



Budgetunderlag 2025–2027

2024-02-28

Dnr: STY-2024-01

Innehåll

1	Tullverkets finansiella läge	6
1.1	Utfall 2023	8
1.2	Finansieringsöversikt	8
1.2.1	Ramanslag	8
1.2.2	Intäkter som disponeras	9
1.2.3	Intäkter som inte disponeras	9
	Förändringar i verksamheten med krav på finansiering	10
2	För att behålla nuvarande bemanningsnivå behövs ekonomiskt tillskott.....	10
3	Nödvändiga utvecklingsområden	11
3.1	Utökad bemanning för kontrollerande verksamhet	11
3.2	Teknisk utrustning för kontrollerande verksamhet	13
3.3	Bibehålla och öka den tekniska förmågan inom den brottsutredande verksamheten	14
3.4	Det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet.....	15
3.5	Lokaler.....	15
3.5.1	Åtgärder för skydd av Tullverkets lokaler för att höja den fysiska säkerheten	16
3.6	Säkerhet	17
3.7	Beväpning.....	18
3.8	Digitaliseringen	19
3.8.1	Nuläge och ökade behov avseende digitalisering	19
3.8.2	Digitaliseringens delar	20
3.8.3	Datadriven analys.....	23
3.9	Tullverkets plan för genomförandet av tullkodexen	24
3.9.1	Uppbördssatsningen, Uppbörd och garantier	26
3.9.2	Fortsatt utvecklingsarbete 2025–2027 och framåt.....	27
3.10	E-handel	28
3.11	Rakel generation 2	28
4	Tullverkets arbete och planering för civilt försvar	29
5	Ny lagstiftning.....	29
5.1	Tullbefogenhetsutredningen	29
5.2	Hemlig dataavläsning	31
5.3	Preventiva tvångsmedel	32
5.4	Datalagring	33
5.5	Biometriutredningen	34
5.6	Ny dataskyddsreglering	34
5.7	Ny EU-reglering av marknadskontroller.....	35
5.8	Förordningen om inrättande av en miljö med en enda kontaktpunkt för tullen i EU	36
5.9	AI-förordningen.....	37
5.10	Anpassningar till EU:s förordningar om interoperabilitet.....	37
5.11	Omarbetning av den nuvarande skjutvapenförordningen	38
5.12	Nytt körkortsdirektiv	38
5.13	Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag	39

5.14	Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen	39
6	Samarbetet med Norge	39
7	Handlingsplanen för att ta tullunionen till nästa nivå.....	40
8	Sammanställning av finansieringsbehov	41
9	Effektiviseringar	42
10	Behov av krediter och bemyndiganden.....	42
10.1	Behov av kredit på räntekontot år 2025–2027	42
10.2	Behov av anslagskredit år 2025–2027	42
10.3	Behov av bemyndiganden år 2025–2027	43
11	Investeringsmedel	43
11.1	Behov av investeringsmedel.....	43

Regeringen
Finansdepartementet

Budgetunderlaget för Tullverket räkenskapsåren 2025–2027

I enlighet med förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag lämnar Tullverket budgetunderlag för räkenskapsåren 2025–2027.

Budgetunderlaget omfattar anslag 1:2, Tullverket (ramanslag), inom utgiftsområde 3 Skatt, tull och exekution.

Tullverket lämnar samtidigt i enlighet med 18c § författningssamlingsförordningen (1976:725) förteckningar över gällande författningar och allmänna råd som har beslutats av Tullverket.

Tullverket äskar

- att Tullverkets anslag utökas med 471 000 tkr för 2025, med 686 000 tkr för 2026 och med 869 000 tkr för 2027 utöver föreslagen ram
- att Tullverkets låneram höjs till 990 000 tkr för 2025, 1 103 000 tkr för 2026 och 1 253 000 tkr för 2027.

Ärendets handläggning

I detta ärende har vik. generaltulldirektören Johan Norrman beslutat. Föredragande har varit sakkunnig Petra Olsson.

TULLVERKET

Johan Norrman

Petra Olsson

Sändlista

Finansdepartementet
Ekonomistyrningsverket
Riksdagens utredningstjänst
Riksrevisionen
Statskontoret
Justitiedepartementet
Försvarsdepartementet
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

1 Tullverkets finansiella läge

Med anledning av den rådande samhällsutvecklingen möter Tullverket just nu större utmaningar än någonsin. I vårt breda uppdrag bekämpar vi den eskalerande brottsligheten, den organiserade och storskaliga, men också den i mindre skala. Rivaliteten om narkotikamarknaden resulterar i konflikter och en våldsspiral med skjutningar och sprängningar som följd.

Tullverket hanterar enorma handelsflöden. Vi kontrollerar och gör samtidigt vårt yttersta för att handeln ska kunna genomföras så smidigt som möjligt, bland annat genom utvecklingen av ett EU-gemensamt system för hantering av deklarationer. Vi har också till uppgift att säkerställa att de sanktionspaket som EU har utfärdat mot Ryssland och Belarus efterlevs. Det är en viktig uppgift som tar alltmer resurser i anspråk i takt med att sanktionspaketen blir allt fler. Omvärldsläget har dessutom satt ytterligare ljus på vikten av att ständigt förbättra och uppdatera vårt säkerhetsarbete. Det handlar om allt från våra medarbetares fysiska säkerhet till att stärka det generella säkerhetsmedvetandet och vår förmåga att hantera kriser.

Tullverket behöver växla upp och öka ambitionsnivån inom samtliga områden men nuvarande anslagsnivå är inte tillräcklig. Med givna ramar behöver bemanningsnivån minskas redan 2025 för att nå en ekonomi i balans. Vi har därför stora behov av ökade resurser.

För att bekämpa den organiserade brottsligheten behöver vi stärka vårt arbete mot kriminell ekonomi och ekonomisk brottslighet för att på så sätt begränsa brottslighetens inkomstkällor. Nyckeln till framgång är att prioritera effektiva arbetssätt inom myndigheten men framför allt att utveckla samverkan med andra aktörer, både myndigheter och andra. För att kunna bekämpa de kriminella nätverken på mest effektiva sätt behöver de myndighetsövergripande insatserna öka. Ett av våra mest effektiva arbetssätt för att slå ut aktörer högre upp i den kriminella hierarkin är att genomföra så kallade kontrollerade leveranser där ingripandet senareläggs och ger möjligheter till att gripa andra personer än bara kuriren. Det är dock mer resurskrävande än ett gripande vid gränsen. Det är också av största vikt att inte begränsa oss till ett specifikt område utan säkerställa bredden i vår kontrollverksamhet – smuggling av såväl avfall som narkotika är inkomstkällor för den organiserade brottsligheten. Sverige har ett enormt inflöde av narkotika och Tullverket slår rekord i beslag år efter år. Under 2023 uppgick värdet av den beslagtagna narkotikan till mer än 10 miljarder kronor mätt i samhällsnytta – en dubbling jämfört med året innan. Vi har stoppat många stora leveranser och ofta utnyttjas kommersiell infrastruktur såsom exempelvis containertransporter. För att kunna stoppa så mycket som möjligt redan på gränsen behöver Tullverket ha stora personella resurser men också tillgång till fler tekniska verktyg eftersom det gör oss mer effektiva och vi kan upptäcka ännu mer illegala varor.

Vi behöver säkerställa att vi nyttjar våra resurser så effektivt som möjligt och vi måste befinna oss i de flöden där risken för smuggling är som störst. Det är särskilt viktigt för att vi ska kunna identifiera smuggling av till exempel vapen som är svårt att upptäcka utan underrättelseinformation eller tekniska verktyg. Vår underrättelseverksamhet är ett viktigt verktyg för att vi ska göra rätt kontroller. Vi behöver ha förmågan att bearbeta och analysera stora datamängder och utifrån detta göra så träffsäkra analyser som möjligt. Detta är särskilt viktigt med anledning av det försämrade säkerhetsläget och att kriminaliteten blir alltmer professionaliserad.

Tullverket bedriver ett omfattande utvecklingsarbete för att bygga upp de system och e-tjänster som ska göra tullhanteringen inom EU helt digital. Detta innebär stora effektiviseringsvinster för handeln och särskilt för näringslivet, i Sverige och i hela EU. Kraven på digitalisering får dock stora ekonomiska konsekvenser för Tullverket, både vad gäller anslagsutnyttjande och behov av låneram. Först 2025 förväntas merparten av systemen vara på plats och fram till dess kommer Tullverket ha ett stort investeringsbehov. Även efter 2025 förväntas en hög investeringsnivå då systemutveckling som skjuts på framtiden måste åtgärdas, främst inom det brottsbekämpande området. Resurserna för systemutveckling är i nuläget långt ifrån behovet.

I vårt arbete med att säkerställa uppbörden påverkas vi i hög grad av omfattningen på handeln. Under 2023 ökade antalet import- och exportdeklarationer återigen och vi hanterade totalt 14,5 miljoner import- och exportdeklarationer. Detta är en för stor volym för att med dagens resursnivå kunna genomföra kontroller i önskad utsträckning, särskilt när vi behöver prioritera att kontrollera att sanktionerna efterlevs.

För att Tullverket ska kunna bidra till ett säkrare och mer välfungerande samhälle och samtidigt se till att den legala handeln går så smidigt som möjligt krävs tillräckligt med resurser. De senaste årens anslagsförstärkningar har förbättrat förutsättningarna för Tullverket att utföra vårt uppdrag. Vi arbetar ständigt med att bli mer effektiva och anpassa våra resurser till de områden där riskerna är som störst vilket också visar sig i en positiv resultatutveckling. Utan ytterligare resursförstärkning kommer Tullverket dock inte att kunna behålla nuvarande bemanning- och ambitionsnivå. Det finns därmed en uppenbar risk att resultatnivån inte kan upprätthållas.

1.1 Utfall 2023

För verksamhetsåret 2023 tilldelades Tullverket ett anslag om 2 588 670 tkr. Totalt tilldelade medel var 2 663 120 tkr. Kostnaderna uppgick vid 2023 års slut till 2 639 818 tkr, vilket resulterade i att kostnaderna var 51 148 tkr högre än årets tilldelade anslag. Ingående överföringsbelopp uppgick till 74 450 tkr och utgående överföringsbelopp har beräknats till 23 302 tkr. Hela anslagssparandet, samt en stor del av anslagskrediten kommer att behöva förbrukas redan 2024 på grund av den ökade kostnadsnivån som bland annat digitaliseringskraven resulterar i.

Tabell 1: Utfall 2023, tkr

	2023 Utfall
Ingående överföringsbelopp	74 450
Årets tilldelning enligt regleringsbrev	2 588 670
Tilldelade medel	2 663 120
Kostnader	2 639 818
Utgående överföringsbelopp	23 302

1.2 Finansieringsöversikt

1.2.1 Ramanslag

Finansieringsöversikten baseras på uppgifter om Tullverkets anslagsutveckling till och med år 2026. I det följande utgår vi från 2024 års prisnivå. Utöver ramanslaget har Tullverket vissa intäkter. En översikt över verksamhetens finansiering framgår av nedanstående tabell.

Tabell 2: Finansieringsöversikt, tkr

	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat
Anslag					
Utgiftsområde 3 Skatt, tull o exekution, anslag 01 002 Tullverket ¹⁾	2 639 818	2 874 961	2 883 886	2 889 104	2 889 104
Avgiftsintäkter som disponeras, enligt den indelning som regeringen beslutat	13	20	20	20	20
Övriga intäkter som disponeras ²⁾	63 923	20 000	20 000	20 000	20 000
Summa	2 703 754	2 894 981	2 903 906	2 909 124	2 909 124
Avgiftsintäkter som redovisas mot inkomsttitel, enligt den indelning som regeringen beslutat ³⁾	623	345	355	375	385

¹⁾ Anslag i 2024 års prisnivå, undantag för utfall 2023.
²⁾ I övriga intäkter ingår bidrag, finansiella intäkter samt de avgifter och andra ersättningar som inte särskilt framgår av regleringsbrevets indelning och struktur.
³⁾ Inkomsttitel 2397 Dröjsmålsränta hos Tullverket och 2811 Avgift för tullkontroll eller annan tillämpning av tullagstiftningen.

1.2.2 Intäkter som disponeras

Intäkter, utöver anslaget, som disponeras av Tullverket uppgick under 2023 till 63 936 tkr. Intäkter för den avgiftsbelagda verksamheten redovisas i tabell 3, enligt den indelning som anges i regleringsbrevet. Tullverket har genomfört några kontroller av päls av katt och hund och handel med säl under 2023. Kontrollen av päls av katt och hund genererade ett mindre underuttag 2023 och det ackumulerade underskottet uppgår till 70 tkr vid utgången av 2023. Kontrollen av handel med sälprodukter genererade ett mindre överuttag 2023 och det ackumulerade underskottet uppgår till 82 tkr vid utgången av 2023.

Tabell 3: Avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna disponeras, tkr

Uppdragsverksamhet	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat
Kontroll av päls av katt och hund	12	15	15	15	15
Kontroll av handel med sälprodukter	1	5	5	5	5
Summa	13	20	20	20	20

1.2.3 Intäkter som inte disponeras

Dröjsmålsränta debiteras vid för sen betalning av tull och annan skatt. Prognoserna för åren 2024–2027 är baserade på Ekonomistyrningsverkets antagande om varuimportens utveckling, samt antagandet att dröjsmålsräntorna storlek korrelerar med det totala värdet för debiterad uppbörd.

Vad avser avgifter för tullkontroll eller annan tillämpning av tullagstiftningen har Tullverket sett över tolkningen av TFS:et¹ för förrättningsavgift. En ny tillämpning av TFS:et kommer innebära att förrättningsavgiften minskar ytterligare. Avgifter för tullkontroll eller annan tillämpning av tullagstiftningen handlar i princip enbart om de fall där någon aktör skulle höra av sig i förväg och vilja ha ett ärende klarerat på norska gränsen mitt i natten på en icke nattöppen expedition, det vill säga enbart enstaka ärenden. Prognosen för 2024 och framåt är därför satt på en lägre nivå.

