

Regeringens skrivelse

2002/03:13

Kontroll av postförsändelser

Skr.
2002/03:13

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 24 oktober 2002

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogörs för hur bestämmelserna om kontroll av postförsändelser i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter har tillämpats under 2001.

Innehållsförteckning

Skr. 2002/03:13

1	Ärendet och dess beredning.....	3
2	Reglerna om kontroll av postförsändelser	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Kontroll av postförsändelser	4
3	Tillämpningen av bestämmelserna om kontroll av postförsändelser	5
4	Slutsatser	6
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 oktober 2002	7

Den 1 juli 1998 trädde lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter (LPK) i kraft. Enligt LPK får tullmyndigheten undersöka postförsändelser från andra EU-länder för att kontrollera om försändelserna innehåller alkohol- eller tobaksvaror. En försändelse får öppnas om det finns anledning att anta att försändelsen innehåller alkohol- eller tobaksvaror. I det lagstiftningsärende som låg till grund för LPK uttalade skatteutskottet att regeringen årligen bör informera riksdagen om hur många försändelser som granskats, öppnats och med vilket resultat. En sådan rapportering var enligt utskottet ett rimligt förfarande för att ännu mer skapa insyn i och möjlighet till uppföljning och utvärdering av kontrollverksamheten (bet. 1997/98:SkU28 s. 44).

Den 14 oktober 1999 lämnade regeringen en redogörelse till riksdagen för hur reglerna om kontroll av postförsändelser hade tillämpats under sista halvåret 1998 (Skr. 1999/2000:19). Motsvarande redogörelse för 1999 lämnades den 26 oktober 2000 (Skr. 2000/01:37) och för 2000 lämnades den 20 september 2001 (Skr. 2001/02:16). Regeringen lämnar nu en redogörelse över hur reglerna tillämpats under 2001. Redogörelsen bygger i huvudsak på uppgifter som Tullverket har lämnat i en skrivelse till regeringen den 2 maj 2002 (dnr Fi2002/1845).

2 Reglerna om kontroll av postförsändelser

2.1 Bakgrund

Enligt bestämmelserna i rådets direktiv 92/12/EEG om allmänna regler för punktskattepliktiga varor och om innehav, flyttning och övervakning av sådana varor (EGT L, 23.3. 1992 s. 1, Celex 392L0012) det s.k. cirkulationsdirektivet, skall punktskattepliktiga alkohol- eller tobaksvaror normalt beskattas i det land där de konsumeras. Endast när sådana varor förvärvas av enskilda personer för deras eget bruk och transporteras av dem själva följer det av principen för den inre marknaden att punktskatt skall tas ut i den medlemsstat där varorna har förvärvats. Detta framgår av artikel 8 i direktiv 92/12/EEG. Om alkohol- eller tobaksvaror avsänds eller transporteras direkt eller indirekt av en säljare eller för dennes räkning från ett medlemsland till en privatperson i ett annat medlemsland, s.k. distansförsäljning, skall varorna beskattas i destinationsmedlemsstaten. Skatten skall påföras säljaren och denne kan få återbetalning av den skatt som erlagts i avsändarlandet. Detta stadgas i artikel 10 i direktiv 92/12/EEG. Bestämmelserna om distansförsäljning har tagits in i lagen (1994:1563) om tobaksskatt och i lagen (1994:1564) om alkoholskatt.

EG-domstolen har i en dom den 2 april 1998 i mål C-296/95, "the Man in Black" REG 1998 s. I-1605, gett ett entydigt svar på frågan om när artikel 8 kan bli tillämplig. Enligt domstolen kan artikeln endast tillämpas om den enskilde själv transporterar varorna. Det är alltså klarlagt att artikel 8 inte är tillämplig i fall enskilda personer i Sverige beställer al-

kohol- eller tobaksvaror från andra EU-länder och får varorna skickade till sig.

