



Vadstena kommun
Granskning av kommunstyrelsens beredningsprocess

2022-01-23

Granskning av kommunstyrelsens beredningsprocess

Granskningsrapport
Vadstena kommun

KPMG AB

2022-01-23

Antal sidor 30



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Inledning	6
3.1	Syfte	6
3.2	Revisionsfrågor	6
3.3	Avgränsning	6
3.4	Revisionskriterier	6
3.5	Ansvarig nämnd	6
3.6	Metoder	6
4	Resultat av granskningen	8
4.1	Riktlinjer och rutiner för beredning	8
4.2	Tjänstemannastöd i beredningsprocessen	9
4.3	Politisk beredning av ärenden	10
4.4	Risk för jäv och hantering av affärshemligheter	12
5	Särskild granskning av beredningsprocessen i utvalda ärenden	13
5.1	Samverkansuppdrag	13
5.2	Samverkan kring etablering av gemensamt centralkök	13
5.3	Fjärrvärmeproduktion i samverkan	16
6	Slutsatser och rekommendationer	21

1 Sammanfattning

Av förvaltningslagen framgår att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver, samt att myndigheten i sin verksamhet ska vara saklig och opartisk. Ett ärende ska dessutom handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Varken kommunallagen eller förvaltningslagen definierar mer än så vad som är tillräcklig beredning. Det är de förtroendevalda i styrelsen, nämnderna och i fullmäktige som beslutar om huruvida de bedömer ärendet tillräckligt berett eller inte innan de går till beslut. Genom att gå till beslut markerar de att de bedömer beredningen som tillräcklig.

Skrivningen i förvaltningslagen och dess förarbeten ger en viss vägledning kring ärendeberedningen, dess omfattning och kvalitet. Förvaltningen ska vara opartisk i sin beredning och säkerställa rättssäkerheten i ärendet. Ett mer komplext ärende förutsätts innefatta en mer omfattande beredning där olika alternativ beskrivs.

I kommunstyrelsens ansvar enligt kommunallagen ingår att se till att ärenden som ska beslutas av styrelsen eller av kommunfullmäktige bereds inför beslut. Kommunstyrelsen ska även se till att det finns riktlinjer och rutiner för beredningsprocessen i kommunens övriga nämnder i syfte att säkerställa en ändamålsenlig och kvalitativ beredning av ärenden.

Beredningen av ett ärende ska säkerställa att den information som ges är korrekt och så komplett som möjlig och bör objektivt redovisa vilka eventuella risker och handlingsalternativ som finns.

I beredningen ingår att analysera och stämma av uppgifter och slutsatser med sakkunniga, tjänstemän, berörda nämnder och andra beslutsfattare, skriva motivering till slutsatser och beslut och formulera beslutsförslag.

Brister i beredningen kan leda till felaktiga beslut och oönskade konsekvenser som kan bli både kostsamma och ineffektiva för kommunen. En bristande beredning utgör grund för eventuell kritik eller anmärkning från revisorerna.

Beredningsprocessen bör vara tydlig och transparent så att det klart framgår hur ärenden initieras, vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i beredningsprocessen samt att ärendegången följer lagar och gällande riktlinjer.

Kommunstyrelsen har under senare år berett och beslutat i en rad för kommunen principiella ärenden. Det är väsentligt att de ärenden som kommunstyrelsen själv beslutar i eller bereder inför kommunfullmäktigebeslut är väl beredde så att beslut vilar på en bred och saklig grund.

Utifrån syftet med granskningen och den information vi fått ta del av bedömer vi att kommunstyrelsen har upprättat en tillräckligt ändamålsenlig beredningsprocess inför sitt beslutsfattande. Vi bedömer att det finns riktlinjer och rutiner för att säkerställa

2022-01-23

beredningen, men att dessa kan utvecklas, förtydligas och stärkas. Vi bedömer att ansvar och roller i beredningsprocessen är tydliga, men bör kommuniceras återkommande med berörda för att vara kända i både förvaltningen och den politiska organisationen. Vi bedömer att kommunstyrelsens kontroll av att riktlinjer och rutiner följs kan stärkas samt att de bör kompletteras med en rutin där ordförandeberedningen säkerställer att tjänstemannaberedningen har skett opartiskt, rättssäkert och i den omfattning som ärendets komplexitet kräver samt att en sekretessbedömning alltid göra av ärenden av principiell art.

Utifrån de ärenden som vi särskilt granskat och den information vi tagit del av i dessa bedömer vi att ärendebereidningen har skett på ett tillräckligt ändamålsenligt vis. Vi bedömer att det är väsentligt att ärenden avgörs i en demokratisk process för att säkerställa transparens i beslutsprocessen mot medborgaren. Detta är särskilt viktigt i för kommunen principiellt viktiga frågor. Vi vill särskilt framhålla vikten av att inför beredning bedöma behovet av sekretess i ärenden som kan innebära att affärshemligheter hanteras.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- Förtydliga beredningsprocessen genom att dokumentera vad tillräcklig beredning av ärenden innebär i Vadstena kommun
- Förstärka skrivningarna i "riktlinjer för ärendehantering" för att förtydliga att förvaltningslagens krav på att ärenden utreds i den omfattning som dess beskaffenhet kräver samt att det sker opartiskt och rättssäkert säkerställs.
- Utveckla befintliga mallar utifrån vad som bedöms vara tillräcklig beredning
- Tillse att den demokratiska processen i beslutsfattandet upprätthålls genom att alltid lyfta ärenden av principiell karaktär till avgörande i rätt politisk instans
- Uppdra åt ordförandeberedningen att alltid säkerställa att tjänsteberedningen har följt upprättade riktlinjer och rutiner för en tillräcklig beredning i Vadstena kommun
- Särskilt säkerställa att risken för jäv inte förekommer i för kommunen principiella ärenden
- Säkerställa att ärenden av principiell art sekretessbedöms inför beredning och beslut.
- Säkerställa att ledamöter i nämnder och styrelse är väl förtrodda med jävsparagrafen i kommunallagen

2 Bakgrund

Av förvaltningslagen framgår att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver, samt att myndigheten i sin verksamhet ska vara saklig och opartisk. Ett ärende ska dessutom handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Varken kommunallagen eller förvaltningslagen definierar mer än så vad som är tillräcklig beredning. Det är de förtroendevalda i styrelsen, nämnderna och i fullmäktige som beslutar om huruvida de bedömer ärendet tillräckligt berett eller inte innan de går till beslut. Genom att gå till beslut markerar de att de bedömer beredningen som tillräcklig.

Skrivningen i förvaltningslagen och dess förarbeten ger en viss vägledning kring ärendeberedningen, dess omfattning och kvalitet. Förvaltningen ska vara opartisk i sin beredning och säkerställa rättssäkerheten i ärendet. Ett mer komplext ärende förutsätts innefatta en mer omfattande beredning där olika alternativ beskrivs.

