

Skatteförvaltning och uppbörd



3

UTGIFTSOMRÅDE 3

Förslag till statsbudget för år 1997

Skatteförvaltning och uppbörd

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Författningsförslag	7
3	Skatteförvaltningen och Tullverket	9
3.1	Inledning	9
3.2	Anslagsavsnitt	10
	Skatteförvaltningen	10
A1.	Riksskatteverket	14
A2.	Skattemyndigheterna	14
A3.	Tullverket	15

1. Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag med anledning av bildandet av Skattemyndigheten i Skåne län,
2. godkänner att de övergripande målen för Tullverkets verksamhet kompletteras i enlighet med vad regeringen förordar i avsnittet om Tullverket,
3. för budgetåret 1997 anvisar anslagen under utgiftsområde 3 *Skatteförvaltning och uppbörd* enligt följande uppställning.

ANSLAG	ANSLAGSTYP	ANSLAGSBELOPP tusental kr
A1. Riksskatteverket	ramanslag	354 505
A2. Skattemyndigheterna	ramanslag	4 328 345
A3. Tullverket	ramanslag	1 031 858
Summa för utgiftsområdet		5 714 708

2. Författningsförslag

Förslag till lag med anledning av bildandet av Skattemyndigheten i Skåne län

Härigenom föreskrivs följande.

Det som är föreskrivet i eller annars följer av en lag eller annan författning beträffande Skattemyndigheten i Kristianstads län eller Skattemyndigheten i Malmöhus län skall efter utgången av år 1996 i stället gälla Skattemyndigheten i Skåne län.

3. Skatteförvaltningen och Tullverket

3.1 INLEDNING

Ett väl fungerande beskattnings-, uppbörds- och folkbokföringsväsende är av grundläggande betydelse såväl från statsfinansiell som samhällsekonomisk synpunkt. Till skatteförvaltning och uppbörd hänförs all verksamhet som bedrivs av skatteförvaltningen och Tullverket.

Skatteförvaltningen

Riksskatteverket (RSV) svarar för den centrala ledningen av skatteförvaltningen och exekutionsväsendet (jfr utgiftsområde 4. Rättsväsendet, avsnitt 8 Kronofogdemyndigheterna). RSV har också uppgifter som central förvaltningsmyndighet för frågor om allmänna val.

På regional nivå finns inom skatteförvaltningen 24 skattemyndigheter med sammanlagt 131 lokala skattekontor. Vid de lokala skattekontoren handhas förutom beskattning även folkbokföring och fastighetstaxering. För punktskatter och vissa arbetsuppgifter på mervärdesskattens område finns vid Skattemyndigheten i Kopparbergs län ett för hela landet gemensamt särskilt skattekontor i Ludvika.

En viktig uppgift för skatteförvaltningen är att genom rationalisering av den s.k. grundhanteringen ge möjlighet till fortsatt utbyggnad av skattekontroll och riktad service, samtidigt som kostnaderna för verksamheten begränsas. Fortsatt utveckling av organisation och arbetsformer, ökad användning av ADB och andra rationaliseringsåtgärder skapar utrymme för att minska resursåtgången inom skatteförvaltningen med ca 190 miljoner kronor till och med 1999.

Tullverket

Tullverkets uppgift är att uppbära tullar, mervärdesskatt och andra skatter och avgifter som tas ut vid införsel av varor samt att övervaka och kontrollera trafiken till och från utlandet så att bestämmelser om in- och utför-

sel av varor efterlevs. Vidare ansvarar verket för att samla in och bearbeta uppgifter för utrikeshandelsstatistiken. Tullverket omfattar Generaltullstyrelsen som är chefsmyndighet samt tolv regionala tullmyndigheter.

Medlemsskapet i EU har lett till grundläggande förändringar beträffande gränsformaliteter och kontroll. Detta har bl.a. inneburit en kraftig minskning av Tullverkets arbetsvolymen vad gäller klarering av gods och transporter. Verkets dimensionering har därför anpassats till de nya förutsättningarna och riksdagen har tidigare fattat beslut om en minskning av Tullverkets anslag med 288 mkr under perioden 1995/96 - 1998. Denna fördelas med 200 mkr under budgetåret 1995/96 och 88 mkr under budgetåret 1997. Besparingsprogrammet kommer att genomföras som planerat.

Vissa gemensamma frågor

Den av riksdagen beslutade besparingen på statlig konsumtion (prop. 1994/95:100 bil. 1, bet. 1994/95:FiU 10, rskr. 1994/95:179) avseende budgetåren 1995/96, 1997 och 1998 ligger fast.

I den ekonomiska vårpropositionen (prop. 1995/96:150, bet. 1995/96:FiU10, rskr. 1995/96:304) aviserade regeringen att ytterligare besparingar på 30 miljoner kronor för utgiftsområdena 2 och 3 skulle tas ut fr.o.m. år 1998. Preliminärt fördelades 24 miljoner kronor på utgiftsområde 3. I denna proposition föreslås att besparingarna skall vara 26,2 miljoner kr. Även detta belopp är preliminärt. Fördelningen mellan utgiftsområdena 2 och 3 kan komma att ändras. Besparingarna har fördelats proportionellt mot storleken på myndighetsanslagen inom utgiftsområde 3. Ett underlag för den definitiva fördelningen finns ännu inte framtaget varför regeringen avser att återkomma i budgetpropositionen 1998 med ett slutligt förslag.

Ramen har för år 1997 justerats ned med ca 37 miljoner kronor. Detta förklaras i allt väsentligt av att resurserna för den del av RSV:s verksamhet som avser exekutionsväsendet förts över från utgiftsområde 4 till utgiftsområde 3. Därutöver har vissa tekniska justering-

UTGIFTSUTVECKLINGEN INOM UTGIFTSOMRÅDE 3 BLIR SAMMANTAGET FÖLJANDE (miljoner kronor):

	UTGIFT	ANVISAT	UTGIFTS- PROGNOS	DÄRAV	FÖRSLAG	BERÄKNAT	BERÄKNAT
	1994/95	1995/96	1995/96	1996	1997	1998	1999
Skatteförvaltningen och Tullverket	5 600	8 492	8 942	6 201	5 715	5 777	5 975

ar gjorts.

Regeringen har lagt fram förslag till en lag om statsbudgeten (prop. 1995/96:220). I propositionen föreslås en ändrad anslagsstruktur för statsbudgeten. Anslagstypen förslagsanslag avvecklas. Obe-tecknade 1000-kronorsanslag, som varit avgiftsfinansierade verksamheters anknytning till statsbudgeten avvecklas också. Avgiftsfinansierade verksamheter med full kostnadstäckning redovisas i fortsättningen inte över statsbudgeten.

Förslagen innebär att vissa anslag har tagits bort eller förändrats. Inom utgiftsområde 3 har ett anslag tagits bort. Förändringen redovisas nedan under anslaget till skattemyndigheterna.

