

# INTERNREVISIONENS ÅRSRAPPORT

Revisionsår 2013

Internrevisionen  
Expedierad den 30 januari 2014

Dnr STY 2014-95

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>1</b>	<b>INLEDNING</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>UTFÖRT ARBETE ENLIGT REVISIONSPLANEN 2013</b>	<b>3</b>
2.1	Granskningar.....	3
2.2	Övrigt revisionsarbete .....	5
2.3	Rådgivningsaktiviteter.....	5
2.4	Övrigt.....	5
2.5	Nedlagda resurser/tid .....	6
<b>3</b>	<b>RAPPORTER 2013</b>	<b>6</b>
3.1	Granskning av Tullverkets beräkning och redovisning av skattefelet.....	6
3.2	Samverkan mot tullbrottslighet.....	8
3.3	Tullverkets rättsliga process avseende uppbörd.....	8
3.4	Intern kvalitetssäkring av efterlevnad av styrdokument vid handläggningen inom EH .....	9
3.5	Granskning av Tullverkets sambandsmannaverksamhet .....	10
3.6	Granskning av investeringsprocessen .....	11
3.7	Granskning av Tullverkets årsredovisning 2012 och delårsrapport.....	12
3.8	Granskning av stora utbetalningar .....	12
3.9	Granskning av Tullverkets behörighetshantering .....	13
3.10	Granskning av reseräkningar och utlägg.....	13
3.11	Kontroll av gods i legala flödet .....	14
3.12	Sammanställning och analys av lämnade rekommendationer .....	15

<b>4</b>	<b>UPPFÖLJNING AV GENOMFÖRANDE AV BESLUTADE ÅTGÄRDER MED ANLEDNING AV INTERNREVISIONENS REKOMMENDATIONER</b>	<b>16</b>
4.1	Revisionsåren 2008-2011 .....	16
4.2	Revisionsåret 2012 .....	17
4.3	Revisionsåret 2013 .....	18
<b>5</b>	<b>RESULTAT AV INTERNREVISIONENS ARBETE</b>	<b>19</b>
5.1	Riskområde 2013 för internrevisionens egna arbete .....	19
5.2	Övriga resultat 2013 .....	20
<b>6</b>	<b>INTERNREVISIONENS KVALITETSARBETE</b>	<b>20</b>
6.1	Intern kvalitetsbedömning .....	20
6.2	Extern kvalitetsbedömning .....	21
<b>7</b>	<b>Organisatoriskt oberoende</b> .....	<b>22</b>

## 1 Inledning

Ekonomistyrningsverket (ESV) föreskriver att internrevisionen minst en gång per år ska avge en revisionsrapport över revisionsårets iakttagelser och rekommendationer. I rapporteringen ska även ingå vilka åtgärder som har vidtagits av verksamheten avseende internrevisionens iakttagelser och rekommendationer som har gjorts tidigare år.

I denna årsrapport redovisas sammanfattande iakttagelser och rekommendationer för granskningar genomförda för revisionsåret 2013 och uppföljning görs av beslutade åtgärder för rekommendationer lämnade för granskningar genomförda under revisionsåren 2008-2012 samt första halvåret 2013. En beskrivning lämnas också av internrevisionens resultat för 2013 samt det kvalitetsarbete som internrevisionen har bedrivit under året.

## 2 Utfört arbete enligt revisionsplanen 2013

### 2.1 Granskningar

Internrevisionen har under 2013 genomfört 7 revisioner (7) och 7 (5) rådgivningsgranskningar. Tre av revisionerna är ännu inte helt slutförda. En revision har utgått från den ursprungliga revisionsplanen daterad 5 december 2012 och ett nytt beslut om revisionsplan har fattats 27 november 2013. En rådgivningsgranskning har tillkommit på begäran av generaltulldirektören.

2013 års revisionsplan	Expedieringsdatum	Beslut om åtgärder har fattats av GD
<b>Revisioner</b>		
Utbildningsverksamheten	Ej klar	
Skattefelet STY 2013-112	28 maj 2013	X
Avi ImEx	Flyttad till 2014 års revisionsplan	
Samverkan mot tullbrottslighet STY 2013-66	12 juni 2013	X
Rekryteringsprocessen	Granskningen har utgått ur revisionsplanen enligt beslut 27 november 2013	
Tullverkets rättsliga processer avseende uppbörd STY 2013-51	3 juni 2013	X
Intern kvalitetssäkring av efterlevnad av styrdokument vid handläggning inom Effektiv handel STY 2013-368	2 december 2013	
Sambandsmän STY 2013-622	17 januari 2014	
Investeringsprocessen STY 2013-385	5 november 2013	X
<b>Rådgivning</b>		
Årsredovisning STY 2013-72 och delårsrapport STY 2013-492	15 februari 2013	X

	2 augusti 2013	X
Stora utbetalningar STY 2013-563	26 november 2013	Inga rekommendationer lämnades och därmed kommer beslut inte att fattas
Behörighetshandlingen STY 2013-364	2 juli 2013	X
Systemförvaltning	Ej klar	
Utlägg och reseersättning STY 2013-162	27 september 2013	X
Vapenhandlingen (nyttillkommen granskning som inte ingick i den ursprungliga revisionsplanen)	Ej klar	

Under året har en granskning avslutats från 2012 års revisionsplan som inte var klar vid upprättande av förra årets årsrapport

<b>2012 års revisionsplan</b>	<b>Expedieringsdatum</b>	<b>Beslut om åtgärder har fattats av GD</b>
<b>Revisioner</b>		
Kontroll av gods i legala flödet STY 2012-786	8 mars och 22 april 2013	X

Enligt internrevisionsförordningen ska internrevisionen granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör de krav som framgår av 3 § myndighetsförordningen. Dessa krav är

- verksamheten ska bedrivas effektivt
- enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen
- resultatet av verksamheten ska redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt
- myndigheten ska hushålla väl med statens medel.

I de granskningar som internrevisionen har genomfört under 2013 har klassificerats vilka krav som granskningen omfattar. En granskning kan ha omfattat fler än ett krav. De krav som omfattas av genomförda granskningar fördelas i enlighet med nedan

<b>Krav enligt 3 § myndighetsförordningen</b>	<b>Antal granskningar</b>
Effektivitet	7
Gällande rätt	7
Tillförlitlig redovisning	5
Hushålla väl med statens medel	5

## 2.2 Övrigt revisionsarbete

I internrevisionens riskanalys hade 12 områden identifierats för bevakning. Internrevisionen har särskilt följt dessa områden under året. Slutsatserna av bevakningarna har arbetats in i riskanalysen som ligger till grund för revisionsplanen 2014.

Under året har en riskanalys tagits fram som underlag för revisionsplanen 2014. Löpande uppdateringar av riskanalysen har genomförts under året.

