



Tullverket
Box 12 854
112 98 Stockholm

Datum 2008-06-11
Dnr 32-2008-0580

Genomförande av Kvalitetsmätning

Rikskontrollen har som ett led i den årliga revisionen av Tullverket (TV) granskat rutin och process för genomförandet av Kvalitetsmätningen. Granskningen är en del i den årliga revisionen av Tullverket. Vår granskning har utförts på plats hos Tullverket i Malmö och vi har under vår granskning haft en löpande dialog och avstämning med Tullverkets handläggare.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Rikskontrollen vill fästa TV:s uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Rikskontrollen önskar information senast 2008-08-20 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Inledning

Tullverket ska enligt regleringsbrevet redovisa följande i årsredovisningen:

Mål:

Tull, skatt och avgifter skall fastställas så att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen (skattefelet) blir så liten som möjligt.

Åtterrapporing

En beskrivning av Tullverkets åtgärder för att minimera skattefelet för tull, skatt och avgifter samt en bedömning av i vilken grad skattefelet har förändrats. Av redovisningen skall dessutom framgå:

- *Skattefelet totalt och fördelat på tull, skatt och avgifter.*
- *Kvaliteten på de av företagen lämnade uppgifterna i samband med import.*

Kvalitetsmätningen syftar till att mäta kvaliteten på de av företagen lämnade uppgifter i samband med importen. Kvalitetsmätningen är en del i processen/arbetet för att beräkna skattefelet för uppbörden och utgör endast ett av flera underlag som Tullverket använder.

Resultatet av själva kvalitetsmätningen visar ett beräknat värde som visar hur pass stort uppbördsfelet är, utifrån den uppbörd som *faktiskt erhållits* (redovisad i Tullverkets räkenskaper).



Sammanfattning

Riksrevisionens revisionsansats är att granska huruvida Tullverkets interna rutiner och riktlinjer för genomförandet av kvalitetsmätning är ändamålsenliga, samt att granska kvaliteten i utförd kvalitetsmätning.

Tullverket har i sin kvalitetsmätning granskat 1 700 deklarerationer. Riksrevisionen har granskat 90 av dessa. Vi har i vår granskning noterat iakttagelser av varierande art i flertalet.

Vi har i vår granskning kunnat konstatera att det finns brister i genomförandeprocessen som ökar riskerna för att resultatet och analysen av kvalitetsmätningen blir missvisande. De brister som vi i vår granskning har iakttagit är brister i dokumentationen av kvalitetsmätningen så som avsaknad av transparens i bedömningar m m. Dessa brister redovisas under rubriken ”*Brister i dokumentationen*”. I dessa fall har vi dock inte kunnat konstatera uppbördsfel då underlag har saknats eller då dokumentationen av genomförandet inte har varit ändamålsenlig. I dessa fall förelåg risk för att uppbördsfel inte har konstaterats p g a avsaknad av adekvat underlag eller tydliga beräkningar

Vi har i vår granskning även noterat fall där vi har kunnat konstatera att uppbördsfel eller andra fel har funnits men som inte uppmärksammats i kvalitetsmätningen och därmed inte rapporterats. Dessa iakttagelser redovisas under rubriken ”*Brister i kvalitetsgranskningen*”.

Vi har även kunnat konstatera att debiteringar/omprövningar inte har skett i samtliga fall där uppbördsfel har konstaterats.

Vår bedömning är att den nuvarande processen för kvalitetsmätningen bör förbättras i flera avseenden. Tullverket bör snarast vidta åtgärder för att förbättra rutiner för genomförande av kvalitetsmätningen. Effekten av icke vidtagna åtgärder medför ökade risker för väsentliga fel i årsredovisningen och rapporteringen till regeringen.

Detta mot bakgrund av att denna process är årligen återkommande och att Tullverkets ambition är att i framtiden redovisa skillnader mellan de två flödena (kvalitetssäkrat och icke-kvalitetssäkrat) samt då ca 5 000 deklarerationer ska granskas enligt den metod som Tullverket har valt.