I kommunstyrelsens ansvar enligt kommunallagen ingår att se till att ärenden som ska beslutas av styrelsen eller av kommunfullmäktige bereds inför beslut. Kommunstyrelsen ska även se till att det finns riktlinjer och rutiner för beredningsprocessen i kommunens övriga nämnder i syfte att säkerställa en ändamålsenlig och kvalitativ beredning av ärenden.

Beredningen av ett ärende ska säkerställa att den information som ges är korrekt och så komplett som möjlig och bör objektivt redovisa vilka eventuella risker och handlingsalternativ som finns.

I beredningen ingår att analysera och stämma av uppgifter och slutsatser med sakkunniga, tjänstemän, berörda nämnder och andra beslutsfattare, skriva motivering till slutsatser och beslut och formulera beslutsförslag.

Bristar i beredningen kan leda till felaktiga beslut och oönskade konsekvenser som kan bli både kostsamma och ineffektiva för kommunen. En bristande beredning utgör grund för eventuell kritik eller anmärkning från revisorerna.

Beredningsprocessen bör vara tydlig och transparent så att det klart framgår hur ärenden initieras, vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i beredningsprocessen samt att ärendegången följer lagar och gällande riktlinjer.

Kommunstyrelsen har under senare år berett och beslutat i en rad för kommunen principiella ärenden. Det är väsentligt att de ärenden som kommunstyrelsen själv beslutar i eller bereder inför kommunfullmäktigebeslut är väl beredda så att beslut vilar på en bred och saklig grund.

Kommunens revisorer har mot denna bakgrund beslutat att genomföra en granskning av kommunstyrelsens beredningsprocess.

3 Inledning

3.1 Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har upprättat och implementerat en ändamålsenlig beredningsprocess i kommunen i syfte att säkerställa en tillräcklig beredning inför beslutsfattande.

3.2 Revisionsfrågor

Granskningen ska svara på följande revisionsfråga:

- Hur säkerställer kommunstyrelsen att det sker en tillräcklig beredning inför beslutsfattande?

Underliggande revisionsfrågor är:

- Finns det riktlinjer och rutiner som säkerställer en ändamålsenlig beredningsprocess?
- Är riktlinjer och rutiner kända i förvaltningen?
- Är riktlinjer och rutiner tillämpade vid beredning av ärenden till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?
- Är ansvar och roller tydliga i beredningsprocessen?
- Hur säkerställer kommunstyrelsen att beredningen av ärenden följer fastställda riktlinjer och rutiner?

3.3 Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsens beredningsprocess 2020 och 2021.

3.4 Revisionskriterier

Vi har bedömt kommunstyrelsens beredningsprocess utifrån:

- Kommunallagen 6 kap.
- Förvaltningslagen
- Kommunstyrelsens reglemente
- Tillämpbara interna regelverk så som policys, riktlinjer och politiska beslut

3.5 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen

3.6 Metoder

- Dokumentstudier

Vadstena kommun

Granskning av kommunstyrelsens beredningsprocess

2022-01-23

- Intervjuer med ansvariga tjänstepersoner på kommunstyrelsens förvaltning
- Intervju med kommunstyrelsens presidium
- Genomgång av beredningsprocessen avseende samverkan kring produktionskök och fjärrvärmeproduktion.

För att erhålla en uppfattning om hur beredning av ärende till kommunfullmäktige och kommunstyrelsen sker har vi tillsammans med förtroendevalda revisorerna valt ut två ärenden av principiell karaktär, samverkan kring produktionskök och samverkan kring fjärrvärmeproduktion och granskat ärendeberedningsprocessen i dessa två ärenden.

Vi har tagit del av följande dokument

- Kommunstyrelsens reglemente
- Kommundirektörsinstruktion
- Kommunstyrelsen firmateckningsrätt
- Förvaltningsrättens lagkraftsbevis för firmateckningsrätt 2019-01-16
- Riktlinje för ärendehanteringsprocessen
- Tjänsteskrivelsemall
- Uppföljning av politisk viljeförklaring för mandatperioden.
- Attestförteckning för kommunstyrelsen 2019-01-01 –
- Delegationsordning för kommunstyrelsen 2019—
- Power Point presentation kring samverkansuppdraget,
- Skrivregler och beslutsmallar

Solör Bioenergi AB samt avsiktsförklaring samverkan fjärrvärme

- Protokoll och övriga handlingar
 - o Avtal med Gotlands Fjärrvärme AB, 2001
 - o Fjärrvärme i Vadstena Profu AB 2020-01-08, PP
 - o Fjärrvärme i Vadstena, KS 2020-01-08, framgår att det är affärssekretess
 - o Underlag Tekniska verken 2020-01-08
 - o KSAU 15 januari 2020
 - o Brev tillämpning av avtal 2020-02-17
 - o Brev från Solör till Vadstena kommun 2020-02-18
 - o KS 2020-03-04, beslut om uppsägning
 - o Uppsägning av avtal avseende leverans av fjärrvärme 2020-02-20
 - o Uppsägning av avtal, men protokoll 2020-03-11
 - o Avsiktsförklaring TU, 2021-04-13
 - o KS 2020-09-02, info om rättstvist.,
 - o KSAU 16 september 2020, information om rättsprocess
 - o Avsiktsförklaring 2020-09-25
 - o KS 7:e oktober 2020
 - o KS 2021-02-03, info om rättsprocessen och VA.

2022-01-23

- KS. 2021-03-17, ställningstagande i rättstvist.
 - Avsiktsförklaring, underlag, 2021-04-08
 - KS extra 2021-04-21, avsiktsförklaring
 - KS 2021-05-05.
 - Fullmakt att företräda kommunen 2021-05-25
 - Kommundirektörens svar till Frida Edholm
 - 2021-01-21, Kommundirektörens brev till styrelsen för Vadstena fastighets AB
 - Stämningsansökan, 2021-06-09
 - Förvaltningsrättens dom 2020-12-21
 - Kammarrättens dom 2021-04-20
 - Information 2020-09-22, PP
 - Information 2021-04-21, KS
 - Information 2021-04-28, KF
- Investering i nytt tillagningskök i samverkan
- 2020-12-08. PM storkök, Projektkompaniet
 - Information om kostorganisation och kostchefsuppdraget
 - Information KS 2021-04-07
 - Projektplan, Projektkompaniet, 2021-04-12
 - Protokoll, styrgrupp, 2021-05-17
 - Utredningsuppdrag till kostchef från kommundirektör, slutversion, 2020-05-19

4 Resultat av granskningen

4.1 Riktlinjer och rutiner för beredning

4.1.1 Ärendehanteringsprocessen

Kommunstyrelsen har upprättat en riktlinje (riktlinjer för ärendehanteringsprocessen) som stöd för kommunens ärendehanteringsprocess. Riktlinjen omfattar hela ärendehanteringsprocessen. Ansvarsfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstemän framgår av handlingen. I instruktionen berörs beredningen av ett ärende endast ytligt. Som ett stöd till instruktionen finns dokumentet "skrivregler och beslutsmallar" upprättad. Den utgör ett stöd till tjänstepersonerna avseende vad de ska tänka på då de ska upprätta en tjänsteskrivelse, ett beslutsunderlag eller annan handling

Kommundirektören har mandat att påbörja beredning, förstudier och kartläggning inför att ett ärende aktiveras i ordförandeberedningen och kommunstyrelsen.

