



TOLLETATEN

ÅRSRAPPORT

2020



Innhold

1.	Leders beretning	2
2.	Introduksjon til virksomheten og hovedtall	4
3.	Årets aktiviteter og resultater	9
3.1.	Samlet vurdering av prioriteringer, resultater og ressursbruk i 2020	10
3.2.	Resultat under hovedmålene for 2020	11
3.3.	Hovedmål 1: Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel.....	12
3.4.	Hovedmål 2: Aktørene i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve lover og regler som høy.....	17
3.5.	Hovedmål 3: Tolletaten støtter opp under virksomheten til andre myndigheter ..	29
3.6.	Samlet oppsummering av oppnåelse av ambisjonsnivå under hovedmålene.....	33
3.7.	Oppdrag i tildelingsbrevet 2020	34
4.	Styring og kontroll i virksomheten	41
4.1.	Overordnet vurdering av styring og kontroll.....	42
5.	Vurdering av framtidutsikter	55
6.	Årsregnskap	57
6.1.	Ledelseskommmentar årsregnskapet 2020	58
6.2.	Prinsippnote årsregnskapet	60
6.3.	Bevilgningsrapporteringen	60
6.4.	Artskontorrapporteringen	61
6.5.	Velferdsfondet for Tollvesenet	61
7.	Oversikt vedlegg.....	63
8.	Tabeller og figurer	63

1. Leders beretning



Covid-19 pandemien har preget samfunnet i 2020, og Tolletaten er intet unntak. Siden 12. mars 2020 har hovedfokus vært å opprettholde og sikre vareførselen inn og ut av landet. Vi har lyktes godt med dette samlet sett, til tross for en ekstraordinær situasjon. Det har imidlertid blitt synliggjort forbedringsområder, herunder relatert til samvirket mellom statlige myndigheter i krise og beredskap, som det må arbeides videre med å finne gode løsninger på.

Tolletatens rolle som samfunnskritisk virksomhet ble tydeliggjort og utvidet da Norge stengte grensene, spesielt når det gjelder landets forsyningssikkerhet. En viktig erfaring er at Tolletaten bør involveres i forkant når det vurderes tiltak rettet mot landets grenser, og det er positivt at denne involveringen har blitt gradvis bedre i løpet av fjoråret.

Redusert persontrafikk over landegrensene har påvirket vareførselen ut og inn av landet. Dette ser vi spesielt på beslagstallene for 2020.

Tolletaten satser sterkt på digitalisering, og utviklingsarbeidet har vært opprettholdt i perioden. Det ligger store gevinster for både næringsliv, brukere og Tolletaten i å digitalisere flere av våre tjenester. I 2020 har etaten ferdigstilt replanleggingen av Treffsatsingen. Replanleggingen har blant annet omfattet følgene av Norges tilknytning til EU sin skatt- og tollunion, og åpner for at Norge tar del i EU sitt system for forhåndsvarsling om varer som kommer fra tredjeland (ICS2). Satsingen er omfattende og har en ambisiøs fremdriftsplan. Dette arbeidet var i hovedsak i rute ved utgangen av 2020.

Satsingen med skiltgjenkjennende kamera langs grensen (ANPR) har gitt stor effekt, viser den foreløpige underveisevalueringen. Vi arbeider med å vurdere tiltak som kan øke effekten ytterligere, og vi har derfor søkt om å få overført ubrukte midler i ANPR-satsingen fra 2020 til 2021.

Tolletaten har inngått en samarbeidsavtale med Universitetet i Stavanger om opprettelse av en bachelor i toll, vareførsel og grensekontroll. Studiet ble akkreditert i 2020, og det vil i 2021 gjennomføres et samordnet opptak med studenter som starter opp høsten 2021. Med denne nyskapende etatsutdanningen vil etaten ivareta sitt kompetansebehov innenfor kjernevirksomheten i fremtiden.

Pandemisituasjonen har også synliggjort vår evne til fleksibilitet gjennom raskt å kunne omdisponere ressurser og kompetanse dit den trengs mest. Dette er en styrke i Tolletaten, og den har kommet til sin rett i 2020.

Ny organisering, som ble ferdigstilt 1. oktober 2020, øker vår omstillingsevne ytterligere og legger også bedre til rette for håndtering av utviklingsbehov som etaten vil møte fremover.

2020 var altså et år som ga oss ekstraordinære utfordringer som etaten har håndtert på en god måte. Resultatene er gode, og samtidig har vi klart å videreutvikle oss slik at vi er godt rustet for de utfordringene som ligger foran oss.



2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

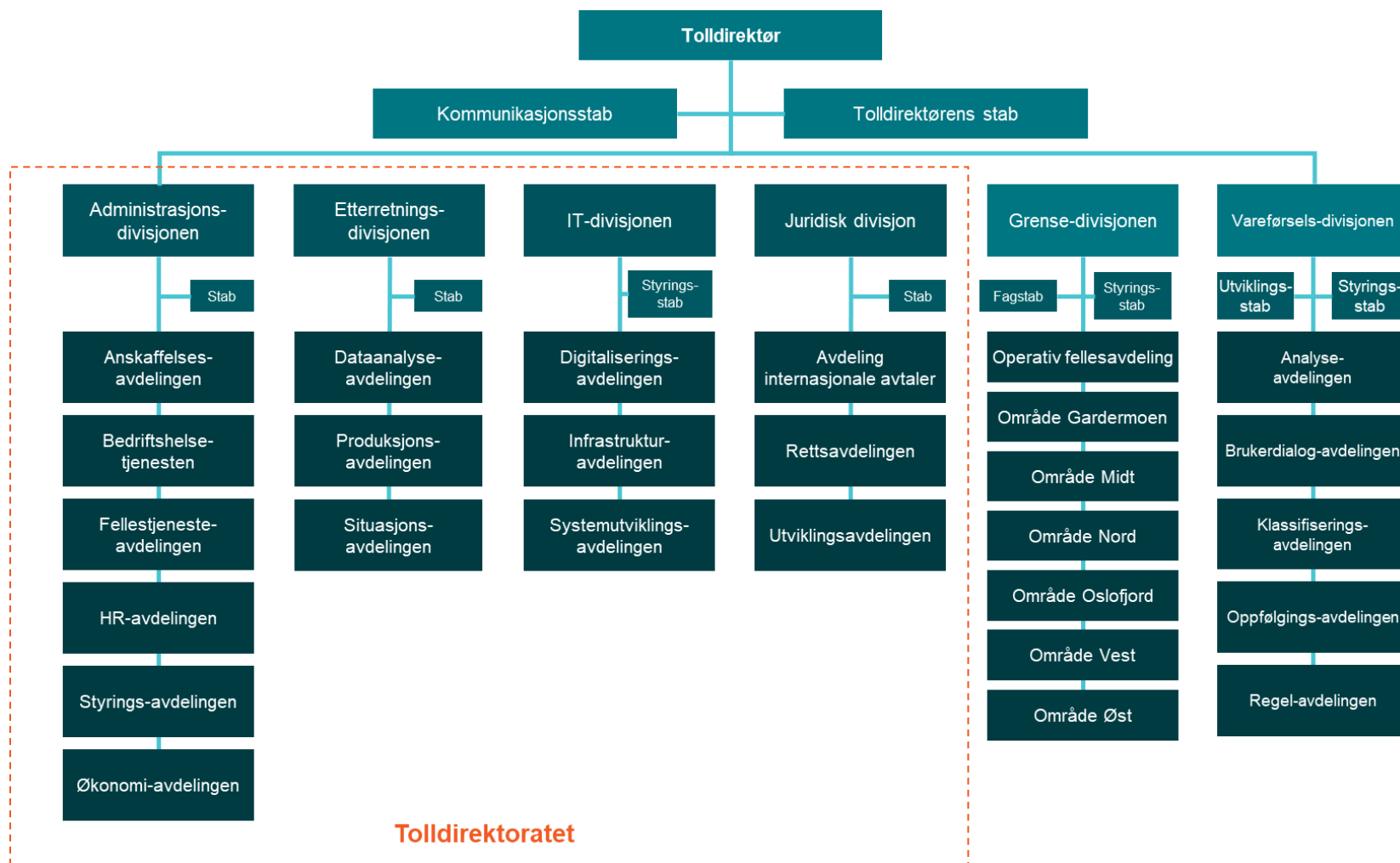
For 2019 ble det fastsatt ny målstruktur for Tolletaten, som består av samfunnsoppdrag, samfunns mål, hovedmål og tjenestemål, jf. Prop. 1 S (2019–2020) for Finansdepartementet. Tolletatens samfunnsoppdrag er å sikre etterlevelse av lover og regler for grensekryssende vareførsel. I 2020 hadde etaten tre hovedmål:

- Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel
- Aktørene i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve som høy
- Tolletaten støtter opp under virksomheten til andre myndigheter

Tolletaten skal utføre viktige samfunnsbeskyttende oppgaver på en måte som styrker verdiskapingen i norsk økonomi, ved effektiv bruk av Tolletatens og samfunnets ressurser og ved å bidra til like konkurransevilkår for lovlige aktører. Etaten bidrar til etterlevelse av toll- og vareførselsreglene, og regelverkene til en rekke andre statlige etater. Dette gjelder blant annet regelverk for skatter og avgifter, samt lovgivning tilknyttet narkotika, alkohol, tobakk, legemidler, våpen, farlige stoffer, næringsmidler, dyr, miljø, avfall og immaterielle rettigheter. Tolletaten bidrar også til å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser knyttet til vareflyten inn og ut av landet. Aktørene i vareførselen skal tilbys så enkle løsninger for tollbehandling som mulig, slik at varer kan krysse grensen effektivt – samtidig som lover og regler etterleves.

Tolletaten ferdigstilte 1.10.2020 en ny organisering. Etaten er nå inndelt i seks divisjoner og to staber. Styringslinjene går fra tolldirektør til hver divisjonsdirektør og videre ut i divisjonene. I tillegg tildeles divisjonsdirektører på utvalgte områder fagmyndighet, som gir ansvar for tverrgående fagstyring på tverrgående fagområder. Dette innebærer at tolldirektørens faglige styring både skjer gjennom divisjonsdirektørene i linjen og gjennom divisjonsdirektørene som fagmyndigheter. Den nye organiseringen er viktig for at etaten skal kunne tilpasse seg endringer i varestrømmen og utvikle seg videre med tanke på automatisering, digitalisering, innretning av det operative kontrollarbeidet og effektivisering av prosesser.

Figur 1: Organisasjonskart Tolleiaten



Tabellene nedenfor viser nøkkeltall fra regnskapet.

Tabell 1: Utvalgte nøkkeltall 2018-2020

Volumtall 2018-2020	2018	2019	2020
Antall kontroller i grensekontrollen	240 553	225 169	137 384
Antall kontroller i grensekontrollen med treff	35 938	22 418	23 113
Treffprosent i grensekontrollen	15 %	15 %	17 %
Antall beslag totalt	37 811	36 669	19 316
Antall beslag av narkotika	4 222	3 736	2 897
Antall beslag av tobakksvarer	9 854	10 224	5 419
Antall beslag av øl (liter)	6 662	6 986	2 760
Antall deklarasjonskontroller av innførsel	141 777	129 324	108 695
Antall deklarasjonskontroller av utførsel	24 309	25 938	20 582
Antall etterkontroller	477	415	319
Antall innførselsdeklarasjoner behandlet	6 358 166	6 503 859 ¹	6 458 541
Antall utførselsdeklarasjoner behandlet	1 537 405	1 578 327 ¹	1 464 012
Antall besvarte henvendelser ved informasjonssentrene	64 511	65 607	99 076

¹ Det er summeringsfeil i maskestatistikken for 2019. Det reelle antallet er lavere enn det etaten rapporterte i årsrapporten for 2019 (gjengitt i tabell). Korrigert antall:

Inn = 6 226 440

Ut = 1 515 169

Tabell 2: Nøkkeltall fra regnskapet 2018-2020

Nøkkeltall 2018-2020	2018	2019	2020
Antall årsverk ²	1 384	1 341	1 360
Samlet tildeling post 01-99 i millioner kroner	1 796	1 817	1 885
Utnyttelsesgrad post 01-29	97 %	99 %	98 %
Driftsutgifter i millioner kroner	1 545	1 571	1 555
Lønnsutgifter, andel av driftsutgifter	67,8 %	68,2 %	69,1 %
Lønnsutgifter per utførte årsverk	757 336	797 731	790 405

Andel lønnsutgifter av totale driftsutgifter har økt med 0,9 % fra 2019 til 2020 (Fra 68,2 til 69,1 %). Lønnsutgiftene har imidlertid kun økt marginalt, og andelsendringen skyldes i hovedsak at driftsutgifter, eksklusiv lønn, er redusert med over 4 % i samme tidsperiode. Denne nedgangen i driftsutgifter (eks. lønn) skyldes mellom annet at utgifter til eiendomsdrift har gått ned gjennom effektivisering av driften og reforhandling av en større leiekontrakt. I tillegg er det reduksjoner på etatens utgifter til kurs, reiser og seminarer.

Etaten hadde en økning på 19 disponible årsverk fra 2019 til 2020, samtidig som gjennomsnittlig årsverkskostnad gikk ned. Noe av årsaken til denne nedgangen er at det i 2020 ble tatt opp nye tollaspiranter som har en lavere avlønning enn gjennomsnittet. Samtidig har etaten hatt en nedgang i korttids sykefravær, noe som gir flere disponible årsverk uten økning i kostnadene.

² Årsverkberegningen er basert på DFØs mal for faktiske årsverk i 2018 og effektive årsverk i 2019 og 2020

3. Årets aktiviteter og resultater



3.1. Samlet vurdering av prioriteringer, resultater og ressursbruk i 2020

Siden forutsetningene som lå til grunn i tildelingsbrevet for 2020 endret seg som følge av pandemien, har det vært nødvendig å justere prioriteringene noe. For hovedmål 1 viser styringsparameterne at etaten likevel har levert i henhold til de opprinnelige ambisjonene i tildelingsbrevet.

For hovedmål 2 er resultatet ut fra styringsparameterne noe svakere. Dette begrunnes i all hovedsak med reduksjonen i persontrafikken over landegrensen som følge av covid-19 pandemien.

For hovedmål 3 har Tolletaten prioritert å arbeide systematisk internt i organisasjonen for å tilrettelegge for videreutvikling og et forsterket samarbeid med våre samarbeidspartnere. De etater og myndigheter som har vært mest aktuelle å samarbeide med for å løse utfordringene knyttet til pandemisituasjonen, har vært prioritert. Samtidig har Tolletatens måloppnåelse for dette målet økt vesentlig, gjennom betydelig omprioritering av ressurser til å støtte politiets personkontroll. Dette er imidlertid ikke omfattet av de etablerte styringsparametrene.

Pandemisituasjonen har påvirket hvordan varer og reisende krysser grensene og derfor også resultatene til Tolletaten. Samtidig har etaten i 2020 fullført en omfattende omorganisering, som har lagt beslag på både oppmerksomhet og ressurser. Samlet sett vurderes Tolletatens resultater i 2020 som tilfredsstillende.

Noen av styringsparameterne var nye i 2019, andre i 2020. Av den grunn har det ikke vært mulig å vurdere resultatene på disse opp mot tidligere år

3.2. Resultat under hovedmålene for 2020

Tabell 3: Oversikt over ambisjonsnivå og resultater for styringsparametere i 2020

Hovedmål	Resultatskjema - hovedmål med styringsparametere (SP)				
		Styringsparameter	Ambisjons-nivå	Resultat	Avvik i %
Hovedmål 1 - Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel	1.1	Andel næringsdrivende som opplever regelverket for grensekryssende vareførsel som hensiktsmessig og forståelig	50 %	49 %	-2 %
	1.2	Andel næringsdrivende som opplever informasjonsutvekslingen med Tolletaten som effektiv	60 %	66 %	10 %
	1.3	Andel reisende som opplever regelverket for grensekryssende vareførsel som forståelig	50 %	50 %	0 %
	1.4	Andel varer fristilt ved grensepassering (deklarasjoner)	14,0 %	14,0 %	0 %
		▪ Antall direktefortollinger på grensen		903 032	
		▪ Totalt antall innførselsdeklarasjoner		6 458 541	
Hovedmål 2 - Aktører i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve som høy	2.1	Oppfattet oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende ved uriktig deklarerer (måles vektet snitt skala 1-5)	3,6	3,7	3 %
	2.2	Oppfattet oppdagelsesrisiko blant reisende (måles vektet snitt skala fra 1-5)	3,2	3,4	6 %
	2.3	Antall alvorlige overtredelser avdekket	750	461	-39 %
	2.4	Samlet antall overtredelser	97 000	71 591	-26 %
	2.5	Tolletatens samlede beslag	Må etableres		
	2.6	Beslagenes gjennomsnittsstørrelse	Må etableres		
Hovedmål 3 - Tolletaten støtter opp under virksomheten til andre myndigheter	3.1	Samarbeidende myndigheters opplevelse av Tolletatens tjenesteleveranser (måles ved kvalitativ gjennomgang)	En positiv utviklingsorientert tekstlig evaluering		

Tabellen viser avvik i prosent fra ambisjonsnivået.

3.3. Hovedmål 1: Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel

Tolletaten skal legge til rette for korrekt inn- og utførsel av varer både for næringslivet og for privatpersoner. Alle varer som føres inn og ut av landet skal som hovedregel registreres, klassifiseres og riktig tollverdi skal fastsettes med riktig opprinnelsesland.

Aktørene i vareførselen skal tilbys så enkle og smidige løsninger for tollbehandling som mulig. Varer skal krysse grensen enkelt og effektivt, og slik at lover og regler etterleves. Dette gjør vi ved å tilby næringslivet effektive prosedyrer, samt å benytte virkemidler som informasjon, forebygging, veiledning og tilpassete kontrolltiltak for næringslivet og privatpersoner.

Tabell 4: Hovedmål 1 resultater for styringsparametere 1.1 til 1.4 for 2020.

Hovedmål	Resultatskjema - hovedmål med styringsparametere (SP)				
		Styringsparameter	Ambisjonsnivå	Resultat	Avvik i %
Hovedmål 1 - Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel	1.1	Andel næringsdrivende som opplever regelverket for grensekryssende vareførsel som hensiktsmessig og forståelig	50 %	49 %	-2 %
	1.2	Andel næringsdrivende som opplever informasjonsutvekslingen med Tolletaten som effektiv	60 %	66 %	10 %
	1.3	Andel reisende som opplever regelverket for grensekryssende vareførsel som forståelig	50 %	50 %	0 %
	1.4	Andel varer fristilt ved grensepassering (deklarasjoner)	14,0 %	14,0 %	0 %
		Antall direktefortollinger på grensen		903 032	
		Totalt antall innførselsdeklarasjoner		6 458 541	

Vurdering av resultatene – alle parameterne

Tolletaten har i 2020 oppnådd positive effekter på flere områder. Selv om vi ikke når ambisjonsnivået for alle styringsparametere, registrerer vi en gjennomgående positiv utvikling. Brukerne oppfatter at vi legger til rette for at det skal være lett å gjøre rett. I kapittel 3.3.4 omtales resultat og måloppnåelse for hver enkelt styringsparameter nærmere.

Etaten har i 2020 gjennomført brukerundersøkelser rettet mot henholdsvis næringsdrivende og reisende. Resultatet fra disse undersøkelsene gir indikasjoner på holdninger og oppfatning av etatens innsats og tjenesteleveranser overfor de ulike brukergruppene.

