

Promemoria  
**Brexit - Möjliga konsekvenser för  
Tullverkets arbete**



## Sammanfattning

Tullverket har av Finansdepartementet fått i uppdrag att inkomma med underlag kring möjliga konsekvenser för Tullverkets arbete av Brexit, dvs. Storbritanniens eventuella utträde ur EU.

Nedan sammanfattas det viktigaste konsekvenserna för Tullverket:

- Alla tänkbara scenarier där Storbritannien lämnar EU kommer att medföra att tullformaliteter enligt tullagstiftningen införs. Det innebär att transportmedel och varor måste anmälas vid ankomst till EU, att tulldeklaration måste lämnas varvid införselrestriktioner blir tillämpliga och tull och andra avgifter måste betalas. Vidare kan tillstånd i olika former behöva sökas. Likande tullformaliteter kommer att tillämpas även vid export.
- Antalet tulldeklarationer och anmälningshandlingar kommer att öka väsentligt, eftersom handeln med Storbritannien är omfattande. Det blir en ökad arbetsbelastning, men hur mycket är beroende av en rad parametrar som exempelvis automatklaringsgrad, kontrollfrekvens, varuslag, transportsätt mm.
- E-handeln från Storbritannien är omfattande och detta medför en väsentligt ökad mängd tulldeklarationer. Detta kommer att i högsta grad påverka antalet försändelser som ska hanteras av expressföretagen, men det kan också förväntas ha en högst väsentlig påverkan på antalet försändelser i postflödet där förtullning måste ske.
- Ett försök till en försiktig uppskattning innebär att detta sammanataget innebär att antalet tulldeklarationer och anmälningshandlingar beräknas öka med 1 till 1,4 miljoner ärenden. Detta skulle medföra ett ökat behov av resurser på mellan 30.000 och 45.000 timmar, vilket motsvarar 18 till 28 årsarbetskrafter.
- Antalet ansökningar om tillstånd uppskattas tillfälligt öka under 2019 med mellan 250-500 ansökningar. Detta kan då jämföras med att vi i Sverige 2015 totalt handlade drygt 1.800 tillståndsansökningar. Uppskattningsvis skulle det innebära att det under år 2019 skulle krävas ett resurstillskott på mellan 8.750 och 17.500 timmar för tillståndshantering, vilket motsvarar 5 till 10 årsarbetskrafter.
- När det gäller summariska införseldeklarationer (föranmälningar vid import) förväntas antalet öka väsentligt i framförallt flödena för post och flygfrakt. Detta skulle helt kunna elimineras om Storbritannien blir en del av det som kallas säkerhetszonen. Ett ökat resursbehov kan uppstå beroende på hur det framtida scenariot kommer att se ut.
- Behovet av ökad närvaro i direkttrafiken från Storbritannien har uppskattats till mellan 5 till 10 årsarbetskrafter.

Totalt uppskattas Brexit medföra ett behov av resurstillskott med:

- 18-28 årsarbetskrafter för hantering av deklarationer och anmälningshandlingar.
- 5-10 årsarbetskrafter engångsvis år 2019 för hantering av ett ökat antal tillstånd.
- 5-10 årsarbetskrafter för ökad fysisk närvaro där tredjelandstrafiken antas öka.

- De främsta konsekvenserna för näringslivet som identifierats kan beskrivas som:
  - Ökad administration och kostnader kopplade till:
    - Tullformalityter, t.ex. arbete med deklarationer, tillstånd, ursprungsintyg mm.
    - Tullar och avgifter, inkl. eventuella antidumpingavgifter.
  - Tullkontroller i form av initialkontroller och efterkontroller i det legala varuflödet.
  - Längre ledtider för transporter till följd av tullkontroller i det legala varuflödet.

Dessutom tillkommer brittiska tullformalityter vid import till och export från Storbritannien och eventuella tullavgifter vid import till Storbritannien. Vidare kan det förväntas infrastruktur- eller logistikproblem till följd av införande av tullformalityter vid gränspassagen, t.ex. vid passagen över Engelska kanalen i Dover/Calais. På grund av problemen vid vissa gränspassager bedöms förändringar ske i transportmönstret mellan Storbritannien och andra MS. Sannolikt kommer direkttrafiken att öka, t.ex. till Sverige (Göteborg).

- Storbritannien är idag en av de mest drivande MS i Europolsamarbetet och driver flera frågor som är av betydelse för Sverige och Tullverket. Det är därför av vikt att Storbritannien även efter ett utträde ur EU har ett nära och omfattande samarbete med Europol. Ett kommande operativt avtal mellan Storbritannien och Europol bör ligga på samma nivå som avtalen med Norge och Schweiz, och ge Storbritannien möjlighet att bedriva en omfattande operativ verksamhet exempelvis i EMPACT och arbetet med analysfiler.<sup>1</sup>
- Om Storbritannien inte längre finns med i samarbetet på tullunions- och handelsprocedursidan innebär detta en förlust för Tullverket och vi måste överväga vilka nya parter vi ska samarbeta med samt fundera på vilka förmågor Sverige eventuellt behöver stärka.
- Sverige behöver i samband med Storbritanniens utträde ur EU även revidera det nuvarande bilaterala tullavtalet mellan länderna. Möjligen kan ett helt nytt tullavtal komma att behövas och som då täcker såväl informationsutbyte vid misstanke om brott som både administrativa åtgärder och förundersökningsåtgärder. Tullverket ser också ett behov av att ett utlämningsavtal tecknas mellan Sverige och Storbritannien i samband med utträdet.

Ur Tullverkets perspektiv är det scenario som är absolut mest fördelaktigt *business as usual*, dvs. att Storbritannien förblir medlem i tullunionen i någon form med innebörden att inga tullavgifter, restriktioner eller tullformalityter införs i handeln med varor mellan Storbritannien och EU. Detta scenario innebär inga ökade kostnader för Tullverket i form av resurser eller omställningar. Det bör betonas att vi här inkluderar att inga tullformalityter införs. I debatten om Brexit och i det som skrivs i media inkluderas sällan eller aldrig just tullformalityterna, när det talas om att Storbritannien ska ingå i tullunionen eller ha tillgång till den inre marknaden.

Om inte scenariot *business as usual* är möjligt är nästa önskvärda scenario att Storbritannien är inom säkerhetszonen, dvs. något som kan jämföras med en ”Norge-lösning”. Detta skulle minska den administrativa bördan av ett Brexit. Detta skulle innebära något färre tullformalityter, eftersom Tullverket då inte behöver hantera säkerhets- och skyddsavgifter i form av summarisk införseldeklaration vid import till EU från Storbritannien och att säkerhets- och skyddsavgifter inte behöver lämnas vid export från EU till Storbritannien.

---

<sup>1</sup> Analysfiler är Europol's databaser där olika information om brottslighet hanteras.

## Innehållsförteckning

|  |    |
|--|----|
| Sammanfattning .....   | 2  |
| Innehållsförteckning .....   | 4  |
| 1. Inledning.....  | 6  |
| 2. Förutsättningar .....   | 8  |
| 2.1 Varuflödet mellan Sverige och Storbritannien .....                             | 8  |
| 2.2 Samarbetet med Storbritannien på det brottsbekämpande området.....             | 9  |
| 2.3 Samarbetet med Storbritannien kring biståndsframställningar .....              | 10 |
| 2.4 Hur Tullverket förväntas fungera 2019.....                                     | 11 |
| 3. Scenariobeskrivningar med konsekvenser för Tullverket .....                     | 14 |
| 3.1 Kvar i EU eller lämnar med oförändrade villkor för fri rörlighet av varor..... | 14 |
| 3.2 Utträde ur EU helt utan avtal med EU, men med ett s.k. WTO-avtal .....         | 14 |
| 3.3 Utträde ur EU med ett framförhandlat frihandelsavtal i någon form.....         | 20 |
| 3.4 Konsekvenser oberoende av scenario två och tre .....                           | 22 |
| 4. Scenario som är att föredra ur Tullverkets perspektiv .....                     | 26 |
| 4.1 Business as usual.....   | 26 |
| 4.2 Inom säkerhetszonen med en lösning liknande Norge .....                        | 26 |
| 4.3 Övriga scenarier likvärdiga.....   | 26 |
| 4.4 Det brottsbekämpande perspektivet oberoende av scenario .....                  | 27 |

Nedan framgår en lista över de förkortningar som används i detta dokument:

|        |  |
|--------|--|
| Brexit | Storbritanniens eventuella utträde ur EU                     |
| WTO    | World Trade Organization                                     |
| EMPACT | European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats |
| CCWP   | Customs Cooperation Working Party                            |
| NCA    | National Crime Agency  |
| PTN    | Polis och tull i de nordiska länderna                        |
| UCC    | Union Customs Code   |
| AEO    | Authorised Economic Operator: godkänd ekonomisk aktör        |
| EEA    | European Economic Area:                                      |
| EFTA   | European Free Trade Association                              |
| EES    | Europeiska ekonomiska samarbetsområdet                       |
| PNR    | Passenger name record  |
| MS     | Medlemsstat  |



## 1. Inledning

Storbritannien är en betydande handelspartner för Sverige. Enligt uppgifter från Kommerskollegium utgör Storbritanniens andel av Sveriges totala handel cirka sex till åtta procent sett över en period på tio år. Under 2015 var Storbritannien Sveriges fjärde största exportmarknad och femte största leverantörsland avseende varor.