4.1.2 Riktlinjer och rutiner för beredningsprocessen

Utöver vad som framgår av handlingen "riktlinjer för ärendehanteringsprocessen" har inte kommunstyrelsen upprättat mer specifika riktlinjer och rutiner för hur beredningen av ärenden i styrelsen och nämnderna ska genomföras. I huvudsak bygger beredningsprocessen på utvecklad praxis i förvaltningen. Utifrån gällande praxis har förvaltningen i sina mallar för upprättande av handlingar lagt in viss stödtext i syfte att säkerställa att särskilda återkommande frågeställningar och teman täcks in i förvaltningens tjänsteskrivelser. Det kan variera över tid och utifrån vilken nämnd ärendet berör vilka rubriker som finns med och vilka områden som ska redovisas.

4.1.3 Fördelning av ärende inför beredning

Hur ett ärende uppstår är väl beskrivet i kommunens riktlinjer för ärendehantering. Då ett ärende har inkommit fördelar kommundirektören alternativt förvaltningschef beredningsuppdraget utifrån vilken nämnd som bedöms vara berörd av ärendet.

Då annan än kommundirektören fördelar ärenden för beredning ska detta stämmas av med denne. Att annan än kommundirektören fördelar ärenden kan ske i mindre mer löpande ärenden. Rutinen fungerar inte alltid enligt uppgift. Konsekvensen är att beredningen av en del ärenden påbörjas i fel förvaltning. Det har lett till fördröjningar och förseningar i handläggningen. För att förebygga att så sker har kommundirektören gett förvaltningen i uppdrag att ta fram mer ändamålsenliga rutiner för hur ärendefördelning ska ske. Problemet uppstår enligt uppgift främst i mindre ärenden och i ärenden av enklare natur. De större principiella och mer komplicerade ärendena hamnar alltid på kommundirektörens bord. De ärenden som är svårare att bedöma och därmed att hantera lyfts alltid till biträdande kommundirektören för vidare handläggning.

4.2 Tjänstemannastöd i beredningsprocessen

Vadstena kommun är en liten kommun med begränsade resurser. Vid hög ärendebelastning och en högre andel komplicerade ärenden att bereda har förvaltningen svårigheter att tillsätta tillräckliga beredningsresurser. Kommundirektören har därför sett över behovet av att anställa ytterligare medarbetare med utredningskompetens. En person har anställts i syfte att komplettera biträdande kommundirektören och kommunsekreteraren i deras uppdrag. Genom anställningen har ärende- och beredningskompetens stärkts i förvaltningen. Kommundirektören avser också att ytterligare renodla processen så att det klargörs vad som omfattas av tjänstemannaberedningen och vad som omfattas av den politiska beredningen. Kommundirektören har mandatet att ta in extern expertis i beredningen om så krävs utifrån ärendets komplexitet.

Kommundirektören och biträdande kommundirektören har det yttersta ansvaret för den slutliga kvalitetssäkringen inför att ärenden lyfts till den politiska beredningen. De ska säkerställa att beredande tjänsteperson i sin utredning har beskrivit och analyserat, juridiska- ekonomiska och för utredningen i övrigt särskilt relevanta frågeställningar så

som barnkonventionen, hållbarhetsaspekter eller samverkan. Förslag till beslut ska alltid framgå av tjänsteskrivelsen. Det finns en rutin för kvalitetssäkring av tjänsteskrivelser och beslutsunderlag. Mallar är framtagna för hur tjänsteskrivelser ska upprättas och vad som ska finnas med. Kvalitetssäkringen kan utvecklas och förtydligas enligt de vi intervjuat.

Det händer att tjänsteutlåtande och beredningsunderlag inte är kvalitetssäkrade innan de kommer med i kallelsen till kommunstyrelsens arbetsutskott. För att detta inte ska hända i framtiden ser kommundirektören över kvalitetssäkringsrutinerna i beredningsprocessen.

Den praxis och de rutiner som gäller vid ärendehantering och vid beredning av ärenden bedöms av dem vi intervjuat vara kända i förvaltningsorganisationen. Vid nyanställning eller vid byte av tjänst går ansvarig chef alltid igenom detta. Kommunsekreteraren och nämndsekreterarna håller kontinuerligt utbildningar inom området.

Ärendehantering är digitaliserad och kommunen använder sig av ärendehanteringssystemet LEX. Samtliga medarbetare som förväntas vara involverade i ärendehantering erhåller utbildning i LEX.

4.3 Politisk beredning av ärenden

4.3.1 Ansvar

Kommunstyrelsen har huvudansvaret för en väl fungerande beredningsprocess. Styrelsen har ett särskilt beredningsansvar enligt kommunallagen för de ärenden som ska lyftas till kommunfullmäktige. Enligt förarbetena till kommunallagen framgår att det beredningskrav som finns avseende ärenden till kommunfullmäktige även gäller nämnderna trots att detta inte explicit är inskrivet i lagen. Ordförande för kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att säkerställa en tillräcklig och ändamålsenlig beredning inför att beslut fattas.

Kommundirektören har huvudansvaret för beredningsprocessen i förvaltningen. Under kommundirektören är det den tjänsteperson som har fått uppdraget att bereda ett enskilt ärende som ansvarar för beredningens kvalitet.

Roller och ansvarsfördelning i förvaltningen upplevs tydliga av dem vi intervjuat. Det kan uppstå en viss otydlighet i den politiska beredningen efter att ordförandeberedningen är avslutad. Processen från ordförandeberedningen fram till beslut i kommunstyrelsen upplevs inte som lika tydlig. Oppositionen har inte något eget oppositionsråd, vilket gör det svårare att både bereda frågor och kommunicera internt i styrelsen inför sammanträden. Det kan innebära att det förs en diskussion i KSAU och sedan en helt annan vid styrelsens sammanträden inför beslut. Majoriteten har en samlad process för sin beredning inför styrelsens sammanträden, vilket inte oppositionen har utan den är mer uppdelad.

