



RAPPORT FRA EIERSKAPSKONTROLL

INDRE ØSTFOLD KOMMUNE

28.10.2022

Arbeids- og inkluderingsbe- driftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovi AS

Eierskapskontroll for Indre Østfold kommune

Innhold

1	Sammendrag	3
2	Prosjektmandat	7
3	Fremgangsmåte for eierskapskontrollen	8
3.1	Problemstilling og avgrensning	8
3.2	Om vurderingskriterier	8
3.3	Metoder	8
3.4	Informasjon om revidert enhet – Deltagruppen AS	9
3.5	Informasjon om revidert enhet – Hobøl ASVO AS	10
3.6	Informasjon om revidert enhet – Via3 AS	11
3.7	Informasjon om revidert enhet – Innovo AS	12
4	Kommunens eierskap i Arbeids- og inkluderingsbedriftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovo AS	13
4.1	Vurderingskriterier	13
4.2	Datagrunnlag – Deltagruppen AS	18
4.2.1	Vedtekter	18
4.2.2	Generalforsamling – representasjon og vedtak	19
4.2.3	Styre – sammensetning og funksjon	19
4.2.4	Etske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar	20
4.3	Datagrunnlag – Hobøl ASVO AS	22
4.3.1	Vedtekter	22
4.3.2	Generalforsamling – representasjon og vedtak	22
4.3.3	Styre - sammensetning og funksjon	23
4.3.4	Etske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar	24
4.4	Datagrunnlag – Via3 AS	25
4.4.1	Vedtekter	25
4.4.2	Generalforsamling – representasjon og vedtak	25
4.4.3	Styre - sammensetning og funksjon	25
4.4.4	Etske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar	27
4.5	Datagrunnlag – Innovo AS	28
4.5.1	Vedtekter	28
4.5.2	Generalforsamling – representasjon og vedtak	28
4.5.3	Styre - sammensetning og funksjon	29
4.5.4	Etske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar	30
4.6	Datagrunnlag – Indre Østfold kommune som eier	31
4.6.1	Kommunens eierskapsmelding	31
4.6.2	Eierstrategi	32
4.6.3	Rapportering og eiermøter	33
4.7	Vurderinger	36
4.8	Konklusjon og anbefalinger	38
5	Kilder	39
	Vedlegg 1: Høringsuttalelser til rapporten	41

1 Sammendrag

Innledning

Norske kommuner er ofte medeiere i en rekke selskaper. Formålet med selskapsorganisering er gjerne interkommunalt samarbeid på områder der hver kommune er for liten til å utføre tjenesteproduksjonen alene, eller å gi en profesjonell ledelse mulighet til å ivareta forretningsmessige eller faglige hensyn på en bedre måte.

Selskapene forvalter store verdier på vegne av sine eiere. Kommunene har imidlertid ikke direkte styringsmulighet over selskapene, slik de har over sin kommuneadministrasjon. Kommunens interesser i selskapene utøves gjennom eierstyring, først og fremst gjennom selskapets eierorgan (generalforsamling i AS, representantskap i IKS) og styringsdokumenter (vedtekter i AS, selskapsavtale i IKS, samt eierstrategi) og kommunens eierskapsmelding.

Eierstyring innebærer at kommunen som eier sikrer klarhet i roller, herunder hvem som representerer kommunen i eierorgan, profesjonalitet i selskapsledelse og kontroll og oppfølging av at driften er i samsvar med kommunens mål og interesser. Eierskapspolitikken skal sikre kommunestyret innsyn i og styring med selskapene som kommunen har eierinteresser i.¹

Kjernen i eierskapskontroll er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Østre Viken kommunerevisjon IKS (ØVKR) legger også til grunn *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* (2020) fra KS.² Vi har gjennomført kontrollen ved å innhente dokumentasjon fra selskapene ved styre og administrasjon. I tillegg har vi innhentet opplysninger fra eierkommune ved varaordfører og administrasjon. Kommunens varaordfører og selskapene har avgitt høringsuttalelser til rapporten (vedlagt).

Revisjonen har gjennomført eierskapskontroll av kommunens eierskap i de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovi AS med følgende problemstilling:

- Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Funn og vurderinger

Vedtekter

De gjennomgåtte vedtektene for de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene oppfylder etter revisjonens vurdering aksjelovens krav til opplysninger om selskapenes foretaksnavn, selskapenes virksomhet/formål, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende.

Selskapenes virksomhet og formål – varig tilrettelegging, opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring – er tydelig. Vedtektenes § 3 *Virksomhet* fastsetter også at selskapenes overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift, noe som samsvarer med *Forskrift om arbeidsmarkedstiltak* (§ 1-1). Det fremkommer tydelig av bestemmelsene at det ikke skal utbetales utbytte.

KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* er oppfylt når det gjelder jevnlig revidering

¹ *Eierstyring* vil si styring av de selskaper kommunen er medeier i. *Eierskapspolitikk* er et videre begrep som også inkluderer beslutning om hvilke selskaper kommunen skal delta i.

² KS, som tidligere het Kommunenes Sentralforbund, er kommunesektorens organisasjon og utviklingspartner.

av vedtekter og bruk av valgkomité. Vedtektene oppdateres jevnlig og har nylig vært gjenstand for samordning mellom de fire selskapene. Valgkomité er vedtektsfestet og består av eierrepresentanten (ordfører/varaordfører) i eierkommunene i det respektive selskap.

Generalforsamling – representasjon og vedtak

Eierkommunenes ordførere (eller delegerte i vedkommendes sted) utgjør generalforsamling i alle de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene, noe som samsvarer med KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Aksjelovens krav til innkalling, sakliste, møteledelse og protokoll er etter revisjonens vurdering oppfylt.

Generalforsamlinger åpnes av styrets leder og ledes deretter av hovedaksjonær, eller annen leder valgt av forsamlingen. Møteleder sørger for at det føres protokoll for generalforsamlingen, som inkluderer fortegnelse over stemmeberettigede og generalforsamlingens vedtak. Protokoll signeres av møteleder og to personer til og arkiveres.

Protokoller fra generalforsamling viser at generalforsamlingen er et aktivt eierorgan for de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene. De innkaller til eiermøte når det er behov for bredere kommunikasjon med eierkommunene for å forankre strategiske beslutninger.

Styre – sammensetning og funksjon

Styret i de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene oppfylder etter revisjonens vurdering aksjelovens bestemmelser og KS' anbefalinger, med hensyn til sammensetning og funksjon. Valgkomitéen innstiller på aksjonærvalgte styremedlemmer ut fra krav til kompetanse, kjønnsbalanse, habilitet og kontinuitet.

Morselskapet og datterselskapene i Deltagruppen AS har personidentisk styre, noe daglig leder og styrets leder har begrunnet bakgrunnen for. Dette følger ikke KS' anbefalinger, men revisor forstår vurderingen som er gjort. Dersom omfang av handel og transaksjoner mellom selskapene blir av et vesentlig omfang, mener vi likevel at konsernet bør revurdere hvorvidt en slik konstellasjon er heldig for å sikre prinsippet om armlengdes avstand.

Kommunens eierrepresentanter, styreledere og daglig leder i de respektive selskaper gir uttrykk for at styret fungerer godt og samarbeider godt med administrasjonen i de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene.

Etiske retningslinjer, habilitet og samfunnsansvar

Alle fire bedriftene vi har undersøkt oppfylder etter revisjonens vurdering krav til etiske retningslinjer. Ordførerne/varaordfører i de respektive eierkommunene er eierrepresentanter, noe som forebygger inhabilitet, jf. KS' anbefalinger. Det er også positivt at habilitet er nevnt som et viktig vurderingskriterie for valgkomitéens arbeid ved sammensetting av selskapsstyrene. De etiske retningslinjene og andre sentrale rutinebeskrivelser vektlegger også samfunnsansvar.

Kommunens eierskapsmelding

Ifølge ny kommunelov § 26-1 skal kommunen minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldinger skal, ifølge kommuneloven (§ 26-1) og KS' anbefaling, inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over kommunens selskaper og øvrig interkommunalt samarbeid, samt kommunens formål med hvert selskap.

Med en eierskapsmelding fra 2013 oppfylder ikke Indre Østfold kommune dette kravet per i dag. Kommunen opplyser imidlertid at det arbeides med utkast til ny eierskapsmelding, samt at kommunen legger opp til å vedta eierskapsmelding i hver valgperiode slik nevnte bestemmelse legger opp til. Forutsatt at

dette skjer, vil Indre Østfold kommune etter revisjonens vurdering, oppfylle kommunelovens krav til eierskapsmelding.

Eierstrategi

Eierkommunene har ikke en oppdatert eierstrategi for de fire selskapene. Deltagruppen har en fra 2016, som da ikke er justert for kommunesammenslåingen fra 2020. Kommunens eierstrategi for alle de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene bør derfor etter revisjonens vurdering oppdateres i 2022. Revisjonen vurderer likevel ikke dette som et avvik fra KS' anbefalinger, som ikke stiller et eksplisitt krav om eierstrategi.

Rapportering og eiermøter

Alle de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene oppfyller etter revisjonens vurdering kommunesektorens krav til rapportering og eiermøter. Det gjennomføres minst en rapportering og et møte i generalforsamling hvert år, samt eiermøter etter behov.

Selskapenes hjemmesider gir bred informasjon om deres respektive tjenester og arbeidsområder. Dette er vesentlig informasjon også for eierne.

Kommunen bekrefter i møte med revisor at protokoller fra generalforsamlinger og styremøter i aksjeselskaper som kommunen har eierinteresser i, blir journalført og arkivert i kommunens sak-/arkivsystemer. Også innkalling/saksdokumenter til generalforsamlinger blir journalført. Styredokumenter i aksjeselskaper sendes bare til styremedlemmer, da de kan inneholde forretningshemmeligheter. Interesserte gis som regel innsyn i protokoller og generalforsamlingsdokumenter.

Kommunestyret kan vurdere å tildele formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg (jf. KS' anbefaling 3). I møte med revisjonen, fremkom det at kommunen vurderer å gi sitt formannskap en framskutt rolle i forbindelse med eierskapsoppfølgingen. Dette vil etter revisjonens mening ivareta denne anbefalingen.

Revisjonen stiller seg ellers spørrende til at fullmaktsavklaringen knyttet til varaordfører som kommunens eierrepresentant ikke er gjort skriftlig. Vi vurderer derfor at kommunen bør sørge for slik skriftlig avklaring i forbindelse med utarbeidelse av endelig eierskapsmelding, der det fremkommer hvem som skal ivareta kommunens eierinteresser. Dette bør forankres i kommunestyret, for eksempel gjennom den politiske saksbehandlingen av denne meldingen.

Oppfølgende spørsmål til kommunen har vist at kontrollutvalget ikke har blitt varslet om og således blitt gitt mulighet til å være til stede i generalforsamling i de respektive selskapene. Revisor viser til bestemmelsen i Kommunelovens § 23-6 fjerde ledd som angir dette som en «skal»-bestemmelse. Vi finner det derfor mangelfullt at kontrollutvalget ikke har vært informert om dette.

Som nevnt under faktaredegjørelsen i avsnitt 4.6.3, er kommunen gjort oppmerksom på manglende registrering av selskapene i styrevervregisteret til KS. Revisor vurderer at kommunens representanter bør tilrettelegge for – og påse at - selskapenes styrer blir registrert, slik at anbefalingen fra KS blir fulgt på dette punkt.

Konklusjon

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Indre Østfold kommune i det vesentligste utøver sitt eierskap i arbeids- og inkluderingsbedriftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovi AS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Våre funn tyder på at eierskapsmeldingen (fra 2013) og eksisterende eierstrategi for Deltagruppen (fra 2016) er utdatert. Dette begrunner vi med at dokumentene ikke er oppdatert i tråd med kommunereformen eller at flere av selskapene i mellomtiden har skiftet navn. For de øvrige tre arbeids- og inkluderingsbedriftene vi har undersøkt har det ikke vært utarbeidet noen eierstrategi. Fullmakten til varaordfører virker noe uavklart, og selskapene og deres styre er ikke fullstendig registrert i styrevervregisteret. Avslutningsvis, finner vi også at kommunens kontrollutvalg ikke har vært varslet og gitt mulighet til å delta i selskapenes generalforsamling.

Revisjonens anbefalinger

Revisjonen har følgende anbefalinger til Indre Østfold kommune:

- a) Kommunen bør utarbeide en oppdatert eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen bør inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, gi en samlet oversikt over kommunens eierinteresser og tydeliggjøre kommunens formål med eierskapene
- b) Kommunen bør, i samarbeid med de andre eierkommunene, utarbeide oppdaterte eierstrategier for sine eierskap i arbeids- og inkluderingsbedriftene
- c) Kommunen bør, i forbindelse med utarbeidelse av den forestående eierskapsmeldingen, avklare varaordførers fullmakter til å representere kommunen i generalforsamlingene, jf. kommunens politiske reglement
- d) Kommunen bør legge til rette for, og oppfordre til at styrerepresentanter blir registrert i styrevervregisteret
- e) Kommunen bør påse at kontrollutvalget blir varslet om, og gitt anledning til å delta i, selskapenes generalforsamling, i henhold til Kommunelovens § 23-6 fjerde ledd.

2 Prosjektmandat

I henhold til *Lov om kommuner og fylkeskommuner* (kommuneloven, 2018) § 23-4 skal det gjennomføres eierskapskontroll. Dette innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeide en plan for eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eierskap for å finne ut hvor det er størst behov for slik kontroll.

