

# Tolletaten i et tiårsperspektiv – Mandat

## Bakgrunn

Tolletatens samfunnsoppdrag er å sikre etterlevelse av lover og regler for grensekryssende vareførsel. Dette innebærer at Tolletaten skal forvalte og medvirke til at regelverket for grensekryssende vareførsel etterleves. Samtidig skal Tolletaten legge til rette for effektiv handel og vareførsel. Følgende hovedmål gjelder for 2025:

1. Det er enkelt og effektivt å etterleve lover og regler for grensekryssende vareførsel
2. Aktørene i vareførselen oppfatter at det er høy risiko ved ikke å etterleve lover og regler
3. Tolletaten støtter opp under virksomheten til andre myndigheter

Tolletatens funksjon har tradisjonelt vært økonomisk ved å sikre innbetaling av toll og avgifter og å avdekke ulovlig inn- og utførsel av avgiftsbelagte varer. Imidlertid har etatens funksjon gradvis gjennomgått vesentlige endringer og omfatter i dag hovedsakelig ikke-fiskale oppgaver. Tolletaten skal bidra til å beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer ved å sikre at restriksjoner gitt av hensyn til samfunnssikkerhet og beskyttelse av menneskers liv mv., overholdes.

Tolletatens omgivelser er i kontinuerlig endring. Det er en vedvarende vekst i grensekryssende vareførsel. Samtidig blir regelverket som skal håndheves ved import og eksport stadig mer omfattende, der EU-forordninger og -direktiver er en særlig driver. Norge står også overfor en ny sikkerhetspolitisk situasjon, bla. med strengere krav til eksportkontroll og til overholdelse av sanksjoner. Tolletaten er eneste etat som er fast til stede på både ytre og indre Schengen-grense og etatens rolle i samfunnssikkerhet, beredskap og forsyningssikkerhet er blitt viktigere. Kriminaliteten er blitt mer alvorlig, mer omfattende og bedre organisert. Dette har gitt seg utslag i mer alvorlig grensekryssende kriminalitet. Den teknologiske utviklingen gir Tolletaten nye muligheter for å samhandle med næringslivet, reisende og andre myndigheter nasjonalt og internasjonalt. Ny teknologi vil også endre og styrke kontrollvirksomheten, og vil sammen med endringer i omverden medføre behov for å vurdere endringer både i arbeidsprosesser og hvor etaten har fysisk tilstedeværelse.

## Formål og oppdrag

I lys av ovennevnte utviklingstrekk er det ønskelig å få en helhetlig vurdering av hvordan Tolletaten er innrettet for å løse sitt samfunnsoppdrag. Formålet med ekspertutredningen er å vurdere hva samfunnsutviklingen betyr for Tolletatens oppgaveløsning i et tiårsperspektiv. Dette skal gjøres gjennom å framskaffe et kunnskapsgrunnlag om:

- a) hvordan Tolletatens oppgaveløsning, ressurser og virkemiddelbruk bør innrettes for å understøtte samfunnsoppdraget.
- b) hvilke endringer som kan være nødvendige for å sette etaten i bedre stand til å ivareta sine kjerneoppgaver og å løse samfunnsoppdraget.

For å svare ut ovennevnte spørsmål skal følgende temaer utredes nærmere:

- 1) *Avveining av ulike mål, prioritering mellom ulike oppgaver og samhandling med andre statlige virksomheter for å bidra til å forhindre alvorlig grensekryssende kriminalitet og hendelser med alvorlige konsekvenser for samfunnet.*

Tolletaten håndhever i tillegg til vareførselsloven og tollavgiftsloven, regelverk på vegne av 20 statlige myndigheter. Dette bidrar til helhetlig kontroll med vareførselen. Ekspertgruppen skal vurdere hvilken rolle Tolletaten bør ha i å bistå andre statlige myndigheter. Eventuelle behov for å tydeliggjøre ansvarsforhold og grensesnitt opp mot andre statlige virksomheter må beskrives. Ekspertgruppen skal også, ut fra risiko og vesentlighet, vurdere og utarbeide kriterier for hvordan Tolletaten bør prioritere mellom ulike områder for å bidra til å forhindre alvorlig grensekryssende kriminalitet og hendelser med alvorlige konsekvenser for samfunnet, samtidig som Tolletatens samfunnsoppdrag ivaretas.