3.2 ANSLAGSAVSNITT

Skatteförvaltningen (anslagen A1 och A2)

Det övergripande målet för beskattningsverksamheten är att skatt skall tas ut i den omfattning, med den fördelning och i den tid och ordning som åsyftas med gällande skatteförfattningar.

Det övergripande målet för folkbokföringen är att för olika samhällsfunktioner tillhandahålla fullständig och korrekt basinformation med god tillgänglighet.

Det övergripande målet för fastighetstaxeringen är att fastställa och tillhandahålla information om taxeringsvärden i enlighet med vad som åsyftas med gällande författningar.

Förändring och utveckling

- Grundhanteringen skall rationaliseras ytterligare för att ge utrymme för förstärkt skattekontroll och flyttningskontroll.
- Träffsäkerheten i kontrollverksamheten skall förbättras genom utveckling av effektivare redskap för urval av kontrollobjekt m.m.
- Kvaliteten i verksamheten skall höjas genom kompetensutveckling och utveckling av metoder för kvalitetssäkring.
- Skatteförvaltningen i Skåne skall bilda en myndighet.

- Särskilda insatser skall göras för att stärka skatteförvaltningens medverkan i bekämpandet av den ekonomiska brottsligheten.

En rationellare grundhantering

Med grundhantering menas de moment i arbetet som är nödvändiga för att skattesystemet och folkbokföringen skall fungera, t.ex. registrering av de skattskyldiga och av uppgifter i deklarationer och kontrolluppgifter.

Utanför grundhanteringen faller först och främst kontrollverksamheten, dvs. alla former av granskning som går utöver det absolut nödvändiga, och processföring. Även riktade informationsinsatser och andra insatser som syftar till att förebygga felaktigheter i redovisningen och betalningen av skatter och avgifter faller utanför grundhanteringen.

Lagstiftningsarbetet och utvecklingsarbetet inom skatteförvaltningen är sedan ett antal år i hög grad inriktade på att rationalisera grundhanteringen för att på det sättet skapa resursutrymme för förstärkningar på skattekontrollens område. Av avgörande betydelse, inte minst för de skattskyldiga, har de ytterligare förenklingar i deklara-tionsförfarandet varit som infördes år 1995. Andra viktiga inslag i rationaliseringsarbetet är införande av nya tekniska hjälpmedel för datafångst och ärendehandläggning. I vissa fall har det krävts omfattande lagstiftningsarbete för att bereda väg för önskade förändringar. De bestämmelser om elektronisk dokumenthantering inom skatteförvaltningen som nyligen har införts skapar förutsättningar för en mera rationell och mindre resurskrävande hantering på sikt. Även införandet av ett för flera skatter och avgifter gemensamt skattekonto kommer att bidra till en mer rationell grundhantering (jfr SOU 1996:100). Bland de många förslag till lagstiftningsåtgärder som RSV lagt fram i den fördjupade anslagsframställningen tar flera sikte just på sådana rationaliseringar som nu diskuteras. På ett par punkter har förslagen redan lett till lagstiftning och regeringen räknar med att inom en nära framtid lägga fram ytterligare förslag med denna inriktning.

Förstärkt skattekontroll m.m.

Syftet med rationaliseringarna är alltså bl.a. att skapa utrymme för en fortsatt utbyggnad av skattekontrollen. Därutöver har statsmakterna beslutat om ett resurstillskott till skatteförvaltningen för förstärkning av kontrollen inom vissa angivna områden. Särskilda medel för förstärkt skattekontroll har tillförts succes-

svit och uppbyggnaden har slutförts innevarande budgetår, när skatteförvaltningen disponerar 200 miljoner kronor, på tolv månaders basis, för detta ändamål. Särskilda avkastningskrav har ställts på de extra medlen och återrapporteringskraven är noga angivna i regleringsbrevet.

Den utökade kontrolluppgiftsskyldighet för utbetalare av olika ersättningar m.m. som varit en förutsättning för det förenklade deklarationsförfarandet har också gett en förbättrad kontroll vad gäller den stora massan av skattskyldiga. Utredningsarbete pågår med sikte på ytterligare förbättringar i detta avseende (se bl.a. dir. 1995:12).

Det arbete som har bedrivits av RSV de senaste åren med att utveckla ADB-hjälpmiddel för bl.a. urvalet av kontrollobjekt på såväl företagsbeskattningens som personbeskattningens och folkbokföringens område kommer enligt regeringens bedömning att förbättra träffsäkerheten i kontrollarbetet och på det sättet bidra till att öka avkastningen på insatta resurser.

Regeringen kommer även fortsättningsvis att noga följa utvecklingen av kontrollverksamheten.

Med hänsyn till bl.a. betydelsen av korrekta uppgifter om bosättning för att komma till rätta med överutnyttjande av olika förmåner är det vidare angeläget att öka kontrollintensiteten inom folkbokföringen.

Kvalitet och kvalitetssäkring

Arbete pågår också med höja kompetensnivån och därmed skapa förutsättningar för bättre kvalitet i verksamheten. Det gäller bl.a. revisionsområdet, där en kompetensprofil för skatterevisorer nyligen har lagts fast av RSV. Revisionsverksamheten är också ett område där särskilda insatser görs för att utveckla uppföljningen med inriktning på kvalitetsaspekter. Även i övrigt har kvalitetsfrågorna den senaste tiden ägnats större uppmärksamhet än tidigare. Regeringen kommer i regleringsbrevet att precisera kraven på återrapportering i fråga om kvalitetsutvecklingen.

En skattemyndighet i Skåne län

I dag finns en skattemyndighet i varje län. Statsmakterna har beslutat att de två nuvarande länen i Skåne fr.o.m. den 1 januari 1997 skall utgöra ett län (prop. 1995/96:38, bet. 1995/96:BoU9, rskr. 1995/96:206). För skatteförvaltningen ger en motsvarande sammanslagning av myndigheterna möjlighet att effektivisera verksamheten och förbättra kompetensen vad gäller vissa specialfunktioner. Regeringen föreslår därför att det från samma tidpunkt skall finnas endast en skattemyndighet i det nybildade Skåne län.

Skattemyndigheternas verksamhet innefattar en stor mängd löpande kontakter med skattskyldiga och arbetsgivare. Den operativa verksamheten har således en lokal anknytning och måste i huvudsak vara lokaliserad utifrån var underlaget i form av befolkning och företag finns. Vad gäller Skåne har verksamheten sin tyngdpunkt i Öresundsregionen och kommer liksom i

dag att till övervägande del bedrivs från kontor i denna region, främst Malmö. Att förlägga myndighetens ledningsfunktioner till någon annan ort än den där verksamheten har sin tyngdpunkt skulle oundvikligen leda till effektivitetsförluster. Malmö skall därför vara säte för den nya myndigheten.

