁵

Författningsteknisk utformning av steg 1

Förenklingarna berör främst steg 1, dvs. det initiala uppgiftslämnandet och hur rätten att ta hand om och förfoga över en vara inträder när ett förenklat förfarande för förtullning tillämpas. Enligt vår mening är det inte lämpligt att på förordningsnivå söka föra samman de alternativa steg 1 - procedurerna; hemtagning, hemtagning genom ombud och ett förfarande för godkända mottagare. De bör i stället behandlas var för sig. En sådan lösning för med sig att den nuvarande regleringen för hemtagning tas till vara till den del bestämmelserna även fungerar inom TDS. På detta sätt kan följdändringar

¹⁴SOU 1989:20, s. 172 f.

¹⁵Hellners/Malmqvist, Nya Förvaltningslagen, 2 u., s. 329.

i olika författningar undvikas. Det blir dessutom enkelt att ändra bestämmelserna för ett förenklat förfarande när det behövs, t. ex. till följd av det internationella harmoniseringsarbetet.

Författningstekniskt kan detta utformas så att huvudrubriken "Förtullning och annan tullklarering" och underrubriken "Förtullning" ovanför 3 § TuF, ersätts med huvudrubriken "Förenklade förfaranden m. m.". Därunder tas vissa gemensamma bestämmelser in. Föreskrifterna för steg 1 i respektive förenklat förfarande kan där efter följa var för sig, föregångna av en underrubrik för varje alternativ. Eftersom transporten hem till en godkänd mottagare sker inom ramen för tullklareringsformen transitering bör den delen av förfarandet emellertid inte regleras här utan i 56 §, under den befintliga rubriken transitering.

Närmare om regleringen

Vid den närmare utformningen av föreskrifterna för förenklade förfaranden är det av betydelse hur rätten till omhändertagande och förfogande över varan avses inträda. Skall tullen i samband med uppgiftslämnandet eller senare men inom ramen för steg 1 fatta beslut om att importören får ta hand om och/eller förfoga över godset? I den mån sådana ställningstaganden skall göras inom ramen för de förenklade förtullningsprocedurerna bör ett negativt beslut under förfarandet kunna överklagas. De förvaltningsrättsliga principer om kommunikation och rätt att överklaga som gäller vid ett slutligt beslut bör även gälla i ett beslutsförfarande om omhändertagande eller förfogande under steg 1, trots att ärendet slutligt avgörs först senare.

I enlighet med vårt förslag på lagnivå anmäls varan vid en hemtagning till ett förenklat förfarande inom ramen för en förtullning och tullen prövar om importören får ta hand om varan. Finns inget införselvillkor eller har ett sådant villkor uppfyllts före hemtagningsbeslutet, får en hemtagare som tar hand om en vara även förfoga över den.

Enligt vårt förslag till en ändring i 2 § 5 lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m. skall en importör, inom ramen för ett förenklat förfarande vid förtullning, få rätt att förfoga över en vara för vilken ett införselvillkor uppfyllts först efter tullens utlämningsbeslut, utan att behöva avvakta ett beslut av tullen om att häva förfogandeförbudet.

Vid ett förfarande för godkänd mottagare enligt transit-
eringskonventionen gör tullen en prövning vid gränspassagen inom ramen för transiteringen. En tulltjänsteman skall ta ställning till om det finns något hinder mot en transitering av varan. Denna kontroll innefattar alltså i samtliga fall ett beslut om huruvida ett sådant hinder finns. Detta innebär dock inte att tullen behöver närmare dokumentera ett beslut om att hinder inte föreligger. Sådan dokumentation behövs endast i sådana fall där det finns ett hinder mot en transitering. Men även i de fall där det inte upprättas något beslutsdokument sker dock en ärendehandläggning i den meningen att tullen skall kontrollera att inget sådant hinder föreligger.

Vi föreslår att en bestämmelse rörande transitering till en godkänd mottagare tas in som ett nytt första stycke i 56 § TuF. Bestämmelsen har utformats så att försändelsen får föras direkt till en godkänd mottagares

lager även om det inte är fråga om en transitering enligt konventionen.

När godset kommit fram tar den godkände mottagaren över ansvaret för varuförsändelsen från avsändaren. I enlighet med vårt förslag på lagnivå skall försändelsen anmälas till förtullning.

Om den godkände mottagarens rätt att förfoga över mottaget gods i steg 1 skall inträda först efter ett beslut av tullen beror enligt art. 73 p 2 i bilaga II till transiteringskonventionen på hur det svenska förfarandet utformas. Tullen skall i godkännandet ange om någon åtgärd från bestämmelsetullanstalten krävs innan en godkänd mottagare får förfoga över ankomna varor.

TDU:s beskrivning av ett förfarande för godkända mottagare vid transitering innefattar inte någon sådan åtgärd av tullen som - såsom vid hemtagning - kan ses som en punkt där ett överklagbart beslut fattas före omhändertagandet av varan. Ett beslut att en kontroll skall utföras är nämligen inte möjligt att överklaga.

Bestämmelsetullanstalten skall enligt TDU:s förslag underrättas om varors ankomst så att tullen kan utföra nödvändig kontroll. Om denna rutin skall ges formen av ett beslut i varje enskilt fall, en reaktionsfrist eller någon kombination av dessa bör enligt vår mening inte föreskrivas i lag eller förordning. Därmed kan tullen och näringslivet anpassa rutinerna till vad som är lämpligt i det enskilda fallet. Eftersom förfarandet för godkända mottagare endast är avsett för ett fåtal importörer med en omfattande importverksamhet bör det finnas utrymme för en sådan anpassning. I den mån mottagaren skall invänta ett beslut bör detta fattas snabbt, nästan omedelbart och kommunikationen bör ske

elektroniskt. - Av det nu anförda framgår att regleringen i förordning bör utformas så att den ger utrymme för både alternativ B, C och D i avsnitt 2.3.2 ovan.

Det finns enligt 7 § TuF en möjlighet för en tullmyndighet att, för ett enskilt fall, besluta om förfogandeförbud vid en hemtagning. Vi föreslår att denna bestämmelse skall äga motsvarande tillämpning när en vara tagits om hand av en godkänd mottagare. Ett överklagbart beslut kan alltså komma att fattas i det skede när fri förfoganderätt normalt inträder för en vara som tas om hand av en godkänd mottagare. Därmed föreligger en beslutspunkt såsom i transiteringsfasen. Bestämmelsen i 7 § TuF har emellertid sällan kommit till användning vid hemtagning och förhållandet kan antas bli detsamma vid ett förfarande för godkända mottagare. Vi föreslår att det förs in en ny rubrik "Förfogande över omhändertagen vara" närmast före 7 §.

Om övergång till en annan tullklareringsform skall ske efter en anmälan till stegvis förtullning måste importören återkalla sin förtullningsanmälan. Fråga uppkommer då om vårt förslag att "sträcka ut" tullklareringsformen förtullning skall föra med sig att rätten till återkallelse innan tulltaxeringsbeslut meddelats skall regleras i lag eller förordning (jfr Ds UD 1985:4 s. 135 f.). Enligt vår mening bör rätten till en återkallelse innan förtullningsärendet slutbehandlats kunna regleras i förordning.

Enligt TDU bör importören vid ett stegvist förfarande som motsvarar dagens hemtagningssystem ha möjlighet att efter steg 1 gå över till en annan tullklareringsform, medan ett byte av tullklareringsform vid ett förfarande för en utvidgad krets endast bör få förekomma i undantagsfall.

Vi föreslår under rubriken "Byte av tullklareringsform" en regel om rätt att återkalla en förtullningsanmälan som avser hemtagning eller ett förfarande för godkända mottagare (förslaget till 8 § TuF). Ett val av annan tullklareringsform skall enligt den föreslagna bestämmelsen - som nu - ske innan tiden för att avge tulldeklaration löper ut och möjligheten till återkallelse bör, endast om det finns särskilda skäl, gälla för varor vars kollital, emballage eller beskaffenhet förändrats. När det gäller hemtagning genom ombud har ombudet emellertid sådana funktioner för förfarandet att en återkallelse bör få ske endast om det finns särskilda skäl (se förslaget till 8 a §).

TDU har föreslagit att ett förfarande för godkända avsändare skall införas även utan samband med transitering enligt konventionen.¹⁶ Inom GTS pågår nu arbete med att utforma en närmare reglering av en sådan procedur. Enligt vår mening bör - när en procedur för godkända mottagare enligt konventionen utarbetas - även ett sådant förfarande för godkända mottagare utan samband med transitering enligt konventionen införas. Därmed knyter vi an till de förslag som utarbetas inom EG. Ett sådant förfarande kan vara av värde för en godkänd mottagare, särskilt när en transitering - t. ex. i samband med ankomsten av en fartygs- eller flygtransport - inte kommer i fråga eller om sändningen utgörs av samlastningsgods, eftersom en sådan transitering inte bör få avslutas hos en godkänd mottagare.

Vårt förslag till ett nytt första stycke i 56 § TuF, enligt vilket en vara som transiteras får avlämnas till

¹⁶Se TDU:s betänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport, s. 92 och procedurskrivelsen den 17 mars 1989, bilaga 3 till betänkandet, s. 191.

en godkänd mottagare utan att företes vid bestämmelse-tullanstalten, har utformats så att även en transitering som påbörjas i Sverige av mottagaren kan avslutas vid det egna lagret.

Efter transiteringen till en godkänd mottagares lager följer en anmälan till förtullning enligt bestämmelsen i 6 b § TuF.

2.3.4 Vidgad krets vid förenklade förfaranden m. m.

Vi föreslår en utvidgning av kretsen av importörer som får ta hand om varor som inte tulltaxerats. Ett ombud skall kunna få ett särskilt godkännande för hemtagning av varor till huvudmän som inte har hemtagningstillstånd.

Det förslag TDU lämnat om en vidgning av den krets som kan använda hemtagningsförfarandet ger vissa rättsliga komplikationer. De praktiska resultat som TDU föreslagit kan emellertid nås med en annan författningsmässig reglering av förfarandet.

Vi föreslår här en lösning som utgår från de redan fungerande principerna för ombud som har tullkredit och åtar sig betalningsskyldighet för den tull, annan skatt och avgift som kan komma att debiteras huvudmannen. På så sätt kan ett antal rättsliga frågor, som annars uppkommer, undvikas, t. ex. rörande partssuccession och tillämpningen på ombudet av ett tillstånd för en importör. Förfarandet kan betecknas hemtagning genom ombud. Se vidare förslaget till 6 a § TuF.

Vid behandlingen av procedurerna har vi funnit att de

föräldrade uttrycken införsel och utförsel bör kunna ersättas av begreppen import och export. Vidare bör det övervägas om en huvudrubrik "Import" skall föras in närmast före 5 § TL. Eftersom bestämmelserna om export, se närmast före 41 § TL, inleds med en rubrik vore en sådan ändring konsekvent. Att ordet import inte är helt träffande, t. ex. när en privatperson för in varor för personligt bruk, bör inte leda till annan bedömning. Med hänsyn till de omfattande redaktionella ändringar detta innebär, begränsar vi oss emellertid till att här notera dessa frågor, som kan anstå till en generell genomgång av tullagen.

2.3.5 Uppgiftslämnandet - förenklingar

Föreskrifterna om uppgiftslämnandet är i behov av en översyn.

Även beträffande uppgiftslämnandet är en beskrivning utifrån två steg klargörande. I avsnitt 2.2.2, under rubriken "Harmonisering av uppgiftslämnandet och tullprocedurerna", har vi pekat på vikten av att skilja mellan en förenkling av uppgiftslämnandet och en förenkling av proceduren. Konventionen om enhetsdokumentet rör uppgiftslämnandet men syftet är på sikt även att nå en harmonisering av tullprocedurerna. Enligt vår mening är det, när procedurerna för ett datoriserat system behandlas, av stor vikt att så långt möjligt medverka till att uppgiftslämnandet förenklas (artikel 12 i konventionen om enhetsdokumentet, se även artikel 16 i transiteringskonventionen) och att se till att de procedurer som föreslås är anpassade till Sveriges åtaganden i konventionen om enhetsdokumentet. En förenkling av

uppgiftslämnandet är, sedan officialtulltaxeringen avskaffats, en grund för att procedurerna skall kunna förenklas. För att beskriva frågorna och finna en enkel författningsteknisk lösning är det av värde att upprätthålla den skillnad mellan uppgiftslämnande och procedurer som enhetsdokuments- och transiteringskonventionerna bygger på.

När det gäller uppgiftslämnandet bör enhetsdokumentet, eller dess elektroniska motsvarighet (CUSDEC), i enlighet med konventionen tillämpas vid samtliga förfaranden. Om hemtagningssystemet skall behållas bör - som TDU föreslagit - enhetsdokumentet användas redan vid hemtagningsanmälan.

Eftersom denna fråga varit särskilt omdiskuterad vill vi som ett praktiskt exempel visa hur uppgiftslämnandet till TDS även inom ramen för en hemtagning skulle kunna inordnas under konventionen. Anmälan till hemtagning har hittills skett på en separat blankett, främst för att det inte är tillåtet enligt konventionen att förtrycka det s. k. H-numret på enhetsdokumentet; ett nummer som bl. a. används för att para ihop hemtagningsanmälan med efterföljande deklaration. När TDS införs, ersätts H-numret emellertid med tullid och denna numrerings administreras så att något nummer inte behöver förtryckas på enhetsdokumentet. Dessutom är det av allt att döma möjligt att använda importdelen av enhetsdokumentet (bladen 6-8) för hela hemtagningsförfarandet. Rent praktiskt skulle det t. ex. kunna gå till så att fälten för en hemtagningsanmälan fylls i och att hemtagaren lämnar in bladen 6 och 7. Blad 6 behålls av tullen som hemtagningsanmälan och blad 7 används som utlämningsedel. Importören fyller senare i resterande uppgifter på blad 8 (de tidigare lämnade uppgifterna är genom det självkopierande papperet överförda även till

blad 8). Han skriver under dokumentet och lämnar in det som deklaration. Eftersom uppgifterna skall registreras i TDS behövs inget ytterligare exemplar av enhetsdokumentet.

Vid elektroniskt uppgiftslämnande till TDS kommer uppgifter endast att behöva lämnas en gång. Lämnade uppgifter rörande en vara som förs in kan återopas i nästa tullprocedur (t. ex. en förtullning efter uppläggning på tullupplag) och i detta "andra steg i uppgiftslämnandet" fyller importören på med de ytterligare uppgifter som krävs. På samma sätt som uppgifter "kopieras" över mellan blanketterna i enhetsdokumentet kan emellertid vissa elektroniskt lämnade uppgifter behöva "kopieras" över till det elektroniska dokument som importören lämnar i steg 2 i uppgiftslämnandet för att säkerställa att rätt uppgifter kopplas samman.

Det kan innebära en väsentlig lättnad för en importör att få ta hand om en vara med stöd av ett förenklat förfarande. Uppgiftslämnandet begränsas då till ett minimum just under de tidskritiska momenten i samband med varutransporten. Den förenkling det innebär att uppgifter lämnas i två steg framstår emellertid närmast som en förenkling i förfarandet så länge inte bruttot av uppgifter som krävs vid importen av varan minskas.

Enligt vår mening är det angeläget att syftet med konventionen om enhetsdokumentet - att förenkla uppgiftslämnandet - beaktas i samband med genomförandet av TDS. En grundläggande ram för uppgiftslämnandet bör ges i lag och frågan om en begränsning av uppgiftslämnandet bör särskilt uppmärksammas. Enhetsdokumentet är indelat i olika fält och det anges till stor del i konventionen vilka uppgifter som skall föras in i respektive fält. Vissa av fälten är obligatoriska, medan andra skall

fyllas i endast om berört land kräver det. Den genomgång av fälten i enhetsdokumentet, som datoriseringen kräver, bör även innefatta en prövning i frågan om uppgiftslämnandet i fält, som inte är obligatoriska enligt konventionen, kan begränsas eller tas bort. Uppgiftslämnandet och proceduren bör om möjligt hållas isär.

En sådan utredning av uppgiftslämnandet innefattas emellertid inte direkt i våra direktiv. Vi inskränker oss därför till att här notera behovet av en översyn.

2.4 Tullupplagens deltagande i tullförfarandet

Den föreslagna ordningen skiljer sig från dagens förhållanden endast i två avseenden

- tullupplagshavarna, inte tullen, skall föra godsredovisningen och
- upplagshavare som ges utlämningsrätt enligt 54 § TL måste lämna uppgifterna till tullen elektroniskt.

I övrigt föreslås

- att tullen skall ha möjlighet att lämna spärrlistor till upplagshavare som har utlämningsrätt och
- att tullupplagen inte skall vara registeransvariga för TDS

2.4.1 Författningsreglering av TDU:s förslag

Bakgrund

Vid import av en vara gäller enligt 50 § TL som huvudregel att varan skall läggas upp på tullupplag eller i frihamn. Enligt 46 § TL får tullupplag inrättas för förvaring av oförtullade varor under kortare tid (längst 30 dagar, 31 § TuF). Tullmyndighet får efter ansökan

meddela tillstånd för ett företag att inrätta ett sådant upplag om verksamheten bedrivs så att tullen kan utöva sin tillsyn över den. Tillståndet kan förbindas med de villkor som tullmyndigheten anser behövs (47 § andra stycket TL och 25 § första och andra styckena TuF).

Upplagshavaren bedriver godsvård under tullens överinseende (52 § första stycket TL). Före år 1974 togs importgodset av fiskala skäl in i tullmagasin eller förvarades på kaj under tullverkets bevakning. Enligt rättspraxis följde därmed ett s. k. depositarieansvar. Tullen hade ett civilrättsligt ansvar, bl. a. för att varor inte kom bort eller skadades under förvaringen och för att pröva frågan om dispositionsrätten när upplagda varor lämnas ut. De ändringar av tullförfattningarna som trädde i kraft den 1 januari 1974 innebar att tullens befattning med godsvården upphörde. Det civilrättsliga ansvaret övergick därmed på det företag som står för godsvården. Möjligheterna för tullen att efter år 1973 ombesörja godsvård i egna tullupplag var främst avsedd som en övergångsordning till dess privat godsvård hunnit organiseras. Sådan godsvård förekommer dock fortfarande i undantagsfall (47 § första stycket TL och 30 § TuF).

För förvaring av oförtullad vara under längre tid finns tullager. De olika formerna av tullager har inte specificerats i tullagen. Enligt 33 § TuF är det tullkreditlager, provianteringslager och transitlager. Transitlager får normalt inrättas endast av innehavare av tullupplag (36 § TuF).

De grundläggande skyldigheterna för innehavare av tullupplag och/eller tullager framgår av 28 § TuF.

Varorna skall förvaras i ett utrymme och på det sätt

som godkänts av tullen (28 § första stycket 1). I praktiken kan detta innebära att varorna i obrutna förpackningar placeras i upplagshavarens lager på en viss plats som markerats t. ex. med en målad linje. Upplagshavaren som ofta även innehar transitlager kan exempelvis ha tullupplaget på de nedre hyllorna medan transitlagret finns på den översta hyllan. Det avgörande är att oförtullade varor verkligen hålls avskilda från övriga varor och att transitlagergoods hålls avskilt från godset på tullupplaget.

Lagerhavaren svarar vidare för att en oförtullad vara (när utlämning med stöd av 54 § TL inte är aktuell) endast lämnas ut mot utlämningsmedgivande från tullen och att varorna inte heller på annat sätt behandlas i strid mot någon inskränkning i rätten att förfoga över dem (28 § första stycket 2). Om en vara går förlorad under förvaringen blir upplags/lagerhavaren skyldig att betala de skatter och avgifter som belöper på varan. Om han kan visa att förlusten inte beror på fel eller försummelse av honom eller någon för vilken han svarar är han dock inte tullskyldig (81 § TL).

Innehavaren skall även föra den lagerredovisning och lämna de uppgifter om rörelsen som GTS föreskriver (28 § första stycket 3 TuF) samt lämna tullen det arbetsbiträde som behövs för undersökning av varor som förvaras på upplaget eller lagret (punkt 4). I ett tillstånd till en upplags/lagerhavare kan ytterligare skyldigheter ha tagits in i form av villkor för tillståndet (25 § andra stycket TuF).

Ett enda företag kan agera i flera olika egenskaper, som fraktförare (med skyldighet enligt 50 § TL att lägga upp varan), som upplagshavare (med skyldigheter bl. a. enligt 28 § TuF), "som tullmyndighet" vid utlämning

m. m. (54 § TL) och som ombud för ägaren av en vara som läggs upp, eventuellt också med godkännande av GTS att i egenskap av ombud enligt 13 § TL avge tulldeklaration för varan.

Det tydligaste exemplet på de intressekonflikter som kan uppstå är när en upplagshavare, som givits rätt att utföra tullmyndighetens kontroll vid utlämning av en vara till en hemtagare, skall kontrollera uppgifter i en hemtagningsanmälan som han själv upprättat i egenskap av ombud för hemtagaren.

Förfarandet att medge rätt för en upplagshavare att självständigt besluta om utlämning av varor och att lämna ut dem utan någon prövning av en tulltjänsteman förekom redan i samband med att godsvärden privatiserades år 1974. I ett remissyttrande över utrikeshandelsstatistikutredningens betänkande (Ds Fi 1975:11) Tidslokaliseringen i utrikeshandelsstatistiken, tog GTS upp frågan om en författningsreglering av förfarandet. Här var även att beakta att den nya regeringsformen hade trätt i kraft. Den föreskriver i 11 kap. 6 § att delegering av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning måste ha stöd i lag. I det aktuella lagstiftningsärendet utarbetades därför en bestämmelse i 3 § TL om att ett bolag eller en förening som innehar tullupplag fick bemyndigas att utföra tullmyndighetens kontroll när en vara skall tas om hand av en hemtagare (prop. 1975/76:163 s. 2, 12 och 16, SkU 1975/76:57 och SFS 1976:532). De nya bestämmelserna trädde i kraft den 1 oktober 1976. Enligt motiven skulle utlämningsrätt endast medges för att i särskilda fall undvika olägenheter för näringslivet i form av exempelvis långa avstånd mellan tullupplag och närmaste tullmyndighet. I praktiken kom emellertid utlämningsrätt att medges i betydligt större utsträckning.

Beredningsgruppen för tullagstiftningsfrågor föreslog i betänkandet (Ds UD 1985:4 och 5) Översyn av tullagstiftningen, att en innehavare av ett tullupplag inte skulle få utföra myndighetskontroll av de uppgifter han själv lämnat. Departementschefen anförde i lagstiftningsärendet att upplagshavaren i dessa fall visserligen befinner sig i något av en jävssituation men att huvuddelen av upplagsverksamheten bedrivs på detta sätt, att en ändring skulle få vittgående konsekvenser och att det inte påvisats något missbruk av befogenheterna. Det finns också sanktionsmedel i möjligheten att dra in upplagstillsåndet, fortsatte departementschefen (prop. 1986/87:166 s. 43).

En bestämmelse om rätt att ge tullupplags- och frihamnsinnehavare i uppdrag att utföra sådan förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning infördes i 54 § TL med följande lydelse.

