



Tullverket

Rättsavdelningen
Sylvia Bylund
Tel. 040-661 33 36
Sylvia.bylund@tullverket.se

Arkivex.

YTTRANDE

Datum
2016-12-19
Ert datum
2016-10-04

Dnr
STY 2016-837
Er referens
S2016/06189/FS

Socialdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Remiss Ds 2016:33 Reglering av distanshandel med alkoholdrycker

Tullverket önskar sammanfattningsvis anföra följande med anledning av Socialdepartementets promemoria gällande distanshandel med alkoholdrycker.

Mot bakgrund av vad som anförs i promemorian som stöd för att EU-domstolens mål C-198/14 Visnapuu ger ett nationellt rättsligt utrymme att lagstifta mot distansförsäljning, har inte Tullverket något att invända mot det lagförslag om förbud för distansförsäljning av alkoholdrycker som föreslås.

Tullverket hade dock önskat att promemorian i större utsträckning redogjort för fler konsekvenser som ett förbud för distansförsäljning kan komma att medföra genom ett ökat antal distansköp, där myndigheten inte endast ser positiva effekter utan även tänkbart negativa sådana.

Resursaspekten är uppmärksammas i promemorian. Tullverket ser det dock som högst sannolikt att myndigheten kommer att få en ökad belastning i både den kontrollerande och den fiskala verksamheten till den del nuvarande distansförsäljning ersätts av distansköp. Detta då de skyldigheter som hör samman med distansköp av alkoholdrycker oftast inte fullgörs av köparen. Ytterligare resurser behövs således för att myndigheten även fortsättningsvis ska kunna upprätthålla den kontroll som myndigheten är ålagd att fullgöra. Tullverket bistår gärna med beräkning av hur stor ökning av Tullverkets resurser som kommer att vara nödvändig för myndighetens fullgörande av sitt uppdrag. Tullverket bedömer vidare att en elektronisk tillgång till Skatteverkets uppgifter gällande anmälan om införsel av alkoholdrycker samt ställande av säkerhet för skattens betalning skulle effektivisera Tullverkets arbete vid kontroll av distansköp. Tullverket ser det därför som önskvärt att myndigheten ges elektronisk tillgång till dessa uppgifter i syfte att eftersträva en effektivare resurshantering.

Tullverket anser vidare att förslaget till ny bestämmelse i 4 kap. 5 § alkohollagen (2010:1622) bör ändras så att det klart framgår att den endast avser införsel genom anlitad transportör, samt att det i bestämmelsen tydliggörs huruvida distansköp kan genomföras både med privat och yrkesmässig transportör.

Det är slutligen av stor vikt för Tullverkets framtida kontroller av införsel av alkoholdrycker att även tidigare förslag som presenterats i de båda

Exp. e-post 161222./88

betänkandena ”En väg till ökad tillsyn” (SOU 2013:50) samt ”Privat införsel av alkoholdrycker” (SOU 2014:58) genomförs inom den tid som lagförslaget i denna promemoria föreslås vara genomförd.

En fråga som inte omfattas av promemorian men som Tullverket vill beröra är att det vore önskvärt att framledes se på möjliga åtgärder som kan motverka de risker för en ökad felaktig hantering av köpare vid distansköp som uppkommer med departementets lagförslag. En höjning av transporttillägget enligt 4 kap. 1 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter skulle enligt Tullverket ge en preventiv effekt och förhoppningsvis bidra till att fler köpare fullgör sina skyldigheter vid distansköp av alkoholdrycker.

Tullverkets synpunkter utvecklas nedan.