Eftersom den operativa verksamheten i Kristianstads län i allt väsentligt kommer att bedrivs som hittills och merparten av länets samlade resurser för lednings- och stödfunktioner redan i dag finns i Malmö blir konsekvenserna av sammanslagningen vad gäller personalens tjänstgöringsorter små.

För att det inte skall råda någon tvekan om vad som efter utgången av år 1996 skall gälla om t.ex. omprövning av beslut som fattats av någon av de tidigare myndigheterna bör det i en särskild lag föreskrivas att det som är föreskrivet i eller annars följer av en lag eller annan författning beträffande dessa efter nämnda tidpunkt i stället skall gälla den nya myndigheten. Förslaget till en sådan lag har utarbetats inom Finansdepartementet, efter samråd med RSV. Av den föreslagna lagen följer bl.a. att den nya myndigheten har all den åtkomst till och förfoganderätt över register som någondera av de tidigare myndigheterna skulle ha haft om den funnits kvar.

Bekämpning av ekonomisk brottslighet

Skatteförvaltningens arbete, främst revisionsverksamheten, har stor betydelse för resultatet av samhällets ansträngningar att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. Det gäller naturligtvis i första hand beivrandet av skattebrott, men även annan ekonomisk brottslighet upptäcks och utredes i stor omfattning som ett led i skattekontrollen. På detta område samverkar myndigheterna inom skatteförvaltningen nära med en rad andra myndigheter, såsom polis- och åklagarmyndigheter, kronofogdemyndigheter, Tullverket, Riksbanken, Finansinspektionen m.fl. Företrädare för skatteförvaltningen (och kronofogdemyndigheterna) ingår också sedan starten i Riksenheten mot ekonomisk brottslighet.

RSV har i den fördjupade anslagsframställningen föreslagit att skatte-myndigheterna ges möjlighet att under åklagares ledning medverka i vissa brottsutredningar och dessutom ges vissa utökade befogenheter när det gäller efterforskning.

I rapporten Effektivare ekobrottsbekämpning (Ds 1996:1) uttalar sig regeringens ekobrottsberedning principiellt för en s.k. skattekriminalreform, vilket är en något större reform än den RSV har föreslagit. Beredningen utreder f.n. denna fråga vidare. Regeringens preliminära bedömning är att skatteförvaltningens uppgifter bör utvidgas i den riktning som följer av beredningens principförslag. Ett slutligt förslag beräknas kunna läggas fram under 1997.

Verksamhetens resultat år 1994 och 1995

RSV har avgett dels årsredovisning för budgetåret 1994/95, dels särskild resultatredovisning för kalenderåret

1995. På grund av verksamhetens kalenderårsbundna karaktär behandlas i årsredovisningens resultatredovisningsdel i första hand verksamheten under år 1994.

Utgifterna för beskattningsverksamheten ökade 1995 med fem procent i löpande priser till ca 3,9 mdkr. Orsaken är främst nyrekryteringen för den förstärkta skattekontrollen. Huvuddelen av skatteförvaltningens kostnader är hänförliga till beskattningsverksamheten. Folkbokföringen svarar för drygt 8 procent. Kostnaderna för fastighetstaxeringen varierar mellan åren beroende på om någon allmän fastighetstaxering genomförs eller inte, och motsvarade år 1995 ca 4,5 procent av de totala kostnaderna.

Redovisningen av personalresursernas användning visar för perioden 1992 - 1995 en minskning av resursinsatserna inom alla funktioner utom skrivbordskontroll, revision, materiellt stöd och administrativ utveckling. Inom funktionen skrivbordskontroll har personalinsatsen mer än fördubblats under perioden. Inom den operativa verksamheten har en förskjutning också skett framför allt från inkomstskatt till mervärdesskatt och arbetsgivaravgifter.

Inom folkbokföringen minskade antalet ärenden 1995 med ca 10 procent jämfört med 1994. Andelen ärenden som avgjordes inom två dagar ökade marginellt till 63 procent. Antalet ärenden där flyttningskontroll gjordes ökade med ca 40 procent.

Under 1995 förbereddes och inleddes 1996 års allmänna småhustaxering, som är den första registerbaserade fastighetstaxeringen. Den omfattar drygt 2,3 miljoner enheter. För ca 80 procent av dessa kunde färdiga taxeringsförslag skickas ut. För första gången användes också scanning avdeklarationer m.m. för att undvika det tidigare omfattande arbetet med sortering och hantering av deklARATIONERNA.

På inkomstskattens område har antalet jämkningar minskat jämfört med tidigare år. Det nya, ytterligare förenklade deklarationsförfarandet tillämpades år 1995 för första gången. Antalet förenklade deklarationer ökade med ca 1,5 miljoner till 5,4 miljoner. Andelen ändrade deklarationer, som hade ökat markant 1994, minskade något.

I arbetet med källskatt och arbetsgivaravgifter hanterades 2,9 miljoner uppbördsdeklarationer från ca 285 000 registrerade arbetsgivare. Granskningen resulterade i 173 500 fastställelsebeslut, en kraftig ökning jämfört med 1994 som dock enligt RSV främst beror på ändrade rutiner. Uppbörderna av källskatt och arbetsgivaravgifter ökade med 11 procent, vilket förklaras av såväl en ökning av lönesumman som en höjning av uttagsprocenten.

Den 1 januari 1995 flyttades mervärdesbeskattningen vid EG-handel från Tullverket till skatteförvaltningen. Antalet deklarationer ökade med 11 procent, främst därför att skattskyldiga med EG-handel redovisar skatten månadsvis. Antalet fastställelsebeslut på grund av offensiv granskning under år 1995 motsvarade ca 3,1 procent av det totala antalet

deklarationer.

Inom revisionsverksamheten har antalet avslutade revisioner, efter en nedgång 1994, åter ökat. Verksamheten har dock antalsmässigt inte helt nått upp till 1993 års nivå. Ökningen under 1995 gäller i allt väsentligt s.k. urvalsrevision. Inom detta område har revisionsfrekvensen, mätt som antal revisioner i förhållande till antalet företag med anställda och med en lönesumma mindre än 5 mkr, ökat med 0,2 procentenheter till 3,8 procent. Frekvensen varierar dock starkt mellan länen. Antalet brottsanmälningar har ökat, främst vad gäller uppbördsbrott. Även i fråga om brottsanmälningar finns det stora skillnader mellan länen, något som nyligen har belysts genom en undersökning som RRV gjort av anmälningarna i tre län (RRV 1996:32).

Av de särskilda medel som skatteförvaltningen disponerar för förstärkt skattekontroll har 20 mkr använts på personbeskattningens område, bl.a. för riktad kontroll av värdepapperstransaktioner. RSV redovisar bedömningen att den direkta avkastningen i form av ändringar sedan utbyggnaden startade på personbeskattningens område motsvarar fem gånger insatta resurser. Till detta kommer en indirekt (preventiv) effekt bl.a. av att 1995 års riktade kontroll offentliggjordes före deklARATIONSTIDPUNKTEN.

