



DET KONGELIGE
FINANSDEPARTEMENT

Finansministeren

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Deres ref

Vår ref
13/6 -

Dato
2 .04.2014

Riksrevisjonens undersøkelser av Toll- og avgiftsetatens grensekontroll

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonen av 12. mars 2014 om ovennevnt undersøkelse vedlagt utkast til Dokument 3:x (2013–2014) om samme sak. Riksrevisjonen ber om statsrådets redegjørelse for hvordan Finansdepartementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Riksrevisjonens undersøkelser av Toll- og avgiftsetatens grensekontroll er oversiktlig og relevant. Departementet har blitt forelagt rapporten ved brev av 19. desember 2013 og har gitt merknader til denne i brev av 28. januar 2014.

Jeg mener det er behov for en sterkere og bedre grensekontroll. Jeg vil legge til rette for det.

Regjeringen har i sin regjeringsplattform en målsetning om effektivisering av offentlig sektor og mest mulig effektiv bruk av felleskapets ressurser. Det fremgår også av erklæringen at Regjeringen vil gi Toll- og avgiftsetaten begrenset politimyndighet.

Som en oppfølging av dette har Regjeringen varslet tre tiltak for en mer helhetlig og effektiv skatte- og avgiftsforvaltning og sterkere grensekontroll. Skatteetaten får et helhetlig ansvar for skatter og avgifter, mens den nye tolletaten skal styrkes og rendyrkes til å drive grensekontroll og vareførselsadministrasjon på grensen.

Riksrevisjonens hovedfunn kan i all hovedsak oppsummeres til at det er forbedringspunkter på flere områder av Toll- og avgiftsetatens grensekontroll. Jeg vil til dette understreke at det generelt alltid vil være rom for forbedringer på store og

komplekse ansvarsområder. Etaten må basert på risiko og vesentlighet, fordele og prioritere ressursene mellom alle ansvarsområder og arbeidsoppgaver. Dette innebærer at etaten ikke kan gjøre ubegrenset innsats på noe enkeltområde. Jeg mener Riksrevisjonens i større grad burde ta hensyn til denne problemstillingen.

Toll- og avgiftsetaten utfører som følge av sin strategiske posisjon på grensen kontrolloppgaver for over 20 andre offentlige etater. Denne kontrollinnsatsen er et godt eksempel på effektiv bruk av offentlig ressurser siden ordningen innebærer at over 20 etater ikke har behov for en tilstedeværelse på grensen. Regjeringen ønsker ved sitt tiltak å bygge videre på etatens særlige fortrinn på grensen.

Jeg vil nedenfor kommentere Riksrevisjonens merknader og redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger.

Kommentarer til Riksrevisjonens merknader

Punkt 2.1 - Manglende prioritering av arbeidet med å avdekke alvorlige overtredelser (AOT) for å bekjempe økonomisk kriminalitet

Riksrevisjonen anfører at «arbeidet med å avdekke alvorlige overtredelser i begrenset grad følges opp i styringsdialogen mellom Finansdepartementet og Toll- og avgiftsdirektoratet », og videre «etter Riksrevisjonens vurdering er det behov for tydeligere føringer til toll- og avgiftsetaten om at arbeidet for å bekjempe organisert kriminalitet skal prioriteres høyere».

Etter departementets vurdering er Riksrevisjonens merknader på dette punktet unyansert. Etatens avdekking av alvorlige overtredelser er en meget viktig del av dialogen mellom departementet og Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD). Riksrevisjonen viser også til at referatene fra styringsmøtene mellom TAD og tollregionene i liten grad omhandler avdekking av alvorlige overtredelser. I følge direktoratet er alvorlige overtredelser et sentralt tema i dialogen mellom direktoratet og regionene. Fravær av omtale i referater fra styringsmøter er i seg selv ingen indikasjon på at alvorlige overtredelser ikke er et tema i dialogen mellom direktorat og region, eller i dialogen mellom departement og direktorat.

Riksrevisjonen peker på at antall alvorlige overtredelser på grensekontrollområdet er lavere i 2012 og 2011 enn i 2010. Direktoratet anfører at det ikke har vært en lavere prioritering av avdekking av alvorlige overtredelser. TAD påpeker at andre aktuelle faktorer også er relevante for å forklare at resultatene varierer, blant annet har det skjedd en endring i smuglingsmønsteret. Narkotika smugles nå i mindre mengder, samtidig som at det er en økning i internetbestillinger av forholdsvis små forbrukermengder som innføres i post- og kurersendinger. Dette fører til at antall narkotikabeslag øker mens mengdene i de enkelte beslag går ned. Beslagsmengden ved flere av disse beslagene er ofte under det nivå som kreves for å bli vurdert som en

alvorlig overtredelse. Forøvrig bemerkes det at det er en økning i antall alvorlige overtredelser fra 750 i 2012 til 785 i 2013.

Departementet viser videre til ovennevnt brev av 28. januar 2014, hvor det bemerkes at bekjempelse av organisert kriminalitet ligger til grunn for stadig sterkere oppmerksomhet på etterretning og analyse og for etableringen av analyseenhetene i regionene. Økt bekjempelse av kompleks smugling, utført av organiserte kriminelle, ligger også til grunn for satsningen på elektronisk tilstedeværelse og skannere, samt prøveprosjekt med utrykningsstatus for etatens kjøretøy. Fra 2014 igangsettes det også prøveprosjekt med lavdose røntgenapparat til bruk mot innvendig smugling.

Punkt 2.3- lave beslag for flere typer narkotika og valuta

Riksrevisjonen anfører at resultatene «er neppe tilfredsstillende sett i lys av Innst. 207 S(2012-2013) der helse- og sosialkomiteen uttrykker at den er tilfreds med at regjeringen vil sikre målrettet arbeid for å avdekke og begrense organisert narkotikakriminalitet og øke mengden beslaglagt stoff på det norske markedet».

