

# Granskning av resor och representation

Lindesbergs kommun

Mars 2025

*Emma Ekstén, projektledare och certifierad kommunal revisor*

*Casper Wessén, projektmedarbetare*





*Carl-Magnus Stenehav, kvalitetssäkrare*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lindesbergs kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma ifall kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende resor och representation.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende resor och representation.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns dokumenterade rutiner för resor, gåvor och representation?	Ja	
Efterlevs gällande regelverk och attestinstruktioner inom området?	Delvis	
Är omfattningen av den samlade representationen och resorna, intern och extern, rimlig i förhållande till verksamheten?	Delvis	
Finns en tillfredsställande intern kontroll vad gäller resor och representation?	Nej	

## Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningens iakttagelser lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att överväga om riktlinjerna för resor bör beslutas politiskt, framförallt om dessa också är tänkta att omfatta förtroendevalda.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att tillse att utbildning sker angående riktlinjerna för att säkerställa att chefer och medarbetare vet vad som behöver ingå i dokumentationen avseende resor och representation.
- Kommunstyrelsen bör utveckla och fastställa tydliga riktlinjer för vad som anses vara rimlig representation och resande. Denna policy bör specificera vad som utgör rimliga belopp, typer av aktiviteter och syften, samt ange omständigheter under vilka representation är lämplig.

- För att ytterligare stärka efterlevnaden och minska risken för felaktigheter, bör kommunstyrelsen överväga att förbättra uppföljning och den interna kontrollen inom området genom att inkludera resor och representation i internkontrollplanen.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
<b>Granskningsresultat</b>	<b>6</b>
Dokumenterade rutiner	6
Efterlevnad av regelverk och attestinstruktioner	8
Omfattning av representation och resor	10
Intern kontroll	11
<b>Samlad bedömning</b>	<b>12</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>12</b>
<b>Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>	<b>13</b>

# Inledning

## Bakgrund

Med representation avses tillfällen då personer i kommunen avger eller tar emot uppskattningar i olika former. Representation konkretiseras oftast genom gemensamma måltider och överlämnande av gåvor. Intern representation riktas mot egen personal och har vanligtvis som syfte att öka trivseln och underbygga en god arbetssituation. Om representationen är extern har den ett samband med kommunens verksamhet och syftar till att inleda eller utveckla viktiga förbindelser med part utanför kommunen.

Resor och representation förekommer i kommunala förvaltningar och bolag. Felaktigheter inom dessa områden kan orsaka kommunkoncernen minskat förtroende hos allmänheten.

Kommunstyrelsen i Lindesbergs kommun antog 2024-03-26 § 40 en ny riktlinje för representation. Riktlinjen är koncernövergripande vilket innebär att den avser alla anställda, förtroendevalda och styrelseledamöter i kommunal verksamhet oavsett förvaltningsform. Riktlinjen reglerar såväl vilka principer den kommunala verksamheten ska följa, när representation är lämpligt och om det finns tillfällen när representation inte ska ske samt gåvor till anställda.

Kommunens revisorer har, utifrån en bedömning av väsentlighet och risk, funnit det angeläget att granska kommunens arbete med resor och representation.

## Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma ifall kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende resor och representation.

Följande utgör revisionsfrågor i granskningen:

- Finns dokumenterade rutiner för resor, gåvor och representation?
- Efterlevs gällande regelverk och attestinstruktioner inom området?
- Är omfattningen av den samlade representationen och resorna, intern och extern, rimlig i förhållande till verksamheten?
- Finns en tillfredsställande intern kontroll vad gäller resor och representation?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Skatteverkets regler och allmänna råd
- Övriga tillämpbara interna regelverk och policys

### **Avgränsning**

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsens samlade ansvar för resor och representation. Granskningen avgränsas till år 2024.

### **Metod**

Granskningen genomförs genom analys av för granskningen relevant dokumentation samt intervjuer med berörda tjänstepersoner. Även stickprov avseende resor och representation genomförs. Stickprovs tas utifrån väsentlighet och risk.

Rapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med PwCs interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Granskningsresultat

## Dokumenterade rutiner

*Revisionsfråga 1: Finns dokumenterade rutiner för resor, gåvor och representation?*

### *lakttagelser*

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av ett antal dokument med bäring på granskningsområdet, dessa redogörs för nedan.

