

Revisorernas verksamhetsredogörelse 2024

ANSVARSOMRÅDE

Revisionen är en demokratisk kontrollfunktion som på uppdrag av kommunfullmäktige granskar den kommunala verksamheten, inklusive kommunens bolag. Revisorerna är oberoende och arbetar objektivt och förutsättningslöst, samt ska biträdas av sakkunniga.

UPPDRAGET

Revisorernas uppgifter följer av kommunallag, revisionsreglemente och god revisionssed i kommunal verksamhet. Uppdraget som lekmannarevisorer i kommunens bolag utgår från aktiebolagslagen, kommunallagen och god revisionssed.

Revisionens yttersta syfte är att ge kommunfullmäktige underlag till ansvarsprövning av nämnder, styrelser och enskilda förtroendevalda. Därutöver finns även ett främjande syfte.

REVISION 2024

Granskningen har genomförts i enlighet med god revisionssed. Revisorerna har granskat om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och i ekonomiskt hänseende tillfredsställande sätt. Vidare har vi granskat om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen inom nämnderna är tillräcklig.

Revisorernas inriktning dokumenteras i en plan och en väsentlighets- och riskanalys. Planen har presenterats för kommunfullmäktiges presidium.

Revisionens arbete och de fördjupade granskningar som genomförts har dokumenterats i revisionskrivelser jämte revisionsrapporter. Avlämnade rapporter är:

- Årsbokslut och årsredovisning
- Delårsrapport
- Granskning av redovisning av leasing
- Förstudie – Nämndernas arbete mot organiserad brottslighet (PAX)
- Förstudie avseende personalutskottets ansvar för personal
- Granskning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret
- Granskning av kommunens avtalsförvaltning
- Granskning av intern kontroll avseende kommunens hantering av drivmedel
- Granskning av exploateringsredovisning
- Förstudie avseende kommunens skogsförvaltning
- Granskning av kommunens interna kontroller för att motverka välfärdsbrott
- Granskning av intern kontroll kopplat till räkenskaperna

- Uppföljande granskning 2024
- Uppföljning av granskning av kommunstyrelsens rutiner för säkerhet i IT-infrastruktur
- Utökad grundläggande granskning av Telge Inköp, Telge Återvinning och Södertälje Hamn

Revisionsskrivelser och rapporter har lämnats till kommunstyrelsen, nämnder och bolag dels med begäran om svar i flertalet fall, dels för kännedom och beaktande av lämnade synpunkter/rekommendationer. Skrivelser och rapporter lämnas också kontinuerligt till fullmäktige.

Rapporterna finns i sin helhet på kommunens hemsida under Kommun och politik/Kommunens revisorer/Revisionsrapporter.

Särskilda noteringar

För 2024 vill vi särskilt lyfta fram följande:

Årsredovisning 2024 inklusive granskning av leasing

Föregående år lyfte vi att kommunen redovisade kostnader för miljöåtgärder som investering i balansräkningen, trots att dessa skulle redovisas som kostnad i resultaträkningen. Beloppet var inte så väsentligt att det påverkade bilden av om räkenskaperna totalt sett var rättvisande. I 2024 års årsredovisning har felet från föregående år korrigerats, vilket vi ser positivt på.

Kommunen har tidigare år inte följt god redovisningssed vad gäller redovisning av finansiella leasingavtal för lokaler. Under 2024 har kommunen påbörjat ett arbete med att klassificera hyresavtal som finansiella respektive operationella och redovisa avtalen i enlighet med detta. Per 2024-12-31 redovisas i årsredovisningen anläggningstillgångar avseende finansiell leasing om 2 179 mnkr och en långfristig leaseingskuld om 2 667 mnkr. Som framgår av not 1 i årsredovisningen har kommunen inte slutfört arbetet med klassificering av ett antal återstående avtal. Det är sannolikt att delar av de återstående avtalen ska redovisas som finansiell leasing, men en beloppsmässig effekt är inte möjlig att fastslå i nuläget. Effekten av detta bedömer vi kan bli väsentlig för kommunens balansräkning, och därigenom även på nyckeltal som påverkas av balansomslutningen. Nettoeffekten på resultaträkningen bedöms inte bli väsentlig, men delar av kostnaderna kommer att omklassificeras från verksamhetens resultat till resultat efter finansiella poster.