Under arbetet med LPK fick regeringen på olika sätt upplysningar om att ett stort antal postförsändelser från andra EU-länder innehöll alkohol- och tobaksvaror. Det rörde sig i stor utsträckning om kommersiell distansförsäljning i form av postorderförsäljning eller liknande förfaranden. I enlighet med cirkulationsdirektivets regler om distansförsäljning skall svensk punktskatt betalas vid distansförsäljning till Sverige. Vidare finns regler om säkerhet och representant för den skattskyldige, dvs. den utländske säljaren. Det kunde dock konstateras att dessa regler inte följdes och att varorna därigenom undgick svensk punktskatt. Detta är bakgrunden till att tullmyndigheten fick befogenhet att undersöka, öppna och omhänderta postförsändelser.

LPK är tillämplig vid punktskattekontroll som avser sådan hantering av skattepliktiga varor som omfattas av cirkulationsdirektivet. Bestämmelserna i lagen är endast tillämpliga på yrkesmässig hantering av punktskattepliktiga varor, distansförsäljning av sådana varor och postförsändelser. Förutom regler om kontroll av postförsändelser innehåller LPK regler om kontroll av vägtransporter. Det primära syftet med vägkontrollerna är att kontrollera att transporter av skattepliktiga varor uppfyller cirkulationsdirektivets krav på dokument och säkerhet för betalning av skatt. Kontrollerna av vägtransporter och av postförsändelser grundar sig i princip på likartade kontrollbefogenheter. I båda fallen är det Tullverket som ansvarar för kontrollverksamheten. För alla kontrollåtgärder som får tillgripas enligt LPK gäller en proportionalitetsregel. Det innebär att en åtgärd inte får vara mer omfattande eller pågå under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med åtgärden.

2.2 Kontroll av postförsändelser

Reglerna om kontroll av postförsändelser finns i 3 kap. LPK. Reglerna ger tullmyndigheten befogenhet att undersöka om en postförsändelse innehåller alkohol- eller tobaksvaror och att öppna en sådan försändelse när det finns anledning att anta att den innehåller nämnda varor. För att skydda brevhemligheten finns bestämmelser om begränsningar i tullens kontrollbefogenheter. Sålunda får en sådan försändelse öppnas endast vid postkontor dit post från utlandet ankommer, dvs. vid de särskilda utväxlingspostkontoren, eller hos Tullverket. Har en försändelse öppnats, skall mottagaren underrättas så snart som möjligt. Detsamma gäller avsändaren om denne är känd. Om försändelsen innehåller ett förtroligt meddelande skall detta omedelbart tillslutas och vidarebefordras till mottagaren. Ett beslut om öppnande får fattas endast av chefen för en tullregion eller särskilt förordnad tjänsteman. Vidare skall protokoll föras över den undersökning som görs i samband med att en försändelse öppnas.

Om mottagaren av en alkoholvara saknar rätt att föra in varan enligt alkohollagen (1994:1738) skall varan återsändas till avsändaren, om detta är möjligt. I annat fall skall varan omhändertas. Detsamma gäller för tobaksvaror om mottagaren är under 18 år. Alkohol- och tobaksvaror som inte återsänds eller omhändertas på grund av att rätt till införsel saknas

får omhändertas om det finns anledning att anta att skattskyldighet föreligger och att skatten inte har betalats eller att säkerhet inte har ställts för skattens betalning. Syftet med omhändertagandet är att kontrollera om punktskatt skall betalas i Sverige och i så fall av vem. Om skattskyldighet inträtt för omhändertagen vara skall Tullverket besluta om skatten.

Ett beslut om omhändertagande skall upphävas om det inte längre finns grund för att omhänderta varan, om mottagaren av varan betalat ett belopp som motsvarar skatten på varan eller om det är oskäligt att låta omhändertagandet bestå. En vara som har omhändertagits får förverkas i vissa fall, t.ex. då påford skatt inte betalas. Ett beslut om förverkande får dock inte fattas om det är oskäligt. Beslut om förverkande fattas av länsrätten på ansökan av Tullverket.