1 Intern rutin för kvalitetsmätning

1.1 Brister i dokumentationen

Tullverket har utsett ett antal personer som ska medverka i kvalitetsmätningen. Instruktion har tagits fram som dessa ska använda som



stöd i sitt arbete. Instruktionen innehåller dock inga riktlinjer vad gäller hur kvalitetsgranskaren ska dokumentera sitt arbete så som kriterier för rimlighetsbedömningar, urval vid deklARATIONER där ett större antal varuposter förekommer samt hur verifiering/härledning av beräkningar ska göras m m.

Av instruktionen framgår vilka underlag som ska begäras in inför kvalitetsgranskningen. Dessa underlag har av Tullverket bedömts vara nödvändiga för att kunna utföra kvalitetsmätningen med en viss bestämd nivå av kvalitet.

Vår granskning har visat att det finns brister i dokumentationen som medför att transparensen i granskningen är undermålig i ett antal fall. Nedan redogörs för ett antal olika brister som iakttagits:

1.1.1 Underlag för beräkning m m

Granskningen visar att det i flera fall förekommer att de, av Tullverket, begärda underlagen saknas i akten men att det i samtliga fall inte har gjorts noteringar om detta i bedömningspromemorian. Vidare framgår det att kvalitetsgranskning utförts, trots att alla underlag ej inkommit. De underlag som vi har noterat har saknats är t e x kompletta tullvärdedeklarationer, underlag för samtliga fraktkostnader. Granskning har trots det utförts men utifrån att kvalitetsgranskaren har gjort rimlighetsbedömningar.

Beräkningar (så som om t e x det statistiska värdet är korrekt) som utförts i kvalitetsmätningen har inte kunnat härledas då relevant information saknas i akten/underlaget. Vi har därmed inte kunnat verifiera om beräkningar har varit korrekta. I ett antal fall har vi i vår granskning inte kunnat komma fram till samma värden som den tulltjänsteman som utfört kvalitetsmätningen. Det har avsett avsaknad av uppgifter om fraktkostnader, vikt (både väsentliga och mindre väsentliga mängder).

Dokumentation vad gäller kompletterande kontakter med företag har inte dokumenterats på ett konsekvent och tydligt sätt och inte heller vilken kompletterande information som erhållits från företaget. Detta gäller främst de fall där muntlig information erhålls från företaget.

Vi har även i flera fall kunnat notera att det av företagen inskickade underlaget inte överensstämmer med det som framgår av deklARATIONEN, som t e x nettovikten. Avvikelse har inte noterats av kvalitetsgranskaren i granskningspromemorian.

En generell iakttagelse är att noteringar på granskningspromemorior sker mycket sparsamt. Det förekommer även att vi har noterat brister som skulle kunna klassificeras som ”slarv” t e x då fel har konstaterats i själva granskningen men att det inte kommenterats korrekt/fullständigt i granskningspromemorian.



1.1.2 Rimlighetsbedömningar

Vi har i flera fall noterat att rimlighetsbedömningar av de värden som redovisas av företaget förekommer.

Dessa förekommer bland annat i samband med granskning av deklarerationer där ett större antal varuposter ingår. Ett exempel avser ett fall där 12 varuposter av totalt 114 har valts ut för granskning. Urvalet av dessa 12 gjordes av den person som har det överordnade ansvaret för hela kvalitetsmätningen. Fastställda kriterier för hur stor andel av varuposterna som bör granskas finns inte. Kvalitetsmätningen visade att det fanns brister i deklarerationen och att deklareranten hade angivit för låga värden. Någon ändring av beskattningsgrund har inte gjorts i granskningspromemorian och inte heller markering om allvarligt fel. Slutsatsen bygger dock enbart på ett urval av 12 varuposter av 114 totalt. Enligt vår bedömning föreligger således en risk att ett allvarligt fel hade noterats om hela deklarerationen hade granskats, då brister fanns bland dessa 12.

