



**TOLL**  
**CUSTOMS**

# ÅRSRAPPORT 2018

## Innhold

1.	Leders beretning .....	2
2.	Introduksjon til virksomheten og hovedtall .....	4
3.	Årets aktiviteter og resultater .....	6
3.1.	Samlet vurdering av prioriteringer, resultater, måloppnåelse og ressursbruk i 2018 ...	6
3.2.	Resultater og måloppnåelse 2018 .....	7
3.3.	Hovedmål 1: Legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer .....	8
3.3.1.	Om vareførsel, fastsetting og kontroll .....	8
3.3.2.	Prioriteringer .....	10
3.3.3.	Bruker- og samfunnseffekter .....	11
3.3.4.	Resultater og måloppnåelse .....	11
3.3.5.	Ressursbruk .....	13
3.4.	Hovedmål 2: Beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer .....	14
3.4.1.	Om grensekontroll .....	14
3.4.2.	Prioriteringer .....	14
3.4.3.	Bruker- og samfunnseffekter .....	15
3.4.4.	Resultater og måloppnåelse .....	15
3.4.5.	Ressursbruk .....	19
3.5.	Oppdrag i tildelingsbrevet 2018 .....	21
3.6.	Ressursbruk 2018 .....	24
3.6.1.	Disponibel ramme 2018 .....	24
4.	Styring og kontroll i virksomheten .....	26
4.1.	Overordnet vurdering av styring og kontroll .....	26
4.2.	Forhold departementet har bedt om særskilt rapportering på .....	27
4.2.1.	Effektiv drift og organisasjonsutvikling .....	27
4.2.2.	Bemanning og personalforvaltning .....	28
4.2.3.	Internkontroll og risikostyring .....	33
4.2.4.	Sikkerhet og beredskap .....	34
4.2.5.	Evalueringer og brukerundersøkelser .....	34
4.2.6.	Oppfølging av saker fra Riksrevisjonen .....	35
4.2.7.	Oppfølging av saker fra Sivilombudsmannen .....	35
4.2.8.	Regelverksutvikling .....	35
4.2.9.	Innføring av personvernforordningen .....	35
4.2.10.	Offentlige anskaffelser- arbeidslivskriminalitet .....	36
5.	Vurdering av framtidutsikter .....	37
6.	Årsregnskap .....	38
6.1.	Ledelseskomentar årsregnskapet 2018 .....	38
6.2.	Prinsippnote årsregnskapet .....	40
6.3.	Bevilgningsrapporteringen .....	40
6.4.	Artskontorrapporteringen .....	40
6.5.	Velferdsfondet for Tollvesenet .....	41
7.	Oversikt vedlegg .....	42
8.	Tabeller og figurer .....	42

# 1. Leders beretning

Tolletatens virksomhet har i 2018 vært preget av betydelige utviklingsaktiviteter på flere felt. Tolletaten har prioritert egenfinansiert system- og teknologiutvikling i tråd med etatens virksomhetsstrategi. Tolletaten har blant annet satt i drift et pilotprosjekt for ekspressfortolling på Ørje tollsted. Treff-prosjektet, som utvikler ikt-støtte til etatens kontrollområde, har satt i produksjon løsninger som blant annet vil forbedre etatens etterretnings- og analysekapasitet. Om lag 300 pilotbrukere benytter systemet.

Tolletaten er tilført øremerkede midler til utplassering av skiltlesende kameraer og sensorer (Automatic number-plate recognition, ANPR) ved grenseoverganger. Prosjektet er forsinket i forhold til opprinnelig plan. Tolletaten har i 2018 revidert prosjektet, inngått avtaler med to nye leverandører og overtatt hovedansvaret sammen med Statens vegvesen. Utvikling av ny sentral prosesseringsløsning er påbegynt. Utbygging og utvikling av systemet vil fortsette med full tyngde i 2019.

Arbeidet med ny organisering av Tolletaten passerte viktige milepæler i 2018. Vi har mottatt rapport fra utvalget som vurderte etatens organisering og hatt omfattende intern behandling. Etaten ønsker en hovedmodell for en etatsorganisering med to nasjonale fagdivisjoner og et omorganisert direktorat. Modellen legger til rette for sterke fagmiljøer, digitalisering av kjerneprosesser og tydeligere plassering av ansvar og myndighet. Jeg er glad for den støtten og det engasjement de ansatte gjennom sine organisasjoner har vist i prosessen.

Tolletatens interne virksomhetsstyring er under utvikling. Det er etablert en ny målstruktur for etaten som viser bredden i vår virksomhet og bidrar til å sikre at vi tydeligere styrer mot å oppnå effekter for brukere og samfunn. Virksomhetsstyringen er styrket blant annet ved videreutvikling av sentrale styringsdokumenter og forbedrede styringsprosesser.

Tolletatens etterretningscenter er reorganisert for å tydeliggjøre interne roller og prosesser, samt øke leveransene av etterretningsprodukter. Senteret har i 2018 levert et betydelig antall etterretningsrapporter til operativ og strategisk bruk, og er en sentral bidragsyter i Treff-prosjektet.

Tolletaten håndterer stadig større trafikkmengder. Antall deklarasjoner og varelinjer øker betydelig både for innførsel og utførsel. Vi har i 2018 prioritert kontroll av større saker om tollverdi, toll og restriksjonsbelagte varer. Når det gjelder ulovlige og restriksjonsbelagte varer er etterretningsbaserte kontroller rettet mot organisert og profesjonell smugling prioritert, i tillegg til generell høy tilstedeværelse ved grenseoverganger. Særlig oppmerksomhet har vært rettet mot restriksjonsbelagte varer på områdene helse, miljø og sikkerhet. Samlet er resultatene om lag på nivå med de senere år. Resultatene vurderer jeg som tilfredsstillende, særlig sett hen til at det har vært stort press på driftsbudsjettet for å kunne prioritere nødvendige forbedrings- og utviklingsaktiviteter.

Etaten har avdekket omfattende avvik fra personvernregelverket, blant annet knyttet til behandling av opplysninger fra ANPR. Disse avvikene er meldt til Datatilsynet. Det er gjennomført en grundig kartlegging av etatens håndtering av personopplysninger, samt evnen til informasjonssikkerhet. Kartleggingen viser at etaten har betydelige utfordringer på området. På bakgrunn av kartleggingen er et bredt spekter av tiltak iverksatt. Videre implementering og gjennomføring av tiltakene vil fortsette i 2019.

Tolletaten har i 2018 betydelige ubrukte midler avsatt til større investeringer og utviklingstiltak. Brorparten av mindreforbruket skyldes engangseffekter knyttet til forsinkelsen i ANPR-prosjektet. Videre har vi tatt grep for å styrke styring og kontroll med etatens it-prosjekter, blant annet ved å innføre programstyring av et knippe sentrale prosjekter.

Oslo, 5. mars 2019



Øystein Børmer  
Tolldirektør

## 2. Introduksjon til virksomheten og hovedtall

Tolletaten er en etat under Finansdepartementet. Tolletaten består av et direktorat og seks tollregioner. Direktoratets oppgaver er å utvikle regelverk, utøve virksomhetsstyring og ivareta felles støttefunksjoner. I tillegg er direktoratet klageinstans for næringsliv og publikum. Etatens lokalforvaltning utøves av tollregionene.

Tolletaten utfører en rekke kontrolloppgaver ved import og eksport av varer, og forvalter eget regelverk, men også andre etaters regelverk på grensen.

Øystein Børmer er tolldirektør og leder etaten. Ved utgangen av 2018 var det 1 613 ansatte. Samlet budsjettramme for 2018 var 1,796 milliarder kroner.

Tolletatens sentrale samfunnsoppgaver er å:

- Legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer
- Beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer

Organisering av etaten per 31. desember 2018:

Figur 1: Organisasjonskart Tolletaten



Tabellene nedenfor viser volum- og nøkkeltall fra etatens samfunnsoppdrag og regnskap.

Tabell 1: Utvalgte volumtall 2016-2018

Volumtall 2016 - 2018	2016	2017	2018
Antall kontroller i grensekontrollen	229 286	227 464	240 670
Antall kontroller i grensekontrollen med treff	26 084	36 270	35 894
Treffprosent i grensekontrollen	11 %	16 %	15 %
Antall beslag	34 908	37 498	37 811
Antall narkotikabeslag	3 881	4 352	4 223
Antall varekontroller/økonomiske kontroller <sup>*1</sup>	161 477		
Antall deklarasjons- og etterkontroller	151 310	164 086	166 674
Antall innførselsdeklarasjoner behandlet	5 761 647	6 069 669	6 358 166
Antall utførselsdeklarasjoner behandlet	1 433 180	1 470 631	1 537 405
Antall besvarte henvendelser ved informasjonssentrene	62 802	65 198	64 511

\*1 Denne ble faset ut i 2017, og erstattet av "antall deklarasjons- og etterkontroller".

Tabell 2: Nøkkeltall fra regnskapet 2016-2018

Nøkkeltall 2016-2018	2016	2017	2018
Antall årsverk <sup>*1</sup>	1 397	1 420	1 384
Samlet tildeling post 01-99 i millioner kroner	1 512	1 736	1 796
Utnyttelsesgrad post 01-29	97 %	97 %	97 %
Driftsutgifter i millioner kroner	1 357	1 493	1 545
Lønnsutgifter, andel av driftsutgifter	65 %	69 %	68 %
Lønnsutgifter per utførte årsverk <sup>*2 og 3</sup>	627 352	721 332	757 336

\*1 Årsverkberegningen er basert på DFØs mal.

\*2 Fra og med 2017 er utgifter til Statens Pensjonskasse inkludert. Dette er årsaken til den store økningen i andel av samlet utgift per årsverk fra 2016.

\*3 Økningen i lønnsutgift per årsverk (5 prosent) skyldes hovedsakelig lønnsoppgjøret (hovedoppgjør) og en engangs utbetaling i forbindelse opprydding i ansattes tidskontoer knyttet til over- og reisetid.

## 3. Årets aktiviteter og resultater

### 3.1. Samlet vurdering av prioriteringer, resultater, måloppnåelse og ressursbruk i 2018

Tolletaten vurderer at den samlede måloppnåelsen i 2018 er god.

Vi opplever at antall deklarasjoner, varelinjer og samlet tollverdi også i 2018 øker, noe som viderefører en langvarig trend. En mer fragmentert og økende vareførsel medfører at etaten må fortsette med å utvikle analyse- og risikobasert objektutvelgelse. I arbeidet med å legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer i den kommersielle vareførselen ser vi at lokale risikovurderinger og mer målrettede kontroller mot f.eks. enkelte bransjer gir gode resultater.

I vareførselen har etaten i 2018 prioritert kontroll av tollverdi, toll og restriksjoner, og vi har oppnådd gode resultater i deklarasjons- og etterkontroll. Med muligheten for å illegge overtredelsesgebyr for brudd på plikter i tolloven har etaten en effektiv sanksjoneringsmetode, som stimulerer til etterlevelse av tollregelverket.

På grensekontrollområdet erfarer vi at høy tilstedeværelse bidrar til gode kontrollresultater, særlig blant de som forsøker å smugle i mindre omfang. Dette gjelder blant annet post, der vi stadig tar mer narkotika og voldsprodukter når vi høyner kontrollaktiviteten.

De mest profesjonelle kriminelle aktørene tilpasser seg Tolletatens kontrollvirksomhet. Det ser vi blant annet ved at smugling av khat har endret modus fra fersk vare med fly- og bilpassasjerer, til tørket vare som sendes som post. Vi har også grunn til å tro at alkoholsmugling har endret modus. Bruk av målrettet etterretning og kontroll er avgjørende virkemidler for å avdekke slike endringer.

Etatens etterretningssenter arbeider med strategiske produkter som skal gi input til hvilke prioriteringer som bør gjøres, basert på trender og risiko.

Tar vi i betraktning at etaten er i en omfattende omstillingsperiode, der en økt andel av budsjettene er avsatt til sentrale utviklingsprosjekter, og at etaten stadig må håndtere større trafikkvolumer, vurderes resultatene å være gode. Dette skyldes både svært dedikerte tjenestemenn og at tydelige prioriteringer og god etterretning bidrar til god objektutvelgelse.

### 3.2. Resultater og måloppnåelse 2018

Under vises en oppstilling av mål satt av Finansdepartementet, samt resultater på indikatorene for 2018.

Tabell 3: Oversikt over mål, resultatindikatorer og resultater i 2018

Mål	Resultatindikatorer	Mål 2018	Resultat 2018	Avvik i % resultat/mål
Legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer	1.1 Antall innførselskontroller med treff	49 150	52 242	6 %
	1.2 Antall utførselskontroller med treff	8 480	10 992	30 %
	1.3a Økt tollverdi i deklarasjonskontrollen	3 275 000 000	6 117 449 727	87 %
	1.3b Redusert tollverdi i deklarasjonskontrollen	-22 960 000 000	-27 069 702 157	18 %
	1.4 Antall etterkontroller med treff	250	288	15 %
	1.5 Antall alvorlige overtredelser for hovedmålet	110	106	-4 %
	1.6 Andel vedtak som tilfredsstillende standardiserte retningslinjer for god saksbehandling	95 %	100 %	5 %
	1.7 Andel søknader om klass. av varer i h.t. tolltariffen behandlet innen 90 dager	99 %	87 %	-12 %
	■ <i>Antall saker behandlet innen 90 dager</i>	5 064	4 366	-14 %
	■ <i>Totalt antall saker</i>	5 115	5 028	-2 %
	1.8 Andel omberegningssøknader som behandles elektronisk	77 %	78 %	1 %
	■ <i>Grunnlag: Antall omberegningssøknader behandlet elektronisk</i>	74 390	85 966	16 %
	■ <i>Grunnlag: Totalt antall omberegninger</i>	96 020	109 659	14 %
	Mål	Resultatindikatorer	Mål 2018	Resultat 2018
Beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer	2.1 Antall treff i kontroll av reisende	16 515	16 114	-2 %
	2.2 Antall treff i kontroll av gods og kurér	600	594	-1 %
	2.3 Antall treff i kontroll av transportmidler	5 900	7 100	20 %
	2.4 Antall treff i kontroll av post	11 000	12 086	10 %
	2.5 Antall avdekkede alvorlige overtredelser for hovedmålet	600	609	2 %
	2.6 Sum vektete AOT for hovedmålet	2 700	2 228	-17 %

På de neste sidene presenteres resultatene for det enkelte hovedmål.



### 3.3. Hovedmål 1: Legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer

Tabell 4: Hovedmål 1 - resultater og måloppnåelse resultatindikatorer 2016-2018\*

Mål	Resultatindikatorer	Mål 2018	Resultat 2018	Avvik i %	Resultat 2017	Resultat 2016
Legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer	1.1 Antall innførselskontroller med treff	49 150	52 242	6 %	53 992	48 028
	1.2 Antall utførselskontroller med treff	8 480	10 992	30 %	9 135	8 137
	1.3a Økt tollverdi i deklarasjonskontrollen	3 275 000 000	6 117 449 727	87 %		
	1.3b Redusert tollverdi i deklarasjonskontrollen	-22 960 000 000	-27 069 702 157	18 %	-	-
	1.4 Antall etterkontroller med treff <sup>1</sup>	250	288	15 %	254	234
	1.5 Antall alvorlige overtredelser for hovedmålet	110	106	-4 %	104	109
	1.6 Andel vedtak som tilfredsstiller standardiserte retningslinjer for god saksbehandling	95 %	100,0 %	5 %	96 %	99 %
	1.7 Andel søknader om klass. av varer i h.t. tolltariffen behandlet innen 90 dager	99 %	86,8 %	-12 %	96 %	98 %
	■ Antall saker behandlet innen 90 dager	5 064	4 366	-14 %	4 802	5 524
	■ Totalt antall saker	5 115	5 028	-2 %	4 977	5 631
	1.8 Andel omberegningssøknader som behandles elektronisk <sup>*2</sup>	77 %	78,4 %	1 %	80 %	51 %
	■ Grunnlag: Antall omberegningssøknader behandlet elektronisk	74 390	85 966	16 %	76 863	28 955
	■ Grunnlag: Totalt antall omberegninger	96 020	109 659	14 %	95 994	56 427

\*1 Resultatindikator 1.4 for 2016 er vektet for å kompensere for endringer i ressurser og oppgaver etter oppgaveoverføringen til Skatteetaten.

