



10-2022-0491

Revisionsrapport: Användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel

Stadsrevisionen har granskat verksamhetsfordon. Granskningen omfattar Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden, lokalnämnden samt socialnämnd Sydväst. Iakttagelserna har stämts av med de tjänstemän som revisorerna har varit i kontakt med under granskningen.

Revisionsrapporten och rapportsammandraget översänds för beaktande till de granskade verksamheterna. Ett rapportsammandrag översänds för kännedom till kommunfullmäktige.

Stadsrevisionen vill ha ett yttrande från de granskade verksamheterna senast den 28 april 2023. Yttrandena ska innehålla en beskrivning av de åtgärder som nämnderna och bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av de rekommendationer som lämnas i rapporten.

Göteborg den 13 december 2022

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Bengt Bivall
ordförande

Cecilia Bokenstrand
revisionsdirektör



Användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel

Sammanfattande bedömning

Stadsrevisionen har granskat användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel hos Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden, lokalnämnden samt socialnämnd Sydväst. Vår sammanfattande bedömning är att verksamheterna i allt väsentligt har fungerande rutiner men att det finns områden som kan stärkas. Detta gäller inte minst mot bakgrund av den riskbild som verksamheterna behöver ta hänsyn till. Ett antal fall av oegentligheter har relativt nyligen kommit in som tips till Göteborg Stads visselblåsarfunktion. I styrningen och uppföljningen av verksamhetsfordon och drivmedelskort behöver detta beaktas.

Med en starkare uppföljning och kontroll av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel bör riskerna för oegentligheter kunna minska. Inte minst kan risken för att oegentligheter upptäcks ha en preventiv effekt. Förutsättningarna för att upptäcka när fordonen används felaktigt skulle också bli bättre. Granskningen har visat att det endast är Göteborg Energi AB som systematiskt följer upp hur bilarna används, en uppföljning som omfattar varje bil men som bara sker vart tredje år och som bara indirekt går att koppla till en specifik person. Uppföljningen är betydligt mer utvecklad när det gäller drivmedelsanvändningen men även denna kan utvecklas genom att tydligare koppla inköpen till person.

Vi vill i sammanhanget poängtera att Göteborg Stads verksamheter behöver anpassa sig till den elektrifiering av stadens fordonsflotta som håller på att genomföras. Verksamheterna som vi har granskat har konstaterat att frågan om förbrukningen av el, samt eventuell privat användning av laddstationer, är en mindre fråga i dagsläget eftersom elbilarna inte är så många. I takt med att laddstationerna blir fler behöver även dessa omfattas av en ändamålsenlig uppföljning och kontroll.

Vår granskning visar att verksamheterna behöver bättre kunskaper om vilka uppgifter Skatteverket behöver vid en eventuell revision. Vi ser en risk för att verksamheterna inte har de uppgifter som krävs för att visa att en anställd har använt ett fordon i tjänsten och inte för privat bruk.

Avslutningsvis kan vi konstatera att uppföljningen av fordonsanvändningen och inköpen av drivmedel inte enbart handlar om vad som är möjligt att göra. Det handlar också om vad som är lämpligt utifrån gällande lagar och regler och utifrån en avvägning mellan kontrollkostnad och kontrollnytta. De flesta av bilarna som Göteborgs stads verksamheter leasar genom Leasingbolaget AB är i dag utrustade med Intelligent hastighetsstöd (ISA) och digitala körjournaler. Med hjälp av de digitala körjournalerna registreras varje resa

som fordonet gör, bland annat samlas uppgifter om datum, klockslag, mätarställning in. Digitala körjournaler, i synnerhet personliga sådana där föraren registrerar sig vid varje körning, innebär goda möjligheter för verksamheterna att kartlägga hur fordonen används och var de körs. Liksom av vem. Med teknikens hjälp borde det vara möjligt att genomföra mer riktade kontroller och upptäcka avvikelser utan en betungande arbetsinsats. Samtidigt förutsätter det att personuppgifter hanteras i enlighet med dataskyddsförordningen och att hanteringen inte blir integritetskränkande. Granskningen visar att stadens verksamheter kan behöva fortsatt stöd i detta, att det behövs mer kunskap om vad som samlas in redan i dag och på vilket sätt dessa data kan och bör användas. Bland annat behöver verksamheterna finna former för att inhämta de anställdas godkännande av personuppgiftsbehandlingen.

Mot bakgrund av ovanstående bedömningar och iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer:

Stadsrevisionen rekommenderar socialnämnd Sydväst att slutföra det pågående arbetet med att ta fram förvaltningsövergripande rutiner för användningen av verksamhetsfordon.

Lekmannarevisorerna rekommenderar Göteborg Energi AB att slutföra det pågående arbetet med att ta fram koncernövergripande rutiner för beredskapsverksamheten.

Rapportsammandraget baseras på rapporten *Användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel* som finns på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Granskningens utgångspunkter

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden, lokalnämnden samt socialnämnd Sydväst har en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll som minskar risken för oegentligheter vid användning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel. Vår utgångspunkt har varit att ett felaktigt nyttjande av verksamhetsfordon kan skada förtroendet för stadens verksamheter.

Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor.

- Har nämnderna och bolagsstyrelsen tillfredsställande rutiner för användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel?
- Har nämnderna och bolagsstyrelsen en tillfredsställande uppföljning och kontroll av användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel?

Iakttagelser och bedömningar

Styrningen av verksamhetsfordon

Vi bedömer att lokalnämnden, park- och naturnämnden och Göteborg Energi AB i allt väsentligt har tillfredsställande rutiner för verksamhetsfordon. Samtidigt menar vi att det finns vissa förbättringsområden.

Socialnämnd Sydväst behöver slutföra det utvecklingsarbete som har påbörjats med att ta fram rutiner för hela fordonsverksamheten. För att stärka styrningen bör socialnämnd Sydväst förtydliga i sina styrande dokument att det inte är tillåtet att använda fordonen för privat bruk.

Vi bedömer att den centraliserade styrningen av verksamhetsfordon delvis förklarar varför ansvars- och rollfördelningen är tydligare hos Göteborg Energi AB, lokalnämnden och park- och naturnämnden än hos socialnämnden Sydväst. Den decentraliserade styrningen hos socialnämnd Sydväst, där rutinerna skiljer sig åt mellan olika enheter, öppnar för olika regler för hur man får använda fordonen inom nämnden.

Göteborg Energi AB, som i allt väsentligt har tillfredsställande rutiner, behöver slutföra arbetet med att ta fram en koncernövergripande rutin för de fordon som används inom beredskapsverksamheten.

Våra iakttagelser indikerar att det finns en risk för att dataskyddsförordningen inte följs i alla delar. I granskningen har vi till exempel sett att det av de styrande dokumenten inte alltid tydligt framgår om verksamheterna har rättslig grund för behandlingarna av personuppgifter i körjournalerna. Vi kan inte heller se att alla verksamheterna har rutiner för att informera medarbetare om att personuppgifter kommer att behandlas, varken innan eller senast i samband med att behandlingen sker.

Styrningen av inköp av drivmedel

Vi bedömer att de granskade verksamheterna i allt väsentligt har tillfredsställande rutiner för styrning av inköp av drivmedel. Styrningen följer i tillräckligt hög grad reglerna i Göteborg Stads riktlinje för finansverksamheten. Vid stickprovsgranskningen av drivmedelsfakturor och hanteringen av dessa, har vi inte funnit några väsentliga avvikelser. Samtidigt menar vi att socialnämnd Sydväst kan tydliggöra för de som använder drivmedelskorterna att dessa inte får användas för privat bruk. Eftersom de anställda på socialnämnd Sydväst inte skriver under någon kvittens på att de tagit del av regelverket för drivmedelskorterna kan rutinerna behöva kommuniceras extra tydligt.

