

Granskning av intern kontroll avseende kommunens hantering av drivmedel

Södertälje kommun



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor	4
2.3. Genomförande och avgränsning	4
2.4. Revisionskriterier	5
3. Ansvar för fordonshantering är förlagt på enhets- och verksamhetsnivå....	6
3.1. Kontrollmiljö, information och kommunikation	6
3.2. Bedömning.....	7
4. Kontrollaktiviteter behöver stärkas för att identifiera brister i fordonshantering	9
4.1. Kontrollmoment	9
4.2. Bedömning.....	13
5. Uppföljning och analys av fordons förbrukning och kostnader sker främst vid avvikelser	14
5.1. Uppföljning och utvärdering samt riskbedömning	14
5.2. Stickprov av drivmedelsförbrukning.....	15
5.3. Bedömning.....	16
6. Svar på revisionsfrågor	17
7. Källförteckning	19

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Södertälje kommun genomfört en granskning i syfte att bedöma om tekniska nämnden har säkerställt en god intern kontroll kopplat till hantering och redovisning av drivmedel. Den sammanfattande bedömning 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 fordonet och drivmedelskortet nyttjas enligt anvisning och för att följa upp samt utvärdera hur fordonet har brukats. I granskningen framkommer att det inte finns en enhetlig rutin och kvittens för när drivmedelskort och bilnycklar kvitteras ut i verksamheterna. Vi bedömer att detta område kan stärkas.

I granskningen framgår även att efterlevnad av fordonsenhetens anvisningar är bristfällig vad gäller att enbart det drivmedelskort som är avsett för fordonet ska användas. Detta baserar vi på intervjuer och utfallet i stickprovet. Detta försvårar möjligheten för uppföljning, vilket skapar en svag intern kontroll.

Fordonsenheten kan ta del av fordonens drivmedelförbrukning, tankat drivmedel och körsträcka, däremot sker ingen systematisk uppföljning av detta utan det förekommer i regel vid misstanke om misskötsel eller vid större avvikelser. 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, vilket vi bedömer är en brist.

Vad gäller den redovisningsmässiga hanteringen finns det i dagsläget inga dokumenterade rutinbeskrivningar eller formella kontrollmoment. I bokslutet 2023 upptäcktes ett större fel i lagerhållningen vilket korrigerades, och enligt uppgift hade felet ej upptäckts delvis på grund av ett flertal personalförändringar där viktiga avstämningsrutiner inte hade upprätthållits efter personalbyten. Det finns även en avsaknad av kontroller vid hantering av fakturorna för drivmedelskortet, till exempel kontroller att tankat drivmedel stämmer mot fordonet som kopplats till drivmedelskortet. Vi bedömer 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. Enligt uppgift pågår det ett byte av IT system under sensommaren 2024 som kommer möjliggöra flera systemtekniska kontroller, vilket är en utveckling vi ser positivt på.

Vi bedömer att uppföljning och utvärdering av drivmedelförbrukning kan stärkas. Vi bedömer att bristen på kontinuerliga och systematiska rutiner för uppföljning

och återrapportering kan leda till att mindre avvikelser i körsträckor och bränslekostnader inte upptäckts. Vi bedömer vidare att det är en brist att risker för felaktigheter eller oegentligheter med bäring på fordonshanteringen och drivmedel och risker för bristande efterlevnad av anvisningarna inte har värderats av tekniska nämnden.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- ▶ Ta med risker kopplat till drivmedelshantering i en riskbedömning för värdering och åtgärder
- ▶ Fastställa en standardiserad process, förslagsvis stickprovskontroller, för uppföljning och utvärdering av drivmedelsförbrukning och körda mil. Detta inkluderar en tydlig process för att bedöma rimligheten av förbrukat drivmedel och kostnader
- ▶ Upprätta tydliga rutinbeskrivningar för den redovisningsmässiga hanteringen av drivmedel, samt införa formella kontrollmoment som kan nyttjas för att vid fakturahantering fånga upp avvikelser
- ▶ Tillse att det finns dokumenterade avstämning kring drivmedelslagret för att förebygga att felaktiga lagervärden redovisas, detta t.ex. genom mer omfattande avstämning av ingående/utgående lagervärden på tertialbasis utöver avstämningen kring månatliga lagerförändringar
- ▶ Upprätta samverkansformer mellan fordonsenheten och samtliga verksamheter som använder fordonsflottans fordon i syfte att öka efterlevnaden av anvisningarna gällande fordon och drivmedelskort
- ▶ Stärka uppföljningen av efterlevnad vad gäller kommunens anvisningar för nyttjande av drivmedelskort
- ▶ Genomföra en översyn av de nuvarande beloppsgränserna för drivmedelskorterna för att säkerställa att de är rimliga

Övriga nämnder som inte har varit föremål för granskningen, men vars verksamheter nyttjar fordon, rekommenderas att:

- ▶ Stärka den interna kontrollen vad gäller kvittering av bilnycklar och drivmedelskort
- ▶ Säkerställa efterlevnad av kommunens anvisningar vad gäller nyttjandet av drivmedelskort