\*2 Det ble i årsrapporten 2017 oppgitt feil resultat for 2016 på denne indikatoren. Korrekt resultat er 51%.

#### 3.3.1. Om vareførsel, fastsetting og kontroll

Tolletaten skal legge til rette for korrekt og effektiv inn- og utførsel av varer for både næringslivet og privatpersoner. Dette gjør vi ved å tilby næringslivet effektive prosedyrer og rask tollbehandling, samt ved å benytte tilpassede virkemidler som informasjon, veiledning og ulike kontrolltiltak for næringslivet og privatpersoner.

Tolletatens kontrollaktivitet skal være korrigerende, ved at feil oppdages og rettes. Den skal også virke preventivt. Hensikten er å bidra til økt etterlevelse hos både næringsliv og privatpersoner. Derfor arbeider vi kontinuerlig med forbedring av næringslivets deklarerings gjennom forenkling, digitalisering, målrettet informasjon og veiledning, samt tilrettelegging for elektronisk omberegning som kan gjennomføres av næringslivet selv.

Tollekspedering av varer skjer ved løpende deklarerings i Tolletatens elektroniske fortollingssystem (TVINN)<sup>\*1</sup>. Deklarasjonene er grunnlag for fastsetting av toll og basis for statistikken over norsk utenrikshandel. Alle deklarasjoner blir risikovurdert i fortollingssystemet. Deklarasjoner som ikke velges ut til kontroll blir godkjent og ekspedert\*. Ved en deklarasjonskontroll\* sjekkes informasjonen som er avgitt i deklarasjonen mot underliggende dokumentasjon og eventuelt mot den fysiske varen.

Deklarasjonskontroll – med eller uten fysisk kontroll av varer\* – kan føre til at deklarasjoner blir korrigert, og at deklarasjonsdataene (varenummer, vekt, verdi, avgift mv.) kan bli endret, med eller uten beløpsmessige konsekvenser.

Etterkontroll\* er et viktig virkemiddel for å sikre etterlevelse av tollreglene. Denne kontrollformen er spesielt hensiktsmessig når det er nødvendig å gjøre en mer systematisk og grundig vurdering. Det kan f. eks. være nødvendig å kontrollere tollverdi\* eller opprinnelsesdokumentasjon i ettertid av grensepassering og deklarerings, når et bredere informasjonsgrunnlag er tilgjengelig. Etterkontrollene kan føre til endret klassifisering, opprinnelse eller tollverdi. Slike endringer kan ha betydning for blant annet fastsetting av toll og senere innførselsmerverdiavgift og særavgifter som deklarerer til Skatteetaten.

<sup>1</sup> \* Se ordliste over tolluttrykk s. 10

Påviste feil i deklarasjons- og etterkontroll kan medføre etterberegning av toll, administrative reaksjoner/sanksjoner eller anmeldes til politiet.

Tabell 5: Antall deklarasjoner og varelinjer for 2014–2018

		2014	2015	2016	2017	2018
Innførsel	Deklarasjoner	5 726 357	5 716 938	5 760 716	6 068 615	6 358 166
	Varelinjer	36 441 614	39 859 337	42 468 767	44 823 945	51 130 219
Utførsel	Deklarasjoner	1 371 289	1 421 268	1 433 012	1 470 616	1 537 405
	Varelinjer	3 884 203	4 093 617	4 123 800	4 548 421	4 706 539

Kilde: Tolletatens fortollingssystem TVINN via TRL (Tolletatens RapporteringsLøsning).

Det har de siste årene vært en jevn økning i antall deklarasjoner. I 2018 ble det behandlet 7,9 millioner deklarasjoner, en økning i overkant av 5 prosent fra 7,5 millioner i 2017. Samlet deklarerert tollverdi på innførte varer var 793,5 milliarder kroner, en økning i underkant av 6 prosent fra 749,3 milliarder kroner 2017. Verdien på utførte varer var 876,1 milliarder kroner i samlet deklarerert statistisk verdi, en økning på i overkant av 12 prosent fra 779,5 milliarder kroner i 2017.

Det er også en økning i antall varelinjer, spesielt for import. I 2018 ble det deklarerert 51,1 millioner varelinjer, en økning på omtrent 12 prosent fra 44,8 millioner varelinjer i 2017. Dette betyr at det importeres flere varepartier, men at hver last som deklarereres er mindre i volum og verdi. Vi tror det skyldes at flere store handelsaktører etablerer sentrallagre utenfor Norge og at de har hyppigere, og mindre forsendelser til Norge. Denne mer omfattende og fragmenterte deklarasjonen utfordrer Tolletaten på flere måter. Det blir flere transporter som skal risikovurderes, samt at deklarasjonskontrollene blir mer ressurs- og tidkrevende å gjennomføre.

Når varer ankommer grensen kan de enten fortolles for umiddelbar fri disposisjon (direktefortolling) eller de kan deklarereres for en tollprosedyre som innebærer at varene ikke fritt kan disponeres. Tolletaten ser en betydelig økning i antall direktefortollinger\*. Når en økt andel av vareførselen tollbehandles med direktefortolling, medfører det at etaten må benytte flere ressurser utenfor ordinær kontortid. Direktefortolling må håndteres når transportene passerer grensen og ikke ved etterfølgende deklarasjon.

Det er samtidig en ønsket utvikling at flere varesendinger skal fortolles og frigis direkte ved grensepassering, fordi det reduserer Tolletatens videre oppfølging og muliggjør bedre kontroll med vareførselen. Det er imidlertid en forutsetning at direktefortollingene kan foretas mer automatisert og effektiv enn i dag. Pilotprosjektet «Ekspressfortolling\*» skal bidra til både økt grad av fortolling ved grensepassering og økt effektivitet i gjennomføringen. Et viktig moment i «Ekspressfortolling» er at all relevant informasjon om varer og transportmiddel skal sendes inn og behandles av Tolletaten før grensepassering. Dette vil sikre Tolletaten et bedre grunnlag for å vurdere om det skal gjennomføres en kontroll.

Fremveksten av flere større og internasjonale selskaper med mer kompleks selskapsstruktur og liten kjennskap til norsk regelverk, kan øke risikoen for feil i tollverdi når internprising benyttes. Dette tilsier at etaten har behov for å utvikle nye virkemidler som både bidrar til at det blir enklere å gjøre rett, og sanksjoner som gjør at feil får konsekvenser som virker mer avskrekkende enn dagens sanksjoner.

### \*Ordliste over tolluttrykk

**TVINN:** Tolletatens elektroniske fortollingsystem. Alle inn- og utførselsdeklarasjoner blir ekspedert i TVINN

**Deklarasjonskontroll:** En kontroll der man vurderer og eventuelt verifiserer deklarete opplysninger. Verifisering kan innebære innhenting av ytterligere dokumentasjon og/eller flere opplysninger samt eventuelt foreta fysiske kontroller.

**Automatisk ekspedert:** Fullstendige deklarasjoner som ikke er stoppet av maske i TVINN, blir behandlet maskinelt uten manuell vurdering av Tolletaten.

**Lagt til manuell behandling:** Deklarasjoner som enten er stoppet av én eller flere masker i TVINN og/eller har en deklarasjonskategori/prosedyre som gjør at deklarasjonen ikke blir automatisk ekspedert (f.eks. midlertidig innførsel)

**Etterkontroll:** En kontroll som gjennomføres etter grensepassering, og gjerne i virksomheten, f.eks. hos importør, eksportør eller tollagerholder. Etaten kan også i ettertid av grensepassering kontrollere privatpersoners inn- eller utførsel av varer.

**Tollverdi:** Fastsettelsen av den økonomiske verdien til en vare som importeres. Tollverdien er grunnlaget for blant annet verditoll og innførselsmerverdiavgift, og utgjør det viktigste grunnlaget for utenrikshandelsstatistikken. Det er flere metoder for å fastsette tollverdien, men den vanligste er transaksjonsverdien som vil si den prisen som faktisk er betalt eller skal betales ved salg for eksport til Norge.

**Direktefortolling:** Innførselsdeklarasjon avgis i TVINN før ankomst grense og hentes fram for ekspedering når sjåfør melder seg hos Toll på grensen/ankomst

**Ekspressfortolling:** Prøves ut gjennom et pilotprosjekt på Ørje tollsted hvor all relevant informasjon om varer og kjøretøy sendes inn og behandles elektronisk av Tolletaten før grensepassering. Uprøving inkluderer en grensepasseringsløsning hvor kjøretøyer registreres elektronisk og hvor varer fristilles automatisk ved ankomst. Pilotprosjektet skal etter planen ferdigstilles i løpet av 2019.

**Bindende klassifiseringsavgjørelser:** Et vedtak om en vares plassering i gjeldende tolltariff. Riktig varenummer gir bl.a. opplysninger om varen er tollpliktig.

**Søknader om elektronisk omberegning:** En søknad om korrigerende/ending som deklaranten sender inn som en ferdig utfylt TVINN-deklarasjon

### 3.3.2. Prioriteringer

I kontroll av vareførsel (deklarasjons- og etterkontroll) har Tolletaten prioritert risikobasert objektutvelgelse ved større saker innen tollverdi, toll og restriksjoner.

Innen restriksjonskontroll er fokuset å sjekke om varer er restriksjonsbelagt og at nødvendige inn- og utførselstillatelser foreligger.

Vi har over flere år jobbet systematisk mot næringslivet for å få flere til å benytte seg av muligheten for elektronisk omberegning. Dette har vi også prioritert i 2018.

Ved de største landveis grenseoverganger er effektiv ekspedisjonsvirksomhet og trafikkavvikling for kommersiell vareførsel prioritert.

Foruten de overordnede prioriteringene gjøres det lokale prioriteringer ut ifra risiko og vesentlighet. Eksempler på slike lokale prioriteringer er bransjekontroller av flynæringen, fiskerinæringen, import av private lystbåter, eksportkontroll av strategiske varer og innførsel av varer til messer.

### 3.3.3. Bruker- og samfunnseffekter

Korrekt tollverdi på innførsel er med på å sikre statens inntekter. Det gir korrekt grunnlag for verditoll og er viktig for at Skatteetaten skal kunne utføre en effektiv og kvalitativ kontroll av innførselsmerverdiavgift og særavgifter.

Deklarert verdi er en viktig størrelse i nasjonalregnskapet som brukes av aktører i privat næringsliv, offentlig forvaltning, politikk og forskning, både i Norge og i utlandet. Regnskapet danner grunnlaget for analyser og beslutninger som i sin tur får betydning for hvordan tilgjengelige ressurser disponeres og allokeres i samfunnet, og kan påvirke forholdet til våre handelspartnere.

Deklarering av for lav tollverdi kan bidra til toll- og avgiftsunndragelse, mens for høy tollverdi kan være et tegn på skatteunndragelse ved at penger flyttes fra høyskatteområder til lavskatteområder. Kriminelle som ønsker å hvitvaske penger eller flytte dem til andre land, kan gjøre dette ved tilsynelatende legal handel der tollverdien er manipulert. Kontroll av tollverdien motvirker dermed handelsbasert hvitvasking av penger.

Summen av fiskale korrigeringer<sup>2</sup> gjort i deklarasjons- og etterkontrollen utgjorde 91 millioner kroner i 2018. Tar vi med de økonomiske resultatene av valuta- og IPR<sup>3</sup>-kontroller, avdekket Tolletaten unndragelser og feil for 138 millioner kroner. Beløpene er på nivå med 2017.

Tolletaten utfører kontrolloppgaver på vegne av en rekke myndigheter som forvalter forbud og restriksjoner på et stort antall varer. Også i deklarasjonskontrollen identifiserer vi risikoutsatte forsendelser, og beskytter liv, helse og miljø gjennom å stanse farlige og skadelige varer.

### 3.3.4. Resultater og måloppnåelse

Tolletaten har i 2018 hatt god måloppnåelse under hovedmål 1.

Antall innførselskontroller med treff (Resultatindikator (RI) 1.1) er 52 242 (36,8 prosent treff) som er marginalt lavere enn resultatet på 53 992 i 2017. I 2018 resulterte deklarasjonskontroller i 6,12 milliarder kroner i økt korrigert tollverdi og etterkontroller resulterte i 0,44 milliarder kroner i fastsatt økt tollverdi.

Antall utførselskontroller med treff (RI 1.2) er 10 992 (45,2 prosent treff) og innebærer en økning på 20 prosent fra 9 135 kontroller med treff i 2017.

Økt tollverdi i deklarasjonskontrollen (RI 1.3a) er 6,1 milliarder kroner, dvs. 87 prosent over plantallet på 3,2 milliarder kroner. Redusert tollverdi i deklarasjonskontrollen (RI 1.3b) er 18 prosent høyere enn plantallet på 22,9 milliarder kroner. Denne indikatoren var ny i 2018, og vi har derfor ikke relevant historisk sammenligningsgrunnlag.

---

<sup>2</sup> I denne sammenheng korrigeringer som innebærer økning eller reduksjon av toll og avgifter

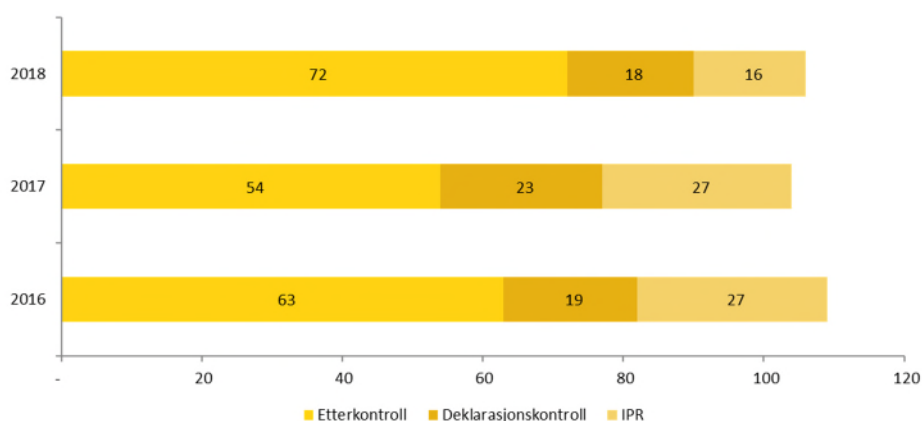
<sup>3</sup> Intellectual Property Rights (immaterielle rettigheter)

Tolletaten har i 2018 utført 477 etterkontroller (vedtak), av disse var 288 saker med treff (RI 1.4). Resultatene for 2018 innebærer en økning i antall kontroller med 2 prosent fra 2017 da resultatet var 468 etterkontroller (vedtak). Det er også en økning i saker med treff med 12 prosent fra 254 i 2017. Det er ikke relevant å sammenligne med 2016 grunnet at indikatoren var definert annerledes og fordi etterkontrollen i 2016 omfattet også innførselsmerverdiavgift og særavgifter.

Tolletaten avdekker både små og store feil og unndragelser ved kontroller. For å kunne jobbe mer målrettet mot å avdekke de mest alvorlige sakene har vi definert kriterier og grenseverdier som bestemmer om et kontrollresultat kan karakteriseres som en alvorlige overtredelse (AOT). I 2018 ble det avdekket 106 alvorlige overtredelser for hovedmålet (RI 1.5). Dette er på nivå med 2017 da det ble avdekket 104 AOT.

