

YTTRANDE

Datum
2022-10-19
Ert datum
2022-09-26

Dnr
STY 2022-654
Er referens
UD2022/12161

Utrikesdepartementet
Enheten för internationell handelspolitik och EU:s
inre marknad, Inre marknaden
ud.hi.remiss@gov.se

Remissyttrande - Europeiska kommissionens förslag till ett krisinstrument för den inre marknaden

Tullverket har i första hand granskat förslagen mot bakgrund av myndighetens uppdrag och hur förslagen kan komma att påverka myndighetens verksamhet.

Tullverkets ställningstagande

En kris kan leda till att det uppstår hinder för den fria rörligheten och kan medföra – eller förstärka – en brist i tillgång till krisrelevanta varor och tjänster. Förslagen innehåller en verktygslåda med åtgärder, som har som övergripande syfte att säkerställa att unionens inre marknad fungerar i händelse av en nödsituation och att tillgången till krisrelevanta varor tryggas. En ny struktur för att övervaka och förvalta den inre marknaden föreslås, vilken innefattar tre lägen: ett beredskapsläge, ett vaksamhetsläge och ett krisläge.

Förslag till inrättande av ett instrument för nödsituationer för den inre marknaden och upphävande av rådets förordning nr (EG) 2679/981

Allmänna synpunkter på förslaget

Tullverket anser att det är positivt att det inrättas ett krisinstrument på unionsnivå för att säkerställa tillgången till krisrelevanta varor, och att funktionen för den inre marknaden upprätthålls även vid en nödsituation.

Förslaget ger kommissionen långtgående befogenheter, däribland en möjlighet att inhämta information från medlemsstaterna som kan vara känslig med hänsyn till totalförsvaret och nationell säkerhet (artikel 12 och 19), och från ekonomiska aktörer om produktionskapacitet och eventuella befintliga lager av krisrelevanta varor och komponenter (artikel 24). Kommissionen ska vidare kunna rikta en begäran om prioriterade beställningar till företag som sätter befintliga civilrättsliga avtal ur spel (artikel 27) och utfärda böter om en begäran om informationslämnande eller en prioriterad beställning inte efterlevs (artikel 28).

Mot denna bakgrund är det av vikt att de rättsliga förutsättningarna för kommissionen att vidta de krisåtgärder som möjliggörs av förslaget är tydliga och förutsebara. Ett begrepp

¹ I detta remissyttrande benämnd *krisförordningen* av läsbarhetsskäl.

som i sammanhanget har en central betydelse är vad som avses med "kris". I artikel 3.1 definieras detta begrepp som en exceptionell, oväntad och plötslig, naturlig eller konstgjord händelse av extraordinär karaktär och omfattning som äger rum inom eller utanför unionen. Definitionen är i nuvarande utformning förhållandevis vid, och riskerar att medföra en extensiv tolkning och därmed en icke avsedd utvidgning av tillämpningsområdet och kommissionens särskilda befogenheter enligt krisförordningen. Den svenska förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap som nyligen trätt i kraft innehåller en mer välavgränsad definition av fredstida kriser² som kan vara relevant att beakta i det fortsatta arbetet med krisförordningen.

Förslagets påverkan på Tullverkets verksamhet

Tullverket bedömer sammantaget att förslaget till krisförordning inte innehåller något som i större utsträckning direkt påverkar myndighetens kontroll- eller uppbördsverksamhet, med hänsyn till att de åtgärder som föreslås syftar till att upprätthålla funktionen på den *inre* marknaden. Det kan dock noteras att av förslaget till artikel 17.1 a följer att när det råder ett krisläge ska medlemsstaterna avstå från att införa exportförbud inom unionen eller andra åtgärder med motsvarande verkan på krisrelevanta varor eller tjänster som förtecknas i en genomförandeakt. Tullverkets kontrollverksamhet kan antas påverkas direkt av sådana åtgärder, genom att myndigheten behöver övervaka och säkerställa att de varor som omfattas av en genomförandeakt inte felaktigt hindras från att exporteras till andra medlemsstater inom unionen. Sådana uppgifter bedöms dock kunna hanteras inom myndighetens befintliga organisation och uppdrag.³