Uppföljning av tidigare års iakttagelser har genomförts i samband med upprättande av denna årsrapport. Se avsnitt 4 nedan.

Internrevisionen deltog i Europeiska kommissionens besök den 10-14 juni samt 14-18 oktober 2013.

## 2.3 Rådgivningsaktiviteter

Förutom de rådgivningsgranskningar som angetts ovan har internrevisionen under året genomfört planerade och oplanerade rådgivningsaktiviteter bl.a. inom områdena intern styrning och kontroll, riskhantering, redovisningsfrågor samt Tullverkets arbete med de största företagen.

## 2.4 Övrigt

Enligt föreskrifterna till 7 § Internrevisionsförordningen ska en extern kvalitetsbedömning av internrevisionens arbete genomföras minst vart femte år. En sådan bedömning genomfördes under 2012. Under 2013 har ett förbättringsarbete bedrivits för att åtgärda de synpunkter som framkom. En ny intern regel har utarbetats och internrevisionens rutiner för arbetet har uppdaterats.

Enligt nämnda förordning ska internrevisorerna förbättra sina kunskaper och färdigheter genom fortlöpande yrkesmässig utveckling. Internrevisorerna har därför under året deltagit i ett antal kompetensutvecklingsaktiviteter och utbildningar. Vilka utbildningar som respektive revisor har behov av planeras i samband med det årliga utvecklingssamtalet. Under året har internrevisionen besökt kollegor vid finska tullen i Helsingfors inom ramen för Tull 2013-programmet för att utbyta yrkesmässiga erfarenheter kring granskning av tullmyndigheter. Ett erfarenhetsutbyte har genomförts med kollegorna vid Skatteverket, Forsvarsmakten, Domstolsverket och Rikspolisstyrelsen. Tullverkets internrevision arrangerade även en halvdagsutbildning för kollegor inom den statliga internrevisionen om dokumentation av revisionsarbetet.

Revisionschefen har varit involverad i ett EU-uppdrag i Moldavien för ESV:s räkning.

## 2.5 Nedlagda resurser/tid

Under 2013 har internrevisionen bestått av tre revisorer och en chef, som har arbetat 6 003 timmar (2012 5 709 timmar och 2011 6 326 timmar). Ökningen av antalet timmar jämfört med föregående år förklaras av att en revisor slutade sin anställning under 2012 och en ny kunde inte rekryteras omedelbart. Faktiskt antal arbetade timmar 2013 understiger budgeterad nivå, vilket i viss mån kan förklaras av antalet frånvarotimmar. En revisor var sjukskriven under ett par månader under 2013. Nedan lämnas uppgifter om nedlagd tid jämfört med budget samt föregående års fördelning.

Aktivitet	Timmar 2012	Timmar 2013	Budget 2013
Revisioner	3 691	4 317	4 160
Planering och uppföljning	378	223	160
Rådgivning	730	782	1 200
Kompetensutveckling	687	462	480
Övrigt	223	219	400

Av tabellen framgår att antalet nedlagda timmar har förskjutits från planering, rådgivning och kompetensutveckling till revisioner. Utvecklingen beror bl.a. på att internrevisionen har fokuserat på revisionsarbetet under året. Dessutom komprimerades höstens planeringsarbete och förväntade utbildningar som ESV brukar ha genomfördes inte.

## 3 Rapporter 2013

I det följande görs en kort sammanfattning av internrevisionens iakttagelser i de granskningar som genomfördes för revisionsåret 2013. Endast de rekommendationer som bedömts ha hög risk redovisas och beskrivs nedan. För en fullständig bild med komplett beskrivning av internrevisionens iakttagelser, bedömningar och rekommendationer hänvisas till de enskilda rapporterna.

### 3.1 Granskning av Tullverkets beräkning och redovisning av skattefelet

Granskningen inriktades mot att bedöma Tullverkets interna styrning och kontroll i arbetet med att minska skattefelet. Modellen för att beräkna och redovisa skattefelet i årsredovisningen ingick också i granskningen.

I Tullverkets instruktion anges bl.a. att tullar, mervärdesskatt och andra skatter samt avgifter ska fastställas och tas ut så att en riktig uppbörd kan säkerställas. Enligt mål 1 i Tullverkets regleringsbrev för 2013 ska tull, skatt och avgifter fastställas så att skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga beloppen (skattefelet) blir så liten som möjligt. Tullverket ska i åiterrapporteringen i årsredovisningen bl.a. beskriva de åtgärder som vidtagits för att minska skattefelet. Tullverket har sedan 2005 genomfört en årlig uppskattning/bedömning av skatte-

felet för redovisning i årsredovisningen. Beräkningen är komplex och utgår från olika källor. I Tullverkets årsredovisning för 2012 uppskattades skattefelet motsvara 4 % av den skattade totala uppbörden.

Internrevisionen har översiktligt granskat styrningen av arbetet med att minska skattefelet och kan konstatera att det finns en struktur för Tullverkets styrning av arbetet mot mål 1. Styrningen har förändrats något mellan åren, vilket tyder på att Tullverket utvärderar och omprövar styrningen. Enligt internrevisionen förefaller skattefelsberäkningen ha "levt sitt eget liv" och det har inte funnits någon tydlig koppling till Tullverkets interna styrning. Efter genomförd granskning kan internrevisionen konstatera att den årliga beräkningen av skattefelet inte direkt har avspeglat sig i den interna styrningen av mål 1.

Tullverkets definition av skattefelet innebär att det endast är befarade fel, som ännu inte har upptäckts, som ingår. Tullverket tolkar skattefelet så att det omfattar, dels varor som feldeklarerats, dels olaga införsel av varor i det legala flödet. Tullverkets tolkning av skattefelet leder till begränsningar i styrning och redovisning av skattefelet. Enligt internrevisionen skulle fel som identifierats i olika kontroller kunna betraktas som skattefel. Likaså punktskattepliktiga varor i det illegala flödet.

Internrevisionen har översiktligt granskat Tullverkets arbete för att minska skattefelet. Av den redovisning som Tullverket gör i årsredovisningen 2012 och av de intervjuer som har genomförts under granskningen har internrevisionen fått intrycket av att Tullverkets arbete mot skattefelet huvudsakligen är inriktat mot att hitta och korrigera fel i tulldeklarationerna. Inom EH finns det en allmänt utbredd uppfattning att omfattningen av den odeklarerade delen av uppbörden inte är så stor. Internrevisionen anser sammantaget att det inte kan uteslutas att det finns en risk att Tullverket undervärderar sannolikheten för odeklarerat gods och att Tullverkets metoder inte i tillräcklig utsträckning identifierar odeklarerat gods.