Folkomröstningen om Storbritanniens medlemskap i EU som genomfördes i juni 2016 var en rådgivande omröstning gällande om Storbritannien skulle stanna kvar i eller lämna EU. Resultatet blev en viss övervikt för lämna-sidan, som vann med 51,9 procents röstandel. Det finns dock idag ingen som kan säga vad resultatet av omröstningen kring EU-medlemskapet i Storbritannien kommer att innebära för Tullverket. Däremot är det möjligt att beskriva olika tänkbara scenarier och vad de skulle kunna innebära för konsekvenser. Denna promemoria redogör kort för tre scenarier där första och andra är ytterligheter, medan scenario tre är avhängit förhandlingar som kan resultera i något där emellan. Vi har utgått ifrån att ansökan om ett utträde ur EU kommer att lämnas in i mars 2017 och att konsekvenserna på tullområdet därmed allra tidigast kommer att märkas under 2019.





## 2. Förutsättningar

I detta avsnitt beskrivs de förutsättningar och antaganden som konsekvensbeskrivningarna bygger på.

### 2.1 Varuflödet mellan Sverige och Storbritannien

Som tidigare nämnts är Storbritannien en betydande handelspartner för Sverige. Det innebär att om den fria rörligheten för varor mellan Sverige och Storbritannien upphör, så kommer allt varuflöde mellan de båda länderna att behöva anmälas eller deklarerats och i vissa fall även föränmälas till Tullverket. Vidare kan det för vissa varutyper komma att krävas olika typer av tillstånd, intyg, certifikat, licenser mm.

Under 2015 uppgick exportvärdet av varor till Storbritannien till cirka 84 miljarder kronor och importvärdet av varor från Storbritannien uppgick till cirka 64 miljarder kronor. I tabellerna nedan framgår de främsta handelsvarorna mellan Sverige och Storbritannien:

Om man ser till vilka varuslag som är aktuella är det relativt sett begränsade mängder av varor som omfattas av förbud och restriktioner, vilket kan vara en viktig parameter eftersom det generellt är så att tullformaliteter är mer komplicerade för de varor som omfattas av förbud och restriktioner.

I tabellerna nedan framgår på övergripande nivå vilka olika varuslag som handeln med Storbritannien främst utgörs av:<sup>2</sup>

#### Export 2015

| Varuslag                           | Mkr           | Andel |
|------------------------------------|---------------|-------|
| Hel- och halvfabrikat              | 49 431        | 58%   |
| - Transportmedel                   | 10 412        |       |
| - Maskiner & apparater             | 9 481         |       |
| - Papper och papp                  | 7 039         |       |
| - Medicinska & farmaceutiska prod. | 4 284         |       |
| - Kläder                           | 2 168         |       |
| - Övrigt                           | 16 047        |       |
| Råvaror och bränslen               | 28 542        | 34%   |
| - Mineraliska bränslen mm          | 19 350        |       |
| - Trä av barrträ                   | 5 380         |       |
| - Övrigt                           | 3 812         |       |
| Livsmedel                          | 5 531         | 6,5%  |
| Övrigt ej fördelat                 | 1 321         | 1,6%  |
| <b>Totalt samtliga varuslag</b>    | <b>84 826</b> |       |

Tabellen visar att viktiga exportvaror till Storbritannien är råvaror och bränslen (34%), verkstadsvaror så som transportmedel (12%) och maskiner och apparater (11%), liksom kemiska

<sup>2</sup> Sifferunderlaget i tabellerna är hämtat från Kommerskollegiums landfaktablad för Storbritannien som i sin tur baseras på statistik från SCB.

produkter (9,4%). Även pappersprodukter, trä och medicinska produkter är viktiga exportvaror till Storbritannien.

### Import 2015

| Varuslag                              | Mkr           | Andel |
|---------------------------------------|---------------|-------|
| Hel- och halvfabrikat                 | 47 442        | 74%   |
| - Maskiner & apparater                | 13 805        |       |
| - Transportmedel                      | 10 984        |       |
| - Kemiska produkter (inkl. läkemedel) | 8 681         |       |
| - Metaller                            | 4 402         |       |
| - Övrigt                              | 9 570         |       |
| Råvaror och bränslen                  | 8 020         | 12%   |
| - Mineraliska bränslen mm             | 7 205         |       |
| - Övrigt                              | 815           |       |
| Livsmedel                             | 3 445         | 5,4%  |
| Övrigt ej fördelat                    | 5 370         | 8,4%  |
| <b>Totalt samtliga varuslag</b>       | <b>64 276</b> |       |

Tabellen visar att de främsta importvarorna från Storbritannien är dels verkstadsvaror så som maskiner och apparater (21%) och transportmedel (17%) och dels kemiska produkter (14%) och mineraliska bränslen (11%).

Konsekvensbeskrivningarna i rapporten baseras på ett antagande om att ovan beskrivna handelsmönster mellan Sverige och Storbritannien är oförändrade.

## 2.2 Samarbetet med Storbritannien på det brottsbekämpande området

Storbritannien har redan idag långtgående undantag inom samarbetet på det brottsbekämpande området. Undantagen omfattar främst inskränkningar i den fria rörligheten för personer, Schengen, och området för frihet, säkerhet och rättvisa samt polis- och tullsamarbete.

Storbritannien deltar delvis i Schengen-samarbetet, men har undantag gällande möjligheten att kontrollera personer från annan MS vid inresa i landet.<sup>3</sup> Därmed har Storbritannien redan i dagsläget personkontroll vid både inre och yttre gräns. Storbritannien har också valt att helt stå utanför avdelning V, Ett område för frihet, säkerhet och rättvisa, i Lissabonfördraget.<sup>4</sup> Det betyder främst att Storbritannien inte deltar i beslut och inte omfattas av några beslut som tas av EU eller av EU-domstolens domslut inom detta område. En konsekvens av detta är att Storbritannien inte heller har möjlighet att utnyttja de olika finansieringsprogram som finns inom detta område. Däremot deltar Storbritannien aktivt i det dagliga arbetet inom området, t.ex. i olika rådsarbetsgrupper, Europol m.m.

Tullverkets samverkan med Storbritannien på det brottsbekämpande området sker genom flera olika kanaler och omfattar såväl övergripande som operativ samverkan. Den övergri-

<sup>3</sup> Undantaget regleras i protokoll nr 20 till Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

<sup>4</sup> Regleras i protokoll 21 till Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

pande samverkan äger i huvudsak rum i olika EU forum. De viktigaste forumen är EU:s polisbyrå Europol, EU:s policycykel i kampen mot organiserad och grov internationell brottslighet/EMPACT<sup>5</sup>, rådsarbetsgruppen för tullsamarbete och EU:s antibedrägeribyrå, OLAF. De frågor som behandlas i denna samverkan omfattar företrädesvis policyfrågor, arbetsmetodik och metodutveckling. Sverige och Storbritannien har oftast samsyn i dessa frågor. Det innebär att Storbritannien ofta utgör en viktig samarbetspartner i de frågor som Sverige väljer att driva inom detta område och vice versa. Ett exempel på område där Storbritannien och Sverige har ett nära samarbete är illegal handel med skjutvapen.

