

Revisionsrapport

Lekmannarevision – Granskning av beslutsunderlag och protokoll

*Lisa Åberg och
Sandra Marcusson*

April 2016

Karlshamn Energi AB

pwc

Innehåll

1.	Inledning	2
1.1.	Bakgrund	2
1.2.	Syfte och Revisionsfråga.....	2
1.3.	Revisionskriterier	2
1.4.	Kontrollmål	2
1.5.	Metod.....	3
2.	Iakttagelser	4
2.1.	Styrande dokument	4
2.1.1.	Ägardirektiv för Karlshamns kommuns helägda bolag.....	4
2.1.2.	Kommunövergripande protokollsmall.....	4
2.2.	Styrelsens protokoll.....	5
2.3.	Kallelse och beslutsunderlag	6
2.4.	Rutiner för berednings- och protokollarbete.....	6
3.	Revisionell bedömning.....	8
3.1.	Kontrollmål	8
Bilaga 10		
3.2.	Enkätundersökning	10
3.2.1.	Enkätfrågor	10

1. Inledning

1.1. Bakgrund

En viktig aspekt i den kommunala beslutsprocessen är att underlag till beslut är av god kvalitet. Bristande beredningsrutiner innebär risker i beslutsfattandet som ofta leder till felaktiga beslut. Styrelsernas ledamöter ska känna trygghet i tjänstemännens grundläggande beredningsarbete. Vidare ska handlingar och protokoll kunna läsas och förstås av såväl förtroendevalda och anställda i bolaget, som intresserade medborgare utan ingående kunskaper om kommunal verksamhet och organisation. Detta ställer krav på språk, uppställningar och förmåga att i korta drag ge läsaren en god bild av ärendet.

Av ägardirektivet för Karlshamns kommuns helägda bolag framgår att det vid styrelsesammanträden ska föras protokoll som tydligt anger vilka ärenden som behandlats, vilket beslutsunderlag som funnits för respektive ärende samt innebörden av de beslut som fattats.

Lekmannarevisorerna i Karlshamns kommuns helägda bolag, har, utifrån en bedömning av risk och väsentlighet, funnit det angeläget att granska ändamålsenligheten i bolagsstyrelsens kallelser och protokoll.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att granska ändamålsenligheten i Karlshamn Energi kallelser och protokoll. Revisionsfrågan som ska besvaras är:

- Är styrelsens beslutsunderlag och protokoll ändamålsenligt utformade?

1.3. Revisionskriterier

Iakttagelserna som görs i granskningen bedöms gentemot följande revisionskriterier:

- Aktiebolagslagen
- Kommunallagen
- Ägardirektiven för Karlshamns kommuns helägda bolag
- Ägardirektiv för Karlshamn Energi AB
- Övriga gällande styrdokument för granskningsområdet

1.4. Kontrollmål

För att besvara revisionsfrågan beaktas följande kontrollmål:

- Uppfyller styrelsens protokoll kraven i gällande ägardirektiv?
- Är protokollen tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?

- Är kallelsen utformad så att styrelseledamöterna har ett beslutsunderlag av tillfredsställande kvalitet inom rimlig tid före sammanträdet?
- Finns ändamålsenliga och fastställda rutiner för berednings- och protokollsarbetet?
- Finns rutiner för att tillgängliggöra protokoll för allmänheten, exempelvis via bolagens eller kommunens hemsida?

1.5. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och en enkätundersökning. Intervjuer har genomförts med bolagsstyrelsens presidium, VD och ekonomichefen (tillika sekreterare i styrelsen). Vidare har dokument såsom ägardirektiv och bolagets protokoll för perioden januari år 2015 – oktober år 2015 med bilagda handlingar granskats.

Enkätundersökningen har bestått av nio frågor om beslutsunderlagens och protokollens kvalitet. Enkäten har skickats till samtliga styrelseledamöter för Stadsvapnet AB, Karlshamnsfastigheter AB, Karlshamnsbostäder AB, Karlshamn Energi AB och Karlshamn hamn AB (se bilaga). I rapporten redovisas det samlade resultatet för de fem bolagen. Trettio av 52 styrelseledamöter har deltagit i enkätundersökningen, vilket motsvarar en svarsfrekvens på 57 %.

Rapporten har sakgranskats av bolagets VD.

2. Iakttagelser

2.1. Styrande dokument

2.1.1. Ägardirektiv för Karlshamns kommuns helägda bolag

Ägardirektivet för Karlshamns kommuns helägda aktiebolag anger följande avseende utformning av styrelsens **protokoll**:

Från styrelsesammanträdet ska föras protokoll, som tydligt anger vilka ärenden som behandlats, vilket beslutsunderlag som funnits för respektive ärende samt innebörden av de beslut som fattats.