3 Tillämpningen av bestämmelserna om kontroll av postförsändelser

Kontroll av postförsändelser bedrivs på två platser i landet, nämligen Arlanda flygplats och det s.k. utväxlingspostkontoret i Malmö. Tullverket har, som nämnts i avsnitt 1, i en skrivelse till regeringen lämnat uppgifter om tillämpningen av bestämmelserna om kontroll av postförsändelser. Av redovisningen framgår att det endast är en liten del av alla inkommande postförsändelser som väljs ut för kontroll. De försändelser som väljs ut kontrolleras med röntgenutrustning. Om det uppstår misstanke om att en försändelse innehåller alkohol- eller tobaksvaror öppnas försändelsen. Träffprocenten har under tiden oktober 1998 till och med 2000 varit 100 procent, dvs. alla försändelser som har öppnats har innehållit tobaks- eller alkoholvaror. Under 2001 öppnade Tullverket åtta postförsändelser. Av dessa försändelser visade sig en innehålla alkoholfri dryck, varför träffprocenten 2001 uppgick till 88 procent. De åtta kontrollerade försändelserna resulterade i omhändertaganden av 4 800 cigaretter och 11,6 liter sprit. När det gäller cigaretter är detta en mycket kraftig minskning jämfört med sista halvåret 1998 då Tullverket öppnade 1 720 försändelser och omhändertog 824 049 cigaretter (Skr. 1999/2000:19 s. 5). Minskningen inleddes dock redan under sista halvåret 1998 då antalet omhändertagna cigaretter föll från 596 240 i juli till 1 560 i december. Dessutom noterade Tullverket redan innan LPK trädde i kraft en tydlig nedgång i antalet postförsändelser med cigaretter. Den minskning som inleddes under sista halvåret etablerades sedan under 1999 och 2000 då Tullverket öppnade 254 respektive 36 postförsändelser och omhändertog 41 000 respektive 13 600 cigaretter. Minskningen av antalet omhändertagna cigaretter har alltså fortsatt ytterligare under 2001.

När det gäller sprit har omhändertagandet sjunkit från 353 liter under 1999 till 70 liter under 2000 och till 11,6 liter under 2001. Antalet omhändertagna liter 2001 är den hittills lägsta siffran sedan LPK trädde i kraft. Under 2001 har Tullverket inte – i likhet med 2000 – omhändertagit en enda liter vin eller öl att jämföra med 1999 då 250 liter vin och 827 liter starköl omhändertogs. Sett i större perspektiv har antalet omhändertagna liter alkoholdrycker alltid legat på en låg nivå.

Redan under sista halvåret 1998 minskade antalet postförsändelser som innehåller cigaretter kraftigt. Denna minskning har fortsatt och synes nu etablerad. Det visar att lagen har haft avsedd effekt, även om det inte kan uteslutas att den olagliga internhandeln med cigaretter i dag sker med andra distributionskanaler. T.ex. kan försändelser skickas med så kallade kurirföretag. Det innebär dock inte att kontrollerna spelat ut sin roll utan det är högst sannolikt att kontrollbefogenheterna har en påtaglig preventiv effekt. Kontrollen av postförsändelser är därför fortfarande ett viktigt instrument för att säkerställa att svensk punktskatt tas ut vid postorderförsäljning eller liknande försäljning till svenska konsumenter. Dessutom innebär den höga träffprocenten i kontrollverksamheten att knappast några försändelser hindras i onödan. Risken för att försändelser som inte innehåller alkohol- eller tobaksvaror öppnas är med andra ord mycket liten. Det är vidare inte sannolikt att det finns någon annan kontrollmetod som skulle vara lika effektiv.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 oktober 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Karlsson, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Lund, Andnor, Nuder, Johansson och Hallengren

Föredragande: Ringholm

Regeringen beslutar skrivelse 2002/03:13 Kontroll av postförsändelser