Tabell 4: Avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna inte disponeras, tkr

Offentlighetsrättslig verksamhet	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat
Inkomsttitel					
Dröjsmålsränta	615	340	350	370	380
Avgift för tullkontroll eller annan tillämpning av tullagstiftningen	8	5	5	5	5
Summa	623	345	355	375	385

¹ Tullverkets författningssamling, TFS

Förändringar i verksamheten med krav på finansiering

Nedanstående redogörelse beskriver de utmaningar och behov som kräver ekonomiskt tillskott. Utan ytterligare tillskott kommer Tullverket inte kunna behålla nuvarande bemanningsnivå och ambitionshöjningar kommer därför inte vara möjliga att genomföra. I stället krävs omprioriteringar och nedprioriteringar av befintlig verksamhet. Detta betyder även att det inte blir möjligt att på ett lämpligt sätt svara upp mot det hårdnande samhällsklimatet genom bland annat säkerhetshöjande åtgärder.

2 För att behålla nuvarande bemanningsnivå behövs ekonomiskt tillskott

För att kunna behålla nuvarande bemanningsnivå i Tullverket behövs tillskott av anslag. Anslagstillskottet från det senaste budgetbeslutet och pris- och löneuppräknings av anslaget är inte i paritet med de generella prisökningarna i samhället och avtalade löneökningar och pensioner (flexpensionen, premiepensionen). Med givna anslagsramar behöver bemanningsnivån minskas redan 2025 för att nå en ekonomi i balans. Preliminära ramar för 2025 och 2026 indikerar att nedjusteringar motsvarande 163 miljoner kronor årligen krävs för en ekonomi i balans.

Tullverket påverkas av de satsningar som sker på andra myndigheter inom rättsväsendet till exempel Polisen där stora lönesatsningar och rekryteringar har gjorts. Detta kombinerat med andra stora rekryteringar inom rättsväsendets områden gör att vi behöver konkurrera och kunna erbjuda konkurrenskraftiga villkor. Riskens annars är att vi tappar befintliga resurser och får svårt att attrahera nya. Medarbetarnas kompetens är eftertraktad inom många områden och det är viktigt att erbjuda konkurrenskraftiga villkor. Lönesatsningar på andra myndigheter gör detta utmanande.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 163,9 mkr för 2025, 163,9 mkr 2026 och 163,2 mkr 2027.

3 Nödvändiga utvecklingsområden

3.1 Utökad bemanning för kontrollerande verksamhet

För att kunna bedriva en bra kontrollverksamhet på alla gränspassager som finns längs med landets gränser, skulle den kontrollerande verksamheten behöva växa med minst 30 nya medarbetare per år.

Den organiserade brottsligheten anpassar sig snabbt och flyttar sina smugglingsrutter baserat på var Tullverket har en frekvent kontrollverksamhet. Så länge Tullverket inte kan hålla en frekvent kontrollverksamhet på samtliga kontrollplatser har den organiserade brottsligheten ett övertag. Samtidigt tar sanktionerna mot Ryssland och Belarus allt mer resurser i den kontrollerande verksamheten vilket blev extra påtagligt med det 11:e sanktionspaketet om förbud för import och export av järn och stålvaror från Ryssland. Detta fick stora konsekvenser för vår klarande verksamhet som hanterar de elektroniska deklarationerna som faller ut för granskning.

Storskalig smuggling av narkotika

2023 års resultat av narkotikabeslag visar på behovet av fler kontroller mot storskalig smuggling av narkotika. 2023 var ett rekordår för Tullverkets samhällsnytta med flera stora narkotikabeslag, många på flera hundratals kilo. Behovet kräver en hög kontrollnärvaro vid våra gränspassager för att kunna selektera på plats i flödet och ha en förmåga att agera på underrättelseinformation. Det finns även en viktig preventiv aspekt av en större närvaro och synlighet vid gränserna. Den storskaliga smugglingen av narkotika har inneburit att Tullverket fått prioritera ner andra områden som till exempel punktskatteärenden och smuggling av alkohol och tobak. Om ambitionsnivån inom området smuggling av alkohol och tobak ska kunna öka så behöver resurser tillföras inom såväl den kontrollerande som den utredande verksamheten för att undvika att andra områden måste prioriteras ned.

Generell ökad ärendevolym import/export

De senaste åren har vi sett en fortsatt ökning av antalet tulldeklarationer totalt sett. Mellan 2022 och 2023 ökade importerna med cirka en miljon ärenden medan exporten låg oförändrad. Handelsvolymerna för 2024–2027 är väldigt svåra att förutse med tanke på alla påverkansfaktorer i omvärlden. Men bedömningen är att oavsett vad som sker så kommer trenden med att fler sändningar deklarerats genom mindre volymer att hålla i sig. Detta innebär att mer resurser går åt för den inre kontrollverksamheten då handläggningstiden per deklaration i många fall är densamma oberoende av antalet varor som omfattas av deklarationen.

En fortsatt ökning av antalet deklarationer i kombination med bibehållen eller ökad kontrollförmåga kommer att kräva en resursförstärkning till den inre kontrollverksamheten.

Digitaliserad tullprocedur

Under 2024 kommer utvecklingstakten inom programmet elektronisk tull (implementeringen av ny tullkodex, UCC) att vara hög med ett antal stora driftsättningar (anmälan om varors ankomst, deklaration för tillfällig lagring, förenklad och kompletterande deklaration export med mera). Detta kommer innebära att Tullverket får tillgång till fler uppgifter digitalt i fler steg inom tullproceduren. Detta får dock inte som effekt att kontroller kan automatiseras. Automatiserade kontroller blir möjligt först då programmet är i mål fullt ut. Fram till dess så startar vi från ett läge där vi tidigare inte haft någon praktisk möjlighet att kontrollera i de första stegen i tullproceduren vid import och den faktiska utförseln vid export till en ökad kontrollmöjlighet som dock kräver resurser. Det är även en kunskapsfråga som kan kräva utbildningsinsatser då Tullverket främst genomfört kontroller i det steg då tulldeklaration lämnas. Skillnad är att det är nya aktörer som är aktuella att kontrollera, annat uppgiftslämnande och andra sanktionsmöjligheter.

Sanktioner

Kriget i Ukraina och säkerhetsläget i vår omvärld gör det rimligt att anta att arbetet med exportsanktioner kommer fortsätta och till och med öka. Exporten är ett område där Tullverket generellt haft en lägre kontrollfrekvens och högre automatiserad hantering. Detta påverkas när nya sanktioner införs och fler exportflöden behöver kontrolleras manuellt vilket i sin tur innebär ett ökat resursbehov. I nuläget är det Ryssland och Belarus som tar mest resurser men det är inget orimligt antagande att det kan införas ytterligare sanktioner mot fler länder som idag bedriver handel med Ryssland med få eller inga restriktioner.

Värdlandsstödet

Ett nytt avtal har slutits med USA om förband och trupp på svensk mark. Detta innebär att fler sändningar med militär utrustning ska hanteras genom förfarandet formulär 302. Förfarandet är resurskrävande och Tullverket har valt att prioritera fysisk närvaro för att räkna av och kontrollera korrektheten i dessa dokument vid gränspassagen. Det är inte helt ovanligt att detta kan ske på platser där vi normalt inte har fysisk närvaro vilket i sin tur medför restid i samband med kontrollerna. Kontrollerna är en viktig del i att Sverige uppfyller sina åtaganden gentemot Nato och ett av kriterierna för ett medlemskap. Bedömningen är att dessa sändningar kommer öka från 2024 och framåt på grund av en intensiv övningsverksamhet och att Sverige står inför att bli medlem i Nato.

Tullverket äskar därför finansiering för att utöka med minst 30 medarbetare per år (viss förskjutning från 2025 till 2026 är gjord för att parera behovet kopplat till tullbefogenhetsutredningen) samt en förstärkning till den utredande verksamheten för att denna ska kunna hantera resultaten av kontroller. Tullverket äskar därför om en förstärkning på 8,1 mkr för 2025, 46,9 mkr för 2026 och 77,0 mkr för 2027.

3.2 Teknisk utrustning för kontrollerande verksamhet

För att myndigheten ska kunna göra fler och mer träffsäkra kontroller är teknisk utrustning en kritisk framgångsfaktor. Teknisk utrustning utgör en stor investeringskostnad där möjligheten till investeringar utöver anslagstilldelning även påverkas av låneramen. Det finns ett behov av att uppdatera och förstärka² tekniken enligt beskrivningen nedan.

Skannern har en nyckelroll som utrustning i den kontrollerande verksamheten³. Skannern är ett viktigt selekterings- och detektionsverktyg, särskilt i det tunga godsflödet där en stor del av den storskaliga införseln sker⁴. Utöver att stärka Tullverkets förmåga att detektera smuggelgods bidrar skannrarna även till att Tullverket hinner kontrollera fler objekt och på så sätt kan upptäcka mer smuggling.

Tullverket har ansökt om, och fått beviljat, medel från Customs Control Equipment Instruments (CCEI) för två mobila skannrar. Ansökan gäller en finansiering motsvarande 80 procent (40 miljoner kronor) och det är den del som egenfinansieras, det vill säga 20 procent (10 miljoner kronor), som kommer att påverka låneramen. Tullverket planerar med finansieringen att anskaffa två nya mobila enheter år 2024. Den ena ska placeras i Svinesund och röra sig längs norska gränsen och den andra ska placeras i Gävle hamn, där den även ska flyttas till andra delar av norra Sverige. Vidare planerar Tullverket att ersätta en mobil skanner i Stockholm 2024 (25 miljoner kronor). Dessa tre skannrar är planerade till att köpas in under 2024, men inköpen kommer troligen att ske först under 2025 på grund av upphandling och långa leveranstider.

Utöver detta planerar Tullverket att söka medfinansiering för en fast skanner till Göteborgs hamn 2026. Medfinansieringen skulle täcka 80 procent (40 miljoner kronor) och den del som egenfinansieras, det vill säga 20 procent (10 miljoner kronor), kommer att påverka låneramen.

Utöver ovan nämnda skannerinköp finns behov av ytterligare en mobil skanner till hamnen i Trelleborg eller Helsingborg 2027 (25 miljoner kronor). Det är behovet av denna skanner som tas upp här i budgetunderlaget. Det totala finansieringsbehovet för skannrar är avhängigt av vilken medfinansiering Tullverket beviljas.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 1,3 mkr för 2027. Med denna investering blir belastningen av låneramen högre med 23,8 mkr 2027.

² Källa Brå, Narkotikamarknader, En studie av smuggling, gatuförsäljning, internethandel och köpare, sid 155.

³ Källa Brå, Narkotikamarknader, En studie av smuggling, gatuförsäljning, internethandel och köpare, sid 155.

⁴ Källa Brå, Narkotikamarknader, En studie av smuggling, gatuförsäljning, internethandel och köpare, sid 53.

3.3 Bibehålla och öka den tekniska förmågan inom den brottsutredande verksamheten

Tullverkets brottsutredande verksamhet har en viktig funktion vad gäller att bekämpa den organiserade brottsligheten och den storskaliga smuglingen av till exempel narkotika. Tullverket utreder flera ärenden varje år som rör grov eller synnerligen grov smuggling där de kriminella aktörerna har kontakter med, eller ingår i, de kriminella nätverk som kontrollerar stora delar av narkotikamarknaden i Sverige. Flera av dessa nätverk har en hög våldspotential och har återkommande använt dödligt våld inom det egna nätverket och mot konkurrerande nätverk. I flera fall har allmänheten drabbats av det dödliga våldet som nätverken utövar.

Det brottsutredande arbetet stöter på återkommande, men även nya, utmaningar i arbetet mot de kriminella nätverk som ägnar sig åt storskalig smuggling. Arbetet kompliceras av att kommunikationen mellan aktörerna i nätverken sker digitalt och ofta i krypterade chattar. De kriminella aktörerna ligger hela tiden i framkant vad gäller att dra nytta av digitalisering och förändrade sätt att kommunicera. Centralt för en framgångsrik brottsbekämpning är att Tullverket har möjlighet att hålla jämna steg med de kriminella aktörerna, vilket är en betydande utmaning med dagens snabba utveckling av teknik.

Tullverket har i dag möjligheten att använda traditionella hemliga tvångsmedel i våra brottsutredningar. Dessa har inte spelat ut sin roll men når inte alltid samma effekt som till exempel hemlig dataavläsning (HDA). Den tekniska utvecklingen är i ständig rörelse, vilket också påverkar möjligheten att framgångsrikt använda HDA. Nya typer och versioner av olika informationssystem och programvaror släpps ständigt på marknaden. Tullverket ställs då inför stora utmaningar för att kunna behålla nuvarande förmåga och även utveckla förmågan vad gäller hemliga tvångsmedel. Just hemliga tvångsmedel är centrala i de flesta grova brott som Tullverket utreder. Utan hemliga tvångsmedel i brottsutredning är det näst intill omöjligt att komma åt den organiserade brottsligheten och dess brottsvinster.

I arbetet mot den organiserade brottsligheten samverkar Tullverket med andra myndigheter. En samverkan som ofta sker i enskilda operativa ärenden. Vanligt förekommande i dessa ärenden är då att hemliga tvångsmedel används i någon omfattning. Förutsättningarna för att samverka i ärenden då hemliga tvångsmedel används skulle väsentligt försämrats om Tullverket inte kan hålla dagens nivå och långsiktigt säkerställa möjligheten till teknisk utveckling.