I andra fall har vi noterat att det av kvalitetsgranskningen/dokumentationen inte framgår huruvida samtliga varuposter som ingår i deklarerationen kvalitetsgranskats eller om urval har gjorts.

Vi har även noterat att rimlighetsbedömningar förekommer när adekvata underlag saknas helt t e x att nettovikt inte framgår av underlag eller delar av underlag saknas. I ett fall har vi noterat att uppgift om nettovikt har saknats och där det har avsett väsentliga kg/vikter som skulle kunna påverka resultatet.

1.1.3 Kvalitetssäkring

Vår granskning visar även att fastställda riktlinjer för kvalitetssäkring av mätningen inte finns.

Granskningspromemoriorna utgör ett viktigt underlag för analys och sammanställning av resultat. Vår granskning visar att rätt värden m m inte alltid har noterats på granskningspromemoriorna, så som flöden, värdeintervaller m m. Vidare har det ibland heller inte noterats att underlag saknats eller att fel/andra avvikelser har upptäckts i kvalitetsgranskningen.

Av de interna riktlinjerna framgår att det är den ursprungliga deklarerationen som ska granskas. I ett fall har tulltjänstemannen i samband med kvalitetsmätningen konstaterat att deklarerationen inte stämmer mot underlag



som erhållits, då det framgick att det var fel gäldenär, varpå den rätta gäldenären spårades och ombads skicka in en ny deklaration. Kvalitetsmätningen har skett utifrån den nya korrekta deklarationen. Tullverkets interna rutin för kvalitetssäkring har således brutit då fel gäldenär har ombetts inkomma med underlag från början.

1.2 Brister i kvalitetsgranskningen

Riksrevisionen har även i sin granskning konstaterat att det har funnits uppbördsfel i deklarationer som granskats men som inte uppmärksammats. Fel av detta slag leder till att resultat och analys av utfallet direkt påverkas och därmed kan ge en missvisande bild i rapporteringen i årsredovisningen, beroende på hur omfattande dessa brister är. Vi vill dock framföra att denna typ av iakttagelse, inte har varit frekvent förekommande i vår granskning. Iakttagelser av denna art har en direkt påverkan på analys och resultat av kvalitetsmätningen.

1.2.1 Uppbördsfel

Orsak till uppbördsfel har varit flera så som att

- deklaranten räknat med fel kurs som medfört följdfel men som inte uppmärksammats vid kvalitetskontrollen
- det statistiska värdet har inte varit korrekt vilket medfört följdfel varvid granskaren inte tagit hänsyn till fraktkostnader, försäkringskostnader och dylikt som borde ha beaktats för korrekt värdering

Rekommendationer

Vår bedömning är att Tullverkets rutiner för genomförande av kvalitetsmätningen är bristfälliga. Bristerna medför ökade risker för fel i redovisningen.

Riksrevisionen rekommenderar Tullverket att se över rutinerna och vidta åtgärder snarast. De interna riktlinjerna och rutinen bör utformas så att det utförda arbetet inom ramen för kvalitetsmätningen genomsyras av



transparens vad gäller bedömningar, beräkningar och därmed slutsatser. Slutsatser ska kunna härledas och annan person förutom den som utfört själva kvalitetsmätningen ska kunna komma fram till samma slutsats utifrån befintligt underlag. Den interna kvalitetstskontrollen bör utformas för att säkerställa att kvalitetsmätningen genomsyras av hög kvalitet och att samtliga avvikelser noteras och uppmärksammas.

Ansvarig revisor Aleksandra Popovic har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Per Boberg har varit föredragande.

Aleksandra Popovic

Per Boberg

Kopia för kännedom:

Finansdepartementet / att: Richard Halltell