

Skatteutskottets betänkande

1980/81:38

om vissa anslag för budgetåret 1981/82 inom handelsdepartementets verksamhetsområde (prop. 1980/81:100 bil. 14)

ELFTE HUVUDTITELN

Tullverket

G 1. Tullverket: Förvaltningskostnader. Regeringen har i proposition 1980/81:100 bilaga 14 (handelsdepartementet) under punkt G 1. (s. 142-148) föreslagit riksdagen

1. att till Tullverket: Förvaltningskostnader för budgetåret 1981/82 anvisa ett förslagsanslag av 586 365 000 kr.,
2. att godkänna den beräknade resultaträkningen för förvaltning av tullverkets fastigheter.

Motionerna

I detta sammanhang behandlas motionerna

1980/81:292 av Esse Petersson m. fl. (fp)

I motionen hemställs

1. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om prioritering av narkotikabekämpningen inom ramen för tullverkets resurser,
2. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad som i denna motion anförts angående översyn i rationaliseringssyfte av vissa av tullverkets nuvarande arbetsuppgifter.

1980/81:675 av Per-Axel Nilsson (s) och Torsten Gustafsson (c)

I motionen hemställs att riksdagen uttalar sig för att utsjöbevakningsfartyg Tv 172 placeras på Gotland.

1980/81:677 av Hans Pettersson i Helsingborg (s) och Bengt Silfverstrand (s)

I motionen hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära en översyn av passkontrollantorganisationen, syftande till en lösning som anförts i motionen.

1980/81:678 av Eric Rejdnell (fp) och Eric Enlund (fp)

I motionen hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till

känna vad i motionen anförts beträffande stationering av utsjöbevakningsfartyget Tv 172.

1980/81:1163 av Karl-Erik Svartberg m. fl. (s)

I motionen hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om bemanningen längs våra kuster.

1980/81:1176 av Lars Werner m. fl. (vpk)

I motionen hemställs att riksdagen beslutar att anslaget i proposition 1980/81:100 under bilaga 14, punkt G Tullverket, upptas med ett i förhållande till regeringens förslag med 19 135 000 kr. till 607 500 000 kr. förhöjt belopp.

1980/81:1551 av Åke Polstam (c)

I motionen hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om

1. i första hand förbud mot användande av separata utländska släpvagnar avsedda att dragas av svenska fordon,
2. i andra hand – om yrkandet under 1. inte bifalls – åtgärder som förhindrar brott mot svensk lagstiftning i samband med brukandet av separata utländska släpvagnar i Sverige.

1980/81:1554 av Birger Rosqvist (s)

I motionen föreslås att riksdagen hos regeringen begär initiativ syftande till försöksverksamhet med utnyttjande av allmänflyget i kustövervakningen.

1980/81:1566 av Erik Wörnberg m. fl. (s)

I motionen hemställs – med hänvisning till motion 1252 – att riksdagen till Tullverket: Förvaltningskostnader för budgetåret 1981/82 anvisar ett i förhållande till regeringens förslag med 2 000 000 kr. förhöjt förslagsanslag av 588 365 000 kr.

Remissyttranden

Utskottet beslutade den 10 februari 1981 att från generaltullstyrelsen inhämta yttrande över motionerna 1980/81:292, 675, 677, 678, 1163, 1176, 1551, 1554 och 1566 och från rikspolisstyrelsen och invandrarverket över motion 1980/81:677. Remissyttrandena fogas som bilagor till detta betänkande.

Skrivelser

Länsarbetsnämnden i Gotlands län har inkommit med skrivelse rörande stationeringen av utsjöbevakningsfartyget Tv 172 och Kungl. Svenska Acroklubben med skrivelse om civilflyget i kustbevakningen.

*Utskottet***Anslaget till tullverket**

Den återhållsamhet som genomgående präglar förslagen till anslag för nästa budgetår ingår som ett väsentligt led i regeringens ekonomiska politik. Besparingsåtgärderna förlorar sin generella karaktär om riksdagen på väsentliga punkter höjer anslagen. Ser man till den samlade statsverksamheten måste det framstå som otillfredsställande om flertalet områden tvingas till inskränkningar medan vissa behov tillgodoses mera generöst. Därför medför det ekonomiska läget att nästan varje utskott tvingas godta nedskärningar som det under gynnsammare förutsättningar inte varit berett att tillstyrka, ett förhållande som i hög grad karaktäriserar skatteutskottets ställningstagande i fråga om anslaget till tullverket.

Handelsministern har inte funnit det möjligt att undanta tullverket från ett genomförande av det huvudförslag som regeringen ålagt myndigheterna att presentera, dvs. i princip en tvåprocentig nedskärning. De ökade krav som ställs på tullverkets arbetsinsatser får enligt handelsministern mötas inom ramen för befintliga resurser. Det är viktigt att minskningen inte går ut över särskilt angelägna områden. Tullverket bör därför även i fortsättningen ägna största uppmärksamhet åt bekämpning av narkotikasmuggling, skydds- och kontrollåtgärder från miljöskyddssynpunkt samt åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten.

I två motioner begärs ökade anslag till tullverket medan i en tredje motion begärs att narkotikabekämpningen klarare skall prioriteras inom ramen för verkets resurser. Lars Werner m. fl. (vpk) yrkar i motion 1980/81:1176 den största anslagsökningen med drygt 19 milj. kr. Yrkandet överensstämmer med tullverkets B-alternativ, och motiveringen härför är främst att tullverket måste ges rimliga möjligheter att arbeta inom de prioriterade områdena. Omsorgen om ett av de prioriterade områdena – narkotikabekämpningen – är den gemensamma nämnaren för de två övriga motionerna. Med hänvisning till motiveringen i den socialdemokratiska partimotionen 1980/81:1282 om särskilda insatser i storstadsområdena hemställer Erik Wärnberg m. fl. i motion 1566 om en anslagsökning med 2 milj. kr. till tullverket till förmån för en intensifierad narkotikabekämpning. Av motiveringen framgår att motionärerna ansluter sig till tullverkets bedömning att verkets möjligheter i stort sett är uttömda när det gäller att göra omfördelningar till förmån för en sådan prioritering.

I samma syfte men utan krav på anslagshöjning begär Esse Petersson m. fl.

i motion 292 att tullverket genom rationaliseringar skall bereda utrymme för omDispositioneringar till förmån för en effektivare narkotikabekämpning. För att frigöra resurser för sådant ändamål finner motionärerna en organisationsöversyn inom tullverket nödvändig. Motionärerna anser också att det finns anledning att vid behandlingen av anslagen till tullverket göra jämförelser med den beslutsteknik som tillämpas i fråga om anslagen för polistjänster. I sådant sammanhang har preciserade omDispositioneringar till narkotikabekämpning gjorts utan att nya tjänster tillkommit.

Utskottet har beträffande de här nämnda liksom i fråga om övriga motioner som rör tullverkets organisation och verksamhet inhämtat yttrande från generaltullstyrelsen.

I yttrandet konstaterar styrelsen att det efter den genomförda ändringen av tullproceduren är svårt att uppnå väsentligare rationaliseringsvinster. Styrelsen finner att en fortsatt resursminskning medför att ambitionsnivån i kontrollverksamheten måste sänkas, vilket kommer att gå ut också över de prioriterade områdena, alltså kampen mot narkotikasmuggling och ekonomisk brottslighet. Mot denna bakgrund är tullstyrelsen självfallet positiv till motionskraven om anslagshöjningar. Med anledning av den i motion 292 förordade ytterligare prioriteringen av narkotikabekämpningen inom ramen för de föreslagna anslagen redovisar styrelsen de omfattande prioriteringsåtgärder i sådant syfte som hittills vidtagits men konstaterar samtidigt att den föreslagna nedskärningen som i huvudsak går ut över den trafikexpedierande bevakningen får negativa konsekvenser också för narkotikabekämpningen. Beträffande det i samma motion framförda önskemålet om en organisationsöversyn räknar styrelsen med att en sådan skall kunna påbörjas under innevarande år. Med hänvisning till sin tidigare långtidsbedömning understryker styrelsen i detta sammanhang att krav på ytterligare koncentration av resurserna kan leda till att den decentralisering som pågått och pågår kommer att vändas till sin motsats, en ökad centralisering. Om anslagen till tullverket ytterligare skärs ned, kommer enligt styrelsens mening kraven på ändringar och förenklingar av det materiella innehållet i den lagstiftning som tullverket har att tillämpa att accentueras starkare än hittills. Flera av de ändringsyrkanden som tullstyrelsen för fram i nu nämnt syfte är redan föremål för överväganden inom olika utredningar.

Utskottet vill först i anslutning till den här lämnade redovisningen av motionerna och tullstyrelsens yttrande däröver anknyta till vad utskottet inledningsvis uttalade om att den generella och övergripande målsättningen för den nu föreliggande budgeten är återhållsamhet och besparingar. Även om starka skäl kan redovisas för anslagsökningar till tullverket måste utskottet ställa frågan om man trots allt inte genom ytterligare ansträngningar har möjligheter att inom en så personal- och kostnadskrävande organisation som tullverket göra vissa besparingar genom rationaliseringar och omDispositioner utan att sänka ambitionsnivån för de prioriterade verksamhetsområdena. Mot denna bakgrund och med hänvisning till budgetpo-

litikens målsättning är utskottet inte berett att nu förorda någon höjning av anslaget till tullverket. Utskottet avstyrker därför bifall till motionerna 1176 och 1566.