Uppföljningen av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel

Uppföljningen och kontrollen av drivmedelsinköp fungerar i allt väsentligt väl. Vi ser att den kan förenklas och stärkas när inköp av drivmedel går att koppla både till person och bil.

Elbilarnas förbrukning följs inte upp på samma noggranna sätt som övriga bilars drivmedelsförbrukning. Det är viktigt att utveckla denna uppföljning då risken för oegentligheter, i form av laddning för privat bruk, kan antas öka i takt med att Göteborg Stads elektrifieringsplan genomförs och antalet elbilar blir betydligt fler.

Vi bedömer att Göteborg Energi AB följer upp användningen av verksamhetsfordon systematiskt. Bolaget hämtar regelbundet in uppgifter från de vanliga körjournalerna och samtliga bilar följs upp i intervallet vart tredje år. Det saknas till stor del en liknande systematik hos lokalnämnden, park- och naturnämnden och socialnämnd Sydväst. Dessa verksamheter använder inte heller underlag från körjournalerna i sin löpande uppföljning av användningen av fordon eller inköp av drivmedel. Hos socialnämnd Sydväst pågår det

dock ett utvecklingsarbete som på sikt kan öka systematiken i uppföljningen av verksamhetsfordon.

Det är endast park- och naturnämnden som har valt att ha personlig körjournal installerad på samtliga bilar (vissa undantag finns som omfattar äldre bilar). En förutsättning för att resan ska registreras på rätt person är att föraren identifierar sig med en personlig tagg när resan startar. Vi noterar att uppgifter om drivmedelsanvändning per körsträcka, bil och person är möjliga att ta fram för de fordon som har personliga körjournaler men att dessa uppgifter inte används fullt ut i verksamheternas uppföljning. För de fordon som saknar personlig körjournal, behöver uppgifter om förare och ärende eller syfte noteras på annat sätt för att följa Skatteverkets rekommendationer.

Göteborg Energi AB, lokalnämnden (förutom beredskapsverksamheten) och socialnämnden Sydväst använder vanliga körjournaler i sina fordon. Vi bedömer att detta gör det svårare att följa upp hur fordonen används. Möjligheterna att kontrollera uppgifterna i efterhand, vare sig det rör sig om regelbunden uppföljning, vid misstanke om missbruk eller genom systematiska stickprovsuttag, blir mer administrativt betungande för de verksamheter som saknar personliga körjournaler i fordonen. Det kan också finnas ett behov av att enkelt kunna koppla uppföljningen till enskilda individers fordonsanvändning vid försäkrings- och skadeärenden.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6, Göteborg

Kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen



Användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel

2022-12-13

Så kommunicerar vi våra granskningar

Varje år publicerar stadsrevisionen i Göteborgs Stad sina granskningsresultat på följande sätt:

Publikation	Innehåll
Revisionsredogörelse	Här presenterar stadsrevisionen granskningen av nämnderna. I redogörelserna framgår revisorernas iakttagelser, bedömningar och rekommendationer, i syfte att förbättra verksamheterna.
Revisionsberättelse	Revisorerna upprättar en revisionsberättelse per nämnd. I berättelserna uttalar de sig om nämndernas verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om nämndens interna kontroll har varit tillräcklig.
Granskningsredogörelse	Här presenterar stadsrevisionen granskningen av bolagen. I redogörelserna framgår iakttagelser, bedömningar och rekommendationer, i syfte att förbättra verksamheterna.
Granskningsrapport	Lekmannarevisorerna upprättar en granskningsrapport per bolag. I rapporterna uttalar sig lekmannarevisorerna om bolagen har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.
Revisionsrapport	Här presenterar stadsrevisionen särskilda granskningar som i regel rör flera nämnder och/eller bolag – så kallade projektgranskningar. I rapporterna framgår revisorernas iakttagelser, bedömningar och rekommendationer, i syfte att förbättra verksamheterna.
Rapportsammandrag	I rapportsammandragen sammanfattar stadsrevisionen sina revisionsrapporter.
Revisionsberättelse för Göteborgs Stad	Revisorerna upprättar en revisionsberättelse som omfattar kommunens samlade verksamhet. Berättelsen innehåller uttalanden i ansvarsfrågan samt uttalanden om Göteborgs Stads årsredovisning och resultat.
Årsredogörelse	Årsredogörelsen upprättas av stadsrevisionen och innehåller en beskrivning och sammanfattning av de genomförda granskningarna under året.

December 2022

Användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel

Diarienummer: 0132/22

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad

Yrkesrevisor: Magnus Gréen (projektledare) och Lisa Widén

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	5
2	Granskningens utgångspunkter	6
2.1	Syfte och revisionsfrågor	7
2.2	Avgränsningar.....	7
2.3	Revisionskriterier	7
2.4	Metod	8
2.5	Centrala begrepp	8
3	Bedömningar och iakttagelser	10
3.1	Styrning av användning av verksamhetsfordon	10
3.2	Styrning av inköp av drivmedel	14
3.3	Uppföljning och kontroll av användning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel	15
4	Sammanfattande bedömning	20
5	Stadsrevisionens uppdrag och rapportering	22

1 Sammanfattning

Stadsrevisionen har granskat användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel vid Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden, lokalnämnden samt socialnämnd Sydväst. Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnderna och styrelsen har en tillfredsställande styrning, kontroll och uppföljning som minskar risken för oegentligheter vid användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel.

Den sammanvägda bedömningen är att nämnderna och bolaget i allt väsentligt har fungerande rutiner men att det finns områden som kan stärkas. Granskningen har bland annat visat att det endast är Göteborg Energi AB som systematiskt följer upp hur bilarna används. Det handlar om en uppföljning som omfattar varje bil men som bara sker var tredje år och som bara indirekt går att koppla till en specifik person. Uppföljningen är betydligt mer utvecklad när det gäller drivmedelsanvändningen men även denna kan utvecklas genom att tydligare koppla inköpen till person.

Med teknikens hjälp borde det vara möjligt att genomföra mer riktade kontroller och upptäcka avvikelser i hur bilarna och drivmedelskorterna används, utan en betungande arbetsinsats. Samtidigt förutsätter en sådan hantering också en korrekt hantering av personuppgifter i enlighet med dataskyddsförordningen. Och att hanteringen inte blir integritetskränkande. Granskningen visar att stadens verksamheter kan behöva fortsatt stöd i detta, att det behövs mer kunskap om vad som samlas in redan i dag och på vilket sätt dessa data kan och bör användas.

Vår granskning har också visat att verksamheterna kan behöva förbättra sina kunskaper om vilka uppgifter Skatteverket behöver kunna ta del av vid en eventuell revision. Vi ser en risk för att de inte kan ta fram alla de uppgifter som krävs för att visa för Skatteverket att en anställd har använt ett fordon i tjänsten utan att det varit fråga om någon bilförmån.

Mot bakgrund av ovanstående bedömningar och iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer:

Stadsrevisionen rekommenderar socialnämnd Sydväst att slutföra det pågående arbetet med att ta fram förvaltningsövergripande rutiner för användningen av verksamhetsfordon.

Lekmannarevisorerna rekommenderar Göteborg Energi AB att slutföra det pågående arbetet med att ta fram koncernövergripande rutiner för beredskapsverksamheten.