Inom ramen för bokslutsgranskningen har en fördjupad granskning av finansiell leasing genomförts.

Förutom de möjliga effekterna av bristerna i redovisning av finansiell leasing, bedömer vi att räkenskaperna har upprättats i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR).

Delårsrapport 2024

Den samlade bedömningen är att resultatet i delårsrapporten i huvudsak är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om för att uppnå god ekonomisk hushållning. Våra väsentliga iakttagelser är:

Kommunen redovisar inte sina finansiella leasingavtal för lokaler i enlighet med god redovisningssed. Ett arbete pågår med att ta fram ett underlag som möjliggör redovisning i enlighet med god redovisningssed från och med årsbokslutet 2024. En korrekt redovisning skulle öka kommunens tillgångar och skulder väsentligt och därmed påverka nyckeltal som till exempel soliditet. Utöver detta fel har den översiktliga granskningen av räkenskaperna inte indikerat på några

väsentliga fel.

Kommunen har gjort avsteg från god redovisningssed avseende redovisning av miljöåtgärder, som såväl i årsredovisningen 2023-12-31 som vid delårsbokslutet rapporteras som anläggningstillgångar. Vi uppmanar kommunstyrelsen att rätta felen och följa god redovisningssed.

Kommunstyrelsen bedömer om god ekonomisk hushållning råder utifrån bedömningar av mål, såväl finansiella mål som verksamhetsmål. Kommunstyrelsen gör en samlad bedömning i delårsrapporten att god ekonomisk hushållning kommer att uppnås för helåret 2024. Av de tio mål som presenteras som underlag för god ekonomisk hushållning bedöms sex komma att nås vid årets slut, jämfört med åtta vid delårsrapport 1 per 2024-04-30.

Vi noterar att flera nämnder prognostiseras redovisa ett negativt resultat för helåret 2024. Nämnderna behöver vidta åtgärder för att vid årets slut redovisa ett resultat i balans.

Det lagstadgade balanskravet beräknas klaras enligt kommunstyrelsens prognos.

Avslutningsvis framhåller vi att delårsrapporten är omfattande i förhållande till lagens krav och vi ser en möjlighet att effektivisera processen att ta fram delårsrapporten. Vi föreslår också kommunstyrelsen att överväga att presentera delårsrapporten per sista juni istället för sista augusti. Detta för att fullmäktige ska kunna vidta åtgärder i ett tidigare skede under budgetåret.

Förstudie – Nämndernas arbete mot organiserad brottslighet (PAX)

Förstudien kartlägger hur 14 nämnder i kommunen i sina respektive riskanalyser och verksamhetsplaner för 2024 identifierar och adresserar risker kopplade till välfärdsbrottslighet. Kartläggningen har varit inriktad på nämndernas styrning utifrån kommunfullmäktiges mål samt fastställande av egna nämndmål. Ingen av de 14 granskade nämnderna gör någon tydlig och direkt koppling i form av nämndmål eller indikatorer, i sina respektive verksamhetsplaner, mellan kommunfullmäktiges övergripande mål och arbetet mot välfärdsbrottslighet. I flera fall kan däremot nämndernas mål och initiativ påverka arbetet mot välfärdsbrott, dock utan att nämnden gör den explicita kopplingen. Kommunfullmäktige har beslutat om ett nämndspecifikt fokusområde som gäller för samtliga nämnder: Fortsätta det myndighetsgemensamma arbetet mot välfärdsbrott – PAX. Kartläggning visar att 11 av 14 nämnder redogör i verksamhetsplan för hur de ska arbeta med uppdraget. Kommunstyrelsen, tekniska nämnden och stadsbyggnadsnämnden redogör inte för hur de ska arbeta med fokusområdet.