Beträffande yrkandet i motion 292 om riksdagsskrivelse angående prioritering av narkotikabekämpningen finner utskottet att syftet härmed i huvudsak redan är tillgodosett genom de uttalanden som görs i propositionen. Möjligheterna att vidta ytterligare åtgärder i denna riktning blir enligt utskottets mening främst beroende av de omdispositioner eller rationaliseringar som kan göras inom tullverket, och utskottet finner det inte meningsfullt att i samband med anslagen precisera att vissa tjänster främst bör användas inom narkotikabekämpningen på det sätt som skett i fråga om polisen. Det torde föreligga den väsentliga skillnaden mellan tull och polis att polisen kan ha särskilt avdelad personal för spaning och utredning i fråga om narkotikabrott, medan tullens narkotikaövervakning till stor del sker i samband med all annan kontroll av trafikströmmarna. Motionärernas yrkande om en organisationsöversyn kan anses tillgodosett genom vad tullstyrelsen uttalat i frågan. Utskottet, som förutsätter att tullverket såvitt möjligt prioriterar kampen mot narkotikasmugglingen, avstyrker således också bifall till motion 292.

Organisation av passkontrollen

En fråga som nära berör tullverkets ekonomi och personalresurser tas upp i motion 677 av Hans Pettersson i Helsingborg och Bengt Silfverstrand (båda s). Motionärerna begär en översyn av passkontrollorganisationen i syfte att ersätta passkontrollanterna – i första hand de som tjänstgör i Helsingborg – med ett väsentligt mindre antal tulltjänstemän, som också skall verkställa passkontrollen. Enligt motionärernas mening skulle 25–30 tulltjänstemän kunna sköta pass- och tullkontrollen och ersätta 65 passkontrollanter, vilket skulle innebära en besparing på ca 3 milj. kr. om året. I motionen hänvisas till att den illegala invandringen som var motivet för att tidigare förstärka passkontrollen av olika skäl minskat kraftigt under det senaste året och att detta medfört minskade arbetsuppgifter för passkontrollen.

Med hänsyn till att passkontrollen i första hand är en polisiär fråga och att den förstärkta passkontrollen avser att hindra illegal invandring har utskottet i denna fråga förutom från generaltullstyrelsen också inhämtat yttrande från rikspolisstyrelsen och statens invandrarverk. Remissinstanserna ställer sig alla positiva till en förutsättningslös utredning av frågan. Rikspolisstyrelsen menar att man därvid också bör kunna beakta möjligheterna att låta passkontrollpersonal biträda med tullkontrollgöromål och oavsett vad översynen i övrigt leder till kunna se över samarbetet mellan tull och polis i syfte att åstadkomma en för båda myndigheter mer rationell verksamhet. Generaltullstyrelsen konstaterar att förslaget i motionen kan medföra en önskvärd förbättring av tullkontrollen i Helsingborg, medan invandrarverket

inte har något att erinra mot förslaget under förutsättning att passkontroll-verksamheten inte riskerar att eftersättas i förhållande till tullkontrollen.

Utskottet finner det angeläget inte minst mot bakgrund av vad utskottet anfört i anslagsfrågan att alla möjligheter att rationalisera den statliga verksamheten tas till vara, och denna synpunkt gäller inte bara verksamheten inom de statliga verken utan i lika hög grad de områden där olika myndigheter samverkar, vilket är fallet i fråga om polisen och tullen när det gäller passkontrollen.

Det minskade behovet av passkontroll motiverar enligt utskottets mening en översyn av verksamheten. Därvid bör också övervägas möjligheterna att åstadkomma en förbättrad tullkontroll inom vissa regioner utan att passkontrollen därför eftersätts.

Utskottet anser därför att regeringen utan dröjsmål bör låta pröva förutsättningarna för att samordna passkontrollanternas och tullens verksamhet. Med det anförda förordar utskottet att riksdagen med anledning av motion 677 begär en förutsättningslös översyn av passkontrollens organisation.

Åtgärder mot vissa utländska släpvagnar

Utskottet behandlar i detta sammanhang också en motion som berör inte bara tullverket utan också kommunikations- och budgetdepartementens områden och som handlar om obehörig användning av utländska påhängsvagnar för transporter inom landet. Åke Polstam (c) begär i motion 1551 förbud mot användande av sådana släpvagnar, alternativt åtgärder som hindrar brott mot svensk lagstiftning i samband med användandet av dessa släpvagnar. Bakgrunden till yrkandet torde närmast vara ett tullmål där ett expeditiönsföretag ådömts högt bötesstraff och förverkande av betydande belopp enligt varusmuggningslagen. I detta fall har ett stort antal utländska påhängsvagnar använts för transporter inom riket och inte enbart för leverans till och från den som stod som mottagare av de varor som utgjorde vagnens last vid införseln. En sålunda begränsad användning utgjorde förutsättningen för temporär tullfrihet vid införseln. En annan fråga gäller uttagandet av kilometerskatt vid sådana transporter, vilket i många fall försvåras av bristen på väglängdmätare. Även från trafiksäkerhetssynpunkt finns som motionären framhåller anledning att ifrågasätta användningen av dessa påhängsvagnar eftersom de inte behöver vara godkända och registrerade i hemlandet.

Generaltullstyrelsen har i sitt yttrande närmare redovisat de regler som gäller i fråga om rätten att använda utländska påhängsvagnar och även angivit omfattningen av denna trafik, som får sägas vara betydande. Av yttrandet framgår också att möjligheterna att övervaka att påhängsvagnarna inte används i inrikes godstrafik är begränsade, men att tullstyrelsen avser föreslå vissa ändrade bestämmelser i tullkungörelsen. I fråga om kilo-

meterskatten skall vägtrafikskatteutredningen undersöka möjligheterna att ersätta skatten på påhängsvagnarna med höjd skatt på dragfordonen.

Utskottet delar motionärens uppfattning att de rådande förhållandena på detta område inte är tillfredsställande. Samtidigt anser utskottet sig kunna fastslå att de missförhållanden som hittills konstaterats inte varit av den storleksordningen att de motiverar ett generellt förbud vilket för övrigt skulle strida mot 1949 års konvention rörande vägtrafik, som Sverige anslutit sig till. Däremot finner utskottet det angeläget att kontrollmöjligheterna skyndsamt förbättras så att sådant missbruk och sådana olägenheter som påtalas i motionen kan motverkas. Enligt vad utskottet erfarit har de här behandlade problemen också uppmärksamats av transportrådet, som föreslagit olika åtgärder.

Sammanfattningsvis finner utskottet att de utländska påhängsvagnarna kan komma att på kort tid skapa allvarliga konkurrenssnedvridningar på den svenska transportmarkanden, om inte skyndsamma åtgärder vidtas mot missbruket av sådana fordon. Det kan enligt utskottets mening förutsättas att den helt övervägande delen lojala transportföretag är beredda att underkasta sig vissa kontrollåtgärder för att marknaden skall kunna saneras. Därför bör regeringen skyndsamt låta utreda frågan om åtgärder med anledning av trafiken med utländska påhängsvagnar. Med det anförda anser utskottet motion 1551 vara besvarad.

Stationering av ett utsjöbevakningsfartyg på Gotland

I motion 675 av Per-Axel Nilsson (s) och Torsten Gustafsson (c) liksom i motion 678 av Eric Rejndell och Eric Enlund (båda fp) behandlas frågan om stationeringen av det nybyggda utsjöbevakningsfartyget Tv 172, som skall levereras under hösten 1981, och i båda motionerna förordas att fartyget stationeras på Gotland. För denna ståndpunkt talar enligt motionärernas mening såväl operativa synpunkter som kostnads- och sysselsättningsskäl. Generaltullstyrelsen ansluter sig i i huvudsak till motionärernas ståndpunkt men konstaterar samtidigt att tullverket inte kan rekrytera kompetent personal i erforderlig omfattning vid en stationering på Gotland. Med hänsyn härtil finner styrelsen att det f. n. saknas förutsättningar för en stationering på Gotland men understryker samtidigt att det ligger i styrelsens intresse att fortlöpande bevaka möjligheterna till en sådan stationering. Det kan i detta sammanhang också erinras om att handelsministern under en interpellationsdebatt med Eric Rejndell i december 1980 förklarade att han hoppades att en omstationering av Tv 172 till Gotland skulle bli möjlig.

Frågor rörande stationeringen av tullverkets fartyg och personal bör enligt utskottets mening normalt inte behandlas av regering och riksdag utan avgöras av verksledningen i samråd med personalorganisationerna. Med hänsyn till att det inte föreligger några delade meningar om lämpligheten av

att det nu aktuella fartyget stationeras på Gotland men att det med stationering där inte kan bemannas med kompetent personal är det uppenbart att tullverket t. v. måste välja en annan stationeringsort. Tvångsförflyttningar i strid mot personalens intressen bör enligt styrelsens mening inte komma i fråga, och de garanterar inte heller en tillfredsställande bemanning, eftersom sådana åtgärder kan mötas med uppsägningar. Styrelsen har också prövat möjligheterna att under ett övergångsskede flyga en besättning från fastlandet till Gotland och samtidigt utbilda en gotlandsbesättning men funnit att en sådan lösning skulle bli alltför kostsam. Under sådana förhållanden finner utskottet, som förutsätter att tullstyrelsen i enlighet med sina utfästelser härom fortlöpande bevakar möjligheterna till en omstationering till Gotland, att några åtgärder därutöver för att tillgodose motionernas syften knappast kan komma i fråga. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 675 och 678.