Andelen næringsdrivende som opplever regelverket som hensiktsmessig og forståelig er marginalt lavere enn ambisjonsnivået for 2020. Denne opplevelsen gjelder også hensiktsmessig regelverk og avtaler (tjenestemål 1). Like fullt registrerer vi at det er en underliggende positiv resultatforbedring sammenlignet med resultatet for 2019. Tilsvarende gjelder også hvordan reisende opplever regelverket. Selv om vi ser resultatforbedringer på området, tyder resultatet på at etatens regelverk og prosedyrer ikke er godt nok tilpasset ulike brukergrupper. Systematisk arbeid med forenkling og brukerdiallog er satsingsområder i etaten, og forventes å gi effekt over tid.

Brukerundersøkelsen rettet mot næringslivet gir en tydelig indikasjon på at aktørene oppfatter informasjonsutvekslingen med Tolletaten som effektiv.

Covid-19 har i stor grad skapt en vridning fra bruk av KvoteAppen og veiledning knyttet til reiser (kvoter) over til spørsmål om netthandel og import. Det er en økende oppfatning i befolkningen om at det er lett å finne frem til informasjon om regelverket for grensekryssende vareførsel.

Prioriteringer

Tolletaten mottok i tildelingsbrevet for 2020 følgende oppdrag som berører hovedmål 1:

- Gjennomgang av tolloven
- Utrede konsekvensene av Brexit
- Arbeid med fjerning av 350-kroners grensen

Samtlige av de ovennevnte oppdragene er gitt høy prioritet i 2020. Det vises til nærmere omtale av hvert enkelt oppdrag i kapittel 3.19.

Etaten har fra oktober 2020 en ny organisering som gir tydeligere ansvar, økt utviklingskraft og legger grunnlaget for mer effektiv ressursutnyttelse. Det er etablert robuste kompetansemiljø med nasjonalt ansvar for å sikre likebehandling, forbedre veiledning og målrette virkemiddelbruken.

Digitaliseringsprogrammet er en viktig del av Tolletatens utviklingsarbeid, hvor et viktig mål er å sikre effektive, forutsigbare og brukervennlige tjenester til brukerne.

Tolletaten har hatt kontinuerlig høyt fokus på arbeidet knyttet til behandling av personopplysninger.

Bruker- og samfunnseffekter

Ved å påse at reglene for grensekryssende vareførsel er tilgjengelige og enkle å følge, bidrar etaten til å sikre statens inntekter, korrekt handelsstatistikk, opprettholdelse av internasjonale forpliktelser og rettferdige konkurransevilkår i norsk økonomi.

Korrekt deklart verdi ved inn- og utførsel av varer er en viktig størrelse i nasjonalregnskapet som brukes av aktører i privat næringsliv, offentlig forvaltning, politikk og forskning, både i Norge og i utlandet. Nasjonalregnskapet danner grunnlaget for analyser og beslutninger som i sin tur får betydning for hvordan ressurser disponeres og fordeles i samfunnet, og kan påvirke forholdet til våre handelspartnere.

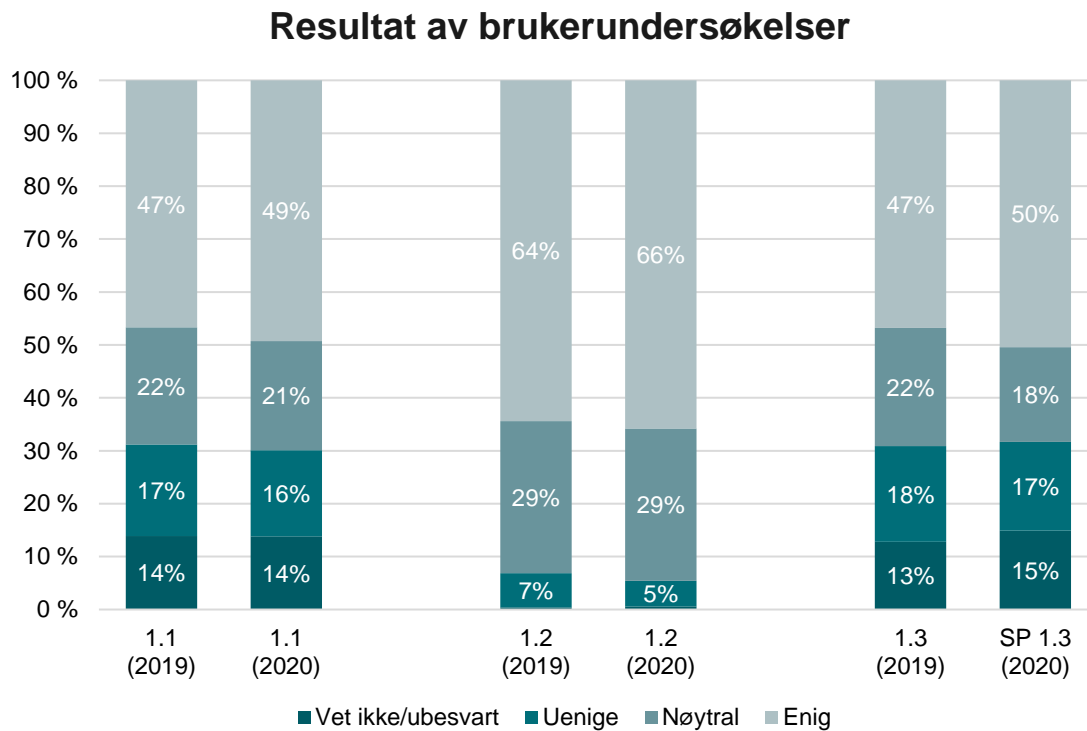
Tolletaten beskytter samfunnet mot ulovlige, skadelige og restriksjonsbelagte varer ved å ha kontroll på varestrømmene og etterlevelse av regelverket. Pandemien har medført større fokus på etatens rolle som samfunnsbeskytter, og vårt bidrag for å ivareta forsyningssikkerheten er tydeliggjort. Etaten har gjennom 2020 iverksatt nødvendige tilpasninger og forenklinger som sikrer at vareflyten over landegrensene registreres og opprettholdes så normalt og effektivt som mulig.

Resultatene viser at etaten oppfylder ambisjonsnivået for hovedmålet. Vi ser også at det er resultatforbedring knyttet til de fleste styringsparametere sammenlignet med resultatene for 2019. Selv om det er krevende å måle bruker- og samfunnseffekter av Tolletatens arbeid, gir svarene på brukerundersøkelsen tilstrekkelig grunnlag for å si at innsatsen har en økende positiv effekt for brukerne. Resultater på bruker- og tjenestenivå omtales grundigere senere i årsrapporten.

Resultater og oppnåelse av ambisjoner

Under hovedmålet fremkommer resultater for styringsparametere som knytter seg til opplevelse av regelverket for grensekryssende vareførsel (1.1 og 1.3), informasjonsutveksling med etaten (1.2) og andel varer som er fristilt ved grensepassering (1.4). Resultatene for brukerundersøkelser i 2019 og 2020 er presentert i figur 2.

Figur 2: Resultat av brukerundersøkelser



Styringsparameter 1.1: Andel næringsdrivende som opplever regelverket for grensekryssende vareførsel som hensiktsmessig og forståelig

Næringsdrivende skal oppleve at det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler.

Andelen næringsdrivende som oppfatter regelverket som hensiktsmessig og forståelig er marginalt styrket fra 2019. Etatens ambisjonsnivå for 2020 er på 50 prosent, og resultatet vurderes som tilfredsstillende.

Pandemien har medført restriksjoner som rammer næringslivet. Endrede tiltak og anbefalinger gjennom året har medført at etaten har gjort løpende vurderinger og tilpasninger for å etterkomme næringslivets behov og tilfredsstillende nasjonale føringer innen smittevern. Med bakgrunn i dette mener vi resultatet indikerer at etaten har lykket med denne innsatsen.

I brukerundersøkelsen er det skilt mellom prioriterte og øvrige virksomheter. Prioriterte virksomheter er de 185 virksomhetene som har størst volum og hyppigst interaksjon med Tolletaten basert på antall deklarasjoner, statistisk verdi, geografi, o.l.

Resultatet viser at det er tilnærmet lik oppfatning av regelverket som hensiktsmessig og forståelig hos prioriterte og øvrige virksomheter. De prioriterte virksomhetene oppgir i større grad enn øvrige å være «delvis enig» i påstanden enn øvrige virksomheter. Prioriterte virksomheter synes i større grad å være enig i påstanden om at regelverket er utformet slik at bedriften kan drives effektivt (60 %), og at det gir like konkurransevilkår (48 %).

Styringsparameter 1.2: Andel næringsdrivende som opplever informasjonsutvekslingen med Tolletaten som effektiv

Undersøkelsen viser at inntrykket av informasjonsutvekslingen med etaten er uendret siden 2019. Flertallet av virksomheter (66 %) opplever informasjonsutvekslingen med etaten som effektiv. Resultatet er styrket med to prosentpoeng fra 2019. Etatens ambisjonsnivå for året er på 60 prosent, og resultatet vurderes som godt. Andelen respondenter som er nøytrale til påstanden er uendret, mens andelen som er uenig er redusert med to prosentpoeng fra 2019 (syv prosent) til 2020 (fem prosent).

Informasjonsutvekslingen med Tolletaten oppleves som mest effektiv ved bruk av Altinn, etterfulgt av toll.no og kontakt med saksbehandler. Det som fremstår som minst effektivt er informasjon ved direkte fremmøte og bruk av NCTS.

De prioriterte virksomhetene vurderer effektiviteten i informasjonsutvekslingen generelt ganske likt som øvrige virksomheter. De største forskjellene finner vi mht. TVINN og NCTS, hvor de prioriterte virksomhetene i større grad opplever informasjonsutvekslingen som effektiv sammenliknet med de øvrige. Dette viser at kompetanse, erfaring og hyppighet i bruk har stor betydning for opplevd effektivitet.

Samtidig viser tilbakemeldingene at det er til dels store forskjeller mellom bransjer i vurdering av de ulike informasjonskanaler og -løsninger. Dette understreker behovet for målrettet veiledning og forebygging. I tillegg vil pågående prosjekter for ytterligere å digitalisere informasjonsflyten bidra til å tilby næringslivet mer effektive løsninger og arbeidsprosesser.

Styringsparameter 1.3: Andel reisende som opplever regelverket for grensekryssende vareførsel som hensiktsmessig og forståelig

Blant reisende oppgir 50 prosent av respondentene regelverket som hensiktsmessig og forståelig. Dette er en økning fra 47 prosent i 2019. Resultatet er i tråd med etatens ambisjonsnivå, og vurderes som tilfredsstillende. Vi ser også en positiv trend i underliggende faktorer. Reisende opplever at etaten legger godt til rette for enkel og effektiv inn og utførsel, men det er fremdeles en relativt høy andel som ikke opplever regelverket som forståelig.

En viktig forutsetning for at det skal være enkelt for de reisende å etterleve regler er at de forstår hvilke regler som gjelder, og at informasjon er lett tilgjengelig. Av brukerundersøkelsen fremgår det at 47 prosent av respondentene oppgir at det er lett å finne frem til informasjon om regelverk for inn- og utførsel av varer. Dette er økning fra 43 prosent i 2019.

Etaten vurderer resultatet som tilfredsstillende. Til tross for at vi registrer en positiv utvikling, så tyder resultatet på at enkelte grupper i samfunnet fortsatt ikke oppfatter regelverket som tilgjengelig. Forenklinger og mer brukerrettet formidling av regelverket er viktige tiltak for å lykkes med dette arbeidet.

Styringsparameter 1.4: Andel varer fristilt ved grensepassering (deklarasjoner)

Andel varer fristilt ved grensepassering er i tråd med etatens ambisjon for året. Indikasjon på hvorvidt vi beveger oss i riktig retning baserer seg på antall deklarasjoner fristilt ved grensepassering (direktefortolling). Andelen direktefortollinger er stabil, og resultatet er på samme nivå som i 2019.

Det er en ønsket utvikling at flere varesendinger skal fristilles ved grensepassering. Tolletaten er avhengig av tidlig informasjon om varer, reisende og transportmidler for at grensepasseringen skal være smidig. Tidlig og korrekt informasjonsutveksling vil legge til rette for effektiv ressursbruk og oppfølging av ufortollet gods. Det bidrar også til bedre analysegrunnlag for risikovurderinger, og en mer målrettet kontroll med vareførselen. Samtidig får næringslivet en effektiv tollbehandling og vareflyt.

Ekspressfortolling er under utvikling, og piloten er utvidet fra kun å omfatte Ørje i 2019 til å omfatte også Svinesund fra 2020. Prosjektet er nærmere omtalt i kapittelet om oppdrag i tildelingsbrevet for 2020.

3.4. Hovedmål 2: Aktørene i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve lover og regler som høy

Tolletaten bidrar til at aktørene i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve lover og regler som høy gjennom blant annet bruk av etterretningsinformasjon for målrettet kontrollinnsats, synlig og fysisk tilstedeværelse og kontroll på grensen, synlighet i media, samt kontroll av dokumentasjon i forkant, under og etter grensepassering.

Etaten søker å være fysisk til stede ved grenseoverganger på landevei, ved landets flyplasser med utenlandstrafikk, samt ved havner og på toggruter med utenlandstrafikk. Vi vurderer og kontrollerer både reisende, gods- og kurerforsendelser, ulike transportmidler og postforsendelser.

I 2020 har etaten i tillegg brukt betydelige ressurser på å yte god bistand til politiet i forbindelse med håndheving av restriksjoner for grensepassering knyttet til pandemien.

Tabell 5: Hovedmål 2 resultater for styringsparametere 2.1 til 2.6 for 2020.

Hovedmål	Resultatskjema - hovedmål med styringsparametere (SP)				
		Styringsparameter	Ambisjonsnivå	Resultat	Avvik i %
Hovedmål 2 - Aktører i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve som høy	2.1	Oppfattet oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende ved uriktig deklarerer (måles vektet snitt skala 1-5)	3,6	3,7	3 %
	2.2	Oppfattet oppdagelsesrisiko blant reisende (måles vektet snitt skala fra 1-5)	3,2	3,4	6 %
	2.3	Antall alvorlige overtredelser avdekket	750	461	-39 %
	2.4	Samlet antall overtredelser	97 000	71 591	-26 %
	2.5	Tolletatens samlede beslag	Må etableres		
	2.6	Beslagenes gjennomsnittsstørrelse	Må etableres		

Tabellen viser avvik i prosent fra ambisjonsnivået

Vurdering av resultatene – alle parameterne

Under hovedmålet er det etablert styringsparametere som knytter seg til oppfattet oppdagelsesrisiko, antall avdekkede overtredelser, etatens samlede beslag og beslagenes gjennomsnittsstørrelser.

Resultatene knyttet til oppfattet oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende og reisende er på samme nivå som eller bedre enn ambisjonsnivået for året.

Antall alvorlige overtredelser og samlet antall overtredelser er lavere enn opprinnelig ambisjon for året. De samlede beslagene er også omtrent halvert sammenlignet med tidligere år. For de fleste beslagsvarer har størrelsen på beslagene vært stabil de siste årene, også i 2020. For alkohol, kokain, khat og cannabis har det imidlertid vært endringer jf. tekst under styringsparameter 2.6.

Nedgangen i antall alvorlige overtredelser, antall overtredelser og samlede beslag skyldes i all hovedsak bortfall av trafikk som følge av pandemien.

I løpet av året har det vært stadige endringer og omlegginger av trafikken, noe som har krevd stor fleksibilitet og mobilitet hos våre mannskaper. Med dette som bakteppe er vi godt fornøyd med resultatene.

Prioriteringer

2020 har vært et spesielt år med stort frafall av trafikk. Prioriteringene har derfor i stor grad blitt styrt av det gjenstående trafikkbildet.

Ekspedisjonsvirksomheten har vært høyt prioritert gjennom hele året. Vi har vært spesielt opptatt av å sikre bemanning ved de døgnåpne ekspedisjonsenhetene våre, noe som har vært viktig for å sikre forsyningssituasjonen.

Kontroll av post-, gods- og kurerendinger har blitt prioritert i 2020. I godskontrollen har et nytt, prioritert område vært å avdekke substandard eller falskt medisinsk utstyr.

Tilstedeværelse og synlighet på sjøen har vært prioritert gjennom hele 2020. Tollkrysserne ble tidlig satt i drift for å vise tilstedeværelse spesielt opp mot svenskegrensen pga. pandemien. Vi har hatt langt større aktivitet på sjøen i år sammenlignet med de foregående årene. Samarbeidet med Kystvakten har også økt i omfang.

Det har vært stor nedgang i antall reisende i alle trafikkstrømmer, og reisendekontroll har naturlig nok avtatt som følge av dette. Felles kontrollaksjoner med andre etater har også blitt redusert av hensyn til å ivareta godt smittevern, men enkelte kontrollaksjoner som for eksempel kontroll av elektrisk og elektronisk avfall (EE-avfall) har latt seg gjennomføre.

Bruker- og samfunnseffekter

Tolletaten utfører kontroll med at regelverket som regulerer vare- og persontrafikken til og fra landet etterleveres, og bidrar dermed til å beskytte samfunnet mot ulovlige og skadelige varer, og til at næringsdrivende har like konkurransevilkår.

Etatens beslag av ulovlig innført narkotika, alkohol, sigaretter, legemidler mv. har en stor verdi for samfunnet ettersom disse varene ikke blir distribuert til brukerne. Dermed unngår samfunnet sosiale og økonomiske kostnader som oppstår som følge av bruk av narkotika og skadelige varer.

Det er over flere år registrert en gradvis økende trend hvor reisende medbringer medisinsk cannabis ved innreise til Norge. Tidlig i 2020 ble det registrert en sterk økning i tilsynelatende lovlig innførsel av medisinsk cannabis til personlig bruk. Den store økningen kunne tyde på at en del av innførslene var ment for videresalg, og ikke personlig forbruk slik regelverket forutsetter. Regelverket hadde ingen bestemmelser om dosering, og nederlandske leger skrev ut dagsdoser på opptil 50 gram. Etter tett samarbeid med Statens legemiddelverk og nederlandske helsemyndigheter, fikk nederlandske leger krav fra nederlandske helsemyndigheter om at daglig dosering ikke skulle overstige 2 gram. Dette har bidratt til å redusere mulighetene for misbruk av medisinsk cannabis innført av reisende.

Etaten har beslaglagt mer enn 2 mill. munnbind av kinesisk opprinnelse, som manglet godkjenning. Dermed kan disse ikke omsettes fritt i det norske markedet. Bruk av slike munnbind kan medføre alvorlige helsemessige konsekvenser. Etatens beslag har bidratt til økt samfunnssikkerhet og hindret unødig smittespredning.

Resultater og oppnåelse av ambisjoner

Styringsparameter 2.1: Oppfattet oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende ved uriktig deklarerings

Tolletaten har som mål at næringsdrivende skal oppleve en høy risiko for å bli oppdaget ved uriktig deklarerings – såkalt oppdagelsesrisiko. Oppdagelsesrisiko er produktet av sannsynligheten for å bli oppdaget og konsekvensene i form av sanksjoner og straff. En høy oppdagelsesrisiko bidrar til at aktørene i større grad velger å etterleve.

Oppfattet oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende måles som et vektet gjennomsnitt basert på brukerundersøkelsen rettet mot virksomheter. Resultatet av undersøkelsen er 3,7, målt på en skala fra 1 til 5. Dette er i tråd med etatens ambisjonsnivå på 3,6, som også var resultatet i 2019.

Oppfattet oppdagelsesrisiko blant næringsdrivende ved uriktig deklarerings er relativt stabil. 38 prosent av respondentene opplever denne som høy, mens syv prosent opplever den som lav. Det er imidlertid en stor andel (55 prosent) som svarer at de ikke vet eller er verken enig eller uenig i påstanden. Andelen som opplever oppdagelsesrisikoen som liten er stabilt lav, syv prosent i 2020, mot åtte prosent i 2019.