Departementet viser til brev av 28. januar 2014 hvor Riksrevisjonens omtale må sies å være unyansert. Det er riktig at bare en del av den totale mengden narkotika som smugles inn til Norge beslaglegges. Departementet vurderer det som urealistisk å kunne stanse all smugling av narkotika til Norge og er spørrende til grunnlaget for at Riksrevisjonen kan hevde at etatens resultater «neppe» er tilfredsstillende. Både i Norge og andre land varierer mengden som beslaglegges fra stoff til stoff. Det totale beslagstall for Toll- og avgiftsetaten og Politiet bør i tilfelle inngå i en vurdering av myndighetens innsats, jf. innstillingen fra Helse- og sosialkomiteen.

Finansdepartementet vil som tidligere påpekt, vise til at etatens beslagsresultater er gode sett i sammenheng med befolkningens størrelse, bruksmønstre og det forhold at Norge ikke er et transittland for narkotikasmugling som for eksempel er tilfellet for Sverige og Danmark. Det er variasjoner fra år til år i etatens beslag, men sett over en lengre periode har beslagsmengden vært økende. Beslagsstatistikken for 2013 viser at etaten har gjort større beslag (mengde) av amfetamin og kokain enn gjennomsnittet for de årene Riksrevisjonens undersøkelse gjelder.

2.4 – Bemanningen tilpasset i liten grad til økt trafikkmengde i helger og ferier, og etaten mangler oversikt over trafikken ved flere ubemannede grenseoverganger

I rapporten vurderer Riksrevisjonen bemanning opp mot trafikkstrøm og anfører at «etaten i begrenset grad har oversikt over trafikkmengden ved flere av de ubemannede grenseovergangene». Jeg mener det er behov for å nyansere denne påstanden. Jeg mener samtidig det er rom for at etaten stadig forbedrer sin innsats på dette området.

Bemanning opp mot trafikkstrøm

Som det fremgår av departementets brev av 28. januar 2014, er det ikke en selvfølge at det skal være likt forholdstall mellom trafikk og kontroller. Etatens kontroller må gjennomgående være basert på risikovurderinger ut fra sannsynlighet og vesentlighet. Ressurstilgang vil også være en del av vurderingen. TAD har opplyst at i perioder med lavere bemanning på enkelt tollsteder, prioriterer etaten i første rekke mer målrettede kontroller rettet mot organisert smugling. Den kontrollformen som eventuelt reduseres ved lav bemanning, er i første rekke etterlevelseskontroller rettet mot vanlige reisende. For å oppnå en mest mulig hensiktsmessig kontrolldekning er etaten avhengig av etterretningsbaserte kontroller, godt samarbeid med Politiet og bruk av mobile enheter.

Manglende oversikt over trafikk ved ubemannede grenseoverganger

Riksrevisjonen uttaler at det er *«uheldig at etaten ikke har skaffet seg mer systematisk kunnskap om trafikkmengden»* ved ubemannede grenseoverganger.

Jeg mener Riksrevisjonens fremstilling av etatens trafikkoversikt er noe unyansert. Det er riktig at etaten ikke har den fullstendige oversikten over all trafikk ved alle ubemannede overganger. Dette vurderes heller ikke som praktisk mulig eller som en fornuftig bruk av ressurser. TAD opplyser imidlertid at dette ikke innebærer at etaten er uten innsikt i trafikkmengden over ubemannede overganger. Etaten har blant annet gjennom sin dialog med Statens Vegvesen og Politiet en rimelig oversikt over hvilken trafikk som benytter hvilke overganger, og etaten blir gjort kjent med endringer i disse mønstrene. Videre bemerkes det at utplasseringen av elektronisk kameraovervåkingen ved flere ubemannede overganger vil gi etaten større oversikt over trafikkmengden.

2.5 Svakheter i sentrale virkemidler som IKT, kontrollfasiliteter, skanner og kanaler for tips.

Jeg vil her vise til Regjeringens ambisjon om å styrke den nye tolletatens grensekontroll. Toll- og avgiftsetaten har fått i oppdrag å utrede og foreslå tiltak for styrking av grensekontrollen.

2.6 – Etats- og virksomhetsstyringen sikrer på flere områder ikke et tilstrekkelig grunnlag for en kunnskapsbasert styring av toll- og avgiftsetatens grensekontroll

Jeg mener Riksrevisjonens uttalelser på dette punktet er for bastante. Som tidligere uttalt så foreligger det et godt grunnlag for kunnskapsbasert styring gjennom etatens risikovurderinger, resultater, ressursbruk og produktivitet. Dette er elementer som sammen med møtevirksomhet og skriftlig rapportering gir god kunnskap som aktivt og daglig brukes i styring og oppfølging av etaten og i styringen av etatens grensekontroll.

Det er imidlertid også på dette området rom for forbedring. Det varsles allerede i tildelingsbrevet for 2014 nye tiltak som rapportering på forklaringsvariabler. Videre vil

Regjeringens initiativ for en styrking av etatens grensekontroll også kunne bidra til også å styrke den kunnskapsbaserte styringen av grensekontrollen.

Avsluttende merknader

Etter min vurdering kan rapporten gi inntrykk av at etatens grensekontroll ikke fungerer eller prioriteres. Jeg mener at dette ikke gir et dekkende bilde av grensekontrollen. Det er krevende å få en fullgod oversikt over effekten av etatens grensekontroll fordi vi ikke vet hvor mye som smugles i utgangspunktet. Samlet sett er det likevel min vurdering at det er behov for en sterkere og bedre grensekontroll.

Med hilsen



Siv Jensen