Förstudie avseende personalutskottets ansvar för personal

Förstudien visar att kommunstyrelsen har det yttersta personalansvaret i egenskap av arbetsgivare. Hela den kommunala förvaltningen är underställd kommunstyrelsen och de olika kontoren ställs till nämndernas förfogande av kommunstyrelsen. Detta medför att alla beslut som fattas avseende exempelvis anställning, avsked och omplacering fattas på delegation från kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen beslutar om rekrytering av stadsdirektör, HR-direktör, finans- och ekonomidirektör och kontorschefer. Rekrytering av övrig personal är delegerat till chefer i verksamheterna. Även disciplinåtgärder, avsked med mera är delegerat till olika nivåer inom kontoren. Kommunstyrelsens personalutskott har också viss beslutsrätt delegerad till sig. Utskottet beslutar om exempelvis övergripande lönepolitisk inriktning för året och pedagogiskt måltidsavdrag för utbildningskontoret. Nämnden

derna har inget formellt mandat eller ansvar avseende personalfrågor, utöver att nämnderna är med och får komma med synpunkter vid rekrytering av kontorschef.

Granskning av arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret

Den samlade bedömningen är att arbets- och näringslivsnämnden till stora delar bedriver arbetet på ett ändamålsenligt sätt, men att det finns områden som behöver utvecklas. Nämnden saknar bland annat tydliga mål avseende aktivitetsansvaret vilket negativt påverkar möjligheterna till en samlad och tydlig uppföljning av verksamheten. Vidare görs bedömningen att nämnden framgent behöver ägna mer tid åt uppsökande verksamhet. Det konstateras också i rapporten att samverkan med andra aktörer kan utvecklas.

Granskning av kommunens avtalsförvaltning

Den samlade bedömningen är att den övergripande organisationen för Södertälje kommuns avtalsförvaltning huvudsakligen är prioriterat och skapar gynnsamma förutsättningar för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster. Samtidigt har brister och utvecklingsområden noterats, särskilt inom tekniska nämndens verksamheter. Omsorgskontoret har en relativt liten inköpsorganisation med hög kompetens hos ett fåtal medarbetare vilket skapar gynnsamma förutsättningar för avtalsförvaltningen. Omsorgskontoret har implementerat en omfattande och mångfacetterad uppföljningsmetodik, inklusive regelbunden och riktad tillsyn, händelsestyrda uppföljningar och individuppföljning. Direktupphandlingar får dock inte samma djupgående uppföljning som ramavtalen, vilket utgör en risk för bristande kontroll. Samhällsbyggnadskontoret har en decentraliserad uppföljningsprocess som kan riskera att leda till personberoende och inkonsekvens i uppföljningen. Det noteras att framsteg har gjorts sedan granskningen som genomfördes under 2021, men att det fortsatt kvarstår utvecklingsarbete. Det finns inom tekniska nämndens verksamheter ett behov av utbildning i upphandlingsfrågor, tydligare inköpsansvar och mer centraliserade processer för att förbättra avtalsförvaltningen och minska beroendet av individuella medarbetares kompetens. Detta i syfte att formalisera uppföljningsprocessen för att förbättra kontrollen och säkerställa att avtal efterlevs.

Granskning av intern kontroll avseende kommunens hantering av drivmedel

Den sammanfattande bedömningen är att tekniska nämnden inte i tillräcklig grad har säkerställt en god intern kontroll. Fordonsenheten har det övergripande ansvaret för fordonshanteringen, vilket regleras i tekniska nämndens reglemente. Fram till början av 2024 ansvarade fordonsenheten även för in- och utleveranser av drivmedel till kommunens egen tankstation, samt vidarefakturerings inom kommunen samt bolagen. Fordon och drivmedelskort utfärdas till verksamheter och avtal tecknas mellan fordonsenheten och verksamheten. Samtliga verksamheter som brukar fordonen och drivmedelskortet ansvarar för att fordon och drivmedelskort nyttjas enligt anvisning och för att följa upp samt utvärdera hur fordonen har brukats. I granskningen framkommer att det inte finns en enhetlig rutin och kvittens för när drivmedelskort och bilnycklar kvitteras ut i verksamheterna. I granskningen framgår även att efterlevnad av fordonsenhetens anvisningar är bristfällig vad gäller att enbart det drivmedelskort som är avsett för fordonet ska användas. Det är upp till respektive verksamhet att följa upp och bedöma rimligheten i förbrukat drivmedel och kostnader för respektive fordon. Detta sker inte systematiskt idag. Vad gäller den redovisningsmässiga hanteringen finns det i dagsläget inga dokumenterade rutinbeskrivningar eller formella kontrollmoment. Det saknas kontroller vid hantering av fakturorna för drivmedelskortet, till exempel kontroller att tankat drivmedel stämmer mot fordonet som kopplats till drivmedelskortet. I rapporten görs bedömningen att avsaknad av dokumenterade rutinbeskrivningar innebär en risk för personberoende, samt att avsaknad av kontrollmoment leder till en risk att avvikelser inte upptäcks i tid.