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Södertälje kommun har en fordonsflotta som nyttjar drivmedel. Kostnaderna per år uppgår till ca 10 mkr. För olika verksamheter finns olika rutiner för att "tanka bilar" med bl.a diesel, bensin och el. Inom tekniska nämnden köps kontinuerligt drivmedel till egna tankar där kommunens bilar ska fylla på bränsle när så behövs. Vid granskningen av årsbokslutet 2023 har noterats brister vad gäller hur kostnader för diesel har redovisats. De förtroendevalda revisorerna har med grund i ovanstående beslutat att genomföra en granskning av intern kontroll kopplat till hantering av drivmedel.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- ▶ Finns dokumenterade rutiner för intern kontroll kopplat till inleveranser och utleveranser av drivmedel?
 - Går det att följa vilka volymer som fylls på kontinuerligt och hur utgifterna bokförs i samband med påfyllning (lager eller kostnad)?
 - Går det att utläsa vem som nyttjar drivmedel och till vilket fordon drivmedlet fylls på?
 - Finns fullständiga journaler kopplade till körning, per fordon? Framgår det vem som nyttjat fordonet, till vad och estimerad körsträcka?
 - Finns det system (GPS) i fordonen för att följa upp när och hur de har kört?
 - Görs analys/uppföljning löpande av detta och dokumenteras analyserna?
 - Görs uppföljning av förbrukning per mil per fordon?
 - Görs övergripande analyser på annat sätt för att bedöma att förbrukning och kostnader är rimliga månadsvis/över tid?
 - Följs utfall upp mot budget?

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen avser tekniska nämnden och har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Stickprov har genomförts för att bedöma rimligheten av förbrukat drivmedel i förhållande till estimerad förbrukning av drivmedel.

Granskningen avser inte att bedöma i vilken mån fullmäktiges miljömål uppfylls.

2.4. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier.

Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter och interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

- ▶ I Mål och budget för 2024 har kommunfullmäktige fastställt följande mål med bäring på granskningsområdet: Senast 2030 är Södertälje kommun klimatneutral
 - I tekniska nämndens Verksamhetsplan 2024 har nämnden brutit ner fullmäktiges mål och arbetar mot att skapa en fossiloberoende fordonsflotta till 2030 samt att alla personbilar inom flottan ska vara fossiloberoende 2025.

- ▶ COSO-modellen för intern kontroll

COSO-ramverket¹ är ett etablerat ramverk för utvärdering och utveckling av intern styrning och kontroll. Målet med COSO och intern kontroll är att säkerställa att risker undviks och ge en trygghet i att organisationens mål uppfylls.

COSO-modellens huvudmål är att garantera en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt att lagar följs. En tillräcklig intern kontroll definieras av COSO-modellens fem huvudkomponenter: kontrollmiljö, kontrollmoment, riskbedömning, information och kommunikation samt uppföljning och utvärdering.

¹ The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

3. Ansvar för fordonshantering är förlagt på enhets- och verksamhetsnivå

3.1. Kontrollmiljö, information och kommunikation

Kontrollmiljö är den omgivning som den interna styrningen och kontrollen verkar i och påverkas av. Detta kan vara riktlinjer, policys, organisationskulturen och ledningens styrning. Kontrollmiljön kan sägas vara fundamentet för den interna kontrollen. Information och kommunikation handlar om hur mål, policys, riktlinjer, risker, avvikelser och åtgärder kommuniceras i organisationen.

3.1.1. Fordonsenheten har det övergripande ansvaret för fordonshanteringen

I enlighet med reglemente för tekniska nämnden ansvarar nämnden för in- och uthyrning av fordon och maskiner till samtliga kontor och bolag. Fordonsenheten tillhörande samhällsbyggnadskontoret (SBK) ansvarar för kommunens fordonsflotta. Enheten tillhandahåller cirka 500 fordon till samtliga kontor och förvaltning samt bolag. Fordonen utgörs av cirka 350 personbilar och 150 övriga fordon exempelvis traktorer och gräsklippare. Fordonsenheten består av fordonschef, fordonsansvarig och fordonsadministratörer. Ekonom stöttar fordonsenheten vid fakturering av drivmedel och uppföljning av budget.

Fordonsenheten ansvarar för kommunens bensinstation i Moraberg som stängdes i februari 2024 eftersom kommunen inte uppfyllde lagstadgade krav på miljöskydd. Bensinstationen rymde 20 000 liter motsvarande cirka 400 000 kronor.

Samhällsbyggnadskontoret fastställde den 16 november 2023 *Fordonshantering - anvisning för hur fordonshantering ska gå till på Södertälje kommun samt Telgekoncernen*. I anvisningen framgår vilka principer och ställningstaganden som är styrande för fordonshanteringen inom kommunen.

Inom nämnden ansvarar fordonsenheten för inköp av fordon och därefter ansvar för att teckna avtal med ramavtalsleverantör av leasingbilar samt för att teckna avtal med verksamhet/bolag som avser nyttja bilen. Fordonsenheten utfärdar drivmedelskort som används inom verksamheterna vid påfyllning av drivmedel och för skötsel av fordon. Blanketten *Körkortskontroll* ska signeras av ansvarig chef och medarbetaren som ska framföra fordonet som ett bevis på att de har tagit del av anvisningen för fordonshanteringen.

Fordonsenheten fakturerar månadsvis verksamheten/bolaget avtalskostnaden för fordonet som kan inkludera leasingavgift, försäkringspremie, däckkostnader, trängselskatt, administrativa avgifter samt eventuellt andra infrastrukturavgifter och besiktningskostnader. Vid reparationer kan kostnader tillkomma om dessa inte omfattas av garanti eller försäkring.