Eierskapskontrollen er gjennomført på bakgrunn av *Plan for eierskapskontroll 2020–2023*, som Indre Østfold kommunestyre vedtok 16. september 2020 (sak 96/20). ØVKR utarbeidet prosjektplan for eierskapskontrollen som kontrollutvalget i Indre Østfold kommune godkjente 9. mai 2022.

Vi har kvalitetssikret datagrunnlaget underveis ved at intervjuede personer har verifisert intervjureferat og gjennom intern kvalitetssikring. Rapporten er sendt til uttalelse til selskapene og til den som utøver kommunens eierfunksjon (varaordfører), i tråd med *Forskrift om kontrollutvalg og revisjon* § 14. Høringsuttalelsene fremkommer av vedlegg.

Eierskapskontrollen er gjennomført i tidsrommet mai–oktober 2022 av undertegnede forvaltningsrevisorer. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og de undersøkte selskapene. De vurderes som habile til å utføre eierskapskontrollen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS takker for godt samarbeid i eierskapskontrollen med Indre Østfold kommune og de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene; Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innov AS.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 28.10.2022

Casper Støten (sign.)
oppdragsansvarlig revisor

Jostein Ek (sign.)
utførende revisor

3 Fremgangsmåte for eierskapskontrollen

3.1 Problemstilling og avgrensning

Kontrollen er gjennomført med følgende problemstilling:

- Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

Kjernen i eierskapskontroll er å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot lover, forskrifter og kommunale vedtak. Eierskapskontrollen er gjennomført på bakgrunn av Indre Østfold kommunes *Plan for eierskapskontroll 2020–2023* og NKRFs *Standard for eierskapskontroll* (RSK 002; 2020) og *Veileder i selskapskontroll* (2018).

Grundig gjennomgang av selskapenes drift vil kreve en forvaltningsrevisjon. Undersøkelse av eiers kunnskap og oppfatning av selskapenes drift og tiltak for å sikre selskapenes drift, er imidlertid en del av eierskapskontrollen. Resultatet av eierskapskontrollen kan tilsi at det iverksettes forvaltningsrevisjon, der man legger til grunn NKRFs *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Vedtak om forvaltningsrevisjon i selskaper skal innarbeides i plan for forvaltningsrevisjon for planperioden.

Revidert periode er hovedsakelig 2020–2022.

3.2 Om vurderingskriterier

Vurderingskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som blir brukt til å vurdere ulike sider av kommunens eierskap og selskapenes virksomhet. Kriteriene fastsettes vanligvis med basis i følgende kilder: lovverk, nasjonale politiske føringer, kommunens retningslinjer og vedtak, anerkjent teori på området og sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

Vurderingskriterier presenteres i kap. 4.1. Se også kap. 5 Kilder.

3.3 Metoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand i revidert enhet beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner. Datagrunnlaget i eierskapskontrollen er innhentet gjennom dokumentanalyse, intervju og epost-dialog.

Dokumentanalyse

Følgende dokumenter er gjennomgått:

- **For de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene:** Selskapets vedtekter, etiske retningslinjer, instruksjer, rutinebeskrivelser, årsregnskap, årsberetning, årsbudsjett, årsplan, protokoller (referater) fra generalforsamling og styre, samt selskapets hjemmesider (nettsider).
- **For eierkommunen Indre Østfold:** kommunens eierskapsmelding fra 2013 og kommunens eierstrategi.

Intervju

Revisjonen har intervjuet følgende personer i eierskapskontrollen:

- **Deltagruppen AS:** Styreleder Ole-Anders Bodal og adm. dir. (daglig leder) Rune Kyrдалen.
- **Hobøl ASVO AS:** Styreleder Ragnhild Saksebøl og daglig leder Hilde J. Elvestad
- **Via3 AS:** Styreleder Cecilie Agnalt og daglig leder Ann Kristin Bønøgård
- **Innovi AS:** Styreleder Morten Sætra og daglig leder Tor-Erik Stenberg

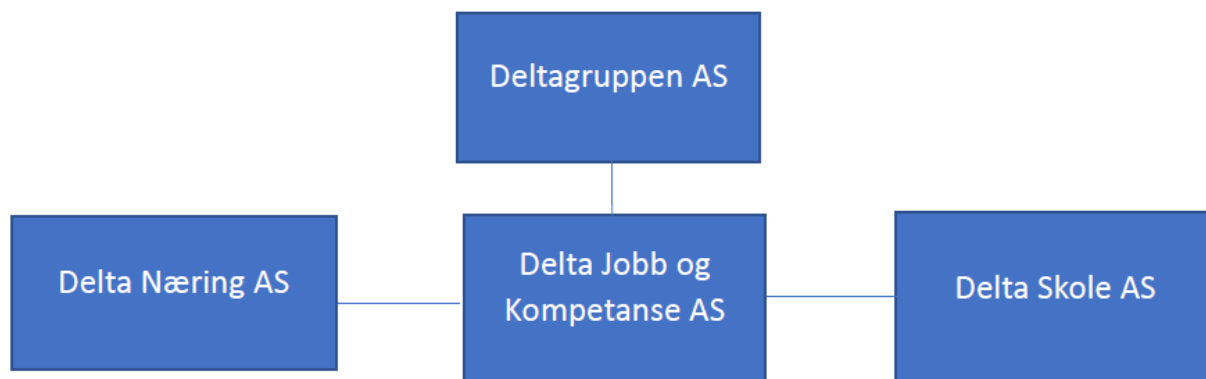
- **Eierkommunen Indre Østfold:** varaordfører Kathrine Hestø Hansen, rådgiver Åsmund Kobbevik og konstituert kommunaldirektør Tron Einar Kallum

Epost-dialog

Det har vært fortløpende epost-dialog med de ovennevnte personer i forbindelse med dokumentinnsamling og gjennomføringen av intervjuene.

3.4 Informasjon om revidert enhet – Deltagruppen AS

Morselskapet Deltagruppen AS er et holdingselskap med formål å eie aksjer samt levere administrative tjenester til datterselskaper som har arbeidstrening og arbeidsinkludering som primære virksomhetsområder. Selskapet har sitt hovedkontor i Askim og et avdelingskontor i Sarpsborg. Morselskapet eier tre datterselskaper med 100% eierandel; Delta Kommunale Tjenester AS (het tidligere Delta Skole AS), Delta Næring AS, og Delta Jobb og Kompetanse AS. Sammen danner de fire selskapene en konsernstruktur som kan illustreres slik:



Vi omtaler konsernet samlet i det følgende som Deltagruppen.

Det er Delta Jobb og Kompetanse AS som leverer konsernets tiltak i form av arbeidsforberedende trening (AFT) til NAV i Indre Østfold og Sarpsborg. Selskapet leverer også AFT til NAV i Skiptvet, Marker og Rakkestad kommuner. Delta Næring AS leverer tilbud på relevante konkurranser. Selskapet står som leietaker av lokaler i Askim sentrum, som er videreutleid til bruk i det lokale næringsliv. Delta Skole AS drev tidligere voksenopplæringen før dette ble overført til kommunen i 2020. Selskapet har i 2022 skiftet navn til Delta Kommunale Tjenester AS. De har nå kun aktivitet i form av leveranser av ekspertbistand til eierkommunene. De skriver i konsernets årsberetning for 2021 at volumet har vært lavt, men at dette arbeidet har vært i tråd med deres eierstrategi og selskapet vil videreføre dette i årene som kommer.

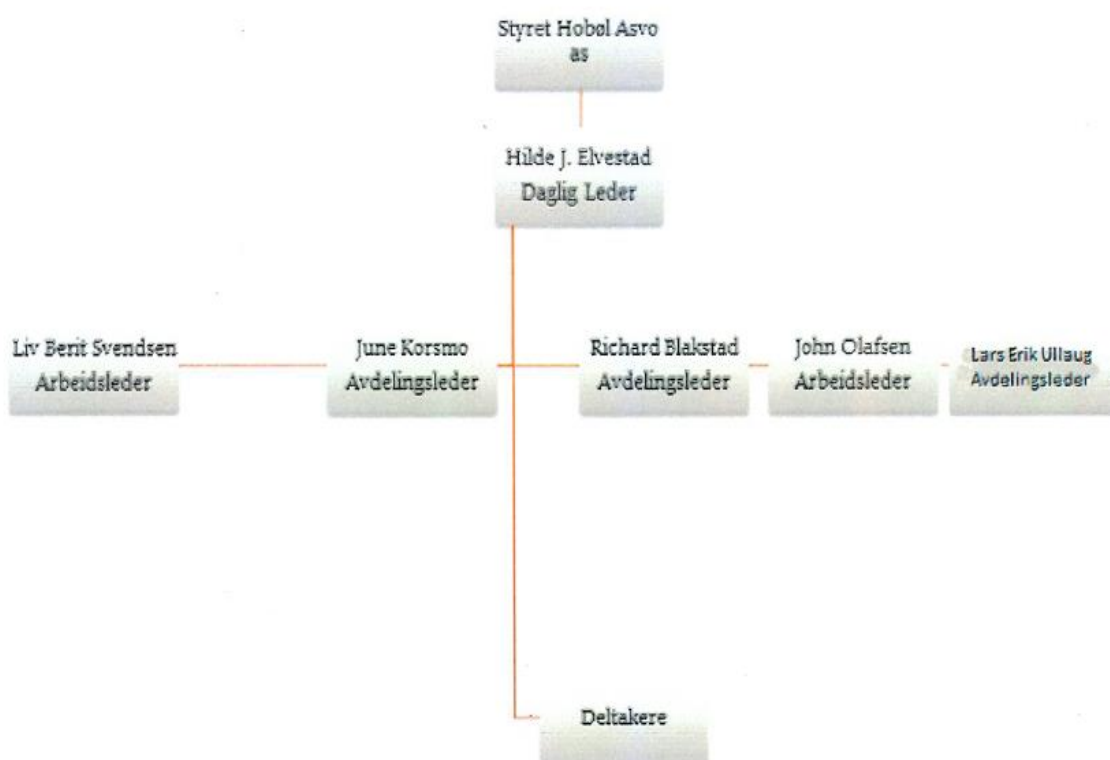
Indre Østfold kommune er majoritetseier i Deltagruppen, med 80 % eierandel. For øvrig, eies konsernet av kommunene Rakkestad (9,7 %), Skiptvet (5,3 %), og Marker (5,0 %).

3.5 Informasjon om revidert enhet – Hobøl ASVO AS

Hobøl ASVO AS produserer varer og tjenester for det ordinære marked. Bedriften sysselsetter yrkeshemmede fra Indre Østfold kommune som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg av andre tilbud. Bedriften er i hovedsak underleverandør til regionale samarbeidspartnere. Samlet produksjon foregår på Hagen i Indre Østfold kommune, Kafe Glede som ny arbeidsstasjon i 2021, samt hos eksterne samarbeidspartnere. Selskapet tilbyr nå i 2022:

- Varig tilrettelagt arbeid (VTA), med 23 plasser
- Lærekandidat samarbeid med interesseorganisasjonen OKVekst, med 5 lærekandidater

Selskapet eies 100 % av Indre Østfold kommune og er således det eneste selskapet som er heleid av kommunen. Organisasjonskartet for selskapet kan sammenfattes slik:

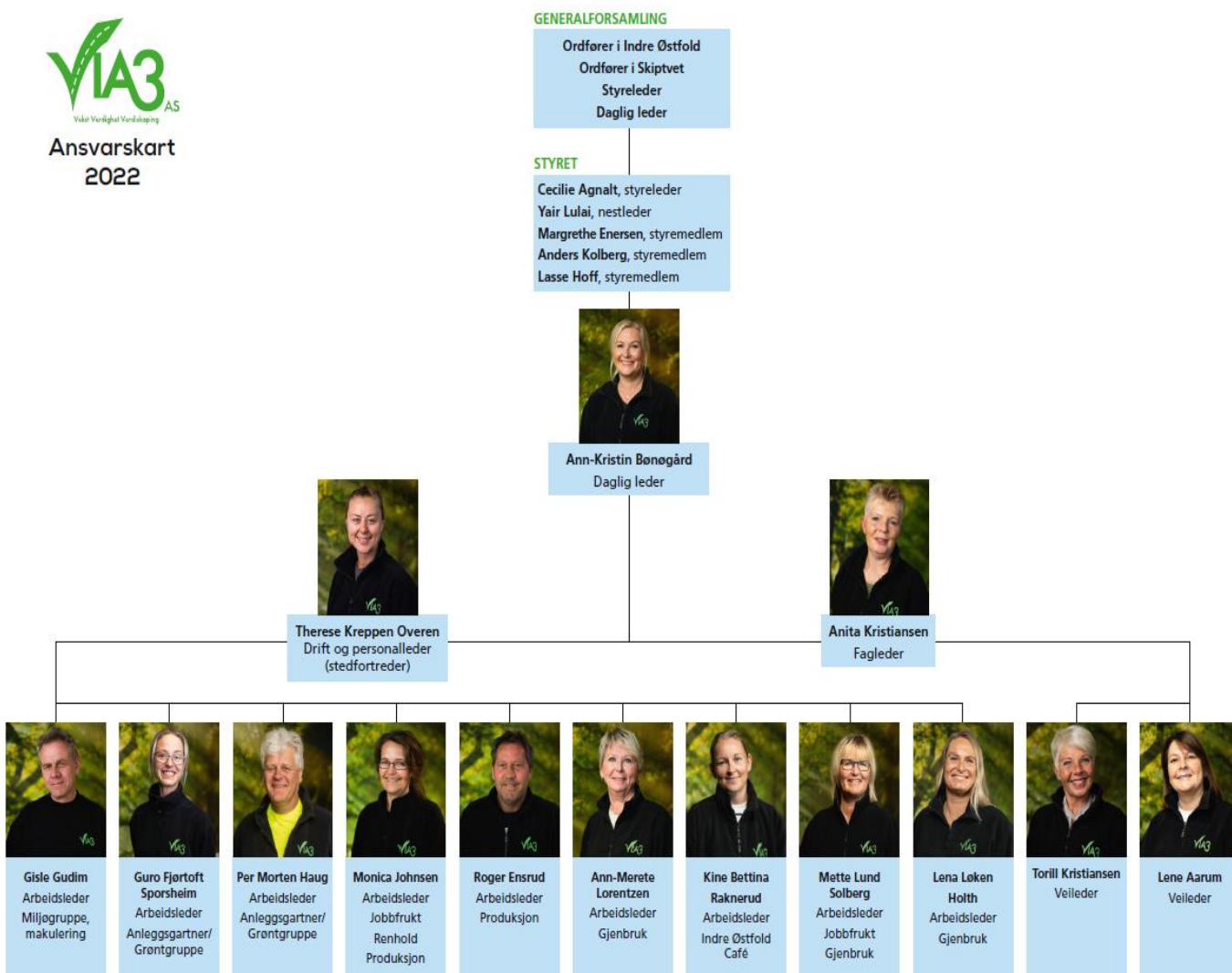


På spørsmål om videre målsettinger for selskapet, svarer de at det mest sentrale er å beholde – og gjerne øke antall VTA-plasser, sørge for økonomisk balanse og økonomi til å ivareta gammel bygningsmasse, samt å opparbeide nye, bærekraftige arbeidsstasjoner til arbeidstakerne (deltakerne).