Granskning av exploateringsredovisning

Den samlade bedömningen i granskningsrapporten är att den interna kontrollen behöver förstärkas. Kommunen håller på att implementera systemet Antura för dokumentation och uppföljning av exploateringsprojekt men mycket arbete återstår för att kunna följa projekt i Antura på ett ändamålsenligt sätt. Personalomsättning inom exploateringsenheten har lett till att det inte varit möjligt att följa upp utfall mot av fullmäktige beslutad exploateringsbudget då det saknas underlag till budgeten för 2024 på detaljnivå. För 2023 finns enligt uppgift inget material att tillgå. Granskningen av stickprov visar på att stor osäkerhet föreligger avseende budgeterade och prognostiserade intäkter. Vidare noteras även att det är svårt att spåra i beräkningsunderlag hur samtliga prognostiserade intäkter är framtagna.

Förstudie avseende kommunens skogsförvaltning

Förstudien har visat att miljönämnden har ansvaret för förvaltningen av kommunens skog, men att tekniska nämnden har ansvar för många av de frågor som berör kommunens ägande av marken. Styrningen av skogsförvaltningen utgår i huvudsak från den av kommunfullmäktige beslutade skogspolicyn. Policyn innehåller övergripande mål och strategier för kommunens skogsförvaltning, men exempelvis inga volymmål eller konkreta indikatorer. Vi noterar att miljönämndens delegationsordning innehåller en delegation till enhetschef att "Besluta om förvaltning av kommunägd skog enligt kommunens Skogspolicy", vilket är en ovanligt bred delegation. Ytterligare styrning tillkommer genom miljönämndens verksamhetsplan och genom kommunens översiktsplan. Uppföljning av skogsförvaltningen sker i huvudsak genom miljönämndens delårs- och årsredovisning där nämndens mål inom området följs upp samt genom uppföljningarna av miljönämndens verksamhet som görs tre gånger per år. Det praktiska genomförandet av skogsförvaltningen sker utifrån en årligen uppdaterad skogsskötselplan, men som inte beslutas i miljönämnden.

Granskning av kommunens interna kontroller för att motverka välfärdsbrott

Den samlade bedömningen är att styrelse och nämnderna till viss del har säkerställt en tillräcklig kontroll i ändamålsenlig utsträckning. I rapporten uppmärksammas att Södertälje kommun under flera år har arbetat aktivt och strategiskt genom att vidta flera framgångsrika åtgärder för att säkerställa en god kontrollmiljö för att motverka välfärdsbrottslighet. Det konstateras dock att Pax-arbetet framför allt utvecklas operativt på kontorsnivå men att kommunfullmäktiges mål och arbetet genom Pax mot välfärdsbrottslighet inte bryts ned i granskad styrelse eller nämnders verksamhetsplaner. Det är enligt vår mening av vikt att ständigt vidareutveckla Pax-arbetet då kommunen hela tiden ställs inför nya risker kopplat till välfärdsbrottslighet som måste hanteras. Sammantaget bedömer vi det väsentligt att de förtroendevalda i styrelser och nämnder tar ansvar för att säkerställa en tillräcklig intern kontroll samt att välfärdsbrottslighet fortsatt är en prioriterad fråga.

Granskning av intern kontroll kopplat till räkenskaperna

Den sammanfattande bedömningen är att det i huvudsak finns tillfredsställande rutiner och processer på plats inom ramen för bokslutsprocessen, löneprocessen, inköpsprocessen, investeringsprocessen, intäktsprocessen och finansieringsprocessen.