2 Granskningens utgångspunkter

För att upprätthålla förtroendet för Göteborgs Stad och dess anställda är det viktigt att verksamheterna vidtar åtgärder för att minimera risken för oegentligheter. Detta konstaterar stadsrevisionen i revisionsplanen för år 2022. Vår utgångspunkt i den här granskningen har varit att ett felaktigt användande av verksamhetsfordonen inte bara kan skada förtroendet för staden utan också kan skada stadens verksamheter ekonomiskt.

Användningen av verksamhetsfordon granskades vid de flesta av stadens nämnder och bolag under åren 2012–2015. Utgångspunkten var då liksom nu risken för oegentligheter, till exempel att verksamhetsfordon nyttjas för privat bruk eller att drivmedel tankas i den privata bilen. Då var stadsrevisionens bedömning att flertalet bolag och nämnder behövde upprätta dokumenterade anvisningar för användning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel. Vi bedömde vidare att de behövde utveckla och dokumentera kontroller avseende fordonsanvändning. I takt med att nämnderna och bolagen stärkte styrningen och den interna kontrollen bedömde vi att risken minskade för oegentligheter vid användandet av fordon.

I slutet av 2019 tog Göteborgs Stads visselblåsarfunktion emot flera anmälningar gällande bland annat misstänkt olovligt användande av verksamhetsfordon vid Göteborgs Spårvägars avdelning Banteknik.¹ En utredning som bolaget genomförde visade att anställda systematiskt nyttjade fordon för privat bruk och i flera fall hade cheferna godkänt detta. Utredningen visade att de anställda bröt mot flera delar av regelverket, såsom

- körning utan att registrera sig som förare
- ej ifyllda körjournaler
- manipulering eller urkoppling av ISA-system
- nyttjande av fordon utanför arbetstid
- nyttjande av fordon för privata körningar under beredskap
- nyttjande av fordon för privata ärenden under arbetstid.

Man kunde också se att ledningen brast i att följa upp hur de anställda efterlevde regelverket.

Under 2021 har park- och naturnämnden fått tips från stadens visselblåsarfunktion och på så vis upptäckt att en medarbetare nyttjat stadens fordon för privat bruk. Under 2022 har ett fall av felaktigt nyttjande av stadens fordon upptäckts. Förskolenämnden har fått in ett tips via visselblåsarfunktionen om att ett tjänstefordon har använts för privat bruk och utredningen bekräftade detta. Under året har också misstankar väckts om att ett antal anställda vid äldre samt vård- och omsorgsnämnden använt förvaltningens betalkort för att köpa drivmedel för privat bruk.

¹ Sedan år 2020 har avdelningen bytt namn och heter nu avdelningen för infrastruktur och driftsäkring.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden, lokalnämnden samt socialnämnd Sydväst har en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll som minskar risken för oegentligheter vid användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel. Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor.

- Har nämnderna och styrelsen tillfredsställande rutiner för användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel?
- Har nämnderna och styrelsen en tillfredsställande uppföljning och kontroll av användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel?

2.2 Avgränsningar

I granskningen ingår Göteborg Energi AB, lokalnämnden, park- och naturnämnden och socialnämnd Sydväst. Vi har även valt att inhämta information från Göteborgs Stad Leasing AB för att de samordnar mobilitetsansvariga² för hela Göteborgs Stad.

De verksamheter som ingår i granskningen är valda utifrån att de använder ett förhållandevis stort antal lätta fordon i sina verksamheter. Enligt verksamheternas egna uppgifter har Göteborg Energi AB totalt 165 fordon, park- och naturnämnden har 166 fordon, socialnämnd Sydväst har 75 och lokalnämnden 194 fordon.

Granskningen tar sin utgångspunkt i risken för oegentligheter och har därför inte omfattat det arbete som pågår för att elektrifiera stadens transportsystem och göra fordonsflottan fossilfri.

2.3 Revisionskriterier

I granskningen används följande revisionskriterier:

- kommunallag (2017:725) 6 kap 6§
- Skatteverkets regler för bilförmån
- dataskyddsförordningen
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten
- Göteborgs Stads regel för miljö- och trafiksäkerhetskrav för lätta och tunga fordon
- regler för attest i Göteborgs Stad
- de granskade nämndernas och bolagens egna anvisningar gällande användning av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel.

² Alla Göteborg Stads nämnder och bolagsstyrelser som har fordon har enligt elektrifieringsplanen fått i uppdrag att utse en mobilitetsansvarig för sin verksamhet samt att tillse att den mobilitetsansvarige får adekvat utbildning via Göteborgs Stads Leasing AB.

2.4 Metod

Vi har använt oss av dokumentstudier, intervjuer och stickprov i granskningen. När det gäller intervjuer har vi genomfört dessa med de tjänstepersoner som har ansvar för hantering av verksamhetsfordon och drivmedelskort inom de granskade nämnderna och bolaget. Det vill säga administratörer, avtalsansvariga, ekonomichefer, förvaltningskontrollers, inköpsamordnare, mobilitetsansvariga, samt enhets-, områdes- och avdelningschefer.

Stickprovsgranskningen omfattar fakturaunderlag för ett tiotal fakturor per nämnd eller bolag och avser inköp av drivmedel under april år 2022. För varje stickprov har vi följt handläggningen från att fakturan inkom till Proceedo via de olika attestmomenten, till dess att fakturan är skickad till ekonomisystemet. Vi har bland annat granskat om det går att se vad fakturan avser, till exempel om den innehåller en kostnad för något annat än drivmedel, och om det framgår att cheferna har kontrollerat fakturan. Beslutsattestanter (enhetschefer i nämnderna respektive avdelningschefen på bolaget) har också fått svara på frågor, till exempel om inköpen verkar rimliga jämfört med mätarställningarna.

2.5 Centrala begrepp

I rapporten förekommer två begrepp i samband med att vi beskriver fordonens utrustning - intelligent hastighetsstöd (ISA) och körjournaler. I avsnittet nedan förklarar vi dessa närmare. Vi beskriver också de krav som ställs på verksamheterna när det gäller att hantera personuppgifter samt relevanta delar av Skatteverkets rekommendationer när det gäller bilförmån.

2.5.1 Verksamheternas fordon är utrustade med Intelligent hastighetsstöd och körjournal

Sedan stadsrevisionen senast granskade fordonsanvändningen har det skett en viktig förändring när det gäller verksamhetsfordon som leasas via Göteborg Stad Leasing AB. Alla fordon som leasas är i dag utrustade med Intelligent hastighetsstöd (ISA) och körjournal.³

ISA är en enhet som är monterad i bilen och som avger en ljudsignal när bilen körs fortare än tillåtet. Den hädanefter så kallade vanliga körjournalen registrerar varje resa som fordonet gör och noterar datum, klockslag, mätarställning och adress vid resans start och slut.

När en nämnd eller ett bolag leasar ett fordon av Göteborgs Stads Leasing AB går det också att välja till att bilarna ska ha så kallad personlig körjournal. Med personlig körjournal framgår även förarens namn vid varje resa. En förutsättning för att resan ska

³ Beslut i Kommunfullmäktige om krav på trafiksäkerhet för stadens bilar, handling 2012 nr 117.

registreras på rätt person är att föraren identifierar sig med en personlig RFID⁴-tagg när resan startar.⁵

2.5.2 Körjournaler innehåller uppgifter som kan kopplas till personen som har kört

Körjournaler, personliga eller vanliga, innehåller direkta eller indirekta uppgifter om den som har kört bilen såsom personens namn. Arbetsgivaren är personuppgiftsansvarig och ska behandla de anställdas personuppgifter enligt dataskyddsförordningen. En korrekt behandling förutsätter bland annat att:

- behandlingen har stöd i en rättslig grund, till exempel lagar och regler som gör att vissa personuppgifter måste behandlas i verksamheten
- arbetsgivaren har lämnat tillräcklig information till de anställda om insamlingen.