Enligt internrevisionens bedömning har den modell som Tullverket använder för beräkning av skattefelet flera väsentliga brister och det kan anses som tveksamt att den nuvarande modellen ger en tillräckligt rättvisande beräkning med beaktande av de brister som har identifierats med modellen och de krav som ställs i FÅB. Enligt internrevisionens uppfattning har beräkningsmodellen spelat ut sin roll och en ny metod behöver tas fram.

I rapporten lämnades en rekommendation som bedömdes ha hög risk.

- Internrevisionen rekommenderar att Tullverket omprövar och utvärderar definitionen och tolkningen av skattefelet.



## 3.2 Samverkan mot tullbrottslighet

Revisionen var inriktad på att granska verksamheten för samverkan mot tullbrottslighet (SMT) inklusive arbetsområdet AEO Säkerhet och Skydd (AEO-S&S). SMT-funktionens arbetsområden har granskats med fokus på bl.a. rutiner och styrningen av verksamheten.

Enligt internrevisionen är BB:s ledning generellt sett mycket positivt inställd till SMT och anser att området utgör en viktig roll i den brottsbekämpande verksamheten. Men trots detta har BB:s ledning varken tydliggjort målen eller ambitionerna för SMT-verksamheten.

SMT-funktionen har idag SMT-överenskommelser med ca 480 företag. Internrevisionen ifrågasätter värdet för Tullverket att ha SMT-överenskommelse med så många företag när en stor del av företagen inte aktuella för den brottsbekämpande verksamheten.

Arbetsfördelningen på SMT-funktionen domineras helt av AEO-S&S. Under 2011 uppgick AEO-S&S till ca 90 % av SMT-funktionens arbetstid och framöver förväntas den uppgå till 75-80 %. Internrevisionen har svårt att se några fördelar med att SMT-funktionen arbetar med både SMT och AEO-S&S eftersom verksamhetsområdena är helt olika varandra och medför att SMT-området blir lidande.

SMT-funktionens tjänster används idag inte systematiskt och i för liten utsträckning av de övriga brottsbekämpande verksamheterna på Tullverket.

SMT-funktionens omfattande arbetet med AEO-S&S har medfört att SMT-verksamhetens rutiner och metoder är underutvecklade där fastställda rutiner saknas inom flera områden.

I rapporten lämnades en rekommendation som bedömdes ha hög risk.

- Internrevisionen rekommenderar att BB:s ledning tydliggör styrningen av SMT-verksamheten där ledningens ambitioner med området fastställs och där målen och kraven för verksamheten tydliggörs.

## 3.3 Tullverkets rättsliga process avseende uppbörd

Granskningen syfte har varit att bedöma om Tullverkets rättsprocess leder till att korrekta beslut fattas avseende tolkning och tillämpning av tullagstiftningen. En arbetshypotes för granskningen var att Tullverket inte driver frågor som kan få negativa konsekvenser, t.ex. kritik från näringslivet, många överklaganden eller på annat sätt inte stämmer överens med Tullverkets synsätt och tolkning. Internrevisionen har i granskningen inte funnit något belägg för denna hypotes.

Internrevisionen konstaterar i granskningen att det är viktigt att de beslut som fattas initialt är välgrundade och korrekta. Ett välgrundat beslut innebär att mottagaren av beslutet lätt kan förstå varför och på vilka grunder beslutet är fattat och borde därför leda till att färre beslut

överklagas. Att Tullverket förlorar få överklagandeprocesser kan också ses som en indikation på att det ursprungliga beslutet varit korrekt.

Det är viktigt att det finns en genomtänkt strategi för hur Tullverket ska hantera principiellt viktiga frågor. Det finns en risk att överklagandeprocessen avseende uppbörd inte fångar upp principiellt viktiga frågor i tid och att omprövning och domstolsprocess inte drivs enhetligt.

Internrevisionen gör bedömningen att de rutiner och handledningar som finns framtagna för KC Klarering utgör ett bra stöd för handläggningen och ger förutsättningar för en rättssäker handläggning. Rutinerna för KC Tillstånd och KC Uppföljning är däremot inte uppdaterade. Internrevisionen anser vidare att det finns utrymme för fler kvalitetssäkrande moment i handläggningen.

Tidsfristen för överklagan av beslut skiljer sig beroende på om ärendet är överklagat med stöd av tullagen eller med stöd av förvaltningslagen. Vilka ärenden som ska bedömas enligt vilken lag är inte alltid helt tydlig. Internrevisionen anser därför att det är viktigt att Tullverket ser över vilka ärenden som hänför sig till vilken lag och därmed vilken tidsfrist som gäller.

Handläggningstiden för överklagandeärenden på KC Klarering är mycket lång. Det är inte ovanligt att det kan ta ett år eller mer innan ett ärende aktivt handläggs, dvs. omprövas och i förekommande fall överlämnas till förvaltningsdomstol.

Internrevisionens sammanfattande bedömning är att det råder god ordning i de granskade ärendena. Internrevisionen anser dock att det är viktigt att säkerställa och ständigt förbättra kvaliteten på handläggningen.

I rapporten lämnades en rekommendation, som bedömdes ha hög risk.

- Internrevisionen anser att de långa handläggningstider som finns på KC Klarering utgör en rättssäkerhetsrisk och rekommenderar att balanserna arbetas ned så fort som det är möjligt.

### **3.4 Intern kvalitetssäkring av efterlevnad av styrdokument vid handläggningen inom EH**

Granskningens syfte var att granska om rutiner finns framtagna för handläggningen av vissa tillstånd på EH, bedöma kvaliteten på rutinerna och avgöra om rutinerna efterlevs vid tillståndshandläggningen på KC Tillstånd. Granskningen var avgränsad till fyra tillståndstyper (Gynnsam tullbehandling, Aktiv förädling, Transittillståndet Godkänd mottagare och Tullfrihet).

Internrevisionen anser att det finns generella brister avseende målen för de tillståndstyper som ingår i granskningen. Internrevisionen efterlyser därför fler och realistiska mål för handläggningen av tillståndsärendena.

Enligt internrevisionens bedömning består de nuvarande rutinbeskrivningarna till största delen av administrativa moment i ärendehandläggningen. Rutinbeskrivningarna behöver bli utförligare och mer detaljerade med instruktioner, ställningstaganden och bedömningsgrunder för beredningen av tillståndsärendena så att de kan fungera som stödjande dokument vid handläggningen av tillståndsärendena.