Vi har i 2018 avdekket færre AOT på IPR-området. Dette skyldes i hovedsak en nedgang i antall avdekkede varesendinger med falske møbler og bildeler. Vi har etter oppgaveoverføringen til Skatteetaten fokusert på å avdekke flere AOT i deklarasjonskontroller, og vi har sett en riktig utvikling over de to foregående årene, men en tilbakegang i 2018 for antall AOT som blir avdekket i deklarasjonskontroll. Resultatet viser at Tolletaten fremdeles må utvikle bedre etterretning, utvelgelses- og kontrollmetodikk før vi kan si at vi evner å arbeide mer målrettet under dette hovedmålet.

Figur 2: Alvorlige overtredelser for hovedmål per område 2016-2018



Andel vedtak som tilfredsstill standardiserte retningslinjer for god saksbehandling (RI 1.6) er 100 prosent for 2018. Vi har hatt fokus på god kvalitet i saksbehandling i hele 2018, og jobber kontinuerlig med å utvikle kompetansen til tjenestemennene som fatter vedtakene slik at disse tilfredsstill de krav som er gjeldende. Dette er viktig da vi mener at gode vedtak gjør det lettere for næringslivet å forstå regelverket.

Tolletaten mottok i 2018, 5 028 søknader om klassifisering\* av varer i henhold til tolltariffen (RI 1.7), en marginal oppgang fra 4 977 mottatte søknader i 2017. Tjenesten er frivillig og antallet søknader vil variere fra år til år.

Det er en økning i antall omberegninger på 14 prosent fra 2017 til 2018. Elektronisk omberegning bidrar til økt effektivisering og digitalisering i Tolletaten. I 2018 åpnet vi opp for automatisk ekspedering av enkelte typer elektroniske omberegninger. Dette frigjør ressurser som benyttes til behandling av manuelle omberegningssøknader, slik at saksbehandlingstiden på slike søknader reduseres. Vi har igangsatt et pilotprosjekt som innebærer at søknader som ikke sendes i det etablerte omberegningsløsningen i TVINN kan sendes via en forenklet løsning i Altinn. Det vil bli vurdert å gjøre løsningen obligatorisk i 2019.

Det er per i dag ikke et krav til deklaranter at de skal bruke elektronisk omberegning. Tilbakemeldinger fra noen aktører er at så lenge det ikke er et krav i TVINN-tillatelsen til å ta dette i

bruk vil de ikke investere i nødvendig programvare. Skal ordningen være obligatorisk er det nødvendig med en forskriftsendring. Vi vil vurdere dette fortløpende.

Brudd på tolloven, herunder vareførselsprosedyrer, kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Det ble gitt overtredelsesgebyr i omtrent hver fjerde tilfelle av påvist pliktbrudd i 2018. I de fleste sakene med overtredelsesgebyr er grunnlaget brudd, på deklareringsplikten eller melde- og fremleggelsesplikten. Det ble i 2018 utstedt 1 490 overtredelsesgebyr, hvorav 12 prosent av gebyrene er utstedt i gjentakelsestilfeller. 100 vedtak er påklaget til direktoratet, noe som gir en klageprosent på 7 prosent. Av disse er omtrent 75 prosent ferdigbehandlet, og det ble gitt medhold i tre av sakene.

I 2018 har Tolletaten digitalisert flere skjemaer. Ett av disse er, Certificate of Origin, et ikke-preferensielt opprinnelsesbevis, som ofte kreves fremlagt av utenlandske tollmyndigheter når det f.eks. importeres fisk fra Norge. Ved å digitalisere dette skjemaet slipper næringslivet kostnaden med å dra til nærmeste tollkontor for å utstede opprinnelsesbevis. Næringslivet trenger da heller ikke å forholde seg til etatens åpningstider, siden løsningen er helautomatisert.

I 2018 vant Tolletaten «Bedre stat-prisen» for KvoteAppen. Prisen gis til det virksomhets-tiltaket som best har bidratt til å realisere Direktoratet for økonomistyrings visjon om effektiv ressursbruk i staten. Det ble gjort over 60 000 fortollinger gjennom KvoteAppen i 2018 og omsetningen økte med 73 prosent sammenlignet med 2017. I 2018 ble det registrert 322 000 nedlastninger av KvoteAppen. I ni av ti tilfeller brukes appen som kvotekalkulator. Her kan de reisende enkelt regne ut om de er innenfor eller over kvoten og hvor mye eventuell avgift utgjør. I 2018 ble Vipps implementert som betalingsmåte i KvoteAppen og over halvparten av fortollingene betales nå med Vipps.

Appen utvikles fortløpende til å omfatte også andre varer enn «kvotevarer». Erfaringene fra KvoteAppen gir grunn til å tro at de reisende også vil ta i bruk den utvidede KvoteAppen når den er ferdig. Det vil forhåpentlig gi en høyere etterlevelse av regelverket for reisende.

### 3.3.5. Ressursbruk

I 2018 har etaten brukt 401,8 årsverk på hovedmål 1 (foruten opplæring og kompetansetiltak). Dette er en reduksjon med tre prosent fra 2017 da vi benyttet 414,4 årsverk. Ressursene er delt i to undergrupper, vareførsel (ekspedering og deklarasjonskontroll) med 343,7 årsverk i 2018 mot 358,1 årsverk i 2017, og etterkontroll med 58,1 årsverk i 2018 mot 56,3 i 2017. Vi har ikke sammenlignbare tall med 2016, da ressursregisteringen ble lagt om for 2017.

### 3.4. Hovedmål 2: Beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer

Tabell 6: Hovedmål 2 - resultater og måloppnåelse resultatindikatorer 2016-2018

Mål	Resultatindikatorer	Mål 2018	Resultat 2018	Avvik i %	Resultat 2017	Resultat 2016
Beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer	2.1 Antall treff i kontroll av reisende	16 515	16 114	-2 %	16 956	16 150
	2.2 Antall treff i kontroll av gods og kurér	600	594	-1 %	643	602
	2.3 Antall treff i kontroll av transportmidler	5 900	7 100	20 %	7 239	6 010
	2.4 Antall treff i kontroll av post	11 000	12 086	10 %	11 432	3 295
	2.5 Antall avdekkede alvorlige overtredelser for hovedmålet	600	609	2 %	680	592
	2.6 Sum vektete AOT for hovedmålet	2 700	2 228	-17 %	2 741	2 640

#### 3.4.1. Om grensekontroll

Formålet med grensekontroll er å beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av farlige og ulovlige varer. Dette gjøres gjennom synlig tilstedeværelse som forebygger manglende etterlevelse, og ved å stoppe de som ikke etterlever lover og regelverk for toll- og vareførsel. Tolletaten er fysisk tilstede ved grenseoverganger på landevei, ved alle landets flyplasser med utenlandstrafikk, samt ved flere havner og på togruter med utenlandstrafikk. Her kontrolleres både reisende, gods- og kurerforsendelser, ulike transportmidler og postsendinger.

Etterretning og et godt og nært samarbeid med mange ulike myndigheter, både nasjonalt og internasjonalt gir gode resultater både i form av beslag og økt etterlevelse.

Fysisk tilstedeværelse på grensen er nødvendig for å gjennomføre målrettet kontroll. Det er også nødvendig for å påvirke den opplevde oppdagelsesrisikoen og gjøre løpende utvelgelse av kontrollobjekter av reisende og transportmidler. I disse tilfellene benyttes ofte samtale med publikum for å målrette kontrollene.

I statsbudsjettet for 2016 bevilget Stortinget midler til utbygging av elektronisk tilstedeværelse på alle landeveis grenseoverganger og fergekaier med utenlandstrafikk. Tolletaten vil i perioden 2016 til 2020 systematisk bygge ut elektronisk utstyr med kamera og skiltgjenkjenning (ANPR) iht. Stortinget bevilgning.

Når et objekt er valgt ut til kontroll benytter Tolletaten ulike verktøy som hunder, bodyskannere, bagasjerøntgen og skannere til transportmidler. Tilgangen til gode kontrollfasiliteter, som blant annet kontrollhaller, er avgjørende for kvaliteten i kontrollgjennomføringen.

Både styrking av ressurser på etterretningsområdet, videre utnyttelse av ANPR, bruk av ulike verktøy på ulike nivå i kontrollsammenheng og bemanning bidrar inn i etatens arbeid med å beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer.

#### 3.4.2. Prioriteringer

Kampen mot den organiserte og alvorlige smuglingen har alltid høy prioritet. Dette arbeidet er ressurskrevende, og er avhengig av både god etterretningsinformasjon og god kontrollgjennomføring.

Under hovedmål 2 er det prioritert å avdekke og stanse restriksjonsvarer for områdene helse, miljø og sikkerhet. Varer som faller inn under disse områdene er f.eks. narkotika, alkohol, tobakksvarer, dopingmidler, ulovlige legemidler, CITES-varer<sup>4</sup>, ulovlig utførsel av avfall og kulturminner, voldsprodukter, strategiske varer med mer. Innen de overordnede føringene om

<sup>4</sup> Cites (Convention on International Trade of Endangered Species)

å prioritere restriksjonsvarer gjøres det lokale vurderinger av hvor det er mest hensiktsmessig med innsats for å oppnå best mulig resultater. I disse vurderingene legger man vekt på risiko- og trusselvurderinger for det aktuelle geografiske området og den konkrete trafikkstrømmen, samt aktuelle ressurser, fasiliteter og utstyr som er til disposisjon.

Vi har også prioritert høy tilstedeværelse, samt fokusert på høy oppdagelsesrisiko blant reisende.

### 3.4.3. Bruker- og samfunnseffekter

Tolletaten har en viktig rolle som samfunnsbeskytter, gjennom å oppdage og beslaglegge restriksjonsbelagte varer som alkohol, narkotiske stoffer, voldsprodukter og ulovlige legemidler. Tolletatens innsats motvirker at samfunnsskadelige varer når forbruker eller det nasjonale markedet, og bidrar slik til innbyggernes sikkerhet. Gjennom å forhindre at restriksjonsbelagte varer kommer inn på det illegale markedet, bidrar etaten til å ivareta samfunnets og næringslivets interesser.

Fra 2000-tallet har det vært en økning på 200 prosent i overdosedødsfall i Europa som en følge av bruk av sterke smertestillende medikamenter. Tall fra Folkehelseinstituttet for 2018 viser at flere dør av legemidler som inneholder opioider enn av heroin i Norge. Tilgangen til legemidler via internett gir økt trussel for bruk og omsetning av falske legemidler. Tolletatens kontroll av blant annet legemidler er et viktig bidrag for å motvirke denne trenden ved å forhindre at disse kommer til omsetning i Norge.

Kampen mot terror er viktig både i et nasjonalt og et internasjonalt perspektiv. Handel med innsatsvarer til våpenproduksjon foregår i stor grad over internett. Tolletatens eksport- og importkontroll med slike varer er viktig.

Tilstedeværelse ved landets grenseoverganger, fører til at den vanlige reisende opplever en økt oppdagelsesrisiko. Økt oppdagelsesrisiko fører igjen til større grad av etterlevelse av lover og regler.

### 3.4.4. Resultater og måloppnåelse

Måloppnåelsen under hovedmål 2 i 2018 vurderes som tilfredsstillende.

Antall treff i kontroll av reisende (RI 2.1) er i 2018, 16 114. Dette er en nedgang fra 2017 da antallet treff var 16 956.

Det er en nedgang på 8 prosent i antall kontroll av gods- og kurer (RI 2.2) sammenlignet med 2017, fra 643 til 594. Antall treff i kontroll av transportmidler (RI 2.3) er i 2018, 7 100. Dette er en nedgang på 2 prosent fra 2017 da det ble gjort 7 239 treff.

Det har vært en økning i antall treff i kontroll av post (RI 2.4) i 2018 med omtrent 6 prosent sammenlignet med 2017, fra 11 432 treff til 12 086 treff. Det er ikke relevant å sammenligne med resultater for 2016 da indikatoren ble endret fra og med 2017, og innholdet ikke lenger er sammenlignbart.

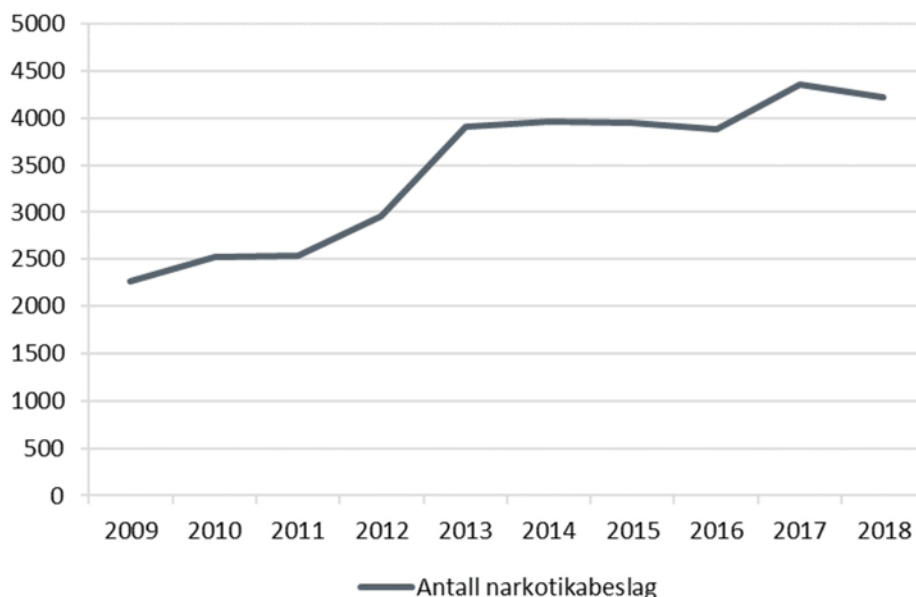
Antall alvorlige overtredelser (AOT) (RI 2.5) ligger i 2018 på 609, en nedgang på i overkant av 10 prosent sammenlignet med 2017 da antallet var 680 AOT.



Sum vektede AOT poeng<sup>5</sup> for hovedmålet (RI 2.6) er 2 228 i 2018, en nedgang på om lag 19 prosent fra resultatet i 2017 med 2 725. Summen av vektede poeng varierer fra år til år og kan knyttes til nedgang i store alkohol- og narkotikabeslag.

Antall narkotikabeslag nådde det høyeste antall noensinne i 2017, med nærmere 4 400 beslag. Resultatet for 2018 ble i overkant av 4 200 beslag, marginalt færre enn året før.

Figur 3: Antall narkotikabeslag 2009-2018



Antall beslag av cannabis, kokain, og andre psykoaktive stoffer i 2018 har gått opp sammenlignet med 2017. Antall beslag av amfetamin, heroin og khat har i samme periode gått ned, se vedlegg 2.

Det er en markant økning av kokainbeslag i 2018, sammenlignet med 2017. Dette gjelder både antall beslag og totalt volum som har økt fra 37,5 kilo i 2017 til 57,9 kilo i 2018. Dette skyldes i hovedsak noen store beslag gjort basert på etterretning. Mengden beslaglagt heroin har gått ned fra 26,3 kilo i 2017 til 25,9 kilo i 2018. Det er en halvering av beslagsmengden av amfetamin som i 2018 ligger på 98 kilo sammenlignet med 207 kilo i 2017. Beslagsmengden for cannabis har sunket drastisk fra 1584 kilo i 2017 til 348 kilo i 2018.

Antall narkotikabeslag gjort på personer viser en jevn økning siden 2009, med et par mindre betydelige unntak, mens antall beslag gjort på transportmidler viser en generell økning, med variasjoner fra år til år. Beslag i postsendinger har utgjort den største andelen av alle narkotikabeslag i 2018. For de fleste narkotikatypeene som kommer i pille- og/eller pulverform, utgjør beslag i post en forholdsvis stor andel av total beslaglagt mengde.

Mengden amfetamin og marihuana i postbeslag er litt høyere i 2018 enn i 2017. Dette kan indikere en dreining i modus fra innførsel i større kvantum med transportmidler eller personer til innførsel i mindre kvanta med post. Vi har imidlertid ikke funnet tilstrekkelig støtte i data-grunnlaget for at en slik dreining foregår. De største beslagsmengdene gjøres fortsatt på transportmidler.