En stor del av den operativa samverkan bedrivs också i olika EU forum, främst Europol och EMPACT. Utöver detta förekommer också bilateral samverkan direkt med berörda brittiska myndigheter, genom den nordiska sambandsmannen i London eller genom brittiska sambandsmän. Generellt ligger den operativa samverkan med Storbritannien på en relativt låg nivå. Främsta skälet till detta är att få varor smugglas från eller via Storbritannien till Sverige.

Den operativa samverkan förekommer inom underrättelse-, kontroll- och förundersökningsverksamheten. Majoriteten av den operativa samverkan sker inom ramen för underrättelseverksamheten. Främst rör det illegal handel med tobaksprodukter, punktskattebrottslighet, från de östra MS i EU via Sverige till Storbritannien. Samverkan inom kontroll- och förundersökningsverksamheterna har en relativt låg omfattning, se även avsnitt 2.3 nedan.

Sedan sammanslagningen av tull- och skattemyndigheterna i Storbritannien i mitten av 00-talet har Tullverket saknat en naturlig samarbetspartner. Vid sammanslagningen fördes bekämpningen av narkotikasmugglingen över till en ny central brottsbekämpande myndighet, idag National Crime Agency (NCA), och efterhand flyttades tullens fysiska kontrollresurser till en ny gränskontrollmyndighet, idag Border Force. Den samverkan som finns med den nya tullmyndigheten, HM Revenue and Customs (HMRC), gäller huvudsakligen punktskattebrottslighet. Uppdelningen mellan flera olika myndigheter försvårar ibland Tullverkets möjligheter att snabbt finna den ”rätta” samarbetspartnern i Storbritannien.

Samverkan på det brottsbekämpande området regleras främst av lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete och av lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete. Den sistnämnda lagen reglerar utbyte av information som faller under lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. En annan skillnad mellan lagarna är att lagen om internationellt tullsamarbete inte har några begränsningar gällande vilka länder eller mellanstatliga organisationer som omfattas. Lagen om internationellt polis-samarbete omfattar däremot bara EU MS och Norge, Island, Schweiz, Liechtenstein och USA.

### **2.3 Samarbetet med Storbritannien kring biståndsframställningar**

Framställningar om bistånd kan användas vid administrativa åtgärder och förundersökningsåtgärder. Biståndsframställningar inom det administrativa området omfattar begäran om olika kontrollåtgärder. Det kan vara allt från dokumentkontroll till fysisk kontroll av varusändning-

---

<sup>5</sup> European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT) är ett forum för operativ samverkan inom ramen för EU Policycykel.

ar. Exempel på dokumentkontroll kan vara kontroll av ursprungsintyg, tillstånd eller licenser. Denna typ av biståndsframställningar görs med stöd av rådets förordning (EG) nr 515/97 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen (515/97).

Begäran förundersökningsåtgärder omfattar främst bevisupptagning i annan MS. Biståndsframställningar inom detta området sker främst med stöd av Lag (2003:1174) om vissa former av internationellt samarbete i brottsutredningar som bygger på EU konventionen av den 18 december 1997 om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar (Neapel II-konventionen).

Tullverket har få biståndsframställningar med Storbritannien, både från och till Storbritannien. Innevarande år, fram till oktober 2016, har det inte varit några biståndsframställningar, vare sig inom ramen för Neapel II-konventionen eller 515/97 förordningen. Under 2015 var det fyra inkommande ärenden enligt Neapel II-konventionen och inget utgående ärende. En förklaring till att inga framställningar har gjorts enligt Neapel II-konventionen beror på att den inte fungerar optimalt vid bl.a. bevisupptagning och hantering av bevis i domstol. Normalt används istället rättshjälp för Neapel II-konventionen i brottsutredningar kopplade till Storbritannien. Användningen av rättshjälp fungerar bra. Inga framställningar enligt 515/97 förordningen gjordes under 2015.

I likhet med ovan kan avsaknaden av en naturlig samarbetspartner för Tullverket i Storbritannien vara en försvårande faktor även när det gäller biståndsframställningar.

## **2.4 Hur Tullverket förväntas fungera 2019**

Tullverket är inne i ett omfattande förändringsarbete som kommer att pågå under flera år, för att åstadkomma en moderniserad, effektiviserad och harmoniserad tullprocess vid handel med tredje land. Förändringen påverkas av två drivkrafter, dels på EU-nivå med elektronisk tull och unionstullkodexen (UCC), vilka har som målsättning att förenkla lagstiftningen och administrationen kring tullhanteringen och samtidigt öka säkerheten i varuflödet, dels Tullverkets egna mål att verksamheten ska förbättras och effektivieras för att ge förutsättningar att ännu bättre uppfylla vårt uppdrag. Båda drivkrafterna sammanfaller på en övergripande nivå då de handlar om att:

- effektivisera verksamheten och automatisera informationsflöden;
- öka selekteringsförmågan, dvs. att välja ut riskobjekt för kontroll;
- underlätta och förenkla för näringslivet; samt
- öka förmågan till intern uppföljning.

Förändringen har som slutmål 2020. Då kommer Tullverket att ha transformerat de delar av verksamheten som hanterar varuflödet, så att näringslivet lämnar uppgifter elektroniskt till Tullverket vid samtliga tillfällen där Tullverket är involverat i varuflödet. De flöden som är vanligt förekommande kommer att kännetecknas av automatiserad handläggning, med manuell hantering endast när avvikelser identifieras. Den ökade tillgången till elektronisk information i varuflödets olika steg förväntas öka förmågan att övervaka trafiken till och från tredje

land, ge bättre kontrollresultat och ökad träffprocent samt bidra till goda förutsättningar för att säkerställa en riktig uppbörd.

En i princip uteslutande elektronisk kommunikation mellan Tullverket och företagen, kommer att bidra till att företagen upplever en högre servicenivå i form av ökad tillgänglighet från Tullverket sida. En papperslös tullhantering skapar också goda förutsättningar för en enklare tulladministration. Utöver dessa fördelar sker förbättringar och effektiviseringar i Tullverkets selekteringsarbete när objekt ska väljas ut för kontroll och i övervakningen av trafiken till och från tredje land. Det i sin tur leder till fördelar för näringslivet i form av till exempel kortare utlämningstider.

När det gäller tillståndshantering är målet att Tullverket endast utfärdar tillstånd när krav och kriterier är uppfyllda. Vi för en dialog med potentiella sökande genom att informera tydligt om förväntningar samt alternativa tillvägagångssätt via våra kanaler. Tillståndshantering- en dvs. ansökan och beslut hanteras elektroniskt.

Enligt den plan som finns för förändringsarbetet kommer vissa delar av verksamheten att vara omställda 2019, huvudsakligen delar som rör gränspassagen, tillståndsverksamheten och hanteringen av tullager och tillfällig lagring. Fram till utgången av 2020 ska även de delar som berör hantering av tulldeklarationer vara omställda.



### 3. Scenariobeskrivningar med konsekvenser för Tullverket

I detta avsnitt redogörs kort för tre olika tänkbara scenarier avseende Brexit. Det första och andra scenariot är ytterligheter, medan scenario tre är avhängit förhandlingar som kan resultera i något där emellan. Det första scenariot innebär i princip *business as usual*, dvs inga konsekvenser för Tullverket. Scenario två och tre innebär att tullformaliteter enligt tullagstiftningen ska börja tillämpas vid handel mellan Storbritannien och EU. Utöver det kan scenario tre komma att innebära något färre eller i vissa fall andra formaliteter jämfört med scenario två, beroende på utformningen av avtal.

#### 3.1 Kvar i EU eller lämnar med oförändrade villkor för fri rörlighet av varor

Den ena ytterligheten är att Storbritannien blir kvar inom EU med i princip oförändrade villkor alternativt lämnar EU, men med oförändrade villkor på området avseende fri rörlighet för varor. I princip innebär detta *business as usual*, dvs inga konsekvenser för Tullverket. Det bör betonas att vi här inkluderar att inga tullformaliteter införs. I debatten om Brexit och i det som skrivs i media inkluderas sällan eller aldrig just tullformaliteter när man talar om att Storbritannien ska ingå i tullunionen eller ha tillgång till den inre marknaden. Om inte tullformaliteter inkluderas, så är det således inte *business as usual* ur Tullverkets perspektiv.