Under 1995 har sammanlagt 132 mkr rekviderats av skattemyndigheterna för den förstärkta kontrollen på företagsbeskattningens område. De höjda debiteringarna som ett resultat av kontrollprojekten uppgår till drygt 2 mdkr, varav närmare hälften är mervärdesskatt. Även här tillkommer en preventiv effekt, vars storlek dock enligt RSV är svår att beräkna.

Utgångspunkter för en samlad resultatbedömning

Verksamhetens resultat bör bedömas utifrån de verksamhetsmål som anges för budgetåret 1995/96. Dessa följer strukturen i den uppföljningsmodell som RSV tagit fram. De huvudsakliga resultatkriterierna är enligt denna modell beskattningseffektivitet, uppbördseffektivitet, kvalitet och produktivitet.

Beskattningseffektiviteten uttrycker förhållandet mellan debiterad skatt och rätt skatt. Effektiviteten skall förbättras genom dels åtgärder som stärker de skattskyldigas frivilliga medverkan, dels kontrollinsatser. De senare skall ge såväl direkt effekt i form av ändrade debiteringar, när det finns skäl för det, som preventiv effekt, och skall bedömas utifrån dels det beloppsmässiga utfallet, dels revisionsfrekvens och ändringsfrekvens inom skrivbordskontrollen.

Ändringsfrekvensen har ökat för såväl inkomstskatt och mervärdesskatt som, framför allt, arbetsgivaravgifter och källskatt. Beträffande det beloppsmässiga utfallet av kontrollverksamheten gör RSV vissa reservationer för svårigheter i mätningarna. Det totala utfallet var ca 11,5 mdkr 1995 (12,5 mdkr 1994).

Ett mått på effektiviteten i uppbörden kan vara antalet betalningsuppmaningar på grund av försenad betalning i förhållande till det totala antalet debiteringar. RSV konstaterar att det saknas underlag för att jämfö-

ra detta mått över tiden. Sådant underlag kommer emellertid att bli tillgängligt kommande år. Ett annat mått på uppbördseffektiviteten är överensstämmelsen mellan preliminär och slutlig skatt. Mått som kvoten mellan kvarskatt och fyllnadsbetalningar å ena sidan, och slutlig skatt å den andra, förbättrades överensstämmelsen inkomståren 1990 - 1993, men försämrades inkomståret 1994. Enligt RSV torde detta främst bero på ökade realisationsvinster och företagsvinster.

Kvalitetsuppföljning kan ske på olika sätt. En aspekt på kvalitet är att handläggningstiderna hålls på en acceptabel nivå. Av den redovisning som lämnats framgår att genomsnittstiden för omprövning minskade påtagligt mellan 1993 och 1994 och ytterligare något 1995.

Produktivitetsutvecklingen är intressant inte minst mot bakgrund av statsmakernas krav på att grundhanteringen skall rationaliseras för att ge ökat resursutrymme för offensiv verksamhet. Mätningar där prestations-volymer har ställts mot utgifterna har gjorts bl.a. av Statskontoret (Den offentliga sektorns produktivitetsutveckling 1980 - 1992, Ds 1994:24), som med denna metod visade på en produktivitetsökning inom skatteförvaltningen på 16 procent mellan 1981 och 1991. Mått på motsvarande sätt sjönk därefter produktiviteten med ca 7 procent mellan 1990 och 1993, enligt RSV:s egna beräkningar.

Som verket påpekar i sin resultatredovisning beaktas med denna metod inte alls produktivitetsutvecklingen inom kontrollverksamheten. Här möter man också betydande svårigheter i form av bl.a. omläggningar av rutiner som försvårar jämförelser över tiden. Dessutom är prestationerna inte stereotypa på samma sätt som t.ex. grundhanteringen av inkomna deklarerationer. Vidare saknas i fråga om skrivbordskontrollen möjlighet att mäta antalet utförda kontroller. Bara i de fall dessa leder till beslut om någon ändring syns de i statistiken.

Med dessa reservationer har RSV redovisat en produktivitetsutveckling för beskattningverksamheten som helhet som, beroende på vilket man väljer av två alternativa beräkningssätt, ligger mellan 18,9 och 23,6 procent för tiden 1992 - 1995. I denna beräkning är produktiviteten i stort sett oförändrad mellan 1994 och 1995. Den verkligt stora ökningen inträffar 1994.

ADB-verksamheten

RSV har i anslagsframställningen också redovisat en bedömning av effekterna av de förändringar vad gäller finansierings- och styrformer m.m. för ADB-verksamheten som genomförts på senare år, och redogjort för verkets principiella syn på den fortsatta utvecklingen. Viktiga inslag i de förändringar som gjorts är att medlen för teknisktöd flyttats från anslaget till RSV till användarmyndigheternas anslag och att de tidigare, regionala dataenheterna förts över till den användarfinansierade resultat-enheten DataService vid RSV, samtidigt som driften koncentrerats till några få orter. Ett utvecklingsarbete

har bedrivits för att etablera tydliga beställar-utförarrelationer och stärka systemägares och användares kompetens som beställare av tekniktjänster. Ansatser har gjorts att konkurrensutsätta den egna ADB-organisationen.

RSV har som alternativ till nuvarande ordning övervägt bl.a. att införa mera renodlade marknadslösningar för hela ADB-servicen, antingen genom att sälja ut verksamheten till intressenter på marknaden eller genom att starta ett kommersiellt ADB-organ i egen regi. Dessa alternativ har förkastats. Den handlingslinje för fortsatt effektivisering som RSV lägger fast bygger i stället på nuvarande styrsystem. Inom dettas ram skall inslagen av konkurrens öka. Däremot avser RSV inte att satsa på att utveckla försäljning av ADB-tjänster på marknaden.

Synpunkter på ADB-verksamheten har också framförts av bl.a. RRV, som särskilt framhållit att ett internt avkastningskrav på denna verksamhet, något som vid ett tillfälle tillämpats av RSV, inte är förenligt med att resultatenheten DataService enligt regleringsbrevet är nollbudgeterad.

Slutsatser

Regeringen bedömer resultatet av verksamheten 1994 och 1995 som helhet som tillfredsställande. Den bedömningen bygger regeringen på att det för flera viktiga resultatkriterier har redovisats en utveckling i önskad riktning. Det gäller t.ex. ändringsfrekvensen och handläggningstiderna vid omprövning. Mindre tillfredsställande är de svårigheter som uppenbarligen finns att uppnå överensstämmelse mellan preliminärt och slutligt skatteuttag, och att produktivitetsutvecklingen visar tecken på att bromsas upp. Det bör dock understrykas att det finns en betydande osäkerhet i produktivetsmätningarna.