Av protokollet ska framgå såväl närvarande som frånvarande ledamöter. Ett färdigt protokoll ska sändas till ledamöterna senast två veckor efter sammanträdet.

I ägardirektivets punkt 5.5.10 angående "Överföring av information till ny styrelse" anges vidare:

Genom att bolaget iakttar vad som anges i detta ägardirektiv om upprättandet av styrelseprotokoll och övrig dokumentation ska nyvalda styrelseledamöter få erforderlig information om bolagets verksamhet.

Vad gäller **kallelser** till styrelsesammanträden reglerar ägardirektivet följande:

På uppdrag av styrelsens ordförande ska ledamöterna kallas till styrelsesammanträde senast sju dagar i förväg. Till kallelsen ska bifogas dagordning och de handlingar som hör till respektive ärende som ska behandlas. Av dagordningen ska framgå vilka ärenden som är beslutsärenden respektive informationsärenden. Kallelsen och övriga handlingar ska i största möjliga utsträckning distribueras digitalt.

2.1.2. Kommunövergripande protokollsmall

Den 2 maj år 2011 fastställde kommunfullmäktige en kommunövergripande protokollsmall som ska användas av samtliga nämnder och bolagsstyrelser i kommunkoncernen. Av beslutet framgår också att det ska gå att läsa alla kommunkoncernens protokoll på webben.

Enligt den beslutade mallen ska protokollen ha följande disposition:

1. Huvudrubrik: **Huvudrubriken ska vara fetmarkerad och understruken.**
2. Underrubrik (1): **"Styrelsens beslut"** ska vara fetmarkerad. Beslutet ska anges i normal textstil samt i att-satser.
3. Underrubrik (2): **"Sammanfattning"** ska vara fetmarkerad. Sammanfattningen ska utgöra en sammanfattande beskrivning av ärendet i normal textstil.

4. Underrubrik (3): ”**Beslutsunderlag**” ska vara fetmarkerad. Under rubriken ska det finnas hänvisning till bakomliggande beslutsunderlag.
5. Underrubrik (4): ”**Beslutet ska skickas till**” ska vara fetmarkerad. Under rubriken ska det anges till vem/till vilken myndighet beslutet ska expedieras.

2.2. *Styrelsens protokoll*

Från och med januari år 2015 till och med oktober år 2015 har det genomförts sex styrelsesammanträden. Av protokollens förstasida framgår såväl närvarande som frånvarande ledamöter. Protokollen skrivs med löpande paragrafer, vilket innebär att det förekommer flera paragrafer på varje sida i protokollet. Paragraferna åtskiljs inte med en linje eller annan avskiljande markering. Protokollen är inte försedda med en innehållsförteckning. Bolagets protokoll publiceras inte på bolagets hemsida.

Styrelsens protokoll har en tydlig disposition med fasta rubriker och underrubriker. Paragraferna i protokollen har i regel en huvudrubrik och underrubrikerna ”Styrelsens beslut”, ”Sammanfattning” och ”Beslutsunderlag”. Styrelsens beslut formuleras i attsatser allra först i paragrafen.

Protokollen innehåller både informationsärenden och beslutsärenden. De olika ärendetyperna blandas i protokollen. Det finns exempelvis ingen uppdelning i protokollet där informationsärendena presenteras sist i protokollet, utan både informations- och beslutsärendena behandlas löpande. Det framgår inte heller alltid tydligt om det är ett informations- eller beslutsärende som har behandlats.

Det finns i regel alltid en kortare sammanfattning av ärendena i protokollet. Sammanfattningarna är av varierande kvalitet. Ibland sammanfattas ärendet på ett kort men koncist sätt så att läsaren får en uppfattning av vad ärendet handlar om. Medan det ibland är mer av en intetsägande upprepning av beslutet eller rubriken. I de fall som det inte har funnits en hänvisning till ett bakomliggande beslutsunderlag, så har även sammanfattningen i protokollet varit mer utförlig. Av intervjuerna framkommer att på grund av att det underliggande beslutsunderlaget i stort sett alltid läggs som en bilaga till protokollet, så har bolaget valt att inte ha så omfattande beskrivningar av ärendena i protokollet.

De intervjuade uppger att det är svårt att skriva informativa protokoll då styrelsen handlägger ärenden som innehar affärshemligheter som omfattas av sekretess. Enligt de intervjuade ges istället detaljerad muntlig information på sammanträdena. Samtliga beslutsärenden i protokollen hänvisar i regel till det beslutsunderlag som funnits i ärendet genom en hänvisning till de bilagor som bifogats till protokollet.

Enkätstudien visar att en majoritet av de tillfrågade styrelseledamöterna är relativt nöjda med protokollens utformning. På frågorna om styrelseledamöterna anser att protokollen återger sammanträdet på ett korrekt sätt, om uppställningen/dispositionen av protokollet är bra och huruvida besluten formuleras på ett tydligt sätt, upplever majoriteten av respondenterna att de instämmer helt eller instämmer till stor del.