Det er en klar positiv korrelasjon mellom oppfattet oppdagelsesrisiko og oppfattet synlighet/tilstedeværelse, tillit til inputkontrollen³ og opplevelsen av etatens kontroll. Samtlige av de omtalte faktorene er styrket fra 2019 til 2020.

En vesentlig større andel av de store prioriterte virksomhetene opplever oppdagelsesrisikoen som høy (54 prosent), mot 35 prosent av øvrige virksomheter. En mulig forklaring til forskjellen er at prioriterte virksomheter har hyppigere, og mer direkte, kontakt med Tolletaten.

Tolletaten er fornøyd med resultatet, og oppdagelsesrisikoen på området vurderes som stabil.

Styringsparameter 2.2: Oppfattet oppdagelsesrisiko blant reisende

Oppfattet oppdagelsesrisiko blant reisende måles ved å gjennomføre en brukerundersøkelse rettet mot befolkningen. Ambisjonsnivået for året ble satt til 3,2 og vi oppnådde et resultat på 3,4, målt på en skala fra 1 til 5.

Årets brukerundersøkelse viser at andelen reisende som oppfatter oppdagelsesrisikoen ved ulovlig innførsel som høy, har økt betydelig, fra 35 % i 2019 til 49 % i 2020. Samtidig er det flere reisende som oppfatter at Tolletaten er synlig til stede, en økning fra 57 % til 63 %. Andelen som mener at Tolletaten er treffsikker med grensekontrollene har økt fra 37 % til 44 %.

I forbindelse med pandemien har etaten i perioder prioritert synlig og uniformert tilstedeværelse ved flere sentrale grenseoverganger sammen med andre uniformerte etater. Det er grunn til å tro at dette, sammen med relativt bred mediedekning av nevnte tilstedeværelse, har hatt positiv effekt på oppfattet oppdagelsesrisiko blant reisende.

³ Inputkontrollen er en del av datasystemet TVINN. Feil som avdekkes i inputkontrollen kan være ugyldig varenummer, feil tollsats, m.m.

Vi antar at TV-serien «Toll», som inneholder bl.a. informasjon om hvordan etaten jobber, også har hatt en positiv effekt for utviklingen i oppfattet oppdagelsesrisiko.

Klart høyest oppfattet oppdagelsesrisiko er knyttet til ulovlig innførsel med fly eller post, med henholdsvis 60 % og 58 %, men dette har så langt ikke gitt reduksjon i antall beslag for postforsendelser. For de andre transportformene, for eksempel bil, tog og buss, oppleves risikoen for å bli kontrollert som lavere, men også for disse er det en positiv utvikling fra i fjor. Innbyggernes oppfatning samstemmer ikke helt med etatens faktiske kontrollfrekvens, men det er nyttig å undersøke dette – for å finne riktig kontrollnivå.

Et flertall av befolkningen på 69 % angir at de aldri innfører varer ulovlig, en økning fra 66 % i 2019. Hele 70 % av dem som aldri innfører varer ulovlig selv mener derimot at folk flest gjør dette av og til, i små mengder. Antall respondenter som oppgir at de tar med små mengder varer ulovlig inn til Norge av og til har gått ned fra 31 % i 2019 til 27 % i 2020.

Andelen av befolkningen som av og til tar med seg små mengder ulovlige varer antas å være forholdsvis høy. Resultatet viser at etterlevelsen av regelverket blant reisende fortsatt har et betydelig forbedringspotensial.

Vi anser resultatene til styringsparameteren 2.2 som tilfredsstillende.

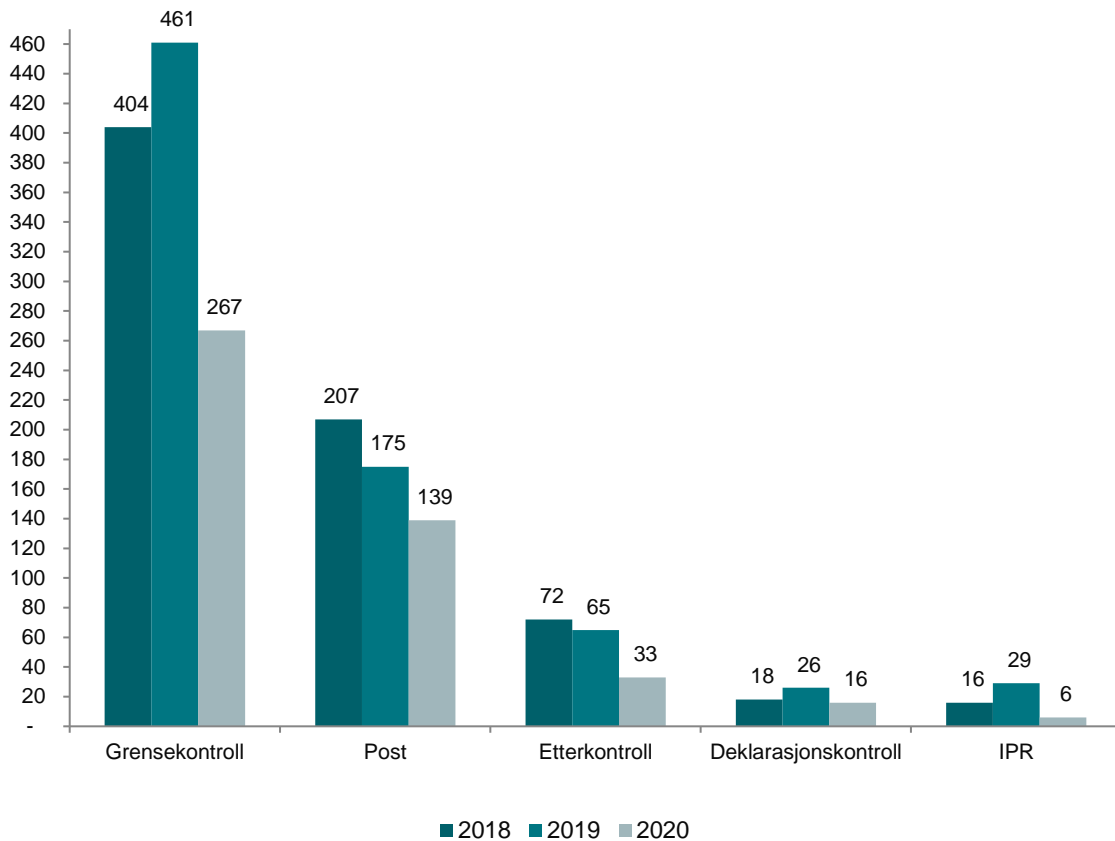
Styringsparameter 2.3: Antall alvorlige overtredelser avdekket

I 2020 har vi avdekket 461 alvorlige overtredelser (AOT)⁴. Dette utgjør 61 % av ambisjonsnivået. Resultatet er betydelig lavere sammenlignet med 2018 og 2019, hvor vi avdekket henholdsvis 717 og 756 alvorlige overtredelser.

Hovedårsaken til resultatnedgangen er bortfall av grensekryssende trafikk som følge av tiltakene ulike land (inkl. Norge) har iverksatt i forbindelse med pandemien.

⁴ Antall alvorlige overtredelser er antall overtredelser over fastsatte verdier innenfor områdene deklarasjonskontroll, etterkontroll, IPR-kontroll, grensekontroll og kontroll av postforsendelser.

Figur 3: Alvorlige overtredelser per område årene 2018-2020 - SP 2.3



Figur 3 viser resultatene for årene 2018-2020 fordelt på områdene grensekontroll, postkontroll, etterkontroll, deklarasjonskontroll og IPR-kontroll.

Postforsendelser er den varestrømmen som er minst berørt av pandemien, og resultatnedgangen på dette området er også mindre enn i øvrig grensekontroll. Fra post- og kurersendinger har vi sett en særskilt økning i beslag av cannabisprodukter. Vi kan også se en økning i forsendelser som inneholder dopingmidler som har samme type effekt som anabole steroider (SARM).

Tolletaten har en betydelig nedgang i antallet alvorlige overtredelser avdekket innen områdene etterkontroll, deklarasjonskontroll og immaterielle rettighetsvarer (IPR). Det er i 2020 avdekket 55 AOT, 51 færre enn i 2018. Reduksjonen i resultatet skyldes i all hovedsak at det er avdekket færre AOT innen IPR og etterkontroll.

Etaten har en vesentlig nedgang i IPR-beslag i 2020 sammenlignet med tidligere år. I 2020 er det avdekket seks AOT, mot 16 i 2018. Overtredelser på IPR-området avdekkes i hovedsak ved kontroll av reisende. Den kraftige reduksjonen i reiseaktivitet som følge av koronasituasjonen er hovedårsaken til nedgangen. Som følge av dette er antall IPR-kontroller betydelig redusert sammenlignet med tidligere år. Vi har hatt fokus på ikke-godkjent smittevernsutstyr i inneværende år, men dette er ikke kategorisert som IPR.

Antall AOT avdekket i etterkontrollen er redusert med 39 AOT sammenlignet med resultatet for 2018. Reduksjonen i 2020 skyldes færre etterkontroller av tollagerholdere og virksomheter på grunn av pandemien og en prioritering av kontroller av større omfang og vesentlighet. Det er gjennomført omfattende etterkontroller rettet mot fisk og sjømat, samt eksport av strategiske varer. Dette er krevende kontroller som har bundet opp ressurser i lengre perioder. I kontroller innen fiskeri er det et tett samarbeid med Fiskeridirektoratet og Skatteetaten. Flere av disse kontrollene avdekket alvorlige lovbrudd som er anmeldt til politiet.

Styringsparameter 2.4: Samlet antall overtredelser

Samlet antall avdekkede overtredelser⁵ i 2020 er 71 591, om lag 75 % av ambisjonsnivået for året. Resultatet er lavere enn i årene 2018 og 2019 år hvor vi avdekket henholdsvis 99 460 og 91 466 overtredelser.

Tabell 6: Totalt antall avdekkede overtredelser i grensekontrollen, samt fordelingen mellom de ulike områdene

År	2018	2019	2020	Gjennomsnitt
Totalt	35 938	33 418	23 113	30 823
Reisende	16 140	16 033	6 382	12 852
Gods/kurer	595	636	622	618
Transportmiddel	7 108	7 552	3 951	6 204
Postsendinger	12 095	9 197	12 158	11 150

Hovedårsaken til lavere resultater sammenlignet med tidligere år knytter seg til stor nedgang av reisende, samt nedgang i antall grensekryssende transportmidler. Resultatene innen gods/kurer og postforsendelser er på samme nivå eller bedre enn tidligere år. Dette skyldes at volumet på disse varestrømmene har vært minst berørt av pandemien samtidig som vi bevisst har dreid kontrollinnsatsen mot disse områdene. I tillegg har vi vært opptatt av å etterleve smittevernregler og vært tilbakeholdne med å gjennomføre fysiske kontroller som kunne medføre risiko for spredning av smitte.

Tabell 7: Antall overtredelser avdekket i kontroll av vareførsel

År	2018	2019	2020	Gjennomsnitt
Total	63 522	58 048	48 463	56 678
Deklarasjonskontroll	63 234	57 764	48 272	56 423
Etterkontroll	288	284	191	254

⁵ Samlet antall overtredelser er antall treff innen områdene deklarasjonskontroll, etterkontroll, IPR-kontroll, grensekontroll og kontroll av postforsendelser.

Tolletaten har avdekket 48 463 overtredelser i deklarasjons- og etterkontroll i 2020. Dette er ca. 8 200 færre avdekkede overtredelser enn ambisjonsnivået. Måloppnåelsen for registrert vareførsel er mindre påvirket av pandemien enn den uregistrerte vareførselen som i stor grad påvirkes av reiserestriksjonene. Treffprosenten i kontrollen er på samme nivå som i 2019, og indikerer at vesentligheten i kontrollen er opprettholdt.

Det er flere årsaker til nedgangen i kontrollaktiviteten. Utviklingen gjennom året har vært preget av pandemien og iverksetting av ny organisering. Sammenlignet med resultatene i første tertial hadde vi i andre tertial en reduksjon i antall kontroller og treff. Denne reduksjonen kan delvis forklares med innføring av restriktive smitteverntiltak. I tredje tertial økte kontrollaktiviteten igjen, men uten at etaten klarte å oppnå en tilsvarende økning i antall treff. Denne perioden var preget av både iverksetting av en helt ny organisering og en ytterligere innstramming i smitteverntiltak.

Det er gjort et omfattende arbeid med å evaluere utvalgsriterier, og det nasjonale koordineringsansvaret er lagt til én enhet. Arbeidsformen er endret, og skal sikre en helhetlig håndtering og mer målrettede kontroller. En viktig del av dette arbeidet er å redusere kontroller som påfører næringslivet og Tolletaten forsinkelser og unødvendig ressursbruk, samtidig som risiko- og vesentlighetsbaserte vurderinger ivaretar kontrolltrykket. Arbeidet har vært prioritert i 2020, og vil fortsatt prioriteres i 2021.

Pandemien er en medvirkende årsak til reduksjonen i gjennomførte etterkontroller, og vi har flere ganger måtte endre på planer som følge av den meget dynamiske situasjonen. Tolletaten har i større grad tatt i bruk digitale løsninger for å gjennomføre etterkontroll av virksomheter. I en krevende situasjon for næringslivet ble det besluttet å ikke sende ut varsler og vedtak om kontrollsaker i mars til og med medio mai. Restansene er gradvis håndtert inn mot årets slutt.

Styringsparameter 2.5: Samlede beslag – antall beslag i grensekontrollen

Det totale antall beslag i grensekontrollen i 2020 er omtrent halvert sammenlignet med de siste fem årene. Dette henger i svært stor grad sammen med det reduserte antall reisende som en følge av pandemien. Tabellen under viser hvordan totalt antall beslag fordeler seg på beslagsvaregrupper i perioden 2015-2020.

Tabell 8: Antall beslag per beslagsvaregruppe, 2015-2020

Beslaglagt vare	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totalt antall beslag	34 283	34 901	37 498	37 811	36 669	19 316
Alkoholholdige drikkevarer	14 955	15 679	17 536	17 196	17 552	6 784
Andre varer	2 647	2 441	2 358	2 007	1 839	1 707
Farmasøytiske preparater	2 688	2 195	2 100	1 941	1 973	1 699
Fauna	67	97	74	67	91	148
Kjemikalier	1	2	2	1	2	2
Narkotika	3 946	3 879	4 352	4 222	3 736	2 897
Tobakksvarer	9 634	10 211	10 453	9 854	10 224	5 419
Våpen	345	397	623	2 523	1 252	660

Det er først og fremst antall beslag av alkohol og tobakk som har gått signifikant ned. Disse beslagene er i hovedsak beslag av mindre mengder alkohol og tobakk som tas på reisende med fly, personbil eller ferge. Nedgangen i antall beslag er en naturlig følge av at persontrafikken til Norge har vært sterkt begrenset i store deler av 2020.

Nedgangen i beslag av farmasøytiske preparater og narkotika har ikke vært like stor i 2020 sammenlignet med tidligere år. De fleste beslagene av disse varene gjøres i postsendinger, og denne varestrømmen har i all hovedsak gått som normalt hele året.

Styringsparameter 2.6: Beslagenes gjennomsnittsstørrelse

Mens antall beslag per varegruppe normalt holder seg ganske stabilt over tid, er det større variasjon i beslagsmengder per år for de enkelte beslagsvarer. De totale beslagsmengdene per år er gjerne styrt av store enkeltbeslag som kommer med mer ujevn frekvens enn de mindre beslagene.

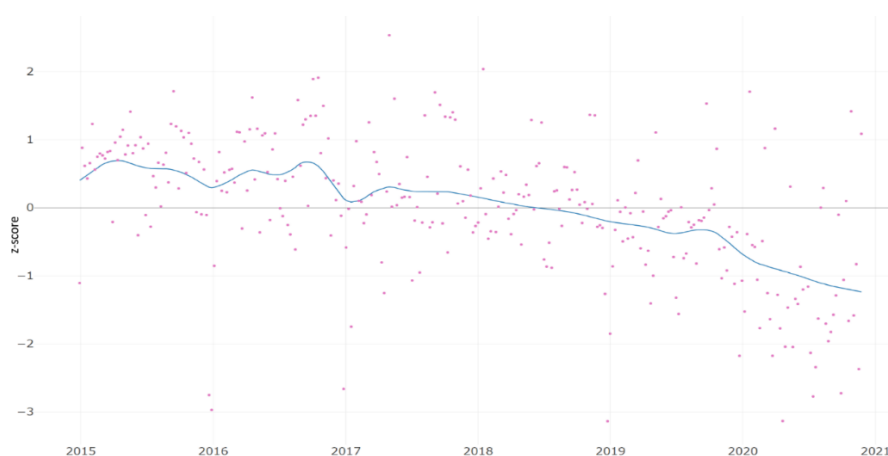
For de aller fleste beslagsvarer har beslagsmengdene vært forholdsvis stabile over tid, også i 2020. Vi ser imidlertid fire beslagsvarer som har hatt en statistisk signifikant endring i beslagsmengdene i 2020:

- alkohol
- kokain
- khat
- cannabis

For alle disse beslagsvarene, med unntak av cannabis, ser vi en nedgang i 2020

Den beslaglagte mengden av alkohol har gått ned siden 2017

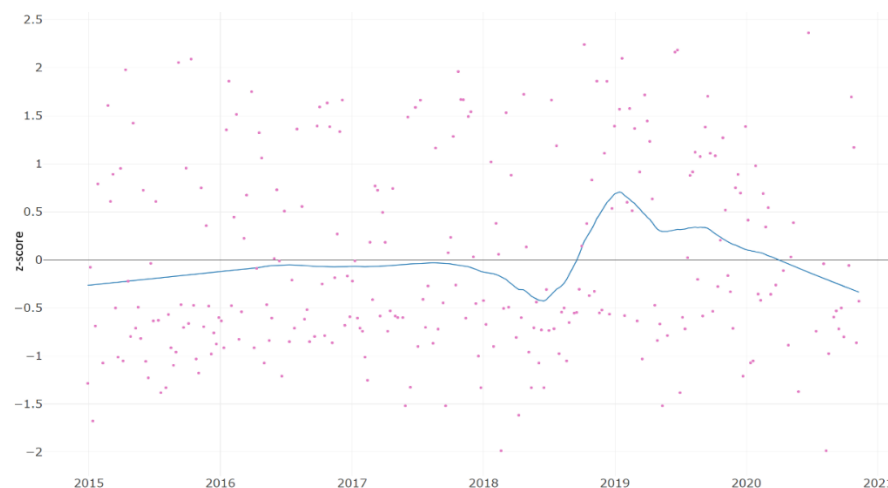
Figur 4: Utvikling i mengde beslaglagt alkohol per uke ⁶



Siden 2017 har det vært en stabil nedgang i mengden beslaglagt alkohol. Nedgangen kan være en indikasjon på at store aktører siden 2017 enten har begrenset smuglingsforsøkene eller endret modus. For 2020 kan også innreiserestriksjonene som følge av pandemien ha innvirket på denne nedgangen.