#### 3.2 Utträde ur EU helt utan avtal med EU, men med ett s.k. WTO-avtal

Den andra ytterligheten är att inget avtal nås med EU och att Storbritannien kommer att lämna EU med ett så kallat WTO-avtal. Det motsvarar den minsta möjliga tillgången till EU:s inre marknad och skulle betyda att Storbritannien möter samma handelshinder som andra länder, men inte behöver bidra till EU-budgeten eller acceptera den fria rörligheten för EU-medborgare. Att anamma WTO-regler är inte en helt enkel process. Storbritannien är i dag medlem i världshandelsorganisationen genom sitt medlemskap i EU. Alla WTO-medlemmar förhandlar fram egna tariffer. Dessa måste sedan godkännas av övriga medlemmar. Det betyder såvitt vi förstår att Storbritannien först måste gå ur EU och sedan formellt ansöka om WTO-medlemskap på nytt.

När det gäller konsekvenser av detta scenario innebär det att samtliga tullformaliteter enligt tullagstiftningen kommer att börja tillämpas. Det innebär att varor vid import från Storbritannien måste förämnas genom en summarisk införseldeklaration. Transportmedel och varor måste anmälas vid ankomst till EU, samt att en tulldeklaration måste lämnas varvid införselrestriktioner blir tillämpliga och tull och andra avgifter måste betalas eller säkerställas innan varorna kan frigöras för övergång till fri omsättning. Tillstånd i olika former kan behöva sökas, dels för få importera varan som sådan, men det kan också bli frågan om att det behövs tillstånd för vissa tullformaliteter som exempelvis aktiv förädling. Detta kommer att medföra en inte obetydlig ökad administration för näringslivet då importen från Storbritannien är betydande och många företag kommer att beröras.

När det gäller export så innebär det på samma sätt att alla tullformaliteter blir tillämpliga vilket givetvis på samma sätt blir en ökad administration för näringslivet. En tulldeklaration ska lämnas, utförselrestriktioner blir tillämpliga, reglerna om säkerhet och skydd blir tillämpliga, anmälningsskyldighet till tullen inom EU blir tillämplig både för transportmedel och varor.

Krav på olika former av tillstånd kan aktualiseras dels för att få exportera varan som sådan och dels kan det behövas tillstånd exempelvis för passiv förädling. Även Sveriges export till Storbritannien är betydande, vilket innebär att det är många inom näringslivet som berörs. Det kan nämnas att näringslivet även kommer att beröras genom att tullformaliteter införs vid import till Storbritannien liksom vid export från Storbritannien till EU.

### **3.2.1 Konsekvenser för Tullverket**

#### **Hantering av tulldeklARATIONER och andra anmälningshandlingar**

Scenariot påverkar Tullverket genom en ökad ärendevolym att hantera i form av tulldeklARATIONER och andra anmälningshandlingar som inte är obetydlig, eftersom Storbritannien är en betydande handelspartner.

#### *Hantering av tulldeklARATIONER*

Enligt tillgänglig statistik från 2015 utgör Storbritanniens andel av Sveriges totala utrikeshandel avseende import 5,5 procent baserat på importvärdet. Importvärdet idag från tredje land utgör 29,5 procent av Sveriges totala utrikeshandel vid import, vilket innebär att Storbritanniens andel av Sveriges totala utrikeshandel vid import medför en ökning av importvärdet vid handeln med tredjeland motsvarande 18,6 procent, till totalt 35%. Vad gäller export motsvarar Storbritanniens andel av den totala utrikeshandeln 7,2 procent baserat på exportvärdet. Exportvärdet till tredje land utgör 41,5 procent av Sveriges totala utrikeshandeln vid export, vilket innebär att Storbritanniens andel medför en ökning av tredjelandshandeln vid export med motsvarande 17,3 procent, till totalt 48,7%.

Även om man inte kan jämföra och direkt jämföra import och exportvärdet med antal tulldeklARATIONER kan det ändå användas som en indikation på en tänkbar volymökning av antalet tulldeklARATIONER. Om man utgår från antalet tulldeklARATIONER som vi hanterade 2015 så uppgick dessa för import till 3,4 miljoner och för export till 2,6 miljoner. Detta skulle då, om man utgår ifrån ovanstående procentsatser, på importsidan innebära en ökning med cirka 630.000 deklARATIONER och på exportsidan en ökning med cirka 450.000 deklARATIONER. Vad gäller transitdeklARATIONER påbörjades 225.000 stycken i Sverige 2015 och 143.000 stycken avslutades i Sverige. Om man räknar med motsvarande procentsatser som i föregående exempel, blir det en ökning med 39.000 tulldeklARATIONER vad avser påbörjade transiteringar och 25.000 vad avser avslutade transiteringar. Totalt skulle detta innebära en ökning motsvarande knappt 1.150.000 tulldeklARATIONER.

Den ökande volymen av ärenden är dock enbart en parameter som man behöver ta hänsyn till när man ska se vilken påverkan det har på Tullverket. Andra parametrar som måste vägas in är exempelvis automatklareringsgrad, kontrollfrekvens, varuslag, transportsätt mm.

En ytterligare faktor som också måste vägas in är att importen från Storbritannien genom det som benämns e-handel är omfattande. Enligt de uppgifter som Tullverket har tillgång till omfattar postflödet från Storbritannien drygt 600.000 försändelser på årsbasis. Om vi gör en försiktig uppskattning genom ett räkneexempel att 20% av dessa försändelser innehåller varor som ska förtullas innebär detta 120.000 tulldeklARATIONER. Detta ska jämföras med att vi i Sverige totalt under 2015 hanterade cirka 285.000 tulldeklARATIONER i postflödet från tredje land. Detta skulle alltså innebära en ökning av antalet tulldeklARATIONER i postflödet med drygt 40



procent. Detta kan då jämföras med siffran i det föregående gällande den totala ökningen av importen som vi uppskattat till 18,3 procent. På grund av just e-handeln är det nog rimligt att anta att just postflödet har en jämförelsevis större volymökning.

#### *Hantering av andra deklarationer och anmälningshandlingar*

Utöver tulldeklarationerna tillkommer andra deklarationer och olika former av anmälningshandlingar för såväl varor som transportmedel. Volymerna vad gäller anmälan som sker vid varors ankomst är betydande, även om de inte kommer upp i samma volymer som tulldeklarationerna. Volymerna är delvis beroende på vilka transportmönster det kommer att bli frågan om från och till Storbritannien, vilket vi i nuläget inte har bedömt.

Om man för enkelhetens skull utgår från de anmälningshandlingar i form av det som benämns summarisk deklaration och som idag lämnas vid varors ankomst för flödena sjö och flyg är detta cirka 100.000 stycken baserat på siffror från 2015. Om man på samma sätt som med tulldeklarationerna antar att volymen ökar med 18,3 procent innebär detta att antalet ökar med cirka 18.000 anmälningar. Här finns emellertid ytterligare parametrar att ta hänsyn till, eftersom denna hantering idag är manuell, men enligt den plan vi har nationellt ska denna hantering vara elektronisk 2019. Detta kan påverka hur man väljer att hantera ärendena från näringslivets sida. Lösningarna för hur det kommer att se ut är i dagsläget inte helt klarlagda, vilket gör att det finns många osäkerhetsfaktorer. När det gäller tidsåtgången går det inte heller att basera detta på dagens situation, eftersom hanteringen som ovan nämnts är manuell och den kommer att vara elektronisk 2019. Dessutom kommer vi 2019 att ha en elektronisk hantering av deklarationer för tillfällig lagring och tulldeklaration för tullager, som idag är manuell. Det kan förutsättas en viss volymökning även i dessa flöden, men även denna del är svårbedömd.

Vi vet att en stor del av flygfrakten från det som idag är tredje land kommer till Sverige via stora omlastningscentraler i Storbritannien. Vid ett Brexit-scenario kommer Sverige att bli yttre gräns mot tredje land för dessa transporter, vilket kan medföra en ökning av antalet anmälningar avseende transportmedel, men det blir troligen också frågan om ett ökat antal anmälningar om varors ankomst. Det kan också förväntas ett viss ökat antal anmälningar om varors och transportmedels ankomst i sjötrafiken.