För tillståndstypen Gynnsam tullbehandling kan handläggarna vid tillståndsgivningen inte i förväg bedöma om tillståndet kommer att användas/beredas enligt tillståndets avsikt. Missbruk av tillståndet kan endast upptäckas vid en uppföljning som inte utförs av handläggaren utan av KC Uppföljning. För att brister i företagens användning av tillstånden för Gynnsam tullbehandling i större utsträckning ska kunna upptäckas krävs enligt internrevisionen att KC Tillstånd gör en överlämning av företagen till KC Uppföljning efter utfärdandet av tillståndet. För att underlätta uppföljningen av tillstånden anser internrevisionen att handläggarna på KC Tillstånd vid utgivningen av tillstånden även bör göra en riskklassificering av företagen.

Under våren 2013 fick alla operativa chefer på KC Tillstånd en förfrågan om att ta fram förslag på säkerställande kontroller för tillståndstyperna som de ansvarar för. Den första kontrollomgången beräknas utföras under sommaren 2013 för att sedan ske löpande. Införandet av de säkerställande kontrollerna gäller för samtliga tillståndstyper. Främsta syftet med kontrollerna är att undersöka om ärendena handläggs enligt gällande rutiner och regler så att ärendena inte handläggs på olika sätt och att tillstånd utfärdas på olika grunder. Införandet av säkerställande kontroller på KC Tillstånd befinner sig således i begynnelsefasen och enligt internrevisionen återstår en hel del arbete på KC Tillstånd med att utveckla ISK-arbetet för tillståndshandläggningen.

Ingen hög risk bedömdes finnas av de rekommendationer som lämnades i rapporten.

### **3.5 Granskning av Tullverkets sambandsmannaverksamhet**

Syftet med granskningen har varit att granska Tullverkets interna styrning och kontroll av de från Sverige utsända tullsambandsmännen. Revisionsfrågorna som har besvarats i granskningen gäller vilket formellt mandat som finns för stationeringen av de internationella sambandsmän, är sambandsmännen stationerade på platser där Tullverket har mest nytta av dem, vilka kostnader är förknippad med sambandsmännen och hur är kostnadsutvecklingen, vilken styrning och uppföljning görs av sambandsmännens arbete samt vilken nytta har Tullverket av sambandsmännens arbete?

Tullverket har haft sambandsmän i Europa i mer än 30 år. En del har ingått i det nordiska polis- och tullsamarbetet (PTN) och en del har varit nationella sambandsmän. En PTN-sambandsman ska fungera som en länk mellan nordiska polis- och tullmyndigheter och motsvarande myndigheter i värdlandet i konkreta förundersöknings- eller underrättelse-ärenden som berör grov organiserad brottslighet. Svensk tull och polis har, tillsammans med Danmark, Finland, Norge och Island, 38 gemensamma tull- och polissambandsmän i ett 20-tal länder.

För närvarande har Tullverket fem utsända sambandsmän som är stationerade i Lettland, Tyskland, Europol (som har kontor i Nederländerna), Ryssland och Kina.

Efter genomförd granskning gör internrevisionen följande sammantagna bedömning. Enligt internrevisionen finns det formella mandatet tillräckligt reglerat i instruktion, regleringsbrev och övriga avtal. När det gäller stationeringarna så anser internrevisionen att det inte är klart/säkerställt att stationeringen är på orter där Tullverket har mest nytta. Kostnaden och kostnadsutvecklingen förfaller inte vara ökande i någon nämnvärd omfattning. Styrning avseende roller, ansvar, mål, strategier, indikatorer och återrapportering behöver förbättras och förstärkas. Internrevisionen anser att Tullverket har/får nytta av sambandsmännen men att nyttan kan öka genom ett större och bredare användande av sambandsmännen.

Ingen hög risk bedömdes finnas för någon av de rekommendationer som lämnades i rapporten.

### **3.6 Granskning av investeringsprocessen**

Granskningens syfte var att identifiera eventuella brister i den interna styrningen och kontrollen för investeringsprocessen och att rekommendera förbättringar. Följande revisionsfrågor formulerades

- Identifieras och kommuniceras investeringsbehov i rätt tid, dvs. finns det en tydlig investeringsstrategi?
- Genomförs upphandling och sker leverans i rätt tid?

Investeringsprocessen kan ses i ett strategiskt tullverksperspektiv och/eller ett behovsstyrt verksamhetsperspektiv. Oavsett ur vilken infallsvinkel man ser investeringsprocessen så är det viktigt att investeringsbehovet fastställs tidigt och att det utgör ett bra underlag för kommande steg i processen. Detta har betydelse, dels för budgetering, dels för planeringen av upphandlingen vilket utgör en förutsättning för att verksamheten ska kunna få de varor och tjänster de behöver i rätt tid för att kunna utföra sina uppdrag. Internrevisionen gör bedömningen att det finns brister i den strategiska styrningen.

Inför internrevisionens granskning fanns ett tidigare fall/exempel där budgetmedel hade allokerats för fel period. Internrevisionen har i granskningen inte konstaterat några ytterligare fall där budget allokerats för fel tidsperiod. Däremot har exempel framkommit där upphandling inte genomförts av olika orsaker. Det har dock lösts med att annan utrustning upphandlas inom den allokerade perioden. Internrevisionen gör bedömningen att investeringsprocessen i denna del fungerar tillfredställande.

Resursbrist, brister i underlag och kravspecifikationer bidrar till att upphandlingar försenas. Det finns alltid en hög inneboende risk för komplicerade upphandlingar förskjuts tidsmässigt. Internrevisionens bedömning är att det finns utrymme för förbättringar.

I rapporten lämnades en rekommendation, som bedömdes ha hög risk.

- Internrevisionen rekommenderar att det införs obligatoriska krav på dokumenterat oberoende samråd om undantagen i LOU ska tillämpas. Förslagsvis kan samrådet genomföras med rättsavdelningen. Internrevisionen rekommenderar också att det klargörs vem som har rätt att fatta det slutgiltiga beslutet om enighet om avsteg inte uppnås vid samrådet.

### **3.7 Granskning av Tullverkets årsredovisning 2012 och delårsrapport**

Internrevisionen granskade översiktligt Tullverkets årsredovisning för år 2012. Granskningen genomfördes som ett led i kvalitetssäkringen av årsredovisningen innan föredragning för generaltulldirektören. Syftet med granskningen var att bidra till att säkerställa att årsredovisningen upprättades enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag (FÅB), att Ekonomistyrningsverkets (ESV) föreskrifter och allmänna råd följdes samt att informationen i allt väsentligt var rättvisande.

Efter genomförandet av den översiktliga granskningen bedömde internrevisionen att Tullverkets årsredovisning för 2012 var upprättad i enlighet med FÅB, följer ESV:s föreskrifter och allmänna råd samt att informationen i allt väsentligt var rättvisande.

Internrevisionen granskade även delårsrapporten. Vid internrevisionens översiktliga granskning framkom inget som tydde på att delårsrapporten inte upprättades i enlighet med FÅB inklusive beaktande av ESV:s föreskrifter och allmänna råd. Internrevisionen ansåg att den upprättade delårsrapporten i allt väsentligt gav en rättvisande bild av verksamhetens resultat, kostnader, intäkter och myndighetens ekonomiska ställning.