4.3.2 Ordförandeberedning

Då tjänstemannaberedningen är avslutad och ärendet är kvalitetssäkrat av kommundirektören, tjänsteskrivelsen undertecknad av ansvarig chef och utredare går ärendet till ordförandeberedningen som består av kommunstyrelsens presidium. Hela presidiet deltar idag i ordförandeberedningen, tidigare var det endast ordförande och vice ordförande som deltog. Presidiet tar inför beredningen del av förvaltningens underlag.

Först bereder ordförandeberedningen ärendet och gör en första bedömning av huruvida det är tillräckligt berett på tjänstemannanivå eller inte. Ordförandeberedningen diskuterar ärendet och förvaltningens underlag och förslag till beslut. Till ordförandeberedningen kan ordförande kalla dem han bedömer bör vara med på föredragningen för att presidiet ska få en så bra bild av underlag till beslut som möjligt.

Under kommunstyrelsen är det ordförandeberedningens ansvar att säkerställa att ärendet håller en tillräcklig kvalitet för att kunna utgöra beslutsunderlag för kommunstyrelsen och i vissa fall för kommunfullmäktige. I de fall ordförandeberedningen inte är fullt nöjd med förvaltningens beredning återförs ärendet till förvaltningen för ytterligare beredning. Det kan vara så att ärenden har hamnat fel eller att berörda nämnder inte har fått yttra sig i ärendet. Annars lyfts ärendet vidare till KSAU.

Ordförandeberedningen går även igenom de ärenden som är på väg in i beredningsprocessen. Kommundirektören informerar om kommande tjänstemannaberedningar och inkomna ärenden. Detta är ett tillfälle för presidiet att besluta om ärendeberedning kan påbörjas eller om det först bör fattas beslut om beredningsuppdrag i kommunstyrelsen.

Av vad som framkommer vid våra intervjuer bedöms ordförandeberedningen fungera väl. Kommentarer lyfts och diskuteras, men även underlagets kvalitet och relevans kan det framkomma synpunkter på. I samband med ordförandeberedningen ska även de ekonomiska och juridiska perspektiven stämmas av för att säkerställa att beredningen har tagit hänsyn till dessa aspekter. Detta är ett område som kan utvecklas och stärkas enligt dem vi intervjuat.

4.3.3 Fortsatt politisk beredning

För den fortsatta beredningen i kommunstyrelsen finns inga upprättade rutiner och riktlinjer utan den sker utifrån ordförandeberedningens arbete och förslag. Beredningen bygger i stora delar på den erfarenhet och kompetens som återfinns i kommunstyrelsen. I de fall beredning och beslut även berör övriga nämnder konsulteras dessa i beredningsfasen inför förslag till beslut. Det sker vanligtvis i samband med ordförandeberedningen.

Kommunstyrelsens presidium har en stor tillit till att förvaltningens beredning är ändamålsenlig och att den följer de riktlinjer och rutiner som gäller. Det innebär att KSAU vid sin beredning inte explicit kontrollerar att förvaltningen i sin beredning har täckt in

samtliga väsentliga aspekter av ärendet. Skulle det uppstå frågetecken kring beredningen av ett ärende i samband med den politiska beredningen kan förvaltningen närvara vid partigruppernas förmöten inför kommunstyrelsens sammanträde och där redovisa arbetet och var i processen beredningen befinner sig enligt presidiet.

4.4 Risk för jäv och hantering av affärshemligheter

Frågan om jäv är alltid aktuell i samband med beredning av ärenden och det är väsentligt i en liten kommun att vara uppmärksam på risken för förekomsten av jäv. Inför varje kommunstyrelsemöte ställer alltid ordförande frågan om det finns risk för jäv i något av ärendena på dagordningen. Det har enligt uppgift förekommit fall där det i efterhand konstaterats att berörda borde varit mer restriktiva i sina bedömningar i jävsfrågan. Försiktighetsprincipen ska alltid gälla.

Varje ledamot har ett eget ansvar att bedöma huruvida denne är jävig eller inte. Det kan ibland uppstå diskussion kring om någon ledamot faktiskt riskerar att vara jävig eller inte, men jävssituation har uppstått mycket sällan enligt presidiet.

I ärenden av affärsmässig karaktär och som involverar eventuella framtida externa affärspartners finns alltid en risk för att information hanteras som kan innebära att affärshemligheter röjs om de hanteras oförsiktigt. Inför beredning av denna typ av ärenden bör alltid en bedömning av eventuellt behov av sekretess lyftas av antingen kommundirektören eller kommunstyrelsens ordförande. Enligt kommunstyrelsens ordförande sker detta alltid. Handlingar som kan vara känsliga om de sprids utanför styrelsen delas ut vid bordet och samlas in igen innan mötet avslutas.

4.4.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns en medvetenhet i både förvaltningen och hos kommunstyrelsens presidium av vikten av en tillräcklig beredning av ärenden. Vi bedömer att kommunstyrelsen kan precisera vad tillräcklig beredning innebär i syfte att stärka och utveckla kvaliteten i beredningsprocessen.

Vi bedömer därmed att beredningsprocessen i Vadstena kommun kan utvecklas och förtydligas. Vi bedömer att riktlinjer, mallar och checklistor kan utvecklas och breddas så att fler aspekter än idag täcks i utredningsfasen. Ordförandeberedningen och kommunstyrelsen bör ställa krav på att föredragande alltid redogör för hur beredningen tagit hänsyn till ekonomiska- juridiska- och övriga aspekter som är relevanta för beredningen av ett visst ärende.

Det framgår i samband med våra intervjuer att det skett dialogmöten mellan förtroendevalda i kommunen och externpart i ett pågående ärende utan att detta varit på uppdrag av kommunen eller återrapporterats till kommunstyrelsen. En jävssituation riskerar att uppstå och det är då inte lämpligt att dessa personer deltar i den fortsatta beredningen av ärendet. Vi bedömer att kommunstyrelsen ordförande bör uppmärksamma ledamöterna på vikten av att vara transparenta med sina externa

kontakter i samband med mer känsliga ärenden så att inte beredning och beslut behöver rivas upp på grund av jäv.

5 Särskild granskning av beredningsprocessen i utvalda ärenden

Som en del i granskningen har de förtroendevalda revisorerna valt ut två ärenden där beredningsprocessen särskilt granskats. Båda ärendena berör samverkan med andra kommuner och/eller med regionen och har därför bedömts vara av principiell karaktär.