Även vid export kommer det att ske en ökning av anmälningshandlingar av varor, förutom volymökningen av antalet tulldeklarationer. Dessa anmälningshandlingar lämnas vid EU:s yttre gräns och detta kan således i många fall ske i en annan MS. Det har därför inte gått att göra någon bedömning av detta i dagsläget.

Sammantaget gör detta att man kan uppskatta att antalet tulldeklarationer, andra deklarationer och anmälningshandlingar beräknas öka med 1 till 1,4 miljoner. Om man utgår från den hanteringstid för tulldeklarationer som framgår av Tullverkets årsredovisning för 2015 är den knappt 2 minuter per ärende i snitt, så skulle detta medföra ett ökat resursbehov på mellan 30.000 och 45.000 timmar. Om man räknar med att en årsarbetskraft motsvarar 1.600 timmar innebär detta ett ökat resursbehov i storleksordningen 18 till 28 årsarbetskrafter.

### *Summarisk införseldeklaration*

Vi hanterar endast ett fåtal summariska införseldeklarationer (föranmälningar vid import) i Sverige idag. Det rör sig om mindre än 5.000 per månad. Det pågår för närvarande diskussioner på EU-nivå om hur de nya reglerna som är beslutade på området i och med unionstillkodexen (UCC) ska implementeras. Beroende på utfallet av dessa diskussioner skulle det kunna innebära att vi har att hantera betydligt fler ärenden av detta slag i framtiden oavsett Brexit. Det som i sammanhanget med Brexit kan komma att beröras är framförallt postflödet samt sändningar som ankommer med flygfrakt samt i någon mån ankomster i sjötrafiken.

När det gäller flygfrakt är det som tidigare nämnts så att en stor del av flygfrakten från det som idag är tredje land kommer till Sverige via stora omlastningscentraler i Storbritannien. Vid ett Brexit-scenario kommer Sverige att bli första införselort för dessa transporter, vilket i så fall kommer att medföra en väsentlig mängd summariska införseldeklarationer som måste hanteras, inte minst med tanke på att vi har en omfattande import från Storbritannien i det som benämns e-handel.

När det gäller postförsändelser innebär de nya reglerna som kommer att införas, genom det beslut som fattats genom UCC, att de undantag som idag finns för postförsändelser vad gäller summarisk införseldeklaration kommer att försvinna. Det som fortfarande kommer att vara undantaget är något förenklat vissa brevörsändelser som enbart innehåller korrespondens. Vi har som tidigare nämnts uppskattat antalet postförsändelser från Storbritannien till cirka 600.000 per år. Hur många av dessa som kommer att beröras av de ändrade regler som kommer att införas har vi inte kunnat uppskatta, men man kan utgå från att det är en betydande andel och definitivt mer än de 20 procent som vi uppskattat ska förtullas.

Slutligen när det gäller sjötrafiken kommer Sverige även i dessa fall att bli första införselort från Storbritannien, vilket innebär att det kommer att behöva lämnas summariska införseldeklarationer. Den mängd ärenden som berörs är dock troligen relativt begränsad, jämfört med flödena vad avser post och flygfrakt.

Enligt den plan som finns på EU-nivå är avsikten att de nya reglerna avseende summarisk införseldeklaration ska fasas in stegvis med början hösten 2020 för att vara fullt ut implementerade 2023.

### **Hantering av tillstånd**

Scenariot påverkar även Tullverket genom en ökad ärendevolym att hantera i form av tillståndsansökningar, framför allt under 2019. För detta kommer det att åtgå resurser, men i ett senare skede också för arbete med uppföljning och kontroll av dessa tillstånd.

Det får förutsättas att en del av företagen som driver handel med Storbritannien redan idag bedriver handel med tredje land och därmed redan har de tillstånd de behöver. Det kommer dock uppstå behov av nya tillstånd i olika former för de företag som idag inte bedriver handel med tredje land eller som idag har begränsad handel med tredje land och därför inte sett behov av tillstånd tidigare. Det kan avse tillstånd till anstånd med betalning samt olika former av tillstånd till förenklad deklaration eller motsvarande. Vidare kan det finnas behov av tillstånd till olika former av lager, exempelvis tullager eller tillfällig lagring. Det kan också uppstå be-

hov för tillstånd att tillämpa aktiv eller passiv förädling, dvs då varor förs in från Storbritannien respektive förs ut till Storbritannien för att bearbetas.

#### *Tillstånd för anstånd med betalning och förenklad deklaration*

När det gäller tillstånd för anstånd med betalning och förenklad deklaration för import så är det många företag i Sverige som redan idag har sådana tillstånd. Dessa tillstånd kan användas generellt och behöver i formell mening inte ändras för att senare även kunna användas vid import från Storbritannien. Däremot kommer en ökad användning av berörda tillstånd att i vissa fall kräva en högre garanti för att täcka tullavgifter som ska betalas och då kräver detta en prövning och hantering av själva garantitillståndet. Idag finns det drygt 10.000 företag som har tillstånd till anstånd med betalning samt cirka 3.000 företag som har tillstånd till förenklad deklaration. Den bedömning vi gör just nu är att en majoritet av de företag som behöver dessa tillstånd redan har detta.

#### *Tillstånd för registrering i deklarantens bokföring*

När det gäller det tillstånd som benämns registrering i deklarantens bokföring är detta tillstånd också generellt. Idag har vi i Sverige drygt 40 tillstånd på importsidan motsvarande det som i den nya lagstiftningen benämns registrering i deklarantens bokföring. Här finns en viss osäkerhetsfaktor om alla de som idag har sådana tillstånd kommer att kunna uppfylla de nya kraven. Man kan kanske anta att det trots allt uppstår ett visst behov.

På exportsidan är det beroende av om det blir ett avtal som innebär att Storbritannien hamnar utanför eller innanför säkerhetszonen om behov uppstår vad gäller tillståndstypen registrering i deklarantens bokföring. Om man hamnar utanför säkerhetszonen kan detta förfarande inte tillämpas och då blir detta överhuvudtaget inte aktuellt. Om man hamnar innanför säkerhetszonen kommer det förmodligen att finnas ett visst intresse. Idag finns det i Sverige drygt 60 tillstånd av denna typ på exportsidan.

#### *Tillstånd för tullager och tillfällig lagring*

När det gäller tullager och tillfällig lagring är dessa tillstånd också generella, men det kan uppstå vissa nya behov vid en Brexit eftersom det kan tillkomma nya flöden jämfört med idag.

#### *Tillstånd till aktiv och passiv förädling*

När det gäller tillstånd för aktiv och passiv förädling samt slutanvändning kommer förmodligen ett antal företag att se behov av dessa tillstånd, eftersom detta är tillstånd som beviljas för specifika ändamål och inte är generella. Vi har idag i Sverige cirka 150 tillstånd till aktiv förädling och cirka 60 tillstånd till passiv förädling samt 100 tillstånd till slutanvändning.

En faktor som skulle kunna bidra till att det blir ett större intresse för aktiv och passiv förädling är den statistik som vi tagit del av från Kommerskollegium och som vi återger under punkten 2.1 i det föregående. Den visar att en icke obetydlig del av handeln med Storbritannien utgörs av hel- och halvfabrikat. Halvfabrikat skulle potentiellt kunna innebära att man tar emot respektive skickar iväg varor till eller från Storbritannien för bearbetning. Här är emellertid osäkerhetsfaktorn stor, eftersom handelsmönstren kan förändras.

### *Tillstånd AEO*

Det borde också vara så att det finns företag som ser ett behov av att ansöka om status som AEO-företag, dels därför att man får ett större varuflöde med tredje land, men kanske också för att det uppstår ett intresse för att kunna nyttja möjligheten till befrielse eller nedsättning av garantibeloppet. Det rör sig dock förmodligen om ett begränsat antal företag, eftersom många som sett ett sådant behov redan idag har status som AEO. Sen finns det även ett beroende till hur avtalet kommer att utformas om det kommer att innehålla element som gör det fördelaktigt att ha status som AEO-företag.