3.6 Informasjon om revidert enhet – Via3 AS

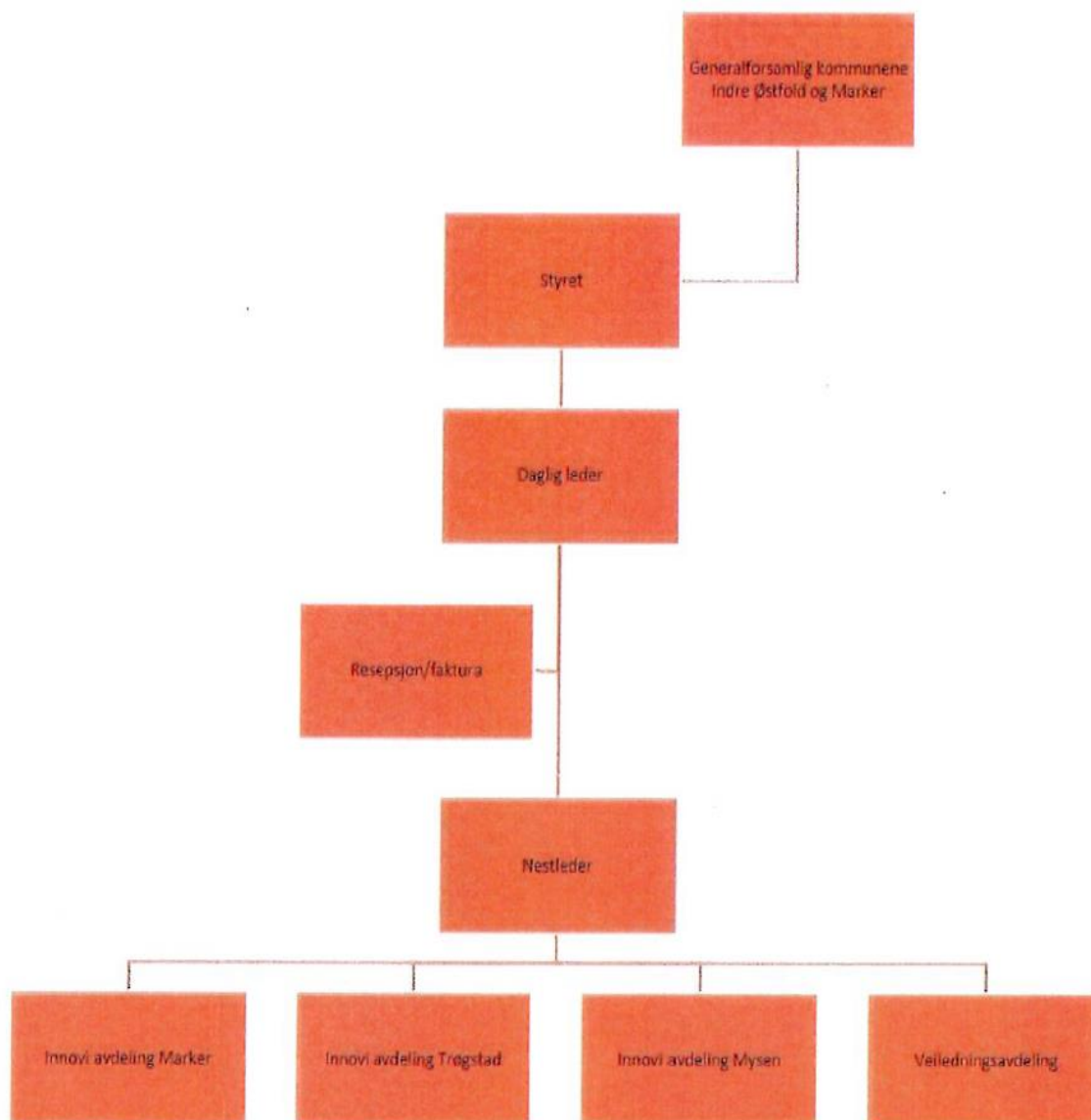
Via3 AS beskriver seg i sin årsrapport fra 2021 som en sosial entreprenør og har som formål å utvikle menneskers ressurser gjennom arbeid og kompetanseheving. Bedriften eies av Indre Østfold kommune med cirka 74 % av aksjene, og Skiptvet kommune som eier av resterende aksjeandel. Selskapet holder til i eget bygg i Askim, med moderne og funksjonelle lokaler i forhold til sin virksomhet. Bedriften tilbyr varig tilrettelagt arbeid (VTA) for mennesker som har fått innvilget uføretrygd. Arbeidsoppgavene er tilpasset den enkelte arbeidstaker og skal legge til rette for utvikling, mestring, sosial trygghet og personlig vekst. Dette bidrar til at ansatte opplever økt livskvalitet. Selskapet rapporterer om en god utvikling de siste årene, med åtte ulike avdelinger og cirka 70 ansatte totalt.

Oppdatert organsiasjonskart for 2022 ser slik ut:



3.7 Informasjon om revidert enhet – Innovi AS

Innovi AS ble etablert i 1992, og har kommunene Indre Østfold (cirka 75%) og Marker (cirka 14%) som hovedeiere. I tillegg, eier bedriften Roar Wedding AS resterende andel (cirka 11%). Bedriften beskriver selv i sin årsrapport for 2021 at Innovi AS fremstår som en solid og målrettet bedrift som tilbyr arbeidstrening og veiledning til arbeidssøkere som har falt utenfor ordinære arbeidstilbud. Innovi AS har i tillegg et samarbeid med Viken fylkeskommune og interesseorganisasjonen OKVekst om lærekandidatordningen for å bistå ungdom gjennom læretiden frem til kompetansebevis. Yrkesstolthet og kontinuerlig forbedring for tjenestemottakerne i hvert ledd av produksjon og tjenester er et hovedmål.



I møte med revisor beskriver selskapet at eierkommunen Indre Østfold benytter de mye til vedlikehold av grønt-arealer, cafe-drift på ulike lokasjoner, samt diverse ad-hoc jobber etter behov.

Organisasjonskartet gjengitt ovenfor gir en overordnet fremstilling av organisasjonsstrukturen, og er basert på presentasjonen selskapet selv gir i sine årsrapporter. Kartet er forenklet noe, av presentasjonsmessige hensyn.

4 Kommunens eierskap i Arbeids- og inkluderingsbedriftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovativ AS

Problemstilling: Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?

4.1 Vurderingskriterier

Vedtekter

I henhold til *Lov om aksjeselskaper* (aksjeloven, 1997) § 2-1 skal de som stifter et aksjeselskap opprette et stiftelsesdokument, som skal inneholde selskapets vedtekter. Vedtektene skal (§ 2-2) minst angi:

1. selskapets foretaksnavn,
2. selskapets virksomhet (tidligere kalt formål),
3. aksjekapitalens størrelse,
4. aksjenes pålydende beløp.

Dersom selskapet ved sin virksomhet ikke skal ha til formål å skaffe aksjeeierne økonomisk utbytte, skal vedtektene inneholde bestemmelser om anvendelse av overskudd og av formuen ved oppløsning.

Vedtekter eller eierstrategi bør angi andre forhold som framgår av kommunens eierskapsmelding, for eksempel krav om valgkomité (jf. KS' anbefaling 10) eller forlenget innkallingsfrist.

I *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* (2020) gir KS 21 anbefalinger til kommune-Norge. Anbefaling 5 anbefaler å revidere styringsdokumenter og avtaler jevnlig.

Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften, 2015) sier følgende i § 1-1 Formål: Hovedformålet med arbeidsmarkedstiltakene er å styrke tiltaksdeltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid. Forskriften sier videre (§ 13-6 om AFT) at for å bli godkjent som tiltaksarrangør må virksomheten oppfylle følgende krav:

- a. attføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet,
- b. overskudd skal forbli i virksomheten og komme attføringsarbeidet og deltakerne til gode,
- c. det skal ikke utbetales utbytte.

Generalforsamling – representasjon og vedtak

I aksjeselskaper er generalforsamlingen øverste organ – eierorganet. Aksjelovens kapittel 5 inneholder regler om generalforsamling. Det heter følgende i § 5-2 Aksjeeiernes møterett: Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg.

Når en kommune er aksjeeier, må kommunestyret delegere til ordfører eller andre å møte i generalforsamling. Vedkommende kalles fullmektig til generalforsamling. Terminologien skiller seg fra representantskapsmedlem, jf. IKS-loven. Begge betegnes *eierrepresentant*, det vil si kommunens representant i *eierorgan* (representantskap i IKS, generalforsamling i AS). KS' anbefaling 8 påpeker at representantskapet har noe større innflytelse over forvaltningen av et IKS enn generalforsamlingen har i et AS.

KS' anbefaling 7 anbefaler kommunestyret å oppnevne sentrale folkevalgte som eierrepresentanter i eierorgan. Dette bidrar til å forenkle samhandling og kommunikasjon mellom kommunestyre og eierorgan.

Aksjeloven § 5-5 fastsetter at innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår skal selskapet holde ordinær generalforsamling. Her skal følgende saker behandles og avgjøres:

1. Godkjenning av årsregnskap og årsberetning.
2. Andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

Årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning skal senest én uke før generalforsamlingen sendes til hver aksjeeier med kjent adresse.

Generalforsamling innkalles av styret (aksjeloven § 5-9). Innkallingen skal være skriftlig og angi tid og sted for møtet og sakliste. Innkalling skal sendes senest en uke før møtet holdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist (§ 5-10).

Generalforsamlingen skal velge en møteleder (aksjeloven § 5-12), som skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen (§ 5-16). I protokollen skal generalforsamlingens vedtak inntas med angivelse av utfallet av avstemningene. Protokollen skal underskrives (signeres) av møteleder og minst én annen person valgt av generalforsamlingen blant de som er til stede. Protokollen skal oppbevares på betryggende måte i hele selskapets levetid.

Styre – sammensetning og funksjon

Aksjonærvalgte medlemmer av aksjeselskapets styre velges av generalforsamlingen (aksjeloven § 6-3). I selskap med flere enn 30 ansatte kan et flertall av de ansatte kreve at ett styremedlem velges av og blant de ansatte. Ansattevalgte styremedlemmer velges av og blant de ansatte (§ 6-4).

Aksjeloven § 6-3 sier at medlemmene av styret velges av generalforsamlingen, som også bestemmer om det skal velges varamedlemmer. Dersom det oppnevnes varamedlemmer til styret, tilrår KS' anbefaling 14 å oppnevne numeriske varamedlemmer, noe KS utdyper slik: "Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret." Aksjeloven pålegger ikke å ha nestleder i styret.

KS' anbefaling 10 anbefaler at bruk av valgkomité ved styreoppnevnelser fastsettes i vedtekter/selskapsavtale for kommunalt eide selskaper. Valgkomiteén bør ha en dialog med styret før forslag til styrekandidater fremmes. Kandidaters kompetanse og personlige egenskaper bør vektlegges.

KS' anbefaling 9 anbefaler eierne gjennom selskapets eierorgan å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Styret skal gjenspeile selskapets behov for kompetanse innen bl.a. økonomi, organisasjon og marked. Styreverv i selskaper er et personlig verv; medlemmer av styret representerer bare seg selv og skal ivareta selskapets interesser til beste for alle eierne.

KS' anbefaling 11 sier at eierorganet bør sørge for balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Aksjeloven § 20-6 Representasjon av begge kjønn i styret i statsaksjeselskaper, sier at dersom styret har to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert; har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to. Tilsvarende gjelder for aksjeselskaper der kommuner eier minst 2/3 av aksjene i selskapet, jf. kommuneloven § 21-1.

KS' anbefaling 13 sier at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper, for å unngå rolleblanding og dobbeltroller i konsernforhold, f.eks. dersom ett av selskapene inngir tilbud til et annet selskap i konsernet.