Tullverket deltar sedan en lång tid i en nära samverkan med Polismyndigheten vad gäller utveckling av teknik kopplat till hemliga tvångsmedel. Denna samverkan är helt avgörande för det brottsutredande arbetet, bedrivs med hög intensitet och har varit gynnsam för Tullverket både ur kostnads- och förmågeperspektiv. Med tanke på vad som nämnts ovan om den snabba tekniska utvecklingen i omvärlden är bedömningen att möjligheten till fortsatt samverkan gällande utveckling är kritisk för Tullverkets brottsutredande förmåga.

Tullverket behöver därför tillföras medel för att bibehålla nuvarande förmåga, men även för att löpande kunna utveckla nya förmågor. Detta ingår i äskande under avsnittet Hemlig dataavläsning, 5.2 sidan 31.

3.4 Det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet

Tullverket deltar tillsammans med elva andra myndigheter i det gemensamma arbetet mot organiserad brottslighet och har gjort så sedan 2008 (Ju2008/5776/PO). Det myndighetsgemensamma arbetet har utvecklats mycket sedan det startade men resurserna har inte ökat nämnvärt. Bland annat har utvecklingen i samhället varit negativ med en allt mer omfattande organiserad brottslighet och ett ökat våld. Våldet är i många fall narkotikarelaterat och berör i högsta grad Tullverkets arbete mot narkotikasmuggling. Tullverket med vår kompetens är en viktig samarbetspart i det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet.

Den kriminella ekonomins negativa konsekvenser för samhället blir mer och mer påtaglig och brottsvinster från bland annat narkotikasmuggling är en central del att uppmärksamma. Även att motverka att företag används som brottsverktyg och där har Tullverket en viktig roll att spela kopplat till företag som bedriver handel. Det pågår flera åtgärder inom området såsom regeringsuppdrag men även kraftsamling inom det myndighetsgemensamma arbetet mot organiserad brottslighet. Till exempel ska den samlade operativa resursen inom myndighetssamverkan öka från 200 till 300 så kallade aktionsgruppsresurser, det vill säga resurser som arbetar med insatser som arbetats fram underrättelsemässigt inom satsningen.

Tullverket har i dag fem årsarbetskrafter som arbetar underrättelsemässigt inom satsningen. Behovet finns att utöka detta till 16 årsarbetskrafter de kommande tre åren. Detta för att leva upp till de krav och förväntningar som den utökade aktionsgruppsresursen medför. Myndighetssamverkan har visat sig vara mycket effektivt mot den organiserade brottsligheten och därför är denna ökning av resurs nödvändig för att minska brottsligheten.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 2,0 mkr för 2025, 7,9 mkr för 2026 och 10,8 mkr för 2027.

3.5 Lokaler

Tullverket hyr ett stort antal lokaler som tillhandahålls genom extern part. Lokalerna varierar stort och det är allt från traditionella kontor, flexkontor, aktivitetsbaserade kontor, arkivlokaler, klareringsexpeditioner, kontroll- och visitationshallar, beslagslokaler, spår- och bevislokaler, laboratorium, hundlokaler, lokaler för specialverksamhet och alla kompletterande lokaler för att omhänderta materiel, fordon och dylikt.

Tullverket har yt- och kostnadseffektiviserat vår lokalförsörjning mycket de senaste tio åren med ett tydligt fokus på den kontorsbaserade verksamheten. Det är påtagligt när en jämförelse görs mot hyresutvecklingen, indexuppräknings, digitalisering med mera att Tullverkets tillväxt samt ändrat och ökat handels- och transportflöde visar på betydande behov av uppgradering av operativa lokaler såsom kontrollfaciliteter längs Norgegränsen och beslagslager vid våra större orter. Det rör både kapacitet som anpassning till arbetsprocesser och modernisering. Behovslistan är omfattande och att anpassa oss till dagens förutsättningar kommer ta lång tid. För perioden 2025–2027 visar Tullverket på behovet för de mest angelägna lokalförändringar som i dag inte kan prioriteras fram utifrån befintliga resurser. Resursbehovet kan uppskattas till sex årsarbetskrafter i bemanningsresurs, motsvarande 5 miljoner kronor per år, en investeringskostnad på 200 miljoner kronor för färdigställande och en hyresökning på 50 miljoner kronor efter färdigställande.

3.5.1 Åtgärder för skydd av Tullverkets lokaler för att höja den fysiska säkerheten

Med skydd av Tullverkets lokaler menas ett system av personal, rutiner, byggnads- och säkerhetsteknik som utgår ifrån ett identifierat behov av skydd. Skyddet ska upptäcka, försvåra och hantera obehörigt tillträde till, eller skadlig inverkan på, Tullverkets områden, byggnader och andra anläggningar. Det ska också förebygga angrepp på myndighetens personal.

Fysisk säkerhet handlar med andra ord om att skydda lokaler, egendom, information och anställda för att ytterst skapa säkerhetsmässiga förutsättningar att arbeta med myndighetens ansvarsuppgifter. Det gäller oavsett om det avser underrättelse och analys, kontroller och klarering, beslagshantering, spaning eller utredning. Det rör alla ansvarsområden såväl för de där det finns författningsmässiga krav på specifik fysisk säkerhet som för de operativa och stödjande verksamheterna där kraven är mer generella.

Insatser som behöver göras avspeglas främst i behov av åtgärder för larm och passage, kamerabevakning (CCTV) samt annan fysisk säkerhet som exempelvis områdesskydd. Det finns även behov av att sektionera kontorslokaler genom zonindelning med tillämpning av behörighetskrav för tillträde och användning. Zonsektionering ingår inte i äskandet då ytterligare analys krävs för att ta fram en målbild för detta. Både investeringar och kostnader bedöms dock bli betydande.

Tullverket bedriver sitt uppdrag i många lokaler med olika beskaftenhet och över hela landet. Förutom lokaler som Tullverket hyr så finns behovet av fysisk säkerhet även i de lokaler som tillhandahålls Tullverket vid exempelvis hamnar och flygplatser (se bland annat Tullag (2016:253) 4 kap.). Åtgärderna blir därför mycket omfattande och kommer att behöva hanteras över en längre tid. Bedömningen är att planeringshorisonten behöver sträcka sig över tre budgetperioder om vardera tre år och ske i tre etapper.

Tullverket behöver också förstärka personella resurser för att skapa förutsättningar för utvecklingen av den fysiska säkerheten. Det handlar om resurser för anskaffning och genomförande av relevant åtgärd (försörjning), resurser för robust och anpassad drift och underhåll och resurser som med kontinuitet kan fokusera på att vidmakthålla och vidareutveckla utrustning och funktionalitet (förvaltning).

Tullverket behöver få utökade anslagsmedel och höjd låneram för ändamålet och myndighetens bedömning för detta är:

Åtgärd	Investering/Låneram	Driftskostnad/Anslag	Lönemedel/Anslag
Larm och Passage (tkr)	45 000	6 000	(8) 6 400
Kamerabevakning (CCTV) (tkr)	105 000	16 000	(29) 23 200
Annan fysisk säkerhet (tkr)	25 000	3 000	(3) 2 400
Totalt (tkr)	175 000	25 000	(40) 32 000
Fördelat på:			
Etapp 1 (år 2025–27)	70 000	10 000	(16) 12 800
Etapp 2 (år 2028–30)	70 000	10 000	(16) 12 800
Etapp 3 (år 2031–33)	35 000	5 000	(8) 6 400

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 32,5 mkr för 2025, 70,3 mkr för 2026 och 130,1 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 22,5 mkr 2025, 85,0 mkr 2026 och 218,0 mkr 2027.

3.6 Säkerhet

Tullverket har det senaste året fortsatt med att bygga upp och bedriva ett systematiskt säkerhetsarbete, bland annat genom att fastställa en säkerhetsskyddsanalys varvid behovet av att vidta åtgärder nu kommer synliggöras i myndighetens säkerhetsskyddsplan. Myndighetens uppdrag och i förlängningen behov av insatser och åtgärder inom området säkerhet har också påverkats av rådande säkerhetspolitiska läge, den höjda terrorhotnivån och det allmänna säkerhetsläget i Sverige.

Flera aktiviteter har under året utretts och förslag på nödvändiga åtgärder har presenterats men med nuvarande anslagstilldelning är de inte möjliga att genomföra. Detta inkluderar bland annat åtgärder för att minimera risk för infiltration, krav på hantering av informationssystem, att upprätthålla en god cybersäkerhetsförmåga samt att inrätta och implementera en god förvaltning inom såväl it-säkerhet som fysisk säkerhet.

Säkerhetsskyddsplanen inkluderar åtgärder inom hela säkerhetsskyddsområdet där personalsäkerhet, fysisk säkerhet och informationssäkerhet är i fokus men även åtgärder och behov för att säkerställa god förmåga inom signalskydd. Ett intensifierat arbete inom personalsäkerhet och arbete mot infiltration kommer troligtvis även medföra en ökning av ärenden som måste hanteras av den interna utredningsgruppen och därför kommer sannolikt denna verksamhet kräva utökade resurser framöver.

Sammanvägt är behovet stort för att ytterligare stärka Tullverkets förmåga inom säkerhetsområden där såväl verksamhetsskydd och säkerhetsskydd berörs. Behoven för kommande treårsperiod är omfattande och handlar om såväl en utökning av personella resurser som ytterligare investeringar samt medföljande driftkostnader.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 26,6 mkr för 2025, 31,7 mkr för 2026 och 36,1 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 27,0 mkr 2025, 30,0 mkr 2026 och 31,0 mkr 2027.

3.7 Beväpning

Den 9 november 2023 gav regeringen Tullverket i uppdrag att mot bakgrund av det rådande säkerhetsläget se över och redovisa de avvägningar myndigheten har gjort avseende behov av utrustning för de anställda vid myndigheten, inklusive eventuell beväpning av tulltjänstemän. Tullverket har gjort en översyn med utgångspunkt i en hot- och riskanalys, inrapporterade incidenter, omvärldsinformation och erfarenheter från andra myndigheter. Tullverket har därefter gjort bedömningen att den uniformerade personalen i yttre tjänst under vissa omständigheter bör kunna vara beväpnade med tjänstepistol.

Ett arbete har därefter påbörjats med att köpa in utrustning samt utbilda berörda medarbetare. För de medarbetare som har vapen tilldelat krävs nytt hölster, träning med detta hölster samt utbildning i nya taktiska moment. För resterande medarbetare som ska tilldelas vapen krävs inköp av vapen och hölster samt utbildning och anpassning av lokaler för att möjliggöra säker förvaring. En betydande del av kostnaden för utbildning utgörs av hyra av skjutbanor som det råder stor brist på.

Det första steget, att utrusta och fortbilda de medarbetare som har ett befintligt beslut om vapentilldelning, bedöms kosta cirka 0,5 miljoner kronor i utbildningskostnad inklusive hyra av skjutbanor och ammunition. Därutöver tillkommer inköp av hölster till en kostnad av uppskattningsvis 0,2 miljoner kronor. Denna kostnad uppstår under innevarande år enligt nuvarande planering.

Kostnaden för att utbilda och utrusta de medarbetare inom kontrollverksamheten som ska bli beväpnade med tjänstepistol men som inte är det idag blir högre. Dessa medarbetare saknar grundutbildning i skjutvapen vilket gör att utbildningen blir längre och därtill krävs inköp av såväl tjänstevapen som hölster. Dessa kostnader uppskattas till minst 5,8 miljoner under de kommande tre åren.

Till ovanstående kostnader tillkommer investeringar för anpassning av lokaler. Utökade förvaringsutrymmen krävs som lever upp till gällande säkerhetskrav och på vissa orter råder redan idag brist på utrymme. En uppskattning är att dessa investeringar inte kommer att understiga 25 miljoner kronor, men beroende på vilka åtgärder som krävs kan totalen komma att bli högre.

För Tullverkets kontrollverksamhet kommer utbildningsinsatsen att få en påverkan på antalet kontrolltimmar som kan genomföras motsvarande den tid det tar att utbilda medarbetarna. Detta innebär dock inte en ökad kostnad för Tullverket utan enbart produktionsbortfall.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 6,9 mkr för 2025, 6,9 mkr för 2026 och 6,9 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 20,0 mkr 2025, 15,0 mkr 2026 och 10,0 mkr 2027.

3.8 Digitaliseringen

3.8.1 Nuläge och ökade behov avseende digitalisering

Tillgången till information och nyttjande av digitaliseringens möjligheter är central för att Tullverkets förmågor inom hela vår operativa verksamhet ska kunna förbättras. Detsamma gäller för alla delar av myndighetens olika stödverksamheter.

Tillgången till, och behoven av, att hantera mer information följer av nya internationella och nationella krav men även från de möjligheter som ny teknik ger när det gäller hantering och behandling av information och data. Det ställer stora krav på myndigheten att kunna hantera framtida informationsmängder med olika systemstöd. I förlängningen ger detta också Tullverket en möjlighet att bedriva verksamheten mer effektivt.

Under den senaste tioårsperioden har Tullverket prioriterat olika tvingande krav som följer av lagstiftning, framförallt införandet av ny tullkodex som har varit mycket resurskrävande. En konsekvens av det är att ett antal effektiviserande och driftsunderhållande områden har tvingats prioriterats ned till ett minimum. Det finns således många områden där nödvändiga satsningar inte kunnat göras och där en stor utvecklingsskuld har byggts upp. Områden som har fått prioriteras ned är bland annat systemstöd för underrättelseverksamheten, den yttre kontrollverksamheten och delar av den brottsutredande verksamheten. Att åtgärda skulden kräver fleråriga satsningar/investeringar så att verksamheten kan bedrivas på ett ändamålsenligt, effektivt och modernt sätt. En utebliven satsning kommer att innebära att de problem som finns i dag kopplat till myndighetens ansvarsområden inte kommer att minska. Behovet av kompensatoriska åtgärder i form av manuell hantering kommer då att kvarstå eller i vissa fall till och med öka. Problemen kopplat till brottslighet i handelsflödena när det gäller såväl restriktionsvaror som fusk i uppbördsflödet kommer också att öka, vilket påverkar inflödet av tullintäkter negativt.

Den allt högre grad av digitalisering som sker innebär även att behoven av att underhålla och förbättra de it-system som Tullverket har utvecklat och utvecklar hela tiden ökar.

I och med att myndigheten inte har kunnat prioritera satsningar på åtgärder som höjer effektiviteten och förbättrar resultatet, så kommer inte några sådana effekter att uppnås under de kommande åren.

När en allt större del av verksamheten digitaliseras kommer möjligheterna att bedriva verksamheten effektivt och säkert öka. Likaså frigörs operativa resurser som kan gör mer värdeskapande arbete. Även om kraven på hantering av ny information är stora så ger förändringarna att Tullverket och handelsföretagen ges möjligheter att effektivisera och automatisera. För dessa företag kommer åtgärder att kunna sänka deras transaktionskostnader för handel och därmed göra företag mer konkurrenskraftiga. Vinsterna för samhället genom möjliga effektiviseringarna är omfattande och förutsättningarna för myndigheten att säkerställa en korrekt uppbörd samt en hög säkerhet i varuflödet är stora.

De digitaliseringssatsningar som kommer att kunna genomföras kommer att bidra till att myndigheten på ett säkert och effektivt sätt kan fortsätta att ta in uppbörd från 2025 och framåt, med minskad manuell hantering, minska riskerna för fel i redovisningen till EU, minska risken för uppbördsförluster, upprätthålla efterlevnaden av förbud och restriktioner samt minska kostnaderna för administrativa misstag.

3.8.2 Digitaliseringens delar

Lag och tvingande pågående digitalisering

Tullverket bedriver just nu en omfattande utveckling av systemstöd till följd av internationella och nationella krav kopplat till lagstiftning. Arbetet är direkt tvingande av kraven eller indirekt tvingande genom följdändringar/utveckling av system kopplat till olika externa krav. Förändringarna ger i första hand myndigheten en följsamhet mot regelverken men också kvalitetshöjande och resultatfrämjande effekter.

De författningsreglerade kraven på digitaliseringen prioriteras före andra verksamhetsbehov. Exempel på detta är genomförandet av tullkodexen (ET-programmet) och arbetet med en sammanhållen ärendehantering inom rättsväsendet (RD-arbetet). Systemutveckling är en förutsättning för att kunna tillvarata nya utvecklade möjligheter till att bedriva verksamhet till följd av införande av ny lagstiftning. Detta är i vissa fall en förutsättning för att önskade effekter ska uppnås.

Inom EU pågår ett arbete med ett nytt reformpaket inom tullområdet som, om det genomförs, kommer att innebära ett omfattande omställnings-, förändrings- och digitaliseringsarbete för att säkerställa att förändringarna införs nationellt.

Som tvingande digitalisering ingår behov över tid av att öka kapaciteten inom området. Omfattningen av nytillkommande lagstiftning och tvingande behov bedöms föreligga under hela perioden.

Driftstvingande (förvaltning)

Tullverket har många system som kräver löpande underhåll för att fungera. Under ett antal år har detta arbete hållits på ett minimum. Underhåll har bara kunnat prioriteras för de system där bristande underhåll har inneburit mycket höga tekniska och verksamhetsmässiga risker. Det innebär att det finns ett mycket stort behov av olika typer av åtgärder för att åtgärda den skuld som har byggts upp under en lång tid. Detta behov ökar över tid då antalet system som ska underhållas kommer att öka samtidigt som kraven på att skapa robustare och säkrare system också ökar.

Tullverket har också haft ett behov av att byta ut äldre tekniska plattformar. Arbetet med detta har varit omfattande och de kommande åren är kritiska för att säkerställa en fortsatt drift av olika it-system.

Effektiviserande digitalisering

Prioriteringar kopplat till lagstiftningskrav har inneburit att effektiviseringsarbete och resultatförbättrande arbete när det gäller stora delar av verksamheten inte har kunnat genomföras. I dagsläget finns det ett stort antal delar av verksamheten där arbete inte sker med hjälp av adekvata systemstöd och där manuellt arbete i stor omfattning måste kompensera för det. Då områdena har varit nedprioriterade under en lång tid finns en stor potential att effektivisera och i förlängningen förbättra resultaten. I dag binds kvalificerade personella resurser i områden där ett systemstöd effektivt skulle kunna bidra till att dessa skulle kunna frigöras för mer värdeadderande arbeten vilket i förlängningen också skulle innebära resultatförbättringar. Ett sådant område är underrättelseverksamheten där behoven av nya, ändamålsenliga systemstöd är stor. Bedömningen är att investeringarna kommer att ge stora effekter när det gäller resultatförbättringar inom samtliga av myndighetens ansvarsområden.

Digitalisering – infrastruktur

Utökade satsningar på digitalisering får också effekter på förvaltning och infrastruktur. Behovet av resursförstärkning beror på vilken typ av utveckling som genomförs. Större delen av behovet är hänförligt till ökade förvaltningsresurser som en direkt konsekvens av nya eller uppdaterade system, men förstärkning krävs även kopplat till bland annat säkerhetshöjande åtgärder samt inköp av infrastruktur och licenser.

Nedanstående tabell beskriver behovet i antal timmar/årsarbetskrafter 2025–2027, men behovet kvarstår även efter perioden.

Tabell 5

	2024 <i>basnivå</i>	2025	2026	2027
Digitalisering – tvingande	294 000 h	323 000 h (+ 10%)	356 000 h (+ 10%)	391 000 h (+ 10%)
Digitalisering – underhållande	160 000 h	184 000 h (+ 15%)	211 000 h (+ 15%)	243 000 (+ 15%)
Digitalisering – effektiviserande	8 000 h	20 000 h (+ 150%)	30 000 h (+ 50%)	45 000 h (+ 50%)
Digitalisering – it-infrastruktur		+12 åak	+12 åak	+12 åak
Totalt ⁵ /år	462 000 h	527 000 h	597 000 h	679 000 h
	308 000 h & 192 åak IT	351 000 h & 219 åak IT	398 000 h & 249 åak IT	452 000 h & 282 åak IT
		Förändring åak 27	Förändring åak 30	Förändring åak 33
	154 000 h & 96 åak VH	176 000 h & 110 åak VH	199 000 h & 124 åak VH	227 000 h & 142 åak VH
		Förändring åak 14	Förändring åak 14	Förändring åak 18
It-infrastruktur/år		Förändring åak 12	Förändring 12 åak	Förändring 12 åak

⁵ Totalt för tvingade, underhållande och effektiviserande digitalisering.

Vad avser it-infrastruktur tillkommer 15 miljoner kronor per år i investeringar samt 15 miljoner kronor i kostnader för support och underhåll (licenser).

3.8.3 Datadriven analys

Data är en central resurs i Tullverkets dagliga verksamhet och spelar en avgörande roll då det kommer till att övervaka, reglera och underlätta internationell handel samt för brottsbekämpning. Genom att bearbeta, strukturera och analysera data med olika metoder och tekniker, säkerställer vi bland annat efterlevnad av in- och utförselrestriktioner och korrekta tulldeklarationer.

Tullverket har länge arbetat aktivt med att utveckla sin kapacitet att hantera och visualisera data och vi har i dag en strukturerad och väletablerad grund att stå på. De senaste åren har dock varuflöden och transaktioner ökat kontinuerligt och det har inneburit kraftigt växande och allt mer komplexa datavolymer. Tillsammans med bland annat en professionaliserad kriminalitet, ett försämrat säkerhetsläge och ökad digitalisering ställs nya krav på Tullverkets förmåga inom data- och analysområdet. Samtidigt har den nya tidens teknikutveckling och förändringar i lagutrymmet, avseende till exempel lagring och delning av data, skapat nya förutsättningar.

Något som bedöms vara centralt för Tullverkets förmåga att möta de utmaningar vi står inför är hur väl vi lyckas realisera de möjligheter som följer med ny lagstiftning och att vi förmår implementera lösningar för datadriven analys baserat på AI-tekniker. Att tillämpa AI med fokus på datadriven analys har visat sig särskilt gynnsamt i verksamheter som Tullverkets. Vi hanterar stora informationsflöden och datamängder samt har en storskalig ärendehandläggning. Den brottsbekämpande analysverksamheten bedöms vara ett bra första område för att implementera AI, eftersom riskerna bedöms som låga och nyttoeffekterna stora.

Implementering av en dynamisk och adaptiv miljö där datadrivna analyser kontinuerligt tillämpas, förbättras och anpassas baserat på ny information och nya erfarenheter, skulle ge Tullverket en effektiv strategi för att bekämpa organiserad brottslighet. Genom att dra nytta av teknologins kraft och förmåga att integrera och analysera stora datamängder kan myndigheten stärka sin position i att säkra gränserna och upprätthålla en trygg och laglig handelsmiljö. Det gör bland annat att vi kan följa hela varuflöden och samverka över gränserna. Med hjälp av till exempel prediktiva analyser skulle Tullverket kunna förutsäga och identifiera högrisktransaktioner och sändningar innan de når gränsen och därmed minska risken för att illegala varor når vår marknad. Genom att använda maskininlärning och avancerade statistiska modeller skulle vi snabbare kunna identifiera och flagga upp misstänkta mönster, avvikelser eller riskfaktorer och därmed bättre kunna selektera och sätta in åtgärder i realtid.

Integrering av datadrivna analyser och AI i Tullverkets verksamhet skulle också ge en smidigare och snabbare passage för den lagliga handeln över gränserna. Inte minst genom

möjligheten att automatisera processer för tulldeklARATIONER så att systemen helt eller delvis bistår med bedömning och verifiering av varudeklARATIONER. Detta skulle främja en sund och effektiv internationell handelsmiljö genom att eliminera onödiga fördröjningar och minska felaktigheter. Utvecklingen skulle också innebära möjlighet för Tullverket att optimera resursanvändningen och med hjälp av datadrivna analyser kunna planera och fördela arbetskraft och infrastruktur baserat på tidigare efterfrågan och belastning samt aktuella flöden.

För att styra Tullverket i utpekad riktning behöver myndigheten successivt förstärka sin förmåga att arbeta med avancerade analyser. Tullverket avser stärka upp med kompetens, teknik, system och verktyg samt fortsätta att aktivt arbeta med att ställa om arbetssätt, funktioner och strukturer inom myndigheten. Särskilt AI är relativt oetablerat inom Tullverket och därför är stärkt samverkan och erfarenhetsutbyte med andra myndigheter en förutsättning och nyckel till framgång.

I dagsläget är förmågan att arbeta med datadriven analys och AI begränsad inom Tullverket. För att lyckas rekrytera och behålla centrala resurser med rätt kompetens inom området, behöver myndigheten bygga upp en miljö som dessa kan verka i. Det kräver initial investering i modern teknologi. I detta ligger också att tillgodose behov inom operativ verksamhet att kunna hantera, dela, bearbeta och utforska datan på ett säkert, användarvänligt och effektivt sätt med hjälp av digitala analysverktyg. Tullverket behöver också kompetensutveckla befintlig personal, för att höja förmågan avseende såväl analysmetodik och verktyg som informationssäkerhet och juridisk följsam datahantering.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 68,5 mkr för 2025, 198,0 mkr för 2026 och 276,2 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 45,5 mkr 2025, 48,0 mkr 2026 och 47,5 mkr 2027.

3.9 Tullverkets plan för genomförandet av tullkodexen

I tullkodexen fastställs gemensamma regler för tullformaliteterna för hantering och uppgiftskrav för tulldeklARATIONER, deklARATIONER före ankomst och avgång, anmälningar, ansökningar och beslut. Allt detta kräver nya it-stöd och i vissa fall uppgraderingar av befintliga it-stöd. De nya it-stöden ska enligt lagstiftningen implementeras 2016–2025 och arbetet för att uppfylla de krav som ställs har pågått under flera års tid. Exempel på det som hittills har utvecklats av Tullverket är

- Tess, en plattform för grundläggande it-funktioner för klareringsprocessen
- importkontrollsystemet ICS2 fas 1 och fas 2
- riskanalyssystem
- tulldeklARATIONssystemet för standardtulldeklARATIONER
- garantihanteringssystem.

Utöver det har Tullverket även anslutit sig till, och integrerat, ett flertal centrala system som EU-kommissionen har utvecklat. Exempel på detta är

- en databas för Authorised Economic Operator (AEO)
- systemet för hantering av ansökningar om varumärkesförfalskade varor (Copis)
- Economic Operators Registration and Identification system (Eori)
- tillståndssystemet (CDS)
- Registrerad exportör (Rex)
- bindande klassificeringssystemet (BKB)
- informationsblad för särskilda förfaranden (INF)
- system för utbyte av riskinformation (CRMS2).

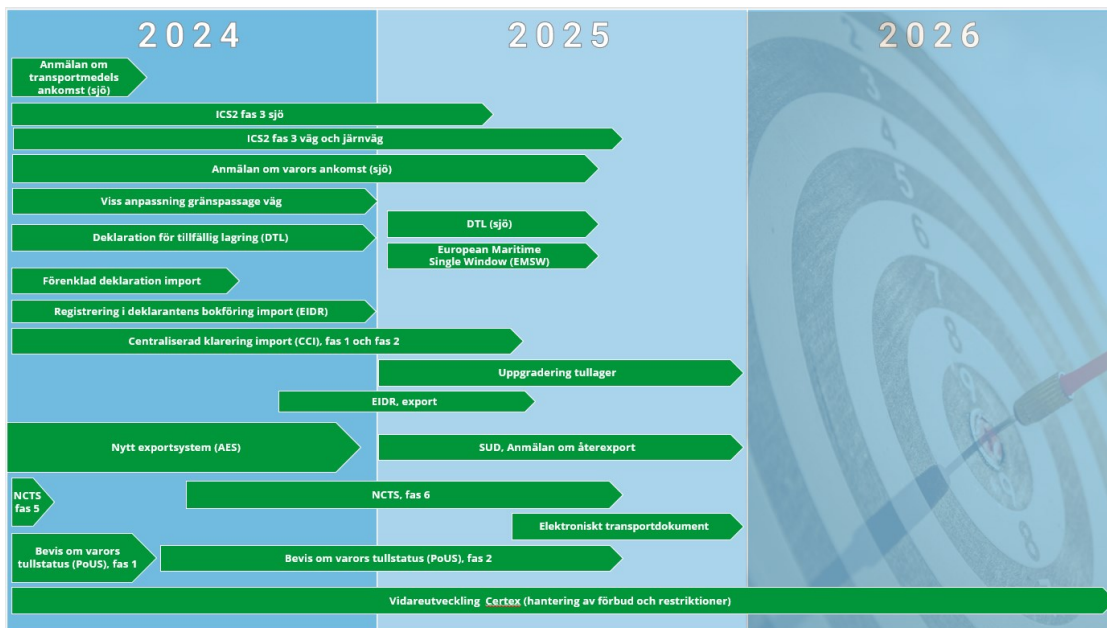
Under perioden från 2025 och framåt finns planer på ytterligare centrala it-stöd exempelvis vad gäller

- bindande ursprungsbesked (BUB)
- bindande tullvärdebesked (BVI)
- digitala ursprungsintyg (E Poc)
- system för arbetet med kontroll av kulturföremål.

I början av 2024 har arbetet med införandet av ett nytt transitsystem slutförts. Under våren kommer även en första fas av ett digitalt system för bevis om varors tullstatus (Pous) att införas. Under 2024 kommer Tullverket därefter implementera importkontrollsystemet (ICS2) för sjöflödet med tillhörande gränssnitt mot anmälan om transportmedels och varors ankomst och införa återstående delar av importsystemet för hantering av tulldeklARATIONER och de huvudsakliga delarna av exportsystemet. Under senare delen av 2024 kommer även deklaration för tillfällig lagring att implementeras.

Under 2025 ska Tullverket implementera återstående delar av exportsystemet och göra en uppgradering av transitsystemet för nödvändig anpassning gentemot ICS2. Vidare kommer centraliserad klarering för import att införas och nödvändiga anpassningar kommer att göras för att möta införandet av European Maritime Single Window (EMSW) som är planerad till augusti 2025, enligt den lagstiftning som finns inom området. Det är Sjöfartsverket som ansvarar för implementeringen av EMSW i Sverige inklusive det externa gränssnittet gentemot näringslivet, men det kräver förändringar och anpassningar av Tullverkets nuvarande systemstöd och arbetsprocesser.

I nedanstående bild åskådliggörs planen fram till utgången av 2026.



Tullverket behöver 20 medarbetare till kontrollverksamheten för att hantera effekterna av ICS2 fas 3. Detta ingår i äskande under avsnittet utökad bemanning för kontrollerande verksamhet. Behov finns även av fem medarbetare till underrättelseverksamheten. Bedömningen görs mot bakgrund av att aktuella flöden kommer att öka. Dessutom har trafikslaget flyg inte kommit igång fullt ut i den gemensamma databasen och järnväg tillkommer under aktuell period. Detta ingår i nedanstående äskande.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 4,9 mkr för 2025, 4,9 mkr 2026 och 4,9 mkr 2027 vilket motsvarar 5 årsarbetskrafter.

3.9.1 Uppbördssatsningen, Uppbörd och garantier

Det huvudsakliga målet med programmet Uppbörd och garantier är att Tullverket ska ha fortsatt förmåga att på ett säkert och effektivt sätt ta in uppbörd från 2025 med minskad manuell hantering. Inom programmet utvecklas både ett nytt garantisystem och ett nytt uppbördssystem. En första version av garantisystemet driftsattes under 2021. Utvecklingen av detta system kommer att fortsätta vartefter bland annat import- och uppbördssystemen utvecklas. Planen är också att garantisystemet ska integreras mot EU:s tillståndssystem Customs Decisions System (CDS) under första kvartalet 2025 för att kunna hantera garantier giltiga i flera medlemsstater. Det nya uppbördssystemet 1.0 ska enligt plan driftsättas under slutet av 2024. Vidare kommer Tullverket under 2025–2027 fortsätta att utveckla och ta i drift ytterligare funktionalitet både i garantisystemet och uppbördssystemet, allt för att minimera manuell hantering, minska risken för fel och minska personberoendet. Under 2022 påbörjades utvecklingen av det nya uppbördssystemet och den del som hanterar redovisningen till EU togs i drift under första

kvartalet 2023. Det nya importsystemet kopplas successivt på, varefter delarna utvecklas mot det nya uppbördssystemet via ett framtaget gränssnitt.

I importsystemet debiteras och beslutas avgifter som sedan överförs till uppbördssystemet där bland annat tullräkningar produceras och betalningar tas emot. De nya systemen skapar värde i form av en effektiviserad uppbördsprocess där merparten av dagens manuella hantering minskas, vilket frigör två årsarbetskrafter i verksamheten och förvaltningen samtidigt som personberoenden begränsas. En verksamhetsförändring med stöd av nya uppbörds- och garantisystem medför att Tullverket uppfyller EU-lagstiftningens krav på bland annat automatisering och övervakning på garantiområdet. Förändringen ska även minska riskerna för fel i redovisningen till EU, minska risken för uppbördsförluster samt minska kostnaderna för administrativa misstag. Därutöver minskar kostnaderna för drift och förvaltning samtidigt som en ökad grad av självbetjäning nås för näringslivet och privatpersoner när de får tillgång till information i realtid.

3.9.2 Fortsatt utvecklingsarbete 2025–2027 och framåt

År 2021 togs det på EU-nivå fram en ny ordning för hur ändringar i uppgiftslämnandet ska hanteras enligt de krav som läggs fast i bilaga A och B i genomförande- och kompletteringsförordningen. Ordningen innebär en livscykelhantering där EU-kommissionen samlar in behov, analyserar och bearbetar dessa samt därefter tar fram förslag till ändringar. I december 2023 fattades ett beslut på EU-nivå, baserat på denna hantering, om en rad ändringar. De förändringar som bedömts ha it-påverkan kommer att börja tillämpas successivt fram till 2027. Det innebär för svensk del att en stor del av de nya nationella it-systemen som införts fram till 2025 kommer att behöva uppgraderas fram till 2027.

Det pågår även diskussioner kring en digitalisering av TIR-carneter (e TIR) vilket kan komma att påverka transiteringssystemet NCTS. Detta är ett projekt som drivs inom United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) där implementeringen just nu beräknas kunna ske från 2027 och framåt.

Vidare kommer det, baserat på nationella krav och behov, att under perioden 2025–2027 behövas en rad förbättringar och uppgraderingar av de system som utvecklats och implementerats fram till 2025. Det handlar exempelvis om effektivitetshöjande åtgärder men är också relaterat till nödvändiga it-tekniska uppgraderingar.

Även initiativen på EU-nivå inom ramen för det som benämns den gröna omställningen kommer att ställa allt högre krav på Tullverkets digitala lösningar. Detta för att uppnå målen om en effektiv hantering av information och ärenden såväl för näringsliv som för Tullverket, men också för berörda myndigheter inom de sektorer som hanterar förbud och restriktioner vad gäller import och export. Exempel på områden som kommer att beröras rör övervakning av olika typer av veterinärintyg, regelverken för marknadskontroll,

gränsskyddmekanismen för koldioxid (CBAM), avskogning och tvångsarbete. En beskrivning av vad detta innebär med ytterligare exempel finns i avsnitt 5.7.

Alla dessa initiativ kommer att medföra krav på uppgraderingar av de nationella system som har utvecklats fram till 2025. Det handlar exempelvis om import-, export-, transit- och tullagersystemen men även kringliggande system som exempelvis riskanalyssystem, beslutsstödsystem och integration mot EU Customs Single Window Certificate Exchange System (EU CSW-CERTEX). Införandet av EU CWS-CERTEX kommer innebära behov av utökad bemanning för den kontrollerande verksamheten.

3.10 E-handel

Tullverket ser fortsatt ökande volym av e-handel vilket innebär att volymen ärenden som ska hanteras i såväl verksamhet som system också ökar. Detta medför ökade kostnader för att säkerställa tullövervakning, kontrollverksamhet och it-drift. Det finns indikationer på att flöden avseende varor med låga värden som är föremål för e-handel kommer att förändras genom att Sverige blir destinationsland för e-handelsplattformar etablerade i Asien. Även annat uppgiftslämnande, såsom summarisk införseldeklaration och anmälan av varors ankomst, kommer att påverkas i form av ökande volymer. En förändring enligt ovan kommer även att kräva förstärkning avseende såväl analys- som kontrollpersonal samt it-kapacitet.

3.11 Rakel generation 2

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, har fått i uppdrag att ta fram ett nytt kommunikationssystem till användarorganisationerna för Rakel. Utbytet till Rakel generation 2 antas vara genomfört 2028–2030. Utbytet av Rakelterminalerna och breddutbildning med anledning av det nya kommunikationssystemet belastar den egna myndigheten. Kostnaden för att byta ut alla handstationer och stationer i våra bilar bedöms uppgå till 20–30 miljoner kronor. Äskande tas inte upp i detta budgetunderlag då kostnaden förväntas belasta Tullverket först från 2028.

Sammantaget för nödvändiga utvecklingsområden äskar Tullverket om en förstärkning på 149,4 mkr för 2025, 366,7 mkr för 2026 och 543,2 mkr för 2027. Tillkommande investeringar inom dessa områden medför en ökad belastning av låneramen med 115,0 mkr 2025, 178 mkr 2026 och 330,3 mkr 2027.

4 Tullverkets arbete och planering för civilt försvar⁶

Tullverket har tidigare redovisat ett behov på cirka 500 miljoner kronor för att uppfylla totalförsvarsbeslut 2021–2025. Merparten av behoven utgjorde investeringar för anpassning av lokaler. I beräkningen togs ingen hänsyn till eventuella samordningsvinster med andra myndigheter, ej heller bedömdes genomförbarheten.

Tullverket har under åren 2021–2023 fått ett extra anslag på 3 miljoner kronor per år för civilt försvar. I budget för 2024 gavs inga särskilda medel för civilt försvar och eftersom det tillfälliga anslaget upphörde innebar det i praktiken en neddragning av denna budget. Det sker i en tid då vi har större behov än någonsin att förbereda oss för kris och krig. Tullverket har en operativ förmåga genom sin krigsorganisation att hantera kris och krig men uthålligheten är långt ifrån de 90 dagar som anges i såväl innevarande försvarsbeslut som i Försvarsvarsberedningens förslag inför kommande försvarsbeslut. För att kunna upprätthålla nuvarande förmåga behövs minst 4 miljoner kronor per år men för att kunna närma sig kraven i försvarsbeslut 2021–2025 krävs anslagshöjning enligt nedan angivet äskande. Beloppen i tabellen har satts med beaktande av genomförbarheten. Det innebär alltså att Tullverket kan närma sig kraven i försvarsbeslutet, men inte att vi lever upp till dem fullt ut.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 40,0 mkr för 2025, 44,0 mkr för 2026 och 48,0 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 18,0 mkr 2025, 32,0 mkr 2026 och 42,0 mkr 2027.

5 Ny lagstiftning

Tullverket bedömer att nedanstående förslag på författningsändringar för den kommande perioden kan få ekonomiska konsekvenser för myndigheten.

5.1 Tullbefogenhetsutredningen

Tullbefogenhetsutredningen överlämnade delbetänkandet Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid (SOU 2022:48) till regeringen i september 2022. Utredningen har lämnat förslag på en ny lag, tullbefogenhetslagen, som samlat reglerar Tullverkets befogenheter inom kontrollverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten. Det nya regelverket innebär att regleringen av Tullverkets befogenheter blir överskådlig, ändamålsenlig och enhetlig. Även om förslagen medför bättre förutsättningar för Tullverket att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt kommer delar av dem leda till ekonomiska konsekvenser både på kort och lång sikt. På kort sikt finns ett stort behov av utbildning,

⁶ Behovet beskrivs endast övergripande p.g.a. sekretess.

uppdatering av styrande och stödjande dokument och mallar, uppdatering av systemstöd och information till allmänheten. Tullverket har uppfattat att Kustbevakningen tilldelades ett engångsbelopp motsvarande kostnaderna för intern utbildning när kustbevakningslagen (2019:32) infördes. Tullverket har ett liknande behov. Kostnaderna för utbildning har beräknats till 11,6 miljoner kronor. Kostnaderna för uppdatering av blanketter, it-stöd samt styrande- och stödjande dokument har beräknats till omkring 1,2 miljoner kronor. Utöver detta behöver ett nytt systemstöd tas fram för att kunna hantera bokningsuppgifter i enlighet med de ökade möjligheter som förslagen ger.

På lång sikt kommer dokumentationskravet vad gäller ytlig kroppsbesiktning och urinprov, även om det bidrar till ökad rättssäkerhet och underlättar spårbarhet, att leda till en ökad arbetsbelastning. Den utvidgade förundersökningsrätten, den ökade möjligheten att biträda Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten samt tillgången till fler bokningsuppgifter under längre tid kräver ytterligare resurser i verksamheten om de ökade befogenheterna ska kunna användas på ett ändamålsenligt sätt. För att finansieringen inte ska ske på bekostnad av myndighetens övriga verksamhet behöver ekonomiska resurser tillföras. Kostnaderna för att dra full nytta av de förändringar som förslagen innebär har beräknats till 3,4 miljoner kronor.

Tullbefogenhetsutredningens slutbetänkande Nya tullrättsliga sanktioner och skärpta åtgärder mot utförsel av stöldgods (SOU 2023:99) överlämnades i december 2023. Utredningen har föreslagit att det införs en ny sanktionsavgift som ersätter regleringen om tulltillägg. Den föreslagna regleringen är i stora delar helt ny och kommer att medföra kostnader för Tullverket. Inledningsvis kommer det att krävas utbildningsinsatser och ändringar i it-stöd, styrande och stödjande dokument samt mallar och blanketter vilket beräknas medföra en kostnad om cirka 1,6 miljoner kronor. Tullverket bedömer att den nya regleringen därutöver kräver ett ökat årligt anslag om cirka 6,2 miljoner kronor, motsvarande sju årsarbetskrafter. Det rör sig om fem årsarbetskrafter för handläggning och två årsarbetskrafter för juridiskt stöd och hantering av överklaganden.

Det föreslås också att Tullverket får i uppgift att vidta åtgärder för att upptäcka utförsel av stöldgods och ingripa mot detta. Tullverket bedömer att de förslagen medför ett behov av att förstärka kontrollverksamheten med 40 årsarbetskrafter, varav fyra gruppchefer. Därutöver behöver underrättelseavdelningen förstärkas med tre årsarbetskrafter. Med hänsyn tagen till att det krävs rekrytering och utbildning av den nya personalen har kostnadsökningen för personal beräknats till 23,8 miljoner kronor år ett, 28,8 miljoner kronor år två och 31,4 miljoner kronor år tre. Kostnaden för utbildning beräknas till 5,6 miljoner kronor vart och ett av de tre första åren. Därutöver behövs ytterligare en årsarbetskraft inriktad på juridiskt stöd, eftersom det rör sig om en ny uppgift för myndigheten. Till det kommer driftskostnader för fordon om 0,6 miljoner kronor per år. Därutöver tillkommer en engångskostnad för ny utrustning, bland annat utryckningsbilar och civila bussar, som uppgår till cirka 12 miljoner kronor. Vidare uppkommer ökade kostnader för utbildning av personal och utveckling av nya styrande och stödjande dokument.

Utredningen har därutöver lämnat förslag om att en tulltjänsteman ska få biträda åklagaren vid utredning av en ny form av förverkande, självständigt förverkande. Självständigt förverkande får beslutas utan samband med något brott, om det kan visas att en egendom härrör från brottslig verksamhet. En tulltjänsteman ska också få inleda en utredning om självständigt förverkande. Förslaget om självständigt förverkande kräver relativt omfattande förändringar i myndighetens it-system, eftersom systemet i dag är uppbyggt så att det krävs ett specifikt brott. Kostnaderna för it-utveckling har uppskattats till cirka 5 miljoner kronor. Därutöver uppstår det ökade kostnader för utbildning av personal (bland annat yttre personal, utredare och förundersökningsledare) och utveckling av nya styrande och stödjande dokument. Vidare kommer förslagen att medföra behov av personalförstärkning. I ett inledande skede uppskattas att fyra nya finansiella utredare behöver anställas. Kostnaderna för dem uppgår till cirka 3,5 miljoner kronor per år. Sannolikt kommer personalkostnaderna att öka i takt med att antalet ärenden om självständigt förverkande blir fler.

Förslagen i slutbetänkandet föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. De förslag som är direkt kopplade till den nya förverkandelagstiftningen föreslås dock träda i kraft 1 juni 2024.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 46,3 mkr för 2025, 47,5 mkr för 2026 och 50,1 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 10,8 mkr 2025, 8,4 mkr 2026 och 6,0 mkr 2027.

5.2 Hemlig dataavläsning

Utredningen i betänkandet Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning (SOU 2023:78) föreslås att lagstiftningen om hemlig dataavläsning permanentas. Det föreslås också en viss utvidgning av tillämpningsområdet. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2025.

Tullverkets kostnader för hemlig dataavläsning (HDA) har varit större än de 12,5 miljoner kronor per år som uppskattades vid införandet. Tullverket uppskattar att myndighetens kostnader för HDA hittills har uppgått till 16,5 miljoner kronor per år, varav 12,5 miljoner kronor avser teknikkostnader och 4 miljoner kronor avser personalkostnader. Tullverket erhöll inte något utökat anslag kopplat till införandet av HDA. Kostnaderna har således hittills finansierats genom omfördelningar inom myndighetens ram. Det finns ett tydligt och påtagligt behov av att utöka förmågan avseende HDA framöver. Behovet av att utöka förmågan är långsiktigt, vilket innebär att om lagstiftningen permanentas finns det motiverande skäl för Tullverket att genomföra de inköp och uppgraderingar av teknik samt de personalsatsningar som Tullverket har sett ett nödvändigt behov av. Det är svårt att på förhand göra en beräkning av vad teknikkostnaden kommer att vara framöver eftersom den påverkas av bland annat kostnaden för den teknik som inhandlas, livslängden på tekniken och hur fördelningsmodellen av kostnader kommer att se ut mellan Tullverket och andra berörda myndigheter för bland annat system avseende verkställande av HDA. Tullverkets uppskattning är att det minst vart tredje år kommer att krävas kompletterande tekniska

system för att Tullverket ska kunna upprätthålla sin förmåga avseende verkställandet av HDA. Teknikkostnaden kommer enligt Tullverkets uppskattning från och med år 2024 att öka från 12,5 miljoner kronor per år till 16 miljoner kronor per år. Dessutom behöver Tullverket köpa in system för bearbetning av den informationen som genereras från inhämtningen vid HDA, som ett led i att utöka den egna förmågan om lagstiftningen permanentas. Behovet av att omhänderta informationen är densamma för Tullverket som för andra brottsbekämpande myndigheter. Kostnaderna för system för bearbetning uppskattar Tullverket till dels ett engångsbelopp om 10 miljoner kronor avseende hårdvaruinköp, dels ett belopp om 20 miljoner kronor per år avseende licenskostnader samt, efter första året, en årlig kostnad på 2 miljoner kronor avseende återinvestering av hårdvara.

Därtill tillkommer kostnader för personal. Tullverket bedömer att personalkostnaderna kommer att öka med motsvarande fyra årsarbetskrafter, uppgående till totalt cirka 3,5 miljoner kronor per år. Detta innebär att personalkostnaderna för myndigheten kommer att öka från 4 miljoner kronor per år till 7,5 miljoner kronor per år. De ökade kostnaderna kan till viss del härledas från utredningens förslag om en något utvidgad möjlighet att använda HDA, en ökad möjlighet att använda överskottsinformation samt den skyldighet som föreslås för bland annat Tullverket att förstöra uppgifter som inte får granskas eller inhämtas. Den övervägande delen beror dock på att det krävs mer personal för att arbeta med HDA än vad Tullverket beräknade initialt när lagen trädde i kraft. Detta med hänsyn till att det krävs en bemanning dygnets alla timmar och att det bedöms nödvändigt som en del av Tullverkets satsning att öka sin förmåga avseende HDA.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 28,0 mkr för 2025, 29,2 mkr för 2026 och 29,6 mkr för 2027. Med dessa investeringar blir belastningen av låneramen högre med 9,0 mkr 2025, 8,8 mkr 2026 och 8,2 mkr 2027.

5.3 Preventiva tvångsmedel

Utredningen om preventiva tvångsmedel lämnade i sitt slutbetänkande (SOU 2023:60) förslag om utökade möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra vissa allvarliga brott. Det är resurskrävande att använda hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning avseende rumsavlyssningsuppgifter samt husrannsakan. I de ärenden som sådana åtgärder kommer i fråga kommer det därför att krävas en förstärkning av personalresurserna. Förslagen i utredningen innebär också att ett antal nya inhämtningsärenden tillkommer årligen och att resurser kommer att krävas för att omhänderta en ökad mängd realtidsuppgifter. Det kommer behövas utökade it-resurser för lagring och bearbetning av information. Sammantaget bedömer Tullverket att myndigheten behöver anställa fler underrättelsehandläggare och i övrigt förstärka de personella resurserna på myndighetens it- och teknikcentrum (ITC). Lågt räknat behöver Tullverket anställa personal motsvarande 15 årsarbetskrafter, varav fyra underrättelsehandläggare, två ITC-operatörer, två analytiker,

två utredare och fem spanare. Den totala kostnaden beräknas till 12,4 miljoner kronor årligen, vilket inte ryms inom befintliga anslagsramar. Detta är kostnader utöver de medel myndigheten redan erhållit med anledning av tidigare författningsändringar på området.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 12,4 mkr för 2025, 12,4 mkr för 2026 och 12,4 mkr för 2027.

5.4 Datalagring

I betänkandet Datalagring och åtkomst till elektronisk information (SOU 2023:22) lämnas förslag som beräknas medföra en total årlig kostnadsökning om cirka 20,3 miljoner kronor. Av denna summa avser 15 miljoner kronor kostnader för teknikanpassningar och 5,3 miljoner kronor avser personalresurser motsvarande sex årsarbetskrafter. Nedan redogörs för hur kostnaderna fördelar sig. Merparten av förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Förslaget om utökad riktad lagring innebär nya arbetsuppgifter för Tullverket med tillkommande kostnader för att utveckla nya rutiner. För att motverka de negativa effekterna av geografiskt riktad lagring behöver Tullverket fatta beslut som kräver omfattande analyser. Med hänsyn till att geografiskt riktad lagring inte täcker stora delar av Sverige krävs sannolikt många beslut. De nya arbetsuppgifterna kräver att Tullverket identifierar platser, områden, personer, utrustning och abonnemang där det finns behov av utökad riktad lagring. Tullverket behöver även samråda med andra myndigheter inför beslut och omprövning av beslut. De tillkommande arbetsuppgifterna ryms inte inom befintliga budgetramar och kräver resursförstärkning, såväl för implementeringskostnader som för löpande kostnader. Baserat på bland annat antal underrättelseärenden per år beräknar Tullverket att kostnaderna uppgår till minst två årsarbetskrafter, motsvarande cirka 1,8 miljoner kronor.

När det gäller förslagen om lagringsskyldighet för tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster, Noik, och en modernisering av anpassningsskyldigheten gör Tullverket bedömningen att förslaget kommer att ge upphov till behov av resursförstärkning för underrättelse- och tullkriminalavdelningen. Förslaget medför också vissa initiala kostnader för att upprätta kontaktvägar och kommunikationskanaler för inhämtning av uppgifter från tillhandahållare som inte tidigare har omfattats av skyldigheten att medverka vid verkställighet av beslut om hemliga tvångsmedel. Tullverket gör bedömningen att antalet framställningar om uppgiftslämnande av trafik- och lokaliseringssuppgifter kommer att öka. Även den totala mängden trafik- och lokaliseringssuppgifter som kommer in till Tullverket kommer att öka. Tullverket bedömer att detta kommer innebära behov av en resursförstärkning om fyra årsarbetskrafter. I nuläget beräknas den kostnaden till cirka 3,5 miljoner kronor. Tullverket kommer också att ha kostnader för verkställande av hemliga tvångsmedel i realtid och andra teknikanpassningar. Tullverket uppskattar att denna kostnad kommer att uppgå till cirka 15 miljoner kronor årligen, varav cirka 5 miljoner kronor avser drift- och supportkostnader och

cirka 10 miljoner kronor avser delfinansiering av de myndighetsgemensamma tekniska förmågorna.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 20,3 mkr för 2025, 20,3 mkr för 2026 och 20,3 mkr för 2027.

5.5 Biometriutredningen

Biometriutredningen har i sitt betänkande (SOU 2023:32) föreslagit utökade möjligheter att använda biometri som ett verktyg i brottsbekämpningen. Tullverket bedömer att förslagen om ändrade förutsättningar för upptagning av biometriska underlag under förundersökning kan förväntas leda till en fördubbling av antalet ärenden där prov för dna-analys, fingeravtryck och liknande underlag tas upp. Detta motsvarar en ökning om cirka 400 ärenden per år. För att fingeravtryck, fotografier med mera ska tas upp krävs transport till en arrest eller polisstation där utrustning för sådan upptagning finns. Kostnaden för det utökade antalet transporter uppskattas till cirka 1,7 miljoner kronor per år varav merparten utgörs av personalkostnader. I beloppet ingår även en mindre fordonskostnad. Därutöver tillkommer kostnader för att omarbeta blanketter, utbildnings- och informationsinsatser och för att ta fram nya rutiner.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 1,7 mkr för 2025, 1,7 mkr för 2026 och 1,7 mkr för 2027.

5.6 Ny dataskyddsreglering

Utredningen om dataskydd och kontroll hos Skatteverket, Tullverket och Kronofogden har i betänkandet Framtidens dataskydd – Vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogden (SOU 2023:100) föreslagit en ny tulldatalag som ska gälla vid behandling av personuppgifter i Tullverkets verksamhet med tull, skatt och avgifter. Utredningen föreslår bland annat att dagens regler om gallring ersätts med bestämmelser om längsta tid för behandling av personuppgifter. Detta kommer att medföra behov av gallringsutredning och framställa till Riksarkivet för att kunna gallra allmänna handlingar. Kostnaden för detta arbete uppskattas till 2,4 miljoner kronor. Dessutom medför dessa förslag ett behov av tekniska anpassningar i it-systemen vilka beräknas uppgå till cirka 3,7 miljoner kronor. Utredningen har också föreslagit krav på särskilda rutiner och dokumentation vid dataanalyser och urval. Kostnaden för att ta fram detta samt nödvändiga uppdateringar av befintliga rutiner och andra styrande och stödjande dokument uppskattas till cirka 0,5 miljoner kronor. Utöver detta uppskattar Tullverket att de uppdateringar som behöver göras av myndighetens register över personuppgiftsbehandlingar kommer att kosta cirka 1,7 miljoner kronor. Förslagen kommer dessutom att medföra behov av utbildningsinsatser. Kostnaden för detta har beräknats till cirka 0,5 miljoner kronor.

Tullverket äskar därför om en förstärkning på 8,8 mkr för 2025.

5.7 Ny EU-reglering av marknadskontroller

EU:s reglering av marknadskontroller är på väg att förändras i grunden. Det kommer innebära behov av nya arbetssätt där avsikten är att tullmyndigheterna ska spela en mer central roll än tidigare.

För närvarande pågår EU förhandlingar om en ny EU-förordning om ecodesign för hållbara produkter (ESPR)⁷ - som innehåller övergripande bestämmelser om krav på produktsäkerhetspass och generella principer för dessa. Ecodesignförordningen kommer på sikt kompletteras med specifika EU-förordningar med särskilda bestämmelser om innehållet i passen för olika produktkategorier. Parallellt bereds förslag till förordning om leksakers säkerhet och flera liknande förslag är att vänta. Regelverket ställer krav på att ett giltigt produktsäkerhetspass görs tillgängligt för tullmyndigheterna för att varan ska få släppas ut på den fria marknaden. Regleringen innefattar krav på tullmyndigheterna att utföra automatiserade kontroller i tullsystemet i samband med att en vara anmäls till övergång till fri omsättning. Förutom kontroll av att det finns ett giltigt pass för varje produkt föreslås kvalitativa kontrollmoment av informationen i produktsäkerhetspassen. Tullmyndigheterna ska kontrollera efterlevnaden av regelverket genom att utföra riskbaserade kontroller, hantera utfall och verkställa marknadskontrollerande myndigheters beslut om förbud och förstöring av varor.

Under åren 2022–2023 har flera EU-rättsakter som syftar till att värna miljön, folkhälsan och mänskliga rättigheter beslutats eller är i slutskedet av förhandlingsarbetet inom EU.⁸ Gemensamt för rättsakterna är att det bland annat införs krav på att giltiga licenser och andra dokument uppvisas för tullmyndigheterna vid import och export. Det tydliggörs också att tullmyndigheterna ska kontrollera efterlevnaden av regelverken genom riskbaserade kontroller.

Digitaliseringen innebär ett effektivare sätt att upptäcka varor som är förbjudna eller omfattas av restriktioner vid import eller export. En effektivare marknadskontroll kommer samtidigt innebära ett ökat behov för tullmyndigheter att hantera alla avvikelser som upptäcks i systemet. Det är ännu svårt att förutse med närmare bestämdhet vilka ekonomiska konsekvenser det kommer få för Tullverket. Förordningen om leksakers säkerhet ska gälla även vid e-handel, där leksaker är en stor marknadsandel. Fler kontroller

⁷ Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om upprättande av en ram för att fastställa krav på ecodesign för hållbara produkter och om upphävande av direktiv 2009/125/EG; Förslag till EU-förordning om leksakers säkerhet Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on general product safety, amending Regulation (EU) No 1025/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Council Directive 87/357/EEC and Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council COM/2021/346.

⁸ Exempel på sådana förordningar är: Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse och om upphävande av förordning (EU) nr 995/2010; Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2023/956 av den 10 maj 2023 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen; Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om fluorerade växthusgaser, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om upphävande av förordning (EU) nr 517/2014; Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ämnen som bryter ned ozonskiktet och om upphävande av förordning (EG) nr 1005/2009; Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om transport av avfall och om ändring av förordningarna (EU) nr 1257/2013 och (EU) 2020/1056; Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om övergripande cybersäkerhetskrav för produkter med digitala element och om ändring av förordning (EU) 2019/1020; Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad, COM/2022/453.

och förbättrade möjligheter att stoppa bristfälliga varor innebär ökad administrativ ärendehantering för Tullverket. Det kan förväntas att Tullverket kommer att behöva utföra fler dokumentkontroller, fysiska varuundersökningar och besluta om fler förverkanden och beslag av varor i framtiden. Flera av regelverken har breda tillämpningsområden och omfattar en mängd olika produktkategorier. I takt med att Tullverket får allt fler nya kontrolluppgifter och att allt fler produkter omfattas av nya regelverk kommer omfattningen på riskanalyser och Tullverkets samlade arbetsbörda att öka. Om Tullverket ska hinna med att utföra lika många kontroller som i dag kommer det i framtiden kräva mer resurser.

Normalt kan Tullverket påverka vilka marknadskontroller som ska genomföras inom ett visst område. Den 31 maj 2023 beslutades den så kallade avskogningsförordningen⁹ och för närvarande pågår genomförandet av den i svensk rätt. Den förordningen reglerar kvantitativa krav på att ett visst antal procent av ett lands årliga import och export ska kontrolleras. Kontrollfrekvensen styrs av vilken risknivå -, hög, medel eller låg risk -, som EU-kommissionen beslutar att respektive medlemsland eller tredjeland har. Den klassningen är ännu inte beslutad. Avskogningsförordningen berör i dagsläget en omfattande mängd varugrupper som på sikt förväntas utökas till fler. Tullverkets kontroller enligt avskogningsförordningen skulle därför kunna bli omfattande.

Det bedöms ännu vara för tidigt att avgöra exakt hur de ökade kraven från EU kommer att påverka Tullverkets operativa kontrollverksamhet. CBAM-förordningen¹⁰, gränsjusteringsmekanismen för koldioxid, ska tillämpas fullt ut från den 1 januari 2026 och håller för närvarande på att genomföras. Automatiserade kontroller som regleras i andra nya EU rättsakter inom marknadskontrollområdet kommer vara integrerade i tullsystemet via EU:s Customs Single Window Certex, se vidare i avsnitt 5.8, Förordningen om inrättandet av en miljö med en enda kontaktpunkt för tullen i EU, nedan. De fulla effekterna av EU-rättsakterna kommer därför uppstå först från år 2028.

5.8 Förordningen om inrättande av en miljö med en enda kontaktpunkt för tullen i EU

Förordningen om inrättande av en miljö med en enda kontaktpunkt för tullen i EU¹¹ syftar till att förbättra samarbetet och samordningen mellan tullmyndigheterna och de partnermyndigheter som ansvarar för olika icke-tullrelaterade unionsformaliteter, och samtidigt underlätta för handeln. Detta ska uppnås genom att det skapas ett centralt EU-system för utbyte av intyg, EU Customs Single Window Certificate Exchange System, EU CSW-CERTEX. Med intyg avses de olika intyg, licenser och certifikat som behövs vid import

⁹ Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2023/1115 av den 31 maj 2023 om tillhandahållande på unionsmarknaden och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse och om upphävande av förordning (EU) nr 995/2010

¹⁰ Europaparlamentets och Rådets förordning (EU) 2023/956 av den 10 maj 2023 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2399 av den 23 november 2022 och ändring av förordning (EU) nr 952/2013.

och export till och från EU. Vidare ska medlemsstaterna inrätta en miljö med en enda nationell kontaktpunkt för tullen som ska kopplas samman med EU CSW-CERTEX. Avsikten är att den som importerar eller exporterar varor bara ska behöva lämna uppgifter som behövs för tullhanteringen och de icke-tullrelaterade formaliteterna vid ett enda tillfälle via kontaktpunkten.

Förordningen kommer att innebära kostnader för medlemsstaterna till exempel för integration mot EU CSW-CERTEX, utvecklings- och förvaltningskostnader för nationellt utvecklade system och kostnader för samordning mellan ett stort antal involverade myndigheter. Det kommer även att krävas kontinuerlig förvaltning och uppgradering av systemet. Vissa av dessa förändringar och uppgraderingar kommer att behöva införas redan 2025 men det kommer sedan att uppstå behov av uppdateringar både under 2026 och 2027. Därefter kommer årliga uppdateringar och anpassningar att behöva göras.

5.9 AI-förordningen

Den nya förordningen om artificiell intelligens (AI) som förhandlas inom EU kommer att påverka Tullverkets verksamhet. Förslaget kommer bland annat att påverka myndighetens utformning av it-stöd samt medföra krav på dokumentation och behov av att ta fram nödvändiga styrande, stödjande och andra dokument för att säkerställa efterlevnaden av förordningen. Tullverket kan ännu inte bedöma de ekonomiska konsekvenserna av den föreslagna regleringen. Eventuella ekonomiska konsekvenser ingår inte i det bedömda anslagsbehovet för 2025–2027.

5.10 Anpassningar till EU:s förordningar om interoperabilitet

I Ds 2022:21 föreslås Tullverket vara en av de behöriga myndigheterna som inom ramen för en brottsutredning ska få utföra sökningar i den gemensamma databasen (CIR) i syfte att identifiera en person. I promemorian går det inte på ett tydligt sätt att utläsa vilka utvecklingskostnader som kan komma att läggas på de olika behöriga myndigheterna. Om det skulle krävas att Tullverket måste ha egna tekniska lösningar och utrustning för direktskanning för att söka i CIR skulle det till exempel medföra ökade kostnader för bland annat anskaffning, it-utveckling och utbildningskostnader för personal som ska kunna hantera utrustningen. Det är i nuläget inte möjligt att närmare beräkna kostnaderna. Om det visar sig att förslaget leder till påtagliga ekonomiska konsekvenser kan Tullverket behöva lyfta behovet av finansiering. Det är ännu inte bestämt när lagändringarna ska träda i kraft men det kommer sannolikt att dröja ytterligare eftersom alla de underliggande tekniska lösningarna ännu inte är i drift. Eventuella ekonomiska konsekvenser ingår inte i det bedömda anslagsbehovet för 2025–2027.

5.11 Omarbetning av den nuvarande skjutvapenförordningen

EU-kommissionen har presenterat ett förslag till omarbetning av den nuvarande skjutvapenförordningen¹². Avsikten är att täppa till hål i lagstiftningen och därigenom bekämpa och förhindra olaglig handel med skjutvapen till och från EU. Det handlar, till exempel om otydliga regler som möjliggör kringgående av reglerna om handel vid export, import och transitering av skjutvapen och väsentliga komponenter och ammunition. Vidare avser förslaget att digitalisera uppgiftslämningen samt att förbättra samarbetet och informationsutbytet mellan berörda myndigheter och medlemsstaterna. Förslaget ska också förbättra den systematiska insamlingen av uppgifter om internationella transporter av skjutvapen i syfte att bland annat utveckla riktade strategier och forskning på området olaglig handel med skjutvapen. Förslaget omfattar inte transaktioner mellan stater eller förflyttningar på statlig nivå.

Rådet, Europaparlamentet och EU-kommissionen inledde trepartsförhandlingar i december 2023 med ambitionen att komma överens om en omarbetad förordning innan slutet av februari 2024. Den omarbetade förordningen beräknas träda ikraft tidigast under 2024, men utan någon direkt praktisk ändring under innevarande år då nya it-system behöver komma på plats innan den kan tillämpas.

Att EU säkerställer efterlevnaden av artikel 10 i FN:s protokoll om skjutvapen är positivt och förslaget bedöms innebära att åtgärderna mot smuggling av skjutvapen från tredjeland stärks. Förslaget kan därmed skapa bättre förutsättningar för Tullverket att utföra sitt uppdrag på ett effektivt sätt. Det är dock inte möjligt att i nuläget uttala sig om eventuella ekonomiska konsekvenserna eftersom förslaget är föremål för pågående förhandling på EU-nivå. Eventuella ekonomiska konsekvenser ingår inte i det bedömda anslagsbehovet för 2025–2027.

5.12 Nytt körkortsdirektiv

EU-kommissionen har lagt fram ett förslag till nytt körkortsdirektiv som bland annat innehåller förslag om strängare regler under provtiden för nya körkortsinnehavare som innebär att gränsen för hur hög koncentration av alkohol som får finnas i en förares blod sätts vid 0,00 promille. Förslaget skulle kunna innebära att dubbla utandningsinstrument med olika kalibreringar måste medföras vid kontroll vilket medför stora införskaffningskostnader. Eventuella ekonomiska konsekvenser ingår inte i det bedömda anslagsbehovet för 2025–2027.

¹² 7 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om import-, export- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, väsentliga delar till skjutvapen och ammunition, om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FN:s protokoll om skjutvapen)

5.13 Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag

I SOU 2021:60 har förslag lämnats om att Regeringskansliet och förvaltningsmyndigheter ska arbeta för regelförenklingar för företag. Tullverket har framfört att det finns en otydlighet i vilken omfattning Tullverket förväntas bli föremål för uppdrag och styråtgärder inom regelförenkling. I den mån Tullverket omfattas kommer förslagen innebära utökad administration, men kostnaderna för detta har inte kunnat uppskattas. Eventuella ekonomiska konsekvenser ingår inte i det bedömda anslagsbehovet för 2025–2027.

5.14 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen

Utredningen om förbättrade möjligheter att utbyta information med brottsbekämpande myndigheter har i sitt betänkande (SOU 2023:69) föreslagit att ett antal statliga myndigheter, kommuner och regioner ska bli skyldiga att lämna ut uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Utredningen har även föreslagit att banker och andra finansiella institut ska lämna uppgifter om kvalificerad brottslighet på underrättelsestadiet. Genom förslagen kommer Tullverket på ett enklare sätt få större tillgång till relevant information vilket förbättrar Tullverkets förmåga att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt att utreda och lagföra brott. Tullverket bedömer att författningsförslagen kommer att leda till ett ökat informationsinflöde, vilket i sin tur kommer att innebära en högre arbetsbörda för Tullverket. Omfattningen av den utökade belastningen är dock svår att uppskatta. Eventuella ekonomiska konsekvenser ingår inte i det bedömda anslagsbehovet för 2025–2027.

Sammantaget för ny lagstiftning äskar Tullverket om en förstärkning på 117,5 mkr för 2025, 111,1 mkr för 2026 och 114,1 mkr för 2027. Tillkommande investeringar inom dessa områden medför en ökad belastning av låneramen med 19,8 mkr 2025, 17,2 mkr 2026 och 14,2 mkr 2027.

6 Samarbetet med Norge

Det pågår digitaliseringsprojekt i både Sverige och Norge men det krävs fortfarande en stor grad av manuell hantering vid tullhanteringen av varje ärende vid gränsen. Tullmyndigheterna i båda länderna har inlett ett gemensamt arbete för att säkerställa ett effektivt varuflöde över landgränsen för både tullmyndigheterna och aktörerna inom näringslivet. Målet är att möjliggöra en helt digitaliserad gräns som uppfattas som enkel och snabb av näringslivet. För att nå dit har det gemensamt mellan Sverige och Norge satts upp mål på kort sikt (2023), medellång sikt (slutet på 2024) och lång sikt. De delar som är avsedda att genomföras på medellång och lång sikt kräver utvecklingsarbete i såväl Sverige som Norge.

Vidare har EU-kommissionen initierat ett arbete med start under 2024 inom ramen för det som kallas Smart border som är ett nytt projekt i den fleråriga arbetsplanen, MASP-C, som tas fram av EU-kommissionen och medlemsstaterna tillsammans. Detta projekt handlar om hur man kan digitalisera och effektivisera gränspassagerna med fokus på, i första hand, landgränserna. Detta berör därmed i högsta grad gränsen mellan Sverige och Norge. Under 2024 har EU-kommissionen aviserat att det kommer att tas fram en plan för arbetet. Beroende på hur denna plan kommer att se ut kan det bli fråga om vissa utvecklingsinsatser i senare delen av den tidsperiod som detta budgetunderlag omfattar.

7 Handlingsplanen för att ta tullunionen till nästa nivå

EU-kommissionen lade den 17 maj 2023 fram sitt förslag till reformering av tullunionen, det så kallade reformpaketet. Paketet innehåller flera stora nyheter. Det föreslås en EU-tulldatacentral som ska medge ett paradigmskifte när det gäller hur information ska inhämtas, tillgängliggöras och utbytas. Det föreslås en EU-tullbyrå och ett ramverk för hur tullmyndigheterna ska samarbeta med andra myndigheter vilket sammantaget torde medföra en ökad styrning från EU av tullmyndigheternas verksamhet, särskilt på riskhanteringsområdet men förmodligen även när det gäller bland annat kontrollverksamheten. Det föreslås en ändrad hantering av den del av e-handeln som utgör distansförsäljning B2C, som bland annat innebär att e-handelsplattformarna anses vara faktiska importörer. Det föreslås att AEO-tillståndet för tullförenklingar ska ersättas av ett nytt tillstånd, betrodd näringsidkare, som ska ge vissa ytterligare fördelar än AEO-tillståndet men i gengäld ställa krav på att näringsidkaren ger tullmyndigheterna tillgång till sina affärssystem. Slutligen föreslås gemensamma bestämmelser om vad som ska anses utgöra tullöverträdelser och gemensamma minimibestämmelser om administrativa påföljder. Förhandlingarna beträffande reformpaketet i rådsarbetsgruppen för tullunionen påbörjades i september 2023 och beräknas pågå i åtminstone ett par år. Enligt EU-kommissionens tidplan ska reformpaketet vara fullt genomfört den 31 december 2037.

Om den tidtabell som EU-kommissionen föreslagit i reformpaketet håller så kommer det att krävas uppdateringar av exempelvis ankomst- och importsystemen med anledning av att förslaget innebär att e-handelsbestämmelserna ska införas i början av 2028. Detta kan medföra att viss utveckling kan behöva göras under 2027. I vilken omfattning går i dag inte att bedöma eftersom det finns en rad frågetecken och det är givetvis också beroende på hur förhandlingarna om reformpaketet utvecklas i rådet och parlamentet.

8 Sammanställning av finansieringsbehov

Tabell 6: Anslagsbehov 2025–2027, tkr

	2023	2024	2025	2026	2027
	Utfall	Prognos	Beräknat	Beräknat	Beräknat
Anvisat anslag i 2024 års prisnivå ¹⁾	2 588 670	2 874 961	2 883 886	2 889 104	2 889 104
Beräknad kostnad	2 639 818	2 941 068	2 983 258	2 996 866	2 996 866
Årets resultat	-51 148	-66 107	-99 372	-107 762	-107 762
Anslagssparande/kreditutnyttjande	23 302	-42 805	-142 177	-249 939	-357 701
Förändringar i verksamheten med krav på finansiering ²⁾					
För att behålla nuvarande bemanningsnivå i Tullverket			163 900	163 900	163 200
Nödvändiga utvecklingsområden:			149 400	366 700	543 200
Utökad bemanning för kontrollerande verksamhet			8 100	46 900	77 000
Teknisk utrustning för kontrollerande verksamhet			0	0	1 300
OB-satsning			2 000	7 900	10 800
Lokaler			32 500	70 300	130 100
Säkerhet			26 600	31 700	36 100
Beväpning			6 900	6 900	6 900
Digitaliseringen			68 500	198 000	276 200
Importkontrollsystemet ICS2			4 900	4 900	4 900
Tullverkets arbete och planering för civilt försvar			40 000	44 000	48 000
Ny lagstiftning:			117 500	111 100	114 100
Tullbefogenhetsutredningen			46 300	47 500	50 100
Hemlig dataavläsning			28 000	29 200	29 600
Preventiva tvångsmedel			12 400	12 400	12 400
Datalagring			20 300	20 300	20 300
Biometriutredningen			1 700	1 700	1 700
Ny dataskyddsreglering			8 800	0	0
Summering av anslagsförstärkning			470 800	685 700	868 500
Förslag till ny anslagsnivå			3 354 686	3 574 804	3 757 604

1) Undantag för 2023 års utfall.

2) Möjligheten att nyttja hela det äskade beloppet för 2025 är beroende av när klartecken ges för ytterligare finansiering. Detta beror framför allt på att rekryteringar inte kan påbörjas förrän ytterligare finansiering är säkrad.

9 Effektiviseringar

Satsning inom AI-området kräver initialt omfattande investeringar. Effekthemtagning inom offentlig verksamhet bedöms dock vara stor i form av höjd effektivitet, förbättrad service och högre kvalitet i myndighetsutövningen, vilket på sikt inbegriper stora kostnadsbesparingar.¹³ Tullverket ser en stor potential i utökad användning av AI.

Under åren fram till och med 2025 har Tullverket lagt stora resurser på genomförandet av tullkodexen. Det har i och med detta skapats en backlogg i den övriga systemfloran som bland annat inrymmer digitalisering och modernisering samt skapande av mer användarvänliga och kompletta systemstöd. Exempelvis system för underrättelseverksamheten i syfte att få en effektivare hantering och analys av information och Tullverkets brottsutredningssystem Bus. Utan ytterligare resurstillskott kommer endast marginella effektiviseringar att kunna uppnås de kommande åren.

10 Behov av krediter och bemyndiganden

10.1 Behov av kredit på räntekontot år 2025–2027

Behovet av kreditutrymme på räntekonto bedöms till 150 000 tkr under de år budgetunderlaget avser. Tullverket har under flera år haft 100 000 tkr. När vi går från anslagssparande till att nyttja anslagskrediten är det också rimligt att uppdatera kreditutrymmet på räntekontot. År 2025 bedöms räntekontokrediten behöva nyttjas.

Tabell 7: Räntekontokredit i Riksgäldskontoret, tkr

	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat
Maximalt utnyttjad räntekontokredit under året			83 540
Minsta behållning på räntekontot under året	81 938	15 831	
Behållning på räntekonto i Riksgäldskontoret	337 882	271 775	172 404
Räntekontokredit i Riksgäldskontoret			
Beslutad/föreslagen räntekontokredit	100 000	100 000	150 000

10.2 Behov av anslagskredit år 2025–2027

Behovet av anslagskredit bedöms uppgå till tre procent av anslaget under de år som budgetunderlaget avser.

¹³ Se t.ex. DIGG (2019) *Främja den offentliga förvaltningens förmåga att använda AI*, I2019/01416/DF, 2019/01020/DF (delvis); eSam (2022) *Samverkan kring tillämpad AI*. ES2022-03

10.3 Behov av bemyndiganden år 2025–2027

Tullverkets bedömning är att inga särskilda bemyndiganden behövs.

11 Investeringsmedel

11.1 Behov av investeringsmedel

Behov av investeringsmedel och nivån på låneramen är baserad på investeringsplaner och anskaffning enligt framfört behov i detta budgetunderlag. I tabell 8 framgår planer för anskaffning av immateriella och materiella anläggningstillgångar. Investeringarna avser framtagande av system, egenutvecklade eller köpta, samt återinvesteringar och nyinvesteringar inom områden som datasystem, licenser, servrar, fordon och kontrollutrustning.

Tabell 8: Verksamhetsinvesteringar

(tkr)	2023 Utfall	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat
Immateriella investeringar					
Datasystem, rättigheter m.m.	130 808	130 490	125 917	126 000	126 000
Materiella investeringar					
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	98 246	162 950	340 800	181 510	201 110
Byggnader, mark och annan fast egendom					
Övriga verksamhetsinvesteringar	50 388	49 000	70 000	118 000	193 000
Summa verksamhetsinvesteringar	279 442	342 440	536 717	425 510	520 110
Finansiering					
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap. 1 § kapitalförsörjnings förordningen)	376 545	342 440	483 967	425 510	520 110
Bidrag (2 kap. 3 § kapitalförsörjningsförordningen)	0	0	52 750	0	0
Summa finansiering	376 545	342 440	536 717	425 510	520 110

¹⁾ Skillnaden mellan summa verksamhetsinvesteringar och nyupptagna lån i Riksgäldskontoret (utfall 2023) beror till största delen på en felregistrering vid låneupptaget i Riksgäldskontoret vid förra årsskiftet. Felregistreringen är korrigerad i januari 2023.

I tabell 9 redovisas utvecklingsprojekt som är större än 20 miljoner kronor under rubriken Verksamhetsinvesteringar per objekt. På raden Övrigt (<20 000 tkr) summeras utvecklingsprojekt som inte enskilt överstiger 20 miljoner kronor. Tillsammans utgör dessa rader i tabellen utvecklingsverksamhetens totala kostnader.

I tabellen är också väsentliga investeringsrelaterade utgifter som inte uppfyller definitionen av anläggningstillgångar med, för att ge en heltäckande bild av de totala kostnaderna för större investeringar. De totala kostnaderna för projektet är inlagt i beloppet för respektive projekt.

Tabell 9: Särskild information om verksamhetsinvesteringar

(tkr)	Totalt	Ack. Utfall ¹⁾	2024 Prognos	2025 Beräknat	2026 Beräknat	2027 Beräknat
Verksamhetsinvesteringar per objekt						
Anmälan Varors Ankomst och Tillfällig lagring	73 799	69 462	2 796	1 541	0	0
Omställning av importproceduren	198 410	120 184	27 875	25 750	24 601	0
ICS 2	70 702	50 029	11 169	6 236	3 268	0
Omställning exportproceduren	110 064	48 994	31 209	27 551	2 310	0
Transit (Inkl. NCTS)	45 238	23 986	7 903	3 507	6 511	3 331
Utredningsstöd	221 958	120 127	23 629	27 562	28 092	22 548
Uppbörd och garantier	83 645	45 834	17 779	14 500	5 532	0
Övrigt (<20 000 tkr)	373 823	N/A	51 663	68 353	104 686	149 121
Fordon	126 000	N/A	27 800	38 200	30 000	30 000
Förändringar av lokaler	430 000	N/A	49 000	70 000	118 000	193 000
IT-investeringar (immateriella och materiella)	327 820	N/A	63 480	129 580	67 380	67 380
Övriga materiella anläggningstillgångar	432 550	N/A	71 670	173 020	84 130	103 730
Summa utgifter för investeringar	2 494 009	478 616	385 973	585 800	474 510	569 110
Finansiering						
Lån i Riksgäldskontoret ²⁾	1 772 027	N/A	342 440	483 967	425 510	520 110
Bidrag ³⁾	52 750	N/A	0	52 750	0	0
Anslag	190 616	N/A	43 533	49 083	49 000	49 000
Summa finansiering	2 015 393	0	385 973	585 800	474 510	569 110
Varav investeringar i anläggningstillgångar						
Datasystem, rättigheter m.m.	508 407	N/A	130 490	125 917	126 000	126 000
Maskiner och inventarier	886 370	N/A	162 950	340 800	181 510	201 110
Övriga verksamhetsinvesteringar	430 000	N/A	49 000	70 000	118 000	193 000
Summa investeringar i anläggningstillgångar	1 824 777	0	342 440	536 717	425 510	520 110

1) Ack. Utfall är inte möjlig att bedöma för posterna Övrigt (<20 000 tkr), fordon, förändringar av lokaler, it-investeringar samt övriga materiella anläggningstillgångar. Därmed går det inte att göra en bedömning vad avser uppdelning på Lån (årets anskaffning investeringar) och vad som kostnadsförs direkt på anslaget. 2) Årets anskaffning investeringar. 3) Årets anskaffning, externt finansierade investeringar.

Tullverket har vid utgången av 2023 en belastning på låneramen med totalt 615 100 tkr för 2023. Utfallet är inom beslutad ram på 680 000 tkr.

Tullverkets behov av anskaffningar av anläggningstillgångar som finansieras med lån i Riksgäldskontoret resulterar i ett behov av en låneram om

- 990 000 tkr för 2025
- 1 103 000 tkr för 2026
- 1 253 000 tkr för 2027.

Tabell 10: Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar

	2023	2024	2025	2026	2027
(tkr)	Utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.
IB lån i Riksgäldskontoret	393 817	615 100	765 040	989 107	1 102 044
Nyupplåning	376 545	342 440	483 967	425 510	520 110
Amorteringar	155 262	192 500	259 900	312 573	369 839
UB lån i Riksgäldskontoret	615 100	765 040	989 107	1 102 044	1 252 315
Beslutad/föreslagen låneram	680 000	792 000	990 000	1 103 000	1 253 000
Ränteutgifter	17 970	26 681	28 262	26 093	23 265
Finansiering av räntor och avskrivningar					
Utgiftsområde 03 anslag 01 002 Tullverket	173 232	219 181	288 162	338 666	393 104