Enligt Göteborgs Stads gemensamma dataskyddsenhet på nämnden för Intraservice innebär stickprovskontroller en separat behandling av personuppgifter. Detta konstaterar de i samband med en granskning av Göteborgs Stads Leasing AB och deras hantering av körjournaler i de bilar som det egna bolaget använder. Att regelmässigt kontrollera anställda är i regel inte tillåtet enligt dataskyddsförordningen och enligt dataskyddsombudet bör kontroller enbart ske vid konkret misstanke om misskötsamhet. Vad en konkret misstanke är bör också definieras, enligt dataskyddsenheten. Om regelbundna stickprovskontroller genomförs slår dataskyddsombudet fast att en rättslig grund ska finnas särskilt för detta och att anställda alltid ska informeras innan en behandling av personuppgifter påbörjas.

2.5.3 Skatteverket rekommenderar att körjournaler används

Skatteverket kan använda körjournalerna som underlag när myndigheten vid en revision ska bedöma om en anställd har haft en bilförmån. En körjournal kan vara digital men den kan också föras manuellt, i en anteckningsbok till exempel. Efter dialog med Skatteverket är det vår tolkning att det saknar betydelse när och under vilka former, under kontorstid eller i samband med till exempel beredskap, som den anställde har använt fordonet.

Vid en revision är det upp till den anställde som använder arbetsgivarens fordon i tjänsten att kunna visa att hen inte har använt bilen privat (inte mer än i ringa omfattning) för att undgå förmånsbeskattning. Begreppet ”ringa omfattning” handlar här om att den som använder arbetsgivarens bil för privata resor mer än 100 mil eller vid fler än 10 tillfällen per år använder arbetsgivarens fordon för privat bruk i mer än ringa omfattning och har en bilförmån som personen ska beskattas för.

På sin hemsida skriver Skatteverket att det bästa sättet att visa att man inte använder arbetsgivarens bil privat är att ha en körjournal där man detaljerat antecknar alla resor, både

⁴ RFID står för Radio frequency identification och är en teknik som gör att det går att läsa av information från en RFID-tag.

⁵ Göteborgs Stads Leasing AB, 2MA Körjournal tillhandahålls av 2MA Technology AB, information, 2019-12-16.

privata och i tjänsten.⁶ Skatteverket skriver att körjournalen bör innehålla en rad uppgifter, bland annat uppgifter om föraren och uppgiften om ändamål och syfte med resan.

Det system som Göteborg Stads Leasing AB har valt för stadens fordon innebär att den som kör en bil som har personlig körjournal kan lägga till ändamål och syfte i samband med bokningen av bilen, eller i efterhand genom att redigera i den egna körjournalen. Den som kör en bil som har vanlig körjournal behöver notera detta på annat sätt.

3 Bedömningar och iakttagelser

I det här avsnittet redovisar vi våra bedömningar och iakttagelser. Kapitlet är uppdelat utifrån revisionsfrågorna och vi inleder varje avsnitt med en presentation av stadsrevisionsens bedömning. När det är aktuellt följs denna av en eller flera rekommendationer. Varje avsnitt avslutas med en sammanställning över våra iakttagelser.

3.1 Styrning av användning av verksamhetsfordon

3.1.1 Bedömning

Vi bedömer att lokalnämnden, park- och naturnämnden och Göteborg Energi AB i allt väsentligt har tillfredsställande rutiner för verksamhetsfordon. Samtidigt menar vi att det finns vissa förbättringsområden.

Socialnämnd Sydväst behöver slutföra det utvecklingsarbete som har påbörjats med att ta fram rutiner för hela fordonsverksamheten. För att stärka styrningen bör socialnämnd Sydväst förtydliga i sina styrande dokument att det inte är tillåtet att använda fordonen för privat bruk.

Vi bedömer att den centraliserade styrningen av verksamhetsfordon delvis förklarar varför ansvars- och rollfördelningen är tydligare hos Göteborg Energi AB, lokalnämnden och park- och naturnämnden än hos socialnämnden Sydväst. Den decentraliserade styrningen hos socialnämnd Sydväst, där rutinerna skiljer sig åt mellan olika enheter, öppnar för olika regler för hur man får använda fordonen inom nämnden.

Göteborg Energi AB, som i allt väsentligt har tillfredsställande rutiner, behöver slutföra arbetet med att ta fram en koncernövergripande rutin för de fordon som används inom beredskapsverksamheten.

Mot bakgrund av dessa bedömningar lämnar vi följande rekommendationer till socialnämnd Sydväst och Göteborg Energi AB:

Stadsrevisionen rekommenderar socialnämnd Sydväst att slutföra det pågående arbetet med att ta fram förvaltningsövergripande rutiner för användningen av verksamhetsfordon.

⁶ Skatteverkets hemsida, <https://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteochinkomst/formaner/bilforman/korjournal.4.18e1b10334ebe8bc8000695.html>, hämtad den 3 oktober 2022.

Lekmannarevisorerna rekommenderar Göteborg Energi AB att slutföra det pågående arbetet med att ta fram koncernövergripande rutiner för beredskapsverksamheten.

Våra iakttagelser indikerar att det finns en risk för att dataskyddsförordningen inte följs i alla delar. I granskningen har vi till exempel sett att det av de styrande dokumenten inte alltid tydligt framgår om verksamheterna har rättslig grund för behandlingarna av personuppgifter i körjournalerna. Vi kan inte heller se att alla verksamheterna har rutiner för att informera medarbetare om att personuppgifter kommer att behandlas, varken innan eller senast i samband med att behandlingen sker.

3.1.2 Iakttagelser till grund för bedömning

Nämnder och bolag ska enligt kommunallagen och Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll med rimlig grad av säkerhet säkerställa att kommunfullmäktiges mål och styrning genomförs samt att lagar och andra författningar för verksamheten följs. Eftersom kommunfullmäktige inte har antagit några mål⁷ eller styrdokument för användandet av verksamhetsfordon betyder det att det är upp till varje nämnd och bolag som använder sig av verksamhetsfordon att inom ramen för sin interna styrning och kontroll upprätta rutiner.

Nämndernas och bolagsstyrelsens egna rutiner för användning av verksamhetsfordon och hantering av körjournal kommer att bedömas som tillfredsställande om de tydligt anger en ansvars- och rollfördelning – vad nämnder, styrelser, förvaltningar och bolag ska göra, vem som ska göra det och hur det ska göras – samt är följsamma mot lagar och andra författningar, i synnerhet dataskyddsförordningen och Skatteverkets regler för bilförmån.⁸

3.1.2.1 Ansvars- och rollfördelningen är i huvudsak tydlig och anställda informeras om rutinerna

Samtliga verksamheter som ingår i granskningen har dokumenterade rutiner för användning av verksamhetsfordon. Rutiner för användningen av fordon beslutas på central nivå i tre av de fyra verksamheterna (lokalnämnden, Göteborg Energi och park- och naturnämnden). Socialnämnd Sydväst har i stället valt att tillämpa enhetsspecifika rutiner. Följden av detta är bland annat att rutinerna skiljer sig åt mellan olika enheter.

Göteborg Energi AB har en rutin där det tydligt framgår vem som ansvarar för att riktlinjerna och rutinerna för verksamhetsfordon och drivmedelskort följs (berörd chef). Övriga verksamheter har inte pekat ut ansvaret för detta lika tydligt i rutin-dokumenten.