### **Riktlinjer för Mutor, Jäv och Visselblåsarfunktion 2024-2027**

Kommunstyrelsen i Lindesbergs kommun har 2024-04-29 § 37 fastställt riktlinjer för att hantera mutor, jäv och visselblåsarfunktioner för perioden 2024 till 2027. Dessa riktlinjer, syftar till att säkerställa att alla anställda, förtroendevalda och styrelseledamöter inom kommunkoncernen agerar med integritet och undviker otillbörlig påverkan. Dokumentet betonar vikten av att upprätthålla demokrati, rättssäkerhet och effektivitet i offentlig verksamhet. Det klargör gränserna mellan tillbörliga och otillbörliga förmåner och understryker att korruption inte får förekomma, eftersom det kan skada förtroendet för verksamheten.

Riktlinjerna omfattar alla förtroendevalda och anställda inom kommunens förvaltningar och helägda bolag. Varje enhet ansvarar för att dessa riktlinjer efterlevs, och det är viktigt att alla är medvetna om lagbestämmelserna kring mutbrott och jäv. Dokumentet uppdateras varje mandatperiod, och utbildning genomförs i samband med detta. Särskild uppmärksamhet riktas mot personer som arbetar inom integritetskänsliga områden som myndighetsutövning och upphandling.

Riktlinjerna lyfter att lagbestämmelserna som reglerar mutbrott är tydliga och gäller både offentlig och privat verksamhet, med högre krav på offentlig sektor. En muta kan bestå av olika former av förmåner, och det är viktigt att anställda och förtroendevalda alltid ifrågasätter erbjudanden från utomstående parter. Om en förmån är kopplad till tjänsteutövningen och har ett värde för mottagaren, betraktas det som givande av muta. Anställda uppmanas i riktlinjerna att rapportera försök till mutor till sina chefer och att tacka nej till sådana erbjudanden.

Riktlinjerna specificerar vanliga situationer där risk för otillbörlig påverkan kan uppstå, såsom kontanter, måltider, kundträffar, studieresor, och gåvor. Det är förbjudet att ta emot kontanter och alkohol som förmåner. Måltider bör endast accepteras om de har ett naturligt samband med uppdraget. Studieresor och kurser bör betalas av arbetsgivaren, och gåvor med ekonomiskt värde från vårdtagare eller anhöriga är inte tillåtna. Personlig vänskap får inte påverka tjänsteutövningen, och försiktighet ska iaktas vid mottagande av förmåner från vänner.

Visselblåsarfunktionen erbjuder en anonym kanal för att rapportera allvarliga oegentligheter inom kommunkoncernen. Den är avsedd för situationer där interna rapporteringskanaler inte är lämpliga. Anmälningar hanteras av en extern revisionsbyrå. Funktionen är inte avsedd för allmänna synpunkter eller känsliga personalfrågor. Ärligen följs visselblåsarfunktionen upp och redovisas till kommunstyrelsen, med fokus på antalet rapporter och deras uppföljning.

### **Riktlinjer för representation 2024-2027**

Kommunstyrelsen har 2024-04-29 § 38 fastställt riktlinjer för representation för perioden 2024 till 2027, med fokus på etiskt uppträdande och efterlevnad av regler. Dokumentet beskriver principerna och reglerna för både intern och extern representation inom kommunkoncernen. Representation, definierad som att bjuda på måltider eller ge gåvor, måste ha en direkt koppling till organisationens verksamhet. Riktlinjerna betonar måttfullhet i kostnader och kräver dokumentation av syftet och deltagarna vid varje representationstillfälle. Dokumentet understryker vikten av att upprätthålla allmänhetens förtroende och förbjuder extravagant eller lyxbetonad representation, med en allmän regel om att endast servera alkoholfria drycker, utom i specifika fall.

Riktlinjerna skiljer mellan extern och intern representation. Extern representation innebär att bjuda eller ge gåvor till utomstående som organisationen interagerar med, och säkerställer att antalet interna deltagare inte överstiger externa gäster. Det avråder från att bjuda in familjemedlemmar, om det inte motiveras av internationella sammanhang. Intern representation riktar sig mot andra avdelningar eller inom samma avdelning, inklusive måltider vid pensioneringar eller personalfester. Riktlinjerna förbjuder representation under upphandlingsprocesser eller officiella uppdrag och betonar att interna evenemang inte ska leda till skattepliktiga förmåner för deltagarna. Alkohol, inklusive vin och öl, är generellt inte tillåten, utom på egen bekostnad vid specifika evenemang som personalfester.