5.1 Samverkansuppdrag

Kommunfullmäktige har i budgethandlingen gett kommunstyrelsen ett tydligt uppdrag att söka samverkan med andra parter där så är möjligt och intressant ur kommunens perspektiv. Det innebär att de ska undersöka möjligheterna till samverkan och sedan utvärdera dem innan ett formellt beslut om samverkan fattas i kommunstyrelsen, eller när så krävs i kommunfullmäktige. Det innebär inte att kommunen alltid ska ingå samverkan med andra utan det ska ske när nyttan för kommunen på sikt bedöms överstiga kostnader och eventuella negativa konsekvenser. Utifrån kommunfullmäktiges uppdrag har kommunstyrelsen gett kommundirektören ett tydligt mandat att identifiera och undersöka möjligheter till samverkan där så är möjligt och relevant.

Det finns en rad sammanhang där både förtroendevalda och tjänstepersoner från kommunen möter övriga kommuner i regionen, regionen och andra intressenter. I dessa sammanhang diskuteras ofta möjligheter till framtida samverkan. Om initiativ till samverkan tas, ska alltid kommunstyrelsen informeras i samband med att de första kontaktarna tas och en eventuell tjänstemannaberedning påbörjas. Kommundirektören rapporterar löpande om de initiativ hon tagit kring eventuell framtida samverkan med andra kommuner eller andra parter. Det sker under den stående punkten "kommundirektören informerar" på kommunstyrelsens dagordning.

5.2 Samverkan kring etablering av gemensamt centralkök

Skolprojektet i Vadstena har pågått i ett par år och översyn av centralköket är en del av detta. 2019 uppdrog kommundirektören till förvaltningen att se över skolorganisationen och då även kostverksamheten. Budgetsituationen var sådan att det behövdes göra både besparingar och effektiviseringar i verksamheten.

Kostchefen fick redan inför budgetarbetet 2020 i uppdrag av kommundirektören att se över sin organisation utifrån en rad frågeställningar och förutsättningar. Utredningen fick benämningen "kostutredningen". Det fanns redan från början en diskussion mellan kostchefen och kommundirektören kring uppdraget. Utredning försenades delvis på grund av detta då det fanns olika uppfattningar mellan kostchefen och kommundirektören kring hur uppdraget skulle genomföras. Kommundirektören bedömde att det behövdes sakkunnigt stöd i utredningsmetodik och ärendehantering

2022-01-23

för att få en större bredd i utredning. Utredningen blev klar först vid årsskiftet 20/21 och var då egentligen överspelad då behoven att spara och effektivisera i verksamheten redan hade uppstått inför budgetåret 2020.

Redan i juni 2020 gav kommunstyrelsen förvaltningen i uppdrag att se över möjligheten att ersätta dåvarande centralkök med ett nytt som skulle leverera mat till två av kommunens tre skolor. I uppdraget ingick även att se över behovet av att bygga en ny idrottshall.

I början av 2021 fick Vadstena kommun en förfrågan från Motala kommun om intresse att samverka kring en utredning om en eventuell investering i ett nytt storkök i Motala kommun. Samverkan skulle ske med Motala kommun och region Östergötland. Förfrågan gick till både kommunstyrelsens ordförande och till kommundirektören. Frågan kom från kommundirektören i Motala kommun som vid tillfället var medveten om den översynen av kostproduktionen som pågick i Vadstena.

Det fanns ett gammalt centralkök i Motala som låg på lasaretsområdet, men det var uttjänt och regionen som äger fastigheten hade bedömt att det inte var lönsamt att renovera. Därför fanns det behov av att investera i ett nytt centralkök som skulle leverera mat både till kommunens verksamheter som till regionens. För att få ytterligare ekonomi i investeringen gick då frågan till Vadstena om ett intresse att samverka kring byggandet av ett nytt storkök. Både kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören svarade att Vadstena kommun var intresserade av att samverka kring att se över förutsättningar och konsekvenser av ett nytt gemensamt storkök. Förfrågan låg väl i tiden då det fanns ett uppdrag att se över produktionen av mat i kommunen. Kommunstyrelsens ordförande gav kommundirektören ett muntligt uppdrag att gå vidare med samverkansdiskussioner kring storkök. Biträdande kommundirektör kopplades till projektet från Vadstenas sida på uppdrag av kommundirektören. Biträdande kommundirektör representerade Vadstena både i styrgruppen för projektet och i arbetsgruppen. Projektet hade då kommit en bit på vägen. Ett första PM hade upprättats. I det diskuterades en extern placering, men även produktionsflöden, kapacitet och volymer.

Utredningsuppdraget om en möjlig samverkan med Motala handlade inte i första hand om det skulle vara billigare eller bättre enligt dem vi intervjuat. Grunden för uppdraget var att utreda om detta var ett alternativ till den modell Vadstena har för produktion och distribution av mat. Utredningsuppdraget var förutsättningslöst utan förutbestämda preferenser.

I förstudien kring framtida handlingsalternativ för matproduktion som presenterats majoritetsgruppen i kommunstyrelsen och gruppledarna fanns indikationer på att det fanns både verksamhetsmässiga och ekonomiska fördelar med en samverkanslösning framför ett eget centralkök. Då frågan om samverkan var uppe i KSAU gavs kommundirektören ett muntligt uppdrag att gå vidare med att undersöka om samverkan med Motala var ett alternativ till egen produktion av mat.

2022-01-23

I samband med att projektet började konkretiseras fick personalen på kostenheten i Vadstena kommun information om arbetet. Även gruppledarna i de politiska partierna representerade i kommunfullmäktige erhöll information om projektet, dess intentioner och inriktning. Gruppledarna fick information om bakgrunden till projektet och hur frågan om samverkan uppkommit. Ambitionen var att kunna ingå en avsiktsförklaring kring samverkan relativt omgående efter informationstillfället. Ett ärende skulle skrivas fram till kommunstyrelsen för vidare beslut i kommunfullmäktige i juni 2021. Samtliga partier i kommunstyrelsen utom ett ställde sig bakom beslutet om att skriva fram ett ärende om att ingå en avsiktsförklaring.

Efter att information getts om projektet till personal och till gruppledarna uppstod en opinion mot projektet. I första hand fördes opinionsbildningen i sociala medier och i lokalpressen. Personalen uttryckte en rädsla för att de skulle förlora sina arbeten.

Utifrån den diskussion som uppstod kring ärendet i media beslöt majoritetsgruppen i kommunstyrelsen för Vadstenas del avsluta uppdraget att samverka kring en eventuell samverkan med Motala innan ett formellt beslut fattats i frågan i styrelsen. Bakgrunden till beslutet var att majoritetsgruppen i kommunstyrelsen bedömde att det är väsentligt att det finns en bred samsyn i dessa frågor om de ska gå vidare och verkligen samverka kring ett gemensamt centralkök med Motala kommun och regionen. Den allmänna opinionen mot projektet uppfattades som väldigt stark av majoriteten i kommunstyrelsen som valde att avbryta beredningsprocessen redan innan frågan kom upp på styrelsen bord för beslut. Den uppmärksamhet som beredningen fick i media uppfattades av majoriteten i styrelsen som försvårande för det fortsatta arbetet. Hanteringen innebar att kommunstyrelsen inte hanterade avslutandet av ärendet i formell mening utan att endast majoritetsgruppen var involverad i beslutet att avbryta beredningen.