KS' anbefaling 12 sier at eier har ansvar for å sikre at styret har den nødvendige kompetansen for å nå selskapets mål. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse. Nye styremedlemmer skal gis opplæring om ansvar, oppgaver og rollefordeling. For å sikre styrets kompetanse, anbefales å ha årlig møteplan og styreseminar om roller/ansvar og egenevaluering. Årsrapport bør redegjøre for selskapets styring og ledelse.

KS utdyper anbefaling 12 med at styret bør fastsette "en årlig plan, herunder møteplan, for sitt arbeid med vekt på mål, strategi og gjennomføring". Revisjonen tolker dette slik at styret bør utarbeide både strategiplan og møteplan årlig, gjerne i samme dokument.

KS' anbefaling 17 anbefaler å registrere styreverv i KS' styrevervregister. Åpenhet rundt hvilke roller lokalpolitikere har er viktig for å unngå mistanke om rolleblanding. Kommunalt eide selskaper bør vedta å slutte seg til styrevervregisteret, som så innhenter opplysninger automatisk fra Brønnøysundregisteret. KS' nettsider (Styrevervregisteret.no) opplyser at styrevervregisteret er gratis og åpent for allmennheten. Styrevervregisteret gjelder kommunestyremedlemmer (og vara), ikke utvalgsmedlemmer.

Styring av kommunalt eide selskaper (2012) opplyser (s. 131) at aksjeselskaper med ansattevalgte styremedlemmer skal ha en styreinstruks som setter ramme for styrets arbeid. Det er ingen regler for hva en styreinstruks skal inneholde.

Aksjeloven (§ 6-15) pålegger daglig leder å gi styret underretning om selskapets virksomhet, stilling og resultatutvikling minst hver fjerde måned.

Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

KS' anbefaling 15 anbefaler å etablere rutiner for vurdering og håndtering av habilitet. Ordfører og kommundirektør bør ikke sitte i styret i selskaper. KS' *Håndbok for ordførere* poengterer (s. 32) at ordførere bør være svært varsomme med å påta seg styreverv i selskaper. Ingen folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem, jf. *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (forvaltningsloven, 1967) § 6 e. KS' anbefaling 9 sier riktignok at medlemmer av folkevalgte organer kan velges til styremedlemmer i selskaper, men dersom inhabilitet vil skje ofte, bør det vurderes om det er hensiktsmessig å velge personen til styremedlem.

KS' anbefaling 19 sier at kommunene bør sørge for at selskapsstyrene utarbeider og jevnlig reviderer etiske retningslinjer for selskapsdriften. Kommunale selskaper forvalter fellesskapets ressurser. Forvaltningen skal skje på en måte som samsvarer med befolkningens oppfatninger om rett og galt. Kommunens omdømme vil også avhenge av hvordan den forvalter sitt samfunnsansvar gjennom egne selskaper. Et mål for mange kommunale selskaper er at driften og virksomheten er ansvarlig i et samfunns-perspektiv. For å legge til rette for at styret har et aktivt forhold til de etiske retningslinjene, bør de diskuteres og eventuelt revideres årlig.

Transparency International Norges *Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon* (2014) innledes slik: "Arbeidet med å sikre en høy etisk standard og forhindre korrupsjon krever kontinuerlig oppmerksomhet i kommuner og fylkeskommuner. Befolkningen skal være trygg på at kommuner og fylkeskommuner ivaretar fellesskapets beste, basert på demokratiske prosesser og rettførdig utøvelse av lokal myndighet."

Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften, 2016) gjelder for statlige og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer. § 1-2 definerer offentligrettslige organer som ethvert selvstendig rettssubjekt som tjener allmennhetens behov, ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter og i hovedsak finansiert eller kontrollert av offentlige myndigheter.

Kommunens eierskapsmelding

I henhold til kommuneloven § 26 Eierskapsmelding skal kommunen minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret selv. At kravet til eierskapsmelding er tatt inn i loven, markerer kommunestyrets overordnede ansvar for de verdier og tjenester som forvaltes av selskaper som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, jf. kommunelovens forarbeider.³

Det fremgår av kommuneloven § 26-1, 2. ledd, at eierskapsmeldinger skal inneholde:

- **Kommunens prinsipper for eierstyring.**
- **Oversikt over selskaper**, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- **Kommunens formål med sine eierinteresser** eller tilsvarende interesser.

Dette er kommunelovens minimumskrav til innhold for heleide og deleide selskaper. Kommunen står fritt til å omtale andre forhold. Kommunens formål med eierskapet trenger ikke å være identisk med selskapsformål, ifølge lovens forarbeider.

KS' anbefaling 4 anbefaler en årlig eierskapsmelding eller rapport om selskapene for kommunestyret. Dersom kommunen har eierandeler i mange selskaper, kan det være hensiktsmessig å ta eierskapsmelding opp til vurdering oftere enn én gang i valgperioden.

Eierstrategi

KS' anbefaling 3 påpeker at når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å planlegge, forvalte og drive virksomheten innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eier(ne). Den ytre rammen består av eierskapsmeldingen og eierstrategien, samt selskapsavtalen eller vedtektene for selskapet.

KS' anbefaling 5 sier at dersom vedtektene/selskapsavtalen kun regulerer de forholdene som er påkrevet (minstekrav) etter den aktuelle selskapsloven, kan det noen ganger være hensiktsmessig å utarbeide andre styringsdokumenter. Kommunen kan ha strategi- og styringsdokumenter som alle selskapene må forholde seg til, for eksempel en generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak som selskapene skal bidra til å realisere. Slike dokumenter er ikke lovfestet, men kan være en del av eierstyringen. Det er først og fremst eierne, det vil si de folkevalgte, som har behov for slike dokumenter. Innenfor dette skal selskapet ha betydelig grad av spillerom.

Det skilles altså mellom eierstrategi og selskapsstrategi (strategiplan). Revisjonen legger til grunn at eierstrategi ikke er et krav i henhold til KS, men *kan* være hensiktsmessig, bl.a. for å gi styringssignaler fra eierne i fellesskap til selskapet.

³ Prop 46L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner.

Rapportering og eiermøter

Aktivt kommunalt eierskap forutsetter at eierskapspolitikken løftes høyt opp på den politiske dagsorden og at selskapets virksomhet ses i sammenheng med andre sider ved kommunepolitikken. Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene. Rutiner for eierskapet skal gjøre kommunale eiere i stand til å kontrollere, evaluere og eventuelt korrigere selskapers virksomhet.

By- og regionforskningsinstituttet NIBR skriver i *Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap* (2015): "Forutsetningene for demokratisk kontroll endrer seg når tjenesteproduksjon organiseres i kommunaleide selskaper. Grunnen til dette, er at selskapene i mindre grad er direkte underlagt kommunestyrets kontinuerlige overvåkning og beslutninger. Samtidig som politikerne mister noen styringsmuligheter, så kan det tenkes at de får noen nye. Hvis de folkevalgte er bevisste på at de har en rolle som bestillere, og at dette gjør det nødvendig for dem å få tilstrekkelig informasjon om selskapets virksomhet, kan de få større innsikt i hvordan tjenesteproduksjonen foregår og i hvilken grad de etterspurte resultatene oppnås."

KS' anbefaling 3 anbefaler å sørge for god kunnskap til folkevalgte om eierskap. Eierskapsseminar for samtlige folkevalgte bør avholdes tidlig i perioden.

Kommunen bør ha tiltak som sikrer en forsvarlig og demokratisk behandling av eiersakene. Dette kan oppnås gjennom at innkallinger til eierorgan med tilhørende sakspapirer blir behandlet i formannskap/kommunestyre før generalforsamling/rep.skapsmøte finner sted.

Innbyggere og offentlighet bør sikres innsyn i kommunens eiersaker. Saksdokumenter knyttet til eierskapsutøvelsen (generalforsamling, representantskap) skal journalføres og arkiveres i kommunen etter bestemmelser i *Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd* (offentleglova, 2006) og *Lov om arkiv* (arkivlova, 1992). (Arkivlova fastsetter normalt ti års arkivplikt.) Kommunens eierskapsmelding kan fastsette rutiner for rapportering om selskapet og fra møter i eierorgan.

Det heter følgende i kommuneloven § 23-6 Innsyn og undersøkelser i selskaper o.l.: Kontrollutvalget kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sin kontroll, fra interkommunale selskaper etter IKS-loven og aksjeselskap der en kommune alene eller sammen med andre kommuner direkte eller indirekte eier alle aksjer. Opplysningene kan kreves fra virksomhetens daglige leder, styret og den valgte revisoren for selskapet. Kontrollutvalget kan foreta undersøkelser i virksomheten hvis det er nødvendig. Kontrollutvalget skal varsles om møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer og har rett til å være til stede i disse møtene.

KS' anbefaling 6 anbefaler at det jevnlig gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet. Eiermøte er et møte mellom eierkommune og selskapets styre og daglige leder, ofte felles for eierkommunene. Eiermøte er en uformell arena der det ikke treffes vedtak, for gjensidig informasjonsutveksling og forventningsavklaring.

4.2 Datagrunnlag – Deltagruppen AS

4.2.1 Vedtekter

Foretaksnavn mv.

Deltagruppen AS ble stiftet i 1967. *Vedtekter for Deltagruppen AS (2022)* fastsetter (§ 1) at selskapets foretaksnavn er Deltagruppen AS og (§ 2) at selskapet har forretningskontor i Indre Østfold kommune.

Hvert enkelt datterselskap har sine egne vedtekter (samtlige datert 25. mai 2022) som er utarbeidet etter samme mal som for morselskapet, så langt bestemmelsene også passer for datterselskapene. I datterselskapenes vedtekter fremkommer det også i § 5-1 at styret i Deltagruppen AS utgjør generalforsamlingen i datterselskapet. Som generalforsamlingens beslutning gjelder følgelig styrets flertallsavgjørelse.

Delta Næring AS har vedtekter som oppgir et avvikende foretaksnavn; «Delta Utvikling AS». Forholdet ble diskutert med daglig leder og styrets leder i Deltagruppen AS i intervju. Selskapet opplyser at navnet oppgitt i vedtektene skyldes en inkurie i forbindelse med foreslått bytte av navn på Delta Næring AS, der det senere ble oppdaget at et annet selskap allerede bruker det navnet man ønsket å bytte til. Derfor vil navnet som anvendes i det følgende fortsatt være Delta Næring AS, selv om det altså legges opp til et nært forestående navnebytte på dette datterselskapet.

Virksomhet/formål

Deltagruppen AS sine vedtekter opplyser i § 3 at selskapets virksomhet består i å eie aksjer i datterselskaper som har opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring som primære virksomhetsområder, samt annen virksomhet som står i naturlig tilknytning til dette. Selskapets overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift.

Datterselskapene har tilsvarende sine respektive virksomhets/formåls-paragrafer som beskriver bedriftens virksomhet;

- For **Delta Jobb og kompetanse AS**, står det at selskapet er en arbeidsinkluderingsbedrift som har attføring/arbeidsrettede tiltak som primært virksomhetsområde.
- For **Delta kommunale tjenester AS**, står det at selskapet skal tilby tjenester til eierne av Deltagruppen AS (dvs. eierkommunene), og eierkommunene vil benytte selskapet til ekspertbistand. Selskapet kan også tilby tjenester til øvrige aktører dersom det er formålstjenlig og innenfor anskaffelsesregelverkets praksis om utvidet egenregi.
- For **Delta Næring AS**, står det at bedriften skal drive virksomhet i form av karriereveiledning eller annen virksomhet som bidrar til at arbeidssøkere kommer seg ut i arbeid eller utdanning.

Aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende

Vedtektenes § 4 spesifiserer selskapenes aksjekapital og pålydende per aksje;

- Deltagruppen AS - aksjekapital på kr 46 000 fordelt på 4 600 aksjer, pålydende kr 10 per aksje.
- Delta Jobb og kompetanse AS på kr 100 000 fordelt på 100 aksjer pålydende kr 1 000 per aksje.
- Delta kommunale tjenester AS på kr 100 000 fordelt på 100 aksjer pålydende kr 1 000 per aksje.
- Delta Næring AS på kr 100 000 fordelt på 100 aksjer pålydende kr 1 000 per aksje.

4.2.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak

Vedtektenes § 5-1 fastsetter under alminnelige bestemmelser om generalforsamlingen at hver aksje gir en stemme. Aksjeeierne kan møte med to representanter, men bare en har stemmerett. Aksjonærer kan møte ved fullmektig. Disse skal ha skriftlig fullmakt som må godkjennes av generalforsamlingen. Aksjeeierne kan ta med rådgiver og gi denne rett til å uttale seg.

Vedtektenes § 5-2 bestemmer videre at ordinær generalforsamling skal holdes innen utgangen av juni måned. Den innkalles av styret med minst fire ukers skriftlig varsel og sakslisten skal gå frem av innkallingen. Sakspapirene skal oversendes eierne senest to uker før generalforsamling. Sakene som listes opp under generalforsamlingens ansvarsområde er årsregnskap og årsberetning, valg av styre og revisor, endring av vedtekter, samt andre saker som er forberedt ved innkallingen.

Som fastsatt i vedtektenes § 5-4; Generalforsamlingen åpnes av styrets leder eller den styret har utpekt. Generalforsamlingen ledes av hovedaksjonær. Den som åpner møtet, skal før første avstemming opprette en fortegnelse (oversikt) over aksjeeiere som har møtt, enten selv eller ved fullmektig. Som beslutning i generalforsamling gjelder flertallsavgjørelse. Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen. Fortegnelsen over de møtende skal inntas i eller vedlegges protokollen. Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede. Den skal holdes tilgjengelig for aksjeeierne hos selskapet.