Gåvor till anställda är begränsade för att undvika skatteplikt, med undantag för julgåvor, långvariga tjänstebelöningar och specifika personliga milstolpar som 50-årsdagar. Riktlinjerna specificerar villkoren under vilka gåvor kan ges, såsom pensionering eller oväntade händelser, och beskriver processen för att ansöka om långvariga tjänstebelöningar. Dokumentet behandlar även inkluderingen av tidigare anställning inom sammanslagna kommuner eller regioner vid beräkning av tjänstetid. Det förbjuder kontantgåvor eller presentkort som kan bytas mot kontanter, för att säkerställa efterlevnad av skatteregler.

Att ta emot gåvor från externa parter avråds generellt för att undvika potentiella mutfrågor. Riktlinjerna specificerar att endast enkla gåvor som blommor eller bakverk är acceptabla, med hänvisning till kommunens policyer om mutor och intressekonflikter. Dokumentet inkluderar en detaljerad bilaga om ekonomiska gränser och dokumentationskrav för representation och gåvor, för att säkerställa transparens och ansvarsskyldighet. Det kräver att alla representationskostnader stöds av kvitton och

detaljerade register, inklusive evenemangets syfte och deltagarlista, för att undvika personlig ansvarsskyldighet för kostnader.

Riktlinjerna beskriver även godkännandeprocessen för representationskostnader, vilket kräver att någon annan än den som ansvarar för evenemanget eller som deltog i det godkänner kostnaderna. Detta säkerställer en separation av uppgifter och förhindrar intressekonflikter. Dokumentet ger specifika ekonomiska gränser för olika typer av representation och gåvor, med detaljer om maximalt tillåtna belopp och skattekonsekvenser. Det betonar vikten av att följa dessa gränser för att upprätthålla ekonomiskt ansvar och upprätthålla kommunens etiska standarder.

### **Riktlinjer för resor**

Riktlinjer för resor finns på kommunens intranät och är inte politiskt beslutade. Av dessa framgår bland annat vad som gäller för resa med egen bil, resetillägg för endagsföretag och utlandsresor. Vidare framgår att kommunen inte har avtal med någon resebyrå utan istället har avtal med SJ gällande tåg och två hotellkedjor för hotellbokningar.

#### *Bedömning*

#### *Finns dokumenterade rutiner för resor, gåvor och representation?*

Svaret på revisionsfrågan är **ja**.

Bedömningen görs mot bakgrund av att det finns dokumenterade anvisningar och rutiner för representation och gåvor som följer Skatteverkets regelverk. Vi konstaterar att riktlinjerna innehåller hänvisningar till Skatteverket vad gäller beloppsgränser, samt innehåller egna belopp för olika typer av aktiviteter, vilket vi ser positivt på. Vidare konstaterar vi att revidering av dokumenten gjordes under år 2024 och därmed anses de vara aktuella.

Vi konstaterar att riktlinjerna för resor inte är politiskt beslutade.

### **Efterlevnad av regelverk och attestinstruktioner**

#### *Revisionsfråga 2: Efterlevs gällande regelverk och attestinstruktioner inom området?*

#### *Iakttagelser*

För att verifiera efterlevnaden av anvisningar och regelverk har vi stickprovvis granskat totalt 30 verifikationer under perioden 1 januari 2024 till och med den 31 december 2024. Vid stickproven har vi kontrollerat att korrekt baskonto har använts, att syfte och deltagare framgår vid representation och att underlagen i övrigt följer de styrdokument som finns. Vi har även kontrollerat om attesterna stämmer överens med de attestinstruktioner och beslutsattestlistor som finns.

Nedan följer våra iakttagelser i samband med stickproven.

- För flera fakturor saknas deltagarförteckning och syfte med representationen

- I ett fall har inköp av skärbrädor bokats på kontot för representation och det anges att de ska användas i samband med representation, men varken syfte eller deltagare framgår
- Två fakturor avser samlingsfakturor för inköp av flera blombuketter, men enbart i några av fallen anges att buketterna är till för avtackning eller gåva i enlighet med riktlinjerna. För övriga inköp framgår det ej.
- Vid ett tillfälle har det skett en 25-årsminnesgåva i form av en middag för 64 personer med mat och vin. Enligt riktlinjerna får alkohol serveras vid 25-årsminnesgåva. Dock saknas deltagarförteckning. Vidare framgår det inte heller av riktlinjerna att uppvaktning av 25 års anställning ska ske genom middag. Av riktlinjen framgår enbart att gåva ska ges motsvarande maximalt 6 % av prisbasbeloppet.
- I ett fall anges 102 deltagare i en faktura gällande en sommarfest medan det i deltagarförteckningen enbart återfinns 24 personer.
- För en faktura gällande representation saknas namn på samtliga deltagare men det har angetts hur många som närvarar från respektive verksamhet.
- En faktura gällande resor innehåller ett högre belopp kopplat till transporter, men det framgår ej syftet med transporten eller vem som gjort resorna.
- I tre fall ser vi att hotell inte bokats med de avtalade hotellkedjorna
- För flera av verifikationerna gällande resor är det svårt att utläsa vilka som deltagit eller vad syftet med resan var.
- Vi har noterat en felbokning gällande resor som egentligen borde bokats som representation.