3.1.2. Beställande enhet ansvarar för att fordonshantering sker enligt anvisning

Den beställande enheten eller bolaget har det yttersta ansvaret för att fordonet sköts och brukas i enlighet med anvisning för fordonshantering. Ansvarig chef ska säkerställa att medarbetaren som kör fordonet känner till och följer anvisningen för fordonshantering, vid behov kan verksamheterna själva utforma anvisningar. Inom hemtjänstverksamheten nyttjas flera fordon i den dagliga verksamheten och omsorgskontoret har upprättat en *Rutin för användande av tjänstebil* i april 2023 som används som ett komplement till den övergripande anvisningen för fordonshantering. För att en medarbetare ska få framföra kommunens fordon ska blanketten *Körkortskontroll* undertecknas av medarbetaren och ansvarig chef. Blanketten används för att intyga att medarbetare har ett giltigt körkort och har läst anvisningarna för fordonshantering. Fordonsenheten tar inte del av blanketten som förvaras hos ansvarig chef.

Vid nyanställning och arbetsplatsträffar ska berörda medarbetare informeras om anvisning samt ha läst anvisning för fordonshantering innan fordonet kan användas. Kommunen och Telgekoncernens fordon får enbart användas i tjänsteärenden av anställda. Det är inte tillåtet att nyttja fordonet för privata ärenden, skjutsa obehöriga eller för resor till och från den privata bostaden.

I enlighet med anvisning för fordonshantering ska samtliga fordon ha ett individuellt drivmedelskort avsett för det specifika fordonet. Drivmedelskortet ska användas för tankning/laddning, biltvätt, parkering samt fordonsrelaterade produkter exempelvis spolarvätska och motorolja. Varje drivmedelskort är begränsat till en totalt förbrukning av 2500 kronor per dygn, 15 000 kronor per vecka och 60 000 kronor per månad.

Det är endast tillåtet att använda tilldelade drivmedelskort till avsedda fordon. Om ett drivmedelskort användas för ett annat fordon ska uppgifter om mängd och tidpunkt skyndsamt rapporteras till ansvarig chef. Borttappade kort ska omgående rapporteras till fordonsenheten. Enligt anvisning för fordonshantering är det respektive chef för verksamheten/enheten som ansvarar för att anvisningen följs.

Fordonsansvarig vid fordonsenheten träffar resultatenhetschefer från hemtjänstenheter (som är en verksamhet som nyttjar flera fordon i den dagliga verksamheten) regelbundet och informerar om väsentliga händelser inom fordonsflottan, exempelvis nya avtal. Denna samverkan och informationsspridning sker inte med samtliga verksamheter som nyttjar kommunens fordon utan är upparbetad särskilt utifrån att verksamheten har ett större behov av kommunens fordon.

3.2. Bedömning

Den kommunövergripande anvisningen för fordonshanteringen, upprättat av samhällsbyggnadskontoret, reglerar ansvaret för kommunens fordonshantering inklusive utfärdande av drivmedelskort.

När sådana finns regleras ansvaret av specifika fordonsanvisningar upprättade av verksamhetens som nyttjar fordonsflottans fordon. Den beställande enheten eller bolaget har det yttersta ansvaret för att fordonet sköts och brukas i enlighet med anvisning för fordonshantering.

Vi bedömer att ansvarsfördelning för fordonshanteringen och drivmedelskorterna är tydlig. Däremot bedömer vi att det finns behov av att öka spridningen av information om fordonshanteringen och ytterligare samverkan med verksamheterna som nyttjar fordonen och drivmedelskorterna.

Fordonsenheten samverkar främst med verksamheterna som använder fordonsflottans fordon i regelbundet. Vi bedömer att det finns ett behov av att utvidga kommunikationen och samverkan med flera verksamheter som använder kommunens fordon i syfte att säkerställa att anvisningen efterlevs. Det är även ett bra sätt att sprida kunskap och utbyta information om eventuella regeländringar, utmaningar och verksamhetsbehov. Samverkan skulle även kunna bidra till att fler verksamheter upprättar verksamhetsspecifika anvisningar som komplement till den övergripande anvisningen för fordonshantering.

4. Kontrollaktiviteter behöver stärkas för att identifiera brister i fordonshantering

4.1. Kontrollmoment

Kontrollmoment är de aktiviteter som utarbetas för att fel ska upptäckas, åtgärdas och förebyggas.

4.1.1. Systemstöd bidrar till kontroll av drivmedelsförbrukning

Fordonsenheten har två typer av inleveranser av drivmedel (dels den egna tankstationen i Moraberg, dels avtalsleverantörer genom utfärdade kort) och har således två rutiner för hanteringen av dessa. Fordonsenheten får varje månad data med samtliga drivmedelsinköp från leverantörerna av drivmedel (kopplat till respektive utfärdat kort). Fordonsenheten betalar leverantörsfakturorna och vid månadsskiftet fakturerar enheten verksamheterna.