### *Övriga tillstånd*

Sedan tillkommer ett antal andra tillstånd exempelvis tillstånd för tillfällig införsel, men det är frågan mindre volymer. Det finns även en del helt nationella tillstånd som kan bli aktuella, exempelvis tillstånd till elektronisk uppgiftslämning. Här får man dock utgå ifrån att de flesta företag som har behov av dessa tillstånd redan bedriver handel med tredje land och därför inte behöver nya tillstånd. Det kan också bli aktuellt med tillstånd inom frihandelsområdet, men det är helt beroende på hur ett sådant avtal kommer att utformas, så det går inte att i dagsläget göra någon bedömning av antalet tillstånd. Utöver detta kommer Storbritannien sannolikt bli en del av det gemensamma transiteringsförfarandet. Ett administrativt arbete med uppdatering/korrigerings av bankgarantier och tillstånd kopplade till transit kommer då krävas och ta resurser i anspråk.

Sammanfattningsvis är det mycket svårt att uppskatta antalet nya tillståndsansökningar som Brexit kan medföra. Ett försök till en mycket grov uppskattning skulle kunna vara att det under 2019 kommer att bli ett ökat antal ansökningar som rör sig i spannet 250 till 500 ansökningar. Detta kan då jämföras med att vi i Sverige 2015 totalt handlade drygt 1.800 tillståndsansökningar. Den tid som i genomsnitt lades ner per ansökan 2015 var enligt Tullverkets årsredovisning 35 timmar. Med ovanstående uppskattning skulle det innebära att det för 2019 skulle krävas ett resurstillskott på mellan 8.750 och 17.500 timmar. Om man räknar med att en årsarbetskraft motsvarar 1.600 timmar innebär detta ett ökat resursbehov i storleksordningen 5 till 10 årsarbetskrafter. Därtill kommer resursbehovet för att hantera frågor om utökade garantier. Med den tid som stått till buds har vi ännu inte kunnat göra någon uppskattning av volym eller tidsåtgång för detta.

### **Tullkontroller, uppföljning och revisioner**

Scenario två innebär förmodligen ett ökat antal tullkontroller, dels i varuflödet men även i flödet av resande vid flygplatser och vid fartygs- och färjeanlöp, där det kan komma att krävas ökad fysisk närvaro.

Ytterligare sannolika konsekvenser av scenariot är förändringar i transportmönstret för trafiken mellan Storbritannien och övriga MS. Det som har framkommit hittills är en oro i Storbritannien för att befintlig infrastruktur vid gränspassagerna, t.ex. i Dover (förbindelsen Dover – Calais) inte kommer att ha tillräcklig kapacitet för att klara av att hantera följderna av ett införande av tullformaliteter. Särskilt saknas stora uppställningsplatser för transporter som väntar på tullklarering. Följden av detta kan bli att transportföretag och näringsliv styr om sina transporter till gränspassager där det både finns bättre kapacitet och direkta förbindelser med mot- tagarlandet.

För Sveriges del kan en sådan förändring innebära en ökad direkt sjötrafik, inklusive färjetrafik mellan Storbritannien och Sverige. Den hamn som sannolikt kommer att beröras mest av en eventuell förändring i den direkta sjötrafiken mellan Storbritannien och Sverige är Göteborg. I dagsläget har Göteborg direktlinjer till ett flertal hamnar i Storbritannien. Flest anlöp från Storbritannien har fraktfärjan mellan Göteborg och Immingham, som anlöp Göteborg sex dagar i veckan. Intressant med denna trafik är att den främst består av obeledsagade trailers, ca 1 000 trailers på utgående och lika många på ingående per vecka. Utöver detta finns det ett flertal direkta linjer, både container- och ro/ro-fartyg, med ett anlöp i veckan. Troligen kommer antalet anlöp att öka, både för fraktfärjelinjen och övriga direktlinjer, när Storbritannien lämnar EU.

Det är svårt att bedöma vilken påverkan en ökad direkt sjötrafik från Storbritannien kommer att få på tullkontrollen i Göteborgs hamn. I dagsläget förekommer främst underrättelsebaserade kontroller i sjötrafiken från Storbritannien. Förändringen från intra-EU handel till tredjelandshandel kommer att medföra en ökad kontrollfrekvens i sjötrafiken, främst genom varuundersökningar och andra godskontroller. Trafik med obeledsagade trailer från tredje land förekommer inte i dagsläget, vilket betyder att denna trafik kommer att vara en ny företeelse för Tullverket när Storbritannien lämnar EU. Tullverket kommer därmed att behöva bygga upp ny kompetens på detta område.

Det är svårt att uppskatta hur mycket en eventuell ökning av kontrollnivån av den direkta sjötrafiken från Storbritannien till Göteborg påverkar behovet av kontrollresurser. Generellt innebär förändringen till tredjelandstrafik ett ökat behov av resurser, då detta trafikflöde tillkommer jämfört med dagens läge. Den nya trafiktypen med obeledsagade trailers från tredje land tillkommer också. Kontroller i den tunga trafiken, container och lastbil/trailer, är också resursintensiva. Bedömningen mot bakgrund av ovan blir att fem till tio tjänstemän inom gränsskyddsverksamheten kan behöva tillföras till Göteborg för att kunna klara den nya kontrollsituationen vid Storbritanniens utträde ur EU.

På lite längre sikt kan man även tänka sig att Brexit får en påverkan vad gäller ett behov av en viss ökad uppföljning. Dels kommer det att tillkomma vissa nya företag som idag inte bedriver handel med tredje land och vissa nya tillstånd som behöver följas upp. Den väsentligt ökade ärendevolymen kan även innebära ett visst ökat behov av uppföljning.

### **Tullinformation**

Det kommer även att finnas ett stort behov av information särskilt en period före ett utträde och en period efter ett utträde ägt rum. Detta omfattar information via webben, men det kan också förväntas ett ökat antal förfrågningar på telefon och e-post.

### **3.3 Utträde ur EU med ett framförhandlat frihandelsavtal i någon form**

Ett möjligt scenario är att Storbritannien lämnar EU, men förhandlar till sig någon form av frihandelsavtal. Det finns ett antal tänkbara scenarior och de tre som framförallt nämns i sammanhanget är:

- Ett frihandelsavtal med mer förmånlig tillgång till den inre marknaden.

- Storbritannien går med i EES eller EFTA, de två organisationer som i dag ger Norge, Island, Liechtenstein och Schweiz tillgång till den inre marknaden.
- Storbritannien ingår en form av tullunion med EU liknande den som Turkiet har.

### **3.3.1 Avtal med mer förmånlig tillgång till EUs inre marknad**

När det gäller ett scenario med frihandelsavtal så är konsekvenserna de samma för näringslivet vad gäller tullformaliteter som om man har ett WTO-avtal. Däremot blir det möjligt att importera varor från Storbritannien till EU utan att betala tull eller med nedsatt tull beroende hur avtalet kommer att utformas. Vid export är tullformaliteterna desamma som om man har ett WTO-avtal.

Det som tillkommer i detta scenario är att man måste beakta formaliteterna för att styrka ursprunget på varan om man vill åtnjuta tullfrihet eller tullnedsättning. Detta innebär en administration för den som exporterar varor från EU till Storbritannien som inte är försumbar eftersom reglerna för hur man styrker en varas ursprung i vissa fall kan vara komplicerade. Även för den som importerar varor från Storbritannien får en ökad administration om man vill få befrielse eller nedsättning av tullen i den meningen att man måste se till att korrekta ursprungsintyg finns på plats.

### **3.3.2 Om Storbritannien går med i EES eller EFTA**

I ett scenario där Storbritannien går med i EES innebär det en möjlighet att om Storbritannien uppfyller vissa villkor att vissa tullformaliteter inte behöver uppfyllas jämfört med om man har ett WTO-avtal. Norge är ett exempel på ett land som uppfyller villkoren. Detta gäller exempelvis reglerna om säkerhet och skydd, vilket medför att summarisk införseldeklaration inte behöver lämnas vid import och uppgifter för säkerhet och skydd inte behöver lämnas vid export. Vidare kan vissa införsel- och utförselrestriktionerna inte behöva bli tillämpliga vid import- respektive exporttillfället för de områden som finns med i avtalen mellan de avtalsslutande parterna dvs. i detta fallet EU och EES. Storbritannien måste därmed följa och införa EU:s tekniska regler på de områden som avtalen omfattar.