4.2.3 Styre – sammensetning og funksjon

Styrets sammensetning

Vedtektene til Deltagruppen AS bestemmer i § 6 at selskapet skal ha en valgkomité som består av ordførerne i eierkommunene. Valgkomitéen skal avgi sin innstilling senest to uker før ordinær generalforsamling. Komitéen skal i sitt arbeid legge til grunn at styret er et kollegialt organ som settes sammen ut ifra krav til kompetanse og selskapets egenart. Styresammensetningen skal følge lovens krav om kjønnsbalanse og habilitetskrav skal ivaretas. Valgkomitéen skal ta hensyn til behov for kontinuitet i styret, og skal i sitt forslag legge til grunn en delvis utskifting av styremedlemmene. Valgkomitéen innstiller også på styremedlemmene til datterselskapene i konsernet.

Videre, fastsetter § 7-1 at selskapets styre skal bestå av til sammen fem aksjonærvalgte medlemmer og to numeriske varamedlemmer. Styrets faste medlemmer velges for to år av gangen, varamedlemmer for ett år av gangen. To av styrets medlemmer og to numeriske varamedlemmer velges av og blant de ansatte, i henhold til aksjelovens §§ 6-4 og 6-5.

Datterselskapene har ikke egen bestemmelse om valgkomité i sine vedtekter – derfor er tilsvarende bestemmelser om styrets sammensetning og funksjon innarbeidet i § 6 i deres vedtekter.

Morselskapet og de tre datterselskapene har for tiden personidentisk styre. Styret i morselskapet er generalforsamling for alle datterselskapene, jf. datterselskapenes vedtekter § 5-1. Styret i morselskapet er altså både styre og generalforsamling i de tre datterselskapene. Administrerende direktør forklarer i møte med revisjonen at styret har fokus på konsernet, og at et sammenfallende styre ser helheten i konsernet bedre enn dersom styrene hadde vært ulikt sammensatt.

Styrets leder redegjør videre for at vedkommende ikke er kjent med en formell definisjon for valg og sammensetning av styret, ut over hva som kommer frem i samtaler mellom valgkomitéen og styreleder før generalforsamlingen avholdes. Eier ønsker at styret er bredt sammensatt med tanke på kompetanse og at eierkommunene velger hver sitt lokale styremedlem.

Styrets funksjon

Styret skal påse at:

- Selskapet drives i tråd med selskapets formål, styringsdokumenter, og vedtatte budsjetter
- Generalforsamlingens vedtak og retningslinjer gjennomføres og etterfølges
- Selskapet er organisert på en slik måte at virksomheten drives mest mulig kostnadseffektivt
- Selskapets regnskapsføring og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll

Styret ansetter daglig leder for selskapet og fastsetter generelle lønns- og arbeidsvilkår for vedkommende og for øvrige ansatte. Styret fører tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig, samt fastsetter instruks for daglig ledelse.

Styret skal møtes regelmessig etter innkalling av styrets leder. Innkalling og melding om saker til styrebehandling skal gjøres på en hensiktsmessig måte og med nødvendig frist. Styrets møter og saksbehandling ledes av styreleder. Styremedlemmer og daglig leder kan kreve at styret behandler bestemte saker.

Et styremøte er ikke beslutningsdyktig med mindre flertallet av medlemmene deltar i møtet. Gyldig vedtak krever simpelt flertall av de møtendes stemmer - ved stemmelikhet anses forslaget for ikke vedtatt. Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Er styrets beslutning ikke enstemmig skal det angis hvem som har stemt for og imot. Protokollen skal underskrives av alle medlemmer som har deltatt i styrebehandlingen. Møteprotokollen oversendes eierne. For datterselskapene, oversendes møteprotokollen derfor til styret i morselskapet, Deltagruppen AS.

Styreleder redegjør i møte med revisor at det ikke skjer en formell evaluering av styrets arbeid, men de har et årlig seminar der de snakker om styrearbeidet. De utfører en evaluering årlig – og vil heretter protokollføre dette. Styreseminar skal avholdes i september i henhold til årshjulet for styrets arbeid. Nye styremedlemmer får tilbud om opplæring etter behov.

4.2.4 Ethiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Habilitet

Generalforsamlingen i morselskapet utgjøres av de fire eierkommunenes ordførere. På Indre Østfold kommunes vegne, er dette videredelegert til varaordfører. Vedtektene til Deltagruppen AS fastslår i § 6 om valgkomitéens arbeid at habilitetskrav skal ivaretas – i tillegg til hensyn til kompetanse, selskapets egenart, kjønnsbalanse og kontinuitet.

Etikk og Samfunnsansvar

Konsernets retningslinjer om etikk og trivsel beskriver at arbeidet i konsernet skal bygge på sentrale humanistiske verdier. Bedriften skal ha et lærings- og arbeidsmiljø der jobbsøkere og medarbeidere kjenner seg inkluderte, respekterte og likeverdige og hvor det er god trivsel. Etikken fremheves både som et individuelt og et felles ansvar.

Deltagruppen har varslingsrutiner som omhandler hvem du kan varsle til, hvordan du kan varsle, og hvordan varsling skal følges opp. Opplevs det kritikkverdige forhold, skal det sies i fra i tråd med disse reglene. Med kritikkverdige forhold menes brudd på lovverket eller brudd på tydelig kommuniserte interne retningslinjer.

Revisjonen har fått tilsendt flere rutiner for saksgang, hva som skal gjøres av hvem, etc. i ulike tilfeller:

- Rutine for håndtering av uønsket seksuell oppmerksomhet og trakkassering
- Rutine for varsling av kritikkverdige forhold
- Rutine for å fremme likestilling og hindre diskriminering
- Skjema for varsling

I konsernets årsberetning for 2021 fremkommer det også at Deltagruppen AS, både på selskaps- og konsernnivå, har som mål å være en arbeidsplass der det råder full likestilling mellom kvinner og menn. Selskapet har i sin politikk innarbeidet bestemmelser som tar sikte på at det ikke forekommer forskjellsbehandling grunnet kjønn i saker som for eksempel lønn, avansement og rekruttering. Ved utgangen av 2021 var det 48 ansatte i konsernet, hvorav 45 % menn og 55 % kvinner.

Når det gjelder det ytre miljø, fremkommer det at Deltagruppens bransje medfører verken forurensning eller utslipp som kan være til skade for det ytre miljø.

Deltagruppen AS har kjøpt seg inn i et utviklingsselskap; Kopano AS, som er et selskap som er eid av en rekke arbeidsinkluderingsbedrifter og som skal bidra med utviklingstjenester for partnerne. Samarbeidet med dette utviklingsselskapet vil kunne bli utvidet til å gjelde flere områder. Foreløpig er et av de største satsingsområdene anbud, samt samarbeid om ulike IT-løsninger.

4.3 Datagrunnlag – Hobøl ASVO AS

4.3.1 Vedtekter

Foretaksnavn mv.

Det fremkommer i selskapets vedtekter §§ 1 og 2 at foretaksnavnet er Hobøl ASVO AS og at det er opprettet med hjemmel i lov om aksjeselskaper av 13.06.1997. Det fremkommer også at forretningskontor er i Indre Østfold kommune.

Vedtektene ble for øvrig sist endret i forbindelse med kommunesammenslåingen og opprettelsen av Indre Østfold kommune fra 01.01.2020. Hensikten var for å sikre enhetlig praksis i alle kommunens selskaper.

Virksomhet/formål

Selskapets vedtekter fastsetter videre i § 3 at formålet er å utvikle menneskers ressurser gjennom arbeid og kompetanseheving. Selskapet skal være en sosial entreprenør som skal tilpasse arbeidet til den enkelte arbeidstaker og bidra til utvikling, mestring, sosial trygghet og personlig vekst. Dette bidrar til at de ansatte opplever økt livskvalitet. Visjonen er at arbeid gir livskvalitet og bygger på en tanke om at alle har rett til et arbeid.

Selskapets overskudd skal bli i bedriften og disponeres til formål som styrker den framtidige drift og det betales ikke utbytte, jf. tiltaksforskriften.

Aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende

I vedtektenes § 4 fastslås det at aksjekapitalen er på kr 100 000, fordelt på 100 aksjer med pålydende på kr 1 000 per aksje.

4.3.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak

Vedtektenes § 5-1 regulerer alminnelige bestemmelser ved gjennomføring av generalforsamlingen, som er selskapets øverste myndighet. Hver aksje gir en stemme. Aksjonærer kan møte ved fullmektig. Disse skal ha skriftlig fullmakt som må godkjennes av generalforsamlingen. Aksjeeierne kan ta med rådgiver og gi denne rett til å uttale seg.

Ordinær generalforsamling skal i følge § 5-2 holdes innen utgangen av juni måned og innkalles av styret med minst to ukers skriftlig varsel. Generalforsamlingen skal behandle årsberetning, årsregnskap, velger valgkomité, styre og revisor, samt eventuelle endringer av vedtekter eller andre saker som er forberedt ved innkallingen.

Det fremkommer av vedtektenes § 5-4 at generalforsamlingen åpnes av styrets leder eller den styret har utpekt. Det skal før første avstemning opprettes en fortegnelse over de aksjeeierne som har møtt, enten selv eller ved fullmektig. Generalforsamlingen velger møteleder. Som beslutning i generalforsamlingen gjelder flertallsavgjørelse. Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen. Fortegnelsen over de møtende skal inntas i eller vedlegges protokollen. Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede. Protokollen skal holdes tilgjengelig for aksjeeierne hos selskapet.

4.3.3 Styre - sammensetning og funksjon

Styrets sammensetning

Vedtektenes § 6 regulerer at selskapet skal ha en valgkomité, som innstiller til valg av styre. Denne består av varaordfører i eierkommunen. Valgkomitéen skal avgi sin innstilling senest to uker før ordinær generalforsamling. Komitéen skal i sitt arbeid legge til grunn at styret er et kollegialt organ, som settes sammen ut ifra krav til kompetanse og selskapets egenart, i tillegg til at lovens krav om kjønnsbalanse skal oppfylles. Det må også ta hensyn til behov for kontinuitet i styret, og skal derfor i sitt forslag legge til grunn en delvis utskifting av styremedlemmene. Innstilling skjer etter en forutgående dialog med sittende styreleder, eventuelt styremedlemmer og/eller daglig leder.

Styrets funksjon

Styreleder presiserer i møte med revisjonen at styret fatter beslutninger i driften av selskapet. Styret skal påse at:

- selskapet drives i tråd med eiernes formål og selskapets styringsdokumenter
- generalforsamlingens vedtak og retningslinjer gjennomføres og etterfølges
- selskapet er organisert på en slik måte at virksomheten drives mest mulig kostnadseffektivt
- selskapets regnskapsføring og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll

Styret ansetter daglig leder for selskapet og fastsetter lønns- og arbeidsvilkår, samt fastsetter rammer for lønnsforhandlinger. Styret utarbeider styreinstruks og gjør denne kjent for generalforsamlingen, og fører tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig, herunder fastsetter instruks for daglig ledelse.

Styret skal møtes regelmessig etter innkalling av styrets leder. Innkalling og melding om saker til styrebehandling skal gjøres på en hensiktsmessig måte og med nødvendig frist. Styrets møter og saksbehandling ledes av styreleder. Styremedlemmer og daglig leder kan kreve at styret behandler bestemte saker. Et styremøte er ikke beslutningsdyktig med mindre flertallet av medlemmene deltar i møtet. Gyldig vedtak krever simpelt flertall av de fremmøttes stemmer. Ved stemmelikhet gis styreleder dobbeltstemme. Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Er styrets beslutning ikke enstemmig skal det angis hvem som har stemt for og imot. Protokollen skal underskrives av alle medlemmer som har deltatt i styrebehandlingen.

I selskaper som bare har en aksjeeier skal styret, i følge aksjelovens § 6-13 tredje ledd, sørge for at eventuelle avtaler mellom selskapet og aksjeeieren nedtegnes skriftlig. I Hobøl ASVO AS's tilfelle blir dette ivaretatt gjennom de årlige formelle generalforsamlingsmøtene og tilhørende vedtak som fattes der. Det vises til omtalen i avsnitt 4.3.2 ovenfor.

På spørsmål om styreevaluering og -opplæring, svarer styreleder at styret har evaluert at arbeidet som gjøres er i tråd med vedtektene og alle styringsinsentiver. Dette har også vært evaluert i formøte med eierskapsrepresentant. Viktigheten av stabilitet som et eget selvstendig aksjeselskap ble fremhevet. Det ble meddelt at det tar tid å bli kjent med alle styringsverktøy i VTA-bedrifter og viktigheten av et godt samarbeid mellom styret og daglig leder, samt kontinuitet i styret ble fremhevet. Styreleder melder om å ha mottatt noe opplæring av kommunens rådgiver, knyttet til revideringen av selskapets vedtekter. For øvrig, tilbyr ASVL - arbeidsgiverforeningen for vekst- og attføringsbedrifter – styrelederkurs og nødvendig opplæring, selv om nåværende styreleder ikke har benyttet seg av dette.

4.3.4 Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Habilitet

I henhold til vedtektenes § 6 tredje ledd, skal valgkomitéen – blant andre hensyn – også sikre at habilitetskrav ivaretas ved innstilling av styrets medlemmer. Varaordføreren i eierkommunen utgjør valgkomitéen. For øvrig, redegjør styreleder i møte med revisor for at det i praksis er varaordfører som representerer eierkommunen i generalforsamlingen. Kommunen fatter beslutninger for eierstyringen.