Tullmyndighet får, om det kan ske utan risk för att föreskrifter om införsel åsidosätts, överlämna åt ett bolag eller en förening som innehar tullupplag eller frihamn att utföra den kontroll som annars ankommer på tullmyndighet i samband med

1. att en vara skall läggas upp på upplaget eller i frihamnen,
2. att en vara som förvaras på upplaget eller i frihamnen skall tas om hand av hemtagare eller i övrigt tas ut från upplaget eller frihamnen, eller
3. att en vara sänds från eller till upplaget eller frihamnen enligt 7 § första stycket 1.

Sådana uppgifter har delegerats till de flesta tullupplagen. Uppskattningsvis 75 % av all utlämning av gods kontrolleras enligt TDU av tullupplagshavare. Någon begränsning till sådana fall där en delegation krävs för att undvika olägenheter för näringslivet gäller inte längre.

TDU:s förslag

TDU har föreslagit att även innehavare av transitlager bör kunna få i uppdrag att pröva frågan om utlämning av varor som anmälts till hemtagning. Dessutom har vi i delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. föreslagit en ändring i 54 § TL för att ge den lagliga grunden för ett förfarande - som TDU föreslagit - med delegerad myndighetsutövning vid export.¹

TDU har i procedurskrivelsen förklarat att en viktig förutsättning för utformningen och avgränsningen av TDS lagts fast genom TDU:s ställningstagande att tullupplagen även fortsättningsvis självständigt bör ges rätt att fatta beslut om utlämning av upplagt gods. En viktig nyhet är emellertid TDU:s förslag att tullen bör upphöra att föra godsredovisning för sändningar som passerar tullupplag och att upplagen skall bli skyldiga att föra en så noggrann godsregistrering och godsredovisning att denna är tillräcklig för tullens kontrollverksamhet.

TDU har bl. a. anfört:

"Ordningen med att uppdra åt företag att fullgöra uppgifter av myndighetskaraktär (godsvård, utlämning, godsredovisning) har visat sig lämplig på detta område. Jag utgår därför från att grunddragen i denna ordning skall gälla även framdeles. Jag förordar också att tullupplagen bör ges ytterligare uppgifter. - När en hemtagningsanmälan har mottagits av tullupplag med utlämningsrätt bör den anses som mottagen av tullverket. Under en dag mottagna anmälningar skall av tullupplagshava-

¹Se SOU 1989:20 s. 26 och s. 174, prop. 1989/90:40 s. 6 och 30 f. samt 1989/90:SKU19.

ren lämnas till tullverket senast följande dag. Överföring av uppgifterna skall enligt min mening göras i elektronisk form till tulldatasystemet. Detta skall vara ett villkor för att tullupplag skall kunna få tillstånd att självt medge utlämning av gods. Tullverket bör dock i vissa fall kunna ge tillstånd exempelvis till små upplag att medge utlämning utan att uppgifterna till tullverket behöver överföras i elektronisk form."

Den ordning TDU föreslagit skiljer sig från dagens förhållanden endast i två avseenden. Dels skall upplagen, och inte tullen, föra godsredovisning för sändningar som passerar tullupplag, dels skall de upplag som ges utlämningsrätt enligt 54 § TL överlämna uppgifter till tullen i elektronisk form i stället för att - som nu - vidarebefordra mottagna pappersdokument. Även godsredovisningen för transitlager bör enligt TDU kunna utföras av transitlagerhavaren.

TDU har utformat förslag till regler för godsredovisning och godsregistrering samt för de kontrollmetoder som bör gälla rörande bl. a. tullupplag och transitlager. Enligt TDU bör föreskrifterna rörande godsredovisning ha stöd i lag, eftersom tullupplags- och transitlagerhavare åläggs att utföra redovisning m. m. som kan gå utöver vad som krävs för deras egen kontroll av godset. Även skyldigheten att överföra uppgifter till tullen i elektronisk form bör enligt TDU ha stöd i lag. Det kan vidare ifrågasättas om inte kravet att tullupplag skall förse tullklareringshandlingar med tullid, går utöver vad som kan krävas av en upplagshavare endast som villkor för att få tillämpa en förenkling.

Våra överväganden

Vi föreslår en författningsteknisk lösning i enlighet med TDU:s förslag. Villkoren rörande godsredovisning bör avse samtliga tullupplags- och transitlagerhavare, oberoende av om upplaget/lagret har utlämningsrätt, medan kravet på elektronisk överföring av uppgifter endast bör gälla dem med utlämningsrätt.

Enligt 52 § andra stycket TL får regeringen meddela föreskrifter om bl. a. redovisningsskyldighet i fråga om varor som förvaras på tullupplag och tullager. Regeringens föreskriftsrätt får delegeras vidare till GTS, se 115 § TL. I motiven till 52 § TL uttalas att sådana föreskrifter bl. a. kan gälla skyldighet för innehavare av upplag, lager m. m. att lämna tullmyndigheten redovisning över lagerrörelsen² och att sådana bestämmelser är av så ingripande natur för den enskilde att de bör ha stöd i lag³.

Enligt vår bedömning får 52 § TL i gällande lydelse, anses innefatta de krav på godsredovisning som TDU föreslår skall införas. Beträffande ett krav på elektroniskt uppgiftslämnande från lager/upplag till tullen anser vi det inte vara nödvändigt att reglera detta i lag. Vi föreslår emellertid att huvudregeln om elektroniskt uppgiftslämnande för dem som enligt 52 § första stycket 2 TL fått tillstånd att utföra kontroll som annars ankommer på tullmyndighet bör föreskrivas i tullförordningen, med en rätt för GTS att medge undantag om det finns särskilda skäl (se förslaget till 28 § TuF). Samma sak bör gälla en godsterminal som exportklarerar i enlighet med tillstånd enligt 52 § andra stycket

²Prop. 1986/87:166 s. 89.

³Ds UD 1985:4 s. 145.

TL i lydelse enligt prop. 1989/90:40.

2.4.2 Närmare om tullupplagens rättsliga ställning

För den offentliga förvaltningen finns förvaltningsmyndigheter (1 kap. 8 § RF).⁴ Överlämnas offentlig förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till en enskild skall överlämnandet ske med stöd av lag (se 11 kap. 6 § tredje stycket RF). Begreppet myndighet ges en organisatorisk innebörd i regeringsformen och förvaltningslagen. Det medför att organ organiserade i privaträttsliga former, t. ex. bolag och föreningar, inte anses vara myndigheter ens om de anförtrotts myndighetsutövning.⁵

Tullupplagen innehas normalt av privaträttsliga subjekt - ofta speditörer - som varken ägs eller domineras av någon myndighet. Att en speditör kan ha många uppgifter⁶ framgår av Nordiskt Speditörförbunds Allmänna Bestämmelser (NSAB 85); bl. a. att med eller utan fraktföransvar ombesörja transport av gods, att lagra gods, att med eller utan samband med de nämnda uppgifterna motta gods, att ombesörja förtullning och godshantering i samband med transport, att teckna varuförsäkring och biträda med dokumentation, att sköta inkassering och andra betalningsuppdrag och att ge råd i transport- och distributionsfrågor.

⁴Ang. tullens indelning i central, regionala och lokala förvaltningsmyndigheter, se SOU 1989:20 s. 75 ff.

⁵Det överensstämmer också principiellt med tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens myndighetsbegrepp med den enda skillnaden att regeringen och domstolarna inte hör till förvaltningsmyndigheternas krets (Hellners/Malmqvist, Förvaltningslagen, 2 u., s 41).

⁶Speditören har beskrivits som mellanmansrättens kameleont (Hugo Tiberg, Mellanmansrätt, 7 u., s. 94).

TDU har särskilt behandlat upplagens funktion i samband med uppgiftslämnandet och godsredovisningen. Upplagens roll förtjänar även i övrigt en genomlysning. Vid sidan av sin privata verksamhet ges upplagshavare, med stöd av tullförfattningarna, offentliga förvaltningsuppgifter som också innefattar myndighetsutövning. Särskilda krav måste ställas på upplagshavarna när de utövar offentlig förvaltning och verksamheten bör i denna del vara understadad viss offentlig kontroll. Det är därför av vikt att göra klart vilka formella och materiella principer som gäller för en ärendehandläggning vid ett tullupplag och vilka regler som gäller rörande den offentlighetsrättsliga kontrollen m. m.

De offentliga förvaltningsuppgifter som enligt tullförfattningarna kan överlämnas till en upplagshavare skall nu beskrivas så att dessa kan avskiljas från de mellanhavanden som är privaträttsligt reglerade. Därefter behandlas frågan om vilka regler som gäller vid sådan offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet. Först behöver emellertid den begreppsbildning som har anknytning till dessa frågor beröras.

Begreppsbildningen

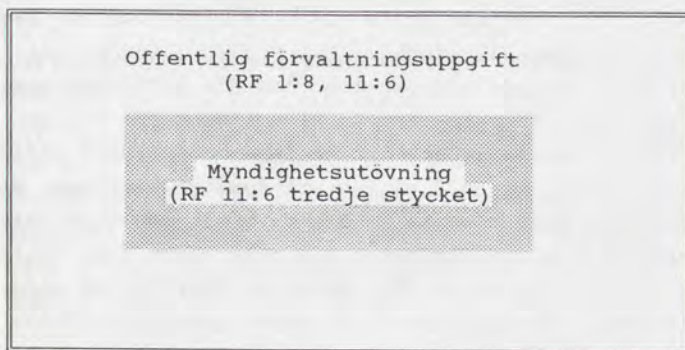
De offentlighetsrättsliga förvaltningsuppgifter som anförtros ett privaträttsligt organ bör skiljas från organets privaträttsliga uppgifter. När offentliga förvaltningsuppgifter behandlas brukar ibland en skiljelinje dessutom dras mellan faktiskt och administrativt handlande och det administrativa handlandet indelas i ren kontorsverksamhet och verksamhet som syftar till beslutsfattande.

De åtgärder som företas för att föra en sak eller en fråga fram till ett formellt beslut brukar sammanfattas under beteckningen ärendehandläggning. Gränsen mellan ärendehandläggning och annat administrativt eller faktiskt handlande är emellertid flytande och i tveksamma fall får frågan avgöras på grundval av en ändamålsbedömning.

En ärendehandläggning som består i utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande utgör myndighetsutövning, enligt en definition i den gamla förvaltningslagen. Departementschefen uttalade i det sammanhanget bl. a. att utmärkande för all myndighetsutövning är att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna (prop. 1971:30 del 2, s. 330 ff.). I den nu gällande förvaltningslagen har begreppet myndighetsutövning förts in, medan definitionen utmönstrats ur lagtexten. Detta syftar emellertid inte till någon saklig ändring. Begreppet har i förvaltningslagen samma innebörd som i regeringsformen (se prop. 1973:90 s. 397). I 3 kap. 2 § skadeståndslagen avses emellertid en något vidare tillämpning genom att där anges att bestämmelsen gäller "vid" myndighetsutövning. Begreppet förekommer också i straffrätten (20 kap. 1 § BrB, dvs. den bestämmelse som behandlar offentliganställdas tjänsteansvar). Genom begreppet myndighetsutövning avgränsas således ett flertal bestämmelsers tillämpningsområde.

Även begreppet offentlig förvaltningsuppgift (utanför området för myndighetsutövning) har en självständig betydelse genom att vissa principer för rättsskydd är tillämpliga även när ett enskilt organ fullgör en sådan uppgift. De frågor om gränsdragning som i första hand

blir aktuella när ett enskilt organ fullgör sina förvaltningsuppgifter illustreras i följande figur.



Vilka offentliga förvaltningsuppgifter överlämnas

Den som vill lägga upp en vara på ett tullupplag skall lämna en skriftlig anmälan om detta till upplagets tillsynsmyndighet. Den lämnas normalt genom förmedling av upplagshavaren. Anmälningshandlingen utgörs i regel av den lastförteckning som följer med transportmedlet. Upplagshavaren bekräftar genom en påteckning på lastförteckningen att varorna lagts upp. Varan anses upplagd när den tagits in på tullupplagsområdet och upplagshavaren mottagit lastförteckningen (7.1.1 RO). Detta innebär att tillsynsmyndigheten inte bekräftar eller godkänner uppläggningsen, den "godkänns" av upplagshavaren på tullens vägnar och handlingarna anses mottagna av tullen när upplagshavaren tagit hand om dem. De avvikelser mellan varusändning och lastdeklaration som upplagshavaren upptäcker vid uppläggning eller utlämning skall anmälas till tullen (7.2.2 RO). Enligt TDU är det inte självklart att upprätthålla kravet på att anmälan om

uppläggning och avvikelserapportering skall lämnas till tullverket när ansvaret för godsregistrering och godsredovisning övergått på tullupplagen. Anmälningsskyldigheten bör emellertid enligt TDU kvarstå i vart fall i ett inledande skede medan det, när den nya redovisningen visat sig fungera tillfredsställande, bör övervägas om inte bestämmelsen kan tas bort. Upplagshavare skall förvara varorna på det sätt som tullen bestämmer och svara för att de inte behandlas i strid mot en inskränkning i rätten att förfoga över den. När importören hämtar en upplagd vara skall upplagshavaren först kontrollera att det finns ett beslut från tullen som innebär att varan får lämnas ut eller - med stöd av delegation av rätten att göra denna prövning - själv besluta om att utlämning får ske.

En upplagshavare har således offentliga förvaltningsuppgifter rörande bl. a. mottagande och vidarebefordran av anmälan till tullen, bekräftelse av en uppläggning genom påteckning på anmälningshandlingen, "godkännande" av uppläggningshandling på tullens vägnar, godsregistrering, rapportering av avvikelse mellan uppgifterna i en uppläggningshandling och upplagt gods, övervakning av upplagda varor och utlämning av en vara efter kontroll av tullens beslut att så får ske eller efter ett eget utlämningsbeslut med stöd av delegation.

Det är uppenbart att myndighetsutövning föreligger när en upplagshavare som givits utlämningsrätt prövar en begäran om omhändertagande (54 § första stycket 2 TL). Upplagshavarens befogenheter torde emellertid även i andra fall kunna innefatta myndighetsutövning, t. ex. i samband med frågor om uppläggning av varor (54 § första stycket 1 TL), utlämning av varor efter tullens beslut eller ett ingripande för att förhindra otillåtet förfogande över upplagda varor. Enligt 48 § andra stycket

TL är en upplagshavare skyldig att ta emot oförtullade varor, om det kan ske utan avsevärd olägenhet. Om en transitering enligt transiteringskonventionen avslutas på ett upplag och innehavaren av upplaget anmärker att en avvikelse mellan sändning och lastförteckningen föreligger (t. ex. att två kartonger saknas) kan den huvudansvarige bli skyldig att betala tull för dessa varor. En upplagshavare skulle vidare av misstag kunna tolka ett utlämningsbeslut som tullen meddelat så, att mottagaren inte får ut alla varor som beslutet rör. Upplagshavaren kan också komma att ingripa för att hindra ett otillåtet förfogande över en vara. Sådan prövning kan innefatta myndighetsutövning. Detta får emellertid avgöras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall.

Belysning av den rättsliga regleringen

Frågan är nu vilka regler som gäller för offentlig förvaltning vid tullupplagen när detta inte anges i tullförfattningarna eller anknyttande bestämmelser.

För det formella förfarandet vid ärendehandläggningen hos ett tullupplag kan först konstateras att förvaltningslagen inte är direkt tillämplig (1 § FL) och att några allmänna förfaranderegler inte heller finns. Enligt vår mening får emellertid allmänna rättsgrundsatser avseende förfarandet - t. ex. kommunikationsprincipen - anses gälla för tullupplagen i samband med myndighetsutövning. Fråga är om tämligen osjälvständiga förvaltningsuppgifter varför en särreglering enligt vår bedömning inte är nödvändig. Frånvaron av en regel om rätt att överklaga beslut av en upplagshavare rörande utlämning av en vara bör tolkas så, att en importör som är missnöjd med upplagshavarens ställningstagande får

vända sig till tullen och påkalla ett beslut, som sedan kan överklagas.

I tullförfattningarna finns vissa materiella regler som upplagshavaren har att följa. Vissa offentlighetsrättsliga principer torde också gälla. Det är främst legalitetsprincipen samt grundsatserna om objektivitet och likhet inför lagen (1 kap. 9 § RF) som kommer i betraktande. Med hänsyn till att kontroll- och tvångsåtgärder kan aktualiseras i samband med förvaltningsuppgifter som rör gränsöverskridande handel med varor är det möjligt att även behovs- och proportionalitetsprinciperna samt det lindrigaste ingreppets princip kan aktualiseras. Dessa regler gäller inte bara vid myndighetsutövning utan även för andra offentlighetsrättsliga förvaltningsuppgifter.

En annan fråga är hur det vid denna förvaltningsform skall kunna kontrolleras att upplagshavare följer de formella och materiella regler som gäller och underkastar sig eventuella villkor som föreskrivits i de tillstånd som tullen meddelat. I första hand säkerställs detta genom att tullupplagen står under tullverkets tillsyn (52 § första stycket TL). Tillsynen utövas dels genom fysisk kontroll hos upplagen, dels genom granskning av deras redovisning. Om en upplagshavare inte fullgör sina skyldigheter på ett riktigt sätt kan tillståndet återkallas. Denna kontroll omfattar också förvaltningsuppgifter som inte utgör myndighetsutövning. Även justitieombudsmannens och justiekanslerns tillsyn omfattar enskilda organ men endast i den mån verksamheten innefattar myndighetsutövning. Att någon bestämmelse om rätt till överklagande av en upplagshavares beslut inte finns har redan framgått.

Även straffrättsligt ansvar enligt 20 kap. 1 § brotts-

balken kan komma i fråga för den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Bestämmelsen gäller vid såväl myndigheter som enskilda organ som har anförtrotts förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.⁷ Statens skadeståndsansvar enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen gäller också fel eller försummelse vid myndighetsutövning som anförtrotts till ett fristående organ.⁸

Någon rätt till insyn i tullupplagens offentliga förvaltning ges inte med stöd av offentlighetsprincipen. Den omfattande sekretess som gäller för uppgifter om import och export skulle göra en sådan regel närmast betydelselös.

Det som sagts angående tullupplag äger i allt väsentligt motsvarande tillämpning rörande tullager, frihamn och exportbutik.

2.4.3 Uppgiftslämnandet - registerfrågor - spärrar

Översikt över uppgiftsflödet

Ett papperslöst förfarande i flera led är en nyhet för svensk förvaltning. Det är därför av värde att inleda framställningen med en översikt över uppgiftsflödet mellan importörer, ombud för importörer, tullupplag och tullen.

När en importör begär att få ta hand om en upplagd vara med stöd av ett förenklat förfarande kan olika former

⁷Se vidare prop. 1988/89:113 s. 14.

⁸Bengtsson, Skadestånd, 3 u., s. 133.

för uppgiftslämnande (på papper eller elektroniskt) aktualiseras och beslut om utlämning kan fattas antingen av tullen eller av en upplagshavare som erhållit bemyndigande enligt 54 § TL att medge utlämning av varor.

Om importören vänder sig till tullen och lämnar uppgifter på pappersdokument avses anmälan till förenklad förtullning lämnas till tullen på enhetsdokumentet. Utlämningsbeslutet fattas av en tulltjänsteman som registrerar uppgifterna i TDS. Om varan får lämnas ut får importören ett utlämningsmedgivande. I dag sker det med utlämningsedel, i TDS kommer det att tas ut en pappersutskrift med utlämningsbeslutet. Importören företer beslutet för upplagshavaren som jämför det med godsredovisningens noteringar. Upplagshavaren skall anteckna beslutets tullid i redovisningen.

När importören vänder sig direkt till ett tullupplag som fått bemyndigande enligt 54 § TL och lämnar uppgifterna på pappersdokument skall upplagshavaren registrera uppgifterna i ett elektroniskt dokument och sända det till tullen via mottagningsfunktionen senast nästa dag. I dag översänder tullupplaget den skriftliga hemtagningsanmälan till tullen. Kravet på elektroniskt uppgiftslämnande gäller endast de upplag till vilka tullen delegerat rätt till utlämning av gods. Om importören inte själv, enligt erhållen nummerserie, åsatt tullid skall upplagshavaren göra det.

Om näringsidkaren lämnat uppgifterna elektroniskt till TDS kan han inte med användande av det i TDS lagrade dokumentet begära klarering hos upplagshavaren, utan får begära klarering - eventuellt elektroniskt - hos tullen. Tullupplaget kan visserligen via mottagningsfunktionen med hjälp av tullidet få elektroniskt besked om ärendets status (t. ex. om tullen beslutat att varan

får tas hem) men upplaget kan inte på detta sätt ta del av de uppgifter näringsidkaren lämnat i sin anmälan. Upplaget ges därför inte via TDS underlag för ett eget utlämningsbeslut.

Det är emellertid tänkbart att ett samarbete rörande uppgiftslämnandet mellan en näringsidkare och en upplagshavare kan komma att göra det praktiskt möjligt att överföra uppgifterna elektroniskt direkt till upplagshavaren⁹. Upplagshavaren kan då antas föra in uppgifterna i ett register¹⁰, fatta beslut rörande hemtagningen och senast nästa dag överföra den elektroniska hemtagningsanmälan och utlämningsbeslutet i form av ett elektroniskt dokument till TDS, försett med tullid.

Varken i sistnämnda fall eller när upplagshavaren på grundval av skriftliga uppgifter från importören beslutar om utlämning av godset avses någon bearbetning av uppgifterna i TDS mot inlagda spärrar föregå kontroll. Uppgifterna överförs till TDS först efter att godset lämnats ut. En sådan bearbetning sker emellertid så snart de elektroniska dokumenten når TDS och om något ärende hamnar i röd kanal "flaggas detta upp" på bildskärm hos en tulltjänsteman. Tullen kan då göra en efterkontroll.

Ett tullupplag som är anslutet till TDS kan ställa frågor elektroniskt om ett ärendes status och få svar i elektronisk form. Detta kan vara av intresse vid en införsel, t. ex. när upplaget önskar få bekräftelse på att en vara genom ägarens eller dennes ombuds försorg anmälts till behövlig tullklarering och att klareringen

⁹I denna förbindelse kan uppgifterna inte överföras via tullens mottagningsfunktion.

¹⁰Upplagshavaren är dessutom ofta ombud för importören och skall alltså då även upprätta dokumenten.

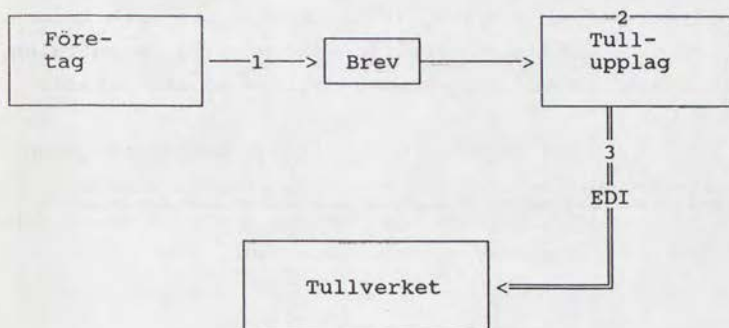
utförts. Vid export kan denna möjlighet även användas av t. ex. speditörer, transportörer och vid godsterminaler när handläggaren vill förvissa sig om att uppgiftsskyldigheten fullgjorts före en utförelse.