Övervakning av kusterna

Utskottet hade redan vid föregående års behandling av anslaget till tullverket under innevarande budgetår anledning att i samband med motioner om bibehållande av vissa kustposterings komma in på TAK-utredningens förslag om tillsynen av kusterna.

Denna fråga, som alltså berör flera andra områden än kustbevakningen, behandlas i motion 1163 av Karl-Erik Svartberg m. fl. (s). Motionärerna anser det angeläget att riksdagen, mot bakgrund av bl. a. förslagen om indragningar av kustposterings, får möjlighet att ta ställning till regeringens överväganden beträffande TAK-utredningens betänkande.

Som framgår av handelsministerns uttalande i budgetpropositionen kan ett ställningstagande från regeringen till TAK-utredningens förslag förväntas under våren 1981. Eftersom riksdagen således inom kort får behandla en proposition i ämnet finner utskottet motion 1163 härigenom tillgodosedd och avstyrker bifall till densamma.

Kustövervakning av allmänflyget

I den sista här behandlade motionen, 1554 av Birger Rosqvist (s), begär motionären initiativ till försöksverksamhet med utnyttjande av allmänflyget i kustövervakningen. Motionären hänvisar till att flygklubbarna deltar i skogsbrandbevakningen och anser att motsvarande spaningsuppdrag inom kustbevakningen skulle kunna utgöra ett betydelsefullt komplement till denna bevakning, framför allt under den stora semesterperioden, då fritidsbåttrafiken är livlig.

Generaltullstyrelsen är emellertid av annan mening och hävdar att kustövervakningen kräver helt annan kompetens än skogsbrandbevakning. Styrelsen befarar att en sådan flygövervakning kommer att utgöra en

belastning för kustbevakningen. Vidare erinrar styrelsen om att luftfartsverket tidigare avslagit en ansökan från en flygklubb om sådan försöksverksamhet med hänvisning bl. a. till den bristande flygkompetensen.

Utskottet finner det inte realistiskt att förorda en försöksverksamhet som den närmast ansvariga myndigheten finner vara mera till skada än till nytta. Utskottet avstyrker följaktligen bifall till motion 1554.

Utskottet hemställer

1. *beträffande tullverkets förvaltningskostnader*
 - a. att riksdagen med avslag på motionerna 1980/81:1176 och 1980/81:1566 till *Tullverket: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 586 365 000 kr.,
 - b. att riksdagen godkänner den i propositionen beräknade resultaträkningen för *förvaltning av tullverkets fastigheter*,
2. *beträffande prioritering av narkotikabekämpningen m.m.* att riksdagen avslår motion 1980/81:292,
3. *beträffande passkontrollen* att riksdagen med anledning av motion 1980/81:677 ger regeringen till känna vad utskottet anfört i frågan,
4. *beträffande åtgärder mot vissa utländska släpvagnar* att riksdagen avslår motion 1980/81:1551 i den mån den inte är besvarad genom vad utskottet anfört,
5. *beträffande stationering av ett utsjöbevakningsfartyg på Gotland* att riksdagen avslår
 - a. motion 1980/81:675
 - b. motion 1980/81:678,
6. *beträffande övervakningen av kusterna* att riksdagen avslår motion 1980/81:1163,
7. *beträffande kustövervakning av allmänflyget* att riksdagen avslår motion 1980/81:1554.

G 2. Tullverket: Anskaffning av viss materiel. Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt G 2 (s. 148) och hemställer

att riksdagen till *Tullverket: Anskaffning av viss materiel* för budgetåret 1981/82 anvisar ett reservationsanslag av 1 000 000 kr.

G 3. Vissa byggnadsarbeten vid tullverket. Utskottet tillstyrker regeringens förslag under punkt G 3. (s. 148-150) och hemställer

att riksdagen till *Vissa byggnadsarbeten vid tullverket* för budgetåret 1981/82 anvisar ett reservationsanslag av 1 000 000 kr.

Stockholm den 24 mars 1981

På skatteutskottets vägnar

KNUT WACHTMEISTER

Närvarande: Knut Wachtmeister (m), Stig Josefson (c), Rune Ångström (fp), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Bo Lundgren (m), Curt Boström (s)*, Ingemar Hallenius (c), Bo Forslund (s), Wilhelm Gustafsson (fp), Egon Jacobsson (s), Anita Johansson (s)*, Bo Södersten (s), Maj-Lis Lööw (s)* och Ewy Möller (m).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation beträffande punkt G 1

av Olle Westberg i Hofors, Curt Boström, Bo Forslund, Egon Jacobsson, Anita Johansson, Bo Södersten och Maj-Lis Lööw (alla s) som

dels anför följande:

Vi delar i princip utskottsmajoritetens uppfattning att budgetläget kräver stor återhållsamhet men anser inte att man därför kan skära ned varje anslag och samtidigt kräva att myndigheterna ändå skall kunna ingripa effektivt mot sådana samhällsproblem som påkallar särskilda insatser. Det torde råda enighet om att åtgärder för att hindra narkotikasmuggling är det viktigaste primära ledet i kampen mot drogmissbruket. Tullverket har också i sin verksamhet hittills klart prioriterat narkotikabekämpningen, men som framhålls i motion 1980/81:1252 av Olof Palme m. fl. (s) är verkets möjligheter att inom ramen för det nu föreslagna anslaget göra omfördelning till förmån för en intensifiering av denna verksamhet i stort sett uttömda. Med hänvisning till att mycket tyder på att narkotikasmugglingen ökar förordas i motionen att verket tillförs medel för 20 tjänster med placering i Öresundsregionen och i anslutning till flygplatserna i Stockholm och Göteborg. Förslaget leder till en förhållandevis blygsam anslagsökning med 2 milj. kr. Yrkandet om en sådan höjning förs fram i den här behandlade motionen 1980/81:1566 av Erik Wärnberg m. fl. som vi anser att utskottet bort tillstyrka.

dels anser att utskottet under punkt G 1 1 a bort hemställa

1. a) att riksdagen med avslag på motion 1980/81:1176 och med bifall till motion 1980/81:1566 till *Tullverket: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1981/82 anvisar ett förslagsanslag av 588 365 000 kr.

STATENS INVANDRARVERK

Tillståndsbyrån

*Riksdagens skatteutskott**Yttrande över motionen 1980/81:677*

Statens invandrarverk får med anledning av begärt yttrande meddela följande.

Den utökade stickprovskontrollen kom bl. a. till i syfte att försöka hindra den illegala invandringen av turkiska medborgare till Sverige via Danmark.

Antalet avvísningar av turkiska medborgare vid svenska gränskontrollorter har under de senaste åren inte ökat. En säker förklaring till detta kan inte ges. En förklaring kan dock vara vetskapen om den utökade kontrollen, men också ett utökat viseringstvång för turkiska medborgare.

Beträffande de synpunkter som förs fram i motionen saknar invandrarverket möjligheten att bedöma de organisatoriska konsekvenserna av en överflyttning av passkontrolluppgifter till tullverket.

Vad som måste beaktas i sammanhanget är att den nuvarande passkontrollen direkt är inriktad mot att förhindra en illegal invandring. Om arbetsuppgifterna överförs till tullverket måste resurserna anpassas så att passkontrollverksamheten inte riskerar att eftersättas i förhållande till tullens primära arbetsuppgifter dvs. kontroll av varusmuggling.

Med beaktande av de synpunkter som här har förts fram har invandrarverket inget att erinra mot att passkontrollorganisationen ses över på det sätt som anförs i motionen.

För statens invandrarverk

Inge Kristensson

Lars Engström

RIKSPOLISSTYRELSEN

Polisbyrå II

Utlänningsgruppen

*Riksdagens skatteutskott**Motion 1980/81:677**Inledning*

Med anledning av den omfattande illegala invandringen av turkiska medborgare förordnade regeringen den 12 november 1976 att en intensifierad stickprovskontroll av resande till Sverige skulle införas med omedelbar verkan. Kontrollen skulle pågå till den 1 juli 1977. Samtidigt bemyndigade regeringen rikspolisstyrelsen att ta i anspråk medel för tillfällig anställning av högst 55 passkontrollanter. Rikspolisstyrelsen ålades att tillse att ett tillräckligt antal polismän avdelades för uppgiften.

Den 2 juni 1977 förordnade regeringen att stickprovskontrollen skulle fortsätta tills vidare.

Den 5 april 1979 förordnade regeringen att stickprovskontrollen av inresande till Sverige skulle utökas. Rikspolisstyrelsen bemyndigades att ta i anspråk medel för anställning av ytterligare högst 39 passkontrollanter. Samtidigt beslutades om omvandling av 21 extra ordinarie polismanstjänster till kriminalinspektörs-/kriminalassistenttjänster i Malmö och Helsingborgs polisdistrikt.

De av regeringen sålunda inrättade tjänsterna är fördelade enligt nedanstående tabell.