Samtidigt visar den redovisning som RSV lämnat på en mängd återstående svårigheter att mäta resultatet på ett tillförlitligt sätt. Delvis är det fråga om svårigheter som kommer att övervinnas genom att man bygger upp tidsserier i den nya uppföljningsmodellens struktur. På andra områden krävs ytterligare arbete. Det gäller t.ex. prestationsmätningar vad gäller skrivbordsgranskning och belysning av kvalitetsaspekterna på verksamheten. En närmare analys bör också göras av orsakerna bakom och betydelsen av att det direkta beloppsmässiga utfallet av kontrollverksamheten försämrats år 1995, jämfört med 1994, och svårigheterna att få upp revisionsfrekvensen till 1993 års nivå. RSV:s redovisning av produktivitetsutvecklingen väcker som redan nämnts också frågor som behöver belysas, bl.a. vad gäller viktningen av prestationer inom kontrollverksamheten. En annan angelägen uppgift är att försöka åstadkomma en koppling mellan debiteringar t.ex. efter revision och vad som slutligen flyter in av det debiterade beloppet. Enligt vad regeringen erfarit är detta något som man nu arbetar med gemensamt inom skatteförvaltningen och exekutionsväsendet.

Vad gäller brottsanmälningarna kommer regering-

en att i regleringsbrevet uppdras åt RSV att vidta de åtgärder som behövs för man skall få ökad enhetlighet över landet.

I resultatredovisningen för år 1995 redovisas i viss utsträckning läns-jämförelser. Regeringen anser att dessa bör vidareutvecklas och kommer i regleringsbrevet att precisera återrapporteringskraven på den punkten.

Vad gäller ADB-verksamheten instämmer regeringen till att börja med i vad RRV anfört om internt avkastningskrav. Något sådant gäller för övrigt inte för innevarande budgetår. I övrigt delar regeringen RSV:s uppfattning om utgångspunkterna för det fortsatta effektiviseringsarbetet. Detta skall således bygga på de styrformer som skapats på senare år.

När det gäller andra delar av ADB-verksamhet är den drift är produktivitet utveckling och effekter av verksamheten generellt sett svårbedömda. Enligt vad regeringen erfarit följer man inom RSV noga de ansatser som görs inom andra sektorer i Sverige och på det internationella planet att utveckla metoder för produktivets- och kvalitetsmätning. Arbete pågår också med att vidareutveckla ADB-organisationen mot ökad affärsmässighet i kundkontakterna.

Enligt regeringens mening är det angeläget att arbetet med att vidareutveckla ADB-organisationen bedrivs målmedvetet. Nyckeln till fortsatt effektivisering av sakverksamheterna ligger i hög grad i ytterligare förbättring av ADB-stödet. Av RSV:s redovisning framgår att upphandling av ADB-tjänster i konkurrens hittills förekommit i begränsad utsträckning. Som en av flera åtgärder för att utveckla beställar-utförarrelationerna och den interna prissättningen av ADB-tjänster bör enligt regeringens mening upphandling i konkurrens användas konsekvent vad gäller tjänster där det inte från början framstår som olämpligt med en extern leverantör.

Vad gäller försäljning av ADB-tjänster på marknaden instämmer regeringen helt i RSV:s bedömning. Intresset av att undvika sammanblandning i resursanvändningen av myndighetsutövning och affärsverksamhet innebär att utrymmet för att bjuda ut produkter utanför myndighetssfären är synnerligen begränsat. Inom den offentliga förvaltningen, och särskilt på områden där det finns starka verksamhetssamband, är det däremot angeläget att ta till vara alla möjligheter till effektiv samverkan på teknikområdet över sektorsgränserna. En förutsättning för sådan samverkan är givetvis att bl.a. integritets-, sårbarhets- och säkerhetsaspekterna på teknikanvändningen beaktas.

Regeringen konstaterar att RRV inte har riktat någon invändning mot RSV:s årsredovisning avseende skatteförvaltningen.

Vidare konstaterar regeringen att det inte har kommit fram något som ger anledning att ompröva de beslut om resursutvecklingen som fattats med anledning av 1995 års budgetproposition och 1996 års ekonomiska vårproposition.

Enligt regeringens mening är det av största vikt att de beslutade anslagsneddragningarna möts med sådana åtgärder att effektiviteten i den operativa

verksamheten inte försämras. Som redan har berörts är det därför viktigt att RSV konsekvent tar till vara de rationaliseringsmöjligheter som ny teknik ger. Verket måste vidare överväga sådana organisatoriska anpassningar som kan ge besparingar utan att den operativa verksamheten påverkas. Vad gäller det sistnämnda området har regeringen noterat att RSV nyligen satt igång ett arbete som syftar till att undersöka om en regionalisering av skatteförvaltningen kan vara en lämplig åtgärd för att åstadkomma en sådan effektivisering av organisationen.

A 1. Riksskatteverket

1994/95	Utgift	190 691 ¹⁾	Anslagssparande	332 261
1995/96	Anslag	332 546	Utgiftsprognos	588 000
			därav 1996	366 000
1997	Förslag	354 505		
1998	Beräknat	357 570		
1999	Beräknat	370 237		

1 Beloppen anges i tusental kr

A 2. Skattemyndigheterna

1994/95	Utgift	4 212 189 ¹⁾	Anslagssparande	475 048
1995/96	Anslag	6 542 463	Utgiftsprognos	6 681 000
			därav 1996	4 717 000
1997	Förslag	4 328 345		
1998	Beräknat	4 358 936		
1999	Beräknat	4 505 665		

1 Beloppen anges i tusental kr

Under anslaget till Riksskatteverket beräknas också medel för verkets uppgifter som central förvaltningsmyndighet inom exekutionsväsendet. Från anslaget till Riksskatteverket betalas vidare kostnaderna för Skatterättsnämnden.

Då anslagsstrukturen setts över har under anslaget till skattemyndigheterna fr.o.m. år 1997 också beräknats medel, 10 miljoner kronor, som tidigare anvisades på förslagsanslaget A 5. Ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt.

Anslagssparandet uppgick enligt årsbokslutet för budgetåret 1994/95 per den 30 juni 1995 till 332 miljoner kronor på anslaget till RSV och 475 miljoner kronor på anslaget till skattemyndigheterna. Sparandet har byggts upp under budgetåren 1993/94 och 1994/95. RSV:s senast redovisade prognos pekar på att sparandet vid utgången av år 1996 kommer att uppgå till 231 resp. 330 miljoner kronor.

Enligt RSV är de främsta orsakerna till det mycket omfattande anslagssparandet för verkets egen del (exkl. DataService) bl.a. eftersläpning i löneavtal och rekryteringar. För skattemyndigheterna tillkommer bl.a. att man under 1993/94 bara behövde göra en amortering på sina lån till investeringar i anläggningstillgångar, ofördelade medel för förstärkt skattekontroll och outnyttjade medel för fastighetstaxering. I enlighet med förslag från RSV beslutade regeringen i juni 1995 om indragning av sammanlagt ca 40 miljoner kronor på de två anslagen. Regeringen har i den sysselsättningspolitiska propositionen (prop. 1995/96:222) redovisat en planerad ytterligare indragning av anslagssparande inom bl.a. Finansdepartementets område för att finansiera vissa sysselsättningsskapande åtgärder. Det finns ännu inte tillräckligt underlag för att bedöma i vilken utsträckning indragningen kommer att falla på anslagen till RSV respektive skattemyndigheterna.