I verksamhetssystemet Boka² kan fordonenheten inhämta uppgifter om vilket bränsle som respektive fordon ska tankas med och vilket bränsle ett fordon har tankats med i samband med leverantörsfakturor upprättas. Enligt uppgift medför kontrollen att fordonenheten kan upptäcka att ett drivmedelskort har använts till ett annat fordon. Det sker dock ingen systematisk kontroll för att jämföra typen av bränsle som tankats med det som faktiskt används i ett fordon.

4.1.2. Det finns inga särskilda dokumenterade rutiner för in- och utleveranser

I början av 2024 stoppades användningen av kommunens drivmedelspump i Moraberg eftersom pumpstationen inte uppfyllde lagstadgade krav på miljöskydd. Dessförinnan användes pumpen för att tanka HVO³ och diesel. Vid intervju tillfället i augusti 2024 finns det ca 5000 liter diesel kvar vid stationen (lagervärde om ca 120 TSEK), då kommunen valt att behålla en tank som reservlager. Givet att det fortsatt finns en tank, samt att kommunen enligt uppgift har för avsikt att se över möjligheten till en ny tankstation i framtiden har vi inom ramen för denna granskning dokumenterat hur rutinen såg ut kring in- och utleveranser. Den redovisningsmässiga hanteringen av lagret hanteras inom avsnitt 4.1.3.

In- och utleveranser samt lagerhållning kan följas genom 2 olika webbportaler tillhörande tankstationens leverantörer. Tankstationen höll tidigare två sorters drivmedel i form av HVO och diesel, varpå det fanns en leverantör för respektive.

² Under sensommaren 2024 kommer det nya verksamhetssystemet Fleet Manager tas i bruk och ersätta det befintliga systemet Boka.

³ HVO står för Hydrerad Vegetabilisk Olja och är ett förnybart drivmedel för dieselmotorer.

När drivmedelnivåerna hade sjunkit till en viss nivå (2500 liter) gick en automatisk signal till leverantören för att efterfråga påfyllning.

Utöver den månatliga kontrollen av aktuell lagerhållning som beskrivs i 4.1.3 har kommunen inte haft några särskilda rutiner för intern kontroll kopplat till in- och utleveranser vid Morabergs tankstation.

4.1.2.1 Tankning vid egen tankstation

I dagsläget sker inga aktiva leveranser till Morabergs tankstation då den har tagits ur drift. Nedan text beskriver däremot hur rutinen har sett ut tidigare, och givet att det per augusti 2024 finns ett reservlager med diesel vid stationen så sker det fortsatt en månatlig avstämning avseende det lagret.

Vid varje tankningstillfälle på stationen erhöll kommunen en leverantörsfaktura. I de digitala portalerna som beskrivs i avsnitt 4.1.2 finns det vyer som visar vilka leveranser som har skett. Enligt uppgift fanns ingen särskild formell eller dokumenterad rutin för att tillse att fakturorna stämde överens med vad som levererats, men enligt ekonom vid fordonsenheten har det inte funnits några indikationer på att det skulle ha varit felaktigheter i fakturorna.

Det finns ingen dokumenterad rutin för månadsavstämningen avseende drivmedelslagret. Rent praktiskt så genomför ekonomen en kontroll av lagerhållningen (liter) i respektive tank (numera endast diesel) genom portalen vid varje månadsbokslut. Som beskrivs i avsnitt 4.1.2 finns det ingen dokumenterad rutin för kontroll kring in- och utleveranser, utan kommunen förlitar sig på den mätning som finns i leverantörernas portaler.

När kommunen hade ett HVO-lager erhöles veckovisa prisuppgifter per liter från leverantören. Vid boksluten nyttjades detta pris per liter för att värdera lagret och bokföra månadens lagerförändring. Vad gäller diesel så skedde det i regel endast en tankning per år, varpå priset vid det tillfället nyttjades vid den månatliga lagervärderingen.

Under granskningen av årsbokslutet 2023 upptäcktes att lagervärdet för drivmedel vid Moraberg hade redovisats felaktigt en längre period, vilket resulterade i en lagerjustering om -5,6 MSEK (från ett felaktigt lagersaldo om 5,8 MSEK) som kostnadsfördes per 2023-12-31. Givet att endast den månatliga förändringen bokfördes fram till bokslutet 2023 så skedde ingen helhetsavstämning av ingående och utgående lagervärde, vilket enligt uppgift medförde att ett inrullat fel sedan tidigare år inte upptäcktes. I EY:s avrapportering för bokslutet noterades det dock att lagret hade ökat från 1,8 MSEK vid ingången av 2023 till 5,8 MSEK innan korrigeringen vid årsbokslutet, varpå det finns indikation på att det även felaktigt bokförts kostnader mot lager under 2023. Det framgick i vår intervju att det vidare skett ett antal personförändringar där rutiner ej upprätthållits efter byten, varpå även detta ledde till att det förekom fel som inte upptäcktes i tid. Eftersom en större avstämning och korrigering skedde i bokslutet 2023-12-31 ser

ekonomiansvarig och ekonom ingen risk för att sådana fel kan uppstå på nytt, särskilt givet att tankstationen inte heller längre är i bruk.

Vad gäller utleveranser (tankning av kommunens bilar) så sker det inte några sådana vid Moraberg sedan den togs ur drift. När kommunens bilar tidigare tankades gällde dock samma rutin som vid tankning hos externa aktörer, dvs att respektive fordon har ett eget drivmedelskort och en faktura ställs ut månatligen. Denna rutin beskrivs i nästa avsnitt.