Polisdistrikt	Polismanstjänster		Extra passkontrollant-tjänster
	krinsp	kra	
Malmö	5	10	20
Helsingborg	5	10	48
Landskrona	—	—	12
Varberg	—	—	2
Göteborg	—	—	12
Totalt	10	20	94

Den 1 oktober 1980 upphörde färjetrafiken till Landskrona. 10 passkontrollanttjänster överfördes då till Helsingborg. Av dessa slutade en och en har varit tjänstledig. Helsingborg som den 1 oktober hade sex tjänster vakanta har inte återbesatt dessa. Man har således två tjänster över stat för närvarande. Samtidigt överfördes två av Landskronas tjänster till Malmö

som sedan dess hållit två av sina egna tjänster vakanta. Enligt uppgift kommer färjetrafiken till Landskrona att återupptas den 1 april 1981 varför distriktet då kommer att återfå sina 12 tjänster.

Resultatet av stickprovskontrollen framgår av följande jämförelsetabell.

Tidsperiod	Antal kontr fartyg	Antal avvisningsärenden		
		Assyrier/syrianer	andra utl	Totalt
W 646-701	7 752	123	139	262
W 702-801	51 444	593	1 764	2 357
W 802-901	54 564	548	1 491	2 039
W 902-001	61 171	321	1 938	2 259
W 002-101	92 509	277	1 936	2 213
W 646-101	267 430	1 862	7 268	9 130

Som framgår av tabellen har antalet avvisade utlännningar under 1980 inte ökat trots att ett avsevärt större antal fartyg kontrollerats under 1980 än under tidigare år. Förklaringen härtill kan vara att i Danmark bosatta utomnordiska medborgare numera känner till kontrollen och därför i större utsträckning än tidigare förser sig med pass och i förekommande fall visering vid resor till Sverige. Dessutom har, genom polisens i Malmö försorg, resebyråerna i Danmark ombetts informera sina kunder om stickprovskontrollens existens. Vidare har skyltar om bestämmelserna satts upp vid de färjelägen i Danmark som har trafik med Malmö.

Utöver de 94 passkontrollantjänster som är inrättade för stickprovskontrollens behov finns ytterligare 52 passkontrollantjänster för den reguljära passkontrollen. Dessa är fördelade enligt följande.

Stockholm (Arlanda)	25
Malmö (Tysklandstrafiken)	6
Göteborg (Landvetter)	8
Ystad (Polentrafiken)	6
Trelleborg (Tysklandstrafiken)	5
Jönköping	1
Sundsvall	1
	—
	52

Rättsläget

Enligt 8 § utlänningslagen (UtlL) skall utlännings visa upp sitt pass för polismyndigheten vid inresa eller utresa, om inte regeringen föreskrivit annat. En utlännings skall vid inresa eller utresa även lämna de upplysningar som begärs av polismyndigheten.

Av rikspolisstyrelsens normalarbetsordning framgår att befogenheten att verkställa inrese- och utresekontroll tillkommer varje polisman oavsett tjänstegrad samt annan tjänsteman enligt polisstyrelsens närmare bestämmande.

Enligt 23 § utlänningsförordningen (UtlF) skall tullmyndighet, på begäran av polismyndighet medverka vid passkontroll enligt 18 § (internordisk kontroll), om det kan ske utan att de uppgifter som åligger tullmyndigheten eftersätts. En tulltjänsteman får därvid anmoda en utlänning som kommer till landet att visa upp sitt pass. Kan utlänningen i sådant fall inte styrka sin rätt till inresa, skall tullmyndigheten genast underrätta polismyndigheten samt se till att utlänningen inte reser in i landet, innan polismyndigheten företagit passkontroll.

Av 55 § UtlL framgår att bl. a. tulltjänsteman som medverkar vid passkontroll har samma befogenhet som polisman att tillfälligt omhänderta en utlänning i avvaktan på beslut av polismyndighet. Han skall dock så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till en polisman för prövning av om omhändertagandet skall bestå.

Synpunkter och överväganden

Polisens stickprovskontroll i Helsingborg har en mycket stor omfattning och resulterar i ett stort antal avvisningar. Med hänsyn till de problem den illegala invandringen förorsakar – inte minst kostnadmässigt – måste en effektiv kontroll anses utgöra ett viktigt led i strävandena att upprätthålla den reglerade invandringens principer.

Tullens uppgifter och insatser är av stor betydelse, inte minst i avseende på narkotikabekämpningen. Tullens personalresurser är dock f. n. inte tillräckliga för en heltäckande bevakning av tullfiltren, vilket är i högsta grad otillfredsställande. Det förefaller därför styrelsen ytterst osannolikt att tullen, genom att tillföras endast ytterligare 25–30 nya tjänster i Helsingborg, inte bara skulle kunna åstadkomma en effektivare tullbevakning utan också klara de kontrolluppgifter som idag fullgörs av 48 passkontrollanter.

Under 1980 avvisades i Helsingborg cirka 1 000 utlänningar. Hur många som därutöver blivit föremål för en mer eller mindre ingående prövning kan inte uppskattas. Om tullen skulle överta passkontrollanternas uppgift torde det vara ofrånkomligt att någon av kontrolluppgifterna blev lidande. Som tidigare nämnts framgår det av 23 § UtlF att tullens medverkan vid passkontroll förutsätter att det kan ske utan att de uppgifter som primärt åligger tullmyndigheten eftersätts. Passkontrollintressena måste då bli sekundära.

Före inrättandet av passkontrollanttjänsterna den 12 november 1976 sköttes, som motionärerna mycket riktigt påpekar, passkontrollen av tulltjänstemän tillsammans med polisen. Vid den tiden disponerade Helsingborgs polisdistrikt sex polismanstjänster för passkontroll av Travemündetra-

fiken. I den utsträckning tiden medgav utförde denna personal också stickprovskontroll av färjetrafiken från Danmark. I samband med sådan stickprovskontroll blev resultatet av de gemensamma insatserna 103 avvísningar under år 1975 och 341 avvísningar fram till den 12 november 1976.

Polisen är alltså beroende av tullens medverkan i samband med stickprovskontroll på platser där resandeströmmen är av mindre omfattning, exempelvis vid gränsen mot Norge där också ett flertal polisstyrelser med stöd av 23 § UtIF begärt tullmyndighetens medverkan. Polisen har också medverkat vid utbildning av tullpersonal, exempelvis inom Karlstads gränstullkammare. I Svinesund inom Strömstads polisdistrikt (E 6) där ett 30-tal tulltjänstemän är placerade har tullen endast vid något enstaka tillfälle lämnat underrättelse till polisen som lett till avvísning under senare år. Vid Hån (E 18) inom Säfle polisdistrikt har sådan underrättelse lämnats i 15 fall, medan polispersonal i samband med trafikkontroll på E 18 i Årjäng anträffat 24 utläningar som avvissats.

Även inom de polisdistrikt där särskilda passkontrollanter är anställda är det givetvis önskvärt med samverkan mellan tullen och polisen. Det är möjligt att tullen som exempelvis i Helsingborg går ombord på tågen redan i Helsingör för tullkontroll också skulle kunna utföra kontroll av utlännings rätt att inresa för att undvika att passagerarna återigen skall visa sina pass då polisen går ombord på tågen i Helsingborg. Det är däremot mera tveksamt om tullen med hänsyn till det stora antalet resenärer på passagerarfärjorna på ett effektivt sätt skulle kunna tillgodose behovet av passkontroll utan att tillföras ett betydligt större antal nya tjänster än vad som anges i motionen. En icke oväsentlig aspekt är också att det inte är samma kategorier resenärer som är intressanta ur såväl pass- som tullkontrollsynpunkt.

Rikspolisstyrelsen saknar möjlighet att utan en mer ingående analys bedöma de verksamhetsmässiga och de ekonomiska konsekvenserna av ett överförande av passkontrollantorganisationen till tullverket. Klart är emellertid att en avveckling skulle skapa många problem och leda till friställning av personal.

Utöver passkontrollanterna arbetar vid färjelägena i Helsingborg 12 kriminalpolismän enligt särskild dygnstäckande turlista. Dessa polismän leder passkontrollanternas arbete och svarar för utredning m. m. i samband med avvísningsbeslut. Om passkontrollantorganisationen skulle överföras till tullverket skulle polisens möjlighet att leda denna verksamhet bortfalla.

Rikspolisstyrelsen har ingen erinran mot en förutsättningslös utredning beträffande pass- och tullkontrollen, varvid man även bör beakta möjligheten att använda passkontrollpersonal för biträde med tullkontrollgöromål, t. ex. förberedande undersökning av den resandes medförda gods. Även om en sådan utredning skulle ge vid handen att tillräckliga skäl ej finns för att föra över arbetsuppgifter från den ena myndigheten till den andra kan det

dock anses föreligga behov av att se över samarbetet mellan tull och polis, i syfte att åstadkomma en för båda myndigheterna mera rationell verksamhet. Inte minst ur skyddssynpunkt kan det vara önskvärt att passkontroll- och tullpersonal arbetar närmare tillsammans.

Vad beträffar de uppgifter som ankommer på den passkontrollpersonal som är anställd för den reguljära passkontrollen är det inte möjligt att till någon del överlåta dessa på tullmyndigheten med tanke på de specifikt polisiära intressen som är förenade med den reguljära passkontrollen.