Etikk og Samfunnsansvar

Selskapets etiske retningslinjer består av en punktvis liste i åtte sentrale «huskereglene» som fremhever at selskapet ikke er til for seg selv, men som et tilbud til deltakerne og all selskapets adferd skal ha dette som fokus. Kort oppsummert, legger de vekt på lik behandling uansett forutsetninger, sosial trening og tilpasning, relasjoner til andre, konfidensiell behandling av sensitiv informasjon, samt andre styrende prinsipper som bør ligge til grunn i arbeidet.

Årsberetningen for 2021 bekrefter at selskapets virksomhet ikke medfører forurensning eller utslipp som kan være til skade for det ytre miljø. Om fremtiden, skriver selskapet at de fortsetter å gjennomgå en omlegging og nyutvikling i arbeidsområder slik at bedriften står rustet til å tilfredsstille fremtidige behov fra NAV, kommunen og oppdragsgivere. Dette vil kreve at bedriften sammen med eier ser på nye områder der selskapet kan være en samarbeidspartner.

4.4 Datagrunnlag – Via3 AS

4.4.1 Vedtekter

Foretaksnavn mv.

Selskapets foretaksnavn fastsettes i vedtektenes § 1 som Via3 AS og selskapet er opprettet med hjemmel i lov om aksjeselskaper av 13.06.1997. Selskapet forklarer selv i årsrapporten bakgrunnen for valg av navn og logo for virksomheten; Via3 står for veien til vekst, verdighet og verdiskaping. Selskapet har i følge § 2 sitt forretningskontor i Askim, som nå er en del av Indre Østfold kommune.

Virksomhet/formål

Selskapets virksomhet beskrives nærmere i vedtektenes § 3. Formålet er å utvikle menneskers ressurser gjennom arbeid og kompetanseheving. Via3 AS er en sosial entreprenør som skal tilpasse arbeidet til den enkelte arbeidstaker og bidra til utvikling, mestring, sosial trygghet og personlig vekst. Dette bidrar til at de ansatte opplever økt livskvalitet. Selskapet har en visjon om at arbeid gir livskvalitet og bygger på en tanke om at alle har rett til et arbeid.

Selskapets overskudd skal bli i bedriften og disponeres til formål som styrker den framtidige drift. Det betales ikke utbytte, jf. tiltaksforskriften.

Aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende

Vedtektenes § 4 fastsetter størrelsen på selskapets aksjekapital til kr 745 000 fordelt på 745 aksjer med pålydende kr 1 000 per aksje.

4.4.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak

Det fastsettes i vedtektenes § 5-1 at generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Hver aksje gir en stemme. Aksjonærer kan møte ved fullmektig. Disse skal i så fall ha skriftlig fullmakt som må godkjennes av generalforsamlingen. Aksjeeierne kan ta med rådgiver og gi denne rett til å uttale seg.

Ordinær generalforsamling skal holdes innen utgangen av juni måned. Ordinær generalforsamling innkalles av styret med minst to ukers skriftlig varsel. Generalforsamlingen skal behandle selskapets årsberetning og årsregnskap, valg av valgkomité, styre og revisor – med tilhørende godtgjørelser. De skal også behandle eventuelle endringer av vedtekter og andre saker som er forberedt ved innkallingen.

I følge § 5-4 skal generalforsamlingen åpnes av styrets leder eller den styret har utpekt. Den som åpner møtet skal før første avstemming opprette en fortegnelse over aksjeeiere som har møtt, enten selv eller ved fullmektig. Generalforsamlingen velger møteleder. Som beslutning i generalforsamlingen gjelder flertallsavgjørelse.

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen. Fortegnelsen over de møtende skal inntas i eller vedlegges protokollen. Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede. Protokollen skal holdes tilgjengelig for aksjeeierne hos selskapet.

4.4.3 Styre - sammensetning og funksjon

Styrets sammensetning

Selskapet skal i følge vedtektenes § 6 ha en valgkomité som består av ordførerne i eierkommunene.

Valgkomitéen skal avgi sin innstilling senest to uker før ordinær generalforsamling. Komitéen skal i sitt arbeid legge til grunn at styret er et kollegialt organ som skal settes sammen ut ifra krav til kompetanse, kjønnsbalanse, behovet for kontinuitet i styret – og samtidig ta hensyn til selskapets egenart.

Innstilling skjer etter en forutgående dialog med sittende styreleder og eventuelt styremedlemmer. Valgkomitéen kan også ha en dialog med daglig leder. Dersom komitéens innstilling ikke er enstemmig, gis Indre Østfold kommune rett til å peke ut tre styremedlemmer og ett varamedlem. Skiptvet kommune gis rett til å peke ut to styremedlemmer og ett varamedlem. Selskapets styre skal i følge vedtektenes § 7-1 bestå av til sammen fem aksjonærvalgte medlemmer og to numeriske varamedlemmer. Styret kan avgjøre at første varamedlem møter fast i styret. Det fastsettes også at de ansatte har krav på representasjon i styret i henhold til aksjeloven § 6-4.

I møte med revisor redegjør daglig leder og styreleder for et inntrykk av at valgkomitéens arbeid har blitt mer ryddig og profesjonalisert etter kommunesammenslåingen, ved at de nå i større grad blir tatt med på råd om hvordan styret bør settes sammen, det blir gjennomført lengere intervjuer av komitéen, samt at CV'er til samtlige styremedlemmer blir etterspurt.

Styrets funksjon

Det fremkommer av vedtektenes § 7-2 at styret skal påse at:

- selskapet drives i tråd med eiernes formål og selskapets styringsdokumenter
- generalforsamlingens vedtak og retningslinjer gjennomføres og etterfølges
- selskapet er organisert på en slik måte at virksomheten drives mest mulig kostnadseffektivt
- selskapets regnskapsføring og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll

Videre, skal styret utarbeide en styreinstruks som skal gjøres kjent for generalforsamlingen. I møte med revisjonen klargjøres det at dette innebærer at generalforsamlingen kan komme med innspill til instruksene, dersom de ønsker den endret. Styret ansetter, og fører tilsyn med, daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Styret fastsetter også rammer for generelle lønns- og arbeidsvilkår for øvrige ansatte.

Styret skal møtes regelmessig etter innkalling av styrets leder. Innkalling og melding om saker til behandling skal gjøres på en hensiktsmessig måte og med nødvendig frist. Styrets møter og saksbehandling ledes av styreleder. Styremedlemmer og daglig leder kan kreve at styret behandler bestemte saker.

Et styremøte er ikke beslutningsdyktig med mindre flertallet av medlemmene deltar i møtet. Gyldig vedtak krever simpelt flertall av de fremmøttes stemmer. Ved stemmelikhet gis styreleder dobbeltstemme. Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Er styrets beslutning ikke enstemmig skal det angis hvem som har stemt for og imot. Protokollen skal underskrives av alle medlemmer som har deltatt i styrebehandlingen.

På spørsmål i møte med revisor, redegjør selskapet for at det har vært gjennomført styreopplæring gjennom bransjeforeningen (ASVL), men dette begynner å bli noen år siden. Det har vært et veldig stabilt styre med få utskiftninger; to nye medlemmer over de to siste årene. Ingen i styret har uttrykt behov for opplæring, men selskapet gir uttrykk for at dette kan spilles inn som forslag til bransjeorganisasjonen – i hvertfall dersom opplæringen skal være bransje-spesifikk. Selskapet opplyser også at de har avtalt med ASVL at de kommer og gjennomfører styreopplæring med hele styret i Via3 AS den 6. desember 2022. De opplever ikke at de har noen kunnskapsmessige utfordringer når det gjelder rollefordelingen mellom styret og daglig leder.

4.4.4 Etske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Habilitet

Det fremkommer i vedtektenes § 6 at habilitetskrav også skal ivaretas ved valg og sammensetting av selskapets styre. Generalforsamlingen består av ordførerne i eierkommunene Indre Østfold og Skiptvet. For Indre Østfolds vedkommende, er dette videredelegert til varaordfører.

Etikk og Samfunnsansvar

Revisor har fått tilsendt yrkesetiske retningslinjer for Via3 AS. I tillegg til å gjengi virksomhetens formål fra vedtektene, stadfester disse retningslinjene verdigrunnlaget som det forventes at de ansatte følger i sitt daglige virke. Verdigrunnlaget fokuserer blant annet på å ta individuelle hensyn, sikre helhetlig menneskesyn, respektfull opptreden i møte med andre, et godt og forebyggende arbeidsmiljø, samt kontinuerlig forbedring. Både forholdet til arbeidstakere, kolleger, samarbeidspartnere og kunder, samt media blir regulert.

Selskapet beskriver i sin årsrapport for 2021 fokus på bærekraft i avsnitt 1.2, hvor selskapet har stort fokus og gjør stadig tiltak for å bli grønnere og mer miljøbevisste i sitt daglige arbeid. De nevner noen eksempler på miljøfremmende tiltak for å hindre utslipp og unødvendig avfall. I tillegg, satser bedriften på å utvikle menneskelige ressurser gjennom arbeid og kompetanseheving, og har fokus på å sikre likestilling. I årsrapportens avsnitt 6.4 fremkommer det at bedriften har en rekrutterings- og personalpolitikk som skal sikre like muligheter og rettigheter og hindre diskriminering.

Avslutningsvis i årsrapporten – om veien videre – opplyser bedriften om at det er stort behov for flere tilrettelagte arbeidsplasser og at de selv merker en stadig økende interesse og pågang i antall søkere.

4.5 Datagrunnlag – Innovi AS

4.5.1 Vedtekter

Foretaksnavn mv.

Selskapets vedtekter gjeldende fra 28.05.2020 stadfester i §§ 1 og 2 at foretaksnavnet er Innovi AS og at selskapet er opprettet med hjemmel i aksjeloven fra 1997. Forretningskontor er i Trøgstad i Indre Østfold kommune. I årsrapporten for 2021 fremkommer det at bedriften har avdelingskontor både i Mysen, i Marker og i Trøgstad.

Virksomhet/formål

Som det fremkommer av vedtektenes § 3, er selskapets hovedformål å gi arbeidstilbud til personer som har eller i nær fremtid ventes å få innvilget varig uførepensjon og som har behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging. Arbeidstreningen og oppfølgingen skal bidra til å prøve ut den enkeltes muligheter i arbeidsmarkedet og bidra til å styrke deltakerens muligheter til å komme i arbeid eller utdanning. Næringsvirksomheten består i produksjon av varer og tjenester som til enhver tid forsøkes tilpasset best mulig til arbeidstakernes evner og muligheter.

Selskapets overskudd skal bli i bedriften og disponeres til formål som styrker den framtidige drift, og det betales ikke utbytte.

Aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende

Det fastsettes i vedtektenes § 4 at selskapets aksjekapital er kr 189 000 fordelt på 189 aksjer til pålydende kr 1 000 per aksje.

4.5.2 Generalforsamling – representasjon og vedtak

Vedtektenes § 5-1 stadfester at generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Hver aksje gir en stemme. Aksjonærer kan møte ved fullmektig. Disse skal ha skriftlig fullmakt som må godkjennes av generalforsamlingen. Aksjeeierne kan ta med rådgiver og gi denne rett til å uttale seg.

Ordinær generalforsamling holdes innen utgangen av juni måned. Det skal innkalles av styret med minst to ukers skriftlig varsel. Generalforsamlingen behandler årsberetning og årsregnskap, valg av valgkomité, styre og revisor – samt godtgjøring av disse. Eventuelle vedtektsendringer eller andre saker som er forberedt ved innkallingen skal også generalforsamlingen behandle.

Generalforsamlingen skal i følge § 5-4 åpnes av styrets leder eller den styret har utpekt. Den som åpner møtet, skal før første avstemning opprette en fortegnelse over aksjeeiere som har møtt, enten selv eller ved fullmektig. Generalforsamlingen velger møteleder. Som beslutning i generalforsamling gjelder flertallsavgjørelse. Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen. Fortegnelsen over de møtende skal inntas eller vedlegges. Protokollen skal signeres av møtelederen og minst en annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede. Den skal holdes tilgjengelig for aksjeeiere hos selskapet.

4.5.3 Styre - sammensetning og funksjon

Styrets sammensetning

Vedtektenes § 6 bestemmer at selskapet skal ha en valgkomité som består av ordførerne i eierkommunene. Valgkomitéen skal avggi sin innstilling senest to uker før ordinær generalforsamling. Komitéen skal i sitt arbeid legge til grunn at styret er et kollegialt organ, som settes sammen ut ifra krav til kompetanse, kjønnsbalanse, behovet for kontinuitet – samtidig som selskapets egenart skal tas hensyn til. Innstilling skjer etter en forutgående dialog med sittende styreleder, eventuelt styremedlemmer og/eller daglig leder.

Selskapets styre skal bestå av til sammen fem aksjonærvalgte medlemmer og to numeriske varamedlemmer. Alle velges for to år av gangen. Styret kan avgjøre at første varamedlem møter fast i styret. De ansatte har krav på representasjon i styret i henhold til aksjeloven § 6-4.

Styreleder og daglig leder er i samtaler med representanter for eierne i forbindelse med nytt valg hvert år. Styret kjenner ikke til at det foreligger skriftlige kriterier for hvordan styret velges og settes sammen, men de to største eierne skal alltid være representert. Ut over dette, vurderes kompetanse, kapasitet og kjønnsbalanse.

Styrets funksjon

Det fremkommer av vedtektenes § 7-2 at styret skal påse at:

- selskapet drives i tråd med eiernes formål og selskapets styringsdokumenter
- generalforsamlingens vedtak og retningslinjer gjennomføres og etterfølges
- selskapet er organisert på en slik måte at virksomheten drives mest mulig kostnadseffektivt
- selskapets regnskapsføring og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll

Styret ansetter og fører tilsyn med daglig ledelse og selskapets virksomhet for øvrig. Dette innebærer også at styret fastsetter generelle lønns- og arbeidsvilkår for øvrige ansatte.