Regeringens överväganden

Övergripande mål

De övergripande målen ligger fast.

Resurser 1997

Riksskatteverket: ramanslag 354 505 000 kr

Skattemyndigheterna: ramanslag 4 328 345 000 kr

Anslagen för 1997 är beräknade enligt följande.

Anslaget till Riksskatteverket har minskats med ca 2 procent eller 6,8 miljoner kronor på grund av det tidigare beslutade effektiviseringskravet. Från anslagen till skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna har överförts medel avseende internrevision.

Anslaget till skattemyndigheterna har minskats med 87,3 miljoner kronor på grund av det tidigare beslutade effektiviseringskravet. Från anslaget har medel överförts till anslaget till Riksskatteverket avseende internrevision. För RSV har anslaget för 1998 beräknats till 357,6 miljoner kronor och anslaget för 1999 till 370,2 miljoner kronor.

För skattemyndigheterna har anslaget för 1998 beräknats till 4 359 miljoner kronor och anslaget för 1999 till 4 505,6 miljoner kronor.

A 3. Tullverket

1994/95	Utgift	1 197 400 ¹⁾	Anslagssparande	126 400
1995/96	Anslag	1 617 380	Utgiftsprognos	1 673 000
			därav 1996	1 118 900
1997	Förslag	1 031 858		
1998	Beräknat	1 060 679		
1999	Beräknat	1 099 566		

1 Beloppen anges i tusental kr

De övergripande mål som lagts fast för Tullverkets verksamhet är följande:

- att effektivt fastställa och uppbära tullar, mervärdesskatt och andra skatter och avgifter så att en riktig uppbörd kan säkerställas,
- att övervaka och kontrollera trafiken till och från utlandet så att bestämmelser om in- och utförsel av varor efterlevs,
- att samla in och bearbeta uppgifter för utrikeshandelsstatistiken så att ett underlag av god kvalitet kan inges.

Som särskilt angelägna uppgifter för Tullverket har i regleringsbrevet för budgetåret 1995/96 angetts att medverka i arbetet med internationella frågor och förhandlingar inom sitt område, att öka anslutningsgraden till tulldatasystemet och att genomföra datorisering av tullräkningarna på ett effektivt sätt. I regleringsbrevet har också angetts som prioriterade uppgifter att ge möjligheter till ökade insatser för näringslivets och samhällets behov av nya flyg- och färjelinjer, att effektivisera arbetet med fordringar, så att den genomsnittliga kredittiden minskar till högst 30 dagar, samt att ge högsta prioritet åt bekämpningen av narkotikasmuggling.

En särskilt angelägen uppgift för Tullverket är även att utveckla nya effektiva metoder för varukontroll för vilka in- och utförselrestriktioner föreligger samt att medverka i myndighetssamverkan och andra åtgärder i enlighet vad som anges i regeringens skrivelse (skr. 1994/95:217) Samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten.

Med anledning av inträdet i den Europeiska unionen har Tullverket ställts inför en omfattande förändring av sin verksamhet. Arbetsvolymerna har minskat kraftigt vad avser klarering och ett helt nytt regelverk införts. Samtidigt har vissa nya uppgifter tillkommit. Som en följd av detta har verket omorganiserats och personalstyrkan minskats. Den nya organisationen trädde ikraft den 1 juli 1995. Generaltullstyrelsen är chefsmyndighet och verksamheten bedrivs utifrån tolv tullregioner, vilka utgör de operativa enheterna. Dessa har i sin tur verksamhet på olika platser. Verksamheten bedrivs på de tolv regionhuvudorterna och vid 33 lokalkontor. Förutom dessa fasta tjänsteställen bedrivs också verksamhet vid ett antal orter i samband med direkt ankommande och av-

gående utrikestrafik. I enlighet med skatteutskottets betänkande 1994/95:SkU23 skall en utvärdering göras av effekterna för kontrollverksamheten och tullverksamheten i övrigt av organisationsförändringen. Utvärderingen avses påbörjas under hösten 1996.

Regeringens överväganden

Övergripande mål

De övergripande mål för Tullverkets verksamhet som angavs inför budgetåret 1995/96 bör ligga fast, med följande komplettering:

- att vid fullgörande av sina uppgifter verka för att kostnaderna för tullprocedurer minimeras både för näringsliv, allmänhet och inom Tullverket samt tillhandahålla en god service så att den legitima handeln med tredje land underlättas i största möjliga utsträckning och att det legitima varuflödet inom EU inte hindras.

Resurser 1997

Ramanslag 1 031 858 000 kr

Övrigt

- Besparingsprogrammet på 288 mkr för perioden 1995/96 - 1998 ligger fast.
- En utvärdering av effekterna för kontrollverksamheten och tullverksamheten i övrigt av organisationsförändringen är planerad att påbörjas under hösten 1996.
- En vidareutveckling av tulldatasystemet (TDS) är nödvändig så att möjligheterna till effektivisering tas till vara och att systemet därigenom blir attraktivt för näringslivet.
- Ansvar för och finansieringen av kontrollen av bidragsberättigade jordbruksexportvaror åvilar Jordbruksverket. Därför bör Jordbruksverket ersätta Generaltullstyrelsen för dess arbete med denna verksamhet.

Mål och resultatbedömning

Tullverkets verksamhet är idag indelad i sex verksamhetsgrenar. I sin rapport över slutlig granskning av Tullverket budgetåret 1993/94 påpekar Riksrevisionsverket (RRV) vissa brister beträffande resultatets koppling till Tullverkets övergripande mål. Verksamhetsgrenarna är inte renodlade i förhållande till dessa mål utan samtliga grenar omfattar arbetsmoment och aktiviteter som syftar till att uppfylla flera av de övergripande målen. RRV:s kritik fullföljes i revisionsrapporten för budgetåret 1994/95. Man har inte lämnat några invänd-

ningar i rapporten, men pekar på vissa brister i bl.a. resultatredovisningen. Man menar att redovisade resultat djupare bör analyseras och att de prestationsmål som idag finns bör kompletteras med mål som fokuserar på den effekt eller det resultat som eftersträvas för verksamhetsgrenen. Revisionsberättelsen innehåller även synpunkter på att det inte framgår i resultatredovisningen hur och med vilket resultat Tullverket genomfört de särskilt angelägna uppgifter som regeringen angett i regleringsbrevet.