Utöver ovanstående kan Tullverket notera att av förslaget till artikel 11.1 i krisförordningen framgår att när vaksamhetsläget har aktiverats ska de nationella behöriga myndigheterna övervaka leveranskedjorna av varor och tjänster av strategisk betydelse som har identifierats i den genomförandeakt som aktiverar vaksamhetsläget. Tullverket kan inom ramen för sin kontrollverksamhet behöva bygga upp en organisatorisk beredskap för att kunna fullgöra dessa uppgifter, när en kris uppstår. De varor som kan bli föremål för särskilda åtgärder ska emellertid pekats ut i genomförandeakter som antas av kommissionen när ett vaksamhets- eller krisläge råder. Om åtgärderna som Tullverket kan behöva vidta kan antas gå utöver den ordinarie verksamheten och de resurser som redan finns är därför svårt att bedöma.

Tullverket kan i första hand komma att påverkas indirekt i olika avseenden av förslaget, genom att myndigheten kommer att behöva tillhandahålla information och underlag inom ramen för det utökade informationsutbyte mellan medlemsstaterna som föreslås i krisförordningen (se artikel 6.2). Bland annat kan myndigheten antas kunna bidra med underlag till det centrala sambandskontor på nationell nivå som ska inrättas och som ska förse kommissionen och andra medlemsstater med information (se artikel 5 och 8), och

² I 6 § förordningen om statliga myndigheters beredskap definieras *fredstida krissituationer* som "situationer som avviker från det normala, drabbar många människor, stora delar av samhället eller hotar grundläggande värden, innebär en allvarlig störning eller en överhängande risk för en allvarlig störning av viktiga samhällsfunktioner, och kräver samordnade och skyndsamma åtgärder från flera aktörer".

³ Av 1 § förordningen med instruktion för Tullverket framgår att Tullverket ska övervaka och kontrollera trafiken till och från Sverige så att bestämmelser om in- och utförsel av varor följs.

myndigheten kan direkt eller indirekt antas komma att delta i den rådgivande grupp som ska inrättas (se artikel 4). Även inom ramen för den informationskyldighet som anges i artikel 16.5 kan Tullverket komma att involveras; i denna artikel anges att medlemsstaterna ska se till att alla berörda intressenter informeras om åtgärder som begränsar den fria rörligheten för varor, tjänster och personer, inklusive arbetstagare och tjänsteleverantörer, innan de träder i kraft.⁴

Särskilt om förhållandet till bestämmelser om sekretess och nationell säkerhet

Förslaget till krisförordning innehåller ett flertal krav på att medlemsstaterna och ekonomiska aktörer ska lämna information till kommissionen. Enligt artikel 8.1 ska en medlemsstats centrala sambandskontor utan onödigt dröjsmål underrätta kommissionen och de centrala sambandskontoren i andra medlemsstater om incidenter som avsevärt stör eller har potential att avsevärt störa den inre marknadens och dess leveranskedjors funktion. I artikel 12.2 anges vidare att kommissionen kan kräva att medlemsstaterna lämnar information om bland annat beståndet av krisrelevanta varor på dess territorium, och enligt artikel 12.5 ska medlemsstaterna regelbundet informera kommissionen om det aktuella läget för sina strategiska reserver. Vidare kan kommissionen, enligt artikel 24, kräva att ekonomiska aktörer lämnar information om produktionskapacitet och eventuella befintliga lager av krisrelevanta varor. Om den ekonomiska aktören inte följer en sådan begäran kan denne åläggas med böter enligt artikel 28.