Styret skal i henhold til § 7-3 møtes regelmessig etter innkalling av styrets leder. Innkalling og melding om saker til styrebehandling skal gjøres på en hensiktsmessig måte og med nødvendig frist. Styrets møter og saksbehandling ledes av styreleder. Styremedlemmer og daglig leder kan kreve at styret behandler bestemte saker.

Et styremøte er ikke beslutningdyktig med mindre flertallet av medlemmene deltar i møtet. Gyldig vedtak krever simpelt flertall av de fremmøttes stemmer. Ved stemmelikhet gis styreleder dobbeltstemme. Det skal føres protokoll over styrebehandlingen. Er styrets beslutning ikke enstemmig skal det angis hvem som har stemt for og imot. Protokollen skal underskrives av alle medlemmer som har deltatt i styrebehandlingen.

Styreleder skriver at styret har hatt muntlige evalueringer av sitt eget arbeid i forbindelse med styremøter, slik at deres arbeid fortløpende har blitt justert i henhold til det som har kommet frem i disse evalueringene. For øvrig, har det de siste tre-fire årene ikke vært konkrete forslag til – eller vært etterspurt – opplæring for styret.

4.5.4 Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Habilitet

Det fremkommer i vedtektenes § 6 at habilitetskrav også skal ivaretas ved valg og sammensetting av selskapets styre. Generalforsamlingen utgjøres av ordførerne i eierkommunene Indre Østfold og Marker, samt eier i privat aksjeselskap. For Indre Østfolds vedkommende, er dette videredelegert til varaordfører.

Etikk og Samfunnsansvar

Revisor har fått tilsendt følgende dokumenter som regulerer etikk og samfunnsansvar i Innovi AS:

- selskapets etiske retningslinjer
- redegjørelse for selskapets kvalitetspolitikk
- prosedyre for å sikre konfidensialitet og informasjonsdeling særlig knyttet til personsensitive opplysninger
- de enkelte ansattes rettigheter og plikter i Innovi AS
- prosedyre for kvalitetsråd
- taushetserklæringen den enkelte blir bedt om å undertegne
- «vær forsiktig»-plakaten
- skriftlig redegjørelse om hvordan bedriften organiserer sitt helse, miljø og sikkerhets(HMS)-arbeid

Kvalitetspolitikken og kvalitetsrådet skal gi retningslinjer for alt arbeid i selskapet og bidra til kontinuerlig forbedring innenfor sentrale områder som lederskap, etikk, individuelle rettigheter, helhetstankegang og resultatorientering. Dette blir nært koblet opp til selskapets formål, visjon og verdibegreper; å være innovativ, inspirerende og inkluderende. I denne forbindelse, legger selskapet også opp til at de forannevnte dokumenter skal drøftes og evalueres minst en gang per år.

4.6 Datagrunnlag – Indre Østfold kommune som eier

4.6.1 Kommunens eierskapsmelding

Kommunen redegjør i møte med revisor for at det foreløpig ikke er vedtatt noen ny eierskapsmelding for Indre Østfold kommune. Det blir derfor vist til den nyeste eierskapsmeldingen fra juni 2013, som blir benevnt «Interkommunal Eierskapsmelding for Indre Østfold». Denne ble avgitt av det daværende regionrådet i Indre Østfold og gjaldt følgelig alle de fem kommunene som fra 01.01.2020 inngår i den nye kommunen.

Denne eierskapsmeldingen er inndelt i tre kapitler;

- Indre Østfold kommunenes overordnede verdier, som føringer for selskapene
- Eierstyringsprinsipper – rutiner og praksis som er allmenngyldige for utøvelsen av eierskapet overfor selskaper og samarbeid. De retter seg mot kommunestyrene, eierrepresentantene og styrene.
- Jussens ABC – en gjennomgang av aksjeloven, lov om interkommunale selskaper, felles interkommunalt styre (etter tidligere kommunelovs § 27), vertskommunesamarbeid og samkommunen (etter tidligere kommunelovs §§ 28-1 og 28-2) og stiftelser.

Vedleggene til eierskapsmeldingen inneholder en oversikt over de ulike selskapene og samarbeidene i regionen. Disse viser således til de navn selskapene den gang hadde – enkelte av selskapene har skiftet navn siden den gang. Oversiktene presenteres som tabeller med enkelte kommentarer og grafiske fremstillinger av de ulike selskapene ved navn, samt hvilke av kommunene som den gang eide dem med sine respektive eierandeler.

Indre Østfolds eierskapsverdier ble den gang presentert med tre styrende verdiprinsipper; Langsiktighet, samfunnsansvar og åpenhet;

- Langsiktighet – Selskapene forvalter offentlige ressurser og er fristilt den kommunale forvaltningen. De økonomiske og tjenestemessige valgene selskapene tar på vegne av sine eiere, skal ha langsiktighet som bærebjelke. Dette innebærer at den langsiktige formålsoppnåelse skal prioriteres fremfor kortsiktig avkastning og ressursforvaltning.
- Samfunnsansvar – skal sikres gjennom god arbeidsgiverpolitikk, god selskapsskikk, prioritering av miljøvennlige og bærekraftige organisasjons- og tjenesteløsninger. Eierne bør være bevisst på bruk av selskapenes kompetanse i forhold til samfunnsutviklingsarbeid generelt.
- Åpenhet – som en verdi, knytter seg til eierne og selskapets linje i forhold til innbyggere, media, ansatte og omverden for øvrig og praktiseringen av offentlighetsloven. For kommunen som eier, innebærer dette å sikre en åpen debatt om og forvaltning av forhold som gjelder selskapene hvor etterprøvnbarhet, likebehandling og transparens er sentralt. Selskapet skal legge vekt på likebehandling av eierne ved at alle får samme informasjon. For selskaper omfattet av offentlighetsloven innebærer det at rutiner for mulig innsyn skal tilrettelegges. Selskaper som har sin hovedvirksomhet innenfor forretning og som opererer i et marked, er ikke omfattet av offentlighetsloven. Så langt som mulig skal selskapene og forvaltningen av disse, praktisere åpenhet med mindre det gjelder konkurransemessige eller personalmessige spørsmål.

Kommunen redegjør i sitt møte med revisor for at de nå jobber med en ny eierskapsmelding for Indre Østfold kommune. Denne skal vedtas innen utgangen av inneværende kommunestyreperiode. Arbeidet med dette ble påstartet våren 2021, men har blitt satt noe på vent. Meldingen skal inneholde en liste med selskapene som kommunen er involvert i, samt hva kommunen vil med sine eierskap.

Kommunen har ikke formulert ferdig den nye eierskapsmeldingen enda, men de nevner i møte med revisor at tanken er at formannskapet kommer til å få en framskutt rolle i eierstyringen.

4.6.2 Eierstrategi

Eierkommunen Indre Østfold kommune opplyser til revisor at det ikke er utarbeidet eierstrategi for disse fire selskapene, men det er laget en mal for hvordan dette skal gjøres som har blitt oversendt revisor. Denne malen er datert 14.08.2020 og ble modifisert i forbindelse med kommunesammenslåingen. Det er flere av selskapene som har uttrykt ønske om at kommunen utarbeider en eierstrategi. I denne forbindelse pågår det allerede en prosess knyttet til Deltagruppen, etter at generalforsamlingen der 30. juni 2022 gjorde vedtak om å utarbeide eierstrategi for konsernet. Denne skal etter vedtatt plan behandles i neste års ordinære generalforsamling. Konsernet har for øvrig oversendt tidligere eierstrategi som har vært gjeldende for dem siden 2016.

Slik kommunen selv redegjør i sin forelagte mal, er målsettingen med å utforme eierstrategier å sikre tydelige, overordnede signaler til selskapene, som samtidig har i seg de nødvendige rammebetingelsene for selskapets drift innenfor eiers forventninger. Eierstrategien skal danne grunnlaget for selskapets strategi. En eierstrategi skal ha i seg eiers formål med selskapet, og utdype forventninger og forpliktelser knyttet til dette. Strategien skal tydeliggjøre ansvar og roller, møter og samarbeidsformer mellom eierkommunene og selskapet som eies. Dokumentet kan inneholde forslag til endringer ved organisering og tjenester, samt bestille utrednings- eller utviklingsarbeid og angi rammer for dette. Eierorganet for selskapet (for aksjeselskaper; generalforsamlingen) legger rammene for arbeidet og vedtar det ferdige dokumentet. Strategiutvalget som skal utarbeide eierstrategien består av kommunale representanter, men eierstrategien blir til gjennom en interaktiv prosess mellom eierne og selskapet. Det blir lagt opp til at eierstrategien deretter skal revideres hvert fjerde år.

Forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter må også oppfylle en rekke krav nedfelt i tiltaksforskriften. Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) har stilt krav om at godkjente tiltaksarrangører for arbeidsmarkedstiltak i skjermet sektor skal ha et sertifisert kvalitetssikringssystem for primærvirksomheten (attføring eller varig tilrettelagt arbeid). Systemet skal revideres periodisk av ekstern revisor. Bransjeforeningen Attføringsbedriftene har etablert et samarbeid med Arbeidssamvirkenes Landsforening (ASVL) om innføring av kvalitetssikringssystemet European Quality in Social Services, EQUASS. Overordnet målsetting med systemet er å bidra til en sosial- og velferdssektor hvor tjenester med høy kvalitet sikrer og fremmer inkludering og god livskvalitet for mottagerne av sosial- og velferdstjenester. Indre Østfold kommune har ikke satt spesifikke mål for selskapene ut over dette sertifiseringskravet fra NAV, som er en grunnleggende forutsetning for selskapenes videre drift som slike tiltaksbedrifter. Revisor har mottatt dokumentasjon som viser at samtlige selskap har mottatt oppdatert sertifisering i 2021 eller 2022, som da er gyldig i tre år.

Konsernet har over flere tidligere år hatt utfordringer med å vinne anbud på den konkurranseutsatte virksomheten. Det har tidligere, over en årrekke, gått med underskudd, og eierne har uttalt forventninger om en ansvarlig virksomhetsstyring, der det skapes samsvar mellom driftsutgifter og -inntekter. Kommunen informerer om at med ny ledelse er denne forventningen innfridd på en meget god måte. I tillegg til å forvente en ansvarlig forvaltning av konsernets midler, er det uttalt at det er i eiernes interesse at nye tiltak etableres lokalt og kommer innbyggerne til gode.

4.6.3 Rapportering og eiermøter

Rapportering

Videre rapportering om eierutøvelsen for å ivareta opplysningsplikt overfor kommunestyret skjer i første rekke i formannskapet i Indre Østfold kommune. Kommunestyrets politikere har tilgang på årsrapport, årsregnskap og protokoll fra generalforsamlingene på kommunens hjemmeside. Som en del av eierutøvelsen vil det legges opp til at styreleder og daglig leder informerer formannskap eller kommunestyre om virksomheten minst en gang per kommunestyreperiode.

På oppfølgende spørsmål fra revisor, fremkom det at kommunestyret ikke får forelagt generalforsamlings-sakene til behandling i forkant av at generalforsamlingen avholdes. Det ville vært praktisk utfordrende å skulle legge frem slike saker til kommunestyret, all den tid selskapene skal oversende sakspapirer 14 dager før generalforsamlingen.

For øvrig, bekrefter kommunen at innkallinger og protokollene fra generalforsamlinger og styremøter blir arkivert i kommunens postmottak/arkivsystem når de mottas, i de respektive selskapenes saksmapper.

Det er varaordfører som representerer kommunen som eier i samtlige av de fire selskapers generalforsamlinger. I følge konstituert kommunedirektør fremkommer ordførerens delegeringer under punkt 3.4 av kommunens politiske reglement revidert i kommunestyret 29.03.2022. Der fremkommer det i fjerde avsnitt følgende:

«Ordfører er kommunens representant i årsmøter og generalforsamlinger der slik representasjon ikke er spesielt utpekt av formannskapet eller kommunestyret. Ordfører kan utpeke en eventuell stedfortreder med fullmakt. Ved begynnelsen av hver valgperiode fatter kommunestyret vedtak om at ordfører eller den vedkommende bemyndiger er kommunens representant ved generalforsamlinger i aksjeselskap og borettslag i valgperioden. Kommunestyret kan i enkelttilfeller gjøre unntak fra denne bestemmelsen.»

I møte med kommunen etterspurte revisor hvordan fullmakt i praksis har blitt gitt til varaordfører og hvorvidt dette ble gitt i forbindelse med det enkelte møte i generalforsamling i hvert enkelt selskap. Kommunen svarte at det er ordføreren som er kommunens representant i henhold til kommunelovens § 6-1, og viste til en vurdering gjort av kommunens jurister om at en slik videredelegert fullmakt til varaordfører ikke var nødvendig. De har imidlertid ikke funnet noe internt skriftlig dokument som drøfter temaet. Vedkommende ville derfor studere tematikken ytterligere. Administrasjonen har uttrykt at de vil følge opp dette med en klargjøring og nærmere anbefalinger rundt dette i forbindelse med fremleggningen av eierskapsmeldingen som er under utarbeidelse.