Den beslaglagte mengden av kokain har gått ned siden 2019

Figur 5: Utvikling i mengde beslaglagt kokain per uke

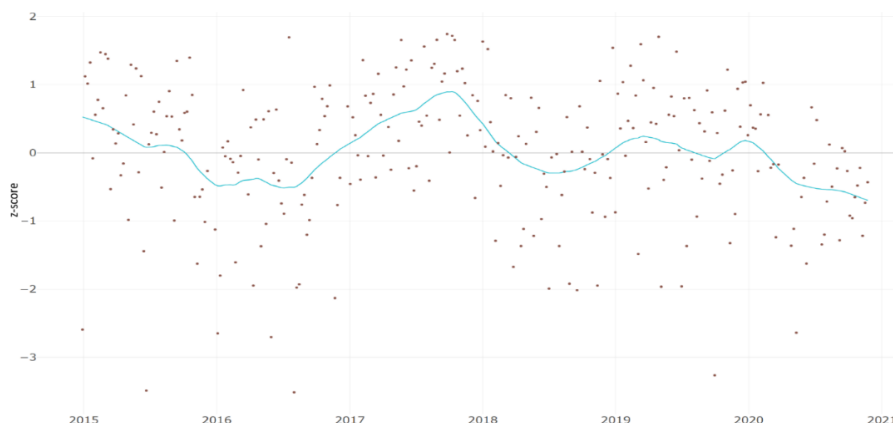


Beslagsmengdene økte i 2018, før de har gått nedover siden starten av 2019. Det er antatt at etterspørselen har gått noe ned i 2020 som en følge av pandemien. NIVAs avløpsvann-analyser for Oslo bekrefter en nedgang i forbruket i 2020.

⁶ For hver beslagsvare er totale beslagsmengder aggregert per uke i perioden 2015-2020. Både de største og også mindre beslag påvirker resultatene. Analysen måler endring over tid, og viser hvor det er et statistisk signifikant avvik fra gjennomsnittet i perioden, ved bruk av z-scoremetoden. Z-score er et mål på antall standardavvik en dataverdi er fra gjennomsnittsverdien. Z-score brukes gjerne når man skal sammenligne verdier fra forskjellige datasett.

Den beslaglagte mengden av khat har gått ned i 2020

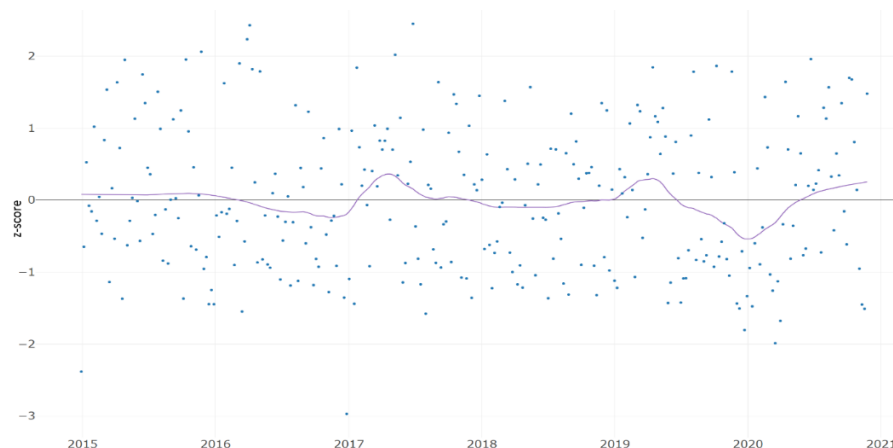
Figur 6: Utvikling i mengde beslaglagt khat per uke



Mengdene beslaglagt khat har hatt stor variasjon over lang tid. De siste årene har Tolletaten i hovedsak gjort khatbeslag på reisende med fly og personbil på landevei. Dette er de to trafikkstrømmene som har blitt mest redusert som følge av covid-19 restriksjonene. Selv om vi ikke har tatt de samme mengde beslagene i 2020 som de siste årene, kan det hende at modus har endret seg og at innførsel skjer via andre veier.

Den beslaglagte mengden av cannabis har variert de siste to årene

Figur 7: Utvikling i mengde beslaglagt cannabis per uke



Høsten 2019 gikk tilgjengelighet på cannabis i hele Europa ned, som en følge av at myndigheter i Europa og Marokko klarte å begrense utførselen av cannabis fra Marokko. Den reduserte tilgangen ble forsterket i 2020 etter at persontrafikken ble svært begrenset på grunn av internasjonale og nasjonale restriksjoner knyttet til pandemien. Det er sannsynlig at nedgangen i beslagsmengder i 2019 og i starten av 2020 har en sammenheng med dette.

Beslagsmengdene har tatt seg opp igjen i siste halvdel av 2020. Svært høye gatepriser på cannabis i starten av 2020 indikerer en stor etterspørsel i Norge.

Ressursbruk

2020 har vært et spesielt år hvor etaten har stått overfor flere utfordringer med tanke på hyppige endringer i trafikkmønster, ivaretagelse av forsyningssikkerheten, smittevern og bistand til/samarbeid med andre etater på grensen og egen organisasjonsutviklingsprosess.

Reduksjon av persontrafikk muliggjorde en omprioritering av ressurser fra reisende-kontroll til kontroll av gods, post og kurersendinger.

Flere steder har Tolletaten omprioritert mannskaper fra kontroll til ekspedisjon for å ivareta forsyningssikkerheten. Grupper av tjenestemenn ble satt i forebyggende skjerming, i tillegg til at etaten igangsatte opplæring av ekspedisjonsmedarbeidere, for å være forberedt på et eventuelt smitteutbrudd blant ansatte i ekspedisjonen.

Godt smittevern for egne ansatte og etatens brukere har hatt høy prioritet gjennom hele året. Etablering av kohorter blant de operative mannskapene har vært ett av flere tiltak som har vært benyttet for å unngå smitteutbrudd med påfølgende stort fravær. Tiltakene har fungert godt og etaten har ikke hatt avbrudd i tjenesteproduksjonen.

Videre har Tolletaten prioritert ressurser for bistand til politiets personkontroll på flere grenseoverganger. Evnen til fleksibel ressursutnyttelse og mobilitet blant mannskapene har vært en viktig forutsetning for å få til dette.

Organisasjonsutviklingsprosessen med innføring av ny organisasjonsstruktur 1. oktober har også krevd stor grad av ledelsesoppmerksomhet og ressursinnsats fra alle nivåer gjennom hele året.

3.5. Hovedmål 3: Tolletaten støtter opp under virksomheten til andre myndigheter

Med mer enn 40 samarbeidsaktører er Tolletaten en samarbeidsetat. Av disse er 35 statlige myndigheter, hvorav Tolletaten håndhever regelverk på vegne av 20 myndigheter i forbindelse med vareførsel inn og ut av landet.

Tolletatens langsiktige ambisjon er å etablere omforente prioriteringer med de ulike regelverkseierne, og utvikle mest mulig koordinerte og strømlinjeformede prosesser på tvers av ansvarsområdene mellom de samarbeidende myndigheter og Tolletaten.

Målet er enda sterkere strategisk forankring og nasjonal styring, noe som innebærer mest mulig koordinerte og effektive prosesser på tvers av ansvarsområdene mellom Tolletaten og samarbeidende myndigheter.

Til tross for positiv utvikling på flere områder, mener vi at det fremdeles er et vesentlig potensial for å videreutvikle samarbeidet med andre myndigheter og organisasjoner. Noen utviklingsområder som Tolletaten har identifisert er:

- Utvikle omforente prioriteringer mellom Tolletaten og de samarbeidende myndigheter
- Spille inn behov for justeringer i enkelte samarbeidende etaters regelverk for å muliggjøre bedre håndheving av regler om grensekryssende vareførsel
- Vurdere behov for forbedring av informasjonsutveksling, og hjemmelsgrunnlag for denne utvekslingen
- Bidra til å utvikle større grad av digital samhandling med regelverkseierne
- Ha en helhetlig tilnærming til oppfølging av brudd på andre myndigheters regelverk som Tolletaten avdekker, herunder sanksjonering og inndragning
- Oppfordre til mer systematiske tilbakemeldinger fra de etatene Tolletaten overleverer saker til

Vurdering av «Samarbeidende myndigheters opplevelse av Tolletatens tjenesteleveranser»

I de faste samarbeidsmøtene på etatsledernivå er evaluering av samarbeidet et fast punkt. I 2020 har Tolletaten gjennomført etatsledermøter med Landbruksdirektoratet, Miljødirektoratet, Fisk-Toll-Skatt-samarbeidet, Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI), Kystvakten, Politidirektoratet og Statens legemiddelverk. Samarbeidet rapporteres som gjensidig tilfredsstillende.

Landbruksdirektoratets arbeidsområde har et grensesnitt mot Tolletaten som gjør et velfungerende samarbeid med Tolletaten helt nødvendig for å kunne løse sitt samfunnsoppdrag. Tolletatens bindende klassifiseringsuttalelser meldes å være av stor betydning for Landbruksdirektoratets forvaltning, ettersom en vares klassifisering er avgjørende informasjon når de skal fatte vedtak om eventuelt tilskudd.

I forbindelse med håndtering av personkontroll langs grensen under pandemien, er det i samarbeid med politiet utarbeidet en beredskapsplan som gir retningslinjer om nivådelt stenging av utvalgte grenseoverganger. Formålet med beredskapsplanen er å styrke politiets og Tolletatens evne til å kunne gjennomføre en ressurseffektiv grensekontroll under den nasjonale håndteringen av pandemien, uten at forsyningssikkerheten og vareførselen inn og ut av landet rammes. Tolletaten har fått gode tilbakemeldinger på etatens innsats i dette samarbeidet.

Prioriteringer

Tolletaten har i 2020 prioritert å arbeide systematisk internt i organisasjonen for å tilrettelegge for videreutvikling og et forsterket samarbeid med våre samarbeidspartnere. Pandemisituasjonen har gjort arbeidet utfordrende til tider, men har også tydeliggjort viktigheten av samarbeidet med politiet og andre myndigheter med smittevernansvar. Det operative samarbeidet er gjort mulig gjennom redusert ressursbehov på steder hvor trafikken har gått ned, som for eksempel på de større lufthavnene.

Det har vært gjennomført færre etatsledermøter med våre samarbeidsaktører i 2020 enn det som var planlagt, og vi tar sikte på å kunne gjenoppta disse for fullt i løpet av 2021.

Det ble i 2019 påbegynt et arbeid sammen med Politidirektoratet for å styrke samarbeidet mellom etatene på flere områder. Begge etater har viktige roller på grensen gjennom henholdsvis Tolletatens ansvar for vareførselen og -flyten, og politiets ansvar for personkontrollen. I tillegg har politiet en regelverksrolle overfor Tolletaten gjennom våpenlovgivningen, og etatene henger sammen i en straffesakskjede hvor Tolletaten avdekker potensielle lovbrudd ved grensepassering, og politiet overtar oppfølging av disse. Etatene samarbeider også om fellestjenester som felles lokaliteter, innkjøp og gjensidig kompetanseutvikling. Tolletaten deltar i tillegg i et prosjekt sammen med Økokrim, og bidrar med informasjonsutveksling og analyser for støtte til en tiltaksplan mot en spesifikk gruppe aktører. Forbedringsarbeidet ble noe satt tilbake i forbindelse med pandemien, men det er enighet mellom etatene om at dette vil fortsette med større styrke i 2021.

Samarbeidet om arbeidslivskriminalitet (a-krim) er videreført i store deler av 2020, og Tolletaten har søkt en mer formell rolle i de styrende organene for a-krimssamarbeidet. Tolletatens rolle i a-krimssamarbeidet har vært uklar. Dette er noe av bakgrunnen for at Tolletaten har foreslått endringer i revidert strategi mot arbeidslivskriminalitet, hvor Tolletaten får en mer aktiv rolle i a-krimssamarbeidet. I siste kvartal 2020 har Tolletaten arbeidet med å utrede hvordan etaten i fremtiden best bør innrette a-kriminnsatsen, og dette fortsetter i 2021.

Et mer intensivt samarbeid med relevante regelverkseiere og kontrollmyndigheter innebærer økt tilstedeværelse i forskjellige samarbeidsfora. For eksempel er Tolletaten aktivt involvert i et tverrfaglig arbeid om eksport av farlig avfall, et arbeid som ledes av Miljødirektoratet. Tolletaten samarbeider også tett med andre myndigheter for å styrke innsatsen mot økonomisk kriminalitet, og vi har også i 2020 bidratt i operativt kontrollsamarbeid med Statens Vegvesen i forbindelse med kontroll av vinterutrustning av utenlandske vogntog som krysser grensen.

Tolletaten har et godt samarbeid med politiet for å forebygge terror, og har bidratt til politiets kartlegging av aktører og aktivitet innen gjengkriminalitet. Vi er også representert i Næringslivets Sikkerhetsråd, og støtter opp under deres forebyggende arbeid mot kriminalitet i og mot næringslivet.

Så langt krav til smittevern har tillatt, har vi fortsatt arbeidet med å videreutvikle og forsterke samarbeidet med regelverkseiere, kontrollmyndigheter og andre aktører vi samarbeider med. For eksempel er det gjennomført en første workshop mellom Statistisk Sentralbyrå (SBB) og Tolletaten for å kartlegge muligheten for å digitalisere arbeidet med rettelister⁷, og øvrige felles tiltak for å forbedre kvaliteten på handelsstatistikken med utlandet ytterligere.

Samarbeidet med Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (NKOM), som blant annet regulerer innførsel og utførsel av radioteknisk utstyr, var tenkt formalisert i 2020, men ble utsatt til 2021 pga. pandemien. Det operative samarbeidet er likevel formalisert gjennom jevnlig kontaktmøter.

Tolletaten har forsterket sin tilstedeværelse i totalforsvarssammenheng, herunder i øvelser innen både militær og sivil sektor, og med planlegging og støtte til disse. Det sivil-militære samarbeidet innenfor samvirkeprinsippet er blitt særlig tydeliggjort under den pågående pandemien, og Tolletaten deltar aktivt inn i denne type arbeid.

Bruker- og samfunnseffekter

Det er ressursbesparende for samfunnet at Tolletaten ivaretar andre myndigheters interesser tilknyttet grensekryssende vareførsel. World Customs Organization (WCO) kaller dette Coordinated Border Management (CBM), og Tolletaten ønsker å videreutvikle CBM-konseptet. Dette ønsker vi å gjøre både gjennom å være regelverkseierens viktigste kunnskapskilde for å forstå den grensekryssende vareførselen knyttet til deres regelverksområde, og ved at våre brukere skal kunne forholde seg til én myndighet for å få utført sine forretninger og overholdt sine forpliktelser i forbindelse med grensekryssende vareførsel (one-stop-shop).

I den krevende pandemisituasjonen har Tolletaten systematisk levert faktainformasjon om den grensekryssende vareførselen.

For øvrig har Tolletaten hatt en sentral rolle i forbindelse med import av smittevernutstyr. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Arbeidstilsynet og Statens Legemiddelverk er alle eiere av restriksjonsregelverk som regulerer importvilkår for slikt utstyr, alt etter hvilken bruk utstyret er ment for. Det har til tider vært utfordrende å finne riktig eier av importregelverket, men et tett samarbeid med sentrale regelverkseiere har styrt samarbeidet og koordineringen med aktørene i riktig retning. Etatene vil bygge videre på disse gode erfaringene i fremtiden.

Tolletaten har også hatt et omfattende og tett samarbeid med politiet i forbindelse med personkontroll ved grensepassering.

I 2020 intensiverte Tolletaten innsatsen mot eksport av ulovlig avfall, noe som har bidratt til at antall deklarererte avfallstransporter nå har gått ned. Tolletatens rolle i bekjempelsen av ulovlig handel med farlig avfall bidrar også til FNs bærekraftsmål.

⁷ SSBs etterkontroll med deklarasjonene som ekspederes i TVINN-systemet skal sikre at de statistiske opplysningene er korrekte. SSB utarbeider rettelister, og disse distribueres til Tolletaten slik at feilene kan rettes opp.

Resultater og oppnåelse av ambisjoner

Tolletatens resultater under hovedmål 3 vurderes samlet som tilfredsstillende, og bedre enn resultatene på området i 2019. Det er gjennom den daglige virksomheten til Tolletaten at samarbeidsrelasjonene i hovedsak ivaretas. Dette gjøres blant annet gjennom etterretnings- og kontrollarbeid, prosedyre- og regelverksutvikling, og i tverretatlige samarbeidsfora. Eksempelvis gjennom bidrag til å utarbeide veiledere og støtteverktøy for kontroll av særskilte typer varer (avfall, animalske næringsmidler, radioutstyr etc.), og i samarbeidsfora som styrker myndighetenes innsats mot økonomisk kriminalitet.

I den ekstraordinære situasjonen som pandemien har medført, har Tolletaten støttet Nærings- og fiskeridepartementet, Finansdepartementet og Forsvarets operative hovedkvarter med analyser og statistikk. Dette som bidrag til situasjonsforståelse, herunder for å overvåke varestrømmen for å identifisere tegn til at forsyningsikkerheten kunne bli svekket.

Politiet har også mottatt tilrettelagte oversikter med informasjon om grensepasseringer, for å støtte deres personkontrolloppdrag ved grensen. Data fra Tolletatens automatiske skiltgjenkjenningssystem (ANPR) kan, etter anmodning om bistand, brukes av politiet til både etterforskning av større saker og hasteforespørsler rundt liv og helse. Tolletatens etterretningsrapport om falske covid-19 testsertifikater satte søkelyset på et nytt fenomen, noe som var til hjelp blant annet for politiet. Rapporteringen til Nærings- og fiskeridepartementet er nå etablert på fast basis.

Sammen med Fiskeridirektoratet og politiet har Tolletaten deltatt i et etterretnings-samarbeid mot svart landing⁸ av fisk, og uregistrert omsetning og smugling av høyprisprodukter, som blant annet kongekrabbe og hummer. Dette har resultert i flere anmeldelser.

Tolletaten har i 2020 deltatt i flere tverrfaglige kontrollaksjoner, både internasjonale og nasjonale. Blant annet i samarbeid med Mattilsynet og Miljødirektoratet, samt i aksjoner koordinert av WCO, Interpol, og EUROPOL.

⁸ Landing av ulovlig, ikke rapportert fangst.

3.6. Samlet oppsummering av oppnåelse av ambisjonsnivå under hovedmålene

2020 var et år som har gitt Tolletaten ekstraordinære utfordringer som etaten mener er håndtert på en god måte. Resultatene vurderes som gode sett i lys av pandemien, og samtidig har vi gjennomført nødvendige omprioriteringer og klart å videreutvikle oss slik at vi er godt rustet for de utfordringene som ligger foran oss.

Hovedmål 1: Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel

Tolletaten skal legge til rette for korrekt inn- og utførsel av varer både for næringslivet og for privatpersoner. Det skal være lett å gjøre rett, og aktørene skal enkelt og effektivt forstå og gjennomføre de nødvendige handlingene for å etterleve lover og regler. Dette gjør vi ved å tilby effektive prosedyrer og rask tollbehandling gjennom forenkling, digitalisering, tidlig informasjonsutveksling og målrettet informasjon og veiledning. Innsats og virkemiddelbruk skal sikre etterlevelse hos både næringslivet og privatpersoner.

Måloppnåelsen for hovedmålet vurderes som god, og danner grunnlag for å si at etatens innsats på området har en positiv effekt for brukerne.

Hovedmål 2: Aktørene i vareførselen oppfatter risikoen ved ikke å etterleve som høy

Som en følge av pandemien har det i løpet av året vært stadige endringer og omlegginger av trafikken, noe som har krevd stor fleksibilitet og mobilitet hos våre mannskaper. Videre har vi prioritert ressurser til bistand i politiets personkontroll på flere grenseoverganger. Nedgangen i antall alvorlige overtredelser, antall overtredelser og samlede beslag skyldes i all hovedsak bortfall av trafikk som følge av covid-19 pandemien. Etter en samlet vurdering er vi fornøyde med resultatene under hovedmål 2.