Angående konsekvenser av ett förbud för distansförsäljning av alkoholdrycker

Tullverket delar bedömningen i promemorian att det är angeläget att det svenska detaljhandelsmonopolet ska värnas och att monopolet är ett viktigt verktyg för att nå de alkoholpolitiska målen, med det övergripande målet att främja folkhälsan. Tullverket ser emellertid en risk att ett förbud för distansförsäljning inte endast medför positiva effekter, utan även kan medföra tänkbart negativa sådana. Tullverket hade önskat att dessa aspekter hade belysts i högre utsträckning för att ge en helhetsbild av vad ett förbud för distansförsäljning kan medföra ur olika aspekter. Som en del i detta hade Tullverket gärna sett att samtliga grunder för alkoholleveransutredningens ställningstagande att inte införa ett förbud för distansförsäljning hade redovisats och analyserats i denna promemoria, jfr ”Privat införsel av alkoholdrycker” (SOU 2014:58) s. 77f. Den hänvisning till alkoholleveransutredningen som görs på s. 22 i promemorian innehåller endast delar av de skäl som alkoholleveransutredningen grundade sitt ställningstagande på. Bland annat anförde alkoholleveransutredningen att det förhållandet att säljaren anordnar transporten och därmed är skyldig att erlagga svensk alkoholskatt istället för köparen gör att priset, som alkoholpolitiskt kontrollinstrument, får ett tydligare genomslag, och att det normalt saknas ett incitament att inkludera denna kostnad i prisuppgifterna såvida det inte görs av säljaren. Alkoholleveransutredningen var även av åsikten att det med tanke på att det i huvudsak handlar om e-handel inte lär vara särskilt komplicerat för en utländsk säljare av alkoholdrycker att konstruera ett affärsupplägg så att det utåt framstår som att köparen själv beställer transporten även om säljaren i praktiken ombesörjer merparten av de dithörande praktiska svårigheterna. Att förbjuda den ena formen, men inte den andra, skulle sannolikt skapa nya avgränsningsproblem som kan vara svåra att hantera i rättstillämpningen.

Tullverket ser således en risk att det i myndighetens kontrollverksamhet kommer att bli svårt att upptäcka om en privatinförsel de facto utgör en distansförsäljning, och således inte är tillåten enligt 4 kap. 5 § alkohollagen, i de fall införseln av alkoholdrycker vid kontrolltillfället framställs som distansköp.

Den bedömning som görs i promemorian synes inte vara att ett förbud mot distansförsäljning kommer att medföra en minskad total konsumtion av alkohol. Privatpersoner som idag köper alkoholdrycker genom distansförsäljning kommer vid ett förbud mot distansförsäljning sannolikt istället anskaffa varorna från Systembolaget eller genom distansköp. Av promemorian (jfr avsnitt 6 i promemorian, Konsekvenser av förslagen, s. 39 ff.) framgår att man även ser det sannolikt att antalet distansköp kommer att öka, vilket även kommer att påverka Tullverkets kontrollverksamhet samt fiskala verksamhet, se nedan.

Angående konsekvenser för Tullverkets punktskattekontroll av transporter (avsnitt 6)

Tullverket delar den bild som ges vad gäller tänkbara konsekvenser för Tullverket i och med lagförslaget. Tullverket ser liksom departementet, en risk för att föreskrivna skyldigheter enligt alkoholskattelagen vid ett ökat antal av distansköp inte kommer fullföljas av köpare. För dessa fall är det enligt Tullverket dock inte bara en risk, vilket anges i promemorian s. 41, utan ett *faktum*, att mängden omhändertagna alkoholvaror kommer att öka framöver.

Vidare gör Tullverket vid en distansförsäljning endast kontroll av att distansförsäljaren finns med i Skatteverkets register över upplagshavare och registrerade varumottagare, det så kallade SEED-registret. Om registrering finns vidtar Tullverket inga andra åtgärder. Vid en transportkontroll enligt 2 kap. 1 § lag (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, LPK, ska Tullverket istället kontrollera att varorna kontrolleras enligt 1 kap. 6 § LPK, vilket bland annat omfattar kontroll att ett så kallat förenklat ledsagardokument medföljer varje köpares varor, att köparen anmält införseln till Skatteverket samt ställt säkerhet för skattens betalning. Den föreslagna lagändringen inte bara kan, såsom anges i promemorian s. 41, utan *kommer* således med stor sannolikhet att medföra ett ökat behov av kontrollåtgärder av Tullverket samt innebära ytterligare ärendehantering i de fall varorna omhändertas av Tullverket för skatteutredning enligt 2 kap. 9 § LPK. För Tullverkets del kommer förslaget således medföra ett behov av ökade resurser för att kunna upprätthålla nödvändig kontroll av distansköp, vilket Tullverket inte anser framgå med önskvärd tydlighet i promemorian. Tullverket bistår gärna med beräkning av hur stor ökning av Tullverkets resurser som kommer att vara nödvändig för myndighetens fullgörande av sitt uppdrag. Det är viktigt att värna om att regleringen avseende införsel av alkoholdrycker till Sverige upprätthålls. Tullverket har en viktig roll att upprätthålla en följsamhet av denna reglering genom vår roll som kontrollmyndighet, och i detta sammanhang, även beskattningsmyndighet. Även om myndigheten eftersträvar att i möjligaste mån vara resurseffektiv och fullgöra vårt uppdrag även med ändrade förutsättningar, ser myndigheten en svårighet att göra det utan ytterligare resurser.