Tullupplag med utlämningsrätt skall lämna uppgifter till TDS i elektronisk form. TDU har anfört att en möjlighet till dispens från detta krav endast bör finnas för små tullupplag. Tullupplagen drivs ofta av speditörsföretag som utför olika uppdrag för ägaren av varan. I ett uppdrag kan ingå bl. a. att lämna hemtagningsanmälan till sitt eget upplag. Vissa upplag kommer dock att bli tvungna att registrera uppgifterna från pappersdokument utan samband med något sådant uppdrag. TDU har emellertid förklarat att det inte finns skäl att göra någon åtskillnad utifrån vilken affärsinriktning en upplagshavare valt. Det viktiga är att upplaget efter ansökan på vissa villkor kan få tillstånd att utföra den myndighetsutövning det innebär att besluta om utlämning av gods.

Olika möjligheter till uppgiftslämnande mellan importörer, deras ombud, tullupplag och tullen skulle kunna - vid en datorisering i flera led - beskrivas i följande fem figurer. I figurerna används som förkortning av uttrycket "anmäla till förtullning med förenklat förfarande" uttrycket "införselanmälan". I figurerna används vidare beteckningen —————> för postförsändelse och beteckningen =====> för elektronisk överföring (EDI).

Figur 1

Transportföretag lämnar en införselanmälan på blankett till tullupplag med utlämningsrätt.



1. Företaget lämnar en införselanmälan på pappersdokument till tullupplaget.
2. Tullupplag beslutar att medge omhändertagande av varan.
3. Tullupplaget överför uppgifterna i elektroniskt dokument till tullverket senast nästa dag.

Figur 2

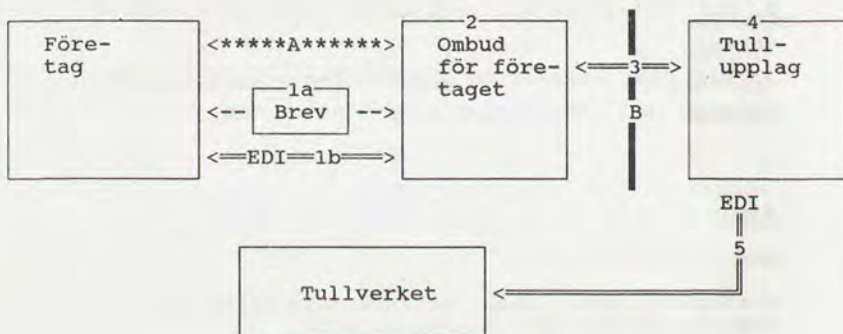
Transportföretag lämnar en införselanmälan elektroniskt till tullupplag med utlämningsrätt.



1. Företaget lämnar en införselanmälan i elektroniskt dokument till tullupplaget. Dokumentet har inte befordrats över mottagningsfunktionen och tulldatacentralen. Dokumentet lagras i upplagets databas på ett säkert sätt.
2. Tullupplaget beslutar om att medge omhändertagande av varan och beslutet lagras med upplagets sigill.
3. Tullupplaget överför uppgifterna i elektroniskt dokument till tullverket senast nästa dag.

Figur 3¹¹

Importföretagets ombud som inte är tullupplag lämnar införselanmälan elektroniskt till tullupplag med utlämningsrätt.



1a. Företaget lämnar underlag för införselanmälan till ombudet på pappersdokument och ombudet sänder meddelanden till företaget på papper.

1b. Företaget lämnar underlag för införselanmälan till

¹¹I figuren betecknar <*****A*****> ombudskapet och med det tjocka vertikala strecket (B) anges att ombudet och tullupplaget är skilda juridiska personer.

ombudet elektroniskt och ombudet sänder meddelanden till företaget elektroniskt.

1 a och 1 b. Då mottagaren av företagets uppgifter är ett ombud som upprättar införselanmälan saknar metoden för överföring mellan företaget och ombudet betydelse för tullen.

2. Ombudet upprättar införselanmälan elektroniskt och lagrar denna i "låst" form i sitt register.

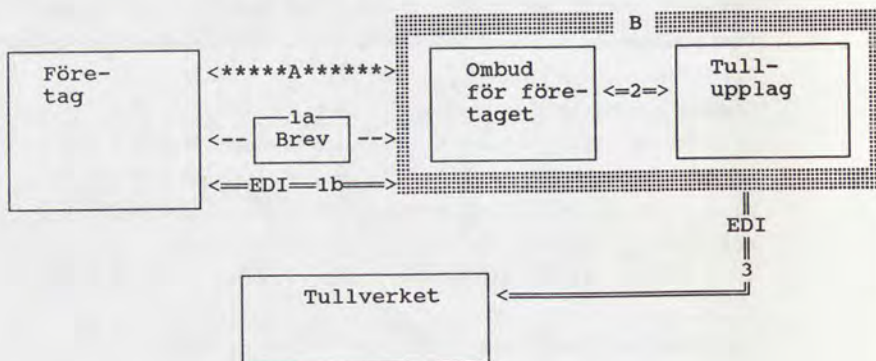
3. Ombudet gör det elektroniska dokumentet med hemtagningsanmälan tillgängligt för tullupplaget för överföring till läsbar form. Dokumentet befordras inte över mottagningsfunktionen och tulldatacentralen.

4. Tullupplaget beslutar att medge omhändertagande av varan och förser uppgifterna i det elektroniska dokumentet samt beslutet med sitt elektroniska lås.

5. Tullupplaget överför uppgifterna i detta elektroniska dokument (uppgifterna i anmälan och i beslutet) till tullverket senast nästa dag. Tullverket kontrollerar att låset är intakt.

Figur 4¹²

Tullupplagshavare med utlämningsrätt upprättar införselanmälan såsom ombud för importföretaget.



1a. Företaget lämnar underlag för införselanmälan till ombudet på pappersdokument och ombudet sänder meddelanden till företaget på papper.

1b. Företaget lämnar underlag för införselanmälan till ombudet elektroniskt och ombudet sänder meddelanden till företaget elektroniskt.

1 a och 1 b. Då mottagaren av företagets uppgifter är ett ombud som upprättar införselanmälan och ombudet även är upplagshavare saknar metoden för överföring mellan företaget, ombudet och tullupplaget betydelse för tullen.

2. Ombudet upprättar införselanmälan elektroniskt. Tullupplaget beslutar om att medge omhändertagande och lagrar det elektroniska dokumentet med uppgifterna i anmälan och i beslutet.

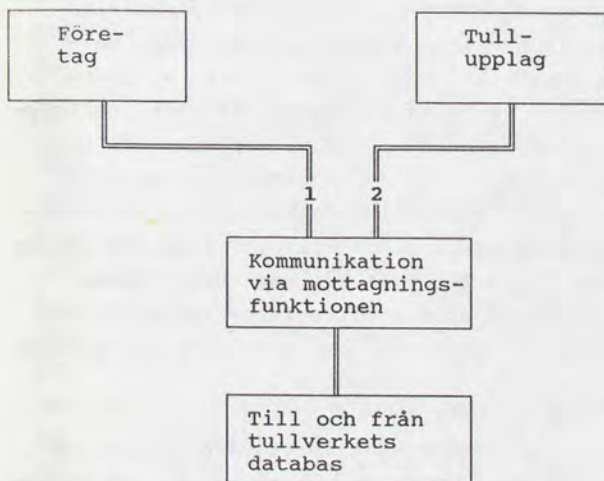
3. Tullupplaget överför uppgifterna i det elektroniska

¹²I figuren betecknar <*****A*****> ombudskapet och ramen betecknad B att ombudet och upplaget är samma juridiska person.

dokumentet till tullverket senast nästa dag.

Figur 5

Uppgiftslämnandet i ett tänkbart framtida system.



För att göra beskrivningen fullständig bör även den rationaliseringsmöjlighet nämnas som kan komma att finnas i en tänkbar framtida lösning när såväl företagen som tullupplagen är anslutna till TDS. Ett företag kan då sända in uppgifter för en införselanmälan med en begäran om klarering till TDS (1). Innan en utlämning sker förvissas sig upplagshavaren via TDS om att tullen meddelat ett beslut om att medge omhändertagande av varan (2).

Om en införselanmälan lämnas elektroniskt till en tullupplagshavare som inte också är ombud för uppgiftslämnaren tas anmälan emot för tullens räkning. Därvid följer av förslaget till 12 a § TL och de villkor som

bör föreslås för elektroniskt uppgiftslämnande att sådana uppgifter bör lämnas i form av ett elektroniskt dokument.

Registerfrågor

Frågan om tullupplagen skall anses registeransvariga för tullregistret har inte aktualiserats i vårt delbetänkande (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. Denna fråga behöver emellertid nu behandlas, eftersom tullupplagen inte bara skall sända in uppgifter till TDS utan dessutom skall kunna ta del av uppgifter, genom s. k. frågefunktioner, via mottagningsfunktionen. I delbetänkandet föreslogs en bestämmelse enligt vilken GTS skulle vara registeransvarig för hela tullregistret, medan andra tullmyndigheter skulle ha registeransvar när det gäller uppgifter i tullärenden som handläggs hos myndigheten eller underställda myndigheter.

I remissvar över delbetänkandet förklarade datainspektionen att den fördelning av registeransvaret som utredningen förordat inte torde avvika från vad som skulle gälla enligt 1 § datalagen men att en särskild bestämmelse om registeransvaret ändå borde tas in i en tullregisterlag, möjligen utformad som ett gemensamt registeransvar för GTS och de lokala tullmyndigheterna. Departementschefen fann i lagstiftningsärendet att registeransvaret bör vara fördelat på det sätt som följer av datalagen och att det inte är nödvändigt att reglera frågan även i tullregisterlagen.

Enligt 1 § datalagen är den registeransvarig för vars verksamhet ett personregister förs, om han förfogar över registret. Förfoganderätt innebär behörighet såväl att påverka (tillföra, ändra) innehållet i registret (lag-

ringsenheten) som att överföra innehållet till läsbar form (ta fram en tillgångsenhet).

Beträffande de näringsidkare som skall lämna uppgifter elektroniskt och kunna använda vissa frågefunktioner konstaterades i delbetänkandet (SOU 1989:20 s. 122) att tullregistret, med hänsyn till den snäva ändamålsbeskrivningen, inte kan anses vara fört för näringsidkarnas verksamhet. Därmed föreligger inte något registeransvar enligt datalagen.

Sådana förvaltningsuppgifter för vilka tullregistret förs har emellertid överlämnats till tullupplag med utlämningsrätt. Registret förs alltså även för verksamhet vid tullupplag. Tullupplagens roll i förhållande till TDS är emellertid i det planerade systemet enligt vår mening så pass underordnad att det inte framstår som naturligt att tullupplagen åläggs ett registeransvar för TDS. Vi föreslår att det i tullregisterlagen förs in en sådan bestämmelse om registeransvaret som vi föreslog i vårt förra betänkande. Därmed fritas tullupplagen från registeransvar.

I detta sammanhang bör erinras om att det föreligger licensplikt för ADB-register som skall innehålla uppgifter om fysiska personer som kan hänföras till den som avses med uppgiften. Dessutom behövs tillstånd av datainspektionen (DI) för att inrätta och föra ett personregister som skall innehålla vissa uppgifter som är känsliga från integritetssynpunkt, såvida inte inrättandet av personregistret beslutats av riksdagen eller regeringen (2 och 2 a §§ datalagen).

TDU har utvecklat TDS utifrån de förutsättningarna att godsregistreringen beträffande upplagt gods skall hållas utanför TDS och att tullupplagens godsregistrering skall

ges en sådan utformning att tullen inte behöver registrera godset. Det kan antas att upplagshavarna i stor utsträckning önskar datorisera godsregistreringen och sina offentlighetsrättsliga och civilrättsliga uppgifter i övrigt. Om ett sådant register skall innehålla uppgifter om fysiska personer som kan hänföras till den som avses med uppgiften blir det fråga om ett personregister i datalagens mening. En tullupplagshavare som för ett sådant register är registeransvarig.

Överförs personuppgifter från ett personregister till ett annat, t. ex. från ett personregister hos en importör till ett sådant register hos ett tullupplag är det fråga om s. k. samkörning. För en sådan krävs tillstånd av datainspektionen (2 § andra stycket 4 datalagen).

Spärrfunktioner

TDU:s förslag m. m.

TDU har som utgångspunkt att godsregistrering och godsredovisning rörande varor som läggs upp på tullupplag och tullager skall ske utanför TDS. Det föreslås dessutom att tullupplagen inte skall behöva föra en separat godsregistrering, om de uppgifter som tullen kräver kan hämtas från upplagens interna lagerredovisning. På så sätt undviks det dubbelarbetet att både tullupplagen och tullen var för sig för redovisningen över upplagt gods. Normalt avses de upplagda varorna registreras i TDS först i anslutning till att importören anmäler varan till förtullning, eventuellt med tillämpning av ett förenklat förfarande. TDU har i enlighet med de rutiner som planeras inom EG förordat en kontrollstrategi byggd på ADB-revision och utökade efterkontroller. GTS och näringslivets organisationer har inte haft någon annan

mening.¹³

TDU har utgått från att tullupplagen skall behålla utlämningsrätten och att de uppgifter som skall regi-streras elektroniskt när en vara lämnas ut skall överföras till TDS efter utlämningen, såsom idag sker. Eftersom godsredovisningen avses ske endast hos tullupplagen och det föreslås att uppgifterna i en hemtagningsanmälan skall överföras till TDS först efter utlämningen, har det gjorts gällande att tullens möjligheter till erforderliga ingrepp i godsflödet via tullupplag blivit alltför begränsade.

I en motion (1989/90:Sk601, Bengt Silfverstrand och Jan Andersson, båda s) har frågan om att på förhand ta ut vissa sändningar för t. ex. narkotikakontroll uppmärksamrats. Motionärerna har förklarat, att ett system innebärande att huvuddelen av svensk import och export som tullklareras av tullupplag anmäls till tullen först dagen efter det att varorna lämnats ut till fritt förfogande eller utförts ur landet inte borde accepteras. Grunden för en effektiv tulldatorisering borde i stället enligt motionärerna vara att företagen överför import- och exportuppgifter elektroniskt till tullen för en automatisk spärrkontroll i TDS. Det föreligger enligt motionärerna inga tekniska hinder att införa en automatisk dataspärr så att allt gods registreras i TDS. De har förklarat att utlämning av en sändning endast borde få medges av tullen.

I ett s. k. principbeslut den 14 april 1989 har TDU rekommenderat att "selektiva spärrar" skall kunna lämnas från tullen till tullupplagen och att formen för detta överlämnande - inom ramen för vad som är författnings-

¹³TDU:s slutbetänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport, s. 104 - 105.

mässigt tillåtet - utvecklas i enlighet med de tekniska möjligheter som successivt utvecklas för TDS och tullupplagen.

Alternativet att tullupplagen skulle sända in uppgifter elektroniskt för kanalfördelning i TDS innan utlämning fick ske har avvisats av TDU. En kanalfördelning före utlämning från ett tullupplag skulle enligt TDU:s mening innebära att tullen återtar utlämningsrätten.

Svenska tulltjänstemannaförbundet har förordat att det omprövas om tullupplagen, när importsystemet i TDS tagits i drift, bör behålla utlämningsrätten. Det har gjorts gällande att upplagens utlämningsrätt betingats av förutsättningarna för ett manuellt förfarande och att datoriseringen gör förfarandet vid utlämning smidigt även när utlämningsbeslutet skall fattas av en tulltjänsteman.

Inom vissa tullregioner sänds i dagens tullförfarande pappersbaserade spärrlistor till tullupplagen som under rättar tullen om en spärrad sändning ankommer. Tullen kan då göra en fysisk kontroll. Inom andra regioner hävdas att bestämmelser om sekretess utesluter ett sådant förfarande och att datalagens krav på skydd för den personliga integriteten hindrar ett datoriserat spärrsystem vid tullupplagen.

Våra överväganden i spärrfrågan

De kontrollsystem som planeras för TDS syftar i första hand till att ge stöd för nödvändig kontroll av den normala kommersiella exporten och importen. Systemet skall bl. a. medverka till kontroll av debiteringarna, underlaget för handelsstatistiken och efterlevnaden av

bestämmelserna om import och export. TDS kan även stödja kontrollverksamheten i anslutning till gränsöverskridande varuhandel. I sådan kontrollverksamhet måste dock framför allt andra redan kända och tillämpade metoder användas.

Till den förebyggande kontrollen hör den prövning som sker både i samband med att tullupplagshavare ges utlämningsrätt och i samband med att importföretag ges tillstånd av olika slag. Dessutom finns i en del fall möjlighet att utföra kontroll av varje sändning med anledning av föreskriven underrättelse på förhand (godkända avsändare och mottagare). Utvecklingen av förenklade förfaranden inom och utom EG gör det vidare naturligt att kontrollverksamheten förskjuts mot efterkontroll. TDS lämnar också ett omfattande stöd för en sådan kontroll. Till saken hör dock att tullen alltid kommer att ha samma möjlighet som i dag att utföra fysisk kontroll av varuflödet.¹⁴

Frågorna om spärrfunktioner skulle naturligtvis vara enklast att hantera om all utlämning av gods prövades av tullen med användning av TDS:s spärrsystem. Därmed uppkommer inga särskilda sekretessfrågor med avseende på tullupplagen och administrationen av spärruppgifter förenklas. En utgångspunkt för vårt arbete är emellertid TDU:s och statsmakternas ställningstagande att tullupplagen skall behålla utlämningsrätten. TDS har inte konstruerats så att någon godsregistrering skall ske i tullregistret före utlämningen av en vara. Det är mot denna bakgrund som vi nu övergår till att behandla frågan om rutiner för spärrar.

¹⁴Jfr. TDU:s betänkande (SOU 1989:40), Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport, s. 102 ff.

Frågan om tullupplagen skall få lämna ut varor först efter körning mot spärrar kan diskuteras utifrån de två följande alternativa utgångspunkterna.

1. Ett alternativ är att uppgifter, före en utlämning, förs över från tullupplaget till TDS för en spärrkontroll där. En förutsättning är då att upplagen registrerar antingen samtliga uppgifter som krävs i en hemtagningsanmälan eller åtminstone några grundläggande uppgifter.

2. Det andra alternativet är att uppgifter om spärrar överförs manuellt eller i elektronisk form från TDS till tullupplagen.

TDS har konstruerats utifrån förutsättningen att de uppgifter i en steg 1 - anmälan (se förslagen till förenklade förfaranden enligt 6 och 6 a §§ TuF) som skall överföras från tullupplag till tullen inte behöver sändas in under de tidskritiska momenten i samband med utlämningen av en vara. Med hänsyn till att ca 75 % av importgodset, enligt TDU, lämnas ut vid tullupplag med utlämningsrätt, skulle en överföring via mottagningsfunktionen och avvaktan på svar dessutom medföra en ytterligare belastning på TDS, och det i tidskritiska skeden då många transaktioner sker. Detta skulle kräva investeringar i kraftfullare datorstöd och tillgång till ytterligare resurser för telekommunikation om inte risk för långa väntetider vid utlämning från tullupplag skall uppstå. TDS har alltså inte konstruerats för sådana rutiner.

Om konstruktionen av TDS skulle ändras för att klara en sådan belastning är nästa fråga vilka spärrkontroller som skulle kunna aktualiseras vid en steg 1 - anmälan. En genomgång av kraven på uppgiftslämnandet vid en

hemtagningsanmälan enligt 6 eller 6 a § TuF och vilka uppgifter som skall registreras i TDS vid en sådan anmälan visar att de uppgifter som i ett praktiskt förfarande kan antas fungera som entydiga begrepp för en spärr är begränsade. Som entydiga sökbegrepp kan endast importörens person/organisationsnummer, godsets avsändningsland, kod för införselreglerade varor och kombinationer av dessa uppgifter användas. Det lämnas inte uppgift om varans statistiska nummer. Varubeskrivningen ges inte heller sådan form att den enkelt kan utgöra underlag för en spärr. Det finns nämligen ingen funktion i TDS för s. k. fritextsökning. En möjlighet skulle dock vara att t. ex. kräva uppgift även om transportmedlets identitet i en anmälan till ett för-enklat förfarande. Därmed ges möjlighet att använda även denna uppgift för en spärr.

TDS:s tekniska uppbyggnad tillåter ett stort antal sökbegrepp för spärrar. För en omfattande spärrkontroll i TDS vid de tidskritiska momenten innan en vara lämnas ut från tullupplag skulle det dock behövas - vilket skulle strida mot strävandena i övrigt på området - ett utvidgat uppgiftslämnande från den tullskyldige, ADB-registrering av samtliga dessa uppgifter och en överföring av uppgifterna till TDS. Dessutom skulle upplagshavaren behöva avvakta besked om kanalfördelning innan en utlämning fick ske. Vid behandlingen av frågan om ett utvecklat spärrsystem måste det vidare betonas att TDS inte får användas för spaningsändamål (jfr skatteutskottets betänkande 1989/90:SkU19).

En sådan begränsad dataregistrering av uppgifter vid en steg 1 - anmälan som föreslås av TDU ger alltså inte underlag för någon mer avancerad spärrkontroll. En exekvering i TDS (alternativ 1) framstår inte heller tekniskt som det enda alternativet för en spärrfunktion.

I stället bör övervägas om en överföring av spärruppgifter i någon form till tullupplagen är genomförbar (alternativ 2). Vi går nu över till att diskutera den frågan och tar först upp sekretessaspekten.

Uppgifterna för spärrar - visst person/organisationsnummer, avsändningsland och/eller kod för införselreglerade varor - faller inom ramen för sådan verksamhet avseende tullkontroll som är sekretessbelagd enligt 9 kap. 2 § sekretesslagen. Enligt den bestämmelsen gäller ett s. k. omvänt skaderekvisit. Det betyder att det råder en presumtion för sekretess, låt vara att det finns en del uppgifter som är harmlösa och därför inte omfattas av sekretess till skydd för den enskildes ekonomiska eller personliga förhållanden.

Enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen utgör sekretess inte hinder mot att en uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sina skyldigheter. Tullverket har enligt tulllagen det övergripande ansvaret för kontrollverksamheten även till den del verksamheten har delegerats till tullupplagshavare. Denna delegerade myndighetsutövning är nogt reglerad i lag och annan författning. Av denna reglering följer enligt vår mening att det är en nödvändig förutsättning för den avsedda verksamheten att tullverket kan lämna vissa uppgifter som omfattas av sekretess till upplagen. Därmed ges upplagshavare som har utlämningsrätt - inom ramen för den till honom delegerade myndighetsutövningen - möjlighet att uppmärksamma tullen på förekomsten av en sändning som är spärrad. Härvid är det av väsentlig betydelse att innehavare av tullupplag och deras anställda har tystnadsplikt enligt 53 § TL.

Bestämmelser om sekretess bör alltså inte anses hindra

en användning av en spärrfunktion vid upplagen.