Vi har också tagit del av attestflöden för erhållna fakturor. Av dessa framgår enbart beslutsattest. Vi kan därmed inte bekräfta om attest har genomförts med två i förening. Dock framhålls att inga fakturor kan betalas utan att dessa har attesteras av två personer i systemet. Beslutsattestenter har i samtliga fall varit korrekta för genomförda stickprov och vi kan inte se att någon attesterat sin egen faktura.

### *Bedömning*

#### *Efterlevs gällande regelverk och attestinstruktioner inom området?*

Svaret på revisionsfrågan är **delvis**.

Bedömningen grundar vi på att vi ser ett antal påvisade brister i stickprovsgranskningen framförallt gällande efterlevnaden av regelverket. Gällande regelverk i förhållande till Skatteverket och till de interna riktlinjerna följs enbart till delar. En stor del av våra stickprov påvisar i någon mån brister. Utifrån våra stickprov kan vi konstatera ett antal brister i efterlevnaden av gällande styrdokument. Generellt ser vi att det finns brister gällande att underlagen inte innehåller deltagarförteckningar, syfte och program i erforderlig omfattning, vilket styrdokumentet kräver, oaktat om resan/representationen är skattepliktig eller ej. Enligt vår mening är det av vikt att nämnderna och styrelsen tillser att hanteringen sker enligt gällande styrdokument. Vi konstaterar att beslutsattesterna varit korrekta och att ingen attesterat sin egen faktura.

## Omfattning av representation och resor

*Revisionsfråga 3: Är omfattningen av den samlade representationen och resorna, intern och extern, rimlig i förhållande till verksamheten?*

### *lakttagelser*

Kommunen har i sina egna styrdokument angett vad som avses med en rimlig representation eller ett rimligt resande. Av intervju framkommer att kostnader för representation, resor och gåvor är ytterst begränsad. Det framkommer även att det under hösten 2024 varit än mer restriktivt på grund av kostnadsstopp i kommunen som trädde i kraft från och med den 30 september. Under år 2024 gavs inte heller någon julgåva till de anställda i kommunen.

I nedan tabell visas kommunens totalbelopp för representation, gåvor och resor under år 2024.

	Belopp hela 2024 (tkr)	Belopp från och med 2024-09-30 (tkr)	Antal verifikationer totalt 2024	Högsta belopp för en verifikation 2024
Extern representation	36	7	262	6 134 kr
Uppvaktnings gåva	53	6	75	16 499 kr
Personalrepresentation	496	83	539	35 456 kr
Minnesgåva	173	113	234	6 314 kr
Kurs- och konferensavgift	4 368	1 121	786	245 550 kr
Hotell och logi Sverige	320	74	102	40 641 kr
Hotell och logi utlandet	28	20	2	19 937 kr
Diverse resekostnader	552	155	350	72 018 kr
<b>Totalt</b>	<b>6 026</b>	<b>1 579</b>	<b>2350</b>	

Beloppen från och med 2024-09-30 är sorterade på fakturadatum och betyder inte nödvändigtvis att alla händelser ägde rum efter det valda datumet. Flera händelser kan ha skett innan kostnadsstoppet. Då händelsedatum inte framgår av verifikationsfilen har vi valt fakturadatumet som gräns. Tabellen visar att det högsta beloppet har spenderats på kurs- och konferensavgifter. Det är också den post som fortsatt är högst efter kostnadsstoppet. I jämförelse med helåret har det inte skett någon markant minskning av resor, representation och gåvor efter kostnadsstoppet. Det är framförallt vad gäller uppvaktning gåva som en kostnadsminskning har skett.

### *Bedömning*

*Är omfattningen av den samlade representationen och resorna, intern och extern, rimlig i förhållande till verksamheten?*

Svaret på revisionsfrågan är **delvis**.

Bedömningen grundar vi på att det inte finns något fastställt dokument som anger vad som avses med rimlig representation eller resande, vilket också gör att det är svårt att bedöma rimligheten. Utifrån Skatteverkets regelverk och utifrån våra stickprov bör de gåvor som delats ut kunna betraktas som rimliga. Då inte alltid deltagare framgår av underlagen i stickproven går det inte att avgöra om summan är rimlig i förhållande till antalet deltagare.