I detta sammanhang vill Tullverket även framföra att det vore önskvärt att Tullverket ges en elektronisk tillgång till Skatteverkets uppgifter gällande anmälan om införsel av alkoholdrycker samt ställande av säkerhet för skattens betalning. Detta skulle effektivisera Tullverkets arbete vid kontroll

av distansköp, där dagens utbyte av dessa uppgifter vanligen sker genom muntlig kontakt med Skatteverket för uppgift om en person har anmält införsel av en vara som är föremål för kontroll av Tullverket samt om säkerhet har ställts för skattens betalning.

Angående förslaget till ny bestämmelse i 4 kap. 5 § alkohollagen

I alkoholleveransutredningens betänkande ”Privat införsel av alkoholdrycker” (SOU 2014:58) lämnades bl.a. förslag på att nuvarande punkten 7 i 4 kap. 4 § alkohollagen skulle upphävas och ersättas med en ny bestämmelse i 4 kap. 5 § alkohollagen. Punkten 7 reglerar införsel genom mellanhand. Syftet var dels att tydliggöra att det för rätten till införsel saknar betydelse om det är säljaren eller köparen som anordnar transporten (dvs. distansförsäljning eller distansköp), dels att de åtgärder som säljaren eller köparen får vidta i samband med köpet enbart avser transporter.

I det förslag till ny bestämmelse i 4 kap. 5 § alkohollagen som finns med i Socialdepartementets promemoria synes man ha utgått från alkoholleveransutredningens förslag till paragraf och skrivit om den med anledning av förslaget att inte tillåta att säljaren anordnar transporten, dvs. distansförsäljning. Tullverket anser emellertid att den nu föreslagna bestämmelsen till sin ordalydelse även omfattar den situation att den enskilde *själv för in* alkoholdrycker till Sverige. Denna situation regleras dock särskilt i 4 kap. 4 § andra punkten alkohollagen. Införsel av enskilda personer som *själv för in* alkoholdrycker till Sverige bör även fortsättningsvis endast regleras i 4 kap. 4 § andra punkten alkohollagen.

Vidare anges i promemorians lagförslag att en enskild person ”genom egen anlitad transportör” får föra in alkoholdrycker till Sverige. I alkoholleveransutredningens förslag angavs i de föreslagna bestämmelsen att det skulle vara fråga om ”yrkesmässig eller privat transportör”. Detta för att förtydliga att en privatperson även fortsättningsvis får lov att transportera alkoholdrycker till Sverige för en annan persons räkning. Promemorian synes inte redovisa anledningen till att denna skrivning har tagits bort i lagtexten, dock framgår inte heller att syftet har varit att begränsa denna form av distansköp. Tullverket anser att det är av stor vikt att lagtexten är tydlig och att ett förtydligande gällande vilken eller vilka former av transport som är tillåtna således bör anges i den föreslagna bestämmelsen.

Tullverket föreslår att förslaget till 4 kap. 5 § alkohollag justeras till att endast avse införsel genom anlitad transportör. En sådan tydlighet uppnås genom en justering enligt följande: ”En enskild person som har fyllt 20 år och förvärvat spritdrycker, vin, starköl eller andra jästa alkoholdrycker i ett land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet *får föra in dessa drycker till Sverige genom egen anlitad transportör* under förutsättning att dryckerna är avsedda för den enskildes eller dennes familjs personliga bruk.” Om avsikten är att även fortsättningsvis tillåta att köparen anlitar en privatperson för att genomföra transporten, bör det även förtydligas i lagtexten att köparen får anlita både en privat och yrkesmässig transportör.

Angående följdändringar i annan lagstiftning (avsnitt 4.3)

Distansförsäljning regleras idag i ett flertal bestämmelser i lag (1994:1564) om alkoholskatt samt tillhörande förordning. Ett förbud för distansförsäljning föranleder att en översyn av regelverket gällande distansförsäljning i alkoholskattelagen blir nödvändig. Tullverket efterfrågar även de förslag på ändringar som således blir nödvändiga i alkoholskattelagstiftningen till följd av de föreslagna ändringarna i alkohollagen.

Angående ikraftträdande (avsnitt 5)

I promemorian anges att ikraftträdandet den 1 januari 2018 bör samordnas med vissa av de förslag som presenterades av utredningen om tillsyn av marknadsföring och e-handel med alkoholdrycker m.m. i SOU 2013:50 samt alkoholleveransutredningen i SOU 2014:58. Det anges emellertid inte vilka av de tidigare förslag som presenterats i de båda betänkanden som ska träda i kraft den 1 januari 2018. Tullverket vill i detta sammanhang anföra följande. Tullverket har i remisshanteringen av både SOU 2013:50 samt SOU 2014:58 anfört att myndigheten är positiv till de ändringsförslag som presenterades av de båda utredningarna, och att flera av dem kan komma att underlätta Tullverkets kontrollverksamhet vid införsel av alkoholdrycker. Vad gäller betänkande SOU 2013:50 vill Tullverket särskilt nämna den kartläggning av leverantörsledet vid e-handel och hemleveranser till privatpersoner som kan förväntas till följd av det statistiska underlag över sådan verksamhet som Statens Folkhälsoinstitut, FHI, kommer begära in, tillsammans med information som fås i anmälningar från näringsidkare som avser att leverera alkoholdrycker till privatpersoner. Detta kan även medföra en något klarare bild av e-handeln av alkoholdrycker i stort, där det idag är problematiskt att ingen vet hur vanligt förekommande e-handeln med alkoholdrycker är. I betänkandet lades flera förslag avseende anmälningsplikt, egenkontroll och kontrollköp. Tullverket framförde i sitt remissvar att det på lämpligt sätt även bör införas en sekretessbrytande bestämmelse, vilken möjliggör för Tullverket att ta del av anmälningar om verksamhet gällande yrkesmässiga leveranser av alkoholdrycker. Vad gäller betänkandet SOU 2014:58 kan särskilt nämnas förslaget att alkoholdrycker endast får levereras till den enskildes privata adress, då det kan förväntas underlätta Tullverkets arbete med att identifiera rätt skattskyldigt subjekt för det fall Tullverket ska påföra en person alkoholskatt vid ett omhändertagande av alkoholvaror enligt 2 kap. 9 § lag (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

Det är enligt Tullverket av stor vikt att även tidigare förslag, med revidering av lagförslaget i denna promemoria, genomförs så snart som möjligt, med ett fullständigt genomförande senast den 1 januari 2018.

Angående andra lagstiftningsåtgärder

Avslutningsvis vill Tullverket framföra följande. Tullverket deltar sedan hösten 2015 i ett gemensamt regeringsuppdrag tillsammans med Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket och Polisen, med syfte att bl.a. kartlägga hur arbetet med att förhindra illegal hantering av

punktskattepliktiga varor bedrivs av myndigheterna och analysera hur samverkan kan förbättras (Regeringsbeslut Fi2015/05353/S3). I en gemensam delredovisning till regeringen under hösten 2016 har myndigheterna gemensamt framfört att en översyn av transporttillägget bör göras, jfr 4 kap. 1 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, LPK, genom att transporttillägget bör höjas till minst 40 procent, från dagens 20 procent. En sådan höjning skulle bl.a. ge en ökad preventiv effekt för de personer som kan åläggas ett sådant tillägg enligt 4 kap. 1 § LPK.

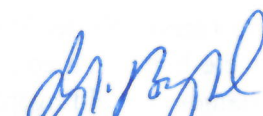
Tullverket noterar att frågan om transporttillägg ligger utanför denna promemoria. Som Tullverket anför ovan ser myndigheten påtagliga risker för att distanshandeln, med departementets lagförslag, kommer att medföra en ökad felaktig hantering av köpare vid distansköp, och följaktligen en ökad hantering för Tullverket, både vid kontroll och efterföljande handläggning. En höjning av transporttillägget skulle enligt Tullverket ge en preventiv effekt och förhoppningsvis bidra till att fler köpare fullgör sina skyldigheter vid distansköp av alkoholdrycker.

Ärendets handläggning

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

TULLVERKET


Therese Mattsson


Sylvia Bylund

Kopia:

Finansdepartementet, S3

VLS

KOM

} Exp. e-post
161222.188