Ingen rekommendation som bedömdes ha hög risk lämnades i dessa båda rapporter.

### **3.8 Granskning av stora utbetalningar**

Syftet med granskningen har varit att bedöma Tullverkets interna kontroll vid stora utbetalningar.

Granskningen har omfattat ett stickprov av både maskinella och manuella utbetalningar för perioden januari – augusti 2013.

Vid stickproven har följande frågor beaktats

- att syfte med utbetalningen tydligt framgår i betalningsunderlaget
- attest har gjorts av rätt person
- att rätt belopp redovisats.

Internrevisionens sammanfattande bedömningen utifrån revisionsfrågorna är att den interna kontrollen är tillräcklig vid stora betalningar som avser myndighetens drift och skötsel (förvaltningsanslaget).

Ingen rekommendation lämnades i rapporten.

### **3.9 Granskning av Tullverkets behörighetshandtering**

Granskningens syfte har varit att besvara följande revisionsfråga:

- Fungerar Tullverkets interna styrning och kontroll över behörighetsadministrationen betryggande?

Den övervägande delen av Tullverkets behörigheter hanteras i det egenutvecklade systemet, BAS som togs i bruk 2007. I maj 2013 fanns det 87 204 aktiva behörigheter och 92 836 inaktiva behörigheter registrerade i BAS. Under 2012 gjorde IT-support 23 710 behörighetsändringar i Produktion.

Enligt internrevisionens bedömning leder Tullverkets ansvarsfördelning för behörighetstilldelningen att den interna kontrollen är god. Det finns dock ett antal chefer, som enligt arbetsordningen, har rätt att besluta om sina egna behörigheter. Enligt internrevisionens bedömning kan också behörighetshandteringen komma att bli väl resurskrävande eftersom många personer och moment är involverade. Den modell som Tullverket tillämpar innebär oftast ”femhandshandläggning” (beställning, behörighetsadministratörens registrering, godkännande av chef, accept av anställd samt aktivering av IT-support).

Enligt internrevisionens bedömning förefaller styrdokumenterna och handboken i huvudsak vara ändamålsenliga och uppfattas som ett stöd i handläggningen.

Under granskningen har internrevisionen begärt att få uppgifter om hur många inventeringar av behörigheter som har genomförts och dokumenterats sedan juni 2012. Den genomgång som internrevisionen har gjort av inventeringarna i BAS tyder på att kontroll av aktualiteten av användare och behörigheter hittills inte har skett i någon större omfattning. Däremot har andra kompenserande kontroller genomförts för att säkerställa aktuella uppgifter.

Ingen hög risk bedömdes finnas för någon av de rekommendationer som lämnades i rapporten.

### **3.10 Granskning av reseräkningar och utlägg**

Syftet med granskningen var att bedöma att Tullverkets rutiner, riktlinjer och kontroller av utlägg och reseräkningar är ändamålsenliga samt att dessa efterlevs.

Granskningen omfattar ett stickprov av både utlägg och reseräkningar för perioden januari – mars 2013. Vid stickprov avseende reseräkningar har följande frågor beaktats

- att syfte med resan har anknytning till Tullverkets verksamhet
- attest av rätt person
- att rätt ersättning (traktamenten, avdrag) redovisats
- att underlag (reseordrar) överensstämmer med uppgifter i Palasso
- efterlevnad av interna och externa regelverk.

I samband med genomförda stickprov avseende utlägg har följande frågor beaktats

- att original kvitto är bifogat och överensstämmer med utbetalningsbelopp
- att utlägget har anknytning till Tullverkets verksamhet
- kontering
- attest.

Internrevisionens sammantagna bedömning är att den interna styrningen och kontrollen kan förbättras i vissa avseenden. För dessa områden lämnade internrevisionen ett antal rekommendationer men ingen av dessa bedömdes ha hög risk.

### **3.11 Kontroll av gods i legala flödet**

I den kommande tullkodexen (UCC) kommer EU-kommissionen ställa krav på att Tullverket ska ha kontroll på samtliga varor under hela införsel-/utförsel-flödet. Det innebär att deklARATIONERNA vid import och export av varor ska inkomma elektroniskt och att spärrar ska kunna läggas i hela varuflödet för att möjliggöra uttag av gods för kontroll. Internrevisionen har i denna granskning granskat Tullverkets underlag för urvalet av fysiska kontroller av gods för de olika typerna av varuflöden, som t ex container- och tågtrafik, i både den fiskala och den brottsbekämpande verksamheten.

Enligt internrevisionens bedömning är Tullverkets nuvarande lösning för föranmälan på varor som importeras undermålig. Det kan ifrågasättas om Tullverkets hantering av föranmälan lever upp till EU:s obligatoriska krav på området.

Brottsbekämpande analys avser analys- och underrättelseverksamhet som syftar till att finna illegala varor i det legala flödet. NE saknar idag ett IT-stöd för att selektera fram intressanta kontrollobjekt ur de 1200-1400 manifest som dagligen inkommer till Tullverket. Manifesten måste därför analyseras manuellt, vilket medför att ett mindre antal manifest blir bearbetade. Detta i sin tur resulterar i att alltför få intressanta kontrolluppslag selekteras fram och att för få godskontroller utförs. Idag skannas endast en promille av det totala antalet containrar i Göteborg och med en träff/avvikelseprocent som uppgår till 1 %.

Den fiskala analysverksamheten är inriktad på att analysera hela det tulldeklarerade varuflödet till och från EU för att identifiera lämpliga varor för Tullverket att kontrollera. EU-kom-