I handläggningen av detta ärende har deltagit överdirektören Lennart Printz, avdelningschefen Ulf Waldau, byråchefen Esbjörn Esbjörnson samt byrådirektören Rune Heiwe, den sistnämnde föredragande.

RIKSPOLISSTYRELSEN

Lennart Printz

Rune Heiwe

GENERALTULLSTYRELSEN

Placeringssekretariatet

*Riksdagens skatteutskott**Motionerna 1980/81:292, 675, 677, 678, 1163, 1176, 1551, 1554 och 1566*

Genom remiss den 17 februari 1981 har riksdagens skatteutskott infordrat generaltullstyrelsens yttrande över rubricerade motioner. Styrelsen får med anledning härav anföra följande.

I Tullverkets anslagsbehov (inkl. prioritering av narkotikabekämpningen) (motionerna 1980/81:292, 1176, 1566)

1.1 Anslag för 1981/82

Tullverket har i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 konstaterat att utvecklingen under senare tid visar en trendmässig trafik- och godsökning som för tullverkets del medför en ökning av arbetsvolymen i storleksordningen 2 %. Även om det skett en viss nedgång i såväl import som export under det senaste året räknar långtidsutredningen med en fortsatt volymökning, vilken ungefär motsvarar tullverkets beräkningar.

I anslagsframställningen för 1981/82 har generaltullstyrelsen enligt regeringens budgetdirektiv redovisat ett alternativ A (det s. k. huvudförslaget) som innebär en minskning av tullverkets resurser med 2 %. Tullverket har så sent som 1974 genomfört en omorganisation av verket och en omläggning av tullproceduren, varigenom personalbehovet kunde minskas med drygt 300 man, dvs. med ca 8 %. Den därav föranledda personalreduceringen var helt genomförd först med utgången av budgetåret 1978/79. För budgetåret 1980/81 innebar anvisade anslag en personalminskning med ytterligare 70 man.

Tullverkets arbetsuppgifter är av en sådan natur att det efter den genomförda ändringen av tullproceduren är mycket svårt att uppnå väsentligare rationaliseringsvinster. En fortsatt resursminskning medför att ambitionsnivån i kontrollverksamheten ytterligare måste sänkas. Omfattningen av den trafikexpedierande, dvs. den direkt efterfrågestyrda verksamheten kan nämligen inte påverkas i någon större utsträckning. Man kan inte undvika att en ambitionsnivåsänkning kommer att gå ut också över bekämpningen av den illegala narkotikainförseln och den ekonomiska brottsligheten, trots att dessa arbetsområden prioriteras.

Styrelsen har i anslagsframställningen lagt fram ytterligare ett förslag, alternativ B, som innebär en i stort sett oförändrad ambitionsnivå och oförändrade personalresurser i förhållande till nuläget. Förslaget ger

möjlighet till omprioriteringar, bl. a. för att förstärka den rörliga bevakningen och tullkriminaltjänsten som ett led i bekämpningen av narkotikasmugglingen.

Regeringsförslaget utgår från styrelsens besparingsalternativ, alternativ A, samt från besparingspropositionens förslag, enligt vilket tullverkets anslag för 1981/82 skall begränsas med 3,5 miljoner. Med utgångspunkt häri och med ett tillskott på 5,5 miljoner kronor för vissa angelägna arbetsuppgifter hos tullverkets regionala och lokala myndigheter samt en tillskottsram utöver pris- och löneomräkning på ca 7 miljoner kronor för ökade drifts- och underhållskostnader och hyreskostnader har i budgetpropositionen föreslagits ett anslag till tullverkets förvaltningskostnader på 586,4 miljoner kronor. Detta är 19,1 miljoner kronor mindre än det anslag som styrelsen anser nödvändigt för att kunna bedriva verksamheten på ett tillfredsställande sätt. Beloppet överensstämmer med den anslagshöjning som föreslagits i *motion 1980/81:1176*.

Enligt budgetpropositionen medför budgetförslaget en minskning inom tullverket med ca 87 tjänster. Vid beräkningar inom generaltullstyrelsen av reella kostnader i förhållande till den föreslagna anslagstilldelningen har styrelsen emellertid kommit fram till att det blir nödvändigt att göra en nedskärning med 102 tjänster. Detta hänger samman bl. a. med att de schablonmetoder, som tillämpas vid beräkningen av pris- och löneomräkningen enligt budgetpropositionen, inte ger full kostnadstäckning. Vidare har styrelsen ansett det nödvändigt att reservera ca en miljon kronor av avlöningsmedlen för att i stället – efter medgivande av regeringen – disponeras till drift och underhåll av forskaffningsmateriel. Det belopp som i budgetpropositionen tagits upp under denna anslagspost är otillräckligt om arbetet skall kunna bedrivas effektivt.

1.2 Prioriteringsfrågor

I såväl besparingspropositionen som budgetpropositionen understryks att den föreslagna resursminskningen inom tullverkets område inte bör gå ut över "särskilt angelägna områden". Därvid nämns särskilt bekämpning av narkotikasmuggling, skydds- och kontrollåtgärder ur miljöskyddssynpunkt samt åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Det understryks också att kustbevakningen under senare år fått nya arbetsuppgifter såsom olje- och kemikaliebekämpning till sjöss och havsfiskeövervakning. Vidare konstateras att det ställs ökade krav på tullverkets gränsbevakning för bl. a. medverkan i åtgärder mot den illegala invandringen.

De nämnda prioriteringarna stämmer väl överens med de prioriteringar i verksamheten som anges i tjänstgöringsreglementet (TFS 1979:19) för tullstaten och som ligger till grund för anslagsframställningarna under de senaste budgetåren.

I *motion 1980/81:292* anförs att prioriteringen av de "särskilt angelägna områdena" getts en alltför allmänt hållen formulering och att narkotikabe-

kämpningen borde ha tagits fram som ett i första hand prioriterat område. Motionärerna pekar på den beslutsteknik som används inom justitiedepartementet beträffande polisväsendet.

Tullverket har på olika sätt verkat för att effektivisera bekämpningen av narkotikasmugglingen. Det var på svenskt initiativ som det internationella tullkriminalasamarbetet introducerades i slutet av 1950-talet. Det var också tullverket som först använde sig av och införde narkotikahundar som hjälpmedel i narkotikabekämpningen. Sedan slutet av 1960-talet har verket prioriterat bekämpningen av narkotikasmugglingen framför andra kontroll- och övervakningsuppgifter. Också i anslagsframställningen för 1981/82 har generaltullstyrelsen prioriterat narkotikabekämpningen genom att dels i det s. k. huvudförslaget så långt möjligt undvika att göra nedskärningarna inom den rörliga bevakningen och tullkriminaltjänsten inom distriktsbevakningen, dels i sitt eget förslag (alternativ B) omprioritera tjänster så att dessa grenar av distriktsbevakningen förstärks som ett led i bekämpningen av narkotikasmugglingen. Narkotikabekämpningen och bekämpningen av yrkesmässig smuggling ingår nämligen som den väsentligaste delen i den rörliga bevakningens och tullkriminaltjänstens verksamhet. Större delen av förstärkningen avses för Öresundsregionen men också för flygplatserna i Landvetter och Jönköping (Axamo) samt för Göteborg och Stockholm. Nödvändigheten av rörlighet i tullbevakningen och kontrollverksamheten betonas starkt i generaltullstyrelsens anslagsframställning.

Resursinsatsen för de nämnda delgrenarna av distriktsbevakningen var under år 1979 440 årsarbetskrafter inom den rörliga bevakningen och 153 årsarbetskrafter inom tullkriminaltjänsten. (För den trafikexpedierande bevakningen var resursinsatserna 1 065 årsarbetskrafter och för gemensamma funktioner inom distriktsbevakningen 96 årsarbetskrafter.) Till tullkriminaltjänsten hör också tullverkets 22 narkotikahundekipage. Under de senaste åren har inrättats särskilda kontrollgrupper inom var och en av östra och västra tullregionerna med särskild inriktning på narkotikabekämpning, framför allt bland postgodset, eftersom det visat sig att risken för illegal införsel av narkotika med post sannolikt ökat under senare tid.

Genom det tidigare nämnda tillskottet på 5,5 miljoner kronor kan nedskärningar inom den rörliga bevakningen och tullkriminaltjänsten i stort sett undvikas. Distriktsbevakningen som helhet måste dock skäras ned med 53 tjänster, som i huvudsak kommer att tas från den trafikexpedierande bevakningen. Detta kommer att leda till att resurser tid efter annan måste tas från den rörliga bevakningen för att klara av trafikexpedierande verksamhet. Till bilden hör även att den trafikexpedierande bevakningens verksamhet totalt sett har stor betydelse för smugglingsbekämpningen genom kontrollen av trafikströmmarna. En nedskärning av den trafikexpedierande bevakningen får därför negativa konsekvenser också för narkotikabekämpningen. Nedskärningen förhindrar också den omfördelning av bevakningsresurser, bl. a. till storstadsområdena, som avses med styrelsens alternativa budgetförslag B.

En förstärkning av den narkotikabekämpande verksamheten, på sätt som föreslås i *motion 1980/81:1566*, ligger därför i linje med styrelsens alternativ B i anslagsframställningen och tillstyrkes.

En utförligare redogörelse för tullverkets resurser och deras utnyttjande har lämnats i den av regeringen begärda redovisningen med analys och konsekvensbeskrivning av alternativa ambitionsnivåer när det gäller tullverkets kontrollfunktioner, vilken bilägges (bilaga 1).