<sup>5</sup> Vektede AOT-poeng: Antall AOT-poeng summert opp for alle AOT-beslag. Hvert AOT-beslag får en poengsum etter hvor stort beslaget er og i hvilken beslagvaregruppe det tilhører. De største narkotika- og dopingbeslagene gir mest poeng, mens de største beslagene innen andre beslagvaregrupper gir noe mindre poeng. Innen hver beslagvaretype gir beslagene mer poeng etter hvor stort det er.

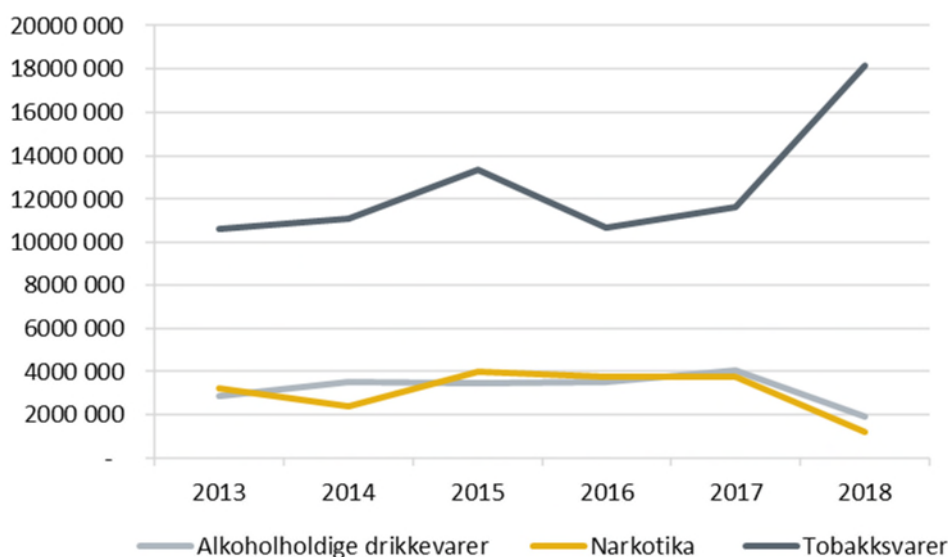
Når det gjelder farmasøytiske preparater har antall beslag av dopingmidler variert de siste årene. I 2015 ble det beslaglagt rekordmange enheter, om lag 285 000 enheter, mens det i 2017 ble beslaglagt i overkant av 127 000 enheter. I 2018 har antallet beslag økt til i underkant av 155 000 enheter.

Tolletaten har i 2018 beslaglagt tobakksvarer med avgiftsunndragelse tilsvarende 35,1 millioner kroner. Dette er en stor økning fra 2017 da verdien tilsvarte 14,2 millioner kroner. Beslagene har variert i størrelse de siste ti årene, men har aldri vært så høye som nå.

Antall sigarettbeslag har gått ned fra 7 612 i 2017 til 7 105 i 2018. Mengdene har gått opp fra 6,6 millioner stk. i 2017 til 12,9 millioner stk. i 2018, i hovedsak som følge av ett stort beslag. I 2017 ble det tatt flere store beslag enn i 2018, noe som indikerer en dreining i modus, med flere mindre beslag av sigaretter. Dette betyr at de fleste beslagene er innenfor grensen for å illegge forenklet forelegg.

Antall alkoholbeslag i 2018 er 17 120 noe som er en nedgang fra 17 482 beslag i 2017. Mengdene i beslagene har gått ned fra 707 853 liter i 2017 til rekordlave 400 055 liter i 2018. Mengdene i beslag av øl har en nedgang fra 575 113 liter i 2017, til 315 864 liter i 2018. Vi mener at dette ikke er et uttrykk for mindre alkoholsmugling, men at smuglingen har funnet nye veier inn i landet og at flere av sakene er innenfor grensen for illeggelse av forenklet forelegg.

Figur 4: Beslaglagt mengde alkoholholdige drikkevarer, narkotika og tobakksvarer omberegnet til brukerdoser<sup>6</sup>



Figur 4 viser Tolletatens beslag samlet i tre hovedgrupper, omregnet til brukerdoser. I 2018 er det et stort enkeltbeslag av sigaretter som påvirker grafen for tobakksvarer. Antall brukerdoser for narkotika og alkoholholdige drikkevarer er stabilt over mange år med en nedgang i 2018. Det er mange forhold som påvirker beslagsmengdene, herunder store enkeltbeslag og endringer i modus.

<sup>6</sup> Øl – 1 liter er 3 enheter, vin – 1 liter er 8 enheter, alkohol (22 – 60 pst.) – 1 liter er 25 enheter, alkohol (over 60 pst.) – 1 liter er 50 enheter, sigarer og sigarillos – 1 stk. er en enhet, sigaretter – 1 stk. er en enhet, snus – 1 kilo er 500 enheter, tobakk – 1 kilo er 1000 enheter, cannabis- 0,7 gram, kokain- 1 gram, heroin- 0,2 gram, amfetamin- 0,2 gram, khat- 250 gram, marihuana- 1 gram, annen narkotika i fast, pulver-, flytende form eller tablett med narkotisk innhold- omregnet til x brukerdoser.

Beslaglagte mengder alkohol og tobakksvarer i 2018 utgjør 63,7 millioner kroner i unndratte avgifter. Dette er en dobling fra 2009 da denne lå på 29,4 millioner kroner, noe som indikerer at etterspørselen og markedet for omsetning av alkoholholdige drikkevarer og tobakksvarer er stort og økende.

Gjennom 2018 har det skjedd en voldsom økning i beslag av voldsprodukter i form av kniver, stikkvåpen, slåsshandsker, batonger og elektrosjokkvåpen i postsendinger. For denne varegruppen er det gjort over 2 500 beslag i 2018. Til sammenligning var det frem til 2017 rundt 3-400 våpenbeslag i året. Det gjøres forholdsvis få beslag av ammunisjon og skytevåpen.

Tabell 7: Antall alvorlige overtredelser hovedmål 2 og AOT- beslag fordelt på kontrollobjekttype<sup>7</sup>

Kontrollobjekttype	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
2.5 Alvorlige overtredelser	651	784	720	738	773	676	706	587	679	609
Antall AOT-beslag	763	865	815	837	869	814	835	707	765	665
Reisende	249	332	280	305	323	230	223	183	244	146
Gods og kurer	99	91	100	77	72	97	102	97	90	47
Transportmidler	321	328	338	356	364	385	355	314	281	244
Post	90	103	91	89	109	100	148	109	146	221
Ukjent kontrollobjekt	4	11	6	10	1	2	7	4	4	7

Resultatene for antall AOT har de siste ti årene holdt seg forholdsvis stabilt, med noen små variasjoner fra år til år. Antallet AOT-beslag i post har imidlertid økt kraftig fra 146 i 2017 til 221 i 2018. Fordelingen av antall AOT for de øvrige kontrollobjekttypene (reisende, gods og kurer, transportmidler) er forholdsvis lik fra år til år i et tiårsperspektiv. Dette kan være uttrykk for endring av modus, men det kan også være et utslag av etterretning og kontroll. Etaten kan ha blindsoner som vi må skaffe mer kunnskap om før vi kan konkludere.

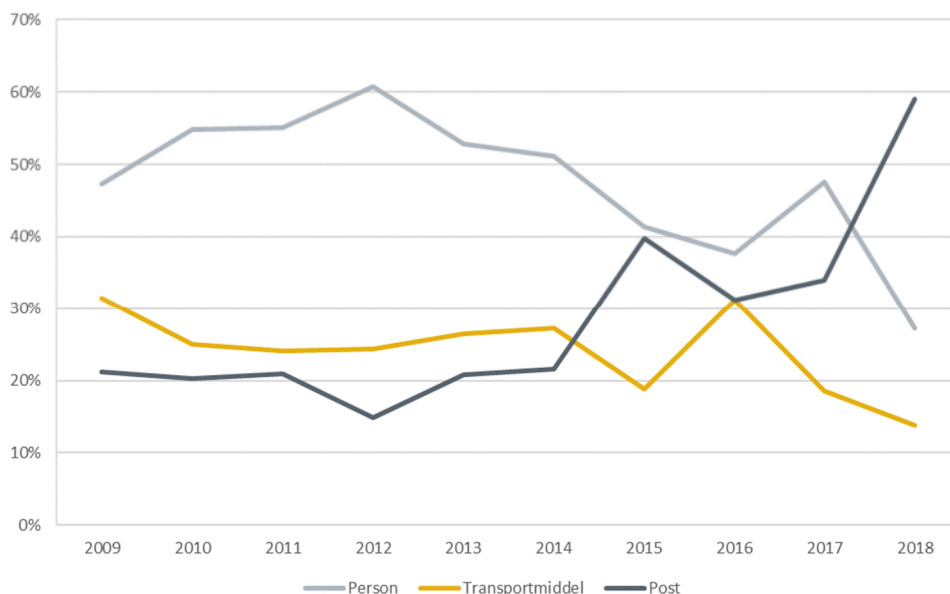
Mengdene av AOT-beslag har imidlertid gått kraftig ned i 2018, etter rekordmengdene i 2017. Mengdene beslag som ligger under AOT-grensene holder seg ganske stabilt fra 2009 til 2018, med noen små variasjoner.

Figur 5 viser hvordan antall AOT-beslag av narkotika har endret seg hos de tre største objekttypene. Fra 2017 til 2018 ser vi en endring som innebærer at beslagene på personer og transportmidler går ned, mens beslagene i varesendinger, nesten utelukkende postsendinger, går opp. Det er vanskelig å si hvorvidt dette er en modusendring.

<sup>7</sup> Resultatindikatoren 2.5 er definert som «antall kontroller med minst ett AOT-beslag». Antall AOT-beslag vil derfor være noe høyere enn antall AOT-kontroller, da slike kontroller gir flere AOT-beslag.

<sup>8</sup> For å vise AOT-beslag fordelt på kontrollobjekttyper er det tatt ut nye rapporter fra kontrollsystemet. I systemet oppdateres beslagsstatistikken forløpende ved tilbakemelding om korrekt mengde, f.eks. fra Kripos. Tallene i tabellen avviker derfor fra tidligere rapporterte AOT.

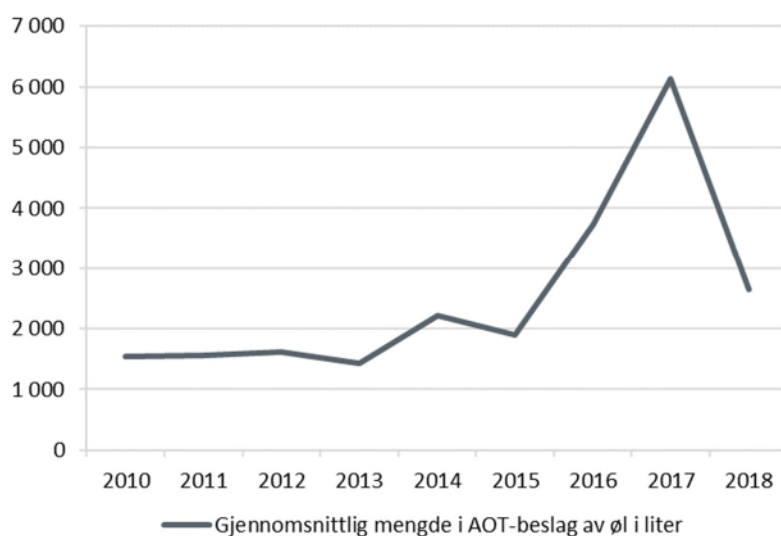
Figur 5: AOT-beslag av narkotika - fordelt på andel kontrollobjekter



Innenfor kategorien farmasøytiske preparater er det bare dopingmidler som kan føres som AOT-beslag. Antallet AOT-beslag av dopingmidler har holdt seg veldig stabilt i perioden.

For alkoholvarer er det en stor nedgang i både antall AOT-beslag og beslagsmengde etter rekordmengdene som ble beslaglagt i 2017. Vi tror at dette skyldes en modusendring som etaten arbeider med å verifisere. Figur 6 illustrerer nedgangen av de største øl-beslagene i 2018. I 2016 og spesielt i 2017, gjorde etaten flere store beslag av øl på trailer. I 2018 er det man ikke avdekket slike store øl-beslag, og gjennomsnittlig mengde øl i AOT-beslagene er på nivå med det man så før 2016.

Figur 6: Gjennomsnittlig mengde i AOT-beslag av øl i liter



### 3.4.5. Ressursbruk

Ressursbruken under hovedmål 2 er på 575,7 årsverk. Innenfor området er det benyttet mest ressurser i kategoriene kontroll av person og kontroll av transportmiddel. Disse kategoriene har også bedre måloppnåelse enn de øvrige kategoriene under hovedmål 2. Imidlertid har

etaten hatt et betydelig sykefravær, ikke- planlagte avganger og reduserte stillingsandeler som gir færre årsverk enn planlagt. For å møte disse utfordringene har vi omprioritert ressurser knyttet til turnuser, hatt færre tjenestemenn på opplæringsaktiviteter, samt organisert operative etterretningsressursene på en mer hensiktsmessig måte. Slik har etaten kunnet opprettholde den politiske føringen med tilstedeværelse 24/7 ved enkelte grenseoverganger.

### 3.5. Oppdrag i tildelingsbrevet 2018

Tolletaten mottok en rekke oppdrag i tildelingsbrevet for 2018. Disse er omtalt i tabell 8 under.

Tabell 8: Status for oppdrag fra Finansdepartementet

Oppdrag	Status
Utvikling av inn- og utførselsprosesser - ref. pkt. 4.1.2 i tildelingsbrev	<p>En arbeidsgruppe har i høst arbeidet med en tiltaksanalyse tilknyttet strategi «Hovedløp for Næringslivet». Gruppen skal tidlig i 2019 legge frem en rapport der det foreslås gjennomført konkrete tiltak/prosjekt og innføringstidspunkt for å digitalisere og effektivisere vareførselen i tråd med de føringer som ligger i Tolletatens strategi.</p> <p>Et pilotprosjekt for Ekspressfortolling ble satt i drift på Ørje tollsted september 2018. Prosjektet jobber videre med utvidelse og forbedring av funksjonalitet i løsningen. Ny funksjonalitet settes i produksjon løpende. Piloten skal evalueres i løpet av 2019.</p> <p>TVINN grensesnitt til manifestløsningen i ekspressfortolling er testet og satt i produksjon. Gjennomgang av løsningsbeskrivelser og tekniske spesifikasjoner for grensesnitt med NCTS pågår.</p>
Bedre kontroll med vareførselen - ref. pkt. 4.1.2 i tildelingsbrev	<p>Tolletaten startet i 2016 en utredning av hvordan kontroll av vareførsel kan effektiviseres. Arbeidet er blant annet aktualisert av oppgaveoverføringen til Skatteetaten og de endringsbehov som i den forbindelse har oppstått i etterkontrollen. Hensikten er effektiv kontroll av vareførselen på riktig tidspunkt og med riktige virkemidler.</p> <p>Kontroll med vareførselen sees i sammenheng med Tolletatens totale kontrolloppgaver og det ble i 2018 bestemt at dette skulle inngå som en del av arbeidet med Tolletatens kontrollstrategi. Dette arbeidet er imidlertid utsatt for å prioritere andre arbeidsoppgaver.</p> <p>Ulike tiltak for å legge til rette for en effektivisering av kontrollarbeidet ved å utarbeide analyseverktøy for bruk i risikovurdering og utvalgelse av kontrollobjekter er gjort i Treff. Analyseverktøyet muliggjør sammenstilling av informasjon fra flere interne kilder. Systemstøtte for informasjonsfangst av strukturerte data (eks. kurermanifest) er under utarbeidelse, og vi tester dette først ut på kurermanifest.</p>
Gjennomgang av Tolloven - ref. pkt. 4.1.2 i tildelingsbrev	<p>Dette arbeidet har vært høyt prioritert gjennom hele 2018. Det har vært løpende dialog og deltakelse i departementets arbeidsmøter. Vi har på forespørsel gitt tilbakemelding og vurderinger av departementets utkast. Tolletaten leverte i august en omfattende tilbakemelding på første versjon av samlet lovutredning. Det ble i den sammenheng også innhentet vurderinger fra næringslivet og landbruksmyndighetene. Tolldirektoratet har ledet en arbeidsgruppe med mandat om å utrede konsekvenser og endringsbehov av landbruksbestemmelsene. Vi har levert innspill på behov for nye hjemler på flere områder.</p>
Internasjonalt samarbeid- ref. pkt. 4.1.2 i tildelingsbrev	<p>Tolletaten har deltatt i relevante internasjonale organer, med hovedvekt på WCO og EU. Etaten leder den nasjonale komiteen for tilrettelegging av handel (WTO), som hadde sitt første møte i desember 2018. Norge har ledet WCO-komiteen for kapasitetsbygging frem til juli 2018, og vil fortsette i ledelsen av WCO's revisjonskomité frem til juli 2019. En ny tjenestemann har blitt akkreditert som WCO-ekspert i 2018. Etaten har bistått i, og for noen avtaler ledet forhandlinger om frihandelsavtaler, hovedsakelig gjennom EFTA, og har bistått departementene ved å lede forhandlingene på Tolldirektoratets områder i bilaterale forhandlinger. Tolletaten har ikke inngått nye samarbeidsavtaler i 2018.</p>