En utformning av systemet så att hemtagningsanmälan alltid skall överföras till TDS och kanalfördelas där, kan i praktiken ses som att tullverket därmed återtagit utlämningsrätten. Vid en överföring av ett begränsat antal spärruppgifter från tullen - såsom redan idag sker i vissa tullregioner - bör uppgiften att utföra den kontroll som annars ankommer på tullen i samband med en hemtagning alltså anses ske inom ramen för upplagshavarens uppdrag enligt 54 § TL. Alternativet fordrar därmed ingen lagändring.

Det är till stor del en administrativ fråga hur kontrollrutinerna bör vara utformade. Med det datorstöd som nu byggs upp inom tullen och näringslivet kan förutsättningar ges för rationella och successivt uppbyggda rutiner för användning av spärruppgifter. Sådana funktioner bör ses som viktiga vid tillståndsprovningen av om ett tullupplag skall kunna ges utlämningsrätt.

I vissa fall kan tullen emellertid från kontrollsynpunkt bedöma det som alltför känsligt att lämna ut en uppgift om en spärr till ett tullupplag. Vi ser det dock som naturligt att tullens befogenheter inom ramen för verksamheten rymmer en sådan rätt att vid behov vara restriktiv med uppgiftsutlämnandet.

Vilka närmare metoder som tullen bör använda för att på ett effektivt sätt utföra nödvändig kontroll under delvis nya förutsättningar är en viktig uppgift för GTS att utreda. Detta görs nu också inom ramen för den heltäckande översyn av kontrollstrategin som GTS har inlett. De ställningstaganden vi gjort bör beaktas vid den översynen.

Slutligen görs här några påpekanden i registerfrågor som är eller i en framtid kan bli aktuella på området.

Om en spärrfunktion utvecklas i en miljö där både tullens och tullupplagens rutiner datoriserats, skulle frågan om att elektroniskt föra över uppgifter direkt mellan register också kunna aktualiseras. Därmed skulle vissa tillämpningsfrågor på datalagens område uppkomma (se 7 § förslaget enligt prop. 1989/90:40 till tullregisterlag samt 6 § första stycket 8 och 6 a § datalagen).

Av tullregistrets ändamål framgår att det inte får användas för spaning. Det torde vidare inte vara sannolikt att GTS vid översyn av sin kontrollstrategi finner skäl att för framtiden föreslå att personuppgifter ur tullregistret skulle få lämnas ut till tullupplag. Vi stöder en sådan inriktning. Skulle det trots allt komma i fråga att lämna ut personuppgifter ur tullregistret till ett upplag för s. k. sambearbetning med ett personregister där, skulle det emellertid enligt 2 § andra stycket 4 datalagen krävas tillstånd av datainspektionen, om inte registreringen av uppgifterna eller utlämnandet av dessa sker med stöd av författning, datainspektionens beslut eller den registrerades medgivande.

Det bör här vidare betonas att uppgifter i tullens spaningsregister (SPADI), enligt prop. 1989/90:40 och 1989/90:SkU19 om tullregisterlag m. m., inte skall få föras in i tullregistret. Det kan enligt vår bedömning inte heller komma i fråga att tullupplagshavare i framtiden skulle bedriva sådan spaningsverksamhet som stöds av tullens register för spaning (SPADI).

För fullständighetens skull vill vi - om en sambearbetning av personuppgifter, utanför området för SPADI,

trots allt skulle aktualiseras - nämna att inget särskilt tillstånd för en samkörning med ett mottagande personregister krävs om uppgifterna lämnas ut med stöd av författning, i överensstämmelse med ett beslut av datainspektionen eller med den registrerades samtycke (Kring/Wahlqvist, Datalagen med kommentarer, s. 76). I ett sådant sammanhang blir de båda registrens ändamålsbeskrivningar givetvis av central betydelse. Ändamålsbeskrivningen för ett tullupplags register måste härvid innefatta en rätt att registrera uppgifterna.

2.5 Löpande inlämning av tulldeklARATIONER

Vi föreslår en lagteknisk lösning beträffande TDU:s förslag att tulldeklARATION för en vara som anmäls till ett förenklat förfarande vid förtullning skall ges in senast 14 dagar från dagen för anmälan.

För närvarande löper i genomsnitt 55 dagar från en anmälan till hemtagning av en vara till dess tull, annan skatt och avgifter skall betalas. En hemtagare har tullkredit och debiteras enligt särskild tullräkning. En sådan räkning skall enligt 26 § tredje stycket TL betalas inom 15 dagar från den dag då den utfärdades. Någon förändring av denna frist har inte föreslagits av TDU.

Kredittiden avses emellertid enligt TDU:s förslag att förkortas med 10 dagar genom att handläggningstiden hos tullverket - från det att deklARATIONSFRISTEN löper ut till dess tullräkning utfärdas - förkortas från 26 dagar till 16 dagar. Kan ärendet inte slutbehandlas inom denna tid får preliminär debitering ske. En sådan rationalisering av tullens verksamhet kräver inte någon författ-

ningsändring i lag eller förordning.

Enligt TDU:s förslag bör den genomsnittliga fristen för en hemtagare att ge in tulldeklaration för hemtagna varor inte heller förkortas. Enligt 10 § andra stycket TL skall den som tagit hand om en vara med stöd av hemtagningstillstånd nu anmäla varan till förtullning (= ge in tulldeklaration) senast torsdagen i andra kalenderveckan efter den vecka då varan anmälades till hemtagning.

Cirka 75 procent av tulldeklarationerna avser hemtagna varor. Den periodiska inlämningen för med sig att huvuddelen av deklarationerna kommer in till tullmyndigheten på en onsdag eller en torsdag. Arbetsbelastningen för tulltjänstemännen blir därför ojämn. Detta ökar risken för fel i handläggningen och för med sig merarbete till följd av sådana fel samt stress och irritation. Rutinerna för handläggningen förenklas visserligen när TDS införs men en fördjupad granskning kommer att krävas beträffande de tulldeklarationer som TDS enligt vissa urvalskriterier för till röd kanal. Tulltjänstemännen skall dessutom registrera och i övrigt handlägga de deklarationer som lämnas på pappersdokument.

En jämn ström av deklarationer är betydelsefull även ur ADB-teknisk synpunkt. Det är inte ekonomiskt att dimensionera kapaciteten för datakommunikationen, mottagningsfunktionen och tullens centrala och lokala datorer för sådana toppbelastningar som en periodisk inlämning skulle föra med sig. Det är också troligt att kvittenser och andra meddelanden från tullen till en näringsidkare skulle komma att försenas under en toppbelastning. En störning i systemet under en sådan period skulle föra med sig allvarigare konsekvenser för arbetets behöriga gång hos tullen och för näringslivet än ett avbrott vid

normal belastning.

I procedurskrivelsen den 17 mars 1989 har TDU vidare anfört (avsnitt 3.3):

"Den nuvarande ordningen innebär att deklarationen skall lämnas mellan 11:e och 17:e dagen efter det att anmälan till hemtagning gjordes. Den genomsnittliga tidsfristen är således 14 dagar. Löpande inlämning bör enligt min mening utformas så att tulldeklarationer för sändningar som tidigare tagits om hand lämnas till tullverket på blankett eller i elektronisk form senast ett bestämt antal kalenderdagar efter det att anmälan till införsel gjorts. För att handelsstatistiken skall kunna framställas inom önskvärd tid bör deklarationen lämnas inom 14 dagar. I genomsnitt blir den tid som disponeras för handläggning således lika lång vid löpande som vid periodisk inlämning. Reglerna bör vara desamma för ärenden som anmäls i elektronisk form resp. på blankett."

Enligt TDU bör en sådan ordning även föra med sig att näringsidkarna får en jämnare arbetsbelastning och kan dimensionera sina datorer mer ekonomiskt. Visserligen måste näringsidkarna vid löpande inlämning dagligen uppmärksamma om någon tulldeklaration skall lämnas. För de näringsidkare som använder datorer torde det emellertid vara möjligt att skapa ADB-tekniskt stöd för sådana rutiner. Inom TDS kommer en näringsidkare dessutom att kunna lämna en tulldeklaration i förväg utan att detta för med sig att debiteringen sker tidigare. Sista dagen i fristen för inlämning av en deklaration skall nämligen vara avgörande för i vilken tullräkning pålagorna tas upp.

I samband med behandlingen av procedurskrivelsen har företrädare för vissa organisationer inom näringslivet anmält att en löpande inlämning av tulldeklarationer inom 14 dagar efter hemtagning skulle innebära stora svårigheter för importerande företag. Sveriges Industrieförbund, Sveriges Speditörsförbund och Grossistförbundet SVENSK HANDEL har därefter i en skrivelse till regeringen den 2 oktober 1989, under åberopande av svårigheter att i 10 - 20 % av fallen hinna få fram korrekta uppgifter inom en 14-dagarsfrist, anhållit om att den föreslagna fristen sträcks ut till 21 dagar. GTS har yttrat sig över skrivelsen och förbunden har i en skrivelse framfört ytterligare synpunkter. I skriftväxlingen har framförts skäl för och emot en förlängning av TDU:s föreslagna frist. Ärendet bereds i finansdepartementet.

Vi anser att vår uppgift i sammanhanget är att i första hand föreslå lagtekniska lösningar på de frågor som TDU har aktualiserat. Med utgångspunkt i den reglering som vi föreslagit av förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket 2 TL föreslår vi som en lagteknisk lösning beträffande en löpande inlämning att bestämmelsen i 10 § andra stycket TL förs över till 12 § andra stycket TL och ändras så att den ges formen av en regel för när en tulldeklaration skall lämnas inom ett förenklat förtullningsförfarande. I enlighet med TDU:s förslag anges fristen här till 14 dagar. Att en sådan bestämmelse normalt ger 10 arbetsdagar för att upprätta och sända in deklarationerna framgår av följande figur.

lagstadgad tid lämnas nästa vardag. Helgdagar som i övrigt infaller under 14-dagarsfristen räknas emellertid med vid fristberäkningen. Av exemplet längst till höger framgår att antalet tillgängliga arbetsdagar vid en storhelig (exemplet avser julen 1990) kan minska.

Från lagteknisk synpunkt vill vi peka på att fristen skulle kunna ges en alternativ utformning, t. ex. 10 arbetsdagar eller 12 vardagar, bl. a. för att undvika en arbetsanhopning i samband med storhelger. Ett exempel på en fristberäkning utifrån ett visst antal vardagar ges i 12 kap. 44 § jordabalken.

I anslutning till det nu anförda bör nämnas att näringslivsorganisationernas företrädare i utredningen förordat en lösning som bygger på en frist beräknad efter 14 arbetsdagar i stället för den här redovisade lösningen som bygger på TDU:s förslag. Skälen för näringslivets förslag är följande.

TDU har anfört att 14 - dagarsfristen motiveras av att SCB behöver uppgifterna för sin handelsstatistik. Uppgifterna kommer emellertid inte att vara uppdaterade fullt ut hos företagen inom 14 - dagarsfristen. Först efter ca 17 dagar har alla data på enhetsdokumentet kommit företagaren tillhanda. Det gäller främst sådana finansiella upplysningar och transportdata som har betydelse för den statistiska kvaliteten. SCB kommer därför med 14 - dagarsfristen inte att ha tillräckligt med uppgifter för att kunna få fram en snabbstatistik utan kommer att tvingas till inte obetydliga uppskattningar. Dessutom har redan idag flera storföretag en längre tidsfrist än de 17 dagar som nu är den maximala fristen för att lämna uppgifter. Tillämpningen av denna längre tidsfrist avses fortsätta även en tid efter en övergång till datorisering. Skälet är att den längre

tidsfristen är knuten till en kortare kreditperiod. Detta betyder att SCB i alla fall får ett bortfall bland de företag som har de flesta deklarationerna och som väger mest i handelsstatistiken. En övergång från 14 dagar till 14 arbetsdagar ger således enligt näringslivets ståndpunkt en avsevärt högre kvalitet för den s. k. snabbstatistiken. Någon nämnvärd försening för att publicera den uppstår inte heller. Det är enligt näringslivets representanter överdrivet att påstå att en försening på ett par dagar innebär att finansdepartementet och andra intressenter inte får konjunkturunderlag i tid. Tvärtom är det bättre med en korrekt snabbstatistik ett par dagar senare än en felaktig sådan med behov av justeringar flera dagar senare.

En särskild fråga i detta sammanhang är vilket behov av undantag från frister som kan finnas. Deklarationsfrister för skatter torde enligt bestämmelserna om normgivningsmaktens fördelning i 8 kap. RF inte vara delegeringsbara. De generella föreskrifterna i en sådan fråga måste därför regleras uttömmande i lag. Genom förvaltningsbeslut kan emellertid fristen förlängas för berörda deklarationsskyldiga.

I förslaget till en bestämmelse om fristen har vi utan ändring i sak fört över regeln om att GTS, om särskilda skäl påkallar det, får medge den tullskyldige en längre frist för att ge in tulldeklaration. Den bestämmelsen har kommenterats i propositionen om tullagstiftning (prop. 1986/87:166 s. 68 f.). Bl. a. anfördes att det kunde vara motiverat att medge förlängd frist i samband med s. k. långhelger. Med åberopande av denna bestämmelse har GTS också beslutat om viss förlängning av fristen i samband med jul- och nyårshelgerna. Vidare har GTS i samband med tillstånd till vissa företag att lämna tulldeklaration på ADB-medium medgivit en längre

deklarationsfrist men samtidigt beslutat en i motsvarande mån kortare frist för att betala tullräkning. I samband härmed kan också nämnas att GTS regelmässigt inför varje sommar utfärdar allmänna råd om befrielse från förseningsavgift för det fall att en hemtagare lämnar tulldeklaration för sent på grund av semesterstängning.

Vi vill knyta an till uttalandet i prop. 1986/87:166 om behovet av en förlängd frist vid långhelger. Vi menar att ett motsvarande behov att förlänga deklarationsfristen kan föreligga i samband med den s. k. industrisemestern. En lösning skulle kunna vara att man i tillstånden att tillämpa förenklade förfaranden, för långhelger och i samband med industrisemestern, medger en förlängning till den av näringslivet förordade fristen om 14 arbetsdagar.

För närvarande utfärdas tullräkningarna veckovis. TDU har förklarat att en övergång till löpande fakturering, dag för dag, skulle kunna ge vissa fördelar för staten men att tullen bör överväga en övergång till daglig fakturering först efter att automatiserade betalningsformer har utvecklats. I denna del framläggs därför nu inte något förslag.

2.6 En tullfrihetsgräns - begränsat uppgiftslämnande vid mindre värden

Vi föreslår en begränsning av uppgiftslämnandet för sändningar med ett varuvärde som understiger 10 000 kr. och en allmän tullfrihetsgräns på 100 kr.

Begränsat uppgiftslämnande

Det totala värdet av sådana import- och exportsändningar som har ett varuvärde under 10 000 kr. är lågt (ca 1,5 procent av det totala import- och exportvärdet), medan antalet sådana sändningar är högt (ca 45 procent av det totala antalet sändningar). Uppgiftslämnandet blir dyrbart vid en sådan snedfördelning mellan antal och värde, både för företagen och tullens. TDU föreslår därför en begränsning av uppgiftslämnandet för sändningar med ett varuvärde som understiger 10 000 kr.¹⁵ Något undantag från en sådan begränsning av uppgiftslämnandet har inte föreslagits beträffande sändningar som anmäls till förenklad förtullning. Tullens kontrollverksamhet försvåras visserligen om uppgiftslämnandet begränsas men enligt TDU bör detta kunna kompenseras med en del av de resurser som frigörs genom att tullens registreringsarbete minskas. Med hänsyn till det begränsade varuvärde - i relation till det totala varuvärdet - som en begränsning av uppgiftslämnandet rör, bör hinder mot en förenkling inte heller anses föreligga av statistiska skäl, anför TDU.

En författningsreglering i enlighet med TDU:s förslag bör kunna utformas så att regeringen i 14 § andra stycket TL bemyndigas att - med rätt till subdelegation - föreskriva att uppgifter som enligt bestämmelsens första stycke skall lämnas i en tulldeklaration inte krävs om varusändningens värde understiger 10 000 kr. Ett sådant undantag omfattar även varor som anmäls till förenklad förtullning. Beloppsgränsen bör anges i lag. Rätten till subdelegation följer av 115 § i nuvarande lydelse. Ett bemyndigande för GTS att föreskriva om sådant undan-

¹⁵Se närmare TDU:s betänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport, s.97 ff., 147 och 223 f. (postprocedurskrivelsen).

tag bör ges i 10 § TuF. Undantag från skyldigheten att lämna andra uppgifter, beträffande de här aktuella varusändningarna, än de som nämns i 14 § första stycket TL kan föreskrivas av GTS med stöd av 10 och 23 §§ TuF.

Värdemässig tullfrihetsgräns

Enligt 108 § TL skall tull och annan skatt inte tas ut för en varuförsändelse, som inkommer med post, när den tull och annan skatt som är föreskriven för försändelsen sammanlagt inte uppgår till 50 kr. Detta gäller dock inte om försändelsen innehåller alkohol- eller tobaksvaror. Någon motsvarande bestämmelse finns inte för andra transportsätt. I praktiken förekommer dock - enligt vad som uppges - att en högre tullfrihetsgräns tillämpas. Enligt postprocedurskrivelsen har GTS den 4 december 1987 beslutat att tull inte skall tas ut för varuförsändelse som ankommer med post över posttullavdelningen i Göteborg när tull och övriga avgifter sammanlagt understiger 100 kr. Något författningsstöd för detta beslut synes inte ha funnits.

Tullfrihetsgränsens nivå är avgörande både för hur många försändelser som omfattas av förenklingen och för hur stort bortfallet blir av statistiskt underlag. Vid en tullfrihetsgräns på 50 kr. kan varans värde med viss förenkling¹⁶ uppgå till högst 213 kr. för att tullfrihet skall föreligga. En tullfrihetsgräns på 100 kr. medför att försändelser med dubbla värdet undantas.

En praxis liknande den för postförsändelser har utvecklats beträffande expressfraktgods vid Arlanda flygplats. En tullfrihetsgräns på USD 50 tillämpas där. Det motsva-

¹⁶I regel utgår inte annan skatt än mervärdesskatt vid införsel.

rar ett varuvärde på ca 315 kr. och en tullfrihetsgräns på ca 75 kr.

Enligt TDU visar förhållandena att bestämmelserna på detta område inte är tillräckligt förankrade i verkligheten. TDU anför vidare i postprocedurskrivelsen (avsnitt 2.3):

"... I syfte att ge lagligt stöd åt nuvarande praxis och för att anpassa tullfrihetsgränsen till prisutvecklingen sedan 1980 föreslår jag att tull, annan skatt och avgift som är föreskriven inte tas ut när dessa för försändelsen sammantaget inte uppgår till 100 kr. Det betyder att varuvärdet för försändelsen höjs till 426 kr. om endast införselmoms utgår. Självfallet får då försändelsen inte innehålla alkohol- eller tobaksvaror. Även i fråga om försändelser där tull m. m. inte tas ut skall självfallet kontroll göras av att varan får föras in. Vidare skall ev. avbokning mot licenser och tillstånd göras.

När en höjning av tullfrihetsgränsen aktualiserats tidigare har särskilt pekats på att en höjning kan göra det intressant att från utlandet distribuera böcker inom svenska bokklubbar. Detta kan göras för böcker som trycks i Sverige men kanske framför allt i fråga om de böcker som trycks utomlands. Vissa möjligheter kan också finnas för utländska postorderföretag att utnyttja en höjd tullfrihetsgräns. I och med att den höjning jag föreslår främst innebär en kodifiering av nuvarande praxis finns dock inte anledning att förvänta sig någon påtaglig inverkan på inhemska företags konkurrenssituation. Inte heller finns anledning att förvänta sig något väsentligt ytterligare bortfall

av tull, annan skatt och avgift.

Något mätbart bortfall i underlaget för handelsstatistiken torde inte heller uppkomma när den lagfästa tullfrihetsgränsen anpassas till den praxis som redan tillämpas."

TDU anför vidare i postprocedurskrivelsen att en prövning bör ske om en allmän tullfrihetsgräns¹⁷, som inte är beroende av transportsätt, bör införas. I betänkandet (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport, föreslår TDU att en allmän tullfrihetsgräns på 100 kr. införs.¹⁸

De återgivna exemplen visar enligt vår bedömning att det finns ett behov av en allmän tullfrihetsgräns. Tillämpad praxis bör enligt vår mening ges lagstöd. Vi föreslår därför att 108 § TL ändras så att bestämmelsen görs tillämplig även på varuförsändelser som inte inkommer med post och att tullfrihetsgränsen sätts till 100 kr.

2.7 Transportsättsanpassning

För försändelser som befordras med järnväg och flyg samt som postförsändelser bör författningsregleringen med anledning av införandet av TDS i huvudsak kunna ske genom föreskrifter av GTS.

¹⁷Sådana gränser av skiftande höjd tillämpas i Danmark, Finland och Norge.

¹⁸Se s. 99 och s. 147.

Allmänt

Stora volymer import- och exportgods befordras med järnväg och flyg samt som postförsändelser i form av brev och paket. TDU har utfört studier av förutsättningarna för dessa transportsätt och föreslagit vissa förändringar av procedurerna.¹⁹

Enligt 110 § TL får regeringen, med avvikelse från TL, meddela föreskrifter om hur varor skall anmälas till tullklarering i vissa fall, när varor införs till tullområdet på järnväg, med post eller med luftfartyg. Regeringen får enligt 115 § TL delegera rätten att meddela sådana föreskrifter till GTS och i 75 § TuF finns en bestämmelse om sådan subdelegation. Rörande postförsändelser finns särskilda bestämmelser om tullskyldighet och om tulfrihet (80 och 108 §§ TL). En författningsreglering på detta område kan mot denna bakgrund i huvudsak ske genom föreskrifter av GTS.

Flygfrakt kännetecknas av höga krav på snabbhet i godshanteringen före och efter flygtransporten. Mot denna bakgrund har TDU föreslagit att importklarering av flygförsändelser bör kunna få påbörjas redan efter det att flygplanet startat och är på väg till en svensk bestämmelseort, s. k. förklarering. Enligt vår bedömning kräver detta förslag inga författningsändringar i lag eller förordning. När tullklareringen utförs är det väsentligt att ärendehandläggningen fortskridit så långt att det som i praktiken kvarstår när planet har landat endast är en eventuell tullkontroll och det formella beslutsfattandet.

¹⁹TDU:s betänkande (SOU 1989:40) Datorisering av tullrutinerna - Slutrapport, s. 46 ff., 205 ff. (procedurskrivelsen) och s. 221 ff. (postprocedurskrivelsen).

När varor kommer till landet med järnväg svarar statens järnvägar (SJ) för vård och redovisning av godset. SJ har därvid i princip samma ställning som ett tullupplag med utlämningsrätt. TDU har anfört att SJ - utom i undantagsfall - bör lämna uppgifterna elektroniskt till tullen och att detta kan behöva föreskrivas i lag. En föreskrift om en sådan skyldighet för en myndighet kräver emellertid inte stöd i lag.