4.1.2.2 Tankning vid externa aktörer

Vad gäller den bokföringsmässiga hanteringen vid tankning hos externa aktörer där kostnader vidarefaktureras till nämnderna och Telgebolagen finns det ingen dokumenterad rutinbeskrivning utöver en lathund för den praktiska fakturakörningen i systemet BOKA. Under sommaren 2024 har kommunen arbetat med att implementera ett nytt system, Fleet Manager, som kommer att ersätta BOKA. Dock kommer rutinerna enligt uppgift i stort sett se likadana ut.

Enligt lathunden och enligt intervju med ekonomen erhåller kommunen varje månad bränslefiler från flertalet leverantörer, vilka läses in i BOKA för att sedan kunna vidarefakturera kostnader till respektive nämnd.

Inom programmet genomförs ett antal automatiska kontroller, t.ex. om det finns kort som är kopplade till flera bilar samt att det finns ett aktivt drivmedelskort som fakturan kan kopplas till. I det fall ett kort inaktiverats kan ekonomen manuellt aktivera kortet i systemet för att hantera kostnaderna (dock är kortet fortsatt rent praktiskt inaktiverat och går ej att använda). Felmeddelandet avseende att det finns flera bilar kopplade till ett kort har enligt uppgift varit ett återkommande meddelande även i fall där det endast finns en bil kopplad till kortet. Detta är enligt uppgift en känd bugg som kommunen har lyft till leverantören, men som ej kunnat lösas. Inom det nya systemet, Fleet Manager, förväntas denna bugg ej förekomma. Vad gäller dokumentation av hanterade felmeddelanden finns det ingen spårbarhet i form av en logg eller dylikt för att kunna se vem som har hanterat meddelanden och när.

Alla felmeddelanden ska rättas varje månad och får inte finnas kvar till nästkommande månad. Det finns en modul som sammanfattar alla ohanterade kostnader efter faktureringen vilka då behöver utredas och faktureras manuellt.

Det finns i dagsläget ingen systemmässig kontroll av fakturorna, t.ex. att det drivmedel som framgår på fakturan faktiskt stämmer överens med bilen i frågas drivmedel. Det förekommer stundvis informella ad hoc-kontroller att det stämmer, men det dokumenteras inte. Enligt uppgift kommer det i det nya systemet Fleet Manager finnas systemstöd för implementering av en automatisk kontroll att köpta drivmedel stämmer med bilarna som tankats. Kommunen har för avsikt att införa en sådan funktion framgent.

När kostnaderna har hanterats i BOKA och felmeddelanden har rensats skapas ett antal filer som sedan förs över till programmet TEIS vilket i sin tur nyttjas vid

överföring till kommunens ekonomisystem, ERP, där faktureringen sker. Uppföljning av betalning av utställda fakturor sker i sin helhet i ERP och hanteras av kommunens ekonomifunktion, ingen ytterligare uppföljning sker i BOKA.

Vad gäller fyraögonsprincip eller dylikt finns inga sådana kontrollmoment för de processer som sker i BOKA. Ekonomen anger att det finns systemmässiga begränsningar avseende möjligheten att göra ändringar i filerna varpå det ej har ansetts nödvändigt att implementera några särskilda kontroller. Leverantörsfakturor attesteras separat i ERP, attestering görs av ekonomichef för Samhällsbyggnadskontoret.

4.1.3. Det är upp till respektive verksamhet att kontrollera fordonets förare

För fordonsenheten saknas det idag förutsättningar för att kontrollera vem som har kört bilen vid varje given tidpunkt. Det är upp till respektive chef att ansvara för kontroll av vem som har framfört fordonet samt fyllt på drivmedel. Intervjuade funktioner från omsorgskontoret uppger att ett fordon drivmedelskort förvaras på bilens nyckelknippa och att uttag av nycklar kräver legitimering. Verksamheterna kan därav fastställa vem som har framfört ett fordon. Samtliga verksamheter och bolag beslutar själva hur fordonens drivmedelskort samt nyckel ska förvaras och kvitteras ut.

Under intervju framkommer att samtliga kvitton för tankning av drivmedel ska sparas och det ska framgå vem som har tankat samt aktuell mätarställning. Vid tillfällen då kvitton inte kunnat utfärdas ska uppgifter om tankning noteras på blankett som verksamheterna själva tillhandahåller. Det är upp till respektive verksamhet och bolag att bestämma hur processen för hantering kvitton vid tankning ska fungera.

På leverantörsfakturorna som fordonsenheten upprättar till verksamheterna/bolagen framgår information om tankat drivmedel, biltvätt, hyrbil, registreringsnummer på fordonet, antal tankningstillfällen samt kostnaden. På fakturorna saknas information om datum för genomförd tankning och vilken bensinstation som tankningen genomförts på, vilket försvårar möjligheterna för ytterligare kontroller av verksamheterna.

4.1.4. Det finns begränsade kontroller för att kontrollera fordonets körsträcka

Samtliga fordon är försedda med positioneringsteknik, GPS-sändare, som överför information om körsträcka, tid och position. Genom verksamhetssystemet och GPS-systemet är det möjligt att ta fram körjournaler som kan visa var fordonet har körts och i vilket hastighet som fordonet har framförts i.