Resemängden bör efter våra stickprov också kunna vara rimlig i förhållande till verksamheternas omfattning.

Den interna representationen kan ses som rimlig mot bakgrund av att det främst sker i samband med personalaktiviteter som vi i våra stickprov inte uppfattar sker i någon orimlig omfattning.

Vi konstaterar att extern representation sker i en begränsad omfattning.

Vidare noterar vi att det inte tycks som att kommunens kostnadsstopp har haft någon genomsyrande effekt vad gäller kostnaderna inom granskade områden.

### **Intern kontroll**

*Revisionsfråga 4: Finns en tillfredsställande intern kontroll vad gäller resor och representation?*

#### *lakttagelser*

I kommunstyrelsens internkontrollplan för år 2024 återfinns inte några kontrollmoment kopplade till representation, gåvor eller resor. Enligt intervjusvar har det inte förekommit någon sådan punkt de senaste åren. Det genomförs inte heller några andra typer av uppföljning eller stickprovskontroller avseende representation, resor eller gåvor som redovisats till kommunstyrelsen. Det framkommer att under de åren som kontroller genomfördes inom ramen för intern kontroll så upptäcktes inte några större avvikelser.

### *Bedömning*

*Finns en tillfredsställande intern kontroll vad gäller resor och representation?*

Svaret på revisionsfrågan är **nej**.

Bedömningen grundar vi på att det inte genomförs några kontroller inom ramen för kommunstyrelsens internkontrollarbete eller i övrigt inom området. Med tanke på att våra stickprov också påvisade brister ser vi att det skulle finnas ett behov av ett systematiskt internkontrollarbete gällande frågorna.

# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lindesbergs kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma ifall kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende resor och representation.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende resor och representation.

## Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningens iakttagelser lämnas följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Kommunstyrelsen rekommenderas att överväga om riktlinjerna för resor bör beslutas politiskt, framförallt om dessa också är tänkta att omfatta förtroendevalda.
- Kommunstyrelsen rekommenderas att tillse att utbildning sker angående riktlinjerna för att säkerställa att chefer och medarbetare vet vad som behöver ingå i dokumentationen avseende resor och representation.
- Kommunstyrelsen bör utveckla och fastställa tydliga riktlinjer för vad som anses vara rimlig representation och resande. Denna policy bör specificera vad som utgör rimliga belopp, typer av aktiviteter och syften, samt ange omständigheter under vilka representation är lämplig.
- För att ytterligare stärka efterlevnaden och minska risken för felaktigheter, bör kommunstyrelsen överväga att förbättra uppföljning och den interna kontrollen inom området genom att inkludera resor och representation i internkontrollplanen.

## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns dokumenterade rutiner för resor, gåvor och representation?	<b>Ja</b> Det finns dokumenterade anvisningar och rutiner för representation och gåvor som följer Skatteverkets regelverk. Riktlinjerna innehåller hänvisningar till Skatteverket vad gäller beloppsgränser, samt innehåller egna belopp för olika typer av aktiviteter, Revidering av dokumenten gjordes under år 2024. Riktlinjerna för resor är inte politiskt beslutade.	
2. Efterlevs gällande regelverk och attestinstruktioner inom området?	<b>Delvis</b> Det finns flera brister i efterlevnaden av regelverket, både gentemot Skatteverket och interna riktlinjer. Stickprovsgranskningen visar att underlagen saknar deltagarförteckningar, syfte och program, vilket krävs oavsett skattepliktighet. beslutsattesterna var korrekta	
3. Är omfattningen av den samlade representationen och resorna, intern och extern, rimlig i förhållande till verksamheten?	<b>Delvis</b> Det saknas riktlinjer för vad som anses vara rimlig representation och resande. Intern representation sker främst vid personalaktiviteter och är motiverad, Den externa representationen är begränsad. Kostnadsstoppet har inte haft någon stor effekt på kostnaderna.	
4. Finns en tillfredsställande intern kontroll vad gäller resor och representation?	<b>Nej</b> Det genomförs inte några kontroller inom ramen för kommunstyrelsens internkontrollarbete eller i övrigt inom området. Med tanke på att våra stickprov också påvisade brister ser vi att det skulle finnas ett behov av ett systematiskt internkontrollarbete gällande frågorna.	

2024-03-06

Petra Ribba

Emma Ekstén

---

*Namn*

---

*Namn*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Lindesbergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-04-19. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.