Tullverket bedömer att sådana krav på informationslämnande som har nämnts ovan kan komma att hamna i konflikt med bestämmelser om försvarssekretess i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) respektive sekretess för uppgifter i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer enligt 18 kap. 13 § sistnämnda lag. Kravet på att ekonomiska aktörer ska lämna information om produktionskapacitet m.m. kan också hamna i konflikt med krigshandelslagen (1964:19), som syftar till att motverka en olämplig utländsk kontroll över det svenska näringslivet.⁵ Av 5 § nämnda lag framgår att det kan vara straffbart att lämna underrättelse om egen eller annans verksamhet eller genom att främja inhämtande av dylik underrättelse medverka till övervakning rörande in- eller utförsel eller förfogande över eller befordran av varor. Åtaganden som medlemsstater har inom ramen för Natosamarbetet kan också komma att utgöra hinder mot ett sådant informationslämnande som följer av förslaget till krisförordning.

Även möjligheten för kommissionen att använda prioriterade beställningar (artikel 27) och förbud mot exportrestriktioner (artikel 17) kan komma att hamna i konflikt med nationella bestämmelser som reglerar kris- och krigstillstånd, däribland krigshandelslagen.⁶

⁴ Av 6 § förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket framgår att Tullverket ska tillhandahålla information och god service så att allmänhet och företag har goda förutsättningar för att kunna fatta långsiktiga och hållbara beslut.

⁵ Kungl. Maj:ts proposition nr 11 år 1964, s. 4 ff. Krigshandelslagen gäller, som dess namn anger, när Sverige befinner sig i krig eller krigsfara. Med hänsyn till definitionen av kris i artikel 3.1 i krisförordningen kan det dock antas att krisförordningen och krigshandelslagen kan komma att tillämpas samtidigt.

⁶ Av 2 § krigshandelslagen framgår att utfästelse, som innebär inskränkning i friheten att till riket införa eller ur riket utföra eller inom riket förfoga över vara eller att fortskaffa eller eljest befordra vara till, från eller inom riket, ska, om inskränkningen

Kommissionens roll som centralt inköpsorgan för varor och tjänster av strategisk betydelse

Kommissionen ska enligt förslagen till artikel 34 kunna upphandla varor och tjänster av strategisk betydelse för medlemsstaternas räkning. Tullverket är positivt till förslagen i denna del. Unionen är en stor inköpare och borde i egenskap av en central och gemensam aktör kunna få fördelaktiga priser och villkor. För att den föreslagna upphandlingsfunktionen ska fungera i praktiken bör det dock förutsättas att det tydligt definieras vilka produkter som omfattas och hur avrop och eventuella fördelningar ska se ut mellan medlemsstaterna.

Förslag till omnibusförordning och omnibusdirektiv

Förslagen till omnibusförordning och omnibusdirektiv tar sikte på att komplettera rättsakter som fastställer harmoniserade regler för konstruktion, tillverkning, bedömning av överensstämmelse och utsläppande på marknaden av vissa produkter och varor som kan få särskild betydelse vid en nödsituation.

Förslagen bedöms i första hand påverka den myndighet som är utpekad att vara marknadskontrollmyndighet för de olika produktområdena. Tullverket bedömer att förslagen inte påverkar myndighetens verksamhet, annat än indirekt genom myndighetens deltagande i Marknadskontrollrådet.

Ärendets handläggning

I detta ärende har generaltulldirektören Charlotte Svensson beslutat. Föredragande har varit verksjuristen Alexander Warnolf. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Karin Erlingsson deltagit.

TULLVERKET

Charlotte Svensson

Kopia till:

Finansdepartementet, S3

Tullverket

Verksledningsstaben
Administrationsavdelningen
Kommunikationsavdelningen
Kontrollavdelningen
Uppbördsavdelningen

är eller kan antagas vara av beskaffenhet att tjäna främmande makts intresse, icke vara gällande med mindre tillstånd till utfästelsen lämnats.