TDU har föreslagit att en exportanmälan - vid elektroniskt uppgiftslämnande - skall kunna lämnas försedd med tullid antingen av exportören eller SJ, medan en exportör som inte överför uppgifter elektroniskt måste lämna uppgifterna till SJ, som sedan överför dem elektroniskt till TDS. Tullid kommer därmed att automatiskt knytas till fraktsedelsnummer m. m. Om en exportör gavs möjlighet att lämna uppgifterna till tullen på papper skulle enligt TDU oklarheter om tullid kunna uppkomma.

Vid import bör SJ, som nu, kunna anmäla varor till hemtagning för en hemtagare, utföra tullens kontroll och besluta att varorna får lämnas ut om det inte finns något hinder mot en utlämning. SJ skall, såsom tullupplagen, överföra uppgifterna elektroniskt till tullen inom viss tid. Om en vara inte omfattas av SJ:s utlämningsrätt kan SJ i egenskap av ombud upprätta och överföra anmälan till TDS och elektroniskt få besked om resultatet. Importören eller dennes ombud kan dessutom själv - till tullen - anmäla sändningen till direktföretullning eller till hemtagning. Tullens beslut om utlämning m. m. lämnas då av importören eller ombudet till SJ. SJ kan även inhämta besked via TDS genom en s. k. statusförfrågan.

I fråga om postförsändelser har TDU i postprocedurskri-velsen föreslagit att nuvarande officialtulltaxering,

beträffande kommersiella postförsändelser skall ersättas med ett deklarationsförfarande. Som huvudregel gäller redan nu en deklarationsplikt för kommersiella försändelser (jfr. 9 § TuF). Denna ordning tillämpades i viss utsträckning för sådana postförsändelser mellan åren 1974 och 1980. Därefter återinförde GTS dock helt officielltulltaxering. Endast 12 kap. TO måste ändras för att nu slopa officielltulltaxeringen av kommersiella försändelser.

TDU har vidare föreslagit ett begränsat uppgiftslämnande vid försändelser med ett varuvärde som understiger 10 000 kr och en värdemässig tullfrihetsgräns. Våra förslag i denna del framgår av avsnitt 2.6.

När det gäller frågor om elektroniskt uppgiftslämnande och rätt till utlämning av varor uppkommer för posten motsvarande frågor som för SJ. Vidare uppkommer vissa praktiska frågor kring uppgiftslämnandet för statistik och arbetsfördelningen gentemot tullen. En annan fråga gäller om posten bör ges utlämningsrätt vid hemtagning på motsvarande sätt som SJ och tullupplagen. Dessa frågor kräver dock inte någon författningsreglering i lag eller förordning. Vissa frågor om postens ställning samt rätten att öppna postförsändelser kräver emellertid närmare överväganden.

Särskilt om postens funktioner

De praktiska rutinerna beträffande postförsändelser inleds med att brev och paket som omedelbart bedöms kunna undantas från tullklarering sorteras ut av post- eller tulltjänstemän (12 kap. 2 § TO). Detta arbete, den s. k. pangningen, avses fortsättningsvis helt utföras av posten. Därvid sorterar man ut även försändel-

ser vars värde inte överstiger tullfrihetsgränsen. TDU föreslår att postverket dessutom skall dela upp de försändelser som skall tullklareras på å ena sidan privata försändelser och å andra sidan kommersiella försändelser. Privatförsändelserna avses därefter att hanteras på i huvudsak samma sätt som i dag. Posten anmäler dem till förtullning och tullen officielltull-taxerar försändelserna med ledning av faktura och andra handlingar som följer med en försändelse från avsändaren eller som lämnas direkt av den tullskyldige (12 kap. 2 och 5 §§ TO).

Beträffande de kommersiella försändelserna har TDU föreslagit att officielltulltaxeringen skall ersättas av ett deklarationsförfarande. Posten avses - om importören inte meddelat annat - upprätta tulldeklaration och sända in uppgifterna elektroniskt till TDS. Är försändelsen adresserad till en hemtagare upprättar posten enligt förslaget i stället hemtagningsanmälan och anmäler varan till hemtagning "för adressatens räkning" (12 kap. 4 § TO).

Posten avses vidare medverka i tullens kontrollverksamhet (73 § TL och 75 § TuF). Posten ges alltså - på motsvarande sätt som tullupplagen - flera funktioner som delvis grundas i motstående intressen.

Frågan är nu vilken rättslig grund som bör ges för postens funktion att upprätta tulldeklarationer. Enligt TDU:s förslag bör posten ses som ett ombud för importören när posten lämnar uppgifter rörande en försändelse till TDS och begär klarering. TDU:s projektgrupp TDU/Post har förklarat, att en särskilt viktig fråga är att postverket automatiskt blir ombud för försändelseslaget post. Enligt projektgruppen bör posten lagstiftningsvägen ges en generell rätt att fungera som ombud om inte

importören meddelat posten andra önskemål. Projektgruppen har föreslagit ett nytt sista stycke i 13 § TL av följande lydelse:

"I fråga om varor som inkommer till tullområdet i postförsändelser inträder Postverket som ombud som avses i andra stycket, om inte annan överenskommelse träffats mellan importören och Postverket innan varan inkommit till tullområdet."

Nuvarande reglering i tullordningen av hur post- och järnvägsförsändelser anmäls till tullklarering påminner om den ställning som en tullupplagshavare har när han samtidigt uppträder som ombud för en importör och har utlämningsrätt enligt 54 § TL. Tullupplagens förhållande till tullen grundas på tullmyndighetens tillståndsbeslut för varje upplag, medan upplagshavarens/speditörens behörighet att upprätta hemtagningsanmälan, tulldeklaration m. m. för en importör grundas på fullmakt i varje enskilt fall. Det är emellertid inte ett realistiskt alternativ att posten - såsom speditören - genom kontakt med varje importör inhämtar fullmakt, eller undantagsvis besked om att mottagaren själv önskar anmäla varan och upprätta tulldeklaration.

Postens rättsliga ställning kan beskrivas antingen utifrån ett offentlighetsrättsligt eller ett civilrättsligt perspektiv. Tullen upprättar nu de noteringar som krävs i samband med officielltulltaxeringen och uppgiften att göra sådana noteringar skulle kunna ses som en myndighetsfunktion som tullen överlämnar till en annan myndighet, posten. Ett annat synsätt - som här framstår som naturligt - är att postverket som ett led i sin affärsverksamhet skall utföra tjänster åt importören (eller möjligen den utländska exportören) i samband med tullklareringen. Denna affärsverksamhet bör så långt möjligt ges samma förutsättningar som för privaträttsliga subjekt. Frågan är då hur posten skall ges en

automatisk behörighet när importören inte meddelat annat.

Vid kommersiell import beror det på innehållet i överenskommelsen mellan köpare och säljare vem som äger en importvara när den förs in. Enligt 11 § TL är emellertid den som anmäler varan till förtullning eller hemtagning tullskyldig - oberoende av äganderätten - och det är, enligt 13 § TL, den tullskyldige som skall avge tulldeklaration när varan anmäls till förtullning. Tullförfattningarna har alltså som huvudregel en sådan utformning att det bakomliggande civilrättsliga förhållandet inte är avgörande för vem som är tullskyldig och därmed skall ge in en tulldeklaration. Beträffande postförsändelser har, i 80 § TL, föreskrivits att adressaten är tullskyldig, om varorna inte anmäls till förtullning av någon annan. Av 12 kap. 4 och 5 §§ TO följer att posten anmäler en vara till hemtagning eller förtullning på adressatens vägnar.

Rättsförhållandet mellan posten som transportör och den som påkallat transporten följer av avtal, konventioner m. m. Begreppet ombud i 13 § TL faller tillbaka på sådan avtalsmässig representation som i övrigt regleras i 2 kap. avtalslagen, medan förslaget av projektet TDU/Post avser ett legalt företrädarskap. Konsekvenserna av ett legalt företrädarskap är inte alldeles enkla att överblicka och det bakomliggande civilrättsliga förhållandet är inte alltid enkelt att klarlägga. Oftast föreligger emellertid inget avtalsförhållande mellan importören och posten rörande en importsändning. Den "importör" som posten skulle bli ombud för kanske inte har en aning om att en postförsändelse adresserad till honom är på väg. Om postens och SJ:s ställning skulle konstrueras på samma sätt som "vanliga" ombud enligt 13 § TL kan detta t. ex. leda till den konsekvensen att "huvud-

mannen", utan att aktivt ha påkallat postens medverkan, på grund av 84 § TL blir betalningsskyldig för tulltillägg som grundas på ett fel i en tulldeklaration som postverket eller SJ upprättat. Även om postens uppgift i denna del ses som en myndighetsfunktion måste den ha visst samband med myndighetsutövning för att de strängare bestämmelserna om skadeståndsansvar för det allmänna skall bli tillämpliga (se 3 kap. 2 § skadeståndslagen).

Posten anmäler redan nu, enligt föreskrifterna i tullordningen, postförsändelser till tullklarering och upprättar hemtagningsanmälan. Posten och SJ kommer - precis som tullupplagen - att anförtros vissa myndighetsfunktioner som normalt tillkommer tullen. De avses t. ex. på grundval av en hemtagningsanmälan, som myndigheten själv upprättat, besluta om att hemtagning får ske. Samtidigt utgör postbefordran verksamhet av väsentligen privaträttslig karaktär.

Enligt vår mening bör frågan om postens roll kunna lösas med utgångspunkt i förfarandet beträffande järnvägsförsändelser. Enligt 13 kap. 4 § TO anmäler SJ en järnvägsförsändelse till förtullning och blir därmed, enligt huvudregeln i 11 § TL, tullskyldig för varan. Detta förfarande har fungerat väl. Det är en naturlig lösning att tillämpa samma synsätt beträffande posten. Posten blir därigenom tullskyldig. Detta kan endast antas medföra begränsade förändringar. Posten betalar redan nu i praktiken den tull och annan skatt som fastställs vid officialtulltaxering av postförsändelser och posten har i varan säkerhet för sin fordran.

En sådan författningsreglering kan enkelt åstadkommas genom att det i 80 § TL anges att postverket - inte adressaten - är tullskyldig för varor som inkommer i postförsändelser. För att befria posten från tullskyl-

dighet vid om- eller eftertulltaxeringar behövs ingen ytterligare författningsändring. Om ett motivuttalande görs i anslutning till bestämmelsen i 80 § andra meningen TL bör en sådan tillämpning kunna komma till stånd. Vidare bör posten - liksom SJ - inte anses tullskyldig vid tillämpningen av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 TL.

Detta synsätt på postverkets roll är enligt vår mening naturligare än en nyordning av civilrättslig karaktär eller ett offentlighetsrättsligt betraktelsesätt som inte är helt förenligt med en affärsverksamhet. Regleringen blir vidare enhetlig om de komplikationer som en koppling till den civilrättsliga äganderätten medför kan undvikas.

Genom förslaget till en ändring i 80 § TL blir emellertid frågan om tullskyldighet och därmed deklara-tions-skyldigheten löst på lagnivå. Ett annat alternativ är en tillämpning av 110 § TL, enligt vilken regeringen får meddela "föreskrifter om hur varor skall anmälas till tullklarering". Bestämmelsen anses omfatta även de föreslagna rutinerna. Det kan emellertid ifrågasättas om GTS:s föreskriftsrätt enligt 110 § TL jämfört med 75 § TuF även omfattar det skisserade förfarandet. Bestäm-melsen i 75 § TuF om subdelegation har utformats så att GTS får meddela föreskrifter om "förtullning" eller annan "tullklarering" ..., begrepp som i tullagen defi-nieras som tullens åtgärder. En hänvisning till dessa definitioner ges i 2 § TuF. Fråga är emellertid om att reglera åtgärder av annan än tullen. Det kan därför vara lämpligt att förtydliga 75 § TuF för att det klart skall anges att GTS äger meddela närmare föreskrifter i det ämne varom nu är fråga.

Tullens och postens rätt att öppna brev och paket

En särskild fråga är om tullen och posten får öppna brev och paket för tullkontroll eller av andra skäl. Enligt 2 kap. 6 § RF är varje medborgare skyddad gentemot det allmänna när det gäller undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse. Denna rättighet kan dock enligt 2 kap. 12 § RF begränsas genom lag. Enligt andra stycket i samma lagrum gäller bl. a. att begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och att den aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Enligt 63 § första stycket 1 TL får en tullmyndighet undersöka bl. a. "lådor och andra utrymmen" där varor kan förvaras vid införsel till eller utförsel från tullområdet. En sådan undersökning får endast ske för att kontrollera att anmälnings- och uppgiftsskyldigheten enligt tullagen eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av den fullgjorts riktigt och fullständigt. Lagrådet (se prop. 1986/87:166 s. 232) har i yttrande vid tillkomsten av 63 § TL visserligen inte velat göra gällande att rimliga kontrollåtgärder av det slag det här är fråga om strider mot förutsättningarna i 2 kap. 12 § RF, men har förklarat att fråga är om kontrollåtgärder av så långtgående art att de bör ges ett klarare lagstöd än tullagen ger. När det gäller kontroll av brev och andra förtroliga meddelanden förklarade lagrådet, att det borde övervägas att lagfästa de begränsningar i kontrollbefogenheterna som skyddet av brevhemligheten påkallar men att en sådan, mera specificerad reglering, knappast kan ske utan närmare utredning. Enligt departementschefen (anf. prop. s. 94.) borde en närmare lagreglering av dessa kontrollbefogenheter övervägas i lämpligt sammanhang.

Vi delar lagrådets bedömning och anser att en sådan

utredning är angelägen. Vårt uppdrag, att föreslå de lagändringar som behövs för att TDS skall kunna tas i drift, bör emellertid inte anses fordra en sådan undersökning. De kontroller av postförsändelser som behövs bör - i avvaktan på en sådan utredning - även i fortsättningen kunna äga rum med stöd av 63 § TL.

Enligt 73 § andra stycket TL är postverket skyldigt att medverka i tullkontrollen av varor som befordras med post. Vid sådan medverkan får posten inte självständigt öppna en försändelse för tullkontroll - 63 § TL gäller inte posten. Av integritetsskäl och för att inte undergräva postverkets ställning som distributör av förtroliga meddelanden bör rätten att för tullkontroll öppna postförsändelser även fortsättningsvis förbehållas tullen.

Posten kan emellertid behöva öppna en varuförsändelse, inte för kontroll, utan för att ta fram de uppgifter som behövs för att upprätta en tulldeklaration. TDU har föreslagit att posten skall upprätta tulldeklaration endast beträffande kommersiella varuförsändelser. Deklarationsplikt skall därmed gälla endast för varor som införs i handelssyfte eller för yrkesmässig användning. En svårighet är emellertid att enkelt och tillräckligt rättvisande definiera denna avgränsning så att posten, vid den masshantering det här är fråga om, skall kunna avskilja de försändelser för vilka posten inte skall upprätta deklaration. Denna sortering måste göras med utgångspunkt från vad som framgår av försändelserna utan att de har öppnats. TDU har föreslagit att alla försändelser, försedda med ett firmanamn som mottagare ses som kommersiella försändelser. De övriga bör anses utgöra privatförsändelser som skall officialtulltaxeras.

Posten får alltid öppna brev och paket som är försedda med s. k. grön etikett eller motsvarande anteckning, dvs. ett medgivande från avsändaren att försändelsen får öppnas.²⁰ När ett brev, som inte försetts med något medgivande om öppning och som inte heller åtföljs av någon tulldeklaration, kan misstänkas innehålla en vara tar posten - på tullens initiativ - kontakt med adressaten och ber att få öppna försändelsen utan hans närvaro. Om han inte går med på det, begär posten att adressaten öppnar försändelsen i närvaro av en posttjänsteman. Om adressaten inte heller godtar ett sådant förfarande, återsänds försändelsen normalt till avsändaren, såvida inte en utredning om brott inleds. Dessa rutiner för brev bör tillämpas även när TDS tagits i drift. Privata och kommersiella brevfrösendelser innehåller normalt endast dokument och de innehåller, särskilt i fråga om privatbrev, ofta förtroliga meddelanden. Det är enligt vår mening klart att posten av integritetsskäl inte bör ges någon rätt att utan medgivande öppna brev som innehåller en vara, i syfte att ta fram uppgifter för en tulldeklaration.

Frågan är då om posten i sådant syfte bör få öppna paket. Frösendelser i form av paket innehåller vanligtvis endast varor och eventuella uppgifter om varuförsändelsen. Det inträffar emellertid att förtroliga meddelanden bifogas. Det föreslås att posten endast skall upprätta deklaration för kommersiella paketfrösendelser. En paketöppning hos posten för att ta fram deklarationsuppgifter skulle därmed endast kunna aktualiseras för kommersiella paketfrösendelser. Det kan emellertid inte, förrän paketet öppnats, uteslutas att en sådan frösendelse - som saknar grön etikett - innehåller ett förtro-

²⁰Fördrag vid världspostkongressen i London år 1929, artikel 10 och formulär C 1. På etiketten (formulär C 1) finns texten "får öppnas av vederbörande myndighet".

ligt meddelande.

För näringslivet är det avgörande att försändelser av paket distribueras "tidssäkert". Posten garanterar i vissa fall att en försändelse når mottagaren inom viss tid. Tullklareringen av postförsändelser sker av praktiska skäl på ett begränsat antal orter. Huvuddelen klareras i Stockholm, Göteborg, Trelleborg och Malmö. Försändelserna kan inte vidarebefordras förrän de tullklarats. Om posten endast ges rätt att öppna kommersiella försändelser i form av paket när det medgivits av mottagaren eller genom grön etikett finns risk för att en försändelse försenas.

Enligt Londonkonventionen från 1929 skall en s. k. postal tulldeklaration fästas utanpå försändelsen eller "inläggas i densamma". Det förekommer att postala tulldeklarationer, fakturor m. m. finns inuti förslutna försändelser. Det kan därför antas att gränsöverskridande transport med postpaket - om öppning av kommersiella paket skulle kräva grön etikett eller ett medgivande av mottagaren - i vissa fall inte längre skulle framstå som ett realistiskt alternativ med hänsyn till risken för förseningar.

Sedan gammalt har posten öppnat brev och paket som verket inte delar ut till adressaten - s. k. obeställbara försändelser - om det inte redan av omslaget framgått vem avsändaren är. Postverket har meddelat föreskrifter om förfarandet vid öppning av brev. Breven har endast öppnats vid särskilda enheter av tjänstemän som utsetts för sådana uppgifter. Paketöppningen har däremot setts som oproblematisks och paketen har - när det behövts - öppnats på adresspostkontor eller där de påträffats.

Rätt för posten att öppna ett brev eller en annan förtrolig försändelse måste numera enligt regeringsformen föreskrivas i lag. Enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen gäller dock äldre författningar fortfarande även om de inte tillkommit i den ordning som anges i regeringsformen. Efter att postens föreskrifter ändrats såvitt gäller organisationen för brevöppningen har det ifrågasatts om postens föreskrifter är grundlagsenliga och ett förslag till lag om obeställbara postförsändelser föreligger (prop. 1989/90:67).

Förslaget innebär i korthet att obeställbara försändelser får öppnas vid en särskild enhet hos postverket, om kuvertet eller omslaget saknar uppgifter om avsändaren för att försändelsen skall kunna återställas till denne. En öppnad försändelse får inte undersökas närmare än som behövs för att den skall kunna återställas till avsändaren eller delas ut till adressaten. Bestämmelserna föreslås avse alla tillslutna försändelser, även paket, eftersom man först genom själva öppnandet säkert får veta om försändelsen innehåller något förtroligt meddelande. Syftet med bestämmelserna är att söka garantera en snabb och säker postbefordran. Av specialmotiveringen framgår dock att postförsändelser från utlandet som i Sverige inte kan delas ut till adressaten och som saknar behövliga uppgifter om avsändaren får återsändas till vederbörande utländska postförvaltning utan ytterligare åtgärd.

Förslaget i propositionen föregicks av en promemoria om postverkets behandling av obeställbara försändelser, utarbetad inom kommunikationsdepartementet i maj 1989. I promemorian föreslogs en lagreglering av rätten för posten att öppna brev och andra förtroliga försändelser (jfr 2 kap. 6 § RF). Enligt lagrådsremissen borde emellertid alla tillslutna försändelser omfattas, eftersom

man först genom själva öppnandet får veta om innehållet är förtroligt. I propositionen har föreslagits en reglering rörande alla tillslutna försändelser som postverket befordrar, dels brev eller annan förtrolig försändelse som avses i 2 kap. 6 § RF, dels andra brev samt paket, reklam, postkort, vykort och trycksaker. Postförsändelserna skall enligt förslaget endast få öppnas vid en särskild enhet hos postverket.

Frågan är då om det finns skäl att föreslå att posten skall få ta fram uppgifter för tulldeklarationer ur kommersiella paketförsändelser - utan grön etikett - på de tjänsteställen där posten skall upprätta deklarationerna. Samma behov kan finnas när posten skall upprätta en hemtagningsanmälan.

Syftet med en lokal paketöppning skulle vara att posten - som en serviceåtgärd för importören - omedelbart skall kunna ta fram deklara-tionsuppgifter så att en snabb distribution av försändelserna kan garanteras. En sådan bestämmelse skulle avse en begränsad kategori av försändelser. Det är här fråga om endast kommersiella försändelser i form av paket - inte brev eller privata paketförsändelser - i de fall då grön etikett saknas.

Det kan emellertid inte uteslutas att en sådan försändelse innehåller ett förtroligt meddelande. Det instrument TDU anvisat för att skilja mellan privata och kommersiella försändelser framstår vidare som relativt trubbigt. Ett förtroligt meddelande får dock å andra sidan inte läsas av den som utför en paketöppning i syfte att inhämta deklara-tionsuppgifter och en adressat ges möjlighet att undvika framtida paketöppning från postens sida genom att underrätta posten om att han själv vill göra anmälan till tullklarering för försändelser ställda till honom.

En paketöppning vid en särskild enhet hos postverket för att ta fram uppgifter för deklarationer löser inte frågan om en tidssäker distribution. Skyddet för den enskildes integritet kan således, om frågan skall lösas genom en lagstadgad rätt till paketöppning, inte tillgodoses på motsvarande sätt som för obeställbara postförsändelser. Enligt ett uttalande av departementschefen i propositionen om lag om obeställbara postförsändelser (prop. 1989/90:67 s. 11) kan det, utöver förslaget att tillslutna försändelser skall öppnas vid en särskild enhet hos postverket, dessutom vara lämpligt att postverket väntar någon tid innan öppnandet sker i syfte att avsändare eller adressat skall få tillfälle att ges till känna.

En lagstadgad rätt till paketöppning för att ta fram deklara-tionsuppgifter låter sig - liksom förslaget till lag om obeställbara postförsändelser - endast med svårighet förenas med ordalydelsen av artikel 8 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Därtill kommer bestämmelserna i regeringsformen till skydd för förtroliga meddelanden.