Hovedmål 3: Tolletaten støtter opp under virksomheten til andre myndigheter

Tolletatens posisjon på grensen gjør det nødvendig med et godt og aktivt samarbeid med andre myndigheter og aktører. Vi arbeider kontinuerlig for å videreutvikle og forsterke samarbeidet med disse, og har også forsterket vår tilstedeværelse i totalforsvarssammenheng, herunder i øvelser innen både militær og sivil sektor.

De faste samarbeidsmøtene på etatsledernivå evaluerer jevnlig samarbeidet, som oppfattes som gjensidig tilfredsstillende. Det er likevel et forbedringspotensial i enkelte relasjoner, som det vil bli arbeidet videre med, blant annet med tanke på forventningsavklaringer og digitalisering.

3.7. Oppdrag i tildelingsbrevet 2020

Gjennomgang av tolloven

Tolletaten har bistått Finansdepartementet i arbeidet med to nye lover som skal erstatte tolloven. Det er levert utredninger og avklaringer gjennom hele året. Tolletaten startet i mars et eget forskriftsprosjekt for å utforme forskrifter til de nye lovene. Arbeidet har hatt fremdrift i henhold til prosjektplan. Departementet er observatør i prosjektets styringsgruppe.

Utrede konsekvensen av Brexit

Forhandlingene om en ny frihandelsavtale med Storbritannia pågikk i hele 2020. Tolletaten har ansvaret for opprinnelsesregler og handelsfasilitering, inkludert administrativt tollsamarbeid og gjensidig anerkjennelse av AEOer⁹. Det viste seg utfordrende å få fortgang i forhandlingene før forholdet mellom Storbritannia og EU var avklart, noe som skjedde først 24. desember. Som en midlertidig løsning ble det vedtatt en «broavtale» som vil gjelde fra 1. januar 2021 til en varig frihandelsavtale kan tre i kraft. I tillegg til forhandlingene har også andre praktiske forhold blitt ivaretatt, som følge av at Storbritannia ikke lenger er medlem av EU. Dette gjelder blant annet forhåndsvarsling, transittering, restriksjoner og GSP-ordningen. De manglende avklaringene mellom EU og Storbritannia har medført mye usikkerhet, og har vanskeliggjort informasjonsarbeidet overfor næringslivet. Det har heller ikke vært mulig å utrede konsekvensene i vanlig forstand, da bakgrunnskunnskap ikke var kjent før i slutten av desember 2020.

Arbeid med fjerning av 350-kronersgrensen

Tolletaten har i 2020 arbeidet med VOEC¹⁰ og fjerning av 350-kronersgrensen¹¹ både nasjonalt og internasjonalt. Det har vært møter med de internasjonale aktørene, Finansdepartementet og Skatteetaten for å tilrettelegge for utbredelsen av VOEC-systemet. På nasjonalt plan har etaten gjennomført veiledningsaktiviteter opp mot næringslivet, særlig speditører og transportører, der Posten har vært i en særstilling når det gjelder oppfølging. Tolletaten har også fulgt opp aktører som er nye innen lavverdissegmentet og som har behov for informasjon og bistand til å koble seg opp til Tolletatens datasystem for digitalisert systemstøtte på kontrollområdet og ekspressfortolling, TREFF. Informasjonsarbeidet ble gjort sammen med Skatteetaten.

⁹ AEO: Authorised Economic Operator, eller autorisert økonomisk operatør – aktører som tilfredsstiller vilkårene for visse fordeler i form av forenklinger.

¹⁰ VOEC: VAT On Electronic Commerce, dvs. Merverdiavgiftsordningen for e-handel.

¹¹ 350-kronersgrensen: Avgiftsfritaket for varesendinger fra utlandet av mindre verdi.

Elektronisk nærvær ved alle landeveis grenseoverganger (ANPR)

Tolletaten har i 2020 slutført arbeidet med å etablere ANPR-løsningen ved alle landeveis grenseoverganger og fergeterminaler med utenlandstrafikk. Ny sentral systemstøtte for løsningen har vært i produksjon siden årsskiftet 2019/2020 og har gjennomgående hatt god stabilitet og tilgjengelighet.

Ved utgangen av 2020 er etableringen og den geografiske utbredelsen av løsningen ferdigstilt og det er gjennom dette etablert elektronisk nærvær ved alle landets grenseoverganger, inkludert ferjeterminaler med utenlandstrafikk.

I samsvar med supplerende tildelingsbrev nr. 1 av 23. april 2020 har etaten gjennomført en underveisevaluering av ANPR-løsningen, herunder en vurdering av hvordan løsningen har fungert etter at Tolletaten fikk adgang til å lagre ANPR-opplysninger. Underveisevalueringen ble oversendt til departementet høsten 2020. Tolletaten skal sende en fullstendig evaluering innen utgangen av 2022, jf. det supplerende tildelingsbrevet.

Som tidligere kommunisert i kontaktmøter og i 2. tertialrapport 2020, har Tolletaten nå søkt om overføring av ubrukte midler til 2021 fra ANPR og satsingen med styrket landeveis grensekontroll på totalt 41,7 mill. kroner. Av disse er 6,3 mill. kroner utgifter pådratt i 2020 som forfaller til betaling i 2021. De resterende 35,4 mill. kroner er tiltenkt tiltak som vil gi økt måloppnåelse for prosjektet innen eksisterende ramme fra satsingen for styrket landeveis grensekontroll. Tolletatens forslag til en slik konseptuell justering oversendes departementet i 2021.

PNR-direktivet - systemstøtte og passasjeropplysningsenhet

Oppdrag om etablering av passasjeropplysningsenheten i medhold av PNR-direktivet ble gitt til Justisdepartementet (JD) og Finansdepartementet (FIN) i 2017, der JD fikk det konstitusjonelle ansvaret. PNR-prosjektet ble ledet av Politidirektoratet (POD). Grunnet egen ressursituasjon besluttet POD i juni 2019 å utsette PNR-prosjektet. Tolletaten var i 2020 i dialog med PST og departementet om hvordan arbeidet med etablering av en passasjeropplysningsenhet best kunne tas videre. PST ble i desember 2020 gitt i oppdrag å lede et forprosjekt for etablering av en passasjeropplysningsenhet med prosjektdeltagelse fra kompetente myndigheter, herunder Tolletaten. Tolletaten har oppnevnt deltakere til arbeidsgruppen og styringsgruppen til dette forprosjektet og arbeidet er planlagt startet opp i januar 2021.

EU's Import Control System (ICS2)

Norge knytter seg til EU's oppdaterte importkontrollsystem ICS2 for vareførsel fra tredjeland, med bakgrunn i sikkerhetsavtalen mellom Norge og EU (EØS-avtalens protokoll 10, kap. II a). Den nye løsningen skal gi tollmyndighetene mulighet til å risikovurdere varene både før lasting og før ankomst for å gi økt beskyttelse mot trusler relatert til helse-, miljøfare- og terror. Tolletaten har gjennom året utredet nasjonal løsning for innføring av ICS2. Satsingen på Tolletatens eget etterretningssystem, TREFF, og ICS2 har en betydelig overlappt innen de fleste funksjonelle områdene, både når det gjelder tekniske krav og funksjonelle behov. Derfor ble det besluttet at utvikling og implementering skjer under Treff-satsingen i regi av Digitaliseringsprogrammet, som er et satsingsprogram for digitalisering, finansiert av Stortinget. Oppgaven har høyeste prioritet da vi må følge EU's utviklingsløp for trinnvis iverksetting av ICS2 i perioden 2021-2024. Tidsplanen er svært stram idet første fase som omfatter post og ekspressfrakt (kurer) med fly, settes i drift 15. mars 2021. Innføringsarbeidet fortsetter for fullt i 2021 og årene framover til full implementering, i samsvar med tildelingsbrevet for 2021.

På bakgrunn av endringene EU har gjort i sitt tollregelverk på dette området var det parallelt med innføringsarbeidet for ICS2 også nødvendig å gjennomføre forhandlinger med EU-kommisjonen om oppdatering av sikkerhetsavtalen. Avtalen omfatter krav om forhåndsvarsling av varer til og fra tredjeland, risikoanalyse knyttet til sikkerhet og trygghet, samt sikkerhetsautorisering av næringslivsaktører (AEO). Det foreligger nå et konsolidert utkast til revidert avtale, som omfatter oppdaterte krav til forhåndsvarsling og risikovurderinger, herunder krav til systemstøtte samt utviklings- og driftskostnader for ICS2. Det er også noe endring i AEO-ordningen som nødvendiggjør gjennomgang og oppdatering av gjeldende autorisasjoner i 2021. Videre prosess før avtalens ikrafttredelse er stortingsbehandling og beslutning fra EØS Joint Committee, samt oppdatering av tollforskriften.

Internasjonalt samarbeid

Internasjonalt samarbeid har i 2020 vært sterkt preget av pandemisituasjonen, som har påvirket både arbeidsformer og samarbeidstematikk. Både i multilaterale fora som Verdens tollorganisasjon (WCO) og i nordisk setting har Tolletaten samarbeidet med andre tolladministrasjoner om informasjonsutveksling tilknyttet pandemihåndtering. Tolletaten har videre deltatt i internasjonale kontrollaksjoner for å avdekke ulovlig smittevernustyr.

Regulært internasjonalt arbeid har vært opprettholdt så godt det har latt seg gjøre i nye, digitale former. Tolletaten har bistått departementet i frihandelsforhandlinger med Storbritannia, Kina, MERCOSUR, Indonesia, Chile og Malaysia. Tolletaten har også fulgt opp regelverksutviklingen for opprinnelse og kumulasjon med EU og samarbeidende land i henhold til PEM-konvensjonen¹². Tolletaten har fortsatt arbeidet med tilrettelegging av GSP-ordningen for utviklingsland gjennom opplæring og teknisk bistand. Det har vært avholdt møte i den nasjonale komiteen for handelsfasilitering, som Tolletaten leder. Tolletaten har også videreført Norges internasjonale arbeid med handelsfasilitering via både Verdens handelsorganisasjon (WTO) og Verdens tollorganisasjon (WCO).

¹² PEM-konvensjonen: Regional konvensjon om felles preferanseopprinnelsesregler for Europa og statene ved Middelhavet. Dette er en konvensjon som regulerer opprinnelse for varer.

Kontroll av ruspåvirket kjøring – utredning om Tolletaten bør få myndighet

Forslaget ligger til vurdering hos Finansdepartementet, og Tolletaten avventer derfor departementets tilbakemelding.

Digitalisert systemstøtte på kontrollområdet og ekspressfortolling, TREFF

I henhold til tildelingsbrevet for 2020 satte Tolletaten i første halvår Treff-prosjektet på vent og gjennomførte en replanlegging av Treff-satsingen, herunder ny usikkerhetsanalyse og revidering av styringsdokumentet for satsingen. I tråd med tilbakemeldinger fra Finansdepartementet ble EUs krav til ny sikkerhetsavtale og ICS2 innarbeidet i Treff-satsingen. Som et resultat fra replanleggingen ble gjennomføringen av satsingen forslått utvidet med ett år (til 2024) og kostnadsrammen (P85) økt til 826 mill. kroner (2021-kroner). Revidert styringsdokument ble fremsendt departementet 30.06.2020.

I parallell med replanleggingen ble det gjennomført videre utviklingsarbeid for ekspressfortolling, arbeid med restanser fra fase 1 i Treff-prosjektet, ny løsning for rapportering av lavverdiforsendelser i forbindelse med fjerning av 350-kronersgrensen, samt utredningsarbeid og teknisk utprøving i tilknytning til ICS2. Den nye løsningen for elektroniske meldinger om lavverdiforsendelser fra kurerselskaper og Posten ble ferdigstilt og satt i drift som planlagt 1. april og har tatt imot og behandlet mer enn 10 millioner meldinger siden oppstarten.

Tolletaten mottok 31.08.2020 en midlertidig fullmakt til å starte opp neste hovedleveranse i Treff-prosjektet og øvrige aktiviteter i henhold til revidert styringsdokument for Treff-satsingen. Aktiviteter og arbeid innenfor leveransestrømmene ICS2 Fase 1, kontrollstøtte og etterretning, etterretningsanalyse-verktøy og ekspressfortolling ble umiddelbart igangsatt. Videre mottok Tolletaten 21.12.2020 mandat for Treff-satsingen med rammer for det videre arbeidet i tråd med de reviderte planene.

Arbeidet er pågående ved utgangen av 2020. Piloten på ekspressfortollingsløsningen ble utvidet til å inkludere Svinesund den 15. oktober. Ved utgangen av 2020 har henholdsvis 2400 og 1130 transporter benyttet ekspressfortollingsløsningen på Ørje og Svinesund, fordelt på litt over 50 transportører. En evaluering av pilotene er igangsatt og skal ferdigstilles til 1. mars 2021.

Satsingen (Treff/Ekspressfortolling) ble replanlagt i 2020. I den forbindelse ble blant annet ivaretagelsen av EUs ICS2 løsning inkludert og nytt budsjett utarbeidet. Mindreutgift per 31.12.2020 er på ca. 82 mill. kroner av en ramme på 156,3 mill. kroner.

Etatsorganisering

Tolletaten gikk 1. oktober 2020 over til ny etatsorganisering med landsdekkende divisjoner. Innplassering av medarbeidere og ledere ble gjennomført etter at Tolletaten 16. mars 2020 fikk tilslutning til forslag for detaljert organisering.

Tolletaten la til rette for en grundig, ryddig og saklig innplasseringsprosess der ansattes rettigheter ble fullt ut ivaretatt. Det var et tett samarbeid med fagforeninger og vernetjeneste på de arenaer som følger av arbeidsmiljøloven og hovedavtalen i staten. Retningslinjene for lokalisering av statlige arbeidsplasser har blitt fulgt, og medført en restriktiv innplassering i bo- og arbeidsmarkedsregionen Oslo. Etaten har oppfylt kravene, og betrakter de særlige føringene som oppnådd.

Tolletaten har implementert et direktiv for organisering som fastsetter organiseringen og roller, oppgaver, ansvar og myndighet i ny organisasjon.

Etatsutdanningen

Tolletaten har inngått en samarbeidsavtale med Universitetet i Stavanger (UiS) om opprettelse av en bachelor i toll, vareførsel og grensekontroll. Studiet ble akkreditert i universitetsstyret ved UiS 22. oktober 2020 og åpner for samordnet opptak våren 2021 med studiestart høsten 2021. Studiet er utviklet i nært samarbeid med fagmiljøene i Tolletaten og UiS, og blir nært knyttet til Tolletatens virksomhet. Studiet er oppdragsfinansiert fra Tolletaten.

Etablering av ny tollfaglig utdanning ved UiS vil gi ansatte en formalkompetanse på minimum bachelornivå. For å sikre at dagens tollfaglig ansatte gis mulighet til å formalisere og videreutvikle sin kompetanse vil det igangsettes tiltak som skal sikre god overgang til en bachelor. Dette vil skje gjennom realkompetansevurdering og innpass med tilbud om etter- og videreutdanning i regi av UiS.

For første gang siden 2017 har etaten ansatt 30 nye tollaspiranter. Ved søknadsfristens utløp i februar 2020 hadde etaten mottatt 1618 søkere. Oppstart av aspirantkullet var 31. august 2020. Opplæringen høsten 2020 har vært preget av et stadig behov for tilrettelegging av undervisningen i henhold til retningslinjer om smittevern fra myndighetene. Fokus har hele tiden vært på forsvarlig opplæring, likevel innenfor krevende rammer.

Kompetanse og lederutvikling

Etatens lederutviklingsprogram L+, har hatt ledergruppeutvikling som satsingsområde i 2020. Tolletatens ledergruppe har gjennomført ulike lederutviklingsaktiviteter gjennom året, og samtlige ledergrupper på nivå 2 har planlagt og til dels startet et utviklingsløp i som skal fortsette i 2021. Som følge av omorganiseringen har Tolletaten ansatt flere nye ledere. L+ har i samarbeid med respektive divisjonsledelse ivaretatt innfasing av disse gjennom en rekke opplæringsaktiviteter og ledersamlinger.

I 2020 fikk 42 ansatte tildelt etter- og videreutdanningsmidler. Tiltaket skal bidra til å heve formalkompetansen i etaten innen prioriterte fagområder og omfattet denne gangen data- og/eller virksomhetsanalyse, sikkerhet og beredskap, digital transformasjon, varestrømmer og logistikk, prosess- og prosjektledelse og fagspesifikk ledelse.

Arbeidet med utvikling av et overordnet kompetansemålbilde er igangsatt. Arbeidet skal lede frem til overordnede kompetanseområder man anser som særlig viktige å bygge opp i med bakgrunn i etatens virksomhetsstrategi og pågående utviklingsprosesser.

Målbildet skal understøttes av en kompetansestrategi, samt et styringssystem for kompetanseutvikling. Etaten fortsetter utviklingsarbeidet i 2021.

Etaten erfarer at det i noen tilfeller er vanskelig å tiltrekke seg nødvendig kompetanse. Særlig gjelder dette spesialistkompetanse innen jus og tunge teknologistillinger innen applikasjonsutvikling (IT).

Videreutvikling av styringsparametere

Tolletaten har i beskjeden grad hatt kapasitet til å videreutvikle sine styringsparametere i løpet av 2020. Slutføring av OU-prosessen har hatt førsteprioritet sammen med løpende forbedring av styringsoppgaver og pandemihåndtering. Arbeidet med å styrke etatens styring og kontroll pågår, og videreutvikling av etatens mål- og resultatstyringssystem med tilhørende styringsparametere er ett av flere viktige tiltak. Arbeidet vil videreføres i årene fremover der vi forventer en stadig forbedring av våre styringsindikatorer.

Status på arbeidet med produktivitetsutvikling i etaten, ref. pkt. 5.1

Som meldt i 2. tertialrapport klarte ikke etaten å implementere samtlige tiltak som kreves for å gjøre fullstendige produktivetsmålinger i 2020. Planene som forelå for 2020 vil i stedet iverksettes i 2021 og vil kobles mot fase 2 i etatens prosjekt for bedre utnyttelse og effekt av innføringen av de statlige regnskapsstandardene (SRS) som Tolletaten innførte fra 1. januar 2020.

SRS legger blant annet til rette for mer effektiv ressursbruk ved å gi informasjon som virksomheten kan koble til informasjon om ulike aktiviteter, tjenester og effekter.

I SRS fase 2 skal Tolletaten i samarbeid med DFØ etablere hensiktsmessig tidsregistrering.

Forbedring av etatens håndtering av personopplysninger

Tolletaten har i 2020 videreført arbeidet med å gjennomføre tiltakene etter personvernprosjektet, som ble avsluttet i 2019. Tiltakene som er gjennomført er både knyttet til bedre organisering, kompetanse og kapasitet på personvernområdet, og til økt etterlevelse av regelverket.

Det gjenstår fortsatt noen få tiltak som det vil jobbes videre med i 2021. Juridisk divisjon er tildelt rollen som fagmyndighet for personvern i etaten, og følger opp det gjenstående arbeidet, samt sikrer nødvendig regulering og internkontroll.

Kontroll av vareførselen til og fra Svalbard

Tolletaten har bidratt inn i Finansdepartementet sitt arbeid med utredninger for å få bedre kontroll med vareførselen til og fra Svalbard.

Regelverksutvikling

Tolletaten har i 2020 utredet og vedtatt nye regler for innenlands bearbeiding av landbruksvarer. Arbeidet ble gjort i tett samarbeid med landbruksmyndighetene. Ordningen ble endret som en forenkling for næringslivet. Tolletaten har også vedtatt flere midlertidige forskriftsendringer knyttet til vareførsel for å ivareta forsyningssikkerhet i forbindelse med pandemien.

4. Styring og kontroll i virksomheten



4.1. Overordnet vurdering av styring og kontroll

Etaten har i 2020 gjennomført flere tiltak for å styrke sin styring og kontroll. I forbindelse med implementering av ny organisering er roller, ansvar, myndighet og oppgaver definert og kritiske grensesnitt avklart mellom divisjonene. Arbeidet med å dokumentere interne føringer i form av styrende dokumenter for faglig styring og prosessbeskrivelser har pågått i hele 2020 og fortsetter inn i 2021. Fundamentet for intern styring og kontroll er derfor forbedret i 2020, men vil fortsatt være under utvikling også i 2021.

På noen områder er prosesser for å planlegge og følge opp fastsatte mål og resultatkrav styrket i 2020. En ny virksomhetsstrategi med konkrete strategiske satsninger har vært under utvikling gjennom hele året og bidrar til å øke evnen til å planlegge både i ett- og flerårig perspektiv. Gjennom plan- og budsjettprosessen er koblingen mellom virksomhetsstrategi og planlagte aktiviteter blitt tydeligere, blant annet gjennom å sikre at etatens virksomhetsplaner for 2021 er målrettede og prioriterer de riktige aktivitetene for å realisere fremtidsmålbildet. Ambisjonen om å etablere et grunnlag for produktivitet- og effektivitetsmålinger i 2020 er utsatt til 2021 på grunn av kapasitetsutfordringer. Etaten har startet opp arbeidet med å redefinere etatens styringsmodell som grunnlag for videre forbedring av styringsprosessene og utvikling av virksomhetsstyringen.

Tolletaten har redegjort løpende overfor departementet om resultatene fra driften, samt utviklingen i interne utviklingsprosjekter. I særlig grad har departementet og etaten fulgt opp satsingen i etatens digitaliseringsprogram. Innføringen av ICS2 som følge av endrede krav fra EU, har medført at programmet har replanlagt fremdrift og ressursbruk for å sikre at de høyest prioriterte målsetningene kan realiseres. De øvrige resultatene fra etaten vurderes til å være i tråd med de mål- og resultatkrav etaten mottok i tildelingsbrevet for 2020, sett i lys av den pågående pandemien. Pandemien preger omgivelsene i særlig grad gjennom redusert persontrafikk over landegrensene. Etatens evne til å identifisere økonomiske avvik tidlig, effektivt gjennomføre korrektive tiltak og gjennomføre eventuelle interne omdisponeringer er god. Etaten vurderer videre at evnen til å planlegge og følge opp mål og resultatkrav er tilfredsstillende generelt i 2020 og særlig gode i forhold til styringen av ambisjonsnivået i digitaliseringsprogrammet og innenfor økonomistyring.

Utviklingen av internkontroll i etaten er beskrevet nærmere senere i årsrapporten, men et særlig fokus i 2020 har vært lagt på å integrere planlegging av internkontrollaktiviteter i divisjonenes virksomhetsplaner. Dette arbeidet legger til rette for en mer systematisk oppfølging og dokumentasjon av arbeidet med internkontroll i interne styringsdialoger i 2021, samt bidrar til en bedre koordinering med 3. linjes internrevisjoner. Det er gjennomført ledelsens gjennomgang for sikkerhet, informasjonssikkerhet, beredskap og HMS, samt en egen ledelsens gjennomgang på fagområdet personvern. Anbefalinger fra disse gjennomgangene er innarbeidet i virksomhetsplanleggingen for 2021, mens anbefalingene fra internrevisjonene i 2020 innarbeides i virksomhetsplanene i løpet av våren 2021.

Ambisjonen om å innføre et nytt felles systemunderstøttet avviksrapporterings- og oppfølgingssystem i 2020, er på grunn av pandemien utsatt til 2021. Arbeidet med å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget for etatens kontrollmetoder og etablere nye faglige standarder i utførelsen av vareførsels- og kontrolloppgaver er videreført i 2020, men ikke ferdigstilt. Det er ikke avdekket vesentlige brudd på lover og regler i 2020. Etaten vurderer at arbeidet med å legge et fundament for god internkontroll er på rett vei, men at dette fremdeles må systematiseres og videreutvikles.

Etaten har i løpet av 2020 styrket arbeidet med informasjonsforvaltning, blant annet for å sikre god datakvalitet både i videre utvikling av systemunderstøttelse og for styringsformål. Dette arbeidet vil fortsette i 2021 og bidra til å sikre at rapporteringsgrunnlaget er relevant og pålitelig.

Kontinuerlig forbedring og organisasjonsutvikling

I løpet av 2020 gjennomførte Tolletaten en gjennomgripende organisasjonsendring. Selv om stillinger er fordelt og rammer er satt, har det pågått en kontinuerlig prosess for å få den nye organisasjonen til å sette seg på en god og produktiv måte. Dette arbeidet fortsetter. Effektiv utøvelse av egen rolle og god samhandling internt i etaten og med våre samarbeidspartnere, er viktige mål i denne perioden.

Digitaliseringsprogrammet har levert, og vil i tiden fremover, levere løsninger som påvirker hvordan etaten best løser sine oppgaver. Organisasjonsendringene som nylig er gjennomført er også sentrale for å legge til rette for utvikling og utnyttelse av stadig mer digitale løsninger. Etaten har i løpet av 2020 jobbet med en strategi som er inne i sin siste kvalitetssikrende fase. Med utgangspunkt i styrker og svakheter settes fokus på hva som skal forbedres, med og uten digitale hjelpemidler. Den kontinuerlige forbedringen stiller krav til endringsevne i organisasjonen. Dette har vært, og vil fortsette å være, et tema i etatens kompetanseutviklingsprogram.

Bemanning og personalforvaltning

På grunn av omorganiseringen av etaten 1. oktober 2020 er antall årsverk og antall ansatte kun sammenliknbare på etatsnivå. Per 31. desember 2019 var etaten organisert i et direktorat og to fagdivisjoner. Fra 1. oktober 2020 er etaten organisert i seks divisjoner i tillegg til tolldirektørens stab og kommunikasjonsstab, der fire divisjoner sammen med de to stabene utgjør direktoratet.

TOLLETATEN

Tabell 9: Antall ansatte per enhet og totalt per 31.12.19 og 31.12.20

Enhet	2019	2020
Grensedivisjonen		925
Vareførselsdivisjonen		299
Tolldirektørens stab og kommunikasjonsstab		14
Administrasjonsdivisjonen		107
IT-divisjonen		100
Juridisk divisjon		38
Etterretningsdivisjonen		47
Tolletaten samlet	1529	1530

*Tolldirektør er ikke inkludert

Antall ansatte i direktoratsfunksjonene¹³ har gått betydelig ned, fra 366 til 306 ansatte. Dette har til dels vært en følge av krav om å redusere antall årsverk i Oslo som arbeidsmarkedsområde, samt samling av robuste fagmiljøer i henholdsvis grense- og vareførselsdivisjonen.

Avtalte årsverk¹⁴ per 01.01.20 er 30 årsverk lavere enn det var per 01.01.19, en nedgang fra 1539 til 1509 i Tolletaten samlet.

Utførte årsverk¹⁵ i 2020 var 16 årsverk lavere enn i 2019, en nedgang fra 1376 til 1360.

¹³ Direktoratfunksjonene inkluderer etter dagens styringsmodell; tolldirektørens stab, kommunikasjonsstab, administrasjonsdivisjonen, IT-divisjonen, juridisk divisjon og etterretningsdivisjonen.

¹⁴ Et avtalt årsverk defineres som en person i 100 % stilling i et helt år. Ansatte med en mindre stillingsbrøk beregnes ut fra den stillingsbrøken de er ansatt i. Avtalte årsverk viser hvor mange disponible årsverk etaten planlagt vil ha for året uten endringer som ikke er kjent når rapporten kjøres.

¹⁵ Utførte årsverk etter fratrukk av fravær i perioden 01.01.20 – 31.12.20. Overtid/ekstratimer er inkludert.

TOLLETATEN

Tabell 10: Antall ansatte etter alder, fordelt på enheter og totalt

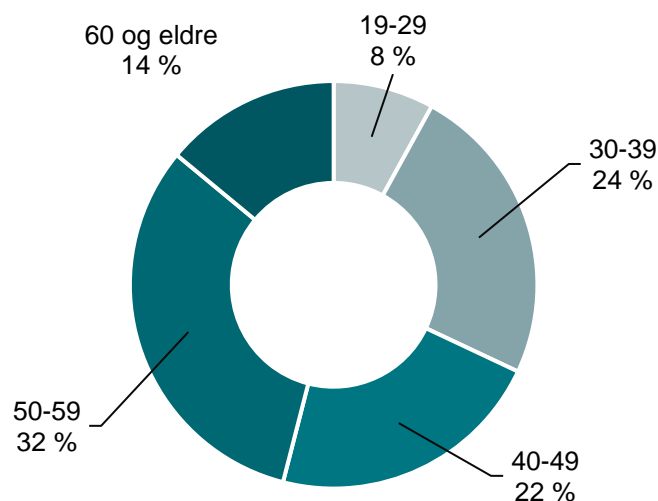
Enhet	19-29 år	30-39 år	40-49 år	50-59 år	60 og eldre	Sum
Grensedivisjonen	106	272	208	241	98	925
Vareførselsdivisjonen	3	40	62	127	67	299
Tolldirektørens stab og kommunikasjonsstab	1	4	4	3	2	14
Administrasjonsdivisjonen	4	16	20	46	21	107
IT-divisjonen	3	11	30	38	18	100
Juridisk divisjon	4	10	3	14	7	38
Etterretningsdivisjonen	2	10	17	14	4	47
Tolletaten samlet	123	363	344	483	217	1530
Prosentandel per gruppe	8 %	24 %	22 %	32 %	14 %	100 %

*Tall per 31.12.20.

**Tolldirektør er ikke inkludert

Figur 8: Aldersfordeling prosentandel per aldersgruppe

Prosentandel per aldersgruppe



Snittalderen i etaten har økt fra 46,2 år i 2019 til 46,4 år i 2020.

Ny organisering har ikke endret fordeling av aldersgruppene mellom divisjonene i vesentlig grad. Den yngste aldersgruppen befinner seg nå, som tidligere, i all hovedsak i grensedivisjonen. Hovedårsaken til dette er at også siste aspirantkull, tilsatt i 2020 er ansatt i denne divisjonen.

TOLLETATEN

Aldersframskrivninger viser at prosentandelen ansatte som vil være over 65 år i 2030 vil bli 29 prosent totalt. Dette er i så fall en økning på 1 prosent fra 2019.

Sykefraværet i Tolletaten var i 2020 på 5,46%, en nedgang fra 2019 på 0,48 prosentpoeng. Måltallet for sykefravær ble satt til 5,85 prosent, som ville være en reduksjon på 10 prosent fra 2018-nivå. Tolletaten jobber kontinuerlig med å redusere sykefraværet, og holde dette på et lavt nivå.

I en operativ etat der de fleste ansatte ikke kan ha hjemmekontor, har det likevel vært viktig å ha fokus på tett medarbeideroppfølging for den andelen som har kunnet arbeide fra hjemmekontor. Tiltakene har primært som mål å forhindre muskel- og skjelettplager, og det er lagt til rette for å gjøre tilpasninger på hjemmekontoret slik at arbeidsplassen blir hensiktsmessig. Det er lagt vekt på god informasjon om hva den enkelte selv kan gjøre for å lette egen situasjon, og etatens ledere har fått veiledning i hvordan ansatte følges opp i en fjernledelsessituasjon. Etatens bedriftshelsetjeneste har bistått ansatte som har særskilte behov for oppfølging.

Tabell 11: Turnover¹⁶ i Tolletaten 2019 og 2020

År	Turnover
2020	5,1 %
2019	3,1 %

*Kilde: SAP

Tabell 12: Kjønnssammensetning i etaten (totalt og fordelt per divisjon)

Enhet	Kvinne	Mann	Kvinner %	Menn %
Grensedivisjonen	387	538	42 %	58 %
Vareførselsdivisjonen	176	123	59 %	41 %
Tolldirektørens stab og kommunikasjonsstab	6	8	43 %	57 %
Administrasjonsdivisjonen	65	42	61 %	39 %
IT-divisjonen	29	71	29 %	71 %
Juridisk divisjon	19	19	50 %	50 %
Etterretningsdivisjonen	18	29	38 %	62 %
Tolletaten samlet	700	830	46 %	54 %

*Tall per 31.12.20.

**Tolldirektør er ikke inkludert

Det er samme prosentvise fordeling mellom kvinner og menn i 2020 som det var i 2019.

¹⁶ Turnover er en utregningsmetode for personalomsetning, og regnes i prosent av antall ansatte. Når en arbeidstaker sier opp og slutter i sin stilling i virksomheten, og stillingen blir besatt av en ny arbeidstaker, defineres dette som turnover. Teknisk utregning: (tallet som er lavest av ansettelser og fratredelser) / antall ansatte ved periodestart = turnover

Strategi for kjønnsbalansert ledelse

Til tross for god kjønnsbalanse i etaten som helhet, er det en viss skjevhet på ledernivå. Etaten jobber systematisk og målrettet med å oppnå en 40/60 kjønnsbalanse i lederstillingene.

Tabell 13: Lederstillinger fordelt på kjønn i Tolletaten

Etaten	Kvinne	Mann	Sum	Kvinne	Mann
Tolldirektørens ledergruppe	2	6	8	25 %	75 %
Øvrige ledere	35	71	106	33 %	67 %

*Tall per 31.12.20.

**Tolldirektør er ikke inkludert

Tabell 14: Lederstillinger fordelt på kjønn og ledernivå i Tolletaten per 31.12.20

Ledernivå	Kvinne	Mann	Sum	Kvinne	Mann
2	2	6	8	25 %	75 %
3	13	19	32	41 %	59 %
4	22	52	74	30 %	70 %
Sum	37	77	114	32 %	68 %

*Tall per 31.12.20.

**Tolldirektør er ikke inkludert

TOLLETATEN

Tabell 15: Lønnsforskjeller fordelt på stillinger og kjønn

Stilling/nivå	Andel kvinner	Antall kvinner	Andel menn	Antall menn	Kvinnerns andel av menns lønn
Aspirant	37 %	11	63 %	19	99 %
Førstetollinspektør	43 %	89	57 %	118	100 %
Ledernivå 3	39 %	13	61 %	20	103 %
Ledernivå 4	30 %	21	70 %	50	103 %
Rådgiver	47 %	41	53 %	47	97 %
Seniorrådgiver	46 %	115	54 %	137	98 %
Spesialrevisor	53 %	16	47 %	14	97 %
Tollinspektør	51 %	168	49 %	164	100 %
Tolloverinspektør	41 %	164	59 %	238	99 %
Totalt	46 %	702	54 %	836	96 %

*Tall per 01.10.20

Som tabellen viser, er det ingen systematisk forskjell i menn og kvinners lønn i Tolletaten.

Tabell 16: Deltidsansatt og midlertidig stilling fordelt på kvinner og menn

	Kvinner	Menn	Sum	Kvinner	Menn	Kvinner av totalt ansatte	Menn av totalt ansatte
Deltidsansatt	62	13	75	83 %	17 %	4,1 %	0,8 %
Midlertidig stilling	6	2	8	75 %	25 %	0,4 %	0,1 %

Etaten har relativt få deltidsansatte og ansatte i midlertidige stillinger. Det er en høyere andel kvinner enn menn i både deltidsstillinger og i midlertidige stillinger.

Tabell 17: Fraværsdager i dagsverk for foreldrepermisjon fordelt på kvinner og menn gjennom 2020

Kjønn	Fraværsdager	Andel
Kvinne	1 422	74 %
Mann	487	26 %
Sum	1 909	100 %

Foreldrepermisjon inkluderer både foreldrepermisjon i 100% og i 80%.

Internkontroll og risikostyring

Etatens internrevisjon fikk ny organisering i 2019, der en ekstern tjenesteyter (KPMG) bistår med internrevisjon og varslingshåndtering frem til 22. mars 2022. Oppdraget bygger på etablerte standarder og reguleres av «Instruks for internrevisjonen i Tolletaten». Videre er Advokatfirmaet PwC engasjert som varslingsmottak og uavhengig tredjepart i forbindelse med varslings saker.

Det ble gjennomført to internrevisjoner i 2020: En revisjon av Tolletatens HMS-håndtering og en revisjon av Tolletatens håndtering på området etikk og misligheter. Identifiserte forbedringspunkter håndteres som tiltak og legges inn i virksomhetsplanene, men følges også opp samlet periodisk gjennom oppfølgingsrevisjoner.

Tolletaten utarbeider årlig en overordnet risikovurdering, der oppmerksomheten rettes både mot langsiktig måloppnåelse og de generiske internkontrollmålene effektiv og målrettet drift, etterlevelse av lover og regler og pålitelig rapportering. Arbeidet med å styrke styringen generelt, herunder risikostyringen, er videreført i 2020. Arbeidet med personvern og informasjonssikkerhet er i sin helhet flyttet til linjen, der fagmyndighetene på de to områdene bygger videre på utviklingsarbeidet som ble gjennomført i Personvern- og informasjonssikkerhetsprosjektet de to foregående årene.

Etatens tilnærming til internkontroll tar utgangspunkt i tredelingen mellom første, andre og tredjelinjens oppgaver, der første- og tredjelinjens ansvar er godt etablert og ivaretatt. I Tolletaten ivaretas andrelinjeansvaret av divisjoner med delebert faglig ansvar i rollen «fagmyndighet». Tolletatens direktiv for organisering klargjør roller, ansvar, myndighet og oppgaver, og det skal arbeides videre med å operasjonalisere internkontrolloppgavene som utøves i andrelinjen. Arbeidet med å styrke systemet for avvikhåndtering startet i 2020, og er et prioritert arbeid i 2021. Et helhetlig og robust avvikhåndteringssystem vil bidra til å styrke internkontrollen ytterligere.

Sikkerhet og beredskap

Sikkerhets- og beredskapstiltak vurderes og etableres på bakgrunn av vurderinger av hvilke verdier etaten forvalter, hvilke trusler etaten er utsatt for, og hvilke sårbarheter som identifiseres. Dette arbeidet har blitt styrket i 2020, ikke minst gjennom erfaringer etaten gjør ved håndteringen av pandemien som en kritisk hendelse.

For fagområdet sikkerhet og beredskap i 2020 har mye av etatens fokus vært rettet inn på å sikre etatens evne som samfunnskritisk virksomhet knyttet til grensekontrollen og forsyningssikkerhet.

Kontinuerlig evaluering og justering av Tolletatens håndtering av pandemien har foregått gjennom 2020, og en formell ekstern evaluering av dette arbeidet ble startet i 2020, og fullføres i løpet av første kvartal 2021.

Et sikkerhetsforum ble etablert i 2019 for å styrke samhandlingen innenfor sikkerhet- og beredskap i hele etaten, og for å bidra til at innsatsen er koordinert og prioritert. Omorganisering av etaten har medført at ansatte har fått endrede oppgaver, og etatens sikkerhetsforum har hatt stor verdi som en arena som har bidratt til å opprettholde god sikkerhet og beredskap i overgangsperioden.

Etaten gjennomførte i 2020 for første gang en felles ledelsens gjennomgang for fagområdene informasjonssikkerhet, personellsikkerhet, objektsikkerhet og HMS. Dette har bidratt til at sikkerhetsmessige behov har blitt ivaretatt helhetlig i den påfølgende virksomhetsplanleggingen. I tillegg har ledelsens gjennomgang gitt et grunnlag for samordning av ulike tiltak i sikkerhetsmånedens oktober hvor hovedfokuset i 2020 har vært informasjonssikkerhet og sikkerhetskultur generelt.

Nødnett er godt etablert som en viktig sambandsplattform for etaten. Etableringen av en sentral styringsenhet (ICCS) for nødnettsambandet ble etablert i 2018 og har vært kontinuerlig utviklet og tilpasset i 2019 – 2020. Nødnett er nå utbygd i hele landet og fungerer svært godt.

Det er installert en posisjoneringsserver tilknyttet nødnettet i Tolletaten som i løpet av 2021 vil sikre at etaten vet hvor tjenestemennene er ved utløst sikkerhetsalarm. Dette vil bidra til å øke trykgheten for personellet i grensekontrollen ytterligere.

Oppfølging av saker fra Riksrevisjonen

Riksrevisjonens beretning for 2020 foreligger ikke på årsrapporteringstidspunktet, men Riksrevisjonen hadde hverken merknader eller anbefalte tiltak i forbindelse med regnskapsrevisjonen for 2019.

Riksrevisjonen bekreftet i beretningen av 8.6.2020 at Tolletatens årsregnskap gir et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger, inntekter og utgifter for 2019 og kapitalposter pr 31. desember 2019 i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten.

Videre bekreftes at årsregnskapet for Velferdsfondet for Tollvesenet gir et dekkende bilde av fondets inntekter og utgifter for 2019 og av eiendeler og fondskapital per 31. desember 2019, i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten.

Ingen forvaltningsrevisjoner av eller med direkte relevans for Tolletaten ble ferdigstilt i 2020, men Riksrevisjonen har i 2020 arbeidet med en forvaltningsrevisjon av praktiseringen av eksportkontroll og internasjonale sanksjoner av forsvarsmateriell og flerbruksvarer. Revisjonens hovedaktør er Utenriksdepartementet som fagmyndighet, men også Tolletaten og andre myndigheter som har en rolle innen eksportkontroll er involvert i revisjonen.

Riksrevisjonen startet høsten 2020 også en forvaltningsrevisjon vedrørende kontroll med grensekryssende avfallstransport.

Inkluderingsdugnaden

Tolletaten jobber aktivt med inkludering og mangfold. Etaten deltar i det statlige mangfoldnettverket og har flere ansatte med nedsatt funksjonsevne og hull i CV.

Tabell 18: Nyansettelser

Ansettelser	2.halvår 2018*	2019	2020
Nyansettelser totalt	20	30	63
Nyansatte i målgruppene	1	1	0
Prosentandel av nyansatte med nedsatt funksjonsevne eller hull i CVen	5,0 %	3,3 %	0,0 %

*Første rapporteringshalvår

Etaten ferdigstilte i oktober 2020 en stor omstillingsprosess. På grunn av et mål om å tilby alle ansatte en ny stilling i den nye organisasjonen ble det ført en nøktern rekrutteringspolicy. Omstillingsprosessen og et behov for flere ansatte innenfor grensedisivjonen ledet til følgende rekrutteringer:

- Utlysning av 38 lederstillinger og øvrige spesialistfunksjoner
- Aspirantopptak august 2020 - 30 aspiranter

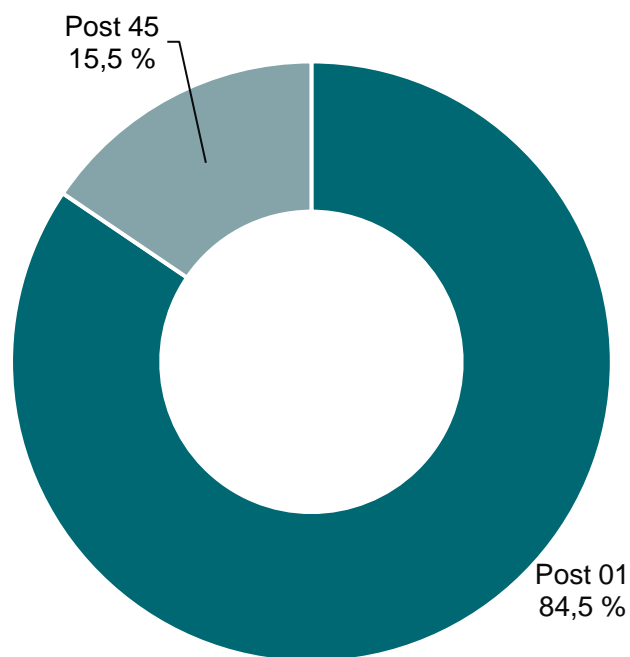
Krav til sikkerhetsklarering og uttømmende politiattest, samt krav til fysisk egnethet for aspirantene snevret inn rekrutteringsgrunnlaget. Tolletaten anser arbeidet med inkludering og mangfold som et viktig samfunnsansvar og vil derfor ytterligere øke innsatsen på dette området i 2021. Tiltak og innsats skal i 2021 dokumenteres i en egen handlingsplan som blir en del av departementets oppfølging av dette viktige området.

Inkludering og mangfold er satt som prioritert område for etterlevelseskontroller i 2021.

Ressursbruk 2020

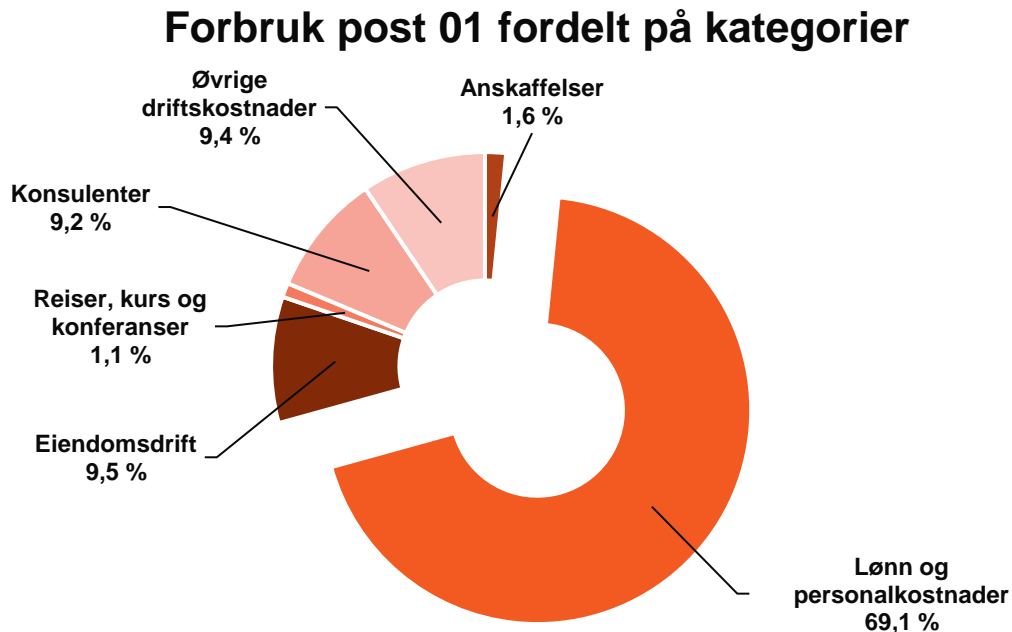
Figur 9: Disponibel ramme fordelt på post

Disponibel ramme fordelt på post



Fra og med 1. januar 2020 gikk Tolletaten over til å føre regnskap etter både kontantprinsippet og SRS-regnskap (periodisert regnskap). Det er derfor en del endringer i gyldige konti og bruk av konti som gjør sammenligning med tidligere år vanskelig. Diagrammet nedenfor viser fordelingen av forbruket i 2020 for post 01 (drift) på utvalgte kontogrupeer.

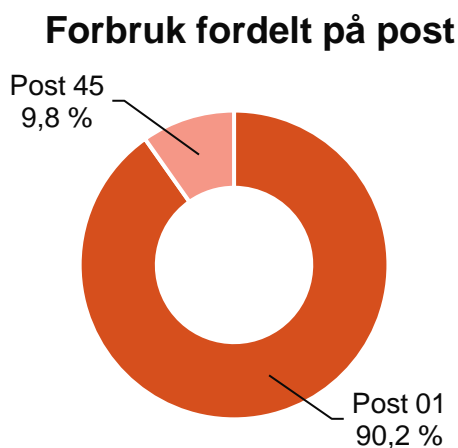
Figur 10: Forbruk post 01 fordelt på kategorier



Andel midler brukt på lønn og personalkostnader av samlet forbruk har gått opp med 0,9 prosentpoeng fra 2019 til 2020, jf. tabell 2 på side 8. Dette skyldes i hovedsak at samlede driftsutgifter eksklusive lønn og personalkostnader er redusert med over 4 prosent fra 2019 til 2020, samtidig som kostnadene til lønn og personal har økt marginalt. Nedgangen i utgifter eksklusive lønn og personalkostnader skyldes mellom annet at utgifter til eiendomsdrift, med effektivisering av driften og reforhandling av en større leiekontrakt, har gitt reduksjoner i disse utgiftspostene i 2020. I tillegg har etaten reduserte utgifter til reiser, kurs og seminarer som følge av pandemien.

Etaten hadde flere disponible årsverk i 2020 enn i 2019 samtidig som gjennomsnittlig årsverkskostnad gikk ned, jf. tabell 2 på side 8. Både nedgangen i gjennomsnittskostnad og netto økning i disponible årsverk kan i hovedsak forklares med at det i 2020 ble tatt opp nye tollaspiranter og at etaten hadde en reduksjon i korttids sykefravær.

Figur 11: Forbruk fordelt på post



Disponibel ramme 2020

Tabell 19: Disponibel bevilgning 2020.

Oppstilling disponibel bevilgning 2020 (tall i 1000 kroner)	Post 01	Post 45	Sum
Saldert budsjett 2019	1 522 600	90 200	1 612 800
Forslag budsjettramme Prop. 1 S	1 552 200	212 800	1 765 000
Endringer gjennom året inkl. overføring ubrukt bevilgning fra 2019	40 519	79 791	120 310
Disponibel ramme 2020:	1 592 719	292 591	1 885 310



5. Vurdering av framtidssutsikter

Tre viktige drivere former i stor grad samfunnsutviklingen og vår sektor spesielt; globalisering, digitalisering og effektivisering.

Globalisering har kommet til uttrykk gjennom demografiske endringer og en kraftig vekst i global handels- og reisevirksomhet over tid, med tilsvarende endringer og vekst i varestrømmer, informasjonsmengde og trusler knyttet til grensekryssende varestrømmer. Av dette følger også et krav om å innrette seg etter internasjonale normer og beste praksis. De siste årene har globaliseringen vært preget av usikkerhetsmomenter knyttet til internasjonal uro og sårbarhet i krisesituasjoner.

De økende og mer sammensatte varestrømmene over grensen er en betydelig utfordring for Tolletatens evne til å løse samfunnsoppdraget. Vi vil fremover måtte analysere dette nærmere, og vil komme tilbake til departementet med analyser og implikasjoner.

Digitalisering vil være sentralt for å løse de nevnte utfordringer, men påvirker oss på flere måter. Manuelle tjenester blir digitale og automatiske, og med dette følger en forventning om tilgjengelighet 24/7. Digital integrasjon tilgjengeliggjør informasjon mellom samarbeidsparter i et større tempo og volum enn noen gang, med tilsvarende økt behov for å utnytte store og komplekse datamengder. Transformerte prosesser og kunstig intelligens endrer virksomhetsideer og beslutningsevne. Med digitaliseringen utvikler det seg samtidig nye muligheter for regelverksbrudd og krevende former for kriminalitet.

Fellesskapets midler skal brukes effektivt og bærekraftig. Vi skal disponere våre midler slik at vår måloppnåelse styrkes innenfor de rammer som er gitt. Digitalisering, organisasjons- og kompetanseutvikling, standardisering, harmonisering og gjenbruk er blant mange bidragsyttere til dette. Tverrsektorielle løsninger bidrar til gjenbruk av informasjon og til at oppgaver løses der forutsetningene er de beste.

Forventninger fra våre omgivelser gjør at vi må strekke oss enda lenger på områder vi allerede behersker. Publikum og næringsliv trenger mer innsikt, tjenester og digital tilgjengelighet 24/7 som gjør det lett å gjøre rett. Næringslivet trenger mer effektiv grensepassering for å være konkurransedyktige i krevende markeder.

Kontrollvirksomhet må utvikles til å bli enda mer målrettet og effektiv. Kontrollbelastningen bør oppleves som akseptabel i forhold til den risiko kontrollobjektene representerer.

Samfunnet trenger en tolletat som målrettet slår ned på aktiviteter som truer våre samfunns mål, med evne til å jobbe nasjonalt og internasjonalt, og med beredskap og sikkerhetstiltak når dette trengs.

Regelverkseiere og samarbeidspartnere i offentlig sektor forventer seg tydeligere leveranser fra Tolletaten som synliggjør verdiskapning og underbygger prioriteringer.

6. Årsregnskap



6.1. Ledelseskommentar årsregnskapet 2020

Formål

Tolletaten er et ordinært bruttobudsjettet statlig forvaltningsorgan og fører fra 2020 regnskap i henhold til de statlige regnskapsstandarder (SRS). Etatens hovedoppgave var i 2020 å legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer og å beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer.

Bekreftelse

Tolletaten avlegger regnskap til statsregnskapet under regnskapsfører nr. 73 84 00. Staten avlegger også eget regnskap for «Velferdsfondet for tollvesenet» med eget regnskapsførernummer 81 16 01. Årsregnskapene er avlagt i henhold til reglement og bestemmelser om økonomistyring i staten, bevilgningsreglement, rundskriv R-115 fra Finansdepartementet og hovedinstruks til Tolletaten. Jeg mener regnskapene gir et dekkende bilde av Tolletatens disponerte bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

Vurdering av vesentlige forhold

Tolletaten har i 2020 samlet disponert kroner 1 885 310 000 på utgiftssiden. Dette er fordelt med kroner 1 592 719 000 på kapittel 1610 post 01, lønn og ordinær drift, og kroner 292 591 000 på kapittel 1610, post 45, større investeringer. Staten har ingen belastningsfullmakter på drift.

Staten har brukt 97,6 prosent av disponibel bevilgning på post 01. Mindreutgift på 37,6 millioner kroner fordeler seg i hovedsak på følgende kostnadsgrupper: lønn og personalkostnader, reiser, kurs og konferanser, utgifter til rep. og vedlikehold lokaler og avsetninger til utgifter som forventes å forfalle til betaling i 2021. For reiser, kurs og konferanser og utgiftene knyttet til lokaler skyldes mindreutgiften lavere aktivitet og utsettelse/forskyvning av aktiviteter pga. pandemien. Tildeling knyttet til installasjon av gradert kommunikasjonskapasitet ble ikke benyttet i 2020 grunnet at Forsvaret som er systemeier ikke hadde kapasitet til å gjennomføre dette. Installeringen er bekreftet for første kvartal 2021, og midlene er søkt overført som del av statens redegjørelse for mindreutgiften for 2020.

Av budsjettrammen på post 01, gikk 69,1 prosent til lønn og godtgjørelser, 9,5 prosent til leie og drift av lokaler, 1,6 prosent til utstyrsanskaffelser og 19,8 prosent til øvrige driftsutgifter, se også figur 10 driftsutgifter fordelt på kostnadsgrupper med kommentarer under kapittel 3 for ytterligere detaljer.

På post 45 er det benyttet 57,7 prosent av disponibel bevilgning. Mindreutgift på 123,9 millioner kroner skyldes i hovedsak re-planlegging av og ny tidsplan for Treff/Ekspressfortollingssatsingen, samt ikke betalte utgifter og gjenstående midler knyttet til «Styrking av grensekontroll»-satsingen. Som det framgår av Note B (vedlegg 3), søker staten om å få overføre 46,5 millioner kroner til 2021 på post 01 inkludert merinntekter på kapittel 4610 og 1,6 mill. kroner i forbindelse med Stortingets fullmakt om utbetalingsløsningen for overtid, reisetid og timelønn i 2020. I tillegg søkes det om overføring av 123,9 millioner kroner på post 45 til 2021.

TOLLETATEN

Tolletaten har også inntekter som føres på kapittel 4610. Disse er som følger:

Tabell 20: Inntekter kapittel 4610 saldert budsjett og regnskap 1000 kroner

Inntekter kapittel 4610 - Tolletaten - Status per 31.12.2020 (tall i 1000 kroner)					
Post	Benevnelse	Budsjett 2020	Regnskap 2020	Avvik i kroner	Avvik i %
01	Særskilt vederlag for tolltjenester	7 200	7 721	521	7 %
02	Andre inntekter	2 100	1 491	-609	-29 %
04	Diverse refusjoner	1 100	7 208	6 108	555 %
05	Refusjon fra Avinor AS	25 200	25 856	656	3 %
85	Overtredelsesgebyr	23 000	16 352	-6 648	-29 %
	SUM	58 600	58 627	27	0 %

Merinntekten på post 04 skyldes i all hovedsak viderefakturering til Statens vegvesen for felles drift, forvaltning og direkte utlegg i forbindelse med ANPR-prosjektet.

Mindreinntekten på post 85 skyldes redusert grensekryssende trafikk pga. pandemien.

Tolletaten har i 2020 gitt Skatteetaten fullmakt til å belaste (inntektsføre) tvangsmulkt og overtredelsesgebyr fastsatt av Tolletaten etter hjemmel Tollovens §§ 16-16 og 16-17 på kap. 4610, post 85. Av regnskapsført beløp på 16,3 millioner kroner er 13,8 millioner kroner inntektsført av Skatteetaten.

Tilleggsopplysninger

Etaten benytter Direktoratet for økonomistyring som regnskapsfører.

Riksrevisjonen bekrefter årsregnskapet for Tolletaten. Riksrevisjonen reviderer også Tollvesenets velferdsfond som føres som eget regnskap adskilt fra statens øvrige midler jf. bestemmelser om økonomistyring staten pkt. 3.6.4. Vedlegg viser regnskap for velferdsfondet.

Årsregnskapet er nå under revisjon og revisjonsberetningen antas foreligge 2. kvartal 2021. Revisjonsberetningen vil bli offentliggjort på etatens nettsider (toll.no) når den er offentlig tilgjengelig.

Oslo, 1. mars 2021



Øystein Børmer
Tolldirektør

6.2. Prinsippnote årsregnskapet

Årsregnskapet for Tolletaten er utarbeidet og avlagt etter retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 23. september 2019. Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115, og departementets øvrige krav. Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen (jf. vedlegg 3) er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsenes punkt 3.4.2 - Grunnleggende prinsipper for årsregnskap:

- Regnskapet skal følge kalenderåret
- Regnskapet skal inneholde alle utgifter og inntekter for regnskapsåret
- Utgifter og inntekter skal føres opp i regnskapet med brutto beløp
- Regnskapet skal utarbeides i tråd med kontantprinsippet

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene korresponderer med krav i bestemmelsene punkt 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen «netto rapportert til bevilgningsregnskapet» er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.7.1 og tilføres ikke likviditet gjennom året. Ved årets slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

6.3. Bevilgningsrapporteringen

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet.

Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Denne stilles opp etter de kapitlene og postene i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen «samlet tildeling» viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver kombinasjon av kapittel og post. Oppstillingen viser alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kombinasjon av kapittel og post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B (vedlegg 3) til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap. Etaten har avgitt belastningsfullmakt til Skatteetaten til inntektsføring av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr på kapittel 4610 post 85 jf. note B.

6.4. Artskontorrapporteringen

Oppstillingen av artskontorrapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser grupper av kontoer som inngår i mellomværende med statskassen.

Artskontorrapporteringen viser regnskapstall etaten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Etaten har en trekkrettighet for disponible tildelinger på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene skal ikke inntektsføres og vises derfor ikke som inntekt i oppstillingen.

Note 8 (se vedlegg) viser forskjeller mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

6.5. Velferdsfondet for Tollvesenet¹⁷

Velferdsfondet for Tollvesenet ble opprettet ved vedtak i Stortinget 8.mars 1960, og benyttes til drift og vedlikehold av Tolletatens kulturhistoriske eiendommer. Eiendommene er til disposisjon som feriehem for ansatte i etaten, som etter regning og som gjennom felles velferdsmidler bidrar til inntekter til fondet. Eiendommene benyttes også i beskjeden grad til interne møter, kurs og til operative formål i grensekontrollen, og får et tilskudd til drift og vedlikehold over driftsbudsjettet.

Prinsippnote – oppstilling av bevilgningsrapporteringen for fondet

Et statlig fond er en formuesmasse (kapital) som regnskapsmessig er adskilt fra statens øvrige midler, og der anvendelsen er bundet til et nærmere fastsatt formål med varighet ut over ett budsjettår.

Årsregnskap for fondet er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten (bestemmelsene), fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 23. september 2019. Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.6 og nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R115, punkt 8.

Fond har en forenklet rapportering til statsregnskapet. Betalingsformidling skal skje gjennom statens konsernkontoordning og likvidene skal oppbevares på oppgjørskonto i Norges Bank. Beholdninger på oppgjørskonti overføres til nytt år. Oppstilling av bevilgningsrapporteringen for fondet fremkommer av vedlegg.

Bevilgningsrapportering

Øvre del av oppstillingen viser hva som er rapportert i likvidrapporten til statsregnskapet. Likvidrapporten viser fondets saldo og likvidbevegelser på fondets oppgjørskonto i Norges Bank. Alle finansielle eiendeler og forpliktelser som fondet er oppført med i statens kapitalregnskap vises i oppstillingens nedre del.

¹⁷ Navnet til fondet fremkommer av §1 i fondets statutter.

Prinsippnote til årsregnskapet – oppstilling av fondsregnskapet

Fondsregnskapet tilsvarer oppstillingen av virksomhetsregnskapet i årsregnskapet for statlige virksomheter.

Fondsregnskapet er utarbeidet etter kontantprinsippet. Det innebærer at inntektene (overføringer til fondet) vises i oppstillingen av resultatet når de er innbetalt. Utgifter (overføringer fra fondet) vises i oppstillingen av resultatet når de er utbetalt.

Resultatoppstillingen inneholder alle overføringer til og fra fondet i regnskapsåret. Periodens resultat er forskjellen mellom overføring til fondet og overføring fra fondet og resultatet viser netto endringer i fondskapitalen. Resultatet er overført til opptjent fondskapital i balanseoppstillingen. I note til fondsregnskapet omtales kortsiktige fordringer. Opplysningen fremkommer ikke av balansen fordi regnskapet utarbeides etter kontantprinsippet, men fondet hadde per 31. desember 2020 ingen utestående fordringer.

Kapitalinnskudd eller tilbakebetaling av kapitalinnskudd i fondet vises ikke i resultatoppstillingen, men blir ført direkte i balansen mot innskutt fondskapital.

Fondsregnskapet er oppstilt etter krav i bestemmelsene punkt 3.4.6 og viser alle fondets utgifter, inntekter, eiendeler og fondskapital. Årsregnskapet for fondet fremkommer av vedlegg.

7. Oversikt vedlegg

1. A: Forklaringsvariabler for Tolletaten 2020
B: Forklaringsvariabler - Alkoholholdige drikkevarer, narkotika og tobakksvarer
2. Beslagsstatistikk 2020
3. Prinsippnote årsregnskapet, Oppstilling av bevilgnings- og artskontorapportering
4. Velferdsfondet for Tollvesenet 2020
5. Uttrykk og forkortelser brukt i Tolletatens årsrapport 2021

8. Tabeller og figurer

Tabell 1:	Utvalgte nøkkeltall 2018-2020	7
Tabell 2:	Nøkkeltall fra regnskapet 2018-2020	8
Tabell 3:	Oversikt over ambisjonsnivå og resultater for styringsparametere i 2020	11
Tabell 4:	Hovedmål 1 resultater for styringsparametere 1.1 til 1.4 for 2020.	12
Tabell 5:	Hovedmål 2 resultater for styringsparametere 2.1 til 2.6 for 2020.	18
Tabell 6:	Totalt antall avdekkede overtredelser i grensekontrollen, samt fordelingen mellom de ulike områdene	23
Tabell 7:	Antall overtredelser avdekket i kontroll av vareførsel	23
Tabell 8:	Antall beslag per beslagsvaregruppe, 2015-2020	25
Tabell 9:	Antall ansatte per enhet og totalt per 31.12.19 og 31.12.20	44
Tabell 10:	Antall ansatte etter alder, fordelt på enheter og totalt	45
Tabell 11:	Turnover i Tolletaten 2019 og 2020	46
Tabell 12:	Kjønns sammensetning i etaten (totalt og fordelt per divisjon)	46
Tabell 13:	Lederstillinger fordelt på kjønn i Tolletaten	47
Tabell 14:	Lederstillinger fordelt på kjønn og ledernivå i Tolletaten per 31.12.20	47
Tabell 15:	Lønnsforskjeller fordelt på stillinger og kjønn	48
Tabell 16:	Deltidsansatt og midlertidig stilling fordelt på kvinner og menn	48
Tabell 17:	Fraværsdager i dagsverk for foreldrepermisjon fordelt på kvinner og menn gjennom 2020	48
Tabell 18:	Nyansettelser	51
Tabell 19:	Disponibel bevilgning 2020	54
Tabell 20:	Inntekter kapittel 4610 saldert budsjett og regnskap 1000 kroner	59
Figur 1:	Organisasjonskart Tolletaten	6
Figur 2:	Resultat av brukerundersøkelser	15
Figur 3:	Alvorlige overtredelser per område årene 2018-2020 - SP 2.3	22
Figur 4:	Utvikling i mengde beslaglagt alkohol per uke	26
Figur 5:	Utvikling i mengde beslaglagt kokain per uke	26
Figur 6:	Utvikling i mengde beslaglagt khat per uke	27
Figur 7:	Utvikling i mengde beslaglagt cannabis per uke	27
Figur 8:	Aldersfordeling prosentandel per aldersgruppe	45
Figur 9:	Disponibel ramme fordelt på post	52
Figur 10:	Forbruk post 01 fordelt på kategorier	53
Figur 11:	Forbruk fordelt på post	53



TOLLETATEN
Org. nr.: 974761343

Riksrevisjonens beretning

Til Tolletaten

Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

Konklusjon

Riksrevisjonen har revidert Tolletatens årsregnskap for 2020. Årsregnskapet består av ledelseskommmentarer, oppstilling av bevilgnings- og artskontorrapportering og virksomhetsregnskap, inklusiv noter til årsregnskapet for regnskapsåret avsluttet per 31. desember 2020.

Bevilgnings- og artskontorrapporteringen viser at 1 667 337 791,- kroner er rapportert netto til bevilgningsregnskapet. Virksomhetsregnskapet viser driftsinntekter/driftskostnader på 1 668 536 798,- kroner. Virksomhetsregnskapet viser at resultatet av periodens aktiviteter er 0,- kroner og innkreivingsvirksomhet og andre overføringer til staten er 4 210 166,- kroner, tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten er 0,- kroner

Etter Riksrevisjonens mening gir Tolletatens årsregnskap et dekkende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger, inntekter og utgifter for 2020 og kapitalposter per 31. desember 2020, i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten. Vi mener videre at virksomhetsregnskapet gir et dekkende bilde av virksomhetens resultat for 2020 og av eiendeler, gjeld og statens kapital per 31. desember 2020, i samsvar med statlige regnskapsstandarder (SRS).

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med *lov om Riksrevisjonen*, *instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon (ISSAI 2000–2899). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet under «Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet». Vi er uavhengige av virksomheten slik det kreves i lov og instruks om Riksrevisjonen og ISSAI 130 (INTOSAI¹ etikkregler), og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er revisjonsbevisene vi har innhentet tilstrekkelige og hensiktsmessige som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon i årsrapporten

Ledelsen er ansvarlig for årsrapporten, som består av årsregnskapet (del VI) og øvrig informasjon (del I–V). Riksrevisjonens uttalelse omfatter revisjon av årsregnskapet og virksomhetens etterlevelse av administrative

¹ International Organization of Supreme Audit Institutions

regelverk for økonomistyring, ikke øvrig informasjon i årsrapporten (del I–V). Vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese den øvrige informasjonen i årsrapporten. Formålet er å vurdere om det foreligger vesentlig inkonsistens mellom den øvrige informasjonen, årsregnskapet og kunnskapen vi har opparbeidet oss under revisjonen. Vi vurderer også om den øvrige informasjonen ser ut til å inneholde vesentlig feilinformasjon. Dersom vi konkluderer med at den øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon, er vi pålagt å rapportere dette i revisjonsberetningen.

Det er ingenting å rapportere i så måte.

Ledelsens og det overordnede departementets ansvar for årsregnskapet

Ledelsen er ansvarlig for å utarbeide et årsregnskap som gir et dekkende bilde i samsvar med henholdsvis regelverket for økonomistyring i staten og de statlige regnskapsstandardene (SRS). Ledelsen er også ansvarlig for å etablere den interne kontrollen som de mener er nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Det overordnede departementet har det overordnede ansvaret for at virksomheten rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon og har forsvarlig internkontroll.

Riksrevisjonens oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Målet med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som gir uttrykk for Riksrevisjonens konklusjon. Betryggende sikkerhet er et høyt sikkerhetsnivå, men det er ingen garanti for at en revisjon som er utført i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir ansett som vesentlig dersom den, enkeltvis eller samlet, med rimelighet kan forventes å påvirke de beslutningene brukere treffer på grunnlag av årsregnskapet.

Vi utøver profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen, i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon.

Vi identifiserer og anslår risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten den skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Videre utformer og gjennomfører vi revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer og innhenter tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon ikke blir avdekket, er høyere for feilinformasjon som skyldes misligheter, enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil. Grunnen til det er at misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, feilpresentasjoner eller overstyring av intern kontroll.

Vi gjør også følgende:

- opparbeider oss en forståelse av den interne kontrollen som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om hvor effektiv virksomhetens interne kontroll er
- evaluerer om regnskapsprinsippene som er brukt, er hensiktsmessige, og om regnskapsestimater og tilhørende opplysninger som er utarbeidet av ledelsen, er rimelige
- evaluerer den totale presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene

- evaluerer om årsregnskapet representerer de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir et dekkende bilde i samsvar med henholdsvis regelverket for økonomistyring i staten og de statlige regnskapsstandardene (SRS)

Vi kommuniserer med ledelsen, blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og når revisjonsarbeidet skal utføres. Vi vil også ta opp forhold av betydning som er avdekket i løpet av revisjonen, for eksempel svakheter av betydning i den interne kontrollen, og informerer det overordnede departementet om dette.

Når det gjelder forholdene som vi tar opp med ledelsen, og informerer det overordnede departementet om, tar vi standpunkt til hvilke som er av størst betydning ved revisjonen av årsregnskapet, og avgjør om disse skal regnes som sentrale forhold ved revisjonen. De beskrives i så fall i et eget avsnitt i revisjonsberetningen, med mindre lov eller forskrift hindrer offentliggjøring. Forholdene omtales ikke i beretningen hvis Riksrevisjonen beslutter at det er rimelig å forvente at de negative konsekvensene av en slik offentliggjøring vil være større enn offentlighetens interesse av at saken blir omtalt. Dette vil bare være aktuelt i ytterst sjeldne tilfeller.

Dersom vi gjennom revisjonen av årsregnskapet får indikasjoner på vesentlige brudd på administrative regelverk med betydning for økonomistyring i staten, gjennomfører vi utvalgte revisjonshandlinger for å kunne uttale oss om hvorvidt det er vesentlige brudd på slike regelverk.

Uttalelse om øvrige forhold

Konklusjon om etterlevelse av administrative regelverk for økonomistyring

Vi uttaler oss om hvorvidt vi er kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene på en måte som i vesentlig grad strider mot administrative regelverk med betydning for økonomistyring i staten. Uttalelsen gis med moderat sikkerhet og bygger på ISSAI 4000 for etterlevelsesrevisjon. Moderat sikkerhet for uttalelsen oppnår vi gjennom revisjon av årsregnskapet som beskrevet ovenfor, og kontrollhandlinger vi finner nødvendige.

Basert på revisjonen av årsregnskapet og kontrollhandlinger vi har funnet nødvendige i henhold til ISSAI 4000, er vi ikke kjent med forhold som tilsier at virksomheten har disponert bevilgningene i strid med administrative regelverk med betydning for økonomistyring i staten.

Oslo; 09.07.2021

Etter fullmakt

Åse Kristin Berglihn Hemsén
ekspedisjonssjef

Ole Husebø Schøyen
avdelingsdirektør

Beretningen er godkjent og ekspedert digitalt



Velferdsfondet for tollvesenet

Riksrevisjonens beretning

Til Velferdsfondet for tollvesenet

Uttalelse om revisjonen av årsregnskapet

Konklusjon

Riksrevisjonen har revidert Velferdsfondet for tollvesenets årsregnskap for 2020. Årsregnskapet består av ledelseskomentarer, oppstilling av bevilgningsrapportering og fondsregnskap, inklusiv noter til årsregnskapet for regnskapsåret avsluttet per 31. desember 2020.

Oppstillingen av fondsregnskapet viser at periodens resultat er - 800 117,94,- kroner.

Etter Riksrevisjonens mening gir Velferdsfondet for tollvesenets årsregnskap et dekkende bilde av fondets inntekter og utgifter for 2020 og av eiendeler og fondskapital per 31. desember 2020, i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten.

Grunnlag for konklusjonen

Vi har gjennomført revisjonen i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon (ISSAI 2000–2899). Våre oppgaver og plikter i henhold til disse standardene er beskrevet under «Revisors oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet». Vi er uavhengige av virksomheten slik det kreves i lov og instruks om Riksrevisjonen og ISSAI 130 (INTOSAI¹ etikkregler), og har overholdt våre øvrige etiske forpliktelser i samsvar med disse kravene. Etter vår oppfatning er revisjonsbevisene vi har innhentet tilstrekkelige og hensiktsmessige som grunnlag for vår konklusjon.

Øvrig informasjon i årsrapporten

Tolletatens ledelse er ansvarlig for Tolletatens årsrapport, som inneholder fondets årsregnskap (vedlegg 4) og øvrig informasjon (del I–V). Riksrevisjonens uttalelse omfatter revisjon av fondets årsregnskap, ikke øvrig informasjon i årsrapporten (del I–V). Vi attesterer ikke den øvrige informasjonen.

I forbindelse med revisjonen av årsregnskapet er det vår oppgave å lese den øvrige informasjonen i årsrapporten. Formålet er å vurdere om det foreligger vesentlig inkonsistens mellom den øvrige informasjonen, årsregnskapet og kunnskapen vi har opparbeidet oss under revisjonen. Vi vurderer også om den øvrige informasjonen ser ut til å inneholde vesentlig feilinformasjon. Dersom vi konkluderer med at den

¹ International Organization of Supreme Audit Institutions

Øvrige informasjonen inneholder vesentlig feilinformasjon, er vi pålagt å rapportere dette i revisjonsberetningen.

Det er ingenting å rapportere i så måte.

Fondsledelsens og det overordnede departementets ansvar for årsregnskapet

Tolletatens ledelse er ansvarlig for å utarbeide et årsregnskap som gir et dekkende bilde i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten. Tolletatens ledelse er også ansvarlig for å etablere den interne kontrollen som de mener er nødvendig for å kunne utarbeide et årsregnskap som ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil.

Det overordnede departementet har det overordnede ansvaret for at fondet rapporterer relevant og pålitelig resultat- og regnskapsinformasjon og har forsvarlig internkontroll.

Riksrevisjonens oppgaver og plikter ved revisjonen av årsregnskapet

Målet med revisjonen er å oppnå betryggende sikkerhet for at årsregnskapet som helhet ikke inneholder vesentlig feilinformasjon, verken som følge av misligheter eller utilsiktede feil, og å avgi en revisjonsberetning som gir uttrykk for Riksrevisjonens konklusjon. Betryggende sikkerhet er et høyt sikkerhetsnivå, men det er ingen garanti for at en revisjon som er utført i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon, alltid vil avdekke vesentlig feilinformasjon som eksisterer. Feilinformasjon kan oppstå som følge av misligheter eller utilsiktede feil. Feilinformasjon blir ansett som vesentlig dersom den, enkeltvis eller samlet, med rimelighet kan forventes å påvirke de beslutningene brukere treffer på grunnlag av årsregnskapet.

Vi utøver profesjonelt skjønn og utviser profesjonell skepsis gjennom hele revisjonen, i samsvar med *lov om Riksrevisjonen, instruks om Riksrevisjonens virksomhet* og internasjonale standarder for offentlig finansiell revisjon.

Vi identifiserer og anslår risikoene for vesentlig feilinformasjon i årsregnskapet, enten den skyldes misligheter eller utilsiktede feil. Videre utformer og gjennomfører vi revisjonshandlinger for å håndtere slike risikoer og innhenter tilstrekkelig og hensiktsmessig revisjonsbevis som grunnlag for vår konklusjon. Risikoen for at vesentlig feilinformasjon ikke blir avdekket, er høyere for feilinformasjon som skyldes misligheter, enn for feilinformasjon som skyldes utilsiktede feil. Grunnen til det er at misligheter kan innebære samarbeid, forfalskning, bevisste utelatelser, feilpresentasjoner eller overstyring av intern kontroll.

Vi gjør også følgende:

- opparbeider oss en forståelse av den interne kontrollen som er relevant for revisjonen, for å utforme revisjonshandlinger som er hensiktsmessige ut fra omstendighetene, men ikke for å gi uttrykk for en mening om hvor effektiv virksomhetens interne kontroll er
- evaluerer om regnskapsprinsippene som er brukt, er hensiktsmessige, og om tilhørende opplysninger som er utarbeidet av ledelsen, er rimelige
- evaluerer den totale presentasjonen, strukturen og innholdet i årsregnskapet, inkludert tilleggsopplysningene
- evaluerer om årsregnskapet representerer de underliggende transaksjonene og hendelsene på en måte som gir et dekkende bilde i samsvar med regelverket for økonomistyring i staten

Vi kommuniserer med ledelsen, blant annet om det planlagte omfanget av revisjonen og når revisjonsarbeidet skal utføres. Vi vil også ta opp forhold av betydning som er avdekket i løpet av revisjonen, for eksempel svakheter av betydning i den interne kontrollen, og informerer det overordnede departementet om dette.

Når det gjelder forholdene som vi tar opp med ledelsen og informerer det overordnede departementet om, tar vi standpunkt til hvilke som er av størst betydning ved revisjonen av årsregnskapet, og avgjør om disse skal regnes som sentrale forhold ved revisjonen. De beskrives i så fall i et eget avsnitt i revisjonsberetningen, med mindre lov eller forskrift hindrer offentliggjøring. Forholdene omtales ikke i beretningen hvis Riksrevisjonen beslutter at det er rimelig å forvente at de negative konsekvensene av en slik offentliggjøring vil være større enn offentlighetens interesse av at saken blir omtalt. Dette vil bare være aktuelt i ytterst sjeldne tilfeller.

Oslo; 09.07.2021

Etter fullmakt

Åse Kristin Berglihn Hemsén
ekspedisjonssjef

Ole Husebø Schøyen
avdelingsdirektør

Beretningen er godkjent og ekspedert digitalt