De verksamheter som har centralt beslutade rutiner för verksamhetsfordon och drivmedelskort har utarbetade kanaler för att informera om rutinerna. Lokalnämndens centraliserade styrning av verksamhetsfordon och drivmedelskort ingår i ett ledningssystem där

⁷ Undantaget KF-beslutet från 2012 om att stadens verksamhetsfordon ska vara försedda med intelligent hastighetsstöd (ISA).

⁸ Enligt Skatteverkets regler för bilförmån gäller att för den som använder arbetsgivarens bil för privata resor mer än 100 mil eller vid mer än 10 tillfällen per år, så blir det en bilförmån som ska skattas för. För att man ska kunna visa att man inte har använt bilen privat bör man ha en körjournal och noggrant anteckna alla resor, både privata och i tjänsten.

alla rutiner har en giltighetstid på ett år. När giltighetstiden går ut ser berörd personal över rutinerna och gör eventuella förändringar innan den ansvariga chefen godkänner dem på nytt. En godkänd rutin blir en nyhet i ledningssystemet. Park- och naturnämnden och Göteborg Energi AB har liknande möjligheter att kommunicera med de anställda om sina förvaltnings- respektive koncern-övergripande rutiner. Inte minst genom intranätet som når alla medarbetare inom bolaget och nämnderna. Denna hantering står i kontrast till hur det fungerar på socialnämnd Sydväst, där enhetscheferna är de som beslutar om rutinerna för sina respektive verksamheter och därmed också informerar de anställda.

3.1.2.2 Socialnämnden Sydväst behöver tydliggöra att det är otillåtet att använda fordonen för privat bruk

Förbudet mot att använda fordonen för privat bruk framgår av de flesta av de granskade verksamheternas rutiner och av de intervjuer som vi genomfört med tjänstepersoner på olika nivåer i verksamheterna. I Göteborg Energi AB:s rutin står det till exempel att fordon endast får användas för verksamhetsrelaterade uppdrag och inte för privat bruk. Samma gäller för park- och naturnämndens rutiner för användning av fordon liksom lokalnämndens. För de medarbetare på Göteborg Energi AB som under beredskapstid utgår från bostaden finns undantag från denna regel, i enlighet med överenskommelse med ansvarig enhetschef.

Vid intervjuer med tjänstepersoner på socialnämnd Sydväst får vi veta att det inte är tillåtet att använda fordonen för privat bruk och att detta ska vara väl känt i organisationen. Det är dock få av de enhetsspecifika rutinerna som innehåller en tydlig skrivning om att privat användning inte är tillåten.

3.1.2.3 Göteborg Energi AB tar fram särskilda rutiner för beredskap eller jour

Granskningen visar att verksamheterna i varierande grad har tagit fram särskilda regler för hur fordon får användas vid jour och beredskap. Våra intervjuer har visat att det ofta är den här typen tillfällen som lyfts fram som situationer där riskerna bedöms vara störst för att fordonen används för privat bruk.

Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden och lokalnämnden har anställda som arbetar i jour eller beredskap. Lokalnämnden har en särskild rutin för hur de ska använda fordon vid beredskap. Av den framgår det att de endast får använda fordonen för transport i arbetet eller till och från uppdrag. Medarbetaren ska komplettera körjournalen i efterhand med typ av resa och ändamål, för att följa Skatteverkets rekommendationer för körjournaler. Göteborg Energi AB saknade vid tiden för granskningen en koncernövergripande rutin för beredskapsverksamheterna. Enligt uppgift pågick det dock ett arbete med att ta fram sådana rutiner.

3.1.2.4 Körjournaler gör det enklare att följa Skatteverkets rekommendationer men det finns risker när det gäller följsamheten mot dataskyddsförordningen

Det system som finns inkopplat i Göteborgs Stads fordon, ISA-systemet, kan generera två typer av körjournaler, vanlig eller personlig körjournal. Vilken typ av körjournal som fordonen ska ha är upp till bolaget eller nämnden att bestämma. I den personliga körjournalen går det att se vem som har kört bilen eftersom föraren identifierar sig vid varje resa. I

den vanliga körjournalen framgår det inte vem som har kört bilen. Den personliga körjournalen kan kompletteras med ett ärende eller syfte och motsvarar då de uppgifter som Skatteverkets rekommenderar att körjournalerna innehåller, den vanliga körjournalen gör inte det. För de fordon som saknar personlig körjournal, behöver uppgifter om förare och ärende eller syfte noteras på annat sätt för att följa Skatteverkets rekommendationer.

Det är endast park- och naturnämnden som har personlig körjournal installerad på samtliga bilar (vissa undantag finns som omfattar äldre bilar). På Lokalnämnden har man personliga körjournaler installerade på de fordon som används vid beredskap.

Inom ramen för granskningen har vi frågat verksamheterna som har fordon som saknar personlig körjournal, om skälen till detta. Svaren visar att det finns en osäkerhet kring vad som gäller utifrån dataskyddsförordningen men också utifrån vad Skatteverket vill ha tillgång till för uppgifter vid en eventuell revision. Park- och naturnämnden har tillämpat personlig körjournal sedan år 2015 och menar att det hjälper dem att möta både kommunfullmäktiges trafiksäkerhetskrav från år 2012 och Skatteverkets rekommendationer. Göteborg Energi AB behöver enligt uppgift från bolaget inte personliga körjournaler eftersom servicebilarna ofta är personliga och används av samma förare. Det är känt hos enhetscheferna vem som kör respektive bil. För bilpoolsbilarna går det att i efterhand via bokningssystemet ta fram namn, ändamål och destination. Lokalnämnden har år 2016 beslutat att införa personliga körjournaler enbart på beredskapsbilarna. Detta beslut togs i samverkan med de fackliga arbetstagarorganisationerna och mot bakgrund av att deras medlemmar hade uttryckt en oro för att systemet kunde användas på ett felaktigt och integritetskränkande sätt.

Enligt Integritetsmyndigheten ska det vara tydligt hur och varför personuppgifter hanteras och med vilken rättslig grund, samt vilka uppgifter som samlas in. Granskningen visar att det finns dokumenterade rutiner kring hanteringen av körjournaler vid alla verksamheter förutom hos socialnämnd Sydväst. Rutinerna innehåller information om ISA-systemet och vilka funktioner inom nämnden eller bolaget som har behörighet till systemet samt hur uppgifterna används om det finns misstanke om att fordonet används till annan körning än den i tjänsten. Däremot kan vi inte se att alla nämnders rutiner innehåller information om med vilken rättslig grund som arbetsgivaren bedömer sig ha rätt att behandla personuppgifterna. I park- och naturnämndens rutin för ISA och digital körjournal samt i nämndens riktlinje för integritet får de anställda information om i vilka sammanhang och varför personuppgifter samlas in samt med vilken rättslig grund. Park och naturnämnden har även gjort en konsekvensbedömning av behandling av personuppgifter i enlighet med vad dataskyddsförordningen kräver.

3.1.2.5 De flesta verksamheter har en dokumenterad rutin för uttag av körjournaler vid misstanke om missbruk av arbetsgivarens förtroende

Alla enheter, förutom socialnämnd Sydväst, har en rutin för att ta ut körjournaler när det finns en misstanke om att ett fordon har använts på ett felaktigt sätt. Hos park- och naturnämnden ska förvaltningsdirektören godkänna uttaget av körjournal medan uttag hos lokalnämnden och Göteborg Energi AB ska godkännas av avdelningschef. Vid misstanke om missbruk kallar ansvarig chef till möte. Vanligt är att HR och personalrepresentant bjuds in till detta möte. Men denna uppföljning görs endast vid misstanke.

Bland de granskade verksamheterna är det enbart park- och naturnämnden som specifikt kopplar risken för oegentligheter till just användandet av verksamhetsfordon och drivmedelskort i sin riskanalys för 2022.⁹

3.2 Styrning av inköp av drivmedel

3.2.1 Bedömning

Vi bedömer att de granskade verksamheterna i allt väsentligt har tillfredsställande rutiner för styrning av inköp av drivmedel. Styrningen följer i tillräckligt hög grad reglerna i Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten. Vid stickprovsgranskningen av drivmedelsfakturer och hanteringen av dessa, har vi inte funnit några väsentliga avvikelser. Samtidigt menar vi att socialnämnd Sydväst kan tydliggöra för de som använder drivmedelskorterna att dessa inte får användas för privat bruk. Eftersom de anställda på socialnämnd Sydväst inte skriver under någon kvittens på att de tagit del av regelverket för drivmedelskorterna kan rutinerna behöva kommuniceras extra tydligt.

3.2.2 Iakttagelser till grund för bedömning

För att nämnderna och bolagsstyrelsen ska bedömas ha tillfredsställande rutiner för inköp av drivmedel behöver nämndernas och bolagsstyrelsens egna styrande dokument harmoniera med reglerna för användning av drivmedelskort enligt kommunfullmäktiges riktlinje för finansverksamheten och regler för attest.¹⁰ Nämnder och bolagsstyrelser som använder drivmedelskort ska upprätta skriftliga instruktioner som är anpassade till de egna administrativa rutinerna och de ska hålla kortinnehavare uppdaterade om gällande rutiner. Enligt stadens riktlinjer för finansverksamheten ska användning av företagsupphandlat privatkort, inköpskort och drivmedelskort vara restriktiv. För att säkerställa en god intern kontroll ska förvaltningarna och bolaget också kontrollera användningen av kortet. Det får inte förekomma några privata köp på drivmedelskortet. Det får inte heller användas till att ta ut kontanter. Kortet får endast användas för inköp av drivmedel och tillhörande trafiksäkerhetsprodukter. Stadens riktlinjer talar också om att drivmedelskort inte får lånas ut eller användas i något annat sammanhang än i tjänsten. Drivmedelskort ska förvaras på ett betryggande sätt.

Ansvar för drivmedelskortet ska delegeras till en behörig chef och varje kortinnehavare, vare sig det är en chef eller en medarbetare, ska skriva på en förbindelse som gör det möjligt för hen att använda kortet för att köpa drivmedel i tjänsten.

⁹ Lokalnämnden har inte med risken för oegentligheter i sin riskanalys för 2022, trots att Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll 3 § säger att risken för oegentligheter alltid ska vara en del av nämndens riskhantering.

¹⁰ Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten, H 2020 nr 67, P 2020-04-16, § 30, Dnr 1155/19, H 2021 nr 71, P 2021-05-20 § 24, Dnr 0110/20, H 2021 nr 191, P 2021-10-28 § 24, Dnr 0932/21. Regler för attest i Göteborgs Stad, H 2013 nr 105 O2013-06-13 § 28 Dnr 0613/13, 2018-11-12 dnr 0110/18.

Enligt stadens regler för attest får en och samma person inte ensam hantera de olika attestmomenten i en transaktion från början till slut (dualitetsprincipen).

3.2.2.1 Det finns lokala, administrativa rutiner för användningen av drivmedelskort men förbudet mot privat användning framgår inte alltid

De granskade verksamheterna har i de flesta fall en rutin för drivmedelskorterna som avser hela nämnden eller bolaget och de har oftast valt att tillhandahålla personliga drivmedelskort. Av rutinen som Göteborg Energi AB har tagit fram, liksom lokalnämndens, framgår att korten ska vara personliga och att de endast får användas för bränsleinköp till företagets fordon och vid behov till fordonrelaterade produkter och parkering i tjänsten. Genom att skriva under kvittensen förbinder sig användarna av korten till att följa regler för hur korten får användas. Vid park- och naturnämnden tillämpar man också personliga kort och kvittenser, men dessa kvittenser saknar information om regler för hur kortet får användas och till vad. Under tiden för vår granskning tar Park- och naturnämnden fram en ny kvittens för drivmedels- och förarkort.

På socialnämnd Sydväst finns inte någon förvaltningsgemensam rutin för drivmedelskort. Man använder sig inte av personliga drivmedelskort och medarbetarna som använder korten och köper drivmedel i tjänsten skriver därför inte heller under någon kvittens. Av intervjuer med tjänstepersoner på den administrativa enheten får vi veta att det är cheferna som ansvarar för och skriver under kvittenser för de drivmedelskort som sedan används av medarbetarna. I intervjuer med enhetschefer framgår det att de själva inte alltid har skrivit under drivmedelskvittenserna för de kort som de ansvarar för. Som tillträdande chef tar man över ansvaret från den tidigare chefen.

3.2.2.2 Hanteringen av drivmedelsfakturor är delegerad till behörig chef

Stickprovsgranskningen visar att systemet Proceedo och systemet för fakturakontroller är ett stöd för användaren. Systemet hjälper till att uppfylla kravet i stadens regelverk om att en och samma person inte ensam får ha hand om de olika attestmomenten i en transaktion från början till slut (dualitetsprincipen). Svaren i intervjuerna har styrkt detta ytterligare. Den som tankar bilen är inte densamme som attesterar fakturan.

3.3 Uppföljning och kontroll av användning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel

3.3.1 Bedömning

Uppföljningen och kontrollen av drivmedelsinköp fungerar i allt väsentligt väl. Vi ser att den kan förenklas och stärkas när inköp av drivmedel går att koppla både till person och bil.

Elbilarnas förbrukning följs inte upp på samma noggranna sätt som övriga bilars drivmedelsförbrukning. Det är viktigt att utveckla denna uppföljning då risken för oegentligheter, i form av laddning för privat bruk, kan antas öka i takt med att Göteborgs Stads elektrifieringsplan genomförs och antalet elbilar blir betydligt fler.

Vi bedömer att Göteborg Energi AB följer upp användningen av verksamhetsfordon systematiskt. Bolaget hämtar regelbundet in uppgifter från de vanliga körjournalerna och samtliga bilar följs upp i intervallet vart tredje år. Det saknas till stor del en liknande systematik hos lokalnämnden, park- och naturnämnden och socialnämnd Sydväst. Dessa verksamheter använder inte heller underlag från körjournalerna i sin löpande uppföljning av användningen av fordon eller inköp av drivmedel. Hos socialnämnd Sydväst pågår det dock ett utvecklingsarbete som på sikt kan öka systematiken i uppföljningen av verksamhetsfordon.

Vi ser att uppgifter om drivmedelsanvändning per körsträcka, bil och person är möjliga att ta fram för de fordon som har personliga körjournaler men att dessa uppgifter inte används fullt ut i verksamheternas uppföljning. För fordon med vanlig körjournal saknas uppgiften om förarens identitet.

Göteborg Energi AB, lokalnämnden (förutom beredskapsverksamheten) och socialnämnden Sydväst använder vanliga körjournaler i sina fordon. Vi bedömer att detta gör det svårare att följa upp hur fordonen används. Möjligheterna att kontrollera uppgifterna i efterhand, vare sig det rör sig om regelbunden uppföljning, vid misstanke om missbruk eller genom systematiska stickprovsuttag, blir mer administrativt betungande för de verksamheter som saknar personliga körjournaler i fordonen. Det kan också finnas ett behov av att enkelt kunna koppla uppföljningen till enskilda individers fordonsanvändning vid försäkrings- och skadeärenden.

3.3.2 lakttagelser till grund för bedömning

Detta avsnitt fokuserar på revisionsfrågan om nämnderna och bolagsstyrelsen har en tillfredsställande uppföljning och kontroll av användningen av verksamhetsfordon samt inköp av drivmedel.

Nämnderna ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Vi bedömer i det här fallet att en tillfredsställande kontroll är på plats när nämnderna och bolagsstyrelsen har en riskhantering i linje med kommunfullmäktiges riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll.

För att vi ska bedöma att nämnderna och bolagsstyrelsen har en tillfredsställande uppföljning behöver den vara följsam mot nämndernas och bolagets egna anvisningar. Liksom gentemot lagar och andra författningar för verksamheten, däribland dataskyddsförordningen och Skatteverkets regler för bilförmån. För att uppföljningen av drivmedelsinköp ska bedömas vara tillfredsställande ska uppföljningen efterleva vad som står om uppföljning av drivmedelsanvändning i Göteborgs Stads riktlinje för finansverksamheten och Göteborgs Stads regel för miljö- och trafiksäkerhetskrav för lätta och tunga fordon. Enligt den sistnämnda ska uppföljning ske per fordon så att den förbrukade volymen för respektive drivmedel (förutom el) kan fastställas för respektive fordon och körsträcka.

3.3.2.1 Genom fakturahanteringssystemet skapas möjligheter att upptäcka eventuella oegentligheter i drivmedelsanvändningen

I fråga om användning av drivmedelskort hanteras riskerna framför allt genom fakturasystemet Proceedo. Systemets funktioner ger goda möjligheter att upptäcka eventuella missbruk och oegentligheter. Avvikelse kan upptäckas genom att chefer inte attesterar sina egna fakturor och genom att chefer kontrollerar rimligheten i de fakturor som de attesterar. Vår stickprovsgranskning av inköp av drivmedel visar inte på några väsentliga avvikelser.

3.3.2.2 Uppföljningen av drivmedelsfakturor förenklas när drivmedelskortet är kopplade till både person och bil

Genom fakturasystemet säkerställer verksamheterna att fakturor granskas av fler än en person. Samtidigt har vi kunnat se att det ligger ett stort ansvar på cheferna som granskar och attesterar fakturorna i syfte att upptäcka eventuella avvikelser. För att kunna göra en bedömning av rimligheten i fakturorna utgår de chefer som vi har träffat ofta från tidigare erfarenheter av hur mycket drivmedel en bil brukar dra under en viss period eller hur mycket en viss person brukar använda sin bil. Den här typen av bedömning underlättas av att fakturan för drivmedlet är kopplad både till person och till bil. På lokalnämnden har till exempel servicebilarna personliga drivmedelskort och det finns en rutin för att kontrollera förbrukningen med stickprov. Kontrollen innebär att enhetschefen väljer ut en person, hämtar personens

drivmedelsfakturer för en månad och räknar ut hur långt bilen har kört. Enhetschefen gör en bedömning av om den förbrukning som beräkningen visar på är normal eller ovanligt hög.

På socialnämnd Sydväst saknar samtliga fakturaunderlag koppling till person eftersom drivmedelskortet inte är personliga. Kopplingen mellan drivmedelsfakturan och medarbetaren som gjort köpet är dock möjlig att göra genom den hantering av kvitton som flera av enheterna inom nämnden tillämpar. På kvittot ska arbetstagararen skriva sitt namn och bilens registreringsnummer. Kvittona samlas in månadsvis. Förfarandet med manuell hantering av kvitton kräver dock ytterligare administration vid sidan av den digitala faktureringen som är kopplad till själva drivmedelskortet. Enligt tjänstepersoner vid socialnämnd Sydväst har ett arbete nyligen påbörjats för att få till en systematik för att upptäcka avvikelser.

Park- och naturnämnden får även in fakturer på köp av drivmedel som har gjorts via internfakturering. Det rör sig i de här fallen om att anställda köper drivmedel från en tank, som nämnden äger och hanterar. Enligt intervjuerna finns det i dagsläget tre sådana tankar utplacerade på olika platser och kontrollen av hur mycket drivmedel som mäts upp och därmed faktureras för, uppges kunna vara bristfällig vid en av dessa tankar.

3.3.2.3 Uppgifter om drivmedelsanvändning per körsträcka, bil och person finns i körjournalen men används inte fullt ut

Enligt stadens rutin ska nämnder och bolag följa upp drivmedelsförbrukningen per fordon så att förbrukad volym per drivmedelsslag (förutom el) kan fastställas för respektive fordon och körsträcka. Eftersom de allra flesta fordon har utrustats med körjournal (ett fåtal äldre bilar saknar körjournal) vet vi att en rad uppgifter samlas in med automatik; däribland mätarställning, sträcka, start- och stoppadresser med mera. Genom körjournalerna finns det därmed möjlighet att kontrollera drivmedelsfakturorna mot förbrukad volym av drivmedel per fordon och körsträcka. Det är bara Göteborg Energi AB som använder uppgifter från körjournalen som en del i underlaget som cheferna har tillgång till för sin uppföljning av drivmedelsförbrukningen för respektive fordon och körda sträckor. Syftet med att använda körjournalens uppgifter på detta sätt är enligt intervjupersonerna i första hand att minska användningen av fossilt bränsle. Inte att upptäcka avvikelser av annat slag. Det är upp till respektive chef ifall uppgifterna kopplas till drivmedelsfakturorna eller inte. Men varje månad sammanställer ansvarig chef uppgifter om mätar- och slutmätarställning per fordon samt körda kilometer vilket möjliggör den typ av uppföljning som enligt stadens riktlinjer ska ske.

Av intervjuer med tjänstepersoner på park- och naturnämnden framgår att de endast kontrollerar uppgiften om mätarställning när det finns en misstanke. Funktionen mobilitetsansvarig kan kontrollera körsträcka mot inköpt drivmedel men i det dagliga arbetet används inte uppgifterna i körjournalen i detta syfte. Enligt uppgift från Park- och naturnämnden har de påbörjat ett arbete tillsammans med Göteborgs

Stads Leasing AB för att enkelt kunna ta fram rapporter för körsträcka mot inköpt drivmedel.

Den manuella rutinen som tillämpas vid lokalnämnden, enligt vilken de anställda ska rapportera fordonets mätarställning en gång i månaden, är ett sätt att följa upp drivmedelsförbrukningen. Om de kunde använda underlaget från körjournalerna skulle dock hanteringen bli enklare och mer exakt.

3.3.2.4 Göteborg Energi AB har en systematisk uppföljning av användningen av verksamhetsfordon

Det är endast Göteborg Energi AB som har en systematisk uppföljning av användningen av verksamhetsfordon. Bolaget baserar sin uppföljning på uppgifter som de hämtar ut från de vanliga körjournaler som bolagets fordon är utrustade med. På samma sätt som vid uppföljningen av drivmedelsinköpen får berörda chefer del av underlaget och kontrollerar att bilen har använts inom verksamhetens arbetsområde och att körsträckorna mellan start- och stoppadresserna är rimliga. En tredjedel av bolagets fordon följs upp varje år.

I de vanliga körjournaler som Göteborg Energi AB använder sig av framgår inte förarens namn. Bolaget menar att identifieringen av förare underlättas av att vissa fordon endast körs av en förare, eller av att uppgifter om föraren går att få genom det system som bolaget har för att boka fordon. Vi noterar att dessa exempel på hur man i efterhand kan identifiera föraren kan försvåras av flera olika faktorer. Till exempel genom att uppgifter inte sparas när medarbetare eller chefer avslutar sina anställningar, eller att det är svårt att identifiera förare av olika sträckor när ett fordon används av flera olika medarbetare under en dag.

Vid socialnämnd Sydväst pågår ett utvecklingsarbete som på sikt kan förbättra systematiken i uppföljningen av verksamhetsfordon. Park- och naturnämnden berättar att de kommer att införa en rutin för hur de ska ta stickprov i syftet att följa upp om de anställda identifierar sig i samband med att de använder fordonen. Men syftet är då att mobilitetsansvarig ska få underlag i sitt arbete, inte att följa upp hur anställda använder fordonen.

Av intervjuer framgår att tjänstepersoner som ansvarar för hantering av verksamhetsfordonen i vissa delar är osäkra när det gäller uppföljning av elektroniska körjournaler när det inte finns någon direkt misstanke om missbruk. Osäkerheten gäller ansvar och befogenheter om vem som har rätt att ta del av och göra vad med vilka uppgifter. Lokalnämnden har i samverkan med de fackliga representanterna beslutat att inte ta ut uppgifter om positioner systematiskt. Sådana uppgifter får enbart tas fram vid misstanke av misskötsamhet och med HR-chefs godkännande. Bakgrunden till beslutet är en oro för att systemet skulle kunna användas på ett felaktigt och integritetskränkande sätt.

3.3.2.5 Elbilarnas förbrukning följs inte upp på samma noggranna sätt som övriga bilars drivmedelsförbrukning

De granskade verksamheterna har kommit olika långt i elektrifieringen av sin fordonsslotta. Därför har man kommit olika långt även i utbyggnaden av laddstolpar och liknande. Hos socialnämnden Sydväst finns det ännu inga eldrivna fordon och inga laddstolpar.

Göteborg Energi AB är den enda av verksamheterna som redovisar el-laddningen per körda mil. Bolaget får en fil per månad från Göteborgs

s leasingbolag och från den går det att sortera ut poolbilar som drivs med el. Därmed går det att redovisa en uppskattning av förbrukningen. På lokalnämnden kommer kostnaden för elanvändningen varje månad på en samlingsfaktura, tillsammans med elförbrukning för hela fastigheten. Eftersom bilarnas elförbrukning är en mindre kostnadspost går det inte att skilja ut hur mycket elförbrukningen för elbilarna utgör.

När vi träffar tjänstepersoner på park- och naturnämnden får vi veta att medarbetare inte får ladda sin privata bil med el. Detta framgår dock inte tydligt av nämndernas eller bolagets lokala anvisningar. De flesta tjänstepersoner som vi har träffat vid de olika verksamheterna menar att privat laddning av elbil knappast kan ske, antingen för att det är praktiskt svårt eller för att det skulle märkas. Om en medarbetare ställt sin privata bil vid laddaren skulle det ha uppmärksammats och på kvällstid är platserna vid laddstolparna upptagna av stadens bilar. Möjligen ser de intervjuade att det är mer av en risk i takt med elektrifieringen när antalet laddstationer utökas.

4 Sammanfattande bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnderna och bolaget har en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll som minskar risken för oegentligheter vid användning av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel. Vår utgångspunkt har varit att ett felaktigt nyttjande av verksamhetsfordon kan skada förtroendet för Göteborgs Stads verksamheter.

Vår sammanfattande bedömning efter att ha granskat Göteborg Energi AB, park- och naturnämnden, lokalnämnden samt socialnämnd Sydväst är att verksamheterna i allt väsentligt har fungerande rutiner men att det finns områden som kan stärkas. Detta gäller inte minst mot bakgrund av den riskbild som verksamheterna behöver ta hänsyn till. Ett antal fall av oegentligheter har relativt nyligen uppmärksammats på olika håll i staden. I styrningen och uppföljningen av verksamhetsfordon och drivmedelskort behöver detta beaktas. Bland de granskade verksamheterna är det enbart park- och naturnämnden som specifikt kopplar risken för oegentligheter till just användandet av verksamhetsfordon och drivmedelskort i sin riskanalys för 2022.

Med en starkare uppföljning och kontroll av verksamhetsfordon och inköp av drivmedel bör riskerna för oegentligheter, både under ordinarie arbetstid och i samband med jour och beredskap, kunna minska. Inte minst kan risken för att oegentligheter upptäcks ha en preventiv effekt. Förutsättningarna för att upptäcka när fordonen används felaktigt skulle också bli bättre. Granskningen har visat att det endast är Göteborg Energi AB som systematiskt följer upp hur bilarna används, en uppföljning som omfattar varje bil men som bara sker vart tredje år och som bara indirekt går att koppla till en specifik person. Uppföljningen är betydligt mer utvecklad när det gäller drivmedelsanvändningen men även denna kan utvecklas genom att tydligare koppla inköpen till person.

Vi vill i sammanhanget poängtera att Göteborgs Stads verksamheter behöver anpassa sig till den elektrifiering av stadens fordonsflotta som håller på att genomföras. Verksamheterna som vi har granskat har konstaterat att frågan om förbrukningen av el, samt eventuell privat användning av laddstationer, är en mindre fråga i dagsläget eftersom elbilarna inte är så många. I takt med att laddstationerna blir fler behöver även dessa omfattas av en ändamålsenlig uppföljning och kontroll.

Vår granskning visar att verksamheterna behöver bättre kunskaper om vilka uppgifter Skatteverket behöver vid en eventuell revision. Vi ser en risk för att verksamheterna inte har de uppgifter som krävs för att visa att en anställd har använt ett fordon i tjänsten och inte för privat bruk.

Avslutningsvis kan vi konstatera att uppföljningen av fordonsanvändningen och inköpen av drivmedel inte enbart handlar om vad som är möjligt att göra. Det handlar också om vad som är lämpligt utifrån gällande lagar och regler och utifrån en avvägning mellan kontrollkostnad och kontrollnytta. Digitala körjournaler, i synnerhet personliga sådana, innebär goda möjligheter för verksamheterna att kartlägga hur fordonen används och var de körs. Liksom av vem. Med teknikens hjälp borde det vara möjligt att genomföra mer riktade kontroller och upptäcka avvikelser utan en betungande arbetsinsats. Samtidigt förutsätter det att personuppgifter hanteras i enlighet med dataskyddsförordningen och att hanteringen inte blir integritetskränkande. Granskningen visar att stadens verksamheter kan behöva fortsatt stöd i detta, att det behövs mer kunskap om vad som samlas in redan i dag och på vilket sätt dessa data kan och bör användas. Bland annat behöver verksamheterna finna former för att inhämta de anställdas godkännande av personuppgiftsbehandlingen.

5 Stadsrevisionens uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

I Göteborg finns det totalt 22 förtroendevalda revisorer som alla utses av kommunfullmäktige. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag, och därigenom indirekt också för medborgarna.

Revisorerna prövar årligen om ledamöterna i kommunstyrelsen och nämnderna fullgör sina uppdrag. Revisorerna uttalar sig årligen om nämndledamöternas ansvar i en revisionsberättelse som lämnas till kommunfullmäktige. Utöver revisionsberättelsen upprättar revisorerna även revisionsredogörelser, en för varje nämnd. I revisionsredogörelsen sammanfattas all granskning som revisorerna har genomfört i nämnden under året.

Bland de valda revisorerna utser kommunfullmäktige även lekmanrevisorer. Dessa har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmanrevisorer för varje bolag. Lekmanrevisorerna lämnar sina bedömningar i granskningsrapporter. Utöver granskningsrapporterna upprättar revisorerna även revisionsredogörelser, en för varje bolag.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera nämnder och bolag, så kallade projekt. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

I revisionsredogörelserna och revisionsrapporterna lämnar revisorerna ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar all den granskning som har gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen