

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall och till lag om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det i anslutning till medlemskapet i Europeiska unionen (EU) stiftas en lag om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall. Lagen skall ersätta den gällande lagen om tryggande av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt till de delar som inte gäller exportkontroll. Den föreslagna lagen är en fullmaktslag och i den föreslås stadganden om ett förfarande i enlighet med vilket Finland kan vidta åtgärder för att skydda marknaden. Med stöd av fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen, nedan anslutningsfördraget, har Finland under en övergångstid större möjligheter än vad gemenskapens lagstiftning erbjuder att vidta specialåtgärder i situationer där utrikeshandeln äventyrar eller hotar att äventyra den finländska marknaden. Sådana åtgärder är kontroll- och skyddsåtgärder. I propositionen föreslås också stadganden om myndighetsbefogenheter

i anslutning till regleringen av utrikeshandeln. Det föreslagna administreringsarrangemanget skall tillämpas både på övergångstidens åtgärder och därefter vid ibruktagandet av åtgärder som ansluter sig till EU:s reglering av utrikeshandeln och i frågor som ansluter sig till den nationella verkställigheten.

I denna proposition föreslås också att 46 kap. 1 § strafflagen, som gäller regleringsbrott, ändras så att stadgandena om regleringsbrott kan tillämpas på brott mot regleringsföreskrifter som en myndighet utfärdat med stöd av den föreslagna lagen eller som baserar sig på Europeiska gemenskapens förordningar.

Propositionen ansluter sig till regeringens proposition om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen. Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft samtidigt som anslutningsfördraget. Om ikraftträdandet stadgas genom förordning.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1	5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	10
ALLMÄN MOTIVERING	3	DETALJMOTIVERING	11
1. Nuläge	3	1. Lagförslagen	11
1.1. Lagstiftning och praxis	3	1.1. Lag om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall	11
1.2. Europeiska gemenskapens lagstiftning ...	3	1 §. Tillämpningsområde	11
Beslutfattande	3	2 §. Definitioner	11
Romfördraget	4	3 §. Kontroll	11
Importregler	4	4 §. Skyddsåtgärder	11
Exportregler	5	5 §. Behöriga myndigheter	12
Marknadsstörningar	5	6 §. Beslut om kontroll och skyddsåtgärder	12
Jordbruksprodukter	6	7 §. Meddelande till riksdagen	12
1.3. Anslutningsfördragets bestämmelser	6	8 §. Informationskyldighet	12
1.4. GATT	7	9 §. Straffstadgande	12
1.5. Bedömning av nuläget	7	10 §. Avstående från åtgärder	13
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .	8	11 §. Närmare stadganden och bestämmelser	13
2.1. Lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall	8	12 §. Ikraftträdande	13
Allmänt	8	1.2. Lag om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen	13
Kontroll- och skyddsåtgärder gällande utrikeshandeln	8	2. Närmare stadganden och bestämmelser	14
Myndighetsfullmakter i anslutning till regleringen av utrikeshandeln	9	3. Ikraftträdande	14
Andra viktiga förslag	9	4. Lagstiftningsordning	14
2.2. Lagen om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen	10	LAGFÖRSLAGEN	15
3. Propositionens verkningar	10	1. Lag om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall	15
3.1. Ekonomiska verkningar	10	2. Lag om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen ...	17
3.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	10		
4. Beredningen av propositionen	10		

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Om skyddsåtgärder gällande utrikeshandeln stadgas i lagen om tryggnad av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt (157/74). Med stöd av 1 § i den lagen kan importen och exporten av varor samt den utländska betalningsrörelsen begränsas när det är nödvändigt för att trygga en störningsfri utrikeshandel, en balanserad ekonomisk tillväxt, sysselsättningen, produktionsverksamheten och betalningsbalansen samt för tryggnad av störningsfri tillämpning av internationella avtal som är bindande för Finland.

Åtgärder som man kan vidta för att trygga utrikeshandeln är att man begränsar importen och exporten genom kvantitativa restriktioner och tullkontingenter samt att man fastställer en kvantitetsram för en vara. Vid marknadsstörningar i samband med import kan ett grundpris fastställas för en vara och utjämningsavgift eller tilläggstill uppbäras. Importen har följts med hjälp av övervakningslicensiering.

Finlands utrikeshandel har av tradition i första hand begränsats med hjälp av kvantitativa restriktioner, dvs. licensiering. Dessutom har man använt en grundpris- och tilläggs-tullmekanism och för textiliernas del kvantitetsramar. De kvantitativa begränsningarna har minskat betydligt under de senaste åren. Ändringarna har delvis berott på att man beträffande importen av jordbruksprodukter huvudsakligen har övergått till ett avgiftsbaserat gränsskydd. I enlighet med förordningen om kvantitativa begränsningar som tillämpas i landets utrikeshandel (1301/89) omfattar de kvantitativa importbegränsningarna för tillfället i första hand vissa kött- och fiskprodukter samt en del växter och fetter. Beträffande Nordkorea och Taiwan är begränsningarna mera omfattande. Marknadsstörningsåtgärder tillämpas endast i fråga om importen av cement. Exportlicensieringen omfattar å sin sida avfall och skrot av järn samt fartyg avsedda att huggas upp, när exporten riktar sig till länder som inte omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet). Begränsad är också exporten av vissa slag av avfall och skrot av icke-järnmetaller till länder som inte är medlemmar av EU och inte hör till

Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA) och inte omfattas av EFTA:s frihandelsavtal. Exporten till Nordkorea står under övervakning även vad andra produkter beträffar. Importen av vissa järn- och stålprodukter omfattas av övervakningslicensiering.

Myndigheternas befogenheter i anslutning till regleringen av utrikeshandeln är uppdelade så att handels- och industriministeriet ansvarar för administrationen gällande kvantitativa begränsningar och övervakningslicensiering medan finansministeriet ansvarar för skyddsåtgärder gällande marknadsstörningar, regleringen av betalningsrörelsen samt för tullkontingenter. Finansministeriet ansvarar också för den reglering av utrikeshandeln som sker med stöd av lagen om förhindrande av dumping samt import av varor som exporteras med exportstöd (387/80) och lagen om tullfri import av kläder i vissa fall (47/92). Utrikesministeriet ansvarar för övervakningen av de kvantitetsramar som ansluter sig till bilaterala textilavtal som Finland ingått.

På överträdelser av de bestämmelser som gäller import- och exportregleringen tillämpas för närvarande stadgandena om regleringsbrott i 46 kap. 1—3 §§ strafflagen. På förverkandepåföljder i anslutning till dessa brott tillämpas stadgandena i 46 kap. 8—13 §§ strafflagen. Straffbara brott är t.ex. överträdelser av regleringsföreskrifter som stadgas i lagen om tryggnad av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt eller som en myndighet meddelat med stöd av denna lag.

1.2. Europeiska gemenskapens lagstiftning

Beslutsfattande

Regleringen av utrikeshandeln, som också omfattar kontroll- och skyddsåtgärder, utgör en del av den handelspolitik som Europeiska gemenskapen (EG) driver. Med stöd av artikel 113 i Romfördraget utövar medlemsstaterna sina handelspolitiska befogenheter tillsammans. Enskilda medlemsstaters nationella handelspolitiska åtgärder är förbjudna om de inte tillåts särskilt i gemenskapens lagstiftning. EG-kommissionen, nedan kommissionen, har allmän fullmakt att handla på medlemsstaternas vägnar i fråga om den gemensamt antagna han-

delspolitiken och den har också ensamrätt att avge förslag till handelspolitisk lagstiftning. Medlemsstaterna deltar intimt i utformningen av den gemensamma handelspolitiken genom arbetet i arbetsgrupper och kommittéer. De mest betydelsefulla kommittéerna som har att göra med handelspolitiken är den s.k. 113-kommittén, som lyder under rådet, och handelspolitiska kommittén. Den slutgiltiga beslutanderätten när det gäller ändring och antagande av handelspolitisk lagstiftning har medlemsstaterna, eftersom EU-rådet, nedan rådet, fattar beslut som gäller ny lagstiftning med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet saknar handelspolitisk beslutanderätt utom i fråga om de associeringsavtal som avses i artikel 238 i Romfördraget. Fördraget om Europeiska unionen (Maastrichtfördraget) utvidgar i någon mån parlamentets befogenheter.

Romfördraget

Artiklarna 30—37 i Romfördraget innehåller bestämmelser om avskaffande av kvantitativa restriktioner inom gemenskapen och omvandling av de kvoter som tillämpas till globalkvoter som är gemensamma för alla medlemsstater. Romfördragets mål uppnåddes till dessa delar i och med övergången till den inre marknaden i början av 1993.

Artikel 36 i fördraget innehåller en betydande avvikelse från artiklarna 30—34. Denna artikel, som vad formuleringen beträffar följer de allmänna avvikelser som överenskommit om i det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT-avtalet), garanterar medlemsstaterna rätt att utfärda sådana förbud mot eller restriktioner för import, export eller transitering som är motiverade för att skydda de rättsobjekt som definieras närmare i artikeln. Enligt slutet av artikeln får kvantitativa restriktioner som i sig är tillåtna för att skydda ovan nämnda rättsobjekt dock inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller innefatta en förtäckt begränsning av handeln mellan medlemsstaterna. Detta har inneburit att artikeln har getts en snäv tolkning.

Importregler

De rättsakter som ansluter sig till EG:s importsystem reviderades nästan helt och hållet

i början av 1994. Reformerna blev aktuella på grund av inrättandet av den gemensamma marknaden och slopandet av gränsövervakningen. I och med de nya bestämmelserna försvann de nationella importrestriktionerna helt och samtidigt minskade gemenskapens importrestriktions- och importkontrollåtgärderna betydligt. Importregler tilläpas i regel inte på jordbruksprodukter. Dessa produkter behandlas närmare nedan.

De viktigaste importreglerna är

— Rådets förordning (EG) nr 518/94 om gemenskapsregler för import

— Rådets förordning (EG) nr 519/94 om gemenskapsregler för import från vissa tredje länder och om upphävande av förordningarna (EEG) nr 1765/82, nr 1766/82 och 3420/83

— Rådets förordning (EEG) nr 3030/93 om gemensamma regler för import av vissa textilvaror från icke-medlemsstater

— Rådets förordning (EG) nr 517/94 om gemenskapsregler för import av textilprodukter från vissa tredje länder som inte omfattas av bilaterala avtal, protokoll eller andra arrangemang, eller av andra särskilda gemenskapsregler för import

— Rådets förordning (EEG) nr 636/82 om ekonomiska arrangemang för passiv förädling av vissa textil- och klädesvaror som återimporteras till gemenskapen efter bearbetning i vissa tredje länder

— Europeiska kål- och stålgemenskapens beslut 94/345/EKSG om restriktioner för importen av stål från f.d. Sovjetunionens område

— Europeiska kål- och stålgemenskapens rekommendation 94/85/EKSG om förhandskontroll av stål

Importen kan kontrolleras och begränsas med stöd av importreglerna. Förordningarna innehåller bestämmelser om de villkor som skall uppfyllas för att skyddsåtgärder som omfattar hela gemenskapen eller något område inom gemenskapen skall kunna vidtas. Rättsakterna innehåller också bestämmelser om förhandlings- och undersökningsförfaranden samt om de beslutsprocesser som åtgärderna förutsätter.

Allmänna importregler ingår i två av rådets förordningar, av vilka rådets förordning (EG) nr 518/94 täcker GATT:s medlemsländer och rådets förordning (EG) nr 519/94 vissa länderna utanför GATT. Bestämmelserna i förordningarna har huvudsakligen samma innehåll. Skillnaden är närmast den att beträffande de

länder som står utanför GATT är trösklen för skyddsåtgärder något lägre. För närvarande begränsas endast importen från Kina med stöd av importreglerna.

Bestämmelser om importen av textil- och klädesprodukter ingår i två förordningar beroende på om produkterna lyder under de bilaterala textilavtalen (MFA, Multi Fiber Agreement) eller inte. Om produkterna lyder under MFA-avtalen tillämpas bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 3030/93 och om de inte omfattas av avtalen tillämpas rådets förordning (EG) nr 517/94. Beträffande produkter som omfattas av MFA-avtalen har strängare kriterier uppställts för vidtagandet av skyddsåtgärder än i fråga om produkter som faller utanför avtalen.

Bestämmelserna gällande extern förädling av textilier och kläder (OPT, Outward Processing Traffic) tillämpas, om förädlingen är kvoterad eller om produkten i fråga omfattas av en kvot eller annan övervakning när den importeras från landet i fråga. När de villkor som uppställs i rådets förordning (EEG) nr 636/82 uppfylls kan en vara importerat till gemenskapens område med tullförmåner.

I fråga om stålprodukter upprätthåller EG ett kontrollidokumentsystem för importen av vissa stålprodukter från länder utanför EFTA och begränsar importen av vissa stålprodukter från f.d. Sovjetunionens område.

För att kontroll skall inledas och skyddsåtgärder tas i bruk förutsätts att en medlemsstat som konstaterar att importen från något tredje land förorsakar störningar på dess marknad tillställer kommissionen en begäran om att en förhandlingsprocedur skall inledas. Som stöd för sin begäran skall medlemsstaten förete bevis på den påstådda marknadsstöringen. Kommissionen fattar beslut om att kontroll- och skyddsåtgärder får vidtas efter att ha hört en rådgivande kommitté, som beroende på produkten är den allmänna importregelkommittén, textilkommittén eller stålkommittén. Dessutom hör kommissionen andra medlemsstater. Kommissionen samlar in alla uppgifter som den anser nödvändiga för undersökningen och, om den anser det motiverat efter att ha hört kommittén, försöker verifiera denna information med hjälp av importörer, handlare, förmedlare, producenter, kommersiella samslutningar och organisationer. Kommissionen biträds i denna uppgift av myndigheterna i den medlemsstat inom vars område dessa

verifieringar sker, om medlemsstaten har begärt detta. Parterna i saken samt exportlandets företrädare har begränsad rätt att bekanta sig med de uppgifter som tillställts kommissionen.

Alla kommissionens beslut om skyddsåtgärder skall meddelas rådet och medlemsstaterna. Om medlemsstaterna är missnöjda med beslutet kan de föra saken till rådet, varvid rådet avgör saken med kvalificerad majoritet.

Medlemsstaterna beviljar importlicenser för importen av produkter som berörs av restriktioner eller tillstånd. I fråga om kvoterade produkter skall medlemsstaterna försäkra sig om kvotutrymme hos kommissionen. I anslutning till kvotförfarandet kan kommissionen besluta att erhållande av licens skall förutsätta en säkerhet. Avsikten med förfarandet är att garantera att importörerna inte gör onödiga licensansökningar och på så sätt fyller kvoterna i onödan. Medlemsstaterna skall dessutom tillstålla kommissionen uppgifter om bl.a. beviljande och oanvända licenser samt om importmängderna i fråga om produkter som är underkastade kontroll och kvantitativa restriktioner.

Exportregler

I rådets förordning (EEG) nr 2603/69 om upprättande av gemensamma exportbestämmelser regleras ett förfarande som vid behov kan användas för att begränsa exporten från gemenskapen till tredje länder. Förordningen innehåller bestämmelser om utbyte av information och om förhandlingar mellan gemenskapen och medlemsstaterna, om kommissionens undersökningsförfarande, om förutsättningarna för ibruktage av skyddsåtgärder och om beslutsfattandet gällande skyddsåtgärder.

Skyddsåtgärder kan vidtas när detta är nödvändigt för att undvika en kritisk situation eller för att rätta till en situation som beror på brist på en oundgänglig produkt och gemenskapens intressen kräver omedelbara åtgärder.

Förordningens innehåll är föråldrat och det finns inte längre några exportrestriktioner som utfärdats med stöd av den.

Marknadsstörningar

Beroende på marknadsstöringens natur kan man ta i bruk antidumpnings- och utjämnings-

tullar eller vidta åtgärder enligt det nya handelspolitiska instrumentet eller artikel 115 i Romfördraget.

Bestämmelser om skyddsåtgärder mot dumpning och importsubventioner ingår i rådets förordning (EEG) nr 2423/88 om skydd mot dumpad eller subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska ekonomiska gemenskapen och i kommissionens beslut om skydd mot dumpad eller subventionerad import från länder som inte medlemmar i Europeiska kol- och stålgemenskapen (88/2424/EKSG). Skillnaden mellan rättsakterna är att enligt den förordning som gäller EEG skall rådet på förslag av kommissionen fatta det slutliga beslutet om påförande av en antidumpingtull medan det enligt den rättsakt som gäller EKSG är kommissionen som fattar beslutet.

Rättsakterna innehåller bestämmelser om hur dumpning eller subventionerad import samt skada och gemenskapens fördel skall definieras, vilka skyddsåtgärder som får vidtas och hur beslut om dem skall fattas. Bestämmelserna överensstämmer med GATT:s antidumpingkod. Dessutom omfattar de vissa kompletterande bestämmelser om tolkning och tillämpning.

En majoritet av de åtgärder man fattat beslut om har varit prisförbindelser eller antidumpingtullar. Utjämningstullar har påförts endast i ringa mån.

Vidtagandet av åtgärder förutsätter en framställning till kommissionen. Begäran kan framställas av en fysisk eller juridisk person eller av en organisation som företräder gemenskapens industri. Begäran kan framställas direkt till kommissionen eller alternativt till medlemsstaten. Saken undersöks i en rådgivande kommitté som består av företrädare för medlemsstaterna. Det slutliga beslutet om påförande av tull fattas av rådet med enkel majoritet.

Rådets förordning (EEG) nr 2641/84 om att stärka den gemensamma handelspolitiken särskilt när det gäller skydd mot otillåtna kommersiella förfaranden, som reglerar det s.k. nya handelspolitiska instrumentet, erbjuder gemenskapen en skyddsmekanism mot otillåtet kommersiellt förfarande från tredje länders sida. Med stöd av förordningen kan man snabbt reagera på olagliga handelspolitiska åtgärder i syfte att undanröja den skada de förorsakar eller i syfte att skydda gemenskapens rättigheter på marknaden i tredje länder. Det nya

handelspolitiska instrumentet har tillämpats endast några gånger, men fallen visar att det är ett viktigt redskap för försvaret av gemenskapens intressen.

Initiativ till användning av instrumentet kan inlämnas till kommissionen av privatpersoner, företag, industriorganisationer och medlemsstater. Saken behandlas på samma sätt som andra skyddsåtgärder i en rådgivande kommitté. Det slutliga beslutet fattas av rådet med kvalificerad majoritet.

Man kan också ingripa i marknadsstörningar med stöd av artikel 115 i Romfördraget. Artikel 115 i Romfördraget kompletterar kommissionens beslut om kontroll- och skyddsåtgärder som medlemsstaterna kan ges tillåtelse att vidta enligt artikel 115 i Romfördraget (87/433/EEG). Artikel 115 i fördraget tillämpas i praktiken i sådana fall där varor med ursprung i ett tredje land når sin destination genom en annan medlemsstats område och vållar störningar på marknaden i destinationslandet. För avhjälpande av denna störning har temporär kontroll av importen eller importrestriktioner mellan medlemsstaterna ibland tillgripits. På grund av inrättandet av den gemensamma marknaden och slopandet av gränsövervakningen är möjligheterna att tillämpa artikel 115 numera mycket begränsade.

Jordbruksprodukter

Inom EU baserar sig gränsskyddet för jordbruksprodukter på tullar och föränderliga importavgifter. Skyddsåtgärderna skall i första hand kanaliseras som en del av jordbrukspolitiken, med vilken ändamålet är att reglera jordbruksmarknaden. De åtgärder för att reglera utrikeshandeln som beskrivits ovan får tillämpas på handeln med jordbruksprodukter enbart som ett komplement. I detta avseende har med stöd av rådets förordning (EG) nr 519/94 utfärdats bestämmelser enligt vilka vissa jordbruksprodukter som importeras från Kina är underkastade kontroll.

I Finland kan man emellertid under en övergångstid tillämpa de kontroll- och skyddsåtgärder som föreslås i regeringens proposition även på jordbruksprodukter. Förfarandet beskrivs närmare under punkt 1.3.

1.3. Anslutningsfördragets bestämmelser

Artiklarna 152 och 147 i anslutningsfördra-

get ger Finland möjlighet att under en övergångstid tillämpa skyddsåtgärder som är mera omfattande än EG-lagstiftningen.

Med stöd av den allmänna skyddsklausulartikeln (artikel 152) får Finland fram till den 1 januari 1996 ansöka om bemyndigande att vidta skyddsåtgärder i en situation där det uppstår svårigheter som är allvarliga och kan bli bestående inom någon ekonomisk sektor eller som kan allvarligt försämra ekonomin inom ett visst geografiskt område. Betydelsefullt är att den allmänna skyddsklausulen också är tillämplig på andra störningar än sådana som uppstår inom utrikeshandeln. Beträffande åtgärdernas natur konstateras allmänt att avsikten med dem skall vara att rätta till situationen och anpassa sektorn i fråga till ekonomin på den gemensamma marknaden. Åtgärderna får innebära avvikelser från Romfördraget, Parisfördraget och anslutningsakten. I första hand skall dock sådana åtgärder väljas som stör den gemensamma marknadens funktion så litet som möjligt. Åtgärderna kan vara i kraft så länge det är strikt nödvändigt. Enligt artikel 153 i anslutningsfördraget får de inte leda till gränskontroller.

Under samma förutsättning får de nuvarande medlemsstaterna ansöka om bemyndigande att vidta skyddsåtgärder som avser de nya medlemsstaterna.

Ibrukttagandet av skyddsåtgärder förutsätter förhandsbesked från kommissionen. Kommissionen beslutar från fall till fall om de skyddsåtgärder som den finner nödvändiga i brådskande ordning och anger under vilka förutsättningar och hur de skall genomföras.

Beträffande handeln med jordbruksprodukter innehåller anslutningsfördraget en särskild skyddsklausulartikel (artikel 147) med stöd av vilken Finland med kommissionens samtycke kan vidta skyddsåtgärder, om handeln på jordbrukets område inom gemenskapen ger upphov till allvarliga marknadsstörningar i Finland. Kommissionen skall fatta beslut om saken inom 24 timmar efter det att den fick begäran. Skyddsklausulen gäller till den 1 januari 2000. Inte heller de skyddsåtgärder som gäller jordbruksprodukter får leda till gränskontroller.

Dessutom kan Finland med stöd av artikel 101 i anslutningsfördraget fram till den 1 januari 2000 öppna en årlig tullfri kvot på 21 000 ton styren.

1.4. GATT

GATT-avtalet, med vilket ändamålet är att undanröja restriktionerna för utrikeshandeln, innehåller bestämmelser om förutsättningar och förfaranden för ibrukttagandet av skyddsåtgärder. Som medlem i GATT har EU beaktat avtalets bestämmelser i sin lagstiftning. För att GATT/WTO-avtalet, som baserar sig på Uru-guayrundan, skall träda i kraft förutsätts vissa ändringar i de EG-rättsakter som refererats ovan. Ändringarna riktar sig närmast till procedurreglerna, som kommer att preciseras jämfört med nuläget.

1.5. Bedömning av nuläget

Finlands gällande utrikeshandelslagstiftning och i synnerhet dess tillämpning skiljer sig klart från gemenskapens praxis. Gemenskapen har varit betydligt snabbare att använda sin importskyddsmekanism än vad man i Finland är van med. De handelspolitiska instrumenten har däremot huvudsakligen varit desamma. Gemenskapens lagstiftning känner emellertid inte den grundpris- och tilläggstillmekanism som i Finland sällan men huvudsakligen har använts för att reglera importpriset på industriprodukter. Den viktigaste och mest använda importskyddsmekanismen inom gemenskapen har varit antidumpninglagstiftningen, som åter just inte har använts i Finland.

Gemenskapens lagstiftning är bindande i fråga om handelspolitiken och som medlem i EU har Finland därför ingen möjlighet att besluta om vidtagandet av åtgärder som begränsar utrikeshandeln med stöd av nationell lagstiftning. Den nationella lagstiftningen om skyddsåtgärder måste således upphävas.

Enligt anslutningsfördraget upphör alla importrestriktioner i handeln mellan EU och de nya medlemsstaterna omedelbart när medlemskapet blivit en realitet. För närvarande är omfattningen av handeln med jordbruksprodukter och förädlade livsmedel mellan Finland och EU rätt liten med undantag för de s.k. frihandelsprodukterna. Det är sannolikt att importen av sådana produkter ökar i och med ett medlemskap och man kan anta att det uppstår importkonkurrens inom alla sektorer åtminstone i början av medlemskapet. Med tanke på den finländska livsmedelsmarknadens funktion vore det önskvärt att marknadsfö-

rändringarna skulle ske på ett behärskat sätt och under en längre tid. Av denna anledning är det nödvändigt att för övergångstiden skapa ett importövervakningssystem som vid behov också möjliggör tillfälliga importrestriktioner.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

2.1. Lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall

Allmänt

Även om Finland blir medlem av EU förutsätter skötseln av handelspolitiken att Finland har möjlighet att på ett effektivt och smidigt sätt vidta de åtgärder i anslutning till regleringen av utrikeshandeln som EU fattat beslut om.

Under övergångstiden enligt artiklarna 147 och 153 i anslutningsfördraget innebär detta att man på nationell nivå stadgar om de mekanismer som med kommissionens samtycke kan tas i bruk vid marknadsstörningar. Även administreringen av den tullfria kvot som baserar sig på artikel 101 i anslutningsfördraget förutsätter myndighetsföreskrifter på en lägre nivå. Under övergångstiden och efter den bör den finska lagstiftningen ge myndigheterna klara befogenheter att administrera de åtgärder som ansluter sig till regleringen av utrikeshandeln. Fullmakter behövs för upprätthållande av tillståndsförvaltningen, utförande av undersökningar, upprättande av ett säkerhetsförfarande och annan reglering av utrikeshandeln som gemenskapens lagstiftning förutsätter eller möjliggör. Regleringen skall tolkas i vid bemärkelse så att den omfattar både åtgärder som begränsar och som liberaliserar utrikeshandeln.

Kontroll- och skyddsåtgärder gällande utrikeshandeln

Bestämmelserna i artiklarna 147 och 152 i anslutningsfördraget om övergångstidens skyddsåtgärder är rätt allmänna. Den viktigaste omständighet som man kommit överens om är att skyddsåtgärderna inte får leda till gränskontroller. I denna proposition föreslås stad-

ganden om ett tudelat förfarande som möjliggör kontroll av utrikeshandeln och ibruktagandet av egentliga skyddsåtgärder.

Tillämpningen av skyddsklausulerna förutsätter att man följer med handel som eventuellt förorsakar sådana allvarliga störningar eller problem som avses i artiklarna. Av denna anledning bör importen och exporten kunna följas effektivare i fråga om produkter som den finländska marknaden är känslig för. I praktiken innebär detta att ett förfarande med skriftlig förhands- eller efterhandsanmälan tas i bruk i samband med exporten eller importen av produkter om vilka det stadgas närmare genom förordning. Förfarandet hindrar inte utrikeshandeln, utan det är endast fråga om en anmälan för den statistiska uppföljningen som kan jämföras med den gällande praxisen med övervakningslicensiering. För att garantera en effektiv uppföljning skall försummad anmälningskyldighet vara förbunden med äventyr av straff. Beträffande övergångstiden skall man med kommissionen på förhand kunna komma överens om riktgivande årliga kvantitetsramar för produkter som är särskilt känsliga för importkonkurrens. En fylld kvantitetsram vore ett viktigt tecken på allvarliga störningar. På nationell nivå stadgas om inledande av kontroll och om de produkter som omfattas av kontroll genom förordning.

Skyddsåtgärder, som är kvantitativa restriktioner, fastställande av grundpris eller utjämningsavgifter, kan vidtas sedan kommissionen beviljat tillstånd. På nationell nivå stadgas om ibruktagandet av skyddsåtgärder och om de produkter skyddsåtgärderna täcker genom förordning.

I denna proposition föreslås att giltighetstiden för stadgandena om kontroll- och skyddsåtgärder inte begränsas till övergångstiden, utan att de på samma sätt som de övriga föreslagna stadgandena skall vara i kraft tills vidare. Enligt 1 § skall de kunna tillämpas inom gränserna för de internationella avtal som är bindande för Finland. Sålunda står propositionen inte till denna del i strid med de krav som ett EU-medlemskap ställer på den nationella lagstiftningen, men den garanterar Finland möjlighet att i undantagsförhållanden, då gemenskapens lagstiftning eller internationella avtal som är bindande för Finland inte uppställer några restriktioner, tillämpa stadgandena om kontroll och skyddsåtgärder.

Myndighetsfullmakter i anslutning till regleringen av utrikeshandeln

Tillämpningen av de EG-rättsakter gällande regleringen av utrikeshandeln som refererats i punkt 1.2. och motsvarande nya rättsakter samt anslutningsfördragets bestämmelser om övergångstiden förutsätter stadganden på nationell nivå om nödvändiga myndighetsfullmakter. Tillämpningsbestämmelser skall i första hand utfärdas om tillståndsförfarandet. Dessutom skall myndigheterna ha fullmakter att överlåta uppgifter gällande utrikeshandeln till kommissionen samt att biträda kommissionen vid eventuella undersökningar. Inom ramen för gemenskapens bestämmelser kan det stadgas att ett villkor för erhållande av licens är att en säkerhet har ställts.

Beträffande administreringen av utrikeshandeln föreslås att den nuvarande praxisen görs klarare så att handels- och industriministeriet och jord- och skogsbruksministeriet ansvarar för regleringen av utrikeshandeln. Då det gäller nationella kontroll- och skyddsåtgärder ankommer de produkter som nämns i bilaga II till Romfördraget på jord- och skogsbruksministeriets ansvar. Beträffande tillämpningen av de EG-rättsakter som ansluter sig till regleringen av utrikeshandeln ansvarar jord- och skogsbruksministeriet även för jordbruksprodukter och förädlade varor som inte hör till bilaga II (non-Annex II -products). Handels- och industriministeriet skall också ansvara för regleringen av utrikeshandeln med andra produkter. I fråga om jordbruksprodukter och förädlade produkter som inte hör till bilaga II till Romfördraget anses det inte nödvändigt med nationella kontroll- och skyddsåtgärder. Ifall behov av reglering ändå skulle uppstå, är handels- och industriministeriet ansvarig myndighet.

Utrikesministeriet skall ansvara för den officiella kontakten till EU i anslutning till ibrukttagandet av nationella kontroll- och skyddsåtgärder. Tullstyrelsen skall ansvara för det tekniska genomförandet av nödvändiga åtgärder på det sätt som ministerierna särskilt bestämmer. Uppgifterna i anslutning till dumpning och marknadsstörningar överförs från finansministeriet till i första hand handels- och industriministeriet, som också skall ansvara för administreringen av bl.a. den tullfria kvot som öppnas för styren och OPT-arrangemanget. Finansministeriet skall ansvara för uppgifter

som ansluter sig till tullar och tullövervakning på det sätt som stadgas i tullagen (/). Regeringens proposition med förslag till tullag och lag om ändring av lagen om tullverket (RP 257/1994 rd.) är under behandling i riksdagen.

I praktiken ansvarar beroende på produkt antingen handels- och industriministeriet eller jord- och skogsbruksministeriet för verkställigheten av åtgärder i anslutning till regleringen av utrikeshandeln. I synnerhet när ibrukttagandet av nationella kontroll- och skyddsåtgärder bereds kommer de nationella beredningsorganen för EU-ärenden att anlitas som hjälp. Frågor gällande ibrukttagandet av nationella kontroll- och skyddsåtgärder skall behandlas i EU-ministerutskottet, som fattar beslut om att ett ärende skall föras till kommissionen. Ifall kommissionen anser att det finns förutsättningar för ibrukttagande av kontroll- eller skyddsåtgärder, skall den ansvariga myndigheten föredra en förordning om ibrukttagandet i statsrådet. Om avlåtandet av författningen enligt regeringsformen kräver riksdagens medverkan, skall den omedelbart bringas till riksdagens kännedom. Riksdagen skall att rätt att besluta att författningen skall upphävas.

Andra viktiga förslag

En riktig tillämpning av gemenskapslagstiftningen förutsätter stadganden om nödvändiga sanktioner på nationell nivå. Det straffstadgande som föreslås i propositionen behandlas närmare i punkt 2.2. till den del det ansluter sig till strafflagen. I den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall intas stadganden om utrikeshandelsförseelse och utjämningsavgiftsförseelse. Båda förseelserna gäller fall där man t.ex. har handlat i strid med procedurreglerna dock utan att äventyra själva målet för regleringen. I lagen om tryggande av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt stadgas även om exportkontrollen av dual use -produkter, vilken i vid bemärkelse utgör en del av regleringen av utrikeshandeln. Den grundläggande avsikten med kontrollen av exporten av dual use -produkter, dvs. att förhindra spridningen av massförstörelsevapen, skiljer sig helt från ändamålet med den föreslagna lagen och därför är det inte ändamålsenligt att stadga om saken i den föreslagna lagen. Stadgandena

om exportkontroll i olika författningar kommer att sammanställas till en enda lag. En regeringsproposition gällande den kommer att avlåtas senare till riksdagen. Stadgandena om exportkontroll i lagen om tryggnad av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt föreslås förbli i kraft tills vidare.

2.2. Lagen om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen

I denna proposition föreslås att 46 kap. 1 § strafflagen, som gäller regleringsbrott, ändras så att paragrafen även kan tillämpas på brott och försök till brott mot regleringsföreskrifter som en myndighet utfärdat med stöd av lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall och som EG utfärdat på grundval av förordningarna gällande import- och exportreglering. I den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall ingår en hänvisning till strafflagens stadganden om regleringsbrott och förverkandepåföljder i anslutning därtill.

På lagstridigt undandragande av utjämningssavgift och försök därtill skall tillämpas stadgandena om skattebedrägeri i 29 kap. 1—3 §§ strafflagen. Detta kräver ingen ändring av strafflagen men i den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall ingår en hänvisning till nämnda stadganden i strafflagen.

3. Propositionens verkningar

3.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen har inga direkta ekonomiska verkningar men den möjliggör ett arrangemang med vars hjälp man under en övergångstid och med kommissionens samtycke kan underlätta anpassningen av i synnerhet den finländska livsmedelsmarknaden till ett EU-medlemskap.

3.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Propositionen klarlägger befogenhetsförhållandena mellan myndigheterna och överför de frågor gällande dumpning, marknadsstörningar och OPT-ärenden som ankommit på finansministeriet till handels- och industriministeriet. De frågor i anslutning till regleringen av utrikeshandeln som gäller jordbruksprodukter koncentreras till jord- och skogsbruksministeriet.

Tullstyrelsen ansvarar för det tekniska genomförandet av åtgärderna enligt propositionen.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen gällande förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall baserar sig på betänkandet av arbetsgruppen för EG:s handelspolitik (kommittébetänkande 1994:14) som avlätts till utrikesministeriet den 31 augusti 1994. Förutom utrikesministeriet var statsrådets kansli, finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, handels- och industriministeriet samt tullstyrelsens företrädare i arbetsgruppen.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid handels- och industriministeriet. I samband med beredningen har förutom ovan nämnda myndigheter även justitieministeriet hörts.

Dessutom har arrangemanget enligt propositionen presenterats för kommissionen.

Förslaget till ändring av 46 kap. 1 § strafflagen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet.

5. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Propositionen ansluter sig till regeringens proposition om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen (RP 135/1994 rd.) och lagen kan träda i kraft endast om medlemskapet blir en realitet.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall

1 §. *Tillämpningsområde.* I lagen stadgas om de villkor som skall uppfyllas för att utrikeshandeln skall kunna kontrolleras eller skyddsåtgärder vidtas. Ett allmänt krav skall vara att åtgärderna inte får stå i strid med Finlands internationella avtalsförpliktelser, dvs. i första hand med anslutningsfördraget och GATT/WTO-avtalet. Dessutom stadgas i lagen om olika myndigheters befogenheter i anslutning till regleringen av utrikeshandeln.

Det är fråga om en allmän lag, som utesluts om det i någon annan lag finns stadganden om reglering av utrikeshandeln. Sådana stadganden finns t.ex. i beredskapslagen (1080/91) och lagen om försvarstillstånd (1083/91).

2 §. *Definitioner.* I paragrafen definieras de centrala begrepp som ansluter sig till lagens tillämpningsområde.

Med *utrikeshandel* avses import och export av varor och tjänster mellan Finland och andra länder. Definitionen täcker också Finlands handel med EU:s andra medlemsstater inom ramen för anslutningsfördraget.

Med *kontroll* avses att myndigheterna skärper övervakningen av exporten eller importen av vissa produkter om vilka stadgas särskilt genom förordning. För att övervakningen skall kunna genomföras skall export eller import av produkter som är underkastade kontroll anmälas till behörig myndighet.

Skyddsåtgärder är kvantitativa begränsningar av exporten och importen samt fastställande av grundpris och påförande av utjämningsavgifter. Om ibruktagandet av skyddsavgifter stadgas genom förordning.

Fastställande av *grundpris* är en förebyggande och riktgivande åtgärd, med vilken ändamålet är att visa att varans importpris avviker väsentligt från den finländska prisnivån. Ifall ingen ändring sker i importpriserna kan en utjämningsavgift påföras importen av varan.

Avsikten med *utjämningsavgiften* är att utjämna den konkurrensförmån som utländska tillverkare får på den finländska marknaden därför att tullarna eller andra skatter och avgifter med samma verkar som tullar för de

råvaror och halvfabrikat som använts för tillverkningen av varan har varit lägre i tillverkningslandet än vad de är i Finland. Utjämningsavgiften får således inte vara högre än skillnaden mellan de tullar, skatter och avgifter som uppbärs i Finland och de som uppbärs i varans tillverkningsland.

3 §. *Kontroll.* Kontroll kan inledas i situationer där en myndighet har skäl att misstänka att importen eller exporten av någon produkt eller tjänst skadar eller kan skada någon ekonomisk sektor. Med kontroll avses effektiv övervakning av exporten och importen. Den är inte en skyddsåtgärd och begränsar sålunda inte utrikeshandeln.

Förutsättningar för inledande av kontroll anses föreligga, om någon produkt eller tjänst importerats eller exporteras i en så pass utökad omfattning eller på sådana villkor att den medför eller det är skäl att misstänka att den kan medföra skada för någon ekonomisk sektor eller störningar på marknaden.

Begreppen ekonomisk sektor och marknad tolkas i vid bemärkelse så att de omfattar inte bara konkurrerande utan även annan ekonomisk verksamhet som det är skäl att misstänka att kan påverkas menligt av importen eller exporten.

Om de produkter som är underkastade kontroll och om ibruktagandet av kontroll stadgas genom förordning.

4 §. *Skyddsåtgärder.* Skyddsåtgärder är kvantitativa begränsningar, grundpris som fastställs för en produkt och utjämningsavgifter.

En skyddsåtgärd kan tas i bruk, om det förekommer allvarliga störningar som förorsaker eller kan förorsaka bestående skada inom någon ekonomisk sektor eller om det uppstår svårigheter som leder eller kan leda till att det ekonomiska läget försämras betydligt inom ett visst geografiskt område. Uppmärksamhet fästs således vid verkningar för både enskilda branscher och geografiska områden.

När man bedömer den olägenhet som ansluter sig till svårigheterna skall importens eventuella effekter på verksamheten inom samma eller konkurrerande branscher beaktas.

Skyddsåtgärder kan under den övergångstid som bestäms i anslutningsfördraget även användas i situationer där handeln mellan Fin-

land och EU:s andra medlemsstater på jordbrukets område medför allvarliga störningar på den finländska marknaden.

Om ibruktagandet av skyddsåtgärder stadgas genom förordning.

Den utjämningsavgift som kan tas i bruk som en skyddsåtgärd är en avgift av tullnatur. Av denna anledning gäller om fastställande och uppbörd av den samt om ändringssökande och andra procedurstadganden vad som stadgas eller bestäms om tullar.

5 §. *Behöriga myndigheter.* De myndigheter som ansvarar för regleringen av utrikeshandeln samt tillståndsbelagd import och export är utrikesministeriet, handels- och industriministeriet, jord- och skogsbruksministeriet samt tullstyrelsen.

Myndigheternas ansvarsområden fördelar sig så att jord- och skogsbruksministeriet skall ansvara för uppgifter som gäller regleringen av utrikeshandeln med jordbruksprodukter och handels- och industriministeriet för uppgifter som gäller utrikeshandeln med andra produkter och tjänster. Beträffande tillämpningen av de rättsakter som EG utfärdat i anslutning till regleringen av utrikeshandeln meddelar jord- och skogsbruksministeriet närmare föreskrifter om såväl de jordbruksprodukter och förädlade produkter som ingår i bilaga II till Romfördraget som de som står utanför den. I fråga om nationella kontroll- och skyddsåtgärder begränsas jord- och skogsbruksministeriets befogenheter till de produkter som ingår i bilaga II. Utrikesministeriet skall svara för den officiella kontakten till EU i anslutning till ibruktagandet av nationella kontroll- och skyddsåtgärder. Tullstyrelsen skall ha till uppgift att svara för det tekniska genomförandet av åtgärderna.

Regleringen skall tolkas i vid bemärkelse så att den omfattar både uppgifter som begränsar och som liberaliserar utrikeshandeln. Finansministeriet skall ansvara för uppgifter som gäller tullar och tullövervakning.

6 §. *Beslut om kontroll och skyddsåtgärder.* Om inledandet av kontroll och ibruktagandet av skyddsåtgärder stadgas genom förordning. En förutsättning är att kommissionen har gett sitt samtycke till åtgärden. Vid beredningen av en fråga anlitas beroende på dess omfattning olika beredningsorgan för EU-frågor inom statsförvaltningen. Beslut om att en fråga som gäller ibruktagandet av nationella kontroll- och skyddsåtgärder skall föras till kommissionen fattas av EU-ministerutskottet.

I fråga om kvantitativa restriktioner förutsätter EG-rättsakterna att ett s.k. säkerhetsförfarande skall tas i bruk på nationell nivå, om kommissionen fattar ett sådant beslut. Förfarandet förutsätter att den som får licens ställer en säkerhet i pengar som garanti för att han kommer att uppfylla licensvillkoren. Den ansvariga myndigheten skall ha rätt att bestämma om detaljerna i säkerhetsförfarandet inom ramen för gemenskapslagstiftningen.

7 §. *Meddelande till riksdagen.* Frågor som hör till riksdagens befogenheter kan regleras i stadganden och bestämmelser som utfärdas med stöd av den föreslagna fullmaktslagen. För att garantera riksdagen beslutanderätt skall den omedelbart underrättas om sådana stadganden och bestämmelser. Riksdagen skall ha möjlighet att besluta att ett stadgande eller en bestämmelse skall upphävas.

8 §. *Informationsskyldighet.* För att garantera en effektiv verkställighet av både övergångstidens arrangemang och de EG-rättsakter som ansluter sig till regleringen av utrikeshandeln ges de behöriga myndigheterna rätt att av varandra få de uppgifter som behövs för övervakningen. När EG-rättsakterna förutsätter det kan dessa uppgifter också ges till EU:s övervakningsorgan.

Den som innehar uppgifter om import och export som är underkastad övervakning skall vara skyldig att överlämna uppgifterna till övervakningsmyndigheterna. Myndigheterna skall ha rätt att i samband med övervakningen förrätta granskningar i importörernas och exportörernas lokaler.

Uppgifter som fåtts i samband med övervakningen får inte missbrukas eller röjas för utomstående.

9 §. *Straffstadgande.* Om straff för brott och försök till brott mot föreskrifter som ansluter sig till regleringen av utrikeshandeln och som stadgas i lagen eller som utfärdats av en myndighet med stöd av lagen stadgas i 46 kap. 1—3 §§ strafflagen, som gäller regleringsbrott. Om förverkandepåföljder i anslutning till dessa brott stadgas i 8—13 §§ i samma kapitel.

Lagstridigt undandragande av utjämningsavgiften och försök därtill bestraffas i enlighet med 29 kap. 1—3 §§ strafflagen, som gäller skattebedrägeri.

För gärningar som inte äventyrar ändamålet med regleringen men som bryter mot t.ex. de

regler som underlättar övervakningen av utrikeshandeln utdöms böter för utrikeshandelsförseelse.

Brott mot de procedurstadganden som ansluter sig till utjämningsavgiften, och som också kan vara EG-bestämmelser, bestraffas med böter för utjämningsavgiftsförseelse. Om utjämningsavgiftsförseelse skall i tillämpliga delar gälla tullagens stadganden om tullförseelse.

10 §. *Avstående från åtgärder.* Den myndighet som enligt lagen ansvarar för regleringen av utrikeshandeln kan låta bli att vidta åtalshandlingar, om gärningen bedömd som en helhet skall anses ringa. Vid bedömningen beaktas gärningens menlighet, gärningsmannens skulde sådan den framgår av gärningen och det allmänna intresset.

11 §. *Närmare stadganden och bestämmelser.* Närmare stadganden om verkställigheten av lagen kan utfärdas genom förordning.

De myndigheter som ansvarar för regleringen av utrikeshandeln kan meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av EG:s förordningar och beslut i anslutning till regleringen av utrikeshandeln liksom om verkställigheten av de förordningar som utfärdas med stöd av 6 § om ibruktagandet av kontroll och skyddsåtgärder. Närmare föreskrifter meddelas i första hand om det nationella tillståndsförfarandet.

Med reglering av utrikeshandeln avses inte åtgärder som ansluter sig till tullar och tullövervakning och om vilka stadgas i tullagen.

12 §. *Ikraftträdande.* Lagen avses träda i kraft samtidigt som Finlands EU-medlemskap och lagen om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen. Lagen träder i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning.

Genom lagen upphävs andra stadganden i lagen om tryggnad av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt än de som gäller exportkontroll. Beträffande exportkontrollen avläts en särskild regeringsproposition till riksdagen.

1.2. Lag om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen

I enlighet med anslutningsfördraget skall EG:s åtgärder i anslutning till regleringen av utrikeshandeln ersätta Finlands nationella export- och importregleringsåtgärder. Detta innebär att Finland skall följa EG:s förordningar

om import och export. I dessa förordningar ingår och med stöd av dem kan meddelas likadana regleringsföreskrifter som har meddelats med stöd av de nuvarande lagarna om reglering av utrikeshandeln och som ingår i dessa lagar. Finland har dessutom rätt att utöva en viss reglering av utrikeshandeln under en övergångsperiod efter att anslutningsfördraget trätt i kraft. Denna reglering skall basera sig på den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall.

Det är motiverat att belägga brott mot de regleringsföreskrifter som baserar sig på ovan nämnda förordningar och lagar med samma äventyr av straff och andra påföljder som motsvarande brott mot de nuvarande regleringsföreskrifterna. Detta förutsätter att stadgandet om regleringsbrott i 46 kap. 1 § strafflagen ändras.

46 kap. 1 § strafflagen, som gäller regleringsbrott, kan tillämpas på förfaranden som strider mot sådan reglering som baserar sig på de lagar som nämns i paragrafen. Straffbart är brott och försök till brott mot en regleringsföreskrift som stadgas i nämnda lagar eller som en myndighet meddelat med stöd av någon av dessa lagar. Enligt det gällande stadgandet är sådana lagar lagen om uppfyllande av vissa förpliktelser, vilka grunda sig på Finlands medlemskap i Förenta Nationerna (659/67), lagen om tryggnad av landet utrikeshandel och ekonomiska tillväxt (157/74), valutalagen (954/85), lagen om vissa åtgärder mot Sydafrika (1104/85), lagen om prisstopp (717/88), beredskapslagen (1080/91) och lagen om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet om ett internationellt energiprogram och om tillämpningen av avtalet (1682/91).

Det föreslås att 46 kap. 1 § strafflagen ändras så att den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall samt EG:s förordningar om import och export nämns i paragrafens förteckning över sådana rättsakter som innebär att brott eller försök till brott mot en regleringsföreskrift som stadgas i lagen eller meddelats med stöd av den är straffbart enligt paragrafen. Ingen av de lagar som nu nämns i paragrafen kommer att slopas. Brott mot regleringsföreskrifter som baserar sig på de lagar som nämns i paragrafen kan komma fram också efter det att regleringslagarna i fråga har upphävts. Dessutom förblir lagen om tryggnad av landets

utrikeshandel och ekonomiska tillväxt i kraft till vissa delar.

De punkter som gäller de nya rättsakterna fogas till slutet av paragrafens förteckning, eftersom rättsakterna är uppräknade i kronologisk ordning enligt stadsfästelsedatum i paragrafen. De nya rättsakterna blir punkt 8 och 9 i paragrafen. Dessutom ändras uttrycket "av myndighet med stöd av någon av dessa lagar meddelad" i paragrafen till "med stöd av nämnda rättsakter meddelad". Ändringen är nödvändig för det första av den orsaken att EG-förordningarna inte är lagar trots att de som sådana är bindande rättsakter. Dessutom meddelas de regleringsföreskrifter som baserar sig på förordningarna av kommissionen och i vissa fall av rådet, och inte av en finländsk myndighet. De regleringsföreskrifter som avses i propositionen skall dock vara meddelande av behörigt organ i rätt ordning, trots att det inte längre nämns i paragrafen att föreskriften skall ha meddelats av en myndighet.

Ändringen innebär att straff för brott eller försök till brott mot regleringsföreskrifter som ingår i de nya rättsakterna eller som meddelats med stöd av dem skall dömas ut med stöd av stadgandena om regleringsbrott i 46 kap. 1—3 §§ strafflagen. När stadgandet tillämpas är det skäl att fästa uppmärksamhet vid att enligt 46 kap. 7 § strafflagen anses inte smärre försummelse att lämna deklaration eller uppgift, ej heller andra mindre överträdelse av procedurstadganden som regleringsbrott. I synnerhet EG:s förordningar gällande import och export innehåller rikligt med bestämmelser som säkerställer import- och exportkontroller, t.ex. bestämmelser om kontrollförfarandet. När överträdelse av dessa bestämmelser bedöms måste man skilja mellan sådana gärningar som äventyrar ändamålet med regleringen och sådana överträdelse som endast försvårar övervakningen av handeln. På överträdelse av bestämmelser som underlättar övervakningen kan tillämpas stadgandet om utrikeshandelsförseelse i den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall. Målet för och tolkningen av stadgandena om regleringsbrott samt begreppet regleringsbestämelse har förklarats i regeringens proposition med de första förslagen till ändringar i strafflagen och vissa andra lagar i syfte att genomföra en totalrevidering av strafflagstiftningen (RP 66/1988 rd.).

När straff för regleringsbrott döms ut skall

dessutom stadgandena om förverkandepåföljder i 46 kap. 8—13 §§ strafflagen tillämpas. Detta kräver ingen ändring av strafflagen utan följer direkt av ändringen av 46 kap. 1 § strafflagen.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Beträffande den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall stadgas utfärdas stadganden om ibrukttagandet av kontroll och skyddsåtgärder och om de produkter som omfattas av dessa åtgärder genom förordning. Dessutom kan genom förordning utfärdas närmare stadganden om lagens verkställighet.

De myndigheter som ansvarar för regleringen av utrikeshandeln kan meddela närmare föreskrifter om tillämpningen av EG:s förordningar och beslut om reglering av utrikeshandeln. Myndigheterna kan också meddela föreskrifter om verkställigheten av de förordningar som ansluter sig till ibrukttagandet av kontroll- och skyddsåtgärder.

3. Ikraftträdande

De föreslagna lagarna avses träda i kraft samtidigt som Finlands EU-medlemskap. Lagarna föreslås därför träda i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning.

4. Lagstiftningsordning

Den föreslagna lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall erbjuder i vissa fall fullmakter att begränsa de rättigheter som skyddas i grundlag. Genom den föreslagna lagen delegeras den beslutanderätt som ansluter sig till egendomsskyddet, som är tryggt i grundlag, så att man på nationell nivå kan begränsa importen och exporten genom förordning när de villkor som föreslås i denna proposition är uppfyllda. Dessutom kan de nationella myndigheterna överlämna uppgifter som gäller övervakningen till kommissionen, som kan ge dessa uppgifter vidare till rådet och EU:s medlemsstater.

Rätten att begränsa importen och exporten skall basera sig på anslutningsfördraget och det bemyndigande att utfärda förordning i anslutning till införandet av begränsningar skall vad omfattningen och ändamålet beträffar motsvara fullmakterna i lagen om tryggande av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt, som tillkomit i den ordning som stadgas för stiftande av grundlag. EG-myndigheterna rätt till information baserar sig på EG:s sekundär-lagstiftning.

Den föreslagna lagen utvidgar sålunda inte de bestämmelser eller föreskrifter som via

anslutningsfördraget binder Finland eller myndigheternas befogenheter att med stöd av lagen om tryggande av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt ingripa i egendomsskyddet, och därför föreslås att propositionen behandlas i den ordning som 66 § riksdagsordningen stadgar.

Regeringen anser ändå att det vore önskvärt att ett utlåtande av grundlagsutskottet införs-kaffades om lagstiftningsordningen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Tillämpningsområde

Med beaktande av de förpliktelser som följer av Finlands medlemskap i Europeiska unionen och internationella avtal som är bindande för Finland kan utrikeshandeln kontrolleras och bli föremål för skyddsåtgärder samt administreras enligt vad som stadgas i denna lag.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *utrikeshandel* handeln mellan Finland och andra länder,

2) *kontroll* effektiviserad övervakning av utrikeshandeln,

3) *skyddsåtgärder* reglering av utrikeshandeln med hjälp av kvantitativa begränsningar, grundpris eller utjämningsavgifter,

4) *grundpris* ett representativt import- eller exportpris som fastställs för en produkt och med vilket avsikten är att hindra störningar som avses i 4 §, och med

5) *utjämningsavgift* en avgift eller skatt med vilken avsikten är att hindra störningar som avses i 4 §.

3 §

Kontroll

Utrikeshandeln kan kontrolleras, om det

finns skäl att misstänka att importen eller exporten av någon produkt förorsakar eller kan förorsaka skada inom någon ekonomisk sektor eller störningar på marknaden.

4 §

Skyddsåtgärder

Skyddsåtgärder kan vidtas, om det uppstår allvarliga störningar som kan förorsaka bestående skada inom någon ekonomisk sektor eller svårigheter som kan leda till att det ekonomiska läget försämras betydligt inom ett visst geografiskt område.

Utöver vad som stadgas i 1 mom. kan skyddsåtgärder tillämpas, om handeln mellan Finland och andra medlemsstater i Europeiska unionen på jordbrukets område förorsakar allvarliga störningar på den finländska marknaden.

Om fastställande och uppbörd av den utjämningsavgift som används som skyddsåtgärd, om ändringssökande samt om avgiften i övrigt gäller, om inte något annat stadgas i denna lag, i tillämpliga delar vad som stadgas eller bestäms om tullar.

5 §

Behöriga myndigheter

De myndigheter som ansvarar för regleringen av utrikeshandeln är utrikesministeriet, han-

dels- och industriministeriet, jord- och skogsbruksministeriet samt tullstyrelsen.

6 §

Beslut om kontroll och skyddsåtgärder

Om ibruktagandet av kontroll och skyddsåtgärder stadgas genom förordning. Till ibruktagandet av skyddsåtgärder kan anslutas ett föfarande med säkerheter.

7 §

Meddelande till riksdagen

Sådana med stöd av denna lag utfärdade stadganden och bestämmelser, för vilkas utfärdande riksdagens medverkan enligt regeringsformen fordras, skall utan dröjsmål meddelas riksdagens talman. Talmannen skall omedelbart bringa dem till riksdagens kännedom eller, om riksdagen inte är samlad, så snart den sammankommit. Om riksdagen så beslutar, skall nämnda stadganden och beslut upphävas.

8 §

Informationsskyldighet

De myndigheter som nämns i 5 § samt skattemyndigheterna har, utan hinder av de stadganden om tystnadsplikt som annars gäller för dem, rätt att av varandra få sådana uppgifter om importörer och exportörer samt om importerade och exporterade varor som myndigheterna behöver i sin övervakningsuppgift. Dessa uppgifter kan överlämnas till Europeiska unionens övervakningsmyndigheter.

Importörer, exportörer och andra som innehar uppgifter som behövs för övervakningen av importen eller exporten är skyldiga att vid anfordran till de myndigheter som avses i 1 mom. överlämna sin bokföring och korrespondens samt ge andra för övervakningen behövliga upplysningar.

De som tillsynsmyndigheterna förordnat härtill har vid övervakningen av att import- och exportvillkoren iaktas rätt att i importörens och exportörens lokaler granska varor och tillverkning av varor för export samt deras bokföring och korrespondens. Om granskningen sker hos den som skall granskas, skall behövliga hjälpmedel och biträden ställas till förfogande för den som utför granskningen.

Uppgifter som har skaffats eller annars

erhållits med stöd av denna paragraf får inte missbrukas eller röjas för utomstående.

9 §

Straffstadgande

Om straff för brott och försök till brott mot en regleringsföreskrift som stadgas i denna lag eller som utfärdats av en myndighet med stöd av den stadgas i 46 kap. 1—3 §§ strafflagen. Om förverkandepåföljder stadgas i 8—13 §§ i samma kapitel.

Om straff för lagstridigt undandragande av utjämningsavgift och för försök därtill stadgas i 29 kap. 1—3 §§ strafflagen.

Den som bryter mot informationsskyldighet som stadgas i 8 § eller med stöd av denna lag eller försummar den skyldighet som stadgas i 8 § att ge hjälp vid förrättandet av granskningar eller annars bryter mot denna lag eller stadganden eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, skall för *utrikeshandelsförseelse* dömas till böter.

Den som i anslutning till utjämningsavgiften försummar en deklarationsplikt eller någon annan skyldighet enligt tullagstiftningen skall för *utjämningsavgiftsförseelse* dömas till böter. Om utjämningsavgiftsförseelse gäller i tillämpliga delar vad som i tullagen (/) stadgas om tullförseelse.

10 §

Avstående från åtgärder

Den myndighet som ansvarar för regleringen av utrikeshandeln kan låta bli att vidta åtgärder för väckande av åtal mot den som misstänks vara skyldig när gärningen, med hänsyn till sin menlighet och gärningsmannens skuld sådan den framgår av gärningen, bedömd som en helhet skall anses ringa och det allmän fördel inte kräver att åtal vädes.

11 §

Närmare stadganden och bestämmelser

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag kan utfärdas genom förordning.

De myndigheter som nämns i 5 § meddelar vid behov närmare föreskrifter om tillämpningen av de förordningar och beslut som Europeiska gemenskaperna utfärdat i anslutning till

regleringen av utrikeshandeln liksom om verkställigheten av de förordningar som utfärdats med stöd av 6 §.

12 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning.

Genom denna lag upphävs 1—3, 4—6, 8 och 9 §§ lagen den 15 februari 1974 om tryggande av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt (157/74), av dessa lagrum 8 § sådan den lyder i lag av den 24 augusti 1990 (827/90).

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

2.

Lag

om ändring av 46 kap. 1 § strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 46 kap. 1 § strafflagen, sådant detta lagrum lyder ändrat genom lag av den 13 december 1991 (1686/91), som följer:

46 kap.

Om regleringsbrott och smuggling

1 §

Den som bryter mot eller försöker bryta en i

1) lagen om uppfyllande av vissa förpliktelser, vilka grunda sig på Finlands medlemskap i Förenta Nationerna (659/67),

2) lagen om tryggande av landets utrikeshandel och ekonomiska tillväxt (157/74),

3) valutalagen (954/85),

4) lagen om vissa åtgärder mot Sydafrika (1104/85),

5) lagen om prisstopp (717/88),

6) beredskapslagen (1080/91),

7) lagen om godkännande av vissa bestämmelser i avtalet om ett internationellt energi-program och om tillämpningen av avtalet (1682/91),

8) lagen om förvaltningen av utrikeshandeln samt om kontroll- och skyddsåtgärder i vissa fall (/) eller

9) Europeiska gemenskapernas förordningar gällande import och export

stadgad eller med stöd av nämnda stadganden rättsakter meddelad regleringsföreskrift, skall för *regleringsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som fastställs genom förordning.

Helsingfors den 21 november 1994

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Handels- och industriminister *Seppo Kääriäinen*