Det uppdrag som förvaltningen nu har fått är att gå vidare med utredning kring ett eventuellt nytt produktionskök i kommunen. Kalkyler håller på att tas fram som underlag för ett investeringsbeslut om nybyggnation av ett tillagningskök inom ramen för Skolutredningen. Den nya kalkylen pekar på en merkostnad på cirka 7 mnkr över det belopp förstudien om samverkan kring ett produktionskök indikerade. Den nya kalkylen omfattar MSB:s krav på beredskapskök vilket delvis förklarar det högre beloppet.

5.2.1 **Bedömning**

En eventuell samverkan kring ett nytt produktionskök för matproduktion är i grunden ett ansvar för kommunstyrelsen. Utifrån den dokumentation vi tagit del av och av vad som framkommit vid våra intervjuer bedömer vi att tjänstemannaberedningen av ärendet har varit tillräckligt ändamålsenlig. Ärendet avslutades innan det togs upp i kommunstyrelsen för beslut. Orsaken till att det avslutades anges vara den opinion som uppstod i samband med att utredningen och avsiktsförklaringen uppmärksammades i media.

Vi bedömer att ärendet borde lyfts till kommunstyrelsen för beslut inför att samverkansprocessen avslutades i syfte att säkerställa transparensen i den demokratiska processen. Oavsett om ärendet hade avslutats eller utretts vidare hade resultatet av en mer formell beslutsgång enligt vår mening tydliggjort för medborgarna vad den politiska viljeinriktningen är.

5.3 Fjärrvärmeproduktion i samverkan

5.3.1 Beredning av ärendet Fjärrvärmeproduktion i samverkan

En diskussion fördes tidigt i kommunstyrelsen kring olika handlingsalternativ till en fortsatt avtalssamverkan med Solör AB. Diskussionen påbörjades enligt uppgift redan under 2019. Att söka samverkan med Mjölby och med Tekniska Verken i Linköping var ett naturligt steg att ta enligt de vi intervjuat. I samband med att avtalet sades upp diskuterades om verksamheten kunde läggas under Vadstena Kommunfastigheter AB. Antingen för att driva verket vidare i egen regi eller för att senare sälja det vidare. Bedömningen var då att det mest intressanta och realistiska alternativet vara att söka samverkan med Mjölby-Svartådalens Energi AB och Tekniska verken och inte driva anläggningen i egen regi.

Kommundirektören och ekonomichefen fick i uppdrag av kommunstyrelsen att utreda frågan vidare. De rapporterade ärendet löpande till kommunstyrelsens ordförande. Kommundirektören i Mjölby kommun hade samtidigt ett uppdrag att se över kommunens vattenförsörjning. De två kommundirektörerna konstaterade att det fanns skäl till att gemensamt se över de båda frågorna samtidigt då de bedömde att det kunde finnas samordningsvinster mellan de två utredningsuppdragen. Det konstaterades att det fanns en rad frågor och områden som just då var aktuella och där de båda kommunerna borde se över möjligheterna till samverkan och samordning. Det innebar att den ursprungliga avsiktsförklaringen kompletterades med ett par övriga områden där de båda kommunerna förutsättningslöst skulle undersöka för och nackdelar med samverkan över kommungränserna.

Efter det första mer översiktliga utredningsförfarandet konstaterades att det fanns en rad möjligheter förvaltningen bedömde var värda att utreda vidare. Kommundirektören informerade under våren 2020 kommunstyrelsen om arbetet och de slutsatser som dragits. Kommunstyrelsen erhöll sedan information löpande under hösten 2020 och i april 2021 tecknades en bredare avsiktsförklaring avseende samverkan i ärendet. Enligt kommunstyrelsens presidium är avsiktsförklaringen inte mer långtgående än att förutsättningslöst utreda och värdera förutsättningarna för samverkan.

Det har varit mycket diskussion i kommunstyrelsen kring ärendet. Enligt vad som framkommit vid våra intervjuer bedömer kommunstyrelsens presidium att det fanns en bred politisk enighet i styrelsen kring att säga upp avtalet med Solör AB och söka alternativa drifts- och produktionsformer för fjärrvärme till kommunen. Presidiet uppfattar inte att det i kommunstyrelsen funnits oenighet kring huruvida de ska söka möjligheter till samverkan kring fjärrvärmeproduktion och leverans. Vi noterar i

2022-01-23

samband med granskning av protokoll att vid kommunstyrelsens sammanträde 21:a april 2021 reserverar sig två ledamöter mot förslag till beslut. De lyfter i reservationen en rad invändningar mot förslaget till beslut. Dock framgår det inte av protokollet huruvida de reserverar sig till förmån för eget beslut eller för vidare beredning av ärendet. Vi noterar även att vid kommunstyrelsens sammanträde den 17:e mars 2021 reserverar sig två ledamöter mot beslutet att inleda en rättslig process mot Solör AB. De reserverar sig till förmån för eget förslag.

Kommunstyrelsens presidium menar att det är viktigt att en liten kommun som Vadstena hela tiden söker de möjligheter som finns till samverkan inom olika områden. Något som också kommunfullmäktige gett styrelsen i uppdrag att göra. Dessutom menar de att just större infrastrukturprojekt så som fjärrvärme har ett regionalt intresse där det kan vara väsentligt att samverka bredare.

I samband med granskningen har frågan om Tekniska Verkens roll i beredningen kommit upp. Tekniska Verken har enligt uppgift från dem vi intervjuat inte deltagit i diskussioner kring hanteringen av avtalet med Solör AB. Tekniska Verken har deltagit i diskussioner kring samverkansalternativ och upprättandet av en avsiktsförklaring. De presenterade sin verksamhet vid kommunstyrelsens möte den 8:e januari 2020 som ett led i samverkansdiskussionen då de förmodades utgöra en part i en eventuell framtida samverkan.

5.3.2 Tidsaxel för beredning av ärendet

Vadstena kommun har sedan 2001 ett avtal med Solör Bioenergi Öst AB avseende produktion av fjärrvärme. Redan under 2019 påbörjade kommunen en diskussion om huruvida avtalet skulle förlängas eller sägas upp. Om inte avtalet automatiskt skulle förlängas var det tvunget att sägas upp under 2020.

Som en del av den diskussion som påbörjades 2019 hade förvaltningen ett uppdrag från kommunstyrelsen att:

- Granska avtalet
- Utredda handlingsalternativ
- Möta Solör för att diskutera avtalet
- Besiktiga anläggningen
- Möta alternativa fjärrvärmeproducenter

Resultatet av utredningen redovisades kommunstyrelsen vid ett informationsmöte den 8:e januari 2020. Förvaltningen gör där en redovisning av situationen med både en återblick kring när avtalet ingicks, vad som skett under de senaste åren och vilka alternativ de såg framåt. Av förvaltningens redovisning framgick ett uppskattat pris för övertagande av bolaget baserat på värderingsprincipen i avtalet och tillgänglig ekonomisk information om bolaget.¹ Förvaltningens redovisade vid sin dragning

¹ 2021 gjordes en mer genomgripande analys av inlösenpris av EC-Power AB. Denna beräkning utgör grund för erbjudet inlösenpris från kommunens sida.

2022-01-23

samma handlingsalternativ som Profu AB hade kommit fram till i sin översiktliga utredning.

Vid informationsmötet den 8:e januari presenterar även konsultfirman Profu AB resultatet av det utredningsuppdrag de erhållit av kommundirektören avseende kommunens avtal med Solör AB och olika handlingsalternativ utifrån gällande avtal med bolaget. Profu AB är ett bolag som har erfarenhet av fjärrvärmefrågor och bedömdes därmed lämpliga av förvaltningen att få uppdraget att beskriva vilka alternativ som kommunen hade i samband med att kommunstyrelsen hade att ta ställning till att förlänga eller säga upp avtalet med Solör AB.

Profu AB:s översiktliga utredning pekar på att det av grundavtalet framgår möjligheten för kommunen att köpa fjärrvärmeverksamheten utifrån en i avtalet i förväg definierad värderingsprincip. De konstaterar även att priset för fjärrvärme i Vadstena kommun vid tillfället var bland det högsta i landet.² Profu AB menar även att fjärrvärmeanläggningen i Vadstena inte fullt ut motsvarar normala moderna krav på fjärrvärmeproduktion, men att anläggningen trots detta bör kunna drivas med fortsatt goda driftsresultat.

Profu AB och förvaltningens pekar på tre handlingsvägar i sina utredningar:

- a. Förmå Solör AB att sänka sina priser varaktigt
- b. Ta över anläggningen och driva den i egen regi
- c. Ta över anläggningen och sälja den vidare till annan leverantör av fjärrvärme

Utifrån detta pekar Profu AB i sin utredning på svårigheter med de olika alternativen och menar på att för att på sikt kunna erbjuda kommuninvånarna ett lägre pris för fjärrvärmerna bör bolaget tas över av kommunen för att sedan säljas vidare till en befintlig leverantör av fjärrvärme.

Den 4:e februari träffas kommunen, Solör AB och Tekniska Verken. Vid mötet diskuteras framtiden och innehållet i gällande avtal mellan Vadstena kommun och Solör AB.

Den 17 februari 2020 skickar Solör AB via sin advokatbyrå ett brev till kommunen där de hävdar att inlösenklausulen i avtalet inte är bindande och att de vill ha ett fortsatt samtal med kommunstyrelsen om hur den avser att fortskrida i ärendet.

Den 18 februari 2020 skickar bolagets VD ett brev till kommundirektören med kopia till bland annat kommunstyrelsens ordförande. Av brevet framgår att bolaget föreslår ett möte för att föra diskussionen om anläggningens framtid.

² Profus prisjämförelse bygger på information från Nils Holgersson. Jämförelsen bygger på pris för flerfamiljs hus och villor. Kommunen har ett något lägre pris. Även senare jämförelser visar på att Vadstena har bland de högsta priserna i landet avseende fjärrvärme.

Vadstena kommun

Granskning av kommunstyrelsens beredningsprocess

2022-01-23

Under slutet av februari och början av mars träffar representanter för kommunen både bolaget och Tekniska Verken för att diskutera framtida lösningar. Under tiden har bolaget begärt ut handlingar från kommunen, vilket kommunen via kommundirektören avslagit.

Vid sitt sammanträde den 4:e mars 2020 beslutar kommunstyrelsen att säga upp avtalet med Solör AB. Uppsägningen har föregåtts av dels en juridisk översyn av kommunens advokat, dels den översiktliga utredning av Profu AB som låg till grund för den fortsatta beredningen av ärendet och förvaltningens förslag till beslut³.

I samband med att kommunstyrelsen beslutar att säga upp avtalet med Solör AB aktiverar kommunen även klausulen i avtalet om inlösen av fjärrvärmearläggningen. De brev som Solör AB:s juridiska ombud och VD skickat till kommunen den 17:e och 18:e februari kommunicerades inte till kommunstyrelsen, utan endast kommundirektör och kommunstyrelsens ordförande hade tagit del av dem inför mötet den 4:e mars. Kommundirektören bedömde att det inte var relevant att delge övriga ledamöter dessa skrivelser inför mötet då det enligt kommundirektören redan sedan tidigare var känt i kommunstyrelsen Solör AB inställning då bolaget kommunicerat den vid tidigare möten med representanter för kommunen.

På kommunstyrelsens uppdrag säger kommundirektören den 11 mars 2020 upp avtalet och meddelar bolaget att kommunen har för avsikt att lösa in fjärrvärmearläggningen. Solör AB bestrider då grunden för uppsägningen och avvisar möjligheten för kommunen att lösa in fjärrvärmeverket på de villkor som framgår av avtalet utan hävdar i skrivelse andra beräkningsgrunder.

Den 20 mars 2020 överklagar Solör AB kommunstyrelsens beslut att säga upp avtalet. Förvaltningsrätten dömde till kommunens favör, men Solör AB överklagade då beslutet till kammarrätten.

Kammarrätten beslutar 20 april 2020 att inte ge prövningstillstånd och fastställer därmed förvaltningsrättens dom.

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 2 september 2020 informerar ordförande övriga styrelsen om den rättstvist som nu pågår mellan Vadstena kommun och Solör AB.

Den 25 september 2020 ingår kommunen en avsiktsförklaring kring utredning om samverkan med Mjölby-Svartådalens Energi AB och Mjölby kommun kring samhällsviktig infrastruktur i regionen med fokus på fjärrvärme, vattenförsörjning och bredband. Intentionen med avsiktsförklaringen uppgavs vara att utreda möjligheterna för ett gemensamt projekt.

³ Tjänsteskrivelse KS/2020:62–055 tjänster

2022-01-23

Den 7 oktober 2020 vid kommunstyrelsens sammanträde informerar kommundirektören kring avsiktsförklaringen och det utredningsarbete som pågår i ärendet.