Beträffande obeställbara postförsändelser yttrade lagrådet att grunderna för förslaget inte synes stå i strid med de syften som konventionsbestämmelsen kan antas vara avsedd att tillgodose men att konventionsbestämmelsens lydelse manar till viss försiktighet vid utformningen av bestämmelserna.²¹ Departementschefen förklarade bl. a. att en postöppning kan godtas om man utformar en lag i ämnet så att risken för att innehållet i öppnade försändelser kommer till obehörigas kännedom

²¹Jfr. lagrådets yttrande i prop. 1989/90:67, bil. 4.

minimeras så långt det är möjligt.

En rätt till omedelbar paketöppning på varje plats där posten kan komma att upprätta tulldeklARATIONER skulle emellertid innebära ytterligare ett steg i riktning mot en liberalisering av kraven för att en paketöppning skall få ske. Även om de försändelseslag som avses är begränsade till kommersiella försändelser av paket kan det förekomma förtroliga meddelanden i försändelserna.

En intresseavvägning mellan å ena sidan det integritetsintrång som en paketöppning skulle kunna innebära i de fall där förtroliga meddelanden bifogats och å andra sidan postverkets kunders intresse av snabba rutiner för import av varor med kommersiella postpaket, leder enligt vår bedömning till att postverket inte bör ges någon rätt att lokalt och omedelbart utan medgivande öppna paket för att ta fram deklARATIONSUPPGIFTER. En paketöppning vid en särskild enhet för detta ändamål är inte aktuell då det torde vara snabbare och smidigare för posten att begära samtycke i de fall en paketöppning aktualiseras och grön etikett saknas. Det bör tilläggas att det är en ordningsfråga att paketen, enligt konventionsåtagande, skall förses med grön etikett. I förhållande till större kunder har posten dessutom rent praktiskt en möjlighet att på förhand avtala om en rätt att öppna försändelser. Vi är medvetna om att denna ordning kan medföra vissa olägenheter i postens förhållande till andra kunder i de fall dokumentationen inte är direkt tillgänglig för posten.

För fullständighetens skull bör vidare nämnas vissa författningstekniska svårigheter att reglera en rätt att öppna kommersiella försändelser av paket. Det kan vara svårt att med den metod TDU förordat ge tydliga föreskrifter om hur man skiljer ut vilka paket som är

kommersiella försändelser, utan att öppna dem. I en lagregel om rätt att öppna kommersiella paketförsändelser skulle också begränsningen till vissa försändelser behöva anges på ett tydligt sätt. I den frågan anför vi följande.

Av uppgifter från TDU:s projektgrupp TDU/Post framgår att av postens produkter i den internationella verksamheten bör s. k. ytpaket, flygpaket och europaket hänföras till försändelseslaget paket, medan "småpaket" bör hänföras till försändelseslaget brevförsändelser. Express Mail Service - försändelser marknadsförs som paket men kan även skickas som brevförsändelser. Utrikes enhetslaster, s. k. consignment, kan också utgöras av såväl brevförsändelser som paket. En begränsning till kommersiella försändelser av paket skulle - i förening med förtydliganden i motiven - möjligen kunna lagregleras med uttrycket varuförsändelse som kan antas införas i handelssyfte eller för yrkesmässig användning. Det kan emellertid ifrågasättas om en sådan avgränsning är tillräckligt tydlig. I sammanhanget kan också nämnas att begreppsbildningen på området även i övrigt varierar: I allmänna poststadgan används uttrycket paket medan varusmugglingslagen har uttrycket postpaket.

Mot bakgrund av det anförda avstyrker vi att det i tullagen förs in en regel om en rätt för posten att utan medgivande öppna vissa försändelser för att ta fram deklarationsuppgifter.

Övrigt

Vi föreslår att posten och SJ liksom tullupplagen inte skall vara registeransvariga för tullregistret, se förslaget till 2 a § tullregisterlagen. En annan sak är

att de kan vara registeransvariga för egna register som de för, t. ex. i anknytning till uppgiftslämnandet till TDS.

I övrigt behövs i fråga om transportsättsanpassning enligt vår bedömning inga författningsändringar i lag eller förordning.

3 Förvaltningsrättsliga frågor m. m.

Vi föreslår

- att tullmyndigheternas lokala behörighet regleras, men först i GTS:s föreskrifter, att beslut inom ramen för ett förenklat förfarande får överklagas utan samband med att ärendet slutligt avgörs och att allmänna förvaltningsrättsliga principer skall tillämpas dels rörande kommunikation vid ett beslut under förfarandet, dels beträffande punkten för meddelande av ett beslut (3.1),
- att begreppsapparaten kring uttrycket dokument förtydligas (3.2) och
- att vissa övergångsbestämmelser ges i lag (3.3).

3.1 Omprövning - överklagande - kommunikation

Tullmyndigheternas lokala behörighet vid omprövning m. m.

Datoriseringen innebär att nya principer kan komma i fråga när det gäller fördelningen av arbetsuppgifter mellan tullmyndigheterna. Här avses inte den sakliga behörigheten - vilka typer av materiella frågor en tullmyndighet kan pröva. Den funktionella behörigheten, dvs. att myndigheterna är på samma nivå inom instansordningen, berörs inte heller. Frågan rör i stället den lokala behörigheten. Ett ärende som behandlats vid en tullmyndighet bör av praktiska skäl kunna omprövas av en annan tullmyndighet som inte är en högre instans. I ett längre perspektiv är det också möjligt att ADB-tekniken används så att en tulltjänsteman kan ges behörighet att handlägga ärenden som hör till en annan tullmyndighet genom att få tillgång till uppgifter via terminal (t. ex. i väntan på sina vanliga arbetsuppgifter eller som jour för en annan tullmyndighet).

Vårt förslag på lagnivå, att se de olika stegen vid ett förenklat förfarande vid import som olika led inom ramen för ett förtullningsärende, innebär att en tullmyndighet (ofta vid gränsen) kommer att fatta beslut när importören tar hand om varan (steg 1), medan en annan tullmyndighet (kontrolltullanstalten) beslutar vid tulltaxering m. m. På motsvarande sätt fungerar det redan nu vid transitering. Det finns således ett antal situationer där en tullmyndighet påbörjar handläggningen av ett ärende, medan en annan tullmyndighet fortsätter ärendehandläggningen. Därmed kan en omprövning av ett tidigare ställningstagande aktualiseras, t. ex. när den tullmyndighet som fattat det första beslutet med stöd av 7 § TuF bestämt att en vara skall förvaras i oförändrat skick.

I TDS skall uppgifterna i ett ärende där varorna direktförtullats föras över till importörens kontrolltullanstalt för arkivering. Som kontrolltullanstalt bestäms normalt den distriktstullkammare eller tullkammare inom vars s. k. trafikområde företaget i huvudsak bedriver sin importverksamhet. Det förutsätts att kontrolltullanstalten skall handlägga en om- eller eftertulltaxering. Redan nu fattas preliminära beslut vid en s. k. anläggningsförtullning vid de olika tullanstalter där delsändningarna av t. ex. byggnadsmaterial och maskiner anmäls till förtullning, medan den slutliga prövningen görs vid en tullanstalt som särskilt utses för detta.

Tullmyndigheternas lokala behörighet behandlas inte i tullagen eller tullförordningen. I förordningen (1973:883) om distriktsorganisation för tullverket anges tullregionernas och tulldistriktens geografiska omfattning. GTS har vidare utfärdat föreskrifter där tulldistrikten indelas i trafikområden, dvs. områden inom vilka distriktstullkamrarna och tullkamrarna svarar för

klareringen av transportmedel och varor (TFS 1985:50). Av 8 kap. 2 och 13 §§ TO framgår att steg 2 - förfarandet vid en hemtagning (f. n. anmälan till förtullning) skall ske hos kontrolltullanstalten.

Enligt vår mening bör det inte godtas att vilken tullmyndighet som helst får handlägga ett ärende. Redan av nuvarande föreskrifter framgår att det är kontrolltullanstalten som skall meddela tulltaxeringsbeslut i fråga om varor som förtullas efter hemtagning. Inom TDS är avsikten att alla importörer och exportörer skall tilldelas en kontrolltullanstalt där deras ärenden arkiveras elektroniskt och där eventuell efterkontroll skall ske. Enligt vår mening bör en kompetensfördelning kunna bygga på tilldelningen av kontrolltullanstalt, med de undantag som bör följa av klarering med anknytning till godsflödet och eventuell framtida jourverksamhet eller annan ärendefördelning i rationaliseringssyfte.

I 17, 19 och 20 §§ TL behandlas frågor om tulltaxering, omtulltaxering och eftertulltaxering men det anges inte vilken myndighet som har den lokala beslutskompetensen. Föreskrifter om verkställighet av dessa bestämmelser får GTS meddela med stöd av tullförordningen. En reglering av tullmyndigheternas lokala kompetens bör anknyta till begreppet kontrolltullanstalt. Detta begrepp förekommer först i GTS föreskrifter och det framstår inte som nödvändigt eller lämpligt att föra upp begreppet i lag eller förordning. Den närmare regleringen bör därför ske av GTS med stöd av 84 § TuF. Vi föreslår även en redaktionell ändring av 17, 19 och 20 §§ TL.

Överklagande av beslut vid förenklade förfaranden

Ett beslut av lokal eller regional tullmyndighet över-

klagas hos GTS (99 § TL), vars beslut i vissa uppräknade fall (100 §) överklagas hos kammarrätten och i övrigt hos regeringen.

Enligt förvaltningsrättslig praxis får beslut under handläggningen av ett ärende i regel endast överklagas i samband med det slutliga avgörandet. I 99 § tredje stycket TL finns ett uttryckligt förbud mot att överklaga bl. a. preliminära tulltaxeringsbeslut. Motiven till gällande tulllag anger inte vad som bör gälla för övriga beslut under förfarandet och det uttryckliga förbudet i 99 § tredje stycket mot att överklaga preliminära tulltaxeringsbeslut m. m. kan enligt vår bedömning inte ges en motsatsvis tolkning.

Våra förslag rörande proceduren för förenklade förfaranden vid import innebär att förtullningen "sträcks ut" så att bl. a. ställningstaganden om en hemtagare får ta hand om en vara eller om rätten för en importör att förfoga över en var skall inskränkas med stöd av 7 § TuF, sker inom ramen för tullklareringsformen förtullning.

Förslaget att tullklareringsformen förtullning skall sträckas ut medför att beslut av tullen i steg 1 av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 TL kommer att meddelas utan samband med att ärendet avgörs. Beslutet bör dock vara möjligt att överklaga även om det inte, som nu, meddelas i samband med att ett ärende om hemtagning enligt 7 § första stycket 3 TL avgörs.

Det är visserligen av vikt att ett ärende inte kan förhalas genom överklagande i fall där rättsskyddsbehovet kan anses tillgodosett genom att det slutliga beslutet kan överklagas men i nu aktuella fall, där ett snabbt godsflöde är av vikt för importören, gör en sådan risk sig normalt inte gällande. Ett beslut under för-

farandet om en begränsning i rätten att förfoga över en vara är vidare av så ingripande natur för importören att det bör kunna överklagas utan samband med att ärendet avgörs. Vi föreslår därför en bestämmelse om en sådan rätt till överklagande i 99 § TL.

Kommunikation

Enligt 17 § FL får ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild inte avgöras utan att sökanden underrättats och fått tillfälle att yttra sig, om en uppgift har tillförts ärendet av någon annan. Denna bestämmelse omfattar enligt sin lydelse bara beslut genom vilket ärendet slutligt avgörs. Det innebär emellertid inte att en myndighet alltid kan underlåta kommunikation på ett tidigare stadium.

Enligt vår mening gäller de skäl som talar för en kommunisering normalt med samma styrka när ett beslut om en begränsning i förfoganderätten skall fattas under steg 1 av ett förenklat förtullningsförfarande. Tullmyndigheterna får efter omständigheterna bedöma om kommunikation kan underlåtas i ett enskilt fall.

Meddelande av tulltaxeringsbeslut vid tullkredit

Av 21 § FL följer att en part skall underrättas om innehållet i ett tulltaxeringsbeslut och att tullmyndigheten bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen skall dock alltid ske skriftligt, om parten begär det.

Av 99 § TL framgår att beslut, som en annan tullmyn-

dighet än GTS meddelat, om slutlig fastställelse av tull och annan skatt, överklagas inom viss tid från det att beslutet meddelades; inte inom viss tid från den dag klaganden fick del av beslutet (jfr 23 § FL).

I delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. redovisades vissa förslag som inte rör export. Avsikten var att ge en allmän bild av TDS. I 17 § TL föreslogs därvid följande nya bestämmelse.

Om tull eller annan skatt skall betalas mot särskild tullräkning enligt 26 §, anses tulltaxeringsbeslutet meddelat genom att den särskilda tullräkningen skickas till den betalningsansvarige.

I övriga fall meddelas tulltaxeringsbeslut särskilt.

Meningen var att beskriva att ett tulltaxeringsbeslut för en vara som tas om hand av en kreditimportör inte skall anses meddelat förrän den särskilda tullräkningen expedieras. Arbete pågår alltjämt med att utforma de närmare rutinerna med anknytning till sättet och tiden för att meddela beslut. Det är dock klart att beslutet, vid tullkredit, kommer att meddelas genom att tullräkningen sänds över. Ett beslut anses då meddelat när det expedierats eller getts tillkänna på annat sätt.¹

I enlighet med vår inriktning att inte särreglera rutinerna för TDS annat än när det krävs, bör allmänna principer kunna tillämpas även i denna del. Vi föreslår därför inte någon lagreglering av tidpunkten för meddelande av tulltaxeringsbeslut.

¹Jfr 19 och 27 §§ FL och Hellners/Malqvist, Nya förvaltningslagen, 2 u., s. 229 och 329.

3.2 Begreppet dokument m. m.

I 41 och 44 §§ TL talas om en skriftlig anmälan. Ett krav på skriftlighet anses innefatta ett krav på användning av pappersdokument. I delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. har vi föreslagit att kravet på skriftlighet tas bort dels för att även elektroniska dokument och andra upptagningar inte skall uteslutas, dels då det inte bedömts nödvändigt att i dessa fall bestämma formen för en anmälan i lag.

GTS har i remissvar över delbetänkandet förklarat att nuvarande lydelse av 41 §, som innehåller det grundläggande kravet på skriftlig handling, bör behållas och att den som fått tillstånd att lämna uppgifter elektroniskt bör anses undantagen från detta krav så länge han följer villkoren för tillståndet.

Efter att delbetänkandet avgivits har i lagstiftningsärendet konstaterats att även upptagningar utan lås bör få förekomma och begreppet elektroniskt dokument har definierats i enlighet med ett förslag av lagrådet. I definitionen används begreppet upptagning efter förebild från tryckfrihetsförordningen. Därmed innefattas upptagningarna i handlingsbegreppet. I propositionen om tullregisterlag m. m. har bl. a. anförts att "... det elektroniska dokumentet införs som ett begrepp för en handling (upptagning) jämförd med ett pappersdokument ...".²

Därmed bör enligt vår mening elektroniska dokument författningstekniskt behandlas på samma sätt som pappersdokument. Eftersom begreppet skriftlig i andra sammanhang anses stå för ett krav på användning av pappers-

²Prop. 1989/90:40, 12 a § TL samt s. 27f.

dokument bör skriftlighetskravet även i tullförfattningarna utmönstras när en annan form för uppgiftslämnande också skall kunna användas.

I 83 - 85 §§ behandlas frågor om påförande av tulltillägg när en tullskyldig lämnat oriktiga uppgifter i en tulldeklaration eller ett annat dokument som lämnats till ledning för tulltaxering.

Av motiven till gällande tullag framgår bl. a följande.³

"Med uttrycket 'annat dokument' avses andra skriftliga handlingar än en tulldeklaration, som lämnats för att utgöra underlag för tulltaxeringen. Det kan vara fråga om tillägg till eller ändringar i en tulldeklaration. Även inte under-tecknade tulldeklarationer är att hänföra till 'annat dokument'. Uttrycket har valts med tanke på att det även skall avse sådana uppgifter som överförs på elektronisk väg med hjälp av dator eller med utnyttjande av annan liknande teknik."

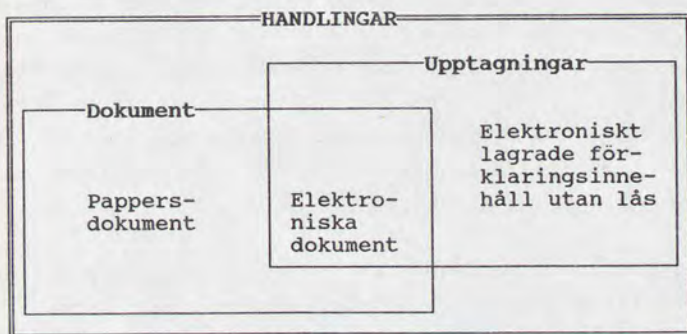
Bestämmelserna avser endast sådana dokument som avges till ledning för tulltaxering. Fråga är om sådant uppgiftslämnande som endast bör få ske i handling som är försedd med lås (ett pappersark eller ett tekniskt förfarande). Vi förordar därför, tvärt emot vårt tidigare förslag, att begreppet dokument används eftersom avsikten är att pappersdokument och elektroniska dokument skall användas men att upptagningar utan lås inte skall omfattas.

Vi vill emellertid påpeka att begreppet handling bör användas i de fall där såväl pappersdokument som upptag-

³Prop. 1986/87:166 s. 105.

ningar med eller utan lås avses. Avses endast elektroniskt lagrade uppgifter, men även sådana utan lås, är begreppet upptagning adekvat. Detta kan illustreras med följande figur.

Figur



Av figuren framgår att handlingsbegreppet innefattar samtliga alternativ för att bevara ett förklarings-innehåll⁴ medan dokumentbegreppet står för både pappers-dokument och upptagningar med lås. Det framgår vidare att upptagningsbegreppet bör användas för elektroniskt lagrade meddelanden om även sådana utan lås avses. Frågan om lås bör inte förväxlas med ett krav på under-skrift.⁵

⁴I detta sammanhang torde det förhållandet att TF:s handlingsbegrepp även innefattar bilder och grafiska framställningar vara av underordnad betydelse.

⁵Kravet på utställarangivelse för att en urkund skall föreligga kan även vara uppfyllt när ett pappersdokument inte är undertecknat.

3.3 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser m. m.

Lagförslagen avser huvudsakligen sådana ämnen att regeringen med stöd av bemyndigande i lag kan bestämma när en föreskrift skall börja eller upphöra att tillämpas (8 kap. 10 § RF). Exempelvis förslaget till 12 § TL om fristen för att avge deklaration och förslaget att belopp som skall betalas i annan skatt inte skall behövas anges i tulldeklarationerna faller emellertid inom det obligatoriska lagområdet, eftersom det är fråga om väsentliga procedurregler rörande skatt. Enligt vår bedömning bör ett förslag till bestämmelser om ikraftträdande och övergångsfrågor rörande tullagen till stor del kunna ges i direkt anknytning till förslaget till lag om ändring i tullagen.

Processuella bestämmelser i ny lagstiftning skall enligt en allmänt erkänd grundsats, om inte annat sägs, i princip tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet även om de bakomliggande förhållandena härrör från tiden dessförinnan. TDS skall emellertid införas successivt i både funktionellt och geografiskt hänseende och tullbehandlingen av varor är ofta utsträckt i tiden. Det kan därför under en övergångsperiod behövas vissa undantag från huvudregeln.

När det gäller förslaget att uppgift om belopp som skall betalas i tull och annan skatt inte längre skall behövas lämnas i tulldeklarationer kan bestämmelsen inte träda i kraft omedelbart, eftersom uppgiften behövs även efter ikraftträdandet vid de tullanstalter där TDS:s importsystem ännu inte tagits i drift. Enligt planen skall importsystemet ha tagits i bruk i hela landet i oktober 1992. Vi föreslår därför en övergångsbestämmelse som innebär att uppgift om belopp som skall betalas i tull och annan skatt skall anges i tulldeklarationer till

utgången av oktober 1992, om uppgifterna inte överförs elektroniskt.

När en vara förs in före ikraftträdandet men tullbehandlingen av den inte upphör förrän efter lagens ikraftträdande kan olika situationer tänkas. Ett ärende som anhängiggörs före ikraftträdandet bör handläggas enligt äldre bestämmelser. Om varan efter ikraftträdandet anmäls till en ny tullklarering bör de nya förfarandereglererna normalt tillämpas. Har en hemtagningsanmälan lämnats enligt äldre regler bör dock anmälan till förtullning och ärendehandläggningen ske enligt äldre bestämmelser.

Om en vara innehas med temporär tullfrihet före ikraftträdandet bör de nya bestämmelserna tillämpas när den temporära tullfriheten regleras.

Enligt vår mening bör de nya föreskrifterna om överklagande inte gälla beslut som meddelats före ikraftträdandet av ändringarna i tullagen.

På förordningsnivå kan ett antal övergångsfrågor av skiftande karaktär uppkomma. De avvikelser från tullförordningen som fordras under ett övergångsskede bör enligt vår mening kunna antas bli av sådan karaktär att de får föreskrivas av GTS; se förslaget till tullförordning. De rutiner som nu tillämpas för företag som lämnar uppgifter på datamedium bör få tillämpas fram till den tidpunkt då en smidig övergång till TDS är möjlig.

I 12 § TL finns en bestämmelse om s. k. taxebestämmande dag där vi föreslagit en ändring till följd av vårt förslag att hemtagning utmönstras som självständig tullklareringsform. I praktiken kommer den dag då tullid

för ett ärende åberopas i TDS att utgöra taxebestämmande dag.⁶ Med detta menas dagen för materiellt anhängig-görande.⁷ Bestämmelsen anger emellertid inte vad som gäller när tull eller annan skatt skall fastställas av annan anledning än förtullning av en vara. Exempel på sådana skatter och avgifter är fordonsskatt, kilometer-skatt, fyr- och farledsvaruavgifter, tullförrättnings-avgift, kreditlageravgift, proviantlokalavgift; till-sammans cirka 40 olika skatter och avgifter.

Förfarandet för att fastställa dessa skatter och avgif-ter, som tillsammans uppgår till över en halv miljard kronor per år, är mycket varierande. De kan t. ex. fastställas i samband med att ett transportmedel lämnar landet, kommer in till landet eller års-, halvårs- eller månadsvis. I TDS skall inte bara tullsedel/tullräkning integreras utan även debiteringshandling/tullräkning. Eftersom det löper viss tid från det att en tulltjänste-man fattar beslut till dess beslutet meddelas (=när tullräkningen expedieras) kan en taxeändring inträda däremellan.

En ändring i en skatteförfattning träder normalt i kraft vid den tidpunkt som anges i ändringsförfattningen. TDS byggs utifrån den principen att en datoriserad uträkning skall knytas till de bestämmelser som gäller när den skattepliktiga händelsen inträffar. Övergångsfrågorna ges därmed en lösning i enlighet med den huvudregel som gäller för skatteområdet. I övrigt bör sådana övergångs-frågor kunna lösas i praxis.

De kostnadsberäkningar som gjorts för att införa TDS

⁶Se delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m., s. 168.

⁷Se prop. 1989/90:40 s. 5 och 28 ff.

rymmer enligt vår bedömning även ett införande av våra
förslag.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om ändring i tullagen

Här föreslås de ändringar av tullprocedurerna som behövs när TDS importsystem tas i bruk. Bestämmelserna rörande hemtagning får bereda plats för en enhetlig lagreglering av förenklade rutiner vid import. Dessa förfaranden inordnas under tullklareringsformen förtullning. Föreskrifterna om förenklade förfaranden kan därmed - i tullförordningen och på lägre nivå - smidigt anpassas till bestämmelserna i tullagen och eventuella framtida förändringar i de förenklade förfarandena.

De bestämmelser rörande import som föreslagits i delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. och som inte har behandlats i prop. 1989/90:40 om tullregisterlag m. m., redovisas här på nytt. I 83 - 85 §§ TL föreslås dock inte längre några ändringar och det föreslås inte heller något tillägg till 17 §.

3 §

I bestämmelsen behandlas den grundläggande skyldigheten för den som importerar eller exporterar en vara att anmäla detta till tullen. Det föreslås en redaktionell

ändring så att även det självklara förhållandet att anmälan skall ske i enlighet med tullagen uttryckligen anges.

4 §

I paragrafen definieras vissa begrepp som förekommer i tullagen. Det föreslås att begreppet hemtagning skall ersättas av uttrycket "förenklat förfarande" men att definitionens ordalydelse inte skall ändras. Innebörden förändras emellertid genom att det i definitionen hänvisas till "tillstånd enligt 8 § första stycket". Bestämmelsen i 8 § föreslås ändrad så att rutinerna inom ramen för ett sådant tillstånd inte längre skall ses som en självständig tullklareringsform utan som en del i en förtullning. Begreppet förenklat förfarande föreslås omfatta de olika rutiner som ger en förenkling av tullagens grundläggande förtullningsförfarande. Begreppet hemtagning utmönstras på lagnivå. Förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket 2 avses inte bara innefatta dagens hemtagningsrutin utan även andra likartade rutiner som föreslås införda för att ge förenklingar inom ramen för tullklareringsformen förtullning. En indelning i olika förenklade förfaranden föreslås i tullförordningen (se vidare specialmotiveringen till 7 och 8 §§ TL samt förslagen till 4, 6, 6 a och 6 b §§ TuF).

Rätten för en kreditimportör att förfoga fritt över varor innan tull och annan skatt har betalats innefattar också en förenkling av förtullningsrutinerna. Det föreslås därför att föreskriften i 9 § TL förs in som en första punkt i 8 § första stycket TL.

I och med att en tullräkning har betalats är förtull-

ningen avslutad. En efterföljande om- eller eftertulltaxering sker i form av särskilda förfaranden utanför förtullningsbegreppet.

6 §

I paragrafen ges huvudregeln att förfoganderätten beträffande en vara som förs in inträder först efter att förtullningen slutförts, om inte annat stadgas. Det föreslås att bestämmelsen förtydligas genom att det självklara förhållandet, att begränsningen enligt bestämmelsen naturligtvis inte inträder redan i och med att varan "skall införas", kommer till klart uttryck.

7 §

I 4 § definieras tullklarering som tullmyndighets åtgärder för förtullning, för behandling som avses i 7 § första stycket eller för utförsel av varor. Genom hänvisningen till de olika tullklareringsformerna följer att begreppet tullklarering påverkas av ändrade klare-ringsrutiner. Tullklareringsformerna vid import - utöver förtullning - anges uttömmande i 7 § första stycket.

Definitionen av förtullning som myndighetens åtgärder för att tillåta fri förfoganderätt över varor skulle kunna missförstås så att även tullklareringsformen hemtagning innefattats eftersom tullens åtgärd att besluta om hemtagning av en vara normalt för med sig att fri förfoganderätt inträder.¹ Genom förslaget att se de förenklade förfarandena enligt 8 § första stycket

¹Se dock lagen (1973:980) om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m. för det fall att ett införselvillkor gäller för varan.

2 - där förfoganderätt oftast inträder före tulltaxeringen - som delmoment i tullklareringsformen förtullning undviks denna svårighet utan att förtullningsdefinitionen behöver ändras. Författningstekniskt erfordras endast att 7 § första stycket 3 tas bort och att de följande punkterna numreras om.

8 och 26 §§

Enligt 6 § inträder rätten att förfoga över en vara som förs in först efter att förtullningen avslutats, såvida inte annat föreskrivs. I tullagen har förenklingar föreskrivits för hemtagare och kreditimportörer så att rätten till omhändertagande och förfogande tidigare lagts. Enligt förslaget till 7 § skall hemtagning inte längre ses som en självständig tullklareringsform utan som en rutin inom ramen för en förtullning. Det föreslås att begreppet hemtagning utmönstras på lagnivå. Föreskrifterna om hemtagning - såväl i 8 § TL som i övriga lagbestämmelser - får bereda plats för en enhetlig reglering av förenklade förtullningsrutiner.

Det är i första hand fråga om sådana förfaranden som TDU föreslagit, däribland en motsvarighet till dagens hemtagning. I tullförordningen görs en uppdelning på alternativa förenklade förfarandena (se 6, 6 a och 6 b §§ TuF).

Enligt nuvarande 9 och 26 §§ TL får en importör, som medgivits rätt att betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning (kreditimportör), förfoga över varor innan tull och annan skatt har betalats. Även denna rutin innebär att rätten till omhändertagande och förfogande över varor inträder innan förtullningen avslutats. Det föreslås därför att denna rutin ses som

ett förenklat förfarande. Eftersom tullkredit är en förutsättning för tillstånd att få tillämpa ett annat förenklat förfarande föreslås att bestämmelsen i nuvarande 9 § tas in som en första punkt i 8 § första stycket, medan den grundläggande bestämmelsen för övriga förenklade förfaranden placeras i punkten 2. Det föreslås vidare att 26 § tredje stycket andra meningen utgår som obehövlig och att tredje meningen kompletteras med en hänvisning till 25 § samtidigt som 26 § första stycket ges en redaktionella ändring i överensstämmelse med övriga förslag.

I förslaget till 8 § första stycket 1, där det anges att rätten till förfogande inträder innan betalningen erlagts, behöver rätten till omhändertagande inte nämnas eftersom tullkrediten aldrig medför rätt till ett omhändertagande innan förfoganderätten inträtt. Beträffande övriga förenklade förfaranden kan det emellertid hända att rätten till omhändertagande inträder före rätten till förfogande i övrigt. Därför anges både rätten till omhändertagande och rätten till förfogande i övrigt i första stycket 2.

De förenklade förtullningsrutinerna inordnas under det övergripande begreppet förenklat förfarande. Begreppet definieras i 4 § TL genom en hänvisning till 8 § TL. Ett förenklat förfarande enligt förslaget till 6 a § TuF (hemtagning genom ombud) föreslås bli utformat så att ett tillstånd att ta hand om och förfoga över en vara innan förtullningen avslutats skall kunna ges till ett ombud som inte själv importerar varor. Det föreslås därför beträffande 8 § att uttrycket "den som bedriver importverksamhet" ersätts med "importör eller den som är ombud för importör".

Eftersom begreppet hemtagning utmönstras på lagnivå

föreslås en följdändring i 8 § andra stycket.

Bestämmelsen i 8 § skulle visserligen kunna utformas så att även tullens medgivande om tullkredit utgjorde ett förenklat förfarande enligt första stycket 2. Hemtagning och tullkredit har emellertid tidigare beskrivits var för sig. Beslutsordningarna och importörens befogenheter är olika och en hänvisning till förenklade förfaranden med undantag av det fall då endast tullkredit föreligger förenklas genom en uppdelning i två punkter.

9 - 12 §§; redaktionellt

Tidigare 10 - 12 §§ blir, något förenklat beskrivet, 9 - 11 §§.

9 och 12 §§

Paragraferna (tidigare 10 § och 13 § första stycket) innehåller bestämmelser om när en vara skall anmälas till förtullning och när tulldeklaration skall avges.

Förslagen till ändringar i 7 och 8 §§ innebär att en anmälan till ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 skall ses som en anmälan till förtullning. Till följd därav ges inom ramen för 9 § första stycket (tidigare 10 §) i gällande lydelse en reglering för samtliga fall av frågan när en vara skall anmälas till förtullning. Andra stycket och tredje stycket andra och tredje meningarna i tidigare 10 § kan därför utgå. Det föreslås vidare att första meningen i tidigare 10 § tredje stycket med en redaktionell ändring placeras som ett andra stycke till 9 §. Därmed anges att en vara efter transitering, uppläggning på tullupplag m. m.

eller innehav med temporär tullfrihet inte behöver anmälas till förtullning om den blir föremål för annan tullklarering i anslutning till att försändningen, förvaringen eller den temporära tullfriheten upphör.

Rätten till återkallelse av en anmälan till förtullning efter att tulltaxeringsbeslut meddelats, har ansetts böra regleras i lag (18 §). Förslaget till lagteknisk lösning medför att en anmälan till ett förenklat förfarande måste återkallas om importören vill gå över från det förenklade förtullningsförfarandet till en annan tullklareringsform. Bestämmelser om en sådan återkallelse behöver inte ges i lag, se vidare förslaget till 8 och 8 a §§ TuF.

Tidpunkten för att avge tulldeklaration kan - med beaktande av förslaget till lagteknisk lösning - knytas till tidpunkten för anmälan till förtullning endast i de fall där ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 TL inte tillämpas (jfr tidigare 10 §). För de fall där ett sådant förenklat förfarande tillämpas föreslås i 12 § andra stycket en bestämmelse efter förebild av 10 § andra stycket i nuvarande lydelse. Där föreslås en lagteknisk lösning beträffande förslaget om löpande inlämning av tulldeklarationer (se avsnitt 2.5).

10 §

I paragrafen (tidigare 11 §) behandlas vem som är tullskyldig för en vara vid anmälan till förtullning och anmälan till hemtagning. Hemtagning föreslås upphöra som en självständig tullklareringsform. Regeln om tullskyldighet vid anmälan till förtullning kan med beaktande av förslaget till 8 § tillämpas även vid en förtull-

ningsanmälan som avser ett förenklat förfarande. En hemtagare anses enligt nuvarande förfarande inte vara tullskyldig för en vara om han, före utgången av den tid som föreskrivits för anmälan till förtullning, i stället låter tullklarera varan på sätt som föreskrivs i 7 § första stycket. Det föreslås en motsvarande föreskrift för det fall att en anmälan till ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 återkallas och varan anmäls till tullklarering enligt 7 § första stycket. För en sådan befrielse från tullskyldighet krävs emellertid att förutsättningarna för byte av tullklareringsform enligt 8 § TuF och (vid ett förfarande enligt 4 § 2 TuF) 8 a § TuF är uppfyllda. Detta följer i 10 § TL av att varan eljest inte kan behandlas enligt 7 § första stycket TL.

11 §

I paragrafen (tidigare 12 §) behandlas frågan om taxebestämmande dag. Förslagen i 7 och 8 §§ medför att föreskriften rörande taxebestämmande dag för en anmälan till förtullning även kan tillämpas vid en anmälan till ett förenklat förfarande. Det föreslås därför att första stycket 1 upphävs.

12 §, se vid 9 §

13 §

I paragrafen (tidigare 13 § andra och tredje styckena) ges vissa föreskrifter om ombud. Det föreslås att dessa bestämmelser ensamma får utgöra 13 §, efter att bestämmelserna om när tulldeklaration skall avges förts över

till 12 §.

14 och 15 §§

I 14 § återges vad som föreslagits i delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. Tull- och skattebe-
lopp skall inte behöva deklareraras eftersom dessa belopp
avses att räknas ut automatiskt i TDS. Det föreslås en
motsvarande ändring i 15 § för preliminära tulldeklara-
tioner.

I 14 § andra stycket föreslås vidare en lagteknisk
lösning beträffande förslaget om en begränsning av
uppgiftslämnandet i tulldeklARATIONER för sändningar
vars värde understiger 10 000 kr.

I förtydligande syfte föreslås dels en uppdelning av
andra stycket i fyra punkter, dels en redaktionell
ändring i tredje stycket.

17, 19 och 20 §§

Paragraferna behandlar tulltaxering, omtulltaxering
respektive eftertulltaxering. Det föreslås att "tullmyn-
digheten" i bestämd form byts ut mot uttrycket "en
tullmyndighet". Ändringen är visserligen endast redak-
tionell men det föreslagna uttrycket ger en anpassning
till bestämmelser på lägre nivå om att beslut i ett
tulllärende skall kunna komma att fattas av olika tull-
myndigheter på samma nivå inom instansordningen. Ut-
trycket "en tullmyndighet" avses här att ange de lokala
tullmyndigheterna, dvs. de myndigheter som fattar beslut
i första instans. Uttrycket tar inte sikte på GTS.

Beträffande förslagen i vårt delbetänkande om bestämmelser i 17 § rörande meddelande av beslut, se avsnitt 3.1 under rubriken "Meddelande av tulltaxeringsbeslut vid tullkredit".

26 §, se vid 8 §

30 §

I bestämmelsen behandlas när ränta skall utgå på tull och annan skatt. I sista stycket anges att ränta utgår om utfärdande av särskild tullräkning fördröjs till följd av att en importör inte anmält en hemtagen vara till förtullning inom föreskriven tid. Det föreslås att bestämmelsen utformas så att samtliga förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket 2 innefattas och att fristen för att avge tulldeklaration tas till utgångspunkt för att ange om ränta skall utgå (jfr förslagen till 8 och 12 §§).

34 a § (även 89, 93, 97 och 112 §§ samt
113 § andra stycket)

Här redovisas på nytt för fullständighetens skull våra förslag i delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m., som inte behandlats i prop. 1989/90:40. Förslaget till 89 § har justerats språkligt.

38 § (även 81, 82, 94, 97, 100, 101 och 106 §§)

Här föreslås sådana redaktionella ändringar i hänvisningar till vissa paragrafer som följer av förslagen i

övrigt.

41 och 44 §§ (se även 83 - 85 §§)

I 41 och 44 §§ behandlas kravet på "skriftlig anmälan" vid export medan det i 83 - 85 §§ ges bestämmelser om påförande av tulltillägg när oriktiga uppgifter lämnats i dokument som avges till ledning för en tulltaxering. I det förra delbetänkandet har ändringsförslag getts rörande dessa bestämmelser. I lagstiftningsärendet har därefter konstaterats att även upptagningar utan lås bör få förekomma och begreppet elektroniskt dokument har definierats i tullagen.

Elektroniska dokument föreslås författningstekniskt bli behandlade på samma sätt som pappersdokument. Förslaget att skriftlighetskravet utmönstras ur 41 och 44 §§ kvarstår därför och det är inte nödvändigt att, i lag, på annat sätt bestämma formen för en anmälan.

En genomgång av vad som bör gälla för uppgiftslämnandet till ledning för tulltaxering visar att fråga är om sådant uppgiftslämnande som endast bör få ske i handling som är försedd med lås. Förslaget i delbetänkandet om att utmönstra ordet dokument ur 83 - 85 §§ frångås därför.

54 §

Bestämmelsen i paragrafen gör det möjligt att vid import ge tullupplags- och frihamnsinnehavare i uppdrag att utföra sådan förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning och att bemyndiga innehavare av godsterminal att utföra exportklarering. Det föreslås att dessa

förvaltningsuppgifter endast skall kunna överlämnas till den som överför uppgifter elektroniskt till tullens. Eftersom kravet på elektroniskt uppgiftslämnande endast är ett villkor inom ramen för tullens gynnande beslut att överlämna förvaltningsuppgifter till t. ex. en upplagshavare kan det inte anses vara fråga om ett så ingripande krav på uppgiftslämnaren att det behöver regleras i lag. Frågan faller inom ramen för regeringens restkompetens (8 kap. 13 § första stycket 2 RF). Se förslaget till 28 a § TuF. I paragrafen föreslås vidare en ändring i enlighet med TDU:s förslag om att överlämna förvaltningsuppgifter till innehavare av transitlager (se SOU 1989:20 s. 174).

61 §

Paragrafen definierar de varor som står under tullverkets överinseende (tullkontroll). I första stycket andra punkten ges en särskild bestämmelse för hemtagna varor. Det föreslås att bestämmelsen i enlighet med övriga förslag görs tillämplig på samtliga fall där en vara tas om hand med stöd av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2. Till följd av förslaget att placera nuvarande 9 § i 8 § som en första punkt till första stycket görs en redaktionell ändring av paragrafhänvisningen i 61 § andra stycket.

64 §

I paragrafen finns föreskrifter om vissa förbud, åligganden och inskränkningar för varu- och persontrafiken. Enligt femte stycket får regeringen meddela närmare föreskrifter i fråga om de skyldigheter som avses i paragrafen. För sådana verkställighetsföreskrifter

behövs emellertid inte något bemyndigande i lag (8 kap. 13 § första stycket RF). Femte stycket bör därför utgå ur paragrafen (jfr prop. 1987/88:40 s. 49 f.).

80 §

I bestämmelsen regleras frågan om tullskyldighet för en vara som förs in som postförsändelse. Det föreslås att posten skall vara tullskyldig för postförsändelser utom när varorna anmäls till förtullning av någon annan eller anmäls med tillämpning av ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2. Av andra meningen följer redan att en eventuell om- eller eftertulltaxering inte skall riktas mot posten utan mot adressaten.

81 - 82 §§, se vid 38 §

86 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om förseningsavgift för det fall att en hemtagare lämnar tulldeklaration för sent. Det föreslås att bestämmelsen i enlighet med övriga förslag görs tillämplig på samtliga förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket 2. Hänvisningen behöver inte preciseras med angivande av 8 § första stycket 2 eftersom en vara inte får tas om hand enligt första punkten innan tulldeklarationen lämnats.

89, 93, 94 och 97 §§, se vid 34 a och 38 §§

99 §

I bestämmelsen anges hur ett beslut av någon annan tullmyndighet än GTS överklagas i vanlig ordning.

Förslaget att tullklareringsformen förtullning skall sträckas ut så att den även innefattar det första skedet i ett förenklat förfarande enligt 8 § första stycket 2 medför att beslut av tullen i en första fas kommer att meddelas utan samband med att ärendet avgörs. Därför föreslås en bestämmelse i ett nytt fjärde stycke till 99 § om att ett beslut under detta skede om en inskränkning i rätten att förfoga över en vara skall få överklagas särskilt och då i samma ordning som det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet.

100 och 101 §§, se vid 38 §

106 §

I paragrafen finns en bestämmelse om återkallelse av tillstånd av olika slag, bl. a. av hemtagningstillstånd. Det föreslås att bestämmelsen i enlighet med övriga förslag görs tillämplig på samtliga förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket. Eftersom förfarandet vid tullkredit föreslås innefattas i förenklade förfaranden behöver "medgivande att betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning" inte längre nämnas särskilt i bestämmelsen. Det har vidare gjorts en redaktionell översyn. Se även vid 38 §.

108 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse om en värdemässig tullfrihetsgräns för postförsändelser. Det föreslås att en generell tullfrihetsgräns på etthundra kronor skall införas och den rättsliga grunden för en sådan tullfrihetsgräns ges här (se avsnitt 2.6).

112 §, se vid 34 a §

113 § första stycket

I paragrafen ges bemyndigande för regeringen att föreskriva om avgifter för viss verksamhet inom tullen, bl. a. att avgifter skall betalas för hemtagningstillstånd. Det föreslås att bestämmelsen i enlighet med övriga förslag görs tillämplig på samtliga förenklade förfaranden. Genom förslaget att medgivande att betala tull och annan skatt enligt särskild tullräkning också skall betraktas som ett förenklat förfarande behöver detta fall inte nämnas särskilt. Det föreslås vidare att bestämmelsen delas in i fyra punkter.

113 § andra stycket, se vid 34 a §

115 §

I paragrafen anges de fall där föreskriftsrätt, som riksdagen bemyndigat regeringen att utöva, kan delegeras vidare till GTS. Här föreslås de ändringar som följer av övriga förslag till ändring i tullagen.

4.2 Förslaget till lag om ändring i lagen
(1973:980) om transport, förvaring och
förstöring av införselreglerade varor, m. m.

Lagen knyter samman regler i materiella bestämmelser rörande vissa varuslag med procedurbestämmelser i tulllagen. Av 2 § 5 lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor m. m. följer motsatsvis att tullens beslut om rätt att ta hem en vara normalt för med sig att hemtagaren får förfoga fritt över den. Skulle ett villkor enligt särskild författning föreligga för import av varan och är detta villkor inte uppfyllt vid hemtagningsbeslutet måste hemtagaren emellertid förvara varan i oförändrat skick till dess tullen meddelat att hinder mot vidare förfogande inte föreligger. När införselvillkoret uppfyllts efter beslutet om hemtagning (t. ex. genom att en tillståndsgivande myndighet meddelat importtillstånd för varan) får hemtagaren alltså inte förfoga över varan förrän tullen beslutat att häva förfogandeförbudet.

Det föreslås - med hänsyn till övriga förslag - att lagen om transport, förvaring och förstöring av införselreglerade varor, m. m. skall kunna tillämpas vid samtliga förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket 2 TL. Det föreslås också att rutinerna när ett införselvillkor uppfylls först efter det att rätten till omhändertagande inträtt, förenklas så att den som tillämpar ett förenklat förfarande inte behöver avvakta ett beslut av tullen om att häva förfogandeförbudet.

4.3 Förslaget till lag om ändring i tullregisterlagen (1990:000)

Med hänsyn till de upplysningar som lämnats om TDS i lagstiftningsarbetet vid tullregisterlagens införande skulle redan datalagens bestämmelser om registeransvar leda till en sådan ansvarsfördelning som förordades av TDL-utredningen. Departementschefen fann inte skäl att ge en särskild föreskrift om registeransvar i tullregisterlagen. I det fortsatta utredningsarbetet har det emellertid visat sig att även tullupplagen skulle få ett registeransvar enligt datalagen för tullregistret, om inte frågan om registeransvar uttryckligen regleras annorlunda.

Det föreslås därför att tullupplagen inte skall vara registeransvariga för tullregistret (det register som förs i TDS) och att den bestämmelse om registeransvar som föreslogs i delbetänkandet (SOU 1989:20) Tullregisterlag m. m. förs in som en ny 2 a § i tullregisterlagen.

Givetvis gäller att en tullupplagshavare är registeransvarig för ett personregister som förs hos upplaget, med skyldighet att ha licens och eventuellt tillstånd för registret.

4.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1987:1069) om tullfrihet m. m.

I 30 § lagen om tullfrihet behandlas nedsättning av tull för en vara som är skadad när den anmäls till förtullning eller hemtagning. Det föreslås i enlighet med förslagen till ändring i tullagen att den särskilda regeln för hemtagning tas bort.

4.5 Förslaget till förordning om ändring i tullförordningen (1987:1114)

Här föreslås de grundläggande bestämmelserna för olika förenklade rutiner enligt 8 § första stycket 2 TL samt vissa andra författningsändringar med anknytning till införandet av TDS:s importsystem.

Enligt bestämmelserna i tullagen är hemtagning och förtullning nu olika tullklareringsformer. Det föreslås att hemtagning utmönstras som tullklareringsform och att nuvarande bestämmelser i tullagen om hemtagning får bereda plats för alternativa rutiner av motsvarande slag.

Dessa alternativa rutiner för det initiala uppgiftslämnandet och för proceduren innan rätt till omhändertagande och fri förfoganderätt inträder förs in inom ramen för tullklareringsformen förtullning. I lag beskrivs dessa rutiner med den övergripande beteckningen "förenklade förfaranden" (se förslagen till 7 § och 8 § första stycket 2 TL).

I tullförordningen föreslås en uppräknig av de olika förenklade förfarandena (förslaget till 4 §) och vissa grundläggande föreskrifter för dem (förslagen till 5, 5 a, 6, 6 a, 6 b, 7, 8 och 8 a §§ TuF). Tullklareringsformen förtullning omfattar därmed rutinerna från anmälan till en förenklad förtullning till dess betalning erlagts i enlighet med ett tulltaxeringsbeslut. Även rutinen enligt nuvarande 9 § TL utgör ett förenklat förfarande inom ramen för en förtullning. Det har därför föreslagits att bestämmelsen i 9 § tas in som en första punkt i 8 § första stycket TL.

När de förenklade förfarandena enligt 8 § första stycket 2 TL - som i nuvarande förfarande motsvaras av hemtagning - förs in inom ramen för tullklareringsformen förtullning kan denna fas beskrivas som "steg 1" medan nästa fas - nuvarande förtullning efter en hemtagning - kan betecknas "steg 2". I steg 2 föreslås en i huvudsak enhetlig procedur för de alternativa förenklade förfarandena enligt 8 § första stycket 2 TL. Tullkredit är en förutsättning för tillstånd att tillämpa ett annat förenklat förfarande.

Begreppen "procedur" och "förfarande" används inte på ett enhetligt sätt i tullsammanhang. Det har därför inte varit möjligt att använda orden en procedur/ett förfarande liktydigt med en tullklareringsform/ett ärende. I stället används beskrivningen utifrån två steg, för att undvika missförstånd.

2 §

I paragrafen definieras vissa begrepp som förekommer i tullförordningen. Det föreslås en komplettering av definitionen av begreppet hemtagare i enlighet med förslagen till 8 § första stycket 2 TL samt 4, 6 och 6 a §§ TuF. På motsvarande sätt föreslås en definition av begreppet godkänd mottagare.

4, 5 och 5 a §§

En uppräknig av de alternativa steg 1 - rutinerna föreslås, huvudsakligen i pedagogiskt syfte, som en ny 4 §. Den grundläggande bestämmelsen om tillståndsgivning i 4 § föreslås flyttad till 5 §. Det föreslås vidare

redaktionella ändringar, dels i förtydligande syfte, dels för att bestämmelserna skall gälla samtliga steg 1 - förfaranden/förenklade förfaranden enligt 8 § första stycket 2 TL; något som kan anges genom en hänvisning till 4 § TuF.

Bestämmelsen om antecknings- och uppgiftsskyldighet i 5 § förs in som en ny 5 a §. Föreskriften föreslås gälla för samtliga förenklade förfaranden. Uttrycket "sin importverksamhet" föreslås ändrat till "importverksamheten" eftersom den som fått tillstånd att tillämpa förfarandet för hemtagning genom ombud (6 a §) inte själv importerar varorna.

6 §

Bestämmelsen innehåller den grundläggande regeln om hemtagning. Det föreslås att hemtagningsrutinerna i det praktiska förfarandet, utöver vad som följer av datoriseringen, behålls oförändrade och att beteckningen hemtagning inte ändras. Enligt förslaget till 8 § första stycket 2 TL får termen emellertid formellt en annan betydelse. Hemtagning är enligt förslaget inte längre en tullklareringsform utan ett steg 1 - alternativ inom ramen för en förtullning (jfr 4 § TuF). I andra stycket föreslås ändringar som följer av övriga förslag.

6 a §

I bestämmelsen föreslås en författningsteknisk lösning av TDU:s förslag om en utvidgning av kretsen hemtagare. En importör som inte har hemtagningsstillstånd bör kunna få möjlighet att ta hand om en vara om vissa förutsättningar uppfylls. Ett ombud, som särskilt godkänts för

detta förfarande och som har uppdrag att avge tulldeklaration som ombud för importören, skall anmäla varan till hemtagning.

Ombudet skall vidare ha åtagit sig att fullgöra den betalningsskyldighet som vilar på den tullskyldige till dess deklaration avgetts och betalning skett. Formuleringen grundas på vad som redan gäller enligt 26 § andra stycket TL. Efter att tull och annan skatt enligt tulltaxeringsbeslutet betalats upphör alltså ombudets ansvar för tull och annan skatt med anledning av varuimporten.

Att ombudet måste ha tullkredit följer av 5 § första stycket TuF. Tullmyndigheten skall, såsom vid hemtagning enligt 6 § TuF, kontrollera att det inte finns något hinder mot hemtagningen. Om ett föreskrivet införselvillkor inte är uppfyllt får importören i normalfallet ändå ta hand om varan men han får tills vidare inte förfoga över den.

6 b § och 56 §

Här föreslås de grundläggande bestämmelserna för godkända mottagare. Transporten från gränsen till mottagarens lager sker enligt transiteringskonventionen inom ramen för en transitering på avsändarens - och inte mottagarens - ansvar.

I 56 § - under rubriken "Transitering" - föreslås som ett nytt första stycke en bestämmelse om att en vara som transiteras får avlämnas till en godkänd mottagare utan att företes vid bestämmelsetullanstalten. I andra stycket av 56 § (det nuvarande första stycket) ges en hänvisning till förordningen om transitering enligt konventionen. Konventionen ger närmare föreskrifter om

mottagarens skyldigheter, bl. a. att underrätta bestämmelsetullanstalten om varornas ankomst. Den närmare regleringen av förfarandet när transiteringen avslutas får ges i föreskrifter på lägre nivå och i den godkända mottagarens tillstånd.

Bestämmelsen i 56 § har utformats så att en godkänd mottagare skall kunna motta en transiterad försändelse direkt vid sitt företag även om transiteringen inte sker enligt konventionen. På motsvarande sätt har föreskriften i första stycket första meningen i 6 b § om godkännande, utformats så att varor som inte transiteras enligt konventionen skall få mottas av "den som i övrigt godkänts". Begreppet godkänd mottagare ges därmed en något vidare innebörd i tullförordningen än i transiteringskonventionen.

De bestämmelser som krävs för transiteringen då transiteringskonventionen inte är tillämplig bör med stöd av 84 § TuF kunna meddelas av GTS. Någon hänvisning till 56 § görs inte i 6 b §. Därmed undviks att förfarandet med godkända mottagare begränsas till endast sådana fall där mottagandet sker i samband med att en transitering avslutas.

Av konventionen framgår att det är ett nära samband mellan transiteringen och det efterföljande förenklade förfarandet i steg 1. Eftersom transitering och förtullning utgör skilda former av tullklarering behandlas de emellertid i skilda avsnitt. Mot bakgrund av utformningen av transiteringskonventionen bör det särskilt påpekas att vissa beskrivningar rörande förfarandet för godkända mottagare enligt konventionen inte får missförstås. Fråga är om tullbehandling inom ramen för två skilda tullklareringsformer.

Det föreslås att mottagarens underrättelse enligt konventionen om att sändningen kommit fram måste ske elektroniskt, och att endast ett fåtal uppgifter skall lämnas i det skedet. Underrättelsen föreslås - utöver den betydelse den har för transiteringen - innebära att en anmälan till förtullning har skett, alltså en anmälan till steg 1 - förfarandet för godkänd mottagare.

GTS förutsätts meddela de närmare föreskrifter om verkställighet som behövs och det föreslås, i enlighet med transiteringskonventionen, att de närmare rutiner som skall krävas innan mottagaren får förfoga över en mottagen vara skall anges i tullens godkännande av en mottagare. Det pågående internationella harmoniseringsarbetet, bl. a. med utgångspunkt i förfaranden för godkända mottagare, ger för närvarande inte tillräckligt underlag för ett förslag till en närmare reglering i tullförordningen av ett sådant förfarande. Det är dessutom av värde att förfarandet för de importörer som kan komma i fråga som godkända mottagare, i varje enskilt fall flexibelt kan anpassas till skilda förutsättningar. Det föreslås därför som ett andra stycke i 6 b § en erinran om vad som följer av transiteringskonventionens föreskrifter för godkända mottagare, nämligen att tullen i tillståndet skall ange om någon åtgärd av en tullmyndighet krävs innan mottagaren får förfoga över en mottagen vara.

7 §

Enligt paragrafens första stycke kan tullen för ett enskilt fall vid hemtagning besluta en inskränkning i förfoganderätten och i andra stycket ges en hänvisning till vissa lagstadgade inskränkningar i rätten till omhändertagande.

Det föreslås att 7 § under rubriken "Förfogande över omhändertagen vara" görs tillämplig på samtliga förenklade förtullningsförfaranden. I första och andra stycket föreslås därför en redaktionell ändring i enlighet med förslaget på lagnivå.

Författningstekniken på lagnivå gör att de lagstadgade inskränkningarna i rätten till omhändertagande inte är helt lättillgängliga. Det föreslås därför, av pedagogiska skäl, ett tredje stycke där det anges när förfoganderätten inträder.

8 och 8 a §§

I 8 § anges nu förutsättningarna för att en hemtagare skall kunna välja en annan tullklareringsform än förtullning efter att en vara anmälts till hemtagning.

Genom förslaget att utmönstra hemtagning som särskild tullklareringsform och att se en anmälan till ett steg 1 - förfarande enligt 4 § som en anmälan till förtullning, måste förtullningsanmälan återkallas om varan skall kunna behandlas enligt 7 § första stycket TL. Det föreslås därför under rubriken "Byte av tullklareringsform" en bestämmelse i 8 § om i vilka fall det skall vara möjligt att återkalla förtullningsanmälan och att övergå till en annan tullklareringsform efter en anmälan till ett steg 1 - förfarande enligt 4 §.

Samma frist som nu bör gälla för val av en annan klareningsform och det föreslås att fristen - i enlighet med förslaget till ändringar i tullagen - knyts till när en tulldeklaration senast skall ha avgivits.

Har varan inte förvarats i oförändrat skick får återkallelse endast ske om det finns särskilda skäl (förslaget till 8 §). Det föreslås vidare att det alltid skall krävas särskilda skäl för en återkallelse av en steg 1 - anmälan till hemtagning genom ombud (se förslagen till 6 a och 8 a §§). Kravet på särskilda skäl kan vara uppfyllt t. ex. när den som tagit hand om varan inte är rätt adressat eller när fel varor sänts och mottagaren vill återutföra dem eller anmäla dem till förstöring.

9 §

I paragrafen finns en bestämmelse om rätt för GTS att föreskriva att tulldeklaration inte behöver lämnas, i huvudsak för vissa fall som inte har kommersiell natur. Det föreslås en redaktionell ändring i enlighet med förslaget i 8 § första stycket 2 TL.

10 §

I paragrafen föreslås en ny bestämmelse om subdelegation till GTS av föreskriftsrätten rörande begränsat uppgiftslämnande för varusändningar av mindre värde (jfr förslaget till 14 § TL). Det föreslås vidare att bestämmelsen delas in i fyra punkter.

28 a §

I paragrafen föreslås en bestämmelse om att ett bolag eller en förening som enligt 54 § första stycket 2 eller andra stycket TL fått tillstånd att utföra kontroll som annars ankommer på tullmyndighet skall lämna uppgifter

elektroniskt till tullverket, med rätt för GTS att medge undantag om det finns särskilda skäl. Huvudregeln föreslås vara ett elektroniskt uppgiftslämnande i dessa fall. Endast undantagsvis bör ett pappersbaserat uppgiftslämnande kunna komma i fråga.

56 §, se vid 6 b §

75 §

I paragrafens första stycke första mening finns en bestämmelse om delegation till GTS att meddela vissa föreskrifter. Det föreslås en redaktionell ändring för att bringa regeln i överensstämmelse med 110 § TL.

79 §

Enligt bestämmelsen skall den som beviljas tullkredit samt den som beviljas hemtagningstillstånd betala en avgift till tullen. Det föreslås här en redaktionell ändring i enlighet med förslaget i 8 § första stycket TL så att 79 § TuF, i ett enda stycke, görs tillämplig på tillstånd till vart och ett av de förenklade förfaranden som omfattas av 8 § första stycket TL. Bestämmelsen föreslås tillämpas så att en enda avgift tas ut vid varje beslutstillfälle oberoende av om tillståndet avser ett eller flera steg 1 - förfaranden.

4.6 Följdändringar m. m. på förordningsnivå

I enlighet med förslagen till ändringar i tullagen föreslås följdändringar i kungörelsen (1974:270) om

kontroll vid införsel av livsmedel, förordningen (1984:62) om prisreglering på jordbrukets område, förordningen (1986:428) om prisreglering på fiskets område, frihandelsförordningen (1987:1185), förordningen (1987:1285) om tullfrihet för varor från utvecklingsländerna, förordningen (1987:1287) om tullfrihet för handvävd bomullsväv och förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor.

I förordningen (1988:1145) om brandfarliga och explosiva varor (32 §) föreslås en sådan ändring att bestämmelsen utformas i enlighet med motsvarande författningsreglering på närliggande områden, dvs. som en regel som hindrar omhändertagande i ett enskilt fall och inte som en bestämmelse om ett remissförfarande vid meddelande av tillstånd att tillämpa ett steg 1 - förfarande enligt 4 § TuF.

Det föreslås i enlighet med vår bedömning i motsvarande fall att skriftlighetskravet tas bort i de bestämmelser det förekommer och att frister rörande ursprungsintyg knyts till samma 14 - dagarsfrist som föreslås för avgivande av tulldeklaration inom ramen för ett förenklat förfarande enligt 4 § TuF. Förslagen till ändringar i frihandelsförordningen, förordningen om tullfrihet för varor från utvecklingsländerna och förordningen om tullfrihet för handvävd bomullsväv har vidare givits enhetliga formuleringar. Det kan visserligen tyckas märkligt att samma tidsfrist uttryckts på två olika sätt i första respektive andra stycket i berörda paragraf ("när tulldeklaration skall ges in"/"14 dagar från den dag då varan anmäldes till förtullning"). Genom denna utformning behöver emellertid inte separata föreskrifter ges för vad som gäller vid anmälan till förtullning med tillämpning av ett steg 1 - förfarande enligt 4 § respektive vid anmälan till förtullning i

andra fall.

Genom förslaget att tulldeklaration skall avgas för kommersiella postförsändelser skulle tillämpningen av 11 § frihandelsförordningen, 14 § förordningen om tullfrihet för varor från utvecklingsländerna och 2 § förordningen om tullfrihet för handvävd bomullsväv, leda till att tiden för att framställa anspråk på tullfrihet och att ge in ursprungsintyg förkortas jämfört med vad som för närvarande gäller. Postverket vidtar åtgärder för en förtullning utan att i förväg avisera mottagaren. Han ges därmed inte möjlighet att framställa anspråk på tullfrihet, i de fall då ursprungsintyg inte medföljt de postala handlingarna från avsändningslandet. Dessutom saknar postens kunder till övervägande del vana beträffande de aktuella rutinerna. De huvudskäl som föranlett ett undantag för postförsändelser gäller alltså. Det föreslås enligt 80 § TL att posten skall vara tullskyldig såvida inte varorna anmäls till förtullning av någon annan eller med tillämpning av ett förenklat förfarande. I de fall posten blir tullskyldig föreslås en 30-dagarsfrist alltså gälla.

KOMMITTÉDIREKTIV

Dir. 1988:66

Utredning om författningsändringar inför tullverkets
datorisering

Dir. 1988:66

Beslut vid regeringssammanträde 1988-11-17

Statsrådet Engström anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas med uppdrag att lämna förslag till de författningsändringar som behövs inför tullens förestående datorisering.

Bakgrund

Genom ett beslut den 11 juni 1986 bemyndigade regeringen finansministern att tillkalla en särskild utredare (Fi 1986:04) med uppdrag (dir. 1986:20) att ta fram alternativa förslag till ADB-baserade rutiner i datautväxlingen mellan tullverket och näringslivet i samband med import och export av gods samt alternativa förslag till ett internt ADB-system för tullverket med hänsyn tagen till kraven på klarering och kontroll.

Den 1 september 1987 överlämnade den särskilde utredaren förstudien (SOU 1987:40) Datorisering av tullens export- och importrutiner. Regeringen beslöt den 10 september 1987 att tulldatautredningen tills vidare

skall fortsätta sitt arbete i enlighet med de riktlinjer som utredningen föreslagit i förstudien.

Efter remissbehandling av förstudien redovisade regeringen i prop. 1987/88:100 bil.9 de ställningstaganden som tulldatautredningens förslag föranledde. Ställningstagandet innebär att regeringen, i de frågor som berördes i propositionen, i huvudsak anslöt sig till utredningens förslag.

Genom propositionen gavs riksdagen tillfälle att ta del av vad regeringen anfört om inriktningen av tulldatautredningens fortsatta arbete. Skatteutskottet (SkU 1987/88:42) har inte haft några erinringar mot vad som anförts i propositionen. Riksdagen har bifallit utskottets hemställan (rskr. 1987/88:369).

I förstudien diskuterades bl.a. några rättsliga frågor som aktualiseras vid övergång till dokumentlös informationsöverföring från företagen till tullen. Vad som behövs är att säkert kunna fastställa identiteten på den som lämnat tulldeklarationen, fastställa vilka uppgifter som lämnats dokumentlöst samt en viss anpassning till bestämmelser i bl.a. datalagen och förvaltningslagen.

Dessa rättsliga och tekniska frågor är delvis av allmängiltig natur, men tulldatautredningen ansåg att man i första hand borde söka en praktisk lösning för tullens område. Identifiering av uppgiftslämnare kan ske med en serie tekniska och administrativa metoder. Sammanfattningsvis ansåg utredningen att praktiska och rättsligt godtagbara lösningar stod att finna på de problem som belysts. Man avsåg att utreda frågorna ytterligare i det fortsatta arbetet.

Några remissinstanser påpekade vikten av att tulldatautredningen i det fortsatta arbetet uppmärksammade de rättsliga problem som finns vid övergång från dokumentbaserade rutiner till elektroniskt uppgiftslämnande.

I det arbete som tulldatautredningen inledde hösten 1987 organiserades utrednings- och utvecklingsarbetet i åtta projekt och i ett antal systemövergripande verksamheter. Ett av projekten fick till uppgift att behandla frågor om hur överföring av uppgifter i elektronisk form från företagen till tullen bör gå till och de villkor som skall gälla härför. Projektarbetet syftar till att lägga fast de tekniska, administrativa och juridiska förutsättningar som skall gälla när företag lämnar uppgifter i elektronisk form till tullen. Arbetet i projektet beräknas kunna avslutas vid årsskiftet 1988-1989.

Tulldatautredningen fann under projektarbetet att de problem som aktualiseras av elektroniskt uppgiftslämnande delvis är av nytt slag. Gällande förvaltnings- och straffrättsliga regler passar inte alltid in på det nya förfarandet. Några lösningar finns inte att hämta från annat håll. Utredningen tog därför vid årsskiftet 1987-1988 initiativ till ett visst grundläggande kartläggningsarbete av rättslig natur. Resultatet av detta arbete dokumenterades i främst två promemorior om straffrättsliga respektive förvaltningsrättsliga aspekter på en datorisering. Promemoriorna mynnade ut i bedömningen att lagen (1960:418) om straff för varusmuggling och tullagen (1987:1065) behöver ändras på ett par punkter. Vidare ansågs en helt ny lag om tullregister behövas. Utkast till lag och lagändringar ingår i promemoriorna.

De rättsliga frågor som kan behöva beaktas inför tullens datorisering har således åtminstone översiktligt behandlats i tulldatautredningens arbete. Utredningen har i en skrivelse till finansdepartementet föreslagit att den fortsatta beredningen av de författningsändringar som föranleds av elektroniskt uppgiftslämnande till tullen får ske i särskild ordning. Utredningen återoppar därvid att de problem som behöver ges författningsmäs-

ga lösningar är av delvis ny karaktär. Säkerhetsfrågor är särskilt viktiga att beakta, och viss extern expertis kan behöva medverka.

Såvitt nu kan bedömas kommer datoriseringen av tullverkets export- och importrutiner även att aktualisera vissa ändringar i tullprocedurerna. Sådana ändringar kan erfordras för att det skall bli möjligt att dra största möjliga nytta av datoriseringen. Tulldatautredningen avser att våren 1989 anmäla önskvärda ändringar i tullprocedurerna. De författningsändringar som föranleds av sådana ändrade procedurer kan då komma att behöva utredas ytterligare.

Med hänsyn till att tulldatautredningens arbete ännu inte slutförts kan samtliga de författningsändringar som föranleds av datoriseringen inte nu förutses. Detta gäller i synnerhet som tullprocedurerna kan behöva ändras. Med tanke på att de första delarna av tulldatasystemet avses tas i drift i januari 1990 är det dock viktigt att författningsarbetet snabbt kommer igång. Mot den nu angivna bakgrunden anser jag att en särskild utredningsman nu bör tillkallas för att lägga fram förslag till behövliga författningsändringar. Tills vidare bör detta endast avse den anpassning som är nödvändig för att tulldatasystemet skall kunna tas i bruk som planerat. Uppdraget till den särskilde utredaren bör dock senare kunna vidgas till att avse de författningsändringar som kan bli nödvändiga till följd av ändringar i tullprocedurerna.

Den särskilde utredaren bör under arbetet hålla nära kontakt med tulldatautredningen.

Uppdraget

En särskild utredare bör tillkallas för att fortsätta beredningen av de författningsändringar som kan behövas inför tullverkets datorisering. Arbetet skall avse de

ändringar som är nödvändiga för att tulldatasystemet skall kunna tas i drift vid planerad tidpunkt. De första delarna av tulldatasystemet bör kunna tas i drift den 1 januari 1990. Företagen avses då börja lämna exportuppgifter i elektronisk form till tullen. Den särskilde utredaren bör ta ställning till vilka författningsändringar som behöver genomföras till den 1 januari 1990, och lämna förslag till sådana ändringar.

Utredaren bör beakta vad som sägs i direktiven till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning (dir. 1984:5) samt beaktande av EG-aspekter (dir. 1988:43).

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar det statsråd som har till uppgift att föredra frågor om tullagstiftning att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att lämna förslag om de författningsändringar som behövs inför tullverkets datorisering samt att besluta om sakkunniga, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjunde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Finansdepartementet)





Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter - hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.

Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]
Staden. [32]
Urban Challenges. [33]
Stadsregioner i Europa. [34]
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]

Justitiedepartementet

Meddelarrätt. [12]
Översyn av sjölagen 2. [13]
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]

Utrikesdepartementet

Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. [19]
Tobakslag. [29]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]
Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. [16]
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen 1990. [14]
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]

Arbetsmarknadsdepartementet

Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]

Bostadsdepartementet

Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]
Tomträttsavgäld. [23]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

Civildepartementet

Ny kommunallag. [24]
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]

Miljö- och energidepartementet

Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. [21]
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. [22]