2.3. Kallelse och beslutsunderlag

Styrelsen har försetts med surfplattor och ledamöterna får kallelsen digitalt cirka en vecka innan sammanträdet. Kallelsen, inklusive tillhörande handlingar, publiceras i Netpublicator. Kallelsen publiceras inte på kommunens hemsida.

Bolaget följer inte någon fastställd mall för tjänsteskrivelse. Av intervjuerna framkommer dock att tjänstemännen strävar efter att skriva underlag som har en beskrivning av ärendet, redogör för olika överväganden samt har ett förslag till beslut. I granskningen av styrelsens kallelse och sammanträdeshandlingar noterar vi att inga tjänsteskrivelser motsvarande den beskrivningen har bifogats kallelsen.

Granskningen av styrelsens sammanträdeshandlingar från januari år 2015 till oktober år 2015 visar att av 16 behandlade beslutsärenden har tjänsteskrivelse saknat i samtliga ärenden. Med tjänsteskrivelse avses en skrivelse från tjänstemännen med en sammanfattande beskrivning av ärendet, eventuella överväganden och konsekvensanalyser samt ett tydligt förslag till beslut. Däremot noterar vi att det i nästan samtliga av dessa beslutsärenden har bifogats någon form av beslutsunderlag, exempelvis ett fullmäktigeprotokoll, en årsredovisning, etc.

Enkätstudien visar att en majoritet av de tillfrågade styrelseledamöterna är relativt nöjda med beslutsunderlagets kvalitet och upplever att de får beslutsunderlaget i tillräckligt god tid före sammanträdet. Cirka 80-90 % har svarat att de instämmer helt eller instämmer till stor del i dessa frågor. Jämfört med resultatet på styrelseledamöternas uppfattning av protokollens utformning är dock styrelseledamöternas uppfattning om beslutsunderlagets kvalitet något sämre. Det är något fler som har svarat att de instämmer till stor del eller instämmer till viss del i dessa frågor än i frågorna om protokollens utformning.

2.4. Rutiner för berednings- och protokollarbete

Styrelsen för Karlshamn Energi har fastställt en arbetsordning som bland annat anger kallelsens utformning och innehåll. Arbetsordningen fastställer att kallelsen inklusive dess handlingar ska skickas minst en vecka innan sammanträdet. Till kallelsen ska det bifogas dagordning och aktuellt beslutsunderlag. Av arbetsordningen framgår också att beredningen till styrelsesammanträdena sker i samråd mellan styrelsens ordförande och VD samt av den eller de ordföranden eller VD bestämmer. Arbetsordningen fastställs/revideras årligen av styrelsen.

Av intervjuerna framkommer att ett beredningsmöte hålls cirka en och en halv vecka innan styrelsesammanträdet. På beredningsmötet deltar oftast VD, vice VD, sekreterare och tillika ekonomichef samt styrelsens ordförande. Inför beredningsmötet har sekreteraren sammanställt ett utkast till kallelse som de deltagande på beredningsmötet diskuterar, eventuellt korrigerar, och fastställer.

Enligt de intervjuade är det ganska givet vilka ärenden som ska behandlas av bolaget på varje sammanträde. I arbetsordningen anges alla återkommande ärenden per månad i en lista. Ärenden som tillkommer utöver dessa anges vara relativt få, och anmäls oftast i tid. På grund av detta finns det inget formellt ärendestopp inför styrelsens sammanträde. Dels för att det är så pass få tjänstemän inblandade i beredningen av ärenden till styrelsen men

även för att det sällan uppkommer ärenden som de inte vetat om i förväg. De intervjuade upplever att beredningsarbetet fungerar tillfredsställande.

Ekonomichefen administrerar kallelseutskicket till styrelsesammanträdet. En vecka innan sammanträdet publiceras kallelsen inklusive tillhörande handlingar i Netpublicator. Ett protokollskkast skrivs innan mötet och justeras under pågående sammanträde. Om ett beslutsunderlag finns används det materialet som underlag till upprättandet av protokollet, men oftast skriver sekreteraren tillika ekonomichefen en sammanfattning av ärendet baserat på sin egen kunskap om ärendet. Efter justering är det sekreteraren som expedierar protokollet. Protokollet publiceras för ledamöterna i Netpublicator så snart protokollet har justerats.

Enkätstudien visar att styrelseledamöternas uppfattning om påståendet att styrelsen diskuterar frågor kring hur beredningsarbetet fungerar i sitt respektive bolag, skiljer sig mer än svaren för de övriga frågorna. 43 % (13 personer) av de tillfrågade som instämmer till stor del och 33 % (10 personer) instämmer enbart till viss del. 23 % (7 personer) instämmer helt.