Vid kommunstyrelsen sammanträde den 17 mars 2021 uppdrar kommunstyrelsen åt kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören att försöka lösa tvisten tillsammans med Solör AB. Om det inte går lösa i dialog har de mandat att inleda en rättslig process mot bolaget. Därefter söker kommunen dialog med bolaget för att söka lösa frågan utan att behöva ta den till domstol. Den 22 mars 2021 skickar kommundirektören mejl till VD för bolaget och redogör för hur kommunen vill ta frågan vidare. Samma dag skickar bolagets VD ett svar där denne avböjer vidare samtal.

Vid ett extra sammanträde den 21 april 2021 erhåller kommunstyrelsen information från det juridiska biträdet om den pågående rättstvisten. Kommunstyrelsen beslutar även vid detta sammanträde att teckna en kompletterande avsiktsförklaring kring att utreda möjligheten till samverkan. Syftet är att tydliggöra Vadstena kommuns intentioner att gå vidare med att utreda samverkan enligt första avsiktsförklaringen trots rättstvisten med Solör AB.

Den 28 april 2021 erhåller kommunfullmäktige information om avsiktsförklaringen och de arbete som pågår tillsammans med Mjölby kommun och Mjölby-Svartådalens Energi AB.

Den 9 juni lämnar kommunen via sitt ombud in en stämningsansökan mot bolaget då det bedömts att tvisten inte kan lösas på annat sätt.

Vid denna gransknings avslutande är tvisten ännu ej löst. Beredning av ärendet är pågående.

5.3.3 Bedömning

Fjärrvärmeärendet är mycket komplext och av principiell art. Utifrån den dokumentation vi tagit del av och av vad som framkommit vid våra intervjuer bedömer vi att tjänstemannaberedningen av ärendet har varit tillräckligt ändamålsenlig. Både förtroendevalda i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige har löpande erhållit information om ärendet och fattat beslut där så krävts. Både ledamöter i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige har haft möjlighet att ställa frågor och begära ytterligare beredning. Vid två tillfällen har ledamöter reserverats sig mot förslag till beslut. Vi bedömer att det är väsentligt att det i den fortsatta beredningen av ärendet sker en tydlig prövning av ekonomiska och miljömässiga konsekvenser av olika handlingsalternativ.

Vi bedömer att ärendet i ett tidigt skede borde ha lyfts för vägledande beslut i kommunfullmäktige då det är av principiell karaktär och avgörande för kommunen

under lång tid framöver. För att öka transparensen i ärendehanteringens bör den politiska diskussionen kring ärendet föras i kommunfullmäktige och beredas i kommunstyrelsen. Motioner kan väckas och förslag till beslut kan läggas fram. Det står då samtliga ledamöter fritt att reservera sig till förmån för eget beslut då ärendet ska avgöras. Den demokratiska processen blir tydlig.

Genom att ärendet tidigt lyfts till kommunfullmäktige för vägledande beslut menar vi att kommunstyrelsen och förvaltningen ges en stabilare grund för sitt fortsatta utredningsarbete.

Uppsägningen av avtalet med Solör AB och diskussioner kring att ingå en samverkan med Mjölby kommun och Tekniska verken i Linköping är ett komplicerat och i delar känsligt ärende. Uppsägningen av avtalet har lett till en långdragen och komplicerad rättslig tvist med Solör AB. Utfallet av den rättsliga tvisten med bolaget kommer ha stora konsekvenser för Vadstena kommun. En rad förtroendevalda och tjänstepersoner har insyn i ärendet. Det är väsentligt att frågan om jäv prövas noggrant då det enligt kommunallagen inte är tillåtet att varken medverka i beredningen eller i beslut i ärendet där personen är jävig. Som vi tidigare nämnt i granskningen har ordförande ett särskilt ansvar att i känsliga ärenden uppmärksamma både ledamöter och tjänstepersoner på risken för att jävssituationer kan uppstå. Enligt de vi intervjuat kan det ha funnits risk för jäv i den politiska beredningen av ärendet kring Solör AB. Vi bedömer att frågan om risk för jäv borde ha prövats mer ingående i samband med beredning och beslut i ärendet.

6 Slutsatser och rekommendationer

Utifrån syftet med granskningen och den information vi fått ta del av bedömer vi att kommunstyrelsen har upprättat en tillräckligt ändamålsenlig beredningsprocess inför sitt beslutsfattande. Vi bedömer att det finns riktlinjer och rutiner för att säkerställa en tillräcklig beredning, men att dessa kan utvecklas, förtydligas och stärkas. Vi bedömer att ansvar och roller i beredningsprocessen är tydliga, men bör kommuniceras återkommande med berörda för att vara kända i både förvaltningen och den politiska organisationen. Vi bedömer att kommunstyrelsens kontroll av att riktlinjer och rutiner följs kan stärkas samt att de bör kompletteras med en rutin där ordförandeberedningen säkerställer att tjänstemannaberedningen har skett opartiskt, rättssäkert och i den omfattning som ärendets komplexitet kräver samt att en sekretessbedömning alltid göra av ärenden av principiell art.

Utifrån de ärenden som vi särskilt granskat och den information vi tagit del av i dessa bedömer vi att ärendeberedningen har skett på ett tillräckligt ändamålsenligt vis. Vi bedömer att det är väsentligt att ärenden avgörs i en demokratisk process för att säkerställa transparens i beslutsprocessen mot medborgaren. Detta är särskilt viktigt i för kommunen principiellt viktiga frågor. Vi vill särskilt framhålla vikten av att bedöma behovet av sekretess i ärenden som kan innebära att affärshemligheter hanteras.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:



Vadstena kommun

Granskning av kommunstyrelsens beredningsprocess

2022-01-23

- Förtydliga beredningsprocessen genom att dokumentera vad tillräcklig beredning av ärenden innebär i Vadstena kommun
- Förstärka skrivningarna i "riktlinjer för ärendehantering" för att förtydliga att förvaltningslagens krav på att ärenden utreds i den omfattning som dess beskaffenhet kräver samt att det sker opartiskt och rättssäkert säkerställs.
- Utveckla befintliga mallar utifrån vad som bedöms vara tillräcklig beredning
- Tillse att den demokratiska processen i beslutsfattandet upprätthålls genom att alltid lyft ärenden av principiell karaktär till avgörande i rätt politisk instans
- Uppdra åt ordförandeberedningen att alltid säkerställa att tjänsteberedningen har följt upprättade riktlinjer och rutiner för en tillräcklig beredning i Vadstena kommun
- Särskilt säkerställa att risken för jäv inte förekommer i för kommunen principiella ärenden
- Säkerställa att ärenden av principiell art sekretess bedöms inför beredning och beslut.
- Säkerställa att ledamöter i nämnder och styrelse är väl förtrodda med jävsparagrafen i kommunallagen

KPMG AB

Vilhelm Rundquist

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.