Oppdrag	Status
Elektronisk nærvær ved alle landeveis grenseoverganger - ref. pkt. 4.2.2 i tildelingsbrev	Etaten har fått øremerkede midler til å etablere elektronisk nærvær i form av skiltlesende kameraer ved alle landeveis grenseoverganger og ferjeterminaler med utenlandstrafikk. Skiltlesende kameraer etablerer et elektronisk nærvær som virker avskrekkende, og derved bidrar til økt etterlevelse. Skiltlesende kameraer bidrar også til at etaten får bedre oversikt over trafikken og kan arbeide mer mobilt. Løsningen skal evalueres i 2019 og 2020, men etaten har allerede nå gode indikasjoner på at løsningen bidrar til å gjøre vesentlige beslag som vi ellers ikke ville gjort. Etaten har etablert skiltlesende kameraer ved alle de største grenseovergangene, og ved to ferjeterminaler, totalt 27 lokasjoner. Løsningen er ca. 50 % ferdig utbygget og dekker nå anslagsvis 75 % av den grensekryssende trafikken. Arbeidet har i 2018 hatt en fremdrift i samsvar med revidert planverk, med unntak av anskaffelse av mobile kameraer som ble besluttet utsatt pga. avvikshåndtering. Det er sluttført to anskaffelsesprosesser for utrulling av løsning for ANPR; for ny sentral prosesseringsløsning og for kameraer. Utviklingsarbeidet på ny løsning startet opp i august 2018. Oppstart av akseptansetest skulle etter planen ha startet i desember 2018, men denne er forsinket fra leverandør og vil først kunne starte i januar/februar 2019. Det er gjennomført tiltak for å forbedre kvalitet og stabilitet på eksisterende løsning Gjennom andre halvår 2018 er det gjennomført omfattende tiltak, for å sikre at registrering, lagring og bruk av passeringinformasjon fra ANPR-løsningen gjøres i samsvar med etatens hjemmelsgrunnlag, og for å reparere avvik som ble meldt til Datatilsynet i juni 2018. Alle avvik er lukket.
Tolletatens etterretningssenter (TES) - ref. pkt. 4.2.2 i tildelingsbrev	Senteret ble opprettet 15. februar 2017 med 33 ansatte. Formålet med etableringen av senteret var å bidra til en utvikling og omstilling av etaten, gjennom mer kunnskapsbaserte og mer systematiske risiko- og vesentlighetsbaserte kontroller. I løpet av våren og høsten 2018 ble det gjennomført en intern omorganisering med den hensikt å få tydeligere roller, prosesser og leveranser til å understøtte disse målene. Fra 1. november 2018 er senteret organisert med stab og tre seksjoner. Ved utgangen av 2018 var senterets bemanning 44 ansatte.
PNR- direktivet- Systemstøtte og passasjeropplysningsenhet - ref. pkt. 4.2.2 i tildelingsbrev	Etaten deltar i styringsgruppen for prosjektet samt i prosjektgruppen og i referansegruppen. Direktoratet har deltatt på flere internasjonale møter om PNR/PIU (etablering av passasjeropplysningsenhet) sammen med Politidirektoratet (POD) i regi av Europol.  PNR-prosjektet fremla følgende milepæler i konseptutviklingsfasen: - Fremtidige arbeidsprosesser av en PIU er definert og godkjent - Forretningsalternativer for en PIU er definert. Alternativene er vurdert opp mot hverandre av prosjektgruppen og referansegruppen. anbefalt forretningskonsept for PIU ble godkjent av styringsgruppen 14. desember 2018, konseptet skal nå legges frem for departementene.  Prosjektet vil fra 2019 organiseres for planfasen.
Kontroll av ruspåvirket kjøring- utredning om Tolletaten bør få myndighet - ref. pkt. 4.2.2 i tildelingsbrev	Rapport om Tolletatens adgang til å foreta kontroll av ruspåvirkede førere er ferdigstilt. Politidirektoratet og Tolldirektoratet kom til enighet om forslag til løsning og utredning ble levert i henhold til frist 1. juni 2018.

Oppdrag	Status
<p>Prøveprosjekt forenklet transfer OSL - ref. pkt. 4.2.2 i tildelingsbrev</p>	<p>Prøveprosjektet ble besluttet iverksatt 30. juni 2014 og prøveperioden startet september 2015. Dette ble besluttet videreført med endret logistikkemønster for bagasje fra 1. mai 2018, etter påtrykk fra berørte flyselskaper. Tilleggsavtale mellom Avinor og Tolletaten innebar at Avinor skulle dekke Tolletatens månedlige ekstrautgifter til økt ressursbruk.</p> <p>Endret logistikkemønsteret ble evaluert av de berørte parter i regi av Avinor høsten 2018. I rapport av 20. november 2018 anbefaler aktørene at ordningen gjøres permanent med gitte forutsetninger, blant annet fra Tolletaten som har påpekt nye kontrollutfordringer og at samfunnsbeskyttelsen er dårligere enn ønsket i ny ordning.</p> <p>Det vil videre være en forutsetning for permanent drift at man finner en budsjettmessig varig løsning. Evalueringsrapporten som nå ligger til behandling i Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet, vil bli fulgt opp tidlig i 2019, jf. tildelingsbrev for 2019.</p>
<p>IKT- støtte til Tolletatens kontrollområde - ref. pkt. 5.1 i tildelingsbrev</p>	<p>Treff-prosjektets målsetning er å utvikle ny og forbedret systemstøtte for oppgaver i alle ledd av Tolletatens kontrollprosesser.</p> <p>I 2018 ble de første delene av etatens nye Treff-løsning levert og tatt i bruk. Tre av fem hovedleveranser av prosjektets fase 1 er satt i drift. De første brukerne av den nye løsningen fikk tilgang i mai 2018, og om lag 300 av etatens brukere har tilgang til ulike deler av disse leveransene.</p> <p>En rekke interne datakilder er samlet i Treff-løsningen. Arbeidet startet høsten 2017 og er utvidet med flere kilder i 2018. Dataene er tilgjengeliggjort i en søke- og analyseløsning som gjør at all informasjon er samlet et sted og gir relevant informasjon om personer, bedrifter, etterretning, kontroller og deklarasjoner på ett sted. Det er også utviklet løsninger for innhenting og behandling av manifeste fra kurerselskapene som skal settes i drift for brukere i alle tollregioner i løpet av våren 2019. Det er også gjennomført et pilotprosjekt for å tilgjengeliggjøre informasjon og funksjonalitet i Treff på mobile enheter.</p> <p>Det er gjennomført brukerundersøkelser som viser at brukerne i hovedsak er fornøyd med løsningene. De fleste brukere har arbeidsoppgaver innen etterretning, utvelgelse og kontroll av varer eller etterretningsarbeid. Ved bruk av Treff-løsningen i analyse og utvelgelse og kontroll av varer kan tolltjenestemenn enklere og raskere: finne feildeklart eller ulovlig vareførsel, utarbeide hypoteser, gjøre riktige utvalg og effektive kontroller, samarbeide, samt registrere korrekt informasjon. Treff- løsningen i etterretningsproduksjon og –arbeid gjør det enklere for tolltjenestemenn å samle viktig og sensitiv informasjon på ett sted, på en sikker måte, å samarbeide og dele informasjon, og for etterretningsledere å delegerer og styre etterretningsarbeidet</p> <p>Det er inngått en fastprisavtale for første fase av prosjektet. Fase 1 er noe forsinket og er planlagt ferdigstilt før sommeren 2019. Det pågår samtidig forberedelser for å inngå avtale for det resterende målbildet til Treff-prosjektet.</p>
<p>Oppfølging av teknologimulighetsstudie – bruk av kunstig intelligens og ny teknologi - ref. pkt. 5.2 i tildelingsbrev</p>	<p>Innen teknologimulighetsstudien i 2018 er det gjennomført en konseptstudie for digital grensestasjon (DGS), tilstedeværelse på grensen, i samarbeid med SINTEF. Rapporten fra denne studien vil foreligge i slutten av januar 2019, og arbeidet med et pilotprosjekt vil starte tidlig i 2019. Det ble i 2018 gjennomført en teknologikonkurranse hvor vi fikk inn flere gode forslag. Det vinnende bidraget vil bli brukt som innspill til det videre arbeidet med DGS.</p> <p>Arbeidet med bruk av maskinlæring til tolkning av røntgenbilder er gjennomført som planlagt, og resultatene er lovende på enkelte områder. Det er også startet opp aktiviteter knyttet til bruk av land- og satellittbaserte sensorer til overvåkning av kysten. Gjennomføringen av disse aktivitetene ble grunnet av ressursituasjonen hos FFI utsatt til 2019.</p>



### 3.6. Ressursbruk 2018

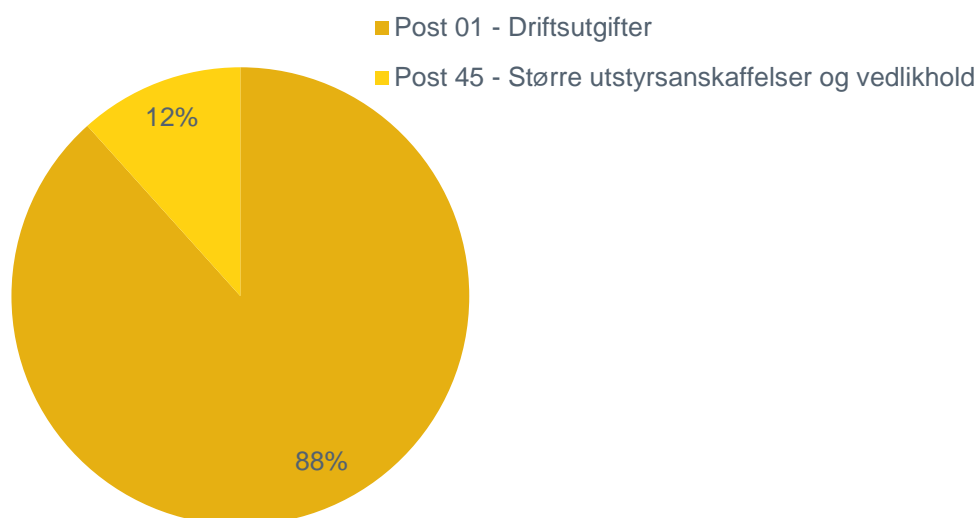
Nedenfor presenteres informasjon om etatens budsjettammer og bruk av disse, herunder kommentarer til nøkkeltallene fra årsregnskapet under del 2.

#### 3.6.1. Disponibel ramme 2018

##### *Tildeling*

Etatens disponible budsjettamme for 2018 var 1,796 milliarder kroner, en netto økning på 3,5 prosent fra 2017. Økningen skyldes lønns- og prisvekst og en ekstra tildeling til tiltak på personvernområdet. Rammen inkluderer overføringer fra 2017. Fordelingen mellom postene er den samme som i 2017.

Figur 7: Disponibel ramme drift og investering



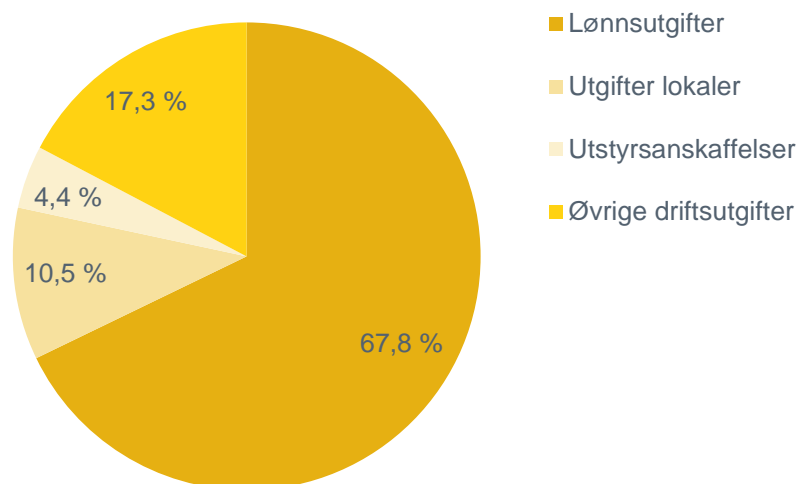
##### **Driftsutgifter**

Samlede driftsutgifter i 2018 var på 1,545 milliarder kroner, en utnyttelsesgrad<sup>9</sup> på 97,3 prosent. Lønnsandelen utgjorde 67,8 prosent i 2018, mot 68,6 prosent i 2017. Nedgangen i andel skyldes at de samlede driftsutgiftene har økt mer prosentvis enn lønnsutgiftene. Lønnsutgiftene har økt i antall kroner noe som i hovedsak er knyttet til lønnsoppgjøret (hovedoppgjør), og en engangs utbetaling i forbindelse med opprydding i ansattes tidskontoer knyttet til over- og reisetid. Se også tabell 2, nøkkeltall fra regnskapet.

Utgifter til lokaler er redusert fra en 11,7 prosent andel i 2017 til en 10,5 prosent andel i 2018. Reduksjonen må sees i sammenheng med Tolletatens arbeid med effektivisering av eiendomsdriften. Utgifter til utstyrsanskaffelser er økt med 0,9 prosentpoeng, fra 3,5 prosent i 2017 til 4,4 prosent i 2018. Økningen skyldes blant annet at Tolletaten i 2018 har økt utskiftingstakten for kjøretøy. Etatens kjøretøypark har en høy gjennomsnittsalder og en omprioritering av midler til dette var nødvendig. Øvrige driftsutgifter inkluderer kjøp av tjenester til utvikling og fornying på IT-området. Tolletaten har i 2018 brukt mer ressurser på dette området enn tidligere år, noe som har medført en økning i andelen øvrige driftsutgifter fra 16,1 prosent til 17,3 prosent.