3. *Revisionell bedömning*

Vi bedömer att styrelsens beslutsunderlag och protokoll delvis är ändamålsenligt utformade. Vi grundar vår bedömning på att protokollen till viss del är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare, att protokollen huvudsakligen uppfyller ägardirektivens krav vad gäller beslutsunderlag och att det inte förekommer tjänsteskrivelser med förslag till beslut i de sammanträdeshandlingar som skickas till ledamöterna inför styrelsemötet.

Nedan utvecklas bedömningen ytterligare utifrån respektive kontrollmål.

3.1. *Kontrollmål*

Uppfyller styrelsens protokoll kraven i gällande ägardirektiv?

Vi bedömer att styrelsens protokoll huvudsakligen uppfyller kraven i ägardirektiven vad gäller beslutsunderlag eftersom protokollen ofta anger vilket beslutsunderlag som funnits för respektive ärende. Det är också vår bedömning att det är möjligt för en nyvald ledamot att genom protokollen och dess bilagda handlingar få information om bolagets verksamhet. Vi bedömer dock att det finns utrymme för utveckling av sammanfattningarna liksom redovisningen av beslutsunderlaget eftersom granskningen har visat att det finns ett flertal sammanfattningar som inte är särskilt informativa och som inte hänvisar till ett beslutsunderlag. Om ett ärende omfattas av sekretess bör istället styrelsen överväga att sekretessbelägga den aktuella paragrafen och dess bilagda handlingar.

Är protokollen tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?

Vi bedömer att bolagets protokoll delvis är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare. Vi grundar vår bedömning på att det oftast finns en sammanfattning i beslutsparagraferna, men att dessa bitvis kan vara mycket kortfattade. Detta försvårar för en utomstående läsare att skapa sig en kontext i ärendena. Under januari till och med oktober månad år 2015 har sammanlagt 16 beslutsärenden behandlats av styrelsen. I majoriteten av dessa beslutsärenden har det hänvisats till ett bakomliggande beslutsunderlag.

Är kallelsen utformad så att styrelseledamöterna har ett beslutsunderlag av tillfredsställande kvalitet inom rimlig tid före sammanträdet?

Vi bedömer att styrelseledamöterna får kallelsen i rimlig tid före sammanträdet då den skickas ut cirka en vecka innan mötet. Vi anser dock att beslutsunderlagen inte är av tillfredsställande kvalitet då det inte har förekommit tjänsteskrivelse med förslag till beslut i några av de behandlade beslutsärendena. Vi ser dock positivt på att det i regel alltid finns ett beslutsunderlag bifogat till respektive beslutsärende i kallelsen.

Finns ändamålsenliga och fastställda rutiner för berednings- och protokollsarbetet?

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga och fastställda rutiner för berednings- och protokollsarbetet. Vi grundar vår bedömning på att det finns dokumenterade rutiner för beredningsarbetet inom bolaget som bland annat tydliggör ansvars- och rollfördelningen i beredningsprocessen samt kallelseförfarandet etc.

Finns rutiner för att tillgängliggöra protokoll för allmänheten, exempelvis via bolagens eller kommunens hemsida?

Vi bedömer att det inte finns rutiner för att tillgängliggöra styrelsens protokoll för allmänheten, eftersom protokollen inte publiceras på bolagets hemsida. Vi bedömer också att handlingar bör bifogas protokollen om beslutet i en paragraf innebär en hänvisning till ett beslutsunderlag.

2016-04-01

Lisa Åberg

Uppdragsledare och projektledare

Bilaga

3.2. Enkätundersökning

Vi har ställt nio frågor till samtliga styrelseledamöter i granskade bolag. Frågorna nummer ett till åtta ställdes med svarsalternativen Instämmer helt, Instämmer till stor del, Instämmer till viss del eller Instämmer inte alls. Fråga nummer nio angavs med ett öppet svarsalternativ med en textruta.

3.2.1. Enkätfrågor

1. Diskuterar ni i styrelsen frågor kring hur beredningsarbetet fungerar i ert bolag?
2. Upplever du att ärendena är tillräckligt utredda av tjänstemännen innan de lämnas till styrelsen för beslut?
3. Upplever du att kvaliteten på beslutsunderlagen motsvarar dina förväntningar?
4. Upplever du att du får beslutsunderlagen i tid för att du ska hinna sätta in dig i ärendena på ett tillräckligt sätt?
5. Upplever du att protokollen är tillräckligt informativa och lättförståeliga för en utomstående läsare?
6. Upplever du att protokollen återger sammanträdet på ett korrekt sätt?
7. Upplever du att uppställningen/dispositionen av protokollet är bra?
8. Upplever du att besluten formuleras på ett tydligt sätt?
9. Övriga kommentarer och synpunkter när det gäller din styrelses kallelser och protokoll?