På oppfølgende spørsmål til kommunen, opplyser de at kommunen ennå ikke har en etablert praksis der kontrollutvalget blir varslet i forkant om generalforsamlingsmøter, og derigjennom blir invitert til å være med. De viser til at de nylig har avgitt hørings svar om endringer i kommuneloven om nettopp denne bestemmelsen i § 23-6, der de anbefaler at selskapene som har ansvaret for møteinnkallingen, også har ansvar for å varsle kontrollutvalgene. Bestemmelsen sier intet om *hvem* som skal varsle, og det har derfor ikke vært helt klart hva som er gjeldende rett. Departementet forelår imidlertid å presisere at det er kommunen selv som har en plikt til å varsle kontrollutvalget.⁴

En av anbefalingene fra KS er at selskaper som er offentlig eid bør sørge for at styremedlemmer også er

⁴ Kommunens arkivsak 22/738 – Saksfremlegg om høring og hørings svar om endringer i kommuneloven.

registrert i styrevervregisteret, særlig der styremedlemmene også innehar flere verv. Dette, for å sikre åpenhet og transparens, og å forebygge utfordrende habilitetsmessige situasjoner. Revisor forespurte kommunen om dette, da selskapene ikke fremkommer ved søk i dette registeret. Kommunen svarte at de ikke var klar over at disse selskapene ikke var registrert, men skulle oppfordre til at dette blir gjort.

Eiermøter

Eiermøter beskrives i kommunens eierskapsmelding som en overordnet møteplass mellom selskapet og eierne uten formell beslutningsmyndighet. Eiermøtene benyttes til å innhente styringssignaler fra eierne før saker av stor betydning skal behandles og føres frem til beslutning. Møtene kan også bli brukt til å informere eierne om virksomheten og/eller endringer i selskapets rammebetingelser. Eiermøtet kan være et formøte til møte i eierorganet, altså generalforsamlingen for aksjeselskaper.

Agenda for eiermøtene avgjøres i møter mellom eierorganets leder og selskapsledelsen. Til eiermøtet inviteres eierorganets medlemmer, kommunedirektør og relevante fagpersoner i eierkommunene, styret og daglig leder. Både eiermøtene og eierorganet skal sikre at formålsparagrafen for selskapet er i samsvar med en eventuell endring i driften, og i tråd med den generelle utviklingen i samfunnet. Samordnet effektiviseringskrav overfor selskapet bør diskuteres her.

For hvert selskap bør det opprettes faglige og administrative møteplasser med eierkommunene for å:

- drøfte selskapets rolle som tjenesteleverandør og eventuelt kompetanseplanlegger
- diskutere saker i grensesnittet mellom selskapet og kommunens virksomheter
- utvikle og ivareta bestillerkompetansen i eierkommunene
- sikre partenes innflytelse i utviklingsarbeid

Kommunen redegjør i intervju med revisor at særlig overfor Deltagruppen AS har det vært ført en aktiv eierstyring gjennom flere eiermøter og at disse møtene kan gi uformelle styringssignaler til selskapet og tydelig gi uttrykk for eiernes forventninger. Eiermøtene følger ikke noen fast rytme, men de blir gjennomført med alle de involverte selskapene. De årlige valgkomité-møtene med styreleder og daglig leder regnes også som slike kontakt- eller eiermøter, der ordfører/varaordfører fra eierkommunene, samt styreleder og daglig leder fra de respektive selskapene møtes. Avhengig av tema og prosess, har eiermøter vært gjennomført både med og uten selskapenes ledelse. Andre som normalt stiller i slike møter er øvrige styremedlemmer i selskapene, samt kommunedirektører og rådgivere fra eierkommunene.

De nevnte eiermøtene for Deltagruppen har blant annet dreid seg om intern fakturering i konsernet – særlig den gang voksenopplæringen fortsatt ble ytt derfra, eierkontroll, vedtektsendringer, valg av revisor, organisering av konsernet, flere drøftinger knyttet til disponering av egenkapitalen, satsninger og investeringer. For Deltagruppen skal protokoll fra styremøtene også oversendes eierne.

På oppfølgende spørsmål fra revisor, forklarer kommunen at behovet for eiermøter i de øvrige tre bedriftene for varig tilrettelagte arbeidsplasser ikke har vært like stort. I forbindelse med kommunesammenslåingen ble det utarbeidet en prioriteringsliste over hva som måtte gjøres med samarbeidene og selskapene hvor kommunen hadde forpliktelser. Disse aksjeselskapene kom et stykke ned på den prioriteringslisten, da de har hatt god og stabil drift over de siste årene. Selskapene ligger geografisk lokalisert ulike steder i kommunen og har arbeidstakere fra de ulike stedene.

I valgkomitéens samtaler drøfter de blant annet status i det respektive selskap, utfordringer og muligheter på kort og lang sikt, samt styrets funksjon og dets sammensetning. Når det gjelder skriftlig instruks for valgkomitéens arbeid, har kommunen sendt revisor den nyeste fra februar 2014. Den ble utformet av det

interkommunale samarbeidet i Indre Østfold, men den har ikke vært vedtatt av kommunestyrene.

I de første samtalene mellom valgkomitéen og daglig ledelse i de tre øvrige selskapene (2020) ble eierkommunene oppfordret til å i større grad benytte seg av selskapenes tjenester, gjennom reserverte kontrakter. I Indre Østfold kommune ble dette fulgt opp på kommunedirektørnivå, med støtte fra seksjon for anskaffelser. Ledergruppen gikk gjennom selskapenes lister over aktuelle tjenester og det ble inngått avtaler om leveranser. I dag omfatter dette alt fra papirmakulering og plenklipping til kantine- og catering-tjenester.

Kommunen forklarer at det i eiermøtene trekkes konklusjoner, men eventuelle instruksjoner til selskapet må følges opp med vedtak. For øvrig, er alle fire selskapene aksjeselskap der alle formelle eierbeslutninger dermed fattes i generalforsamlingen, med tilhørende skriftlig protokollering.

Et eksempel på en særlig aktuell sak som kommunen har drøftet i eiermøte er økonomisk utbytte fra selskapene. I henhold til tiltaksforskriften, er det ikke anledning til å ta ut utbytte fra slike arbeids- og inkluderingsbedrifter. Regnskapene fra de siste tre årene viser at mange av disse bedriftene går økonomisk svært godt og legger seg opp stor egenkapital. Eierkommunene i særlig Deltagruppen har derfor sondert muligheter for interessante prosjekter som disse midlene tillates brukt til. Kommunen bekrefter at dette blir gjort i nær dialog og samhandling med NAV Øst Viken, slik at de ikke går på akkord med føringer fra lovforvalter.

4.7 Vurderinger

Vedtekter

De gjennomgåtte vedtektene for de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene oppfyller etter revisjonens vurdering aksjelovens krav til opplysninger om selskapenes foretaksnavn, selskapenes virksomhet/formål, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende.

Selskapenes virksomhet og formål – varig tilrettelegging, opplæring, arbeidsinkludering, karriereveiledning og attføring – er tydelig. Vedtektenes § 3 *Virksomhet* fastsetter også at selskapenes overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker framtidig drift, noe som samsvarer med *Forskrift om arbeidsmarkedstiltak* (§ 1-1). Det fremkommer tydelig av bestemmelsene at det ikke skal utbetales utbytte.

KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll* er oppfylt når det gjelder jevnlig revidering av vedtekter og bruk av valgkomité. Vedtektene oppdateres jevnlig og har nylig vært gjenstand for samordning mellom de fire selskapene. Valgkomité er vedtektsfestet og består av eierrepresentanten (ordfører/varaordfører) i eierkommunene i det respektive selskap.

Generalforsamling – representasjon og vedtak i eierorganet

Eierkommunenes ordførere (eller delegerte i vedkommendes sted) utgjør generalforsamling i alle de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene, noe som samsvarer med KS' *Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*. Aksjelovens krav til innkalling, sakliste, møteledelse og protokoll er etter revisjonens vurdering oppfylt.

Generalforsamlinger åpnes av styrets leder og ledes deretter av hovedaksjonær, eller annen leder valgt av forsamlingen. Møteleder sørger for at det føres protokoll for generalforsamlingen, som inkluderer fortegnelse over stemmeberettigede og generalforsamlingens vedtak. Protokoll signeres av møteleder og to personer til og arkiveres.

Protokoller fra generalforsamling viser at generalforsamlingen er et aktivt eierorgan for de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene. De innkaller til eiermøte når det er behov for bredere kommunikasjon med eierkommunene for å forankre strategiske beslutninger.

Styre – sammensetning og funksjon

Styret i de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene oppfyller etter revisjonens vurdering aksjelovens bestemmelser og KS' anbefalinger, med hensyn på sammensetning og funksjon. Valgkomitéen innstiller på aksjonærvalgte styremedlemmer ut fra krav til kompetanse, kjønnsbalanse, habilitet og kontinuitet.

Morselskapet og datterselskapene i Deltagruppen AS har som tidligere nevnt personidentisk styre, noe daglig leder og styrets leder har begrunnet bakgrunnen for. Dette følger ikke KS' anbefalinger, men revisor forstår vurderingen som er gjort. Dersom omfang av handel og transaksjoner mellom selskapene blir av et vesentlig omfang, mener vi likevel at konsernet bør revurdere hvorvidt en slik konstellasjon er heldig for å sikre prinsippet om armlengdes avstand.

Kommunens eierrepresentanter, styreledere og daglig leder i de respektive selskaper gir uttrykk for at styret fungerer godt og samarbeider godt med administrasjonen i de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene.

Etiske retningslinjer – habilitet og samfunnsansvar

Alle fire bedriftene vi har undersøkt oppfyller etter revisjonens vurdering krav til etiske retningslinjer. Ordførerne/varaordfører i de respektive eierkommunene er eierrepresentanter, noe som forebygger inhabilitet, jf. KS' anbefalinger. Det er også positivt at habilitet er nevnt som et viktig vurderingskriterie for valgkomitéens arbeid ved sammensetting av selskapsstyrene. De etiske retningslinjene og andre sentrale rutinebeskrivelser vektlegger også samfunnsansvar.

Kommunens eierskapsmelding

Ifølge ny kommunelov § 26-1 skal kommunen minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldinger skal, ifølge kommuneloven (§ 26-1) og KS' anbefaling, inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, oversikt over kommunens selskaper og øvrig interkommunalt samarbeid, samt kommunens formål med hvert selskap.

Med en eierskapsmelding fra 2013 oppfyller ikke Indre Østfold kommune dette kravet per i dag. Kommunen opplyser imidlertid at det arbeides med utkast til ny eierskapsmelding, samt at kommunen legger opp til å vedta eierskapsmelding i hver valgperiode slik nevnte bestemmelse legger opp til. Forutsatt at dette skjer, vil Indre Østfold kommune etter revisjonens vurdering, oppfylle kommunelovens krav til eierskapsmelding.

Eierstrategi

Eierkommunene har, som beskrevet tidligere, ikke en oppdatert eierstrategi for de fire selskapene. Delta-gruppen har en fra 2016, som da ikke er justert for kommunesammenslåingen fra 2020. Kommunens eierstrategi for alle de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene bør derfor etter revisjonens vurdering oppdateres i 2022. Revisjonen vurderer likevel ikke dette som et avvik fra KS' anbefalinger, som ikke stiller et eksplisitt krav om eierstrategi.

Rapportering og eiermøter

Alle de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene oppfyller etter revisjonens vurdering kommunesektorens krav til rapportering og eiermøter. Det gjennomføres minst en rapportering og et møte i generalforsamling hvert år, samt eiermøter etter behov.

Selskapenes hjemmesider gir bred informasjon om deres respektive tjenester og arbeidsområder. Dette er vesentlig informasjon også for eierne.

Som beskrevet tidligere, blir protokoller fra generalforsamlinger og styremøter i aksjeselskaper som kommunen har eierinteresser i, journalført og arkivert i kommunens sak-/arkivsystemer. Også innkalling/saksdokumenter til generalforsamlinger blir journalført. Styredokumenter i aksjeselskaper sendes bare til styremedlemmer, da de kan inneholde forretningshemmeligheter. Interesserte gis som regel innsyn i protokoller og generalforsamlingsdokumenter.

Kommunestyret kan vurdere å tildele formannskapet en rolle som kommunens eierutvalg (jf. KS' anbefaling 3). I møte med revisjonen, fremkom det at kommunen vurderer å gi sitt formannskap en framskutt rolle i forbindelse med eierskapsoppfølgingen. Dette vil etter revisjonens mening ivareta denne anbefalingen.

Revisjonen stiller seg ellers spørrende til at fullmaktsavklaringen knyttet til varaordfører som kommunens eierrepresentant ikke er gjort skriftlig. Vi vurderer derfor at kommunen bør sørge for slik skriftlig avklaring

i forbindelse med utarbeidelse av endelig eierskapsmelding, der det fremkommer hvem som skal ivareta kommunens eierinteresser. Dette bør forankres i kommunestyret, for eksempel gjennom den politiske saksbehandlingen av denne meldingen.

Oppfølgende spørsmål til kommunen har vist at kontrollutvalget ikke har blitt varslet om og således blitt gitt mulighet til å være til stede i generalforsamling i de respektive selskapene. Revisor viser til bestemmelsen i Kommunelovens § 23-6 fjerde ledd som angir dette som en «skal»-bestemmelse. Vi finner det derfor mangelfullt at kontrollutvalget ikke har vært informert om dette.

Som nevnt under faktaredegjørelsen i avsnitt 4.6.3, er kommunen gjort oppmerksom på manglende registrering av selskapene i styrevervregisteret til KS. Revisor vurderer at kommunens representanter bør tilrettelegge for – og påse at – selskapenes styrer blir registrert, slik at anbefalingen fra KS blir fulgt på dette punkt.

4.8 Konklusjon og anbefalinger

Basert på vurderingene konkluderer revisjonen med at Indre Østfold kommune i det vesentligste utøver sitt eierskap i arbeids- og inkluderingsbedriftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovi AS