<sup>9</sup> Utnyttelsesgrad: bokførte utgifter i forhold til disponibel ramme

Figur 8: Driftsutgifter post 01 fordelt på kostnadsgrupper



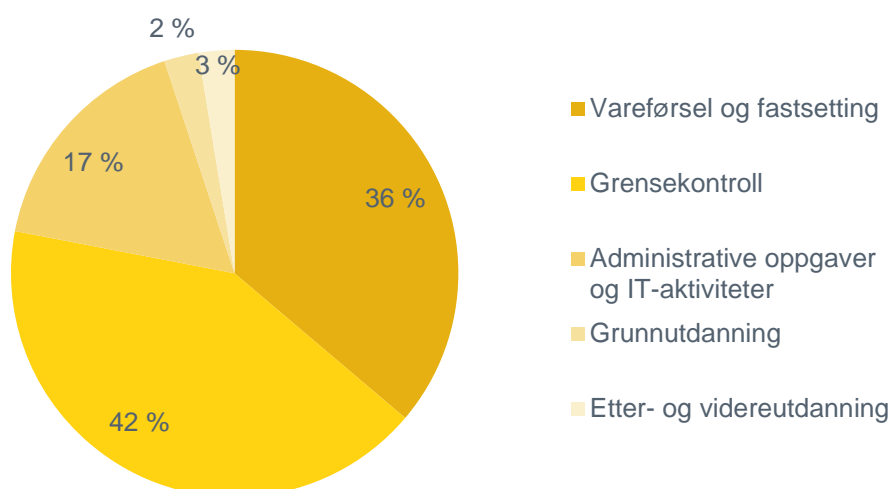
### Større utstyrsanskaffelser og vedlikehold

På post 45 har vi benyttet 38,4 prosent av disponibel bevilgning. Mindreutgift skyldes i hovedsak tidsforskyvninger på prosjekter og større anskaffelser. Se også forklaring under kap. 6.1 - Ledelseskommmentar årsregnskapet 2018.

### Ressursbruk per hovedområde, til kompetanseheving og administrasjon

Tolletatens ressursbruk i 2018 fordeler seg omtrent på samme måte som i 2017. De vesentligste endringene er nedgang for grunnutdanning fra fem til to prosent og økning for grensekontroll fra 40 til 42 prosent. Endringen for begge kategoriene skyldes i stor grad at de siste kullene som har gjennomført etatsutdanning nå har fullført grunddelen og er flyttet til produksjon.

Figur 9: Ressursbruk per hovedområde, kompetanseheving og administrasjon



## 4. Styring og kontroll i virksomheten

### 4.1. Overordnet vurdering av styring og kontroll

Etaten startet i 2017 et arbeid med å styrke og restrukturere etatens styring og kontroll. Arbeidet har i all hovedsak fortsatt i henhold til plan. Arbeidet med selve grunnlagsdokumentet for styring og kontroll i etaten har vært organisert som et tverrfaglig prosjekt ledet av ekstern bistand fra PWC. Prosjektet har gjennom diskusjoner i etatens ledergruppe og i sentrale styringsmiljøer i direktoratet bidratt til klarhet i styringsprinsipper, terminologi, roller og ansvar. Styringsdokumentet ble i 2018 klargjort for bred høring. Det vil ferdigstilles og sluttbehandles i etatens ledergruppe tidlig i 2019.

Rammeverket supplerer den styringsstrukturen som fremkommer av etatens organisering, og de prosessene som skaper leveransene. Etaten vil videreutvikle rammeverket som del av organisasjonsutviklingen som pågår gjennom 2019.

Det systematiske arbeidet med virksomhetsstyringen i etaten gir et godt grunnlag for kontinuerlig forbedring av styring og kontroll. Arbeidet avdekker områder som raskt må prioriteres og styrkes, i tillegg til mer langsiktige forbedringsområder som inngår i de langsiktige virksomhetsplanene.

Etaten har i 2018 utarbeidet forslag til en effektbasert målstruktur. Arbeidet går nå inn i en ny fase der fokuset vil være på måling av samfunns- og brukereffekter. Etatens produkt- og tjenestemål skal operasjonaliseres med tilhørende indikatorer.

Profesjonaliseringen av resultat- og økonomistyringen som ble gjennomført i 2017 har gitt god effekt i 2018. Etaten er nå i stand til å identifisere avvik tidligere i året, noe som i 2018 har lagt til rette for omdisponeringer. Dette har gjort det mulig å modernisere bilparken og supplere teknisk utstyr for mer effektiv kontrollutøvelse.

Overgangen til DFØ for lønn og regnskap har vært godt håndtert i 2018. Fokuset har vært på å praktisere nye rutiner og tilføre tilstrekkelig kompetanse. For å sikre videre kontinuerlig forbedring av området har etaten i 2018 besluttet å innføre periodisert virksomhets-regnskap, etter statlige regnskapsstandarder (SRS) fra januar 2020.

Personvern og informasjonssikkerhet har ikke vært godt nok ivarettatt i Tolletaten. Interne undersøkelser har avdekket svakheter og avvik på en rekke områder. Datatilsynet og Finansdepartementet er orientert om situasjonen underveis. Tolletaten har samtidig planlagt og iverksatt en rekke tiltak som vil føre til en kraftig forbedret styring, kontroll og oppfølging av personvern hensyn i etaten. Dette skjer samtidig som etaten sikrer etterlevelse ved grensekryssende vareførsel. Det er etablert et omfattende prosjekt for personvern og informasjonssikkerhet i Tolletaten med en foreløpig kostnadsramme på 200 millioner kroner.

Forbedring av hvordan etaten håndterer sine personopplysninger, og ivaretar informasjonssikkerhet har vært prioritert i 2018, og har stor progresjon. Dette arbeidet vil også ha full prioritet i 2019. Les mer i punkt 4.2.3 og 4.2.9.

I 2018 har etaten fokusert på evnen til å identifisere og håndtere avvik. Etaten vil arbeide videre med å få på plass en helhetlig tilnærming og økt profesjonalisering. Særlig har varslingsinstituttet blitt styrket med gode rutiner og oppfølging, og etaten har innført et helhetlig HMS ledelsessystem basert på ISO standard. Det sentrale miljøet for risiko- og sikkerhetsstyring og beredskap har blitt tilført kritisk kompetanse i 2018. Det er også et satsingsområde for kommende år.

## 4.2. Forhold departementet har bedt om særskilt rapportering på

### 4.2.1. Effektiv drift og organisasjonsutvikling

Tolletaten har blitt fullservice kunde hos Direktoratet for økonomistyring (DFØ) for lønns- og regnskapsfunksjonen. Realisering av gevinster fra denne endringen har fortsatt i 2018 i tett samarbeid med DFØ, og er i henhold til gevinstplanen som ble utarbeidet. Overtallighet fra prosessen har blitt håndtert uten oppsigelser.

Som del av overgangen til DFØ innførte etaten også e-handel. Avtaler har i 2018 blitt tatt i bruk gjennom dette systemet, og gir kostnadsbesparelser som har bidratt positivt i en krevende budsjettsituasjon. Rammeavtale på forbruksmateriell fra statens innkjøpscenter er et eksempel på dette.

Arbeidet med å digitalisere og automatisere administrative støttefunksjoner i etaten har fortsatt i 2018. Som eksempler har etaten tatt i bruk eFormidling. Dette innebærer at e-post kan sendes på en sikker måte til både bedrifter og offentlige etater. Etaten har allerede sikker digital post til privatpersoner, noe som innebærer at etaten nå har digitalt førstevalg ved utsending av post. Tolletaten er også pådriver for innføring av strukturerte skjema gjennom Altinn, og i 2018 ble eksempelvis Certificate of Origin digitalisert gjennom Altinn. I september kunne næringslivet ta i bruk løsningen. Det ble utstedt ca. 35 000 slike sertifikater i 2018. I tillegg ekspederes skjemaene nå hele døgnet 365 dager i året, og ikke kun i begrensede åpningstider. Arbeidet fortsetter i 2019, med nye skjema innenfor andre områder. Gevinstene hentes ut i redusert bemanning i førstelinjen i dokumentcenter og sentralbord, men representerer også muligheter for automatisering av selve saksbehandlingen senere.

De store utviklingsprosjektene som retter seg mot etatens kjernevirksomhet og kjerneprosesser ble i 2018 samlet i et digitaliseringsprogram, der programmet blant annet har styrket arbeidet med styring av gevinstrealisering. Dette arbeidet vil fortsette i 2019 for å sikre at gevinstene realiseres i tråd med forutsetningene.

Etaten startet i 2018 opp arbeidet med prosesstyring, men arbeidet intensiveres nå som del av OU prosjektet. Som del av arbeidet med en ny organisasjon av etaten identifiseres og utvikles hovedprosessene, slik at disse kan brytes ned for senere kontinuerlig forbedring.

#### *Etatsorganisering*

I tildelingsbrevet for 2018 fikk Tolletaten et oppdrag om å utrede en ny organisasjonsmodell. Et eksternt utvalg ledet av professor Tom Colbjørnsen fikk i mandat å gi en faglig uavhengig anbefaling til organisering av etaten. Utvalget leverte sin rapport til tolldirektøren 15. juni. Etatens forslag til ny organisasjonsmodell ble sendt til departementet på slutten av året.

Tolletaten har gjennom et grundig og involverende utredningsarbeid slått fast at det bør innføres en ny overordnet struktur for organiseringen av etaten. Organiseringen innebærer to fagdivisjoner, henholdsvis divisjon for vareførsel og kontroll og divisjon for grensek kontroll og ekspedisjon, samt et omorganisert direktorat. Forslaget legger til rette for at operative oppgaver i direktoratet kan flyttes til fagdivisjonene og at regelverksansvaret i Tolldirektoratet samles i én avdeling.

I forslaget sendt til departementet legger etaten opp til en gradvis omlegging til ny struktur, blant annet for å redusere risiko, håndtere omstillingskostnader innenfor budsjetttrammene, og gi tid til utredning av enkelte mer kompliserte spørsmål.

Mot slutten av året ble det etablert et prosjekt som skal foreslå nærmere detaljering av organiseringen. Prosjektet skal designe ny organisasjon på detaljert nivå, og lede gjennomføringen av overgangen til ny organisasjon.

Etatens anbefaling av overordnet organisasjonsstruktur legger ikke føringer for lokalisering, utover at det i modellen pekes på at det er nødvendig med større fagmiljøer i nasjonale enheter for å opprettholde kompetansemiljøer og tilpasse seg til digitalisering og brukerforventninger i fremtiden.

Tolletaten har vektlagt involvering av de ansatte og deres organisasjoner i utredningsarbeidet. Prosessen har blitt betegnet som god og inkluderende. De ansatte og tillitsvalgte har medvirket til forslaget til overordnet organisering som er sendt til departementet, og Norsk Tollerforbund og NTL (Norsk tjenestemannslag) støtter valget av organisasjonsmodell.

#### **Videreutvikling av målstruktur og resultatindikatorer**

Gjennom hele 2018 har Tolletaten jobbet med utvikling av forslag til ny målstruktur i samarbeid med Finansdepartementet. Den nye målstrukturen vil gjelde fra 2019, jf. tildelingsbrev for Tolletaten for 2019.

Den nye målstrukturen består av samfunnsoppdrag, samfunns mål, hovedmål og tjenestemål. Formålet med den nye målstrukturen er å legge til rette for en styring av Tolletaten som i større grad legger vekt på de samlede effektene av etatens virkemiddelbruk og i mindre grad på aktiviteter.

Arbeidet med å operasjonalisere og videreutvikle mål- og resultatstyringsystemet er et kontinuerlig arbeid som vil fortsette med full tyngde også i 2019.

#### **4.2.2. Bemanning og personalforvaltning**

Under følger oversikt over årsverk og antall ansatte.

Tabell 9: Faktiske årsverk per enhet

Enhet	2017	2018
Tolldirektoratet	231	250
Tollregion Oslo og Akershus	401	369
Tollregion Øst-Norge	291	292
Tollregion Sør-Norge	170	163
Tollregion Vest-Noreg	129	120
Tollregion Midt-Norge	118	117
Tollregion Nord-Norge	80	73
<b>Regionene samlet</b>	<b>1 189</b>	<b>1 134</b>
<b>Tolldirektoratet</b>	<b>231</b>	<b>250</b>
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>1 420</b>	<b>1 384</b>

\*Kilde: Egne tall SAP HR. Tolletaten har benyttet DFØ sin standard beregning av årsverk

Tolletaten disponerte 1384 årsverk fordelt på de ulike organisatoriske enhetene i etaten per 31. desember 2018. Dette er en nedgang fra 1420 årsverk i 2017. Nedgangen skyldes at det ikke er rekruttert der stillinger har blitt ledig, grunnet en strammere budsjettsituasjon i 2018.

Det er 1613 ansatte i Tolletaten per 31. desember 2018, fordelt som følger:

Tabell 10: Antall ansatte per enhet

Enhet	2017	2018
Tolldirektoratet	289	302
Tollregion Oslo og Akershus	450	440
Tollregion Øst-Norge	343	330
Tollregion Sør-Norge	193	185
Tollregion Vest-Noreg	145	137
Tollregion Midt-Norge	137	134
Tollregion Nord-Norge	91	85
<b>Regionene samlet</b>	<b>1 359</b>	<b>1 311</b>
<b>Tolldirektoratet</b>	<b>289</b>	<b>302</b>
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>1 648</b>	<b>1 613</b>

Sammenlignet med 2017 er det en nedgang i antall ansatte i 2018. Nedgangen skyldes i stor grad at det ikke har vært inntak av tollaspiranter i regionene dette året. Samtidig har det i 2018 vært en økning av antall ansatte i direktoratet sammenlignet med 2017. Økningen skyldes hovedsakelig en styrking av kompetanse på etterrettingsområdet, anskaffelse, GDPR, virksomhetsstyring og IKT. Dette er relatert til økt aktivitet på utviklings- og forbedringsområdet.

Tabell 11: Alderssammensetning - antall ansatte fordelt på enheter

Enhet \ Aldersgruppe	19-29	30-39	40-49	50-59	Over 60	Sum
Tolldirektoratet	16	51	81	114	40	302
Tollregion Oslo og Akershus	28	121	125	134	32	440
Tollregion Øst-Norge	51	85	60	94	40	330
Tollregion Sør-Norge	11	42	24	65	43	185
Tollregion Vest-Noreg	24	34	22	43	14	137
Tollregion Midt-Norge	21	26	22	45	20	134
Tollregion Nord-Norge	22	22	20	14	7	85
<b>Regionene samlet</b>	<b>157</b>	<b>330</b>	<b>273</b>	<b>395</b>	<b>156</b>	<b>1 311</b>
<b>Tolldirektoratet</b>	<b>16</b>	<b>51</b>	<b>81</b>	<b>114</b>	<b>40</b>	<b>302</b>
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>173</b>	<b>381</b>	<b>354</b>	<b>509</b>	<b>196</b>	<b>1613</b>

Gjennomsnittsalderen i etaten er 45, 5 år. Dette er stabilt sammenlignet med året før.

I regionene er det en større andel ansatte i de yngste aldersgruppene enn i direktoratet, noe som skyldes de store aspirantkullene som ble rekruttert før 2017. Andelen ansatte i direktoratet som er over 50 år, er 51 prosent.

Hvis vi fremskriver den historiske utviklingen vil 26 prosent av etatens ansatte gå av med alderspensjon de neste 10 år. Sør-Norge er den regionen som vil ha størst naturlig avgang i perioden.

Tabell 12: Turnover<sup>10</sup> i Tolletaten 2016-2018

År	Turnover
2018	2,5 %
2017	2,9 %
2016	6,1 %

Det er fortsatt nedgang i turnover. Nedgangen fra 2017 er på 0,4 prosentpoeng og skyldes i hovedsak at stillinger som har blitt ledig ikke har blitt besatt som følge av en strammere budsjettsituasjon.

#### *Rekruttering i etaten*

Det ble ikke gjennomført aspirantopptak i 2018. Etaten avventer rekruttering av tollaspiranter grunnet budsjettsituasjonen, samt at det er igangsatt et arbeid med å utrede ny etatsutdanning av tollfaglige tjenestemenn. Videre arbeides det med å utrede ny organisasjonsmodell for Tolletaten.

Rekruttering har i 2018 vært tilpasset etatens behov for ny eller styrket kompetanse på kritiske områder spesielt IT-utvikling og virksomhetsstyring. Fremover vurderes rekruttering strengt opp mot etatens identifiserte satsingsområder i tråd med kompetansestrategien, eller for å ivareta kritiske behov i den operative virksomheten.