Uppföljande granskning 2024

En uppföljande granskning har genomförts avseende tidigare genomförda fördjupade granskningar under åren 2022. Av tidigare genomförda granskningar följde vi i år upp:

- Granskning av hantering av dagvatten samt beredskap för översvämningar och skyfall
- Granskning av hantering av medborgarfrågor
- Granskning av arbetet mot hot och våld i skolan
- Granskning av kommunstyrelsens uppsikt över aktiebolagen
- Granskning av hantering av skyddade personuppgifter

I den uppföljande granskningen görs bedömningen att av de totalt 28 rekommendationerna som lämnats i granskningarna har 7 åtgärdats, 12 har delvis åtgärdats och 9 rekommendationer har inte åtgärdats. Dock konstateras att det i flera fall pågår ett arbete med att hantera flera av de rekommendationer som ej har åtgärdats, och att återrapportering avseende omhändertagande ska ske under 2025.

Uppföljning av granskning av kommunstyrelsens rutiner för säkerhet i IT-infrastruktur

Uppföljningen visar bland annat att kommunen delvis har upprättat relevanta styrdokument och kontroller för säkerhetsinställningar, användar- och behörighetshantering samt programförändringshantering. Inom vissa områden, såsom granskning av kombinerade behörighetsroller och leverantörers behörigheter, pågår fortfarande utvecklingsarbete. Vidare visar uppföljningen att nya e-tjänster har införts sedan 2023 för att underlätta behörighetshantering, men somliga områden kräver fortsatt arbete. Kommunen har i viss utsträckning förtydligat och beslutat om roll- och ansvarsfördelningar inom olika processer. Även här pågår arbetet alltjämt med att klargöra ansvarsfördelningen, särskilt i relation till leverantörer. Sammanfattningsvis konstateras att det inom flera områden vidtagits åtgärder, men att det enligt granskningen alltjämt kvarstår arbete.

Utökad grundläggande granskning av Telge Inköp, Telge Återvinning och Södertälje Hamn

Den sammanfattande bedömningen är att Telge Inköps styrelse i allt väsentligt har en tillräcklig styrning av verksamhet och ekonomi, samt en i huvudsak tillräcklig intern kontroll över verksamhet och ekonomi. Årsrapporten saknar dock uppföljning av bolagsordningens ändamålsparagraf på det sätt som styrmodellen föreskriver. Måluppfyllelsen nås i allt väsentligt.

Den sammanfattande bedömningen är att Telge Återvinnings styrelse i allt väsentligt har en tillräcklig styrning och kontroll av verksamhet och ekonomi. Vissa av månadsrapporterna saknar dock uppföljning av samtliga eller vissa mål. Bolaget uppnår i allt väsentligt måluppfyllelse för verksamheten, och bolaget uppnår delvis måluppfyllelse för ekonomi, detta då ett av två ekonomiska krav som framgår av ägardirektivet uppnås.

Vad gäller Södertälje Hamn bedömer vi att styrelsen i allt väsentligt har en tillräcklig styrning och kontroll av verksamhet och ekonomi. Vidare bedömer vi att styrelsen delvis uppnår måluppfyllelse för verksamheten, då två av styrelsens mål inte uppnås. Vi bedömer att bolaget inte uppnår måluppfyllelse för ekonomi. Fullmäktiges ekonomiska krav i ägardirektiv och styrelsens ekonomiska mål har inte uppnåtts.

Resultat i nämnder och verksamheter

Årets resultat uppgår till 223,5 mnkr för kommunen vilket är 151,5 mnkr högre än budget och 53,8 mnkr högre än föregående år. Kommunen klarar det lagstadgade balanskravet.

Den uppföljning som görs i årsredovisningen avseende kommunfullmäktiges mål visar att kommunen når sex av tio av de övergripande målen för att ge medborgarna goda livsvillkor, en god service och hög tillgänglighet och en attraktiv kommunen att bo, besöka och driva företag i. Fyra mål bedöms delvis uppnådda.

Samlad bedömning

Vår samlade bedömning utifrån granskningarna framgår av revisionsberättelsen.