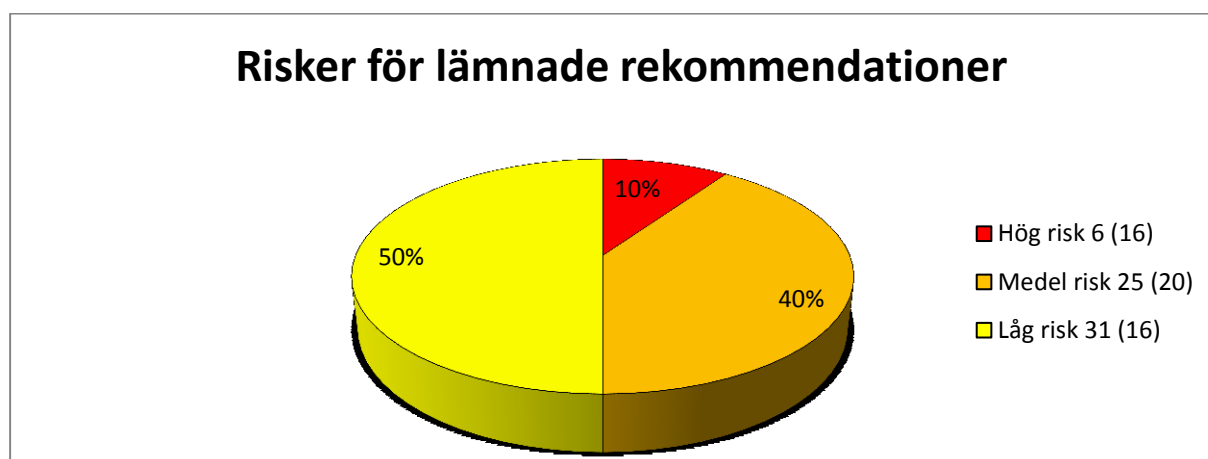
missionen har krav på att Tullverket ska ha kontroll på samtliga varor i det tulldeklarerade flödet, vilket idag saknas för klareringsförfarandena förenklat och lokalt klareringsförfarande, transit samt för varor som ligger på tullager. Varuundersökningar utförs av tre EH-grupper med totalt 15 personer. Enligt internrevisionen är kontrollresurserna för varuundersökningar för små i förhållande till antalet import och export som EH ansvarar för. Den höga träff-/avvikelseprocenten på 25 % på varuundersökningar indikerar dessutom att den fiskala verksamhetens nuvarande arbetsmetodik är bra och att den med stor sannolikhet kan rendera betydligt fler träffar/avvikelser om kontrollresurserna skulle ökas.

I rapporten lämnades två rekommendationer som bedömdes ha hög risk:

- Internrevisionen rekommenderar att EH utvärderar Tullverkets hantering av föranmälan.
- Internrevisionen rekommenderar att införskaffandet av ett selekteringsverktyg för den brottsbekämpande analysverksamheten fullföljs.

### 3.12 Sammanställning och analys av lämnade rekommendationer

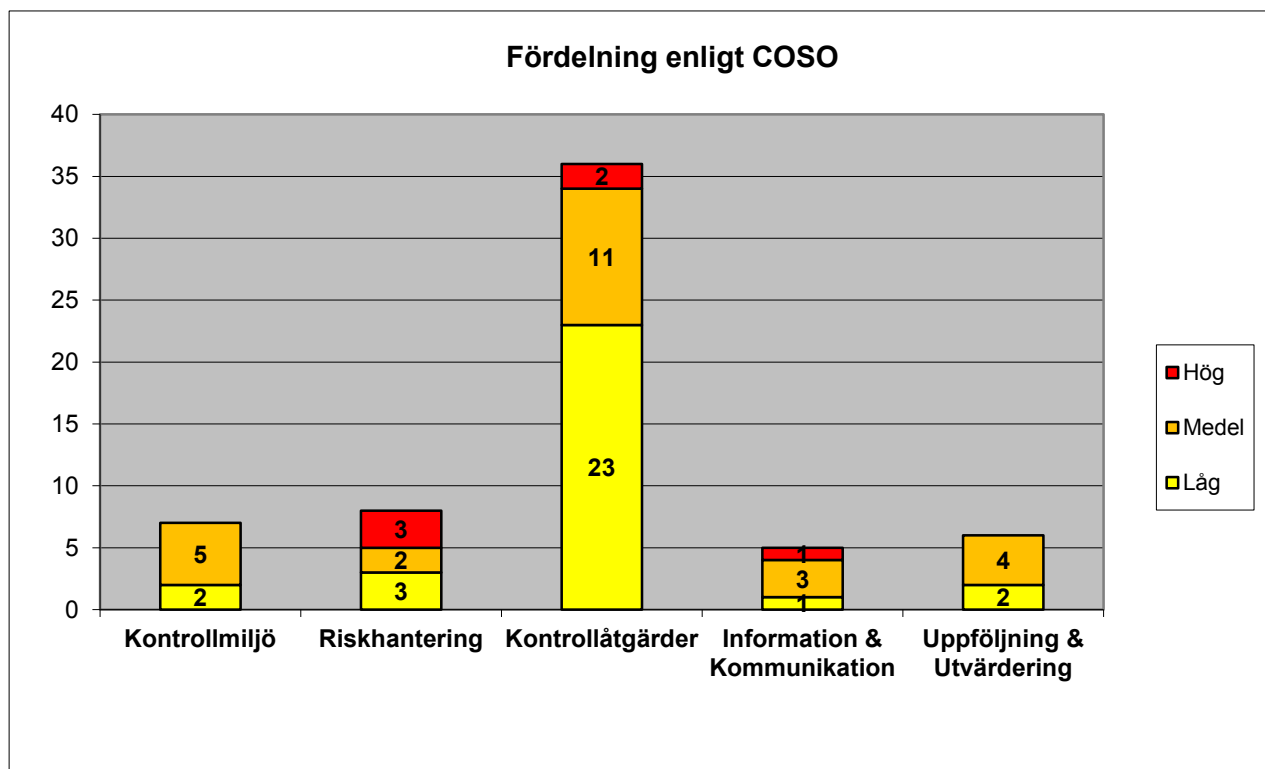
Sammanlagt har 62 (46) rekommendationer lämnats i ovanstående rapporter. Internrevisionen har en systematik för att bedöma den sammanvägda risken med varje rekommendation som lämnas i revisionsrapporten. Hög risk anges med rött, medel risk som orange och låg risk anges med gult. I internrevisionens riskbedömningen vägs in sannolikhet, konsekvens och hanteringsförmåga vid tidpunkten för granskningen. De 62 rekommendationerna fördelar sig enligt följande:



Internrevisionen har lämnat fler rekommendationer under 2013 jämfört med förra året. I viss mån beror detta på att lämnade rekommendationer för granskningarna av årsredovisningen och delårsrapporten har inkluderats 2013, vilket inte gjordes förra året. De iakttagelser som internrevisionen lämnar för i dessa granskningar bedöms oftast ha låg risk, vilket förklarar ökningen av antalet ”gula” rekommendationer.



Om riskerna med rekommendationerna klassificeras i enlighet med Coso-ramverket fås följande fördelning:



Under 2013 fördelas internrevisionens rekommendationer på fler Coso komponenter jämfört med tidigare. Flest rekommendationer har dock lämnats för området kontrollåtgärder i likhet med föregående år. Flest höga risker anses föreligga för komponenten riskhantering.