Regeringen delar RRV:s uppfattning och har i regleringsbrevet för budgetåret 1995/96 gett Tullverket i uppdrag att inkomma med förslag på en ny indelning i verksamhetsgrenar, som på ett mer ändamålsenligt sätt korresponderar mot de övergripande målen. Till varje verksamhetsgren skall även knytas konkreta mål och resultatmått som gör att verksamheten lättare kan följas upp på ett effektivt sätt och som i förlängningen kan leda till ännu bättre kostnadsmedvetande inom organisationen. Ett förslag har presenterats av Tullverket och man avser att fr.o.m. budgetåret 1997 följa upp verksamheten utifrån den nya indelningen. Regeringen kommer i regleringsbrevet att närmare precisera kraven på mål och resultat.

Även beträffande narkotikakontrollen vill regeringen peka på behovet av en fördjupad resultatanalys. Bekämpningen av olovlig införsel av narkotika är ett högt prioriterat område för Tullverket. Från den 1 juli 1996 har en ny lagstiftning trätt ikraft som permanentar Tullverkets befogenheter beträffande kontroll vid inre gräns. I samband härmed fick myndigheten rätt att i den brottsbekämpande verksamheten få tillgång till bokningsuppgifter m.m. från transportföretagen. Härigenom har förutsättningarna för en effektiv narkotikabekämpning förbättrats.

Beträffande resultatet av narkotikakontrollen redovisas i dagsläget statistik om bl.a. antal beslag och beslagsmängder. I förslaget till indelning i verksamhetsgrenar som Generaltullstyrelsen presenterat har man föreslagit förbättrad analys av resultatet av narkotikakontrollen. Regeringen kommer i regleringsbrevet att närmare precisera de krav som skall ställas på redovisningen.

Det svenska medlemskapet i EU har vidare inneburit en ökning av det internationella utbytet av information mellan tullmyndigheterna. Vid Generaltullstyrelsen har inrättats en central underrättelsefunktion och sådana har även byggts upp vid alla regionala myndigheter. Regeringen anser det vara betydelsefullt att Tullverket tar tillvara möjligheterna att i samarbete med andra tullmyndigheter - inom och utom EU - effektivt bekämpa smuggling av narkotika. I samband härmed kan erinras om det initiativ som regeringscheferna tog vid Östersjörådets möte i Visby om bekämpande av den organiserade brottsligheten. Internationellt likaväl som nationellt måste samarbetet här innefatta tull, polis och gräns/kustbevakning.

Enligt vad regeringen erfarit har smugglingen av sprit

och andra alkoholdrycker tilltagit mycket kraftigt under det senaste året. Generaltullstyrelsen har redovisat en mycket kraftig ökning av beslagtagna mängder. Den 1 juli i år trädde en ny lagstiftning i kraft som innebär att myndigheterna fått befogenheter att ingripa mot olovlig införsel av punktskattepliktiga varor. Lagstiftningen är av delvis provisorisk natur och skall överarbetas av Skatteflyktskommittén (Fi 1995:04) i syfte att göra den mer verkningfull. Regeringen följer noga utvecklingen på området och vill understryka betydelsen av att Tullverket även fortsättningsvis håller en hög aktivitetsnivå även när det gäller denna smuggling.

Beträffande den finansiella redovisningen konstaterar RRV att uppbördsbevakningen förbättrats avsevärt i jämförelse med tidigare år. I övrigt har både budgetåret 1994/95 och innevarande budgetår 1995/96 präglats av det omfattande förberedelsearbetet inför inträdet i EU och införandet av det nya regelverket samt Tullverkets omorganisation. I ljuset av detta bedömer regeringen det inte som meningsfullt att i något djupare avseende analysera Tullverkets resultatredovisning.

Besparingsåtgärder

Tullverkets verksamhet styrs till stor del av flödet av gods och trafikanter över gränserna. Eftersom EU-medlemskapet inneburit en kraftig minskning av Tullverkets arbetsvolymen beträffande klarering av gods och transporter, har riksdagen tidigare fattat beslut om att anpassa verkets dimensionering efter de nya förutsättningarna (prop. 1994/95:100 bil. 8, bet. 1994/95:SkU23 och 33, rskr. 1994/95:240). Beslutet innebär en minskning av Tullverkets anslag med 288 mkr under perioden 1995/96 - 1998, fördelat med 200 mkr under 1995/96 och med 88 mkr under 1997. Besparingsprogrammet kommer att genomföras som planerat.

På uppdrag av regeringen i föregående års regeringsbrev har Tullverket i en skrivelse den 14 februari 1996 redogjort för de besparingsåtgärder som hittills vidtagits, bl.a. neddragning av verksamheten, omorganisation och minskning av personal. De nya förutsättningarna innebär med nödvändighet att verksamheten måste förändras och besparingarna har i det närmaste helt genomförts i och med omorganisationen den 1 juli 1995. Den nya organisationen skulle enligt förutsättningarna omfatta 2 450 årsarbetskrafter vilket inneburit att personalstyrkan minskats med ca 820 personer. Den tidigare organisationen med tre nivåer och 37 lokala och regionala myndigheter har ändrats till att omfatta två nivåer, Generaltullstyrelsen och 12 regionala myndigheter. Tullnärvaron har dragits in på tio orter i landet och man har även gjort besparingar på utgifter för lokaler. Det uppdrogs även åt Tullverket att senast den 15 februari 1997 inkomma med en redovisning av vilka fortsatta åtgärder som vidtagits i syfte att uppnå de besparingskrav som ställts.

Datorisering

På uppdrag av regeringen har Generaltullstyrelsen även

inkommit med en redovisning av hur Tullverkets datorisering fortskrider. Generaltullstyrelsen belyser i sin skrivelse det arbete som pågår med den fortsatta anpassningen av Tullverkets rutiner och system till EU, den fortsatta utvecklingen inom EDI-området (elektroniskt utbyte av information) samt de insatser som planeras för effektivisering av övriga administrativa rutiner inom verket.

Tullverket anger i sin skrivelse att IT-utvecklingen därför ska fortsätta med inriktning på effektivisering av system och rutiner för att klara anpassningen till EU:s regelverk. Anpassningen av systemen till EU:s tullkodex och till EU:s olika informationssystem är dock en fortlöpande process som ännu inte är avslutad utan kommer att pågå även under perioden 1996-1997. Med rimliga investeringar kan man även omvandla den datatekniska plattformen till en modern client/server-miljö där användaren över en och samma terminal kan nå tulldatasystemet (TDS) och övriga administrativa tillämpningar.

I föregående års budgetproposition angav regeringen att Tullverket skulle ge hög prioritet åt genomförande av den del av tulldatasystemet som avser att möjliggöra utfärdande av tullräkningar på elektronisk väg. Regeringen pekade därvid på de rationaliseringsvinster inom Tullverket och anslutna företag som skulle kunna uppnås. Regeringen framhöll också att elektroniska tullräkningar skulle ge incitament för ytterligare företag att ansluta sig. Tullverket anmäler i sin skrivelse att utveckling av olika EDI-funktioner pågår och regeringen ser positivt på detta arbete som avser att öka möjligheterna till elektronisk kommunikation mellan näringslivet och Tullverket. Regeringen anser att arbetet med dessa funktioner bör ha en hög prioritet inom Generaltullstyrelsen och att det fortsatta arbetet bör bedrivas skyndsamt.