1.3 Möjligheterna att minska resursåtgången inom vissa verksamhetsområden

I *motion 1980/81:292* framhålls att det finns anledning att mer ingående pröva möjligheterna att minska resursåtgången för en del av tullverkets nuvarande aktiviteter. Vidare aktualiseras frågan om en organisationsöversyn av tullverket.

Styrelsen vill i anslutning till detta avsnitt i motionen hänvisa till vad som anförs i styrelsens skrivelse till regeringen om en reviderad långtidsbedömning för åren 1982/83–1985/86.

Styrelsen har i de senaste årens anslagsframställningar tagit upp frågan om en översyn av *generaltullstyrelsens organisation*. Den väntade trafikökningen – som i sig innebär att resurserna relativt minskar med i stort sett 2 % per år vid oförändrade budgetanslag – i förening med ytterligare nedskärning av resurserna gör det emellertid nödvändigt att nu också överväga organisationen av linjeverksamheten. En ändring som innebär att de regionala tullmyndigheterna slopas eller skärs ned i väsentlig utsträckning får härvid inte uteslutas. En koncentration av resurserna synes vidare ofrånkomlig. Det kan bli nödvändigt att dra in mindre tullkammare och tullavdelningar eller att ersätta dem med tullstationer. Det kommer även att bli nödvändigt att dra in gränsposter, bl. a. i Tornedalen.

Styrelsen räknar med att en organisationsöversyn skall kunna påbörjas under innevarande år.

Den utrikes passagerartrafiken är för närvarande spridd på ett flertal tullplatser. Vidare drivs trafiken på de större orterna på skilda terminaler. En koncentration måste eftersträvas, även om detta är förenat med problem av trafikteknisk art. Stora investeringskostnader synes härvid inte helt och hållet kunna undvikas. Vidare måste en reglering av ankomsttider för färjor m. m. övervägas liksom en avgiftsbeläggning av arbetet med klarering av passagerare och gods som kommer in med färjor och flyg, åtminstone utom förrättningstiderna. Överväganden av detta slag får göras jämsides med en organisationsöversyn.

Om en organisationsändring blir nödvändig som innebär att de regionala tullmyndigheterna slopas eller skärs ned väsentligt, behöver de administrativa funktionerna och ledningsfunktionerna förstärkas i *generaltullstyrelsen*. Det decentraliseringsarbete som pågått och pågår av regionalpolitiska skäl och för att underlätta allmänhetens kontakter med myndigheterna skulle härigenom komma att vändas till sin motsats – nämligen en ökad centralisering.

En ytterligare nedskärning av resurserna, som enligt vad tidigare nämnts

reellt innebär en relativ minskning med inemot 4 % per år, kommer att än starkare än hittills accentuera kravet på ändringar och förenklingar av det materiella innehållet i den lagstiftning som tullverket har att tillämpa. Ändringar som här åsyftas är i första hand sådana som omnämnes i de senaste årens anslagsframställningar. Bland dessa kan nämnas följande:

- En avveckling av systemet med skattefri proviantering i den utrikes närtrafiken och en begränsning av den skattefria införseln av alkohol-drycker.
- Ersättande av kilometerskatten med annan skatteform.
- Skärpning av tullfrihetsbestämmelserna för bilar.
- Förenkling av restitutionsförfarandet.
- Förenkling av import- och exportförfattningar.
- Ändring av systemet för utfärdande av importlicenser.
- Slopande av övervakningslicenser, vilka bör kunna ersättas med en informationsöverföring från tullverket till kommerskollegium.
- Införande av tulltillägg/straffavgift på tullområdet.
- En allmän översyn av tullförfattningar, med inriktning bl. a. på att undvika detaljvisa undantagsbestämmelser och skattelättnader.

Generaltullstyrelsen har i olika sammanhang betonat det angelägna i att den pågående utredningen angående översyn av tullförfattningarna påskyndas.

När klarhet vunnits om kustbevakningens framtida organisationstillhörighet kommer generaltullstyrelsen att ta initiativ till förutnämnda översyn av tullverkets organisation och arbetsuppgifter. En sådan översyn är nödvändig för att kunna möta eventuella kommande ytterligare nedskärningar av tullverkets resurser – mot bakgrund av växande arbetsvolym – men ger i och för sig inte ökat utrymme för narkotikabekämpning eller andra prioriterade övervakningsuppgifter. Översynen kommer att bedrivas skyndsamt och resultaten därav kommer att redovisas till regeringen.

2 Organisationen av passkontrollen (motion 1980/81:677)

Enligt gällande utlänningslagstiftning åvilar passkontrollen polismyndighet. Enligt 23 § utlänningsförordningen (1980:377) skall tullmyndighet på begäran av polismyndighet bl. a. medverka vid passkontroll av utlänning som inte är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge då denne inreser i Sverige direkt från något annat nordiskt land, om det kan ske utan att de uppgifter som åligger tullmyndigheten eftersätts.

I den mån utlänningskontroll sker under medverkan av tullmyndighet har tulltjänsteman – i enlighet med 55 § andra stycket utlänningslagen – befogenhet att tillfälligt omhänderta en utlänning. Han är dock skyldig att så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till en polisman för prövning av om omhändertagandet skall bestå.

Tullverket sköter sedan gammalt pass- och invandrarkontrollen utefter landgränsen utom på järnvägslinjen över Kornsjö. Sedan den nya utlänningslagstiftningen trädde i kraft den 1 juli 1980 har polismyndigheterna begärt att

tullmyndigheterna vid landgränsen skall fortsätta att medverka i denna kontroll. Styrelsen anförde i sin anslagsframställning för budgetåret 1981/82 (s. 72) att om statsmakterna bedömer en skärpning av kontrollen vid landgränsen som nödvändig bör ökade resurser tillföras tullverket. Härigenom kan invandrarkontrollen, som med hänsyn till de speciella geografiska förhållandena inte ger full sysselsättning för personal med enbart sådana kontrolluppgifter, kombineras med tullkontroll.

I Öresundsområdet liksom utmed kusterna i övrigt har passkontrollen i huvudsak skötts av polismyndigheterna. Före den skärpning av kontrollen som genomfördes i slutet av år 1976 samarbetade tullpersonalen med polisen i den utlänningskontroll som förekom. På begäran av polismyndigheterna förekommer alltjämt samverkan när det gäller icke-reguljär trafik på sådana orter där passkontroll inte kan ombesörjas genom polisens försorg.

Styrelsen konstaterar att lagstiftningen i och för sig ger möjlighet till medverkan av tullmyndighet vid passkontroll om det begärs av polismyndighet. Tulltjänstemännen har kompetens att fullgöra passkontroll. Om uppgiften åläggs tullverket och resurser härför tilldelas verket, kan denna personal förutom passkontrollen även fullgöra tullkontrolluppgifter, vilket vore önskvärt med hänsyn till att tullfiltren i bl. a. Helsingborg nu måste lämnas obemannade vissa tider på grund av personalbrist.

Såsom framhållits i motionen är det med hänsyn till nuvarande statsfinansiella läge angeläget att pröva olika möjligheter till besparingar utan åsidosättande av nödvändig effektivitet i den statliga verksamheten. Med denna utgångspunkt bör i större utsträckning än hittills skett undersökas möjligheterna till effektivitets- och besparingsvinster genom ökat samspel respektive omfördelning av arbetsuppgifter mellan myndigheter med angränsande verksamhetsområden. Enligt vad styrelsen erfarit avser riksrevisionsverket att förstärka inriktningen på denna typ av systemstudier i sin fortsatta förvaltningsrevision av statlig verksamhet.

3 Åtgärder mot användande av utlandsregistrerade släpvagnar (motion 1980/81:1551)

I motionen görs gällande att möjligheterna att använda utländska släpvagnar i trafik i Sverige missbrukas med hänsyn bl. a. till bestämmelserna om fordonsskatt, trafikförsäkring, trafiksäkerhet, yrkesmässig trafik och tullbestämmelser. I första hand ifrågasätts förbud mot användande av separata utländska släpvagnar avsedda att dras av svenska fordon. I andra hand ifrågasätts att åtgärder skall vidtas som förhindrar brott mot svensk lagstiftning i samband med brukandet av separata släpvagnar i Sverige.

I motionens rubrik anges att den gäller "utlandsregistrerade" släpvagnar. Eftersom Sverige är anslutet till 1949 års konvention (SÖ 1952:66) rörande vägtrafik måste Sverige godta att utländska släpvagnar – i motsats till motorfordon – får användas i internationell trafik i Sverige trots att de inte är registrerade i utlandet utan bara hemmahörande där. Det bör nämnas att en

ny konvention utarbetats i FN:s regi den 8 november 1968 enligt vilken både motorfordon och släpvagnar skall vara registrerade för att få användas i internationell trafik. Konventionen har trätt i kraft den 21 maj 1977. Sverige har dock inte anslutit sig till konventionen. I det följande berörs både registrerade och oregistrerade utländska släpvagnar.

Släpvagnar är inte trafikförsäkringspliktiga fordon, eftersom trafikförsäkringslagen (1975:1410) bara gäller motordrivet fordon. För separat inkommande släpvagnar krävs inte heller tillstånd som avses i kungörelsen (1974:681) om internationella transporter eftersom kungörelsen endast gäller transporter med buss eller lastbil, med eller utan tillkopplat släpfordon.