## 4 Uppföljning av genomförande av beslutade åtgärder med anledning av internrevisionens rekommendationer

### 4.1 Revisionsåren 2008-2011

Internrevisionen har följt upp genomförandet av de åtgärder som generaltulldirektören har beslutat om med anledning av de rekommendationer som internrevisionen lämnat i granskningar enligt 2008-2011 års revisionsplaner. Internrevisionen har gått igenom status för samtliga rapporter för denna period. För vissa granskningar skulle en ny granskning behöva göras eftersom förutsättningarna i organisationen, ansvarsförhållanden etc. har förändrats avsevärt sedan granskningen utfördes. Detta kan medföra att de lämnade rekommendationerna inte längre är relevanta. Sådana granskningar har internrevisionen beslutat att inte fortsätta följa upp. Bedöms risken för området som hög vid internrevisionens riskanalys så kommer en ny

granskning att genomföras framöver. Internrevisionens sammanfattande bedömning av genomförandet av de åtgärder som beslutats av generaltulldirektören framgår nedan.

<b>Granskningar</b>	<b>Internrevisionens bedömning</b>
Tullverkets krishanteringsförmåga TV0-2008-877.	Arbete pågår.
Hantering av information, TV0-2010-150.	Arbete med de beslutade åtgärderna pågår.
Granskning av förändringar inom ramen för ominriktningen – analys och underrättelse-resultat till den operativa verksamheten, TV0-2010-801.	De beslutade åtgärderna har i stort sett genomförts. Uppföljningen avslutas.
Granskning av intern styrning och kontroll inom Effektiv handel, TV0-2010-38.	De beslutade åtgärder har genomförts.
System och transaktionsgranskningar i utbetalningar TDS, TV0-2010-149.	De beslutade åtgärderna har genomförts.
Tullverkets hantering av interna oegentligheter, STY-2011 - 659	Flera åtgärder är genomförda. Nytt beslut om åtgärder fattades 2013-12-10.
Rutiner för självvärdering av tillämpningen av förordningen om tullfrihet vid import av krigsmateriel, dnr STY-2011-770	Arbetet pågår. TFS och intern regel återstår. Uppskov har lämnats till 2014-06-30.
Kvalitet i Q-flödet, STY-2011-201	De beslutade åtgärderna har genomförts. Frågan om ett ärendehanteringssystem för efterkontroll får hanteras i ett större sammanhang. Uppföljningen avslutas.
Prioritering av kontrollåtgärder inom EH – processen för en samordnad uppföljning, STY-2011-517	De beslutade åtgärderna har i stort sett genomförts. Angående rekommendation kontrollstrategi för EH har förutsättningarna ändrats i och med nya den processindelningen. Uppföljningen avslutas.
Beslagshantering, STY-2011-141	De beslutade åtgärderna har genomförts.
Brottsbekämpningens arbetssätt – informationshantering i förundersökningar, STY-2011-618	Flera åtgärder har genomförts och är klara. Arbete pågår med fysisk säkerhet, krypterad e-post samt informationsklassning.
Tullverkets medverkan i GOB-arbetet, STY-2011-431	Åtgärderna har försenats. Ett nytt beslut med nya tidpunkter har fattats 2013-11-28.
Granskning av intern styrning och kontroll på IT-avdelningen, STY-2011-318	De beslutade åtgärderna har genomförts.

## 4.2 Revisionsåret 2012

För granskningar enligt 2012 års revisionsplan gör internrevisionen följande bedömning av de aktiviteter som pågår/har pågått med att genomföra de åtgärder som har beslutats av generaltulldirektören i enlighet med nedanstående.

<b>Granskningar</b>	<b>Internrevisionens bedömning</b>
Förändringsprogrammet - Ett integrerat och effektivt Tullverk, STY-2012-70	Flertalet av de beslutade åtgärderna har genomförts. Internrevisionen kommer att fortsätta att bevaka det fortsatta arbetet med vissa av åtgärderna.
Granskning av övergången till TEXI-lösningen, STY-2012-255	Beslutade åtgärder är genomförda.
Tullager, STY-2012-129	Alla åtgärder är genomförda. Beslutad kontrollnivå har dock inte uppnåtts.
Intern styrning och kontroll på Brottsbekämpningsstaben, STY-2012-183	Flera av åtgärderna har genomförts men visst arbete återstår.
Kontroll av gods i legala flödet, STY 2012-786	Arbete pågår med de beslutade åtgärderna.
Tullverkets arbete mot ekonomisk brottslighet, STY-2012-794	Åtgärder har genomförts. Uppföljningen avslutas.
Godsklarering vid Norgegränsen, STY-2012-384	Arbete pågår. SKI Norgegränsen genomfört 2013.
Administrativa system, STY-2012-447	Arbete med att åtgärda rekommendationerna pågår.
Tullverkets hantering av löneförmaner, STY-2012-510	Flera av åtgärder är klara med en åtgärd återstår.
Tullverkets kontroll av värdefull egendom, STY-2012-49	De beslutade åtgärderna har genomförts.
Granskning av representation 2011, STY-2012-50	De beslutade åtgärderna har genomförts.
Granskning av representation 2012, STY-2012-807	De beslutade åtgärderna har genomförts.

### 4.3 Revisionsåret 2013

Internrevisionen har även genomfört uppföljning av beslutade åtgärder för vissa granskningar från revisionsåret 2013.

<b>Granskningar</b>	<b>Internrevisionens bedömning</b>
Skattefelet, STY- 2013-112	Flera åtgärder har genomförts. I samband med årsredovisningen kommer internrevisionen att genomföra ytterligare uppföljning.
Tullverkets rättsliga processer avseende uppbörd, STY- 2013-51	Arbete pågår.
Utlägg och reseersättning, STY- 2013-162	De flesta av de beslutade åtgärderna har genomförts.

## **5 Resultat av internrevisionens arbete**

### **5.1 Riskområde 2013 för internrevisionens egna arbete**

Internrevisionen har genomfört en riskanalys av internrevisionens egen verksamhet. I denna riskanalys har två områden framkommit som bedömdes ha hög sammanvägd risk:

- Risk att internrevisionen inte når ut till verksamheten på grund av hur vi skriver (otydliga rekommendationer, för många rekommendationer, otydligt språk osv.).

Denna risk bedömde internrevisionen som hög även för de två senaste åren. Under 2011 och 2012 har ett antal aktiviteter genomförts för att hantera risken. Förbättringar har, enligt internrevisionen, åstadkommit men detta är ett arbete som måste bedrivas långsiktigt och det tar tid att åstadkomma varaktiga förbättringar. Internrevisionen har därför fortsatt att genomföra ett antal aktiviteter för att arbeta med detta riskområde under 2013 genom att

- utvärdera och utveckla mall/struktur för revisionsrapporterna
- fler i verksamheten har fått lämna kommentarer på rapporterna
- genomföra workshop/dialog med ADM om rapporterna
- vid sakgranskning av revisionsrapporterna har även synpunkter på rekommendationerna inhämtats
- de granskades synpunkter på hur internrevisionen skriver följs upp genom en fråga i enkät som skickas ut efter genomförd granskning.