Funktionen är dock begränsad eftersom det enligt facklig överenskommelse inte är tillåtet att granska körjournalerna i kommunen. Det är därav inte möjligt att genomföra uppföljning och analys av estimerad körsträcka och geografisk position. För närvarande används endast körjournalerna som framställs genom GPS-sändarna vid revision av Skatteverket och när det förkommer misstankar om

eventuell misskötsel. Ansvarig chef avgör i samråd med HR-avdelning om det finns tillräckliga skäl för att granska körjournal vid misstanke om misskötsel. Inom de kommunala bolagen används GPS-spårning av Telge Näts fordon i enlighet med facklig förhandling, vilket är en säkerhetsåtgärd för att vid behov kunna lokalisera personal som utför riskfullt arbete.

Enligt intervjuade förkommer det att kommuninvånare inkommer med synpunkter kring misstänkt missbruk av kommunens fordon. Det kan exempelvis handla om att enskilda upplever att fordonen har nyttjats vid udda tidpunkter eller framförts vårdslöst. Inga synpunkter som har inkommit har berört misstankar om oegentligheter kopplat till hantering av drivmedel. Om kommunen finner anledning att utreda synpunkten ytterligare kontaktas berörd enhetschef och fordonschef inhämtar körjournal efter beslut från HR-chef, som ansvarar för att utreda misstanken.

4.2. Bedömning

Vad gäller den redovisningsmässiga hanteringen av drivmedel och in- och utleveranser är vår bedömning att det i dagsläget finns bristande dokumentation vad gäller både rutinbeskrivningar samt formella kontroller vilket medför dels risk för personberoende, dels för att avvikelser missas. Samtliga fordon är utrustade med system som samlar in data för när och hur ett fordon har framförts. Det är dock inte möjligt att göra aggregerade och systematiska uppföljningar med hjälp av fordonets GPS-data till följd av beslut inom kommunen. Vid misstanke om misskötsel kan dock körjournalerna kontrolleras.

Den kontroll som finns av drivmedelsförbrukning och körsträckor följs upp genom att kontrollera större differenser i drivmedelskostnader på aggregerad nivå. Därutöver är det upp till respektive verksamhet att följa upp och bedöma rimligheten i förbrukat drivmedel och kostnader för respektive fordon. Detta sker inte systematiskt idag, vilket vi bedömer är en brist.

Vi bedömer att rutinerna för kontroll och kvittens av drivmedelskort varierar mellan verksamheterna, vilket kan skapa en svag intern kontroll. Under intervjuer framgår att det har förekommit att drivmedelskort har använts för att tanka andra fordon än de är avsedda till, i strid med kommunens anvisningar, vilket vi bedömer indikerar att kontrollen inte är tillräcklig.

Det finns systemstöd för att kontrollera vilket drivmedel som har tankats i ett fordon, däremot genomförs inga systematiska kontroller för att säkerställa att rätt drivmedel har tankats samt att volymerna är rimliga i förhållande till fordonens körsträcka eller förbrukning. Vi bedömer att det är en brist. Vi bedömer vidare att det saknas enhetlighet i verksamheternas uppföljning av drivmedelförbrukning. Detta sammantaget gör att vi bedömer den interna kontrollen som svag, samt att kommunen får svårt att upptäcka upprepade mindre avvikelser i körsträckor och bränslekostnader.

5. Uppföljning och analys av fordons förbrukning och kostnader sker främst vid avvikelser

5.1. Uppföljning och utvärdering samt riskbedömning

Uppföljning och utvärdering handlar om hur organisationen följer upp beslutade åtgärder och hur den interna kontrollen utvärderas och utvecklas. Riskbedömning omfattar hur risker för verksamheten identifieras, värderas och hanteras. Det kan till exempel handla om omvärldsrisker, finansiella risker, legala risker samt verksamhetsrisker.

5.1.1. Respektive verksamhet ansvarar för att följa upp och bedöma rimligheten av förbrukat drivmedel och kostnader

Fordonsenheten har en regelbunden uppföljning av antal liter som tankats vid kommunens bensinstation i Moraberg, som stängdes 2024. Av uppföljningen framgår hur många liter som har tankats månadsvis. Den årliga förbrukningen av drivmedel inom fordonsflottan motsvarar närmare 240 000 liter (2021, 2023). Fordonsenheten genomför inte rimlighetsbedömningar av förbrukning och drivmedelskostnader men kan enligt uppgift reagera om det framgår i systemet att felaktigt drivmedel har tankats eller om stora mängder har tankats. När större avvikelser har upptäckts och vid behov kan fordonsenheten då manuellt följa upp enskilda fordons förbrukning och förbrukat drivmedel men detta sker inte systematiskt. Enligt uppgift saknas regelbundna kontroller av att bränsleförbrukning och körsträckor stämmer överens. Kostnaderna för bränsleförbrukning uppges dock vara så jämna att större avvikelser skulle upptäckas.

Respektive verksamhet och bolag är ansvarig för att följa upp fordonens förbrukning och bedöma rimligheten av tankat drivmedel. Det är endast i få fall som fordonsenheten tar del av uppföljningar genomförda av verksamheter och bolag.