Av intresse i anslutning till motionen är frågor om tullbestämmelser för fordon som införs tillfälligt till landet och vägtrafikskattebestämmelser.

3.1 Bestämmelser om tull och vägtrafikskatt

Utan att förtullas får en släpvagn innehas med temporär tullfrihet. Enligt 44 § 3 tullkungörelsen (1973:1014) medges temporär tullfrihet för transportmedel som skall användas tillfälligt för transport inom landet av last eller passagerare eller föras genom landet för högst ett år. Med sådan tullfrihet följer också temporär befrielse från annan införselavgift t. ex. mervärdeskatt.

Transportmedel för vilket medgetts temporär tullfrihet får inte utan tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer användas för transport inom landet av last eller passagerare som inte följer med transportmedlet från eller till utlandet (45 § tredje stycket tullkungörelsen). Används en släpvagn för sådan transport (i det följande kallad "inrikes trafik") utan tillstånd kan tullmyndighet ingripa genom att omhänderta fordonet med stöd av 65 § tullstadgan (1973:671). Omhändertagandet kan fullföljas på så sätt att fordonet tas i beslag enligt varusmuggningslagen. Som alternativ till beslag enligt varusmuggningslagen kan tullmyndighet bestämma att fordonet skall förtullas (16 § tullförordningen, 1973:979). Om vagnen har ursprung i bl. a. EG eller EFTA-land och godtagbart ursprungscertifikat lämnas till tullmyndigheten kan befrielse från tull medges. Vid förtullning utgår också skatt enligt lagen (1968:430) om mervärdeskatt.

Bestämmelser om vägtrafikskatt för bl. a. utländska släpvagnar finns i lagen (1976:338) om vägtrafikskatt på vissa fordon, som icke är registrerade i riket, och förordningen (1976:769) om uppbörd m. m. av vägtrafikskatt på vissa fordon som icke är registrerade i riket. Sådan vägtrafikskatt utgår i form av fordonsskatt och kilometerskatt.

Släpvagnar är på grund av internationella överenskommelser som regel befriade från fordonsskatt (3 § lagen, 1976:338). Dock skall kilometerskatt betalas för utländska släpvagnar med totalvikt överstigande 10 000 kg som är avsedda att dras av brännoljedriven lastbil, om den sammanlagda körsträckan uppgår till mer än femtio kilometer.

Kilometerskatten debiteras på grundval av deklaration vid inresan. Bevis om skattebefrielse eller debitering skall följa med fordonet under färden och på begäran visas upp för polisman eller tulltjänsteman. I fråga om påhängsvagnar som förs in av vissa företag för internationella transporter mellan Sverige och utlandet har generaltullstyrelsen medgivit ett särskilt förfarande för deklaration och debitering av skatten. Enligt detta får företaget deklarera kilometerskatten för de införda fordonen i efterhand. Under färd med fordonet genom landet skall medföras ett särskilt intyg härom.

3.2 Tullverkets erfarenheter av tillämpningen av bestämmelserna om temporär tullfrihet och vägtrafikskatt

Under de senaste åren har användningen av utländska påhängsvagnar ökat mycket kraftigt. Flera rederier bedriver färjetrafik som är inriktad på transport av separata påhängsvagnar. Trafiken är i huvudsak koncentrerad till väst- och sydkusthamnar. Som exempel kan nämnas att det under tiden februari–december 1980 in- och utfördes omkring 11 800 påhängsvagnar över Skandiahamnen i Göteborg, 5 000 över Göteborgs frihamn och 9 000 över Wallhamn. Ett stort antal påhängsvagnar – uppskattningsvis minst 3 000 – långtidshyrs av svenska speditiöns- och åkeriföretag. Vissa svenska företag samarbetar med utländska släpvagnsföretag i fråga om transporter mellan Sverige och utlandet och svarar därvid för transportererna inom landet av påhängsvagnarna. Det förekommer även företag med internationell anknytning som bedriver en omfattande korttidsuthyrning av påhängsvagnar från depåer i Sverige och i utlandet. Dessa företag arbetar nära med svenska speditiönsföretag.

Kontrollen över att fordon inte används i "inrikes trafik" (jfr 45 § tredje stycket tullkungörelsen) sker bara stickprovsmässigt, t. ex. i samband med trafikkontroller eller vid granskning av lasthandlingar hos speditörer. Endast få fall av illegal inrikes trafik har konstaterats. I ett fall har dock en omfattande "inrikes trafik" med påhängsvagnar blivit föremål för fällande dom för varusmuggling.

Tullverkets möjligheter att övervaka att utländska släpvagnar beläggs med kilometerskatt för tillryggalagd vägsträcka i landet försvåras av att vagnarna sällan har vägmätare. I de fall särskilt förfarande med deklaration i efterhand tillämpas torde möjligheterna till kontroll vara relativt goda i och för sig, eftersom förfarandet medger tullmyndigheten att stickprovvis kontrollera lämnade uppgifter hos företaget. I rådande resursläge kan dock kontrollen inte få någon nämnvärd omfattning. I övriga fall är tullverket hänvisat till stickprovskontroller i samband med utförseln. Möjligheterna att då kartlägga vägsträckan är begränsade. Viss ledning kan fås från godshandlingar. Kontrollen försvåras även av att införselhandling i vissa fall inte kan företas vid utförseln.

3.3 Behov av åtgärder

Utredningen om översyn av tullagstiftningen (Dir 1978:47) har till uppgift bl. a. att överväga behovet av ändringar i författningar på tullområdet. Mot bakgrund av tullverkets erfarenheter av tillämpningen av här berörda bestämmelser om temporär tullfrihet avser generaltullstyrelsens representanter i utredningen att aktualisera frågan om ändring av 44 § 3 tullkungörelsen. Bestämmelsen skulle sålunda kunna kompletteras med ett villkor att transportmedlet endast får användas för transport av gods eller personer som följer med det från eller till utlandet. Samtidigt skulle bestämmelsen i 45 § tredje stycket tullkungörelsen kunna utgå. En förutsättning för att få använda transportmedlet för transport av gods eller personer som inte medföljer det från eller till utlandet blir i så fall att det måste förtullas. Härvid kan möjligheterna till reducerad restitution av tull och mervärdesskatt enligt 58–59 §§ tullkungörelsen och 3 § förordningen om frihet från införselavgift utnyttjas. Något tillstånd till "inrikes trafik" behövs inte i sådant fall.

För att förbättra kontrollen av att ett transportmedel som införts med temporär tullfrihet inte används i "inrikes trafik" i strid mot bestämmelserna bör samarbetet mellan tullverket och polismyndigheterna ytterligare utvecklas. En utökning av kontrollen förutsätter dock ökade resurser.

Vad beträffar vägtrafikbeskattningen har generaltullstyrelsen i olika sammanhang framhållit att kilometerskattesystemet för tullverkets del är mycket resurskrävande och att det bör övervägas att ersätta det med en brännoljebeskattnings. Sådant beskattning tillämpas i flertalet västeuropeiska stater.

Vägtrafikskattutredningen har genom tilläggsdirektiv (Dir 1979:9) fått uppdraget att utvärdera kilometerskattesystemet och bedöma alternativa skatteformer till kilometerskatten. Enligt uppgift pågår inom utredningen även en undersökning om möjligheterna att inom kilometerskattesystemet slopa skatten på påhängsvagnar och i stället ta ut en höjd skatt på dragfordonen. Enligt utredningen kommer dessa frågor att tas upp i ett delbetänkande som planeras att bli klart omkring årsskiftet 1981/82. Det bör nämnas att lagen (1976:338) om vägtrafikskatt på motorfordon, som icke är registrerade inom riket, under alla förhållanden behöver ses över bl. a. för att få en effektivare beskattning av utländska fordon. Förslag till ändringar kommer att ingå i det ifrågavarande delbetänkandet.

Slopas kilometerbeskattningen av påhängsvagnar torde syftet med motionen i denna del i huvudsak vara nådd.

4 Stationering av utsjöbevakningsfartyg på Gotland (motionerna 1980/81:675 och 678)

Tv 172, som beräknas levereras i oktober 1981, är det andra utsjöbevakningsfartyget som levereras till tullverkets kustbevakning för huvudsaklig

användning för havsfiskeövervakning inom den svenska fiskezonen i Östersjön. Det tidigare levererade utsjöbevakningsfartyget, Tv 171, som är stationerat i Karlskrona, svarar för övervakningen i fiskezonens södra del och Tv 172 är avsett att utnyttjas i norra delen av fiskezonen samt i den utanför fiskezonen öster om Gotland belägna s. k. vita zonen där övervakningen bedrivs enligt Gdanskkonventionen. Tv 172 avses bemannas med 16 man fördelade på två besättningar om vardera 8 man.