För de som vill nyttja fördelarna med tullbefrielse eller tullnedsättning är formaliteterna desamma som beskrivs under avsnitt 3.3.1.

På samma sätt har EFTA-medlemmen Schweiz ett bilateralt avtal med EU, som innebär att Schweiz på samma villkor som i EES-fallet hamnar inom säkerhetszonen och därmed behöver inte kraven att summarisk införseldeklaration ska lämnas vid import och uppgifter för säkerhet och skydd inte behöver lämnas vid export uppfyllas.

### **3.3.3. Om Storbritannien ingår en form av tullunion**

I detta scenario måste de flesta tullformaliteter uppfyllas, men tullfrihet erhålls för vissa varugrupper. Exempelvis så har Turkiet tullfrihet för industrivaror, men inte jordbruksvaror. Ur ett externt perspektiv bör det inte bli någon större skillnad jämfört med ett scenario med ett frihandelsavtal.

### **3.3.4 Konsekvenser för Tullverket**

I samtliga delscenarier i avsnittet 3.3 ovan uppstår i princip samma konsekvenser för Tullverket som i scenario 3.2, dvs att de flesta tullformaliteter införs. Det som tillkommer i detta scenario jämfört med det som beskrivs i avsnitt 3.2 är att tullfrihet kan erhållas för vissa varugrupper, men formaliteterna för att styrka ursprunget på varan för de fall någon åberopar tullfrihet eller tullnedsättning måste då beaktas. Det innebär förutom en viss administrativ hantering vid själva import- och exporttillfället, att det också blir en hantering av frågeställningar kring ursprungsfrågor från näringslivet och kanske en viss hantering med att utfärda tillstånd i sammanhanget beroende på hur ett avtal kommer att utformas. En hantering vad gäller uppföljning och kontroll samt ursprungsförfrågningar från Storbritannien kan också förutses.

En ytterligare sak som kan nämnas är att för de fall det blir någon form av frihandelsavtal så kommer förmodligen intresset att vara mindre för aktiv och passiv förädling, eftersom det i första hand är till nytta för de fall tull utgår.

För de fall Storbritannien skulle ingå i säkerhetszonen innebär det ett bortfall av tullformaliteter vad gäller hantering av summarisk införseldeklaration vid import och hantering av säkerhets- och skyddsuppgifter vid export. Det som har den största påverkan i detta fallet är om summarisk införseldeklaration inte behöver hanteras i postflödet samt för flygfrakt.

Tillstånd till registreringen i deklaratens bokföring vid export blir enbart av intresse om man hamnar innanför säkerhetszonen, eftersom det enbart kan användas i dessa fall.

På samma sätt som i scenario två innebär scenario tre förmodligen ett ökat behov av antal tullkontroller, dels i varuflödet men även i flödet av resande vid flygplatser och vid fartygs- och färjeanlöp, där det kan komma att krävas ökad fysisk närvaro.

## **3.4 Konsekvenser oberoende av scenario två och tre**

Nedan presenteras ett par konsekvenser som förväntas inträffa oberoende av scenario av två och tre.

### **3.4.1 Brottsbekämpande perspektivet**

Oberoende vilken väg Storbritannien väljer vid ett utträde ur EU kommer det att påverka Tullverket avseende det brottsbekämpande samarbetet mellan Sverige och Storbritannien. Till skillnad från tullområdet har både MS och Kommissionen kompetens, dvs. delad befogenhet, inom det brottsbekämpande samarbetet inom EU. De områden som bedöms påverkas mest av ett utträde ur EU inom det brottsbekämpande området är följande:

- Europolsamarbetet
- Bilateralt informationsutbyte
- Europeiska arresteringsordern
- Metodutveckling
- PNR-samarbetet
- Bilateralt avtal Sverige - Storbritannien

## **Europolsamarbetet**

Generellt sett är Storbritannien positiva till Europolsamarbetet. Exempelvis är Storbritannien mycket aktiva inom ramen för EMPACT, användandet av sambandskontoren, arbetet i de olika analysfilerna och att delge information i Europol Information System, EIS. Denna bild stämmer väl med Tullverkets erfarenheter.

Den fråga som är mest aktuell gällande Europol för närvarande är hur Storbritannien ska ställa sig till förändringen i Europol status och mandat i och med beslutet av Europolförordningen och att förordningen träder ikraft 1 maj 2017. Storbritannien måste före 31 december 2016 ta ställning till om de ska delta i de nya formerna för Europolsamarbetet eller inte, s.k. opt in eller opt out. Väljer Storbritannien att stå utanför behöver landet, i likhet med Danmark, ett nytt avtal om Europolsamarbetet. En annan konsekvens av att ställa sig utanför är att Storbritannien tvingas stänga sitt sambandskontor på Europol till årsskiftet 2016/17.

Frågan om hur Storbritannien ska se på den nya Europolförordningen var aktuell redan före folkomröstningen, men den har kommit i delvis annan dager efter resultatet i folkomröstningen. Det kan möjligen uppfattas som politiskt kontroversiellt att ”fortfarande” vara för förordningen innan Storbritannien har aktiverat artikel 50 om utträde från EU. Bedömningen är att det sannolikt blir ett ja till den nya förordningen, då Europolsamarbetet ses som en central del även i ett framtida samarbetsavtal inom det brottsbekämpande området mellan Storbritannien och EU. Sannolikt kommer ett samarbetsavtal inte att vara klart när utträdet ska ske och att det därför kommer att behövas någon form av övergångsperiod. Storbritanniens bedömning är att det är möjligt att få till en övergångsperiod.

## **Bilateralt informationsutbyte**

Storbritannien har en lång tradition av att använda bilaterala sambandsmän för att underlätta samarbetet på det brottsbekämpande området. I dagsläget har Storbritannien flera olika typer av bilaterala sambandsmän utplacerade både i andra MS och i övriga världen. Sambandsmän finns bl.a. för narkotikabrottslighet, ekonomisk brottslighet och illegal invandring. I normalfallet är sambandsmännen placerade på Storbritanniens ambassader i värdlandet. Det finns för närvarande inte någon brittisk sambandsman i Sverige som samverkar med Tullverket.

Utbytet av information rörande uppgifter om misstanke av brott med andra MS och olika EU organ, bl.a. Europol, regleras i lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete. I lagen framkommer det att den gäller informationsutbyte med EU MS och ytterligare utpekade länder. För att bibehålla kontinuiteten i informationsutbytet med Storbritannien efter landets utträde ur EU behöver denna lag uppdateras genom att tydliggöra att Storbritannien fortsättningsvis omfattas av lagen.

## **Europeiska arresteringsordern**

En konsekvens av folkomröstningen är att Storbritannien efter ett utträde ur EU inte längre kommer att kunna använda den europeiska arresteringsordern. Enligt de brottsbekämpande myndigheterna i Storbritannien kommer detta att medföra svårigheter och byråkrati vid utlämnandet av brottslingar från andra EU MS till Storbritannien. Efter utträdet kommer därför Storbritannien att behöva teckna nya utlämningsavtal med samtliga 27 MS. Representanter för



brittiska brottsbekämpande myndigheter har därför uttryckt att de gärna vill se ett avtal med EU om utlämning av brottslingar mellan EU MS och Storbritannien.

### **Metodutveckling**

Sverige och Storbritannien har traditionellt ofta lika ståndpunkter och syn i många övergripande frågor på det brottsbekämpande området, t.ex. arbetsmetoder och metodutveckling. I praktiken innebär detta att Sverige och Storbritannien antingen stödjer varandras förslag eller lägger fram gemensamma förslag i olika forum inom EU. Även de briter som arbetar inom EU:s olika institutioner, både inom det brottsbekämpande området och inom tullunions- och handelsprocedurområdet, är ofta ett ytterligare stöd. Vid ett brittisk utträde ur EU kommer Sverige att förlora detta stöd i strategiska och andra övergripande frågor.

### **PNR**

Storbritannien står redan idag utanför större delen av Schengensamarbetet och har personkontroll vid både inre och yttre gräns. Gränsen mellan Storbritannien och övriga MS kan därför i detta avseende redan i dagsläget ses som en tredjelandsgrens. Storbritannien och EU arbetar i dagsläget med att få fram ett avtal som ger båda parter tillgång till varandras PNR-uppgifter. Bedömningen är därmed att ett utträde ur EU får mindre påverkan inom PNR-området.