#### *Kompetanse i etaten – status og tiltak*

Arbeidet med å utrede ny etatsutdanning for tollfaglige tjenestemenn ble påbegynt i slutten av 2018, og fortsetter ut 2019. I sammenheng med denne utredningen skal det også utarbeides et oppdatert kompetansemålbilde for etaten. Etatens formalkompetanse er lav. Årsaken er at flertallet av etatens ansatte hovedsakelig har tollfaglig bakgrunn. Rundt 10 prosent av etatens ansatte har høyere formell utdanning.

Etatens etablerte etter- og videreutdanning (EVU) i 2016. Formålet var å øke etatens formelle kompetanse og for å skaffe kompetanse for å dekke konkrete prioriterte kompetansebehov gjennom utvikling av egne ansatte. Gjennom tre opptaksrunder har 82 ansatte blitt tildelt støtte for nivågivende bachelor- eller master-utdanning, hvorav 66 av disse er tollfaglige tjenestemenn. Tildeling av midler til etter- og videreutdanning (EVU) er et årlig prioritert tiltak.

#### *Sykefravær*

I 2016 satte etaten svært ambisiøse mål for sykefraværet. Målet for direktoratet var at fraværet ikke skulle være høyere enn 3,5 prosent innen utgangen av 2018. I regionene var målet et sykefravær som ikke skulle overstige 4,5 prosent.

<sup>10</sup> 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.

Tabell 13: Sykefravær 2017 og 2018 - totalt og fordelt på enheter

Sykefravær	2017	2018
<b>Regionene</b>		
<i>Tollregion Oslo og Akershus</i>	6,40 %	8,06 %
<i>Tollregion Øst-Norge</i>	5,03 %	4,98 %
<i>Tollregion Sør-Norge</i>	6,97 %	7,30 %
<i>Tollregion Vest-Noreg</i>	5,68 %	6,35 %
<i>Tollregion Midt-Norge</i>	5,24 %	5,82 %
<i>Tollregion Nord-Norge</i>	3,93 %	6,51 %
<b>Regionene samlet</b>	<b>5,79 %</b>	<b>6,68 %</b>
<b>Tolldirektoratet</b>	<b>5,81 %</b>	<b>5,58 %</b>
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>5,79 %</b>	<b>6,47 %</b>

Med et slikt ambisiøst mål, har etaten holdt et høyt fokus på fraværarbeidet. Fraværet har holdt seg stabilt gjennom 2016 og 2017, men har økt med 0,7 prosentpoeng fra 2017 til 2018. Det er i første rekke langtidsfraværet som har hatt en gradvis økning det siste året.

#### *Tiltak for redusert fravær*

Sykefravær kan påvirkes av endringsprosesser. Det foreligger ingen konkret dokumentasjon på at dette er tilfellet i etaten. Det er gjennomført en risikovurdering av psykososialt arbeidsmiljø under omstilling. Videre arbeid i 2019 vil vise om tiltakene i denne risikovurderingen bidrar til å redusere sykefraværet.

Gjennom 2018 har etaten jobbet videre med nærværsprogrammet som ble etablert i 2017. Etatens ledere har fått opplæring i nærværsfaktorer og hvordan man kan øke nærvær på jobben, gjennom fokus på et inkluderende arbeidsmiljø og tettere oppfølging av sykemeldte gjennom nye rutiner. Det er også gjennomført en workshop med fokus på de erfaringer regionene har hatt med de nye rutineene. I to av tollregionene er det etablert et eget nærværsutvalg for å støtte den enkelte leder der det er behov.

Etter endt prøveperiode ble «bevegelse i arbeidstiden» (BIA) innført som permanent ordning fra 1. januar 2018. I tillegg har vi hatt to aktivitetsskampanjer over seks uker hver. Målet har vært å øke aktivitetsnivået for alle ansatte.

#### *Medarbeiderundersøkelsen*

En ny medarbeiderundersøkelse ble gjennomført i etaten høsten 2018. Resultatene er presentert og gjennomgått for ledelsen, vernetjenesten og de ansattes organisasjoner i hele etaten. Lederne har fått opplæring i hvordan de skal presentere resultatene for egen enhet og hvordan disse skal følges opp. Hver enkelt enhet skal utarbeide handlingsplaner som skal følges opp gjennom året 2019.

Etter 2016-undersøkelsen ble det iverksatt flere tiltak som kan ha påvirket resultatene i 2018. Disse tiltakene var utviklingen av et lederutviklingsprogram, styrking av vernetjenesten, innføring av et HMS ledelsessystem, gjennomføring av et nærværsprosjekt og innføring av bevegelse i arbeidstiden (BIA). Sammenlignet med undersøkelsen som ble gjennomført i 2016 ser vi i 2018 en fremgang på områder som ledelse, digitale løsninger og fysisk arbeidsmiljø. Etatens satsing på lederutvikling kan også ha påvirket resultatene knyttet til nærmeste leder positivt.

Nytt i årets undersøkelse er at det er stilt spørsmål om ansatte har opplevd mobbing, trakassering eller uønsket seksuell oppmerksomhet. Resultatene foreligger bare på overordnet nivå. Selv om vi ikke har noe sammenligningsgrunnlag fra tidligere undersøkelser eller fra



andre statlige virksomheter, viser resultatene at etaten må sikre at alle ansatte opplever et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Arbeidsgiver har allerede igangsatt et arbeid i samarbeid med eksterne kompetanse, bedriftshelsetjenesten (BHT) og tillitsvalgte for å følge opp dette resultatet fremover.

#### *Arbeid med lederutvikling*

Med bakgrunn i medarbeiderundersøkelsen og kompetansekartlegging fra 2016 ble det samme år igangsatt et lederutviklingsprogram i etaten.

Programmet skal ivareta behovet for opplæring og utvikling av nødvendige lederkompetanse for å nå etatens mål. Det bygger på en felles lederplakat og lederkompetanse som gir felles retning i tillegg til konkrete verktøy for hele etaten. Programmet er modulbasert og disse kan settes sammen etter individuelle behov.

I 2018 har 47 av etatens ledere fått kompetansepåfyll ved å delta på en av våre moduler. Det er startet et arbeid med å utvikle en ny modul for å støtte og trene lederne i å gjennomføre de aktiviteter som knytter seg til omstillingen og omorganiseringen ved ny organisasjonsmodell.

#### *Mangfoldsstrategi for Tolletaten*

Tolletaten skal fremme likestilling og motvirke diskriminering på alle områder gjennom et godt mangfoldsarbeid. Strategien skal bidra til å integrere mangfold som en naturlig del av den ordinære virksomheten. Etaten har vært bidragsyter til FAFO sin rapport om rekrutteringspraksis i virksomheter som er en del av det statlige mangfoldsnettverket. Formålet med prosjektet har blant annet vært å finne ut om virksomhetene ivaretar ambisjonene om å fremme likestilling og mangfold i rekrutteringsprosessen. I 2018 deltok også flere ansatte på Oslo Pride Festival sammen med politiet.

#### *Inkluderingsdugnaden og 5 pst.- målet*

Etaten legger til rette for å nå målene i inkluderingsdugnaden gjennom mangfoldsstrategien og en etablert rekrutteringspraksis. En person med hull i CV-en er ansatt og dette utgjør tilnærmet 5% av ansettelsene som har vært gjennom året.

#### *Strategi for kjønnsbalansert ledelse*

Gjennomsnittlig kjønnsfordeling i etaten er 47 prosent kvinner og 53 prosent menn. Etaten har en tilfredsstillende kjønnsbalanse som helhet, men har utarbeidet en strategi og iverksatt tiltak for å bedre kjønnsbalansen i lederstillinger.

Tabell 14: Kjønns sammensetning - totalt og fordelt på enheter

Enhet	Kvinner	Menn
Tolldirektoratet	148	154
Tollregion Oslo og Akershus	213	227
Tollregion Øst-Norge	162	168
Tollregion Sør-Norge	77	108
Tollregion Vest-Noreg	61	76
Tollregion Midt-Norge	55	79
Tollregion Nord-Norge	36	49
<b>Regionene samlet</b>	<b>604</b>	<b>707</b>
<b>Tolldirektoratet</b>	<b>148</b>	<b>154</b>
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>752</b>	<b>861</b>

I 2018 har etaten fortsatt arbeidet mot følgende hovedmål:

- I Tolletatens toppledergruppe er målet at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent innen 2021.
- I etatens øvrige lederstillinger er målet at hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent innen 2021.

Tabell 15: Lederstillinger fordelt på kjønn i Tolldirektoratet

Tolldirektoratet	Kvinne	Mann	Sum
Avdelingsdirektør	2	6	8
Underdirektør	6	10	16
Kontorsjef	2	2	4
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>28</b>

Tabell 16: Lederstillinger fordelt på kjønn i regionene

Regioner	Kvinne	Mann	Sum
Regiondirektør	3	3	6
Avdelingsleder	9	10	19
Seksjonssjef	15	34	49
Kontorsjef	10	16	26
<b>Tolletaten samlet</b>	<b>37</b>	<b>63</b>	<b>100</b>

Det er ingen endringer i kjønnsbalansen i etatens øverste ledergruppe fra 2017. Det er 5 kvinnelige ledere i ledergruppen på 14, noe som utgjør 36 prosent.

I etatens øvrige lederstillinger har kvinneandelen gått ned fra 40 prosent til 37 prosent i 2018. Endringene er først og fremst knyttet til midlertidige stillinger/fungeringer.

#### 4.2.3. Internkontroll og risikostyring

Tolletaten har utarbeidet en overordnet risikovurdering som ble levert Finansdepartementet i oktober.

Arbeidet med å styrke organisering og kompetanse innenfor risikostyring har fortsatt i 2018, og er i henhold til planer og ambisjoner satt i virksomhetsplanen. I 2018 har det blitt gjennomført forbedringer særlig innenfor personvern og informasjonssikkerhet. I kommende år vil etaten fortsette utviklingen innenfor alle områder av risiko-, sikkerhets- og beredskapsstyring.

Det ble i 2018 gjennomført en omfattende og detaljert kartlegging av personvern og informasjonssikkerhet, med utgangspunkt i funnene fra 2017. Kartleggingen viste store mangler innen personvern og informasjonssikkerhet. Rapporten fra kartleggingen ble lagt frem for Finansdepartementet og det ble også gitt en egen orientering til Datatilsynet. Etaten ble tilført en ekstrabevilgning i revidert nasjonalbudsjett på 30 millioner kroner for å gjennomføre personvern- og informasjonssikkerhetstiltak. Et prosjekt med høy prioritet og bidrag fra eksterne ressurser ble etablert. Se kap. 4.2.9 for ytterligere informasjon om prosjektet.

Innen informasjonssikkerhet er det gjennomført verdivurderinger for Tolletatens mest kritiske informasjonssystemer og igangsatt arbeid med å gjennomføre risikovurderinger. Det er utarbeidet et felles trusselbilde for hele Tolletaten. Det er også ferdigstilt veiledninger for risikovurdering og risikohåndtering. Hensikten med disse er å gi systemeiere/prosjektledere et verktøy for å gjøre risikovurderinger på egenhånd.

Direktoratet har avholdt ettersyn på økonomiområdet i alle tollregionene. Hovedfokus ved ettersynene har foruten beholdningskontroller vært internkontrollrutiner knyttet til kontantinnkreving, kvalitet på kasseføringer, materiellregnskap og praktisering av nettoførings-

ordningen av mva. Det er avdekket mangelfulle rutiner i internkontrollen som følge av etatens overgang til fullservice kunde hos DFØ. Disse manglene er nå ivaretatt og etterslep i internkontrollen er innhentet. Tollregionene har avholdt ettersyn på underliggende tollsteder. Ingen vesentlige forhold er rapportert.

Instruksfestede interne kontrollordninger skal gjennomføres med løpende ajouritet og innen gitte frister. Vesentlige avvik skal umiddelbart rapporteres til direktoratet. Det er ikke meldt vesentlige avvik i 2018.

#### 4.2.4. Sikkerhet og beredskap

Tolletaten legger risiko- og sårbarhetsvurderinger til grunn for sine sikkerhets- og beredskapstiltak. Etaten gjennomfører årlige revisjoner av styringsdokumenter og planverk for å sikre at vi identifiserer og dekker opp aktuelle risikoer.

Etaten har beredskapsplaner for å kunne håndtere ekstraordinære hendelser. Dette omhandler både responsprosedyrer for selve hendelsen, og prosedyrer for å sette organisasjonen tilbake i en normalsituasjon. Etaten har avholdt og deltatt i ulike øvelser, og var med på Trident Juncture for å øve etatens rolle og samhandling med andre aktører i Totalforsvaret. Det foreligger planer for alternativ drift dersom ordinære lokaler helt eller delvis blir utilgjengelige. Planverket omhandler også rutiner for håndtering av pårørende ved eventuelle uønskede hendelser blant egne ansatte. Det har vært gjennomført flere øvelser i 2018, hvorav en sentral øvelse i etatens sentrale krisestab.

Det har vært utredet innføring av systemstøtte til sikkerhets- og beredskapsområdet i 2018. Etaten har besøkt blant annet Mattilsynet og Metrologisk institutt for å lære om hvordan de benytter elektronisk verktøy i hendelseshåndteringen. Arbeidet med å innføre et hensiktsmessig system for å understøtte dette fortsetter i 2019.

Bruken av Nødnett i sikkerhets- og beredskapsperspektiv kan nevnes særskilt. Etaten har i 2018 innført en sentral for nødnett, som gjør det mulig å koordinere alle etatens nødnett terminaler på en effektiv måte. Dette utgjør en vesentlig forbedring sammenlignet med den tidligere strukturen for nødnett i etaten, og bedrer de ansattes sikkerhet.

Etaten har redegjort for sikkerhetstilstanden sett i relasjon til sikkerhetsloven i en særskilt rapportering til departementet i 2018. Det er ikke avdekket sikkerhetstruende hendelser i 2018. Etaten vurderer sikkerhetstilstanden på området forebyggende sikkerhet som tilfredsstillende.

Årsrapport og plan for Tolletatens internrevisjon oversendes Finansdepartementet i egen forsendelse.

#### 4.2.5. Evalueringer og brukerundersøkelser

Tolletaten gjennomførte i 2018 en spørreundersøkelse på toll.no for å måle brukertilfredshet. Resultatene viser at privatpersoner og næringsliv stort sett er fornøye med toll.no, men at de er noe mindre fornøye enn de har vært tidligere. Funnene følges opp med ytterligere undersøkelser og tiltak i etterkant.

Ulike brukerundersøkelser knyttet til infosenterets besvarelser på telefon og e-post ble gjennomført i 2018. Disse viser at brukerne er fornøye både med service og responstid. Alle detaljer rundt brukerundersøkelsene omtales i vedlegg 1B.

I 2018 gjennomførte etaten en behovsanalyse som del av forprosjekt digital brukerdialog. Behovsanalysen identifiserer målgruppene for digital brukerdialog, både innenfor og utenfor Tolletaten, og hvilke utfordringer og behov disse har til Tolletatens tjenestetilbud. Denne viste utfordringer som manglende bevissthet om regelverk, lite tilgjengelige veiledning, komplekse skjemaer og tungvinn innsending og korrigerings, tidkrevende saksbehandling og unødige manuelle skritt og etterarbeid i forbindelse med betjening av brukere. Behovsanalysen er et

viktig grunnlag i arbeidet med å identifisere, vurdere og anbefale ulike konseptalternativer for videre utvikling av etatens digitale brukerdialog med både næringsliv og innbyggere.

#### 4.2.6. Oppfølging av saker fra Riksrevisjonen

Riksrevisjonen bekreftet i brev datert 4. mai 2018 at Tolletatens regnskap for 2017 gir et rettviseende bilde av virksomhetens disponible bevilgninger, inntekter og utgifter i 2017 og av mellomværende med statskassen pr. 31. desember 2017, i samsvar med regelverk for statlig økonomistyring. Tilsvarende ble det bekreftet at Velferdsfondet for Tollvesenets årsregnskap gir et rettviseende bilde av fondets inntekter og utgifter i 2017 og av eiendeler og fondskapital per 31. desember 2017.