Enligt regeringens uppfattning är det viktigt att Tullverket kan erbjuda ett tulldatasystem som är attraktivt för företagen. Genom att utveckla möjligheterna till elektronisk kommunikation - i båda riktningarna - mellan Tullverket och anslutna företag finns goda förutsättningar att fler företag ska anse det lönsamt att ansluta sig till systemet. Samtidigt ökar möjligheterna till effektiviseringar inom tullverksamheten. Regeringen har därför för avsikt att ge Generaltullstyrelsen i uppdrag att göra en utvärdering av vilka möjligheter det finns att utveckla systemet så att ytterligare effektivitetsvinster kan göras inom såväl anslutna företag som inom Tullverket.

Med anledning av Tullverkets datorisering har Riksrevisionsverket (RRV) i sin revisionsrapport för 1994/95 kommenterat vissa förhållanden beträffande tulldatasystemet. Man pekar bl.a. på brister i den interna behörighetskontrollen och man rekommenderar en översyn tillsammans med en förbättrad system- och kontrollokumentation. Enligt vad regeringen erfarit så pågår arbetet inom Generaltullstyrelsen med att vidta

de åtgärder som RRV föreslagit.

Nytt övergripande mål

En väl fungerande handel med utlandet är ett samhällsintresse och den tullhantering som genomförs när varor passerar landets gränser är en del av denna handel. Det är naturligt att denna hantering tar viss tid och vissa resurser i anspråk. För att bidra till svenskt näringslivs konkurrenskraft är det dock viktigt att kostnaderna för tullprocedurerna för den legitima handeln minimeras. Detsamma gäller naturligtvis för Tullverkets egna kostnader för tullprocedurerna. För att det legitima flödet av varor ska underlättas är det också viktigt att tullhanteringen sker med beaktande av att en god service upprätthålls mot de som nyttjar systemet.

Regeringen anser att denna dimension av Tullverkets verksamhet bör understrykas och föreslår därför att de övergripande målen för Tullverkets verksamhet kompletteras med ett mål som beaktar behovet av effektiva tullprocedurer och en god service.

Det nya övergripande målet har således karaktär av effektivitets- och servicemål. Målet föreslås formuleras som att Tullverket vid fullgörande av sina uppgifter ska verka för att kostnaderna för tullprocedurer minimeras både hos näringsliv, allmänhet och inom Tullverket samt tillhandahålla god service så att den legitima handeln med tredje land underlättas i största möjliga utsträckning och att det legitima varuflödet inom EU inte hindras.

För att nå detta mål måste Tullverket sträva efter att förenkla tullprocedurerna. Detta kan delvis ske på nationell nivå. Tullprocedurerna styrs emellertid i betydande utsträckning av EU:s regelverk. Tullverket bör därför arbeta för förenklingar av regelsystem även på denna nivå.

Ett första betydande steg har på svenskt initiativ tagits genom det uttalande som de 15 EU-ländernas tullmyndigheter och EU-kommissionen antog vid en konferens i Stockholm i maj 1996. Där underströks behovet av förenklingar och rationaliseringar av Gemenskapens regler och procedurer inom tullområdet.

Tullverket har också tillsammans med Kommerskollegium och Jordbruksverket samt näringslivets organisationer påbörjat ett systematiskt arbete i syfte att kartlägga, genomföra och föreslå förenklingar av regler och procedurer.

Nya uppgifter i samband med EU-medlemskapet

Tullverket anmäler i sin anslagsframställning för budgetåret ett ökat resursbehov p.g.a. arbetsuppgifter som medlemskapet i EU fört med sig. Kortfattat innebär dessa arbetsuppgifter insamlande av uppgifter till EU:s system för internhandelsstatistik, Intrastat, kontroll av jordbruksvaror som är berättigade till exportbidrag, information till näringslivet samt allmänt merarbete till följd av EU-medlemskapet. Regeringen föreslår inga nya medel med anledning av detta utan besparingsprogrammet ligger fast.

Beträffande frågan om Intrastat och utrikeshandelsstatistiken, där ansvaret delas mellan Tullverket och Statistiska Centralbyrån (SCB), har regeringen i enlighet med föregående års budgetproposition i ett särskilt beslut angett att arbetsfördelningen mellan SCB och Tullverket skall bestå till dess Tullverkets organisationsstruktur fastställs. Så har nu skett men eftersom ny information tillkommit om att ett nytt system är under utveckling (Intrastat II), som ska ersätta det temporära Intrastat och som dessutom blir kopplat till ett inom EU gemensamt och harmoniserat system för mervärdesskatt, anser regeringen att den nuvarande arbetsfördelningen mellan Tullverket och SCB bör bestå tills vidare. När det nya systemet tas i drift bör ansvaret ligga på SCB.

När det gäller kontrollen av exportbidragsberättigade jordbruksvaror har regeringen ingenting emot att Tullverket utför dessa uppgifter åt Jordbruksverket under förutsättning att det inte inkräktar på Tullverkets ordinarie verksamhet. Ansvaret för och finansieringen av jordbruksexportkontrollen åvilar således Jordbruksverket. Om Tullverket skall fortsätta med kontrollen bör därför Jordbruksverket ersätta Generaltullstyrelsen för dess arbete med denna verksamhet.

Slutsatser

I och med inträdet i EU har Tullverkets verksamhet förändrats. Förändringen har främst inneburit att klareningen av gods till och från länder inom EU i princip bortfallit helt. Arbetsvolymerna har därför minskat kraftigt, vilket också återspeglat sig i omorganisationen och minskningen av personal under 1995.

Beträffande handeln med tredje land har verket kvar sina arbetsuppgifter och tullformalitetserna kvarstår, dock med den förändringen att gränskontrollen ska ta tillvara hela EU:s intressen. Mot denna bakgrund samt för att bidra till svenskt näringslivs konkurrenskraft vill regeringen understryka vikten av effektiva tullprocedurer och en god service och föreslår därför en komplettering av Tullverkets övergripande mål.

Med det nya regelverket följer även att en anpassning av Tullverkets ADB-verksamhet till EU:s system måste ske. Arbetet fortgår kontinuerligt och fortsätter även under perioden 1996-1997. När det gäller tuldatabasystemet anser regeringen att en vidarutveckling av detta är nödvändigt så att alla möjligheter till effektiviseringar tas till vara och att systemet därigenom blir attraktivt för näringslivet.

Det föreslagna anslaget - 1 031 858 000 kr - innebär att det tidigare beslutade besparingsprogrammet för Tullverket för perioden 1995/96 - 1998 fullföljs. Besparingarna uppgår härigenom till 288 miljoner kronor. För 1998 och 1999 har anslaget beräknats till 1 060 679 000 kr respektive 1 099 566 000 kr.