5.1.2. Uppföljning och utvärdering med bäring på drivmedelförbrukning saknas på nämndnivå

Nämnden har ingen regelbunden uppföljning där kostnader för drivmedel framgår specifikt. Det framgår inte av tekniska nämndens årsrapport för 2023, verksamhetsplan för 2024 eller årsredovisning för. Nämndens delårsrapport från april 2024 inkluderar inte skrivelser om förbrukning och kostnader för drivmedel. I tekniska nämndens internkontrollplan för 2024 har riskerna för brister inom fordonshantering inte värderats.

Chef för fordonsenheten följer däremot upp kostnaderna för drivmedel på kontonivå för enheten mot budget. Uppföljningen sker månadsvis där chef och controller går igenom utfallet.

5.2. Stickprov av drivmedelsförbrukning

Stickprovet har genomförts för att bedöma rimligheten i fordonens förbrukning av drivmedel i förhållande till körda mil i enlighet med mätarställning under perioden 1 januari 2024 till 21 maj 2024. Stickprovet avser tio fordon som nyttjas inom kommunens fordonssflotta. Stickprovet har genomförts genom att bedöma rimligheten av faktiskt förbrukat drivmedel i förhållande till estimerad förbrukning baserat på fordonets mätarställning och teknisk information om fordonets förbrukning.

Bedömningen redovisas genom färgerna röd, grön och grå i tabell 1. Röd bedömning indikerar att den faktiska förbrukningen av drivmedel skiljer sig från den estimerade förbrukningen. Det kan exempelvis ske när det individuella drivmedelskortet tillhörande fordonet har använts för att tanka drivmedel i ett annat fordon. Det kan även ske om ett annat drivmedelskort än det individuella drivmedelskortet har använts för att tanka fordonen i stickprovet. Röd bedömning indikerar således att det finns en risk för att kommunens anvisningar inte har efterlevts fullt ut (men ska inte tolkas som att så faktiskt är fallet). Grön bedömning tyder på att den faktiska förbrukningen bedöms som rimlig i förhållande till estimerad förbrukning av drivmedel utifrån körda mil. När det inte varit möjligt att bedöma rimligheten av förbrukat drivmedel har färgen grå tillämpats i tabellen.

Tabell 1. Förbrukning av drivmedel

Fordon	Mätarställning	Förbrukning av drivmedel i liter enligt fakturor ⁴	Rimlighetsbedömning av faktiskt förbrukning jämfört med estimerad förbrukning
F1	9 278 km	1 279,74	
F2	5 751 km	2 744,59	
F3	2 495 km	199,1	
F4	3 918 km	X ⁵	
F5	X ⁶	131,9	
F6	1 422 km	177,14	
F7	2 162 km	1 674,73	
F8	7 507 km ⁷	262,88	
F9	2 342 km	164,65	
F10	8 592 km	545,23	

⁴ Uppgifter om förbrukning av drivmedel inhämtat från fordonsenheten

⁵ Tankning av drivmedel framgår inte på kontoutdrag för tillhörande drivmedelskort

⁶ Underlag för mätarinställning är inte tillgängligt

⁷ Perioden 13 mars 2024 till 21 maj 2024

Vi bedömer att det att det i fyra av tio stickprov finns en risk för att anvisningarna inte har efterlevts med anledning av att drivmedelsförbrukning avviker från den estimerade förbrukningen utifrån körda mil och teknisk information om fordonet. Tre av tio fordon har haft en faktisk drivmedelförbrukning som stämmer överens med den estimerade förbrukningen.

I tre fall har bedömning av rimligheten i drivmedelsförbrukningens inte varit möjlig att genomföra till följd av bristande underlag. Det kan handla om att GPS-datan inte levererat tillförlitliga underlag, alternativt att det saknas fakturaunderlag från det drivmedelskort som är kopplat till bilen.

Bedömningen ska inte tolkas som en faktisk bedömning av om oegentligheter föreligger, utan kan ge indikationer på var ytterligare granskning kan vara relevant. Det kan finnas naturliga förklaringar till att förbrukningen överstiger den rimlighetsbedömning som vi har gjort. Det kan dock även finnas en risk för att efterlevnad av kommunens anvisningar vad gäller användning av drivmedelskort brister. I ett fall är det inte möjligt för bilen att framföras den distans som volymen drivmedel räcker till. Detta kan indikera att ett annat drivmedelskort inom kommunen har använts. Det kan innebära att drivmedelskortet kan användas till andra bilar än den avsedda bilen, även om dessa är kommunens bilar.

5.3. Bedömning

Det är positivt att fordonsenheten följer kostnader för bränsleförbrukningen på aggregerad nivå för att identifiera större avvikelser, vi bedömer dock att detta inte kan ersätta behovet av regelbundna och systematiska kontroller av enskilda drivmedelskort och fordon. Resultatet av stickprovet kan indikera att det förekommer brister i kontrollen gällande hanteringen av drivmedelskortet samt uppföljningen av anvisningarnas efterlevnad.

Vi bedömer att det är en brist att risker för felaktigheter eller oegentligheter med bäring på drivmedel och risker för bristande efterlevnad av anvisningarna inte har värderats av tekniska nämnden. Vi noterar att uppföljning och utvärdering av utfall mot budget gällande drivmedelförbrukning saknas på nämndnivå.

6. Svar på revisionsfrågor

Den sammanfattande bedömningen är att tekniska nämnden inte säkerställer en god intern kontroll kopplat till hanteringen och redovisning av drivmedel.