I brev datert 24. april 2018 oppsummerte Riksrevisjonen revisjonen. Noen mindre alvorlige forhold ble kommentert og noen tiltak anbefalt.

Tolletaten rapporterte i brev datert 1. november 2018 tiltak og status på nevnte forhold i henhold til Finansdepartementets brev datert 8. november 2017. Ved årets utgang var alle tiltak utkvittert i henhold til oppfølgingsplanen.

#### 4.2.7. Oppfølging av saker fra Sivilombudsmannen

Et selskap klaget til Sivilombudsmannen (SOM) over at Finansdepartementet hadde avvist å behandle selskapets klage på et omgjøringsvedtak som de mente var gjort av Toll- og avgiftsdirektoratet i første instans. Saken gjaldt ileggelse av administrativt tillegg for brudd på tollovens regler om deklarerer av varer. SOM uttalte 11. desember 2017 at Toll- og avgiftsdirektoratets vedtak av 30. januar 2015 er ugyldig og ikke kan anses for bindende for klager. Vi fulgte opp SOMs uttalelse i vedtak av 13. september 2018 hvor vi opphevet vårt vedtak av 30. januar 2015.

Et annet selskap klaget over at de ble ilagt administrativt tillegg fordi selskapet hadde oppgitt feil tollverdi ved deklarerer. Selskapet kontaktet selv tollmyndighetene for å rette feilen, og mente at det var sterkt urimelig at de ble ilagt tillegg. SOM hadde i sin uttalelse 29. oktober 2018 ingen merknader til Tolletatens behandling av saken. Klager ble – ifht. gjeldende rett - ikke hørt med anførselene om at tillegg til toll ved egenretting ville virke sterkt urimelig, sett hen til reglene på skatteområdet. SOM viste imidlertid til at de var enige i at gode grunner taler for unntak fra sanksjoner ved frivillig retting, og at FIN har opplyst at dette vil bli vurdert ved den pågående lovrevisjonen.

#### 4.2.8. Regelverksutvikling

Tolletaten har løpende vurdert behov for regelverksendringer og levert endringsforslag til departementet. Det er i 2018 levert inn forslag om regelendringer som følge av nytt regelverk om personvern herunder om utveksling av data med andre etater. Forslag til mindre forskriftsendringer er levert forløpende gjennom året. Direktoratet følger aktivt med på avgjørelser i domstolene og regelverksutviklingen i EU og sørger for at etaten tar hensyn til det som er relevant.

#### 4.2.9. Innføring av personvernforordningen

Tolletaten gjennomførte i perioden november 2017 til mai 2018 en kartlegging av status i virksomheten for innføring av det nye personvernregelverket. Kartleggingen avdekket tidlig at det var omfattende avvik både i forhold til eksisterende regelverk og i forhold til de nye personvernreglene som trådte i kraft i 2018. Prosjektet varslet ledelsen i januar 2018 om dette. Flere tiltak ble derfor igangsatt før kartleggingen var ferdig, og har blitt jobbet med gjennom 2018. Etaten har blant annet gjennomført flere opplæringstiltak, og utnevnt personvernombud. Løsning for anonymisering av testdata er levert for to systemer. I tillegg til oppstart av disse aktivitetene ble omfanget av kartleggingen utvidet og internrevisjonen har gjennomført en kartlegging av regionenes behandling av personopplysninger. Rapportene fra

personvernprosjektet og internrevisjonen ble levert i juni og august, og gjennomføring av alle de anbefalte tiltakene ble besluttet i september. Gjennomføringsprosjektet har utarbeidet detaljerte planer for gjennomføring av tiltakene, prosjektet er tilført mer ressurser og tiltak er igangsatt over store deler av organisasjonen. Ansvar for gjennomføring av tiltakene er fordelt mellom prosjektet og linjen, og prosjektet vil sørge for koordinering og oppfølging av alle tiltak. Prosjektet har fokus på involvering av linjen i arbeidet med tiltakene for å bygge kompetanse og eierskap til tiltakene som innføres. Flere tiltak ble satt i gang og gjennomført i løpet av høsten 2018, og arbeidet fortsetter videre i 2019 med full styrke.

#### **4.2.10. Offentlige anskaffelser- arbeidslivskriminalitet**

Etaten gjør egne vurderinger i forkant av hver anskaffelse, som dokumenteres med en protokoll. Videre kontrolleres leverandør med tanke på skatter og avgifter. Det foreligger også en avtale med ekstern leverandør som kan brukes for å sjekke ut arbeidsforhold for ansatte hos leverandør. I 2018 er det videre prioritert inn et årsverk til oppfølging av løpende kontrakter. Oppgavene her vil blant annet være oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår. Oppstart for dette årsverket vil være mars 2019.

## 5. Vurdering av framtidsutsikter

Tolletatens oppgaver øker i volum og kompleksitet. Vareførselen øker og det er stadig flere reisende som krysser grensene. Varepartiene er mindre, men består av flere forskjellige varer. Denne trenden øker omfanget og kompleksiteten i håndteringen av deklarasjoner og tollprosedyrer. Det medfører at det blir flere transporter å risikovurdere og kontrollere.

Deklarering av for lav tollverdi kan bidra til toll- og avgiftsunndragelser. Tilpasning av interne priser kan medføre uthuling av skattegrunnlaget, ved at fortjeneste flyttes fra høyskatteland til lavskatteland og bidra til hvitvasking. Fremveksten av flere og større internasjonale selskaper med mer kompleks selskapsstruktur og liten kjennskap til norsk regelverk kan øke risikoen for feil deklarasjon av tollverdi. Kontroll av tollverdi, tilrettelegging for etterlevelse og virkningsfull sanksjonering av prosedyrebrudd vil derfor være prioriterte områder.

Tolletaten har utarbeidet områdestrategier med tilknyttede tiltak. Formålet med strategiene er å øke etatens produktivitet gjennom digitalisering og automatisering, og øke kvaliteten på etatens tjenesteproduksjon. Kontrolloppgavene skal styrkes ved økt informasjonstilfang, bedre analyser og etterretning. Service overfor næringsliv og reisende skal bedres ved enklere prosedyrer, raskere håndtering og bedre tilgjengelighet med digitaliserte og automatiserte tjenester.

I statsbudsjettet for 2019 er det satt av 445 millioner kroner de neste fire årene til digitalisering av etatens vareførsel- og kontrollvirksomhet. Satsingen gir Tolletaten mulighet til å fullføre prosjektene Treff og Ekspressfortolling. Etaten vil videreføre utbyggingen og utviklingen av ANPR, i tillegg til å prioritere egenfinansierte utviklingsprosjekter.

Gjennomføring av tiltakene krever betydelig omstilling i etaten på flere felt. Arbeidet med å styrke intern virksomhetsstyring og IT-funksjoner må videreføres. Organisasjonen og de ansattes kompetanse må tilpasses ny teknologi med nye arbeidsprosesser. Tolletaten planlegger implementering av en ny organisering med to nasjonale fagdivisjoner i stedet for dagens seks tollregioner, og med et omorganisert og «spisset» direktorat. Etatsutdanningen er under evaluering og vil bli videreutviklet for å dekke kompetansebehovet i kjernevirksomheten, i tillegg satser etaten betydelige ressurser på etter- og videreutdanning av ansatte.

Økt innsamling og bruk av data, herunder personopplysninger – både til forvaltning og kontroll – pålegger etaten et stort ansvar knyttet til hvordan opplysningene behandles. Korrekt og sikker behandling av personopplysninger er avgjørende for etatens omdømme og legitimitet, og er derfor grunnleggende for å kunne løse vårt samfunnsoppdrag. Tolletaten prioriterer det omfattende arbeidet med å bedre informasjonssikkerhet og personvern som er igangsatt i etaten med full styrke. Arbeidet vil kreve betydelig oppmerksomhet, tid og ressurser de nærmeste årene. I løpet av 2018 har etaten lukket flere avvik knyttet blant annet til innhenting og bruk av opplysninger i ANPR. Dette påvirker etatens evne til å avdekke smugling, og kan gi utslag i svakere måloppnåelse på kontrollområdet. Nærmere vurdering av etatens hjemler for innhenting og behandling av personopplysninger kan medføre ytterligere omlegging av etatens praksis. Det er viktig å tydeliggjøre og styrke etatens hjemmelsgrunnlag, slik at det ikke er tvil om hvor langt hjemlene strekker seg, og hvilken praksis som er innenfor rammene av disse. Dette arbeidet prioriteres i etaten.

Omstillingen etaten er inne i er krevende og det vil ta tid før resultatene fra etatens utviklingstiltak gir markant positiv effekt, men det er ingen tvil om at utviklingen er nødvendig. På kort sikt kan det ikke forventes at etatens resultater vil styrkes vesentlig. Resultatprognosene må også ses i sammenheng med at ressurser overføres fra drift til utvikling, for å kunne finansiere høyt prioriterte utviklingstiltak og utstyrssatsinger.

## 6. Årsregnskap

### 6.1. Ledelseskommmentar årsregnskapet 2018

#### *Formål*

Tolletaten er et ordinært bruttobudsjettert statlig forvaltningsorgan som fører regnskap i henhold til kontantprinsippet. Etatens hovedoppgave var i 2018 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 direktøren i 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 2018 samlet disponert kroner 1 796 208 000 på utgiftssiden. Dette er fordelt med kroner 1 587 066 000 på kapittel 1610 post 01, lønn og ordinær drift, og kroner 209 142 000 på kapittel 1610, post 45, større investeringer. Staten har ingen belastningsfullmakter på drift.

Staten har god budsjettstyring og har brukt 97,3 prosent av disponibel bevilgning på post 01. Mindreutgift på 42,4 millioner kroner skyldes i hovedsak noe kapasitetsutfordringer på gjennomføring av tiltak på personvernområdet og utviklingsprosjekter/investeringer som delvis er forskjøvet til/har fakturaforfall i 2019. Av budsjetttrammen på post 01, gikk 67,8 prosent til lønn og godtgjørelser, 10,5 prosent til leie og drift av lokaler, 4,4 prosent til utstyrsanskaffelser og 17,3 prosent til øvrige driftsutgifter, se også figur 8 driftsutgifter fordelt på kostnadsgrupper med kommentarer under kapittel 3.

På post 45 er det benyttet 38,4 prosent av disponibel bevilgning. Mindreutgift på 128,7 millioner kroner skyldes i hovedsak tidsforskyvninger på prosjekter og større anskaffelser, blant annet i forbindelse med «Styrking av grensekontroll» satsingen. For sistnevnte er det delprosjektet «System med elektronisk utstyr med kamera og skiltgjenkjenning som varsler kjøretøy mistenkt for smugling - ANPR» som er forsinket blant annet på grunn av konkurs hos underleverandør. Justert for delprosjektets ramme og forbruk i 2018 er det benyttet 72 prosent av disponibel bevilgning.

Som det framgår av Note B (vedlegg 3), søker etaten om å få overføre 45,9 millioner kroner på post 01 inkludert merinntekter på kapittel 4610, og 128,7 millioner kroner på post 45 med til 2019.

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

Tabell 17: Inntekter kapittel 4610 - saldert budsjett og regnskap i 1000 kroner

Kapittel 4610	Saldert budsjett 2018	Regnskap 2018
Post 01 Særskilte vederlag for tolltjenester (M)	6 787	7 527
Post 02 Andre inntekter (N)	1 997	2 076
Post 04 Diverse refusjoner (M)	1 098	2 566
Post 05 Refusjon Avinor AS (M)	24 550	25 891
Post 85 Overtredelsesgebyr og tvangsmulkt	17 000	20 862
<b>Sum kapittel 4610</b>	<b>51 432</b>	<b>58 921</b>

(M) = Merinntektsfullmakt, (N) = Nettobudsjetteringsfullmakt

Tolletaten har i 2018 gitt Skatteetaten fullmakt til å belaste (inntektsføre) overtredelsesgebyr fastsatt av Tolletaten etter hjemmel i Tollovens § 16-17 på kap. 4610, post 85. Av regnskapsført beløp på nærmere 20,9 millioner kroner er 15,5 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 i staten pkt. 3.6.4. Vedlegg 4 viser regnskap for velferdsfondet.

Årsregnskapet er nå under revisjon og revisjonsberetningen antas å foreligge 2. kvartal 2019. Revisjonsberetningen vil bli offentliggjort på etatens nettsider (toll.no) når den er offentlig tilgjengelig.

Oslo, 5. mars 2019



Øystein Børner  
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 5. november 2015. 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 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 (vedlegg 3) viser forskjeller mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen.

## 6.5. Velferdsfondet for Tollvesenet

### *Prinsippnote – oppstilling av bevilgningsrapporteringen for fondet*

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 5. november 2015. Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene punkt 3.4.6 og nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R115, punkt 8.

Velferdsfondet for Tollvesenet ble opprettet ved vedtak i Stortinget 8. mars 1960. 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 utover ett budsjettår. 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 4.

### *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.

### *Prinsippnote til årsregnskapet – oppstilling av fondsregnskapet*

Fondsregnskapet tilsvare 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 2018 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 4.

## 7. Oversikt vedlegg

1. A: Forklaringsvariabler for Tolletaten 2018  
 B: Forklaringsvariabel - Kvalitet på informasjon og effektivitet  
 C: Forklaringsvariabler - Alkoholholdige drikkevarer, narkotika og tobakksvarer
2. Beslagsstatistikk 2018
3. Oppstilling av bevilgnings- og artskontorapportering
4. Velferdsfondet Tollvesenet 2018

## 8. Tabeller og figurer

Tabell 1: Utvalgte volumtall 2016-2018 .....	5
Tabell 2: Nøkkeltall fra regnskapet 2016-2018.....	5
Tabell 3: Oversikt over mål, resultatindikatorer og resultater i 2018 .....	7
Tabell 4: Hovedmål 1 - resultater og måloppnåelse resultatindikatorer 2016-2018* .....	8
Tabell 5: Antall deklarasjoner og varelinjer for 2014–2018 .....	9
Tabell 6: Hovedmål 2 - resultater og måloppnåelse resultatindikatorer 2016-2018.....	14
Tabell 7: Antall alvorlige overtredelser hovedmål 2 og AOT- beslag fordelt på kontrollobjekttype .....	18
Tabell 8: Status for oppdrag fra Finansdepartementet.....	21
Tabell 9: Faktiske årsverk per enhet .....	28
Tabell 10: Antall ansatte per enhet.....	29
Tabell 11: Alderssammensetning - antall ansatte fordelt på enheter .....	29
Tabell 12: Turnover i Tolletaten 2016-2018 .....	30
Tabell 13: Sykefravær 2017 og 2018 - totalt og fordelt på enheter .....	31
Tabell 14: Kjønnssammensetning - totalt og fordelt på enheter.....	32
Tabell 15: Lederstillinger fordelt på kjønn i Tolldirektoratet.....	33
Tabell 16: Lederstillinger fordelt på kjønn i regionene .....	33
Tabell 17: Inntekter kapittel 4610 - saldert budsjett og regnskap i 1000 kroner .....	39
Figur 1: Organisasjonskart Tolletaten .....	4
Figur 2: Alvorlige overtredelser for hovedmål per område 2016-2018.....	12
Figur 3: Antall narkotikabeslag 2009-2018.....	16
Figur 4: Beslag mengde alkoholholdige drikkevarer, narkotika og tobakksvarer omberegnet til brukerdoser.....	17
Figur 5: AOT-beslag av narkotika - fordelt på andel kontrollobjekter .....	19
Figur 6: Gjennomsnittlig mengde i AOT-beslag av øl i liter.....	19
Figur 7: Disponibel ramme drift og investering .....	24
Figur 8: Driftsutgifter post 01 fordelt på kostnadsgrupper .....	25
Figur 9: Ressursbruk per hovedområde, kompetanseheving og administrasjon .....	25