Vid de två externa kvalitetssäkringar som genomfördes under 2012 av internrevisionens arbete samt svar från ledningsgruppen enkät framkom synpunkter på internrevisionens modell att gradera iakttagelserna i revisionsrapporterna. Internrevisionen bedömde att

- Risk finns att kriterier för gradering av iakttagelserna/rekommendationerna framstår som otydliga för mottagarna av rapporten, vilket kan leda till att mottagaren inte förstår budskapet.

Internrevisionen har därför arbetat med utveckla och förbättra kriterierna för gradering av iakttagelserna/rekommendationerna i revisionsrapporterna under 2013. En ny formulering av kriterier för bedömningsgrunderna (färgerna) har tagits fram. Denna har stämts av med generaltulldirektören och överdirektören samt presenterats för Tullverkets ledningsgrupp. Den första rapporten med den nya formuleringen har nyligen skickats ut. Huruvida mottagarna uppfattar graderingen som tydligare eller inte kommer internrevisionen att utvärdera under 2014.

## 5.2 Övriga resultat 2013

Mått	Resultat
Antal genomförda revisioner i förhållande till beslutad revisionsplan.	100 % (92 %).
Antal revisioner som genomförs inom den tid som fastställts i granskningsplanen.	46 % (75 %).
Revisorns checklista ifylld i samtliga granskningar.	Har fyllts i för samtliga granskningar.
Revisionschefens checklista är genomgången en gång per revisor och revisionsår.	Har gjorts för en granskningsakt per revisor och även för revisionschefen.
GD ska besluta revisionsplanen innan revisionsåret påbörjas.	Beslut fattades 10 december 2013.
75 % ska ha svarat instämmer helt/delvis på frågan ”Jag anser att revisionen tar upp väsentliga frågor och har förutsättningar att bidra till att verksamheten förbättras” i internrevisionens enkät.	94 % svarade instämmer helt/delvis på fråga i genomförd enkät efter granskning (95 %).
75 % ska ha svarat instämmer helt/delvis på frågan ”Jag anser att revisionsrapporten är sakligt riktigt och tydlig” i internrevisionens enkät.	97 % svarade instämmer helt/delvis på fråga i enkät efter genomförd granskning (90 %).
75 % ska ha svarat instämmer helt/delvis på frågan ”Jag anser att revisionsrapporten lämnar relevanta, genomförbara och tydliga rekommendationer” i internrevisionens enkät.	88 % svarade instämmer helt/delvis i enkät efter genomförd granskning (92 %).
Antalet certifierade internrevisorer ska uppgå till minst 2	2 av internrevisorer är certifierade. Dessa två revisorer har flera certifieringar, totalt 5 stycken.
Utbildningsplanen som läggs vid utvecklingsplanen ska följas till 80 %	Detta mål har inte mätts under året eftersom utvecklingsplanerna i år inte var så konkreta att det är möjligt att säga om målet har uppnåtts eller inte.

## 6 Internrevisionens kvalitetsarbete

### 6.1 Intern kvalitetsbedömning

Arbetet med att utveckla internrevisionens metoder och arbetssätt har fortsatt under 2013.

Enligt internrevisionens rutiner ska ett antal granskningar varje år väljas ut där de granskade ombeds att besvara en enkät kring internrevisionens arbete. Under 2013 har internrevisionen genomfört enkäter för sex granskningar (60 % av de granskningar i revisionsplanen som var färdiga vid årsskiftet 2013/14). Totalt har 30 personer (21) besvarat enkäterna och svarsfrekvensen har varit 91 %. Av svaren på enkäterna kan det konstateras att de flesta är mycket

positiva till internrevisionens arbete. Mest nöjd är de svarande med att revisorerna är konstruktiva, positiva och har ett professionellt uppträdande.

Internrevisionen har sammantaget fått ungefär samma omdömen som för 2012. Den fråga som har fått sämst omdöme i enkäterna är om revisionsrapporten lämnar relevanta, genomföra och tydliga rekommendationer. 47 % av de svarande instämmer helt i påståendet och ytterligare 41 % instämmer delvis. Trots att detta är den fråga med det sämsta relativa omdömet får resultatet ändå anses som mer än acceptabelt. Endast en fråga i enkäten har fått under 75 % instämmer helt eller delvis och det är frågan om valet av tidpunkten för granskningen. 67 % har svarat instämmer helt eller delvis på denna fråga men fler har svarat att de inte vet om tidpunkten för granskningen var väl vald, vilket har medfört ett lägre resultat.

Vartannat år genomför internrevision även enkät till ledningsgruppen och eftersom enkäten genomfördes förra året (2012) är det inte förrän 2014 som är det dags för ett nytt utskick.

Under året har internrevisionen genomfört en självutvärdering avseende huruvida internrevisionen följer internrevisionsförordningen och internationella standards. Vår bedömning är att vi följer dessa.

En ny intern regel om riktlinjer har utarbetats och internrevisionens rutiner har omarbetats och uppdaterats.

Under året har internrevisionen arbetat med att förbättra ”den röda tråden” i dokumentationen i granskningsakten. Under en halvdag utbyttes erfarenheter med kollegor från andra statliga myndigheter. Internrevisorerna har även gått igenom varandras granskningsakter i komptensutvecklande syfte.

## **6.2 Extern kvalitetsbedömning**

En extern kvalitetsutvärdering av internrevisionens arbete genomfördes 2012. Den samlade bedömning som erhöles efter den genomförda granskningen är att Tullverkets internrevision och det arbetssätt som internrevisionen tillämpar står i överensstämmelse med Internrevisionsförordningen samt ESV:s föreskrifter och allmänna råd samt riktlinjer från Institute of Internal Auditors. Granskningen utmynnade dock i nio områden där det bedömdes finnas utrymme för förbättringar. Under året har internrevisionen genomfört samtliga beslutade åtgärder. En uppföljning har gjorts för att verifiera att åtgärderna har genomförts.

Under 2013 har internrevisionen haft löpande informationsutbyte med Riksrevisionen. Riksrevisionen har gått igenom en av internrevisionens granskningsakter.

## 7 Organisationsrisk oberoende

Internrevisionen har under året rapporterat funktionellt till generaltulldirektören. Enligt internrevisionen har verksamheten i enlighet med internationella standards haft ett organisationsrisk oberoende som har medfört att det har varit möjligt att utföra uppdrag och skyldigheter i övrigt.

INTERNREVISIONEN

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'Sk' followed by a long horizontal line.

Stina Nilsson Kristiansson



**Tullverket**

Box 12854, 112 98 Stockholm

Telefon: 0771-520 520

[tullverket.se](http://tullverket.se)