Revisionsfråga	Svar
Finns dokumenterade rutiner för intern kontroll kopplat till inleveranser och utleveranser av drivmedel?	Nej. Det finns inga särskilda dokumenterade rutiner för intern kontroll för in- och utleveranser, däremot finns en lathund för hantering av fakturafiler i systemet BOKA som nyttjas vid vidarefakturerings av drivmedelskostnader till nämnder.
Går det att följa vilka volymer som fylls på kontinuerligt och hur utgifterna bokförs i samband med påfyllning (lager eller kostnad)?	Delvis. Vad gäller stationen vid Moraberg följs lagerhållningen via leverantörernas portaler. Dessa portaler nyttjas vid bokföring av lagerförändringen varje månad. Leverantörsfakturer för leveranserna skickas till ERP för attestering enligt kommunens fastställda attestreglemente, och fakturorna är även synliga i portalerna. Påfyllning vid externa aktörer görs med hjälp av drivmedelskort som ska vara kopplade till bilen som tankas. Kostnaderna attesteras i ERP enligt ovan rutin, och vidarefakturerings av drivmedelskostnader till nämnder och kommunbolagen sker med hjälp av systemet BOKA (systembyte till nya Fleet Manager sker sensommaren 2024). Det finns i dagsläget inga formella kontrollmoment utöver automatiska kontroller vid inläsning av filer (t.ex. matchning mot drivmedelskort). Det nya systemet kommer dock att möjliga implementeringen av flera automatiserade kontroller för att fånga upp avvikelser så som t.ex. att uppgifter på fakturan gällande tankade drivmedel stämmer mot det drivmedel som bilen i fråga använder.
Går det att utläsa vem som nyttjar drivmedel och till vilket fordon drivmedlet fylls på?	Delvis. Tankstation (Moraberg), fram till februari 2024: Det var möjligt att utläsa vilket drivmedel som tankades och vilken verksamhet som tankade (ej individ), varpå fordonsenheten vidarefakturerade verksamheten i efterhand. Drivmedelskort: Drivmedelskortet är knutet till ett fordon, det finns dock ingen faktisk kontroll över vem som tankar fordonet. Det är upp till respektive verksamhet att fastställa rutin för kvittens av drivmedelskortet.

Finns fullständiga journaler kopplade till körning, per fordon? Framgår det vem som nyttjat fordonet, till vad och estimerad körsträcka? Finns det system (GPS) i fordonen för att följa upp när och hur de har kört? ○ Görs analys/uppföljning löpande av detta och dokumenteras analyserna?	Samtliga fordon är utrustade med GPS-system som kan producera körjournaler innehållandes geografisk placering och information om hur fordonet brukats. Möjligheten att använda systemet för att ta fram körjournaler är dock begränsad efter bestämmelser inom kommunen. Kontroll av körjournaler är endast möjlig när giltiga skäl förekommer, exempelvis vid misstanke om missbruk av fordonet. HR-chef beslutar om när data från körjournal kan tas fram för enskilda utredningar. Nej. Möjligheten att följa upp och analysera när och hur fordonet har kört begränsas av regleringen gällande körjournalerna. Fordonsenheten har data över körda mil och det drivmedel som har tankats på tillhörande drivmedelskort, men ingen systematisk uppföljning görs.
Görs uppföljning av förbrukning per mil per fordon? ○ Görs övergripande analyser på annat sätt för att bedöma att förbrukning och kostnader är rimliga månadsvis/över tid? ○ Följs utfall upp mot budget?	Nej. Uppföljning av enskilda fordon förekommer endast vid misstanke om missbruk av fordonet eller när större avvikelser upptäcks. Nej. Fordonsenheten analyserar inte den övergripande förbrukningen och drivmedelskostnaderna, manuella kontroller förekommer när avvikelser har identifierats i systemet. Respektive verksamhet ansvarar för att genomföra analyser av förbrukning samt kostnader för drivmedel. Delvis. Chef för fordonsenheten följer månadsvis upp kostnader för förbrukat drivmedel inom enheten. Det finns däremot ingen uppföljning på aggregerad nivå som redovisas till nämnden vad gäller drivmedelskostnader specifikt.

Södertälje kommun den 29 augusti 2024

Madeleine Gustafsson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Sarah Thorsell

Verksamhetsrevisor

Erica Laakso

Auktoriserad revisor

7. Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Fordonschef/Ekonomichef Fordonsenheten
- ▶ Fordonsanvarig Fordonsenheten
- ▶ Controller Fordonsenheten
- ▶ Resultatenhetschefer Omsorgskontoret

Dokumentation:

- ▶ Mål och budget 2024 med plan för 2025 och 2026
- ▶ Internkontrollplan 2024, tekniska nämnden
- ▶ Delårsrapport april 2023, tekniska nämnden
- ▶ Delårsrapport augusti 2023, tekniska nämnden
- ▶ Delårsrapport april 2024, tekniska nämnden
- ▶ Fordonshantering - anvisning för hur fordonshanteringen ska gå till på Södertälje kommun samt Telgekoncernen
- ▶ Reglementen för kommunstyrelsen och nämnderna
- ▶ Rutin för användande av tjänstebil, Omsorgskontoret
- ▶ Blankett Körkortskontroll
- ▶ Underlag för stickprov