Vid bedömning av lämpligaste stationeringsort för Tv 172 har styrelsen haft att beakta ett flertal faktorer. Såväl rent operativa synpunkter som kostnadsskäl talar för en stationering av fartyget på Gotland. Merkostnaden vid en stationering i Nynäshamn i stället för Slite är visserligen inte så stor som anges i motionen. Med utgångspunkt från möjlig utnyttjandegrad av fartyg och besättning har inom styrelsen gjorts en beräkning av de årliga driftskostnaderna vid gång från Nynäshamn respektive Slite ut till kontrollobjekten i fiskezonerna. Som underlag för beräkning av gångavstånden från respektive hamn har utnyttjats 1979 års uppgifter beträffande positionerna för fiskeflottornas huvuddel under varje fjortondagarsperiod. Beräkningen visar att driftskostnaderna per år vid gång från Nynäshamn utgör ca 411 000 kr och vid gång från Slite ca 304 000. Driftskostnader för patrullering inom kontrollområdena har härvid inte medräknats eftersom dessa blir lika i bägge fallen. Skillnaden i driftskostnad – merkostnaden – utgör sålunda omkring 110 000 kr/år med nuvarande bränslekostnader och fartygets förväntade prestanda.

Vid val av stationeringsort måste emellertid även hänsyn tas till möjligheterna att bemanna fartyget med kompetent personal. Det har tidigare visat sig svårt att nyrekrytera personal på Gotland för där redan stationerade fartyg. För Tv 172 gäller med hänsyn till fartygets storlek och avancerade tekniska utrustning att befälspersonalen måste väljas bland den mest kvalificerade och erfarna delen av kustbevakningskåren. Styrelsen har därför föreskrivit särskilda villkor för tjänstgöring ombord på dessa fartyg. Mot denna bakgrund gick styrelsen i september 1980 ut med en förfrågan till samtlig kustbevakningspersonal för att utröna möjligheterna att bemanna fartyget med behörig personal vid en stationering på Gotland. Resultatet av denna förfrågan blev att endast en tjänsteman inom kustbevakningen anmälde sig. Denne var redan placerad på Gotland.

Styrelsen har senare ledigförklarat vikariatslöneförordnanden på befäls-tjänsterna på Tv 172 med stationering i Slite på Gotland. För att ge intresserade kustbevakningstjänstemän möjlighet att bekanta sig med levnadsförhållandena på Gotland har Gotlands kommun erbjudit sig att på kommunens bekostnad svara för ett studiebesök i Slite. Kommunen har också förklarat sig villig att medverka vid anskaffande av bostäder.

Vid ansökningstidens utgång den 2 mars 1981 hade till de tio ledigförklarade förordnandena anmält sig nio sökande. Av dessa är åtta redan nu stationerade på Gotland. Även om styrelsen i viss utsträckning gör avkall på

de uppställda kompetensvillkoren kan maximalt fem av de tio befattningarna bemannas. Obemannade blir de två maskinchefstjänsterna samt tre av de fyra styrmanstjänsterna. Härtill kommer osäkerheten om möjligheterna dels att fylla fyra befattningar som däckspersonal på fartyget och dels att återbesätta uppkomna vakanser efter de sökande som redan är stationerade på Gotland.

Det säger sig självt att tvångsförflyttning av tjänstemän från andra kustposter inte är en framkomlig väg för att lösa bemanningsfrågan. Inte heller är det försvarligt att bemanna fartyget med personal som saknar kompetens och erfarenhet i fråga om fartygets skötsel och kustbevakningens arbetsuppgifter. Men även om det f. n. saknas praktiska förutsättningar för en stationering av fartyget på Gotland torde av vad ovan anförts framgå att det ligger i styrelsens intresse att fortlöpande bevaka möjligheterna till en sådan stationering.

5 Övervakning av kusterna (motion 1980/81:1163)

Styrelsen delar TAK-utredningens uppfattning att bemanningen utmed våra kuster i framtiden bör ses i ett mer övergripande perspektiv än hittills. I sitt yttrande över utredningen har emellertid styrelsen inte tillstyrkt den regionala handläggningsmodell som utredningen förordat. Den blir av skäl som styrelsen redovisat i sitt yttrande till regeringen alltför byråkratisk och resurskrävande.

Enligt vad som inhämtats kommer regeringens ställningstagande till utredningens förslag att inom kort framläggas för riksdagen.

Härutöver får styrelsen framföra följande.

I sina anslagsframställningar 1979 och 1980 har styrelsen i anledning av statsmakternas åläggande om en minskning av myndigheternas utgifter med 2 % framhållit att starka skäl talar för att undanta kustbevakningen från ifrågavarande resursminskning i avvaktan på att ställning tagits till pågående utredningar som berör kustbevakningen.

Styrelsen har dock, på grund av regeringens budgetdirektiv, redovisat hur en resursminskning för kustbevakningen skulle kunna åstadkommas. I anslagsframställningen för 1980/81 har angetts att kustpostererna Piteå, Arkösund och Marstrand måste dras in om resurserna minskas. I anslagsframställningen för 1981/82 framhöll styrelsen av samma skäl att en ytterligare resursminskning leder till indragning av kustpostererna Hudiksvall, Färjestaden samt en av kustpostererna Gottskär, Stenungsund eller Grebbestad eller alternativt en tulljaksbesättning vid kustposteringen i Göteborg.

Med hänsyn till dels att kustbevakningen under senare år ålagts nya och arbetskrävande uppgifter dels att statskontoret av regeringen ålagts att ta fram underlag för fortsatt beredning av förslaget om att föra samman sjöfartsverket och kustbevakningen till en ny organisation, anser styrelsen

såsom förut framhållits att kustbevakningen tills vidare helt bör undantas från resursminskningar genom att den del av förvaltningskostnadsanslaget som belöper på kustbevakningen undantas från de generella anslagsminskningarna.

6 Utnyttjande av allmänflyget i kustövervakningen (motion 1980/81:1554)

Inom tullverkets kustbevakning påbörjades redan 1970 en försöksverksamhet med flygövervakning till sjöss. Försöksverksamheten bedrevs i inledningsskedet med enmotoriga flygplan. Eftersom flygspaningsverksamheten nästan helt ägde rum över öppet vatten i stor utsträckning långt från kusten övergick man dock av säkerhetsskäl efter en tid till utnyttjande av tvåmotoriga flygplan. Resultatet av den bedrivna försöksverksamheten redovisades till regeringen 1977 i samband med generaltullstyrelsens anslagsframställning för budgetåret 1978/79. På grundval av denna redovisning som bilägges (bilaga 2) permanentades kustbevakningens flygverksamhet fr. o. m. budgetåret 1978/79 enligt förslag i budgetpropositionen (prop. 1977/78:100, bilaga 14, s. 148).

I redovisningen lämnas bl. a. uppgifter om kustbevakningsflygets uppgifter, flygverksamhetens bedrivande inom kustbevakningens olika verksamhetsområden, vunna erfarenheter, riktlinjer för verksamheten samt kraven på kustbevakningens flygförare.

Kustbevakningen förfogar i dag över tre med kvalificerad navigations-, fjärranalys- och kamerautrustning försedda flygplan baserade på Bromma, Sturup och Säve.

Kustbevakningens flygförare har uttagits i samråd med flygvapnets uttagningskommission. De har erhållit en mycket kvalificerad trafikflygareutbildning vari bl. a. ingått grundutbildning vid flygkrigsskolan på Ljunghbyhed. Den av kustbevakningen bedrivna flygverksamheten klassificeras av luftfartsverket som bruksflyg som kräver flygförare med trafikflygarkompetens.

I rubricerad motion föreslås att allmänflyget utnyttjas i kustövervakning på samma sätt som detta flyg i dag utnyttjas för skogsbrandbevakning.

Enligt styrelsens uppfattning, grundad på mångårig erfarenhet, ställer kustövervakning helt andra och betydligt större krav på både flygplan och flygförare än skogsbrandbevakning. För skogsbrandbevakning krävs endast flygcertifikat och flygerfarenhet samt förmåga att upptäcka om brand utbrutit. Kustövervakning däremot kräver – förutom föreskriven flygutbildning – ingående kunskaper om gällande lagstiftning och författningskomplex samt lång erfarenhet av tillsyn och övervakning till sjöss och längs kusterna för att man skall kunna fastställa om gjorda iakttagelser är av det slag att de fordrar något ingripande. Om sådana kunskaper och erfarenheter saknas kommer en inrapportering från en flygövervakning av föreslaget slag – i stället för att underlätta kustbevakningens verksamhet – att utgöra en

belastning på kustbevakningens redan i dag, i förhållande till arbetsuppgifterna, begränsade personal- och fartygsresurser.

I övrigt kan nämnas att Kungl. Svenska Aeroklubben 1976-07-09 ansökte hos luftfartsverket om tillstånd för försöksverksamhet med kustövervakning inom Kalmar län av samma slag som avses i rubricerad motion. Ansökan avslogs av luftfartsverket genom beslut 1976-08-18 med bl. a. motiveringen "att kustbevakning i praktisk tillämpad form är av så kvalificerad natur att den måste bedrivas endast av sådana, som har tillstånd till bruksflyg eller motsvarande och som i sin verksamhet nyttjar förare med trafikflygarekompetens".

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknad generaltulldirektör, beslutande, tullråden Lundh och Rydberg, byråcheferna Thideby (ej närvarande vid föredragningen) och Nyrén, gränschefen Svensson samt byrådirektören Sandqvist, föredragande.

GENERALTULLSTYRELSEN

Lennart Eriksson

Ingrid Sandqvist

*Bilagor*¹

- 1 Tullverkets kontrollfunktioner, alternativa ambitionsnivåer
- 2 Försöksverksamhet med kustbevakningsflyg

¹ här uteslutna