### **Bilateralt avtal Sverige - Storbritannien**

Tullverket har sedan 1986 ett bilateralt avtal på tullområdet, Memorandum of Understanding, med Storbritannien, vilket användes för biståndsframställningar fram till att Neapel II-konventionen trädde ikraft.<sup>6</sup> Avtalet gäller fortfarande och kan därmed användas från och med att Storbritannien har lämnat EU. Det finns dock behov av att se över avtalet i samband med Storbritanniens utträde ur EU för att anpassa till de nya förhållandena.

Det bilaterala avtalet ger Tullverket inga möjligheter att begära hjälp med tvångsåtgärder från Storbritannien, men den information Tullverket får kan dock användas som bevis i domstol. I det fall Tullverket behöver hjälp med tvångsåtgärder måste en rättshjälp skickas. I praktiken kommer skillnaden inte att bli så stor, eftersom Storbritannien redan i dagsläget föredrar en rättshjälpsframställan vid behov av tvångsåtgärder, t.ex. förhör med misstänkt eller husrannsakan.

#### **3.4.2 Like-minded partner**

När det gäller samarbetet på tullunions- och handelsprocedursidan samt många gånger även på brottsbekämpningsområdet har Sverige och Storbritannien ofta stått varandra nära och haft liknande eller snarlika åsikter. Även om Sverige och Storbritannien har olika lagstiftningstraditioner, så delar vi målbilden vad gäller förenklingar och fördelningen av kompetensen mellan MS och Kommissionen, liksom i frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Detta har i många fall medfört en samsyn på hur EU-lagstiftning bör utformas. Vi har också i de allra flesta fall kunnat dra nytta av varandras syn i olika arbetsgrupper, vilket gett goda möj-

---

<sup>6</sup> Förordning (1986:710) om tillämpning av en överenskommelse mellan Sverige och Storbritannien och Nordirland rörande ömsesidigt administrativt bistånd mellan deras tullmyndigheter.

ligheter att få gehör för våra åsikter. Storbritannien har även varit en drivande part i likeminded arbetet tillsammans med Nederländerna och Sverige.

Om Storbritannien inte längre finns med i dessa sammanhang innebär detta en förlust för oss och vi måste överväga vilka nya parter vi ska samarbeta med samt fundera på vilka förmågor Sverige eventuellt behöver stärka upp. En tänkbar väg att gå för att skapa tillräckligt stöd för våra ståndpunkter är att i större utsträckning söka samarbeta med olika parter i olika frågor jämfört vad som hitintills varit fallet.

## 4. Scenario som är att föredra ur Tullverkets perspektiv

I det följande beskrivs de scenarier som bedöms vara mest fördelaktiga ur Tullverkets perspektiv.

### 4.1 Business as usual

Ur Tullverkets perspektiv är det scenario som är absolut mest fördelaktigt *business as usual*, dvs. att Storbritannien förblir medlem i tullunionen i någon form med innebörden att inga tullavgifter, restriktioner eller tullformalityter införs i handeln med varor mellan Storbritannien och EU. Detta scenario innebär inga ökade kostnader för Tullverket i form av resurser eller omställningar. Det bör betonas att vi här inkluderar att inga tullformalityter införs. I debatten om Brexit och i det som skrivs i media inkluderas sällan eller aldrig just tullformalityterna, när man talar att Storbritannien ska ingå i tullunionen eller ha tillgång till den inre marknaden. Om inte tullformalityterna inkluderas så är det således inte *business as usual* ur Tullverkets perspektiv. Då hamnar vi snarare i det som beskrivs i punkten 4.3 nedan.

Även om det för Tullverket skulle vara det allra mest fördelaktiga om Storbritannien kunde delta direkt som fullvärdiga medlemmar i kommittéarbetet samt i olika arbetsgrupper och därmed bidra och påverka så är detta knappast ett troligt scenario. Ett mera realistiskt scenario är kanske att det blir någon form av beslutsarrangemang mellan EU och Storbritannien, liknande det vi har med tullunionen mellan EU och Turkiet i form av en särskild kommitté. I så fall kommer EU27 att koordinera sig innan EU träffar Storbritannien. Detta skulle kunna innebära att vi i vissa delar skulle kunna ha kvar like-minded arbetet med Storbritannien informellt och ha vissa möjligheter påverka Storbritannien inför dess möten med EU, och påverkas av Storbritannien inför våra EU-möten. *Business as usual* skulle dessutom vara det absolut mest fördelaktiga scenariot för näringslivet.

### 4.2 Inom säkerhetszonen med en lösning liknande Norge

Om inte *business as usual* är möjligt är nästa önskvärda scenario att Storbritannien är inom säkerhetszonen, dvs. något som kan jämföras med en "Norge-lösning", vilket skulle minska den administrativa bördan av ett Brexit. Detta skulle innebära något färre tullformalityter, eftersom Tullverket då inte behöver hantera säkerhets- och skyddsavgifter i form av summarisk införseldeklaration vid import till EU från Storbritannien och att säkerhets- och skyddsavgifter inte behöver lämnas vid export från EU till Storbritannien. Det bör i sammanhanget nämnas att ett argument för att ett sådant här undantag införs är att det knappast kan hävdas att risken ur perspektivet säkerhet och skydd per automatik är större bara av den anledningen att Storbritannien lämnar EU. Ett sådant här scenario skulle även underlätta för näringslivet.

### 4.3 Övriga scenarier likvärdiga

Alla övriga scenarier är ur Tullverkets perspektiv likvärdiga, dvs. de innebär samma behov av ökade resurser och omställningar. Det är till och med så att ett scenario med någon form av frihandelsavtal innebär något ökade kostnader för Tullverket jämfört med ett scenario med ett WTO-avtal, eftersom ett frihandelsavtal oavsett utformning innebär tullformalityter för hantering av ursprungsregler. Detta är givetvis dock försumbara kostnader i jämförelse med vad det

kan betyda för näringslivet i form av minskade tullkostnader med någon form av frihandelsavtal.

#### **4.4 Det brottsbekämpande perspektivet oberoende av scenario**

Det brottsbekämpande samarbetet påverkas lika mycket oberoende vilket scenario på tullområdet som blir aktuellt vid ett brittiskt utträde ur EU. Det finns dock frågor på det brottsbekämpande området som är av stor vikt för att Tullverket ska kunna fortsätta att ha ett effektivt informationsutbyte och samarbete med Storbritannien.

Storbritannien är i dagsläget en av de mest drivande MS på Europol och driver flera frågor som är viktiga för Sverige och Tullverket. Det är därför viktigt att Storbritannien även efter ett utträde ur EU har ett nära och omfattande samarbete med Europol. Ett kommande operativt avtal mellan Storbritannien och Europol bör ge Storbritannien minst samma möjligheter som exempelvis Schweiz och Norge har i förhållande till t.ex. EMPACT och arbetet med analysfilerna. För Tullverkets brottsbekämpande verksamhet är ett fördjupat och omfattande operativt avtal mellan Storbritannien och Europol att föredra.

Sverige behöver i samband med att Storbritannien lämnar EU även revidera det nuvarande bilaterala tullavtalet mellan länderna. Möjligen kan ett helt nytt tullavtal behövas som täcker såväl informationsutbyte vid misstanke om brott som både administrativa åtgärder och förundersökningsåtgärder. Tullverket ser också ett behov av att ett utlämningsavtal tecknas mellan Sverige och Storbritannien i samband med att landet lämnar EU.

När Storbritannien lämnar EU kommer Sveriges och Tullverkets möjligheter att samverka med britten att tydligt minska. För att undvika ett allt för stort avbräck i samarbetet bör det diskuteras om det finns ett eventuellt behov av att placera en svensk PTN-sambandsman<sup>7</sup> respektive en tullattaché i Storbritannien som kompensation för kontakterna genom olika EU fora. En sambandsman respektive tullattaché kan då fungera som ”dörröppnare” för Tullverket i olika frågor av vikt.

---

<sup>7</sup> En PTN-sambandsman kan vara en polis eller tulltjänsteman från Sverige.





Box 12854, 112 98 Stockholm

Telefon: 0771-520 520