## *2) Tolletatens samhandling med næringslivet og aktører i vareførselen*

Ekspertgruppen skal vurdere dagens samhandling med aktørene i vareførselen, både virksomheter og privatpersoner. Gruppen skal også vurdere om eventuelle økonomiske insentiver i form av sektoravgifter eller gebyrer kan være hensiktsmessig for deler av Tolletatens oppgaver og tjenester, og hvordan disse i så fall kan innrettes. Ekspertgruppen skal også vurdere behovet for endringer i ansvars- og oppgavedelingen mot næringslivet, eller ev. endringer i kvalitet på tjenestene.

Næringsdrivende som er involvert i import og eksport må forholde seg til et økende antall regelverk og myndigheter som forvalter de ulike reglene. Ekspertgruppen skal vurdere forenklinger for næringslivet når det gjelder samhandling med Tolletaten og sektormyndigheter. I tillegg skal ekspertgruppen vurdere hvordan Tolletaten best kan tilrettelegge for effektiv grensekryssende vareførsel basert på brukerdiallog, veiledning og gode systemer for avgivelse av informasjon. Ekspertgruppen skal også vurdere balansen mellom næringslivets behov for effektiv vareførsel opp imot Tolletatens behov for kontroll og effektiv ressursbruk i Tolletaten, jf. pkt. 4.

Ekspertgruppen skal se hen til «Fremtidens Tollbehandling» som er Tolletatens konsept for nytt tollbehandlingssystem.

## *3) Internasjonale trender og internasjonalt samarbeid*

Ekspertgruppen skal beskrive utviklingstrekk i relevant internasjonalt regelverk, og vurdere hvordan dette vil påvirke Tolletatens rolle i vareførselen, og etatens samarbeid med sektormyndigheter og næringsliv. Ekspertgruppen skal også vurdere implikasjonene av EUs tollreform for Tolletatens arbeid med vareførsel.

Tolletaten har i dag samarbeidsavtaler med Finland og Sverige om tollsamarbeid. Ekspertgruppen skal vurdere hvordan grensetollsamarbeidet fungerer i dag og hvordan samarbeidet bør videreutvikles i et tiårsperspektiv. I vurderingen vil det være naturlig å se hen til vurderingene av etatens fysiske tilstedeværelse og ressurser og kapasiteter på grensen, jf. pkt. 4.

## *4) Etatens fysiske tilstedeværelse der varer krysser grensen*

Tolletatens tilstedeværelse på grensen er avgjørende for å tilrettelegge for den lovlige vareførselen og for å bidra til å forhindre ulovlig vareførsel og alvorlig grensekryssende kriminalitet. Ekspertgruppen skal vurdere i hvilken grad Tolletaten har en hensiktsmessig geografisk tilstedeværelse og ressursfordeling på grensen, og foreslå ev. endringer. I vurderingen skal gruppen se på omfang av permanent bemannede

grenseoverganger, tjenestetilbud, åpningstider, temporær bemanning/kontroller og bruk av elektronisk overvåkning. Potensialet for større bruk av ambulerende tilstedeværelse, eller andre konsepter for tilstedeværelse bør belyses. Ekspertgruppen skal se på hvordan ny teknologi, nye hjemler og andre virkemidler gir muligheter for mer effektiv kontroll eller kan sørge for etterlevelse på nye måter.

### **Føringer**

- 1) Utredningsinstruksen skal legges til grunn for ekspertgruppens arbeid.
- 2) Tolletatens samfunnsoppdrag skal ligge fast.
- 3) Ekspertgruppen skal ta utgangspunkt i at Tolletatens budsjett videreføres på 2025-nivå. Eventuelle forslag til tiltak og endringer kan ikke forutsette varige økninger.
- 4) Lov om inn- og utførsel av varer (vareførselsloven) og lov om tollavgift (tollavgiftsloven) skal i utgangspunktet ligge til grunn. Eventuelle anbefalinger om endringer i relevant regelverk skal beskrives og begrunnes.

### **Leveranser**

Ekspertgruppen skal på egnet måte orientere Finansdepartementet om foreløpige vurderinger innen 31. januar 2026. Rapport med endelige vurderinger og anbefalinger leveres 1. september 2026.

### **Organisering**

Ekspertgruppen får et eget sekretariat. Ekspertgruppen skal ha en referansegruppe bestående av berørte aktører, herunder relevante arbeidstakerorganisasjoner og relevante næringslivsorganisasjoner. Referansegruppen vil bli oppnevnt av departementet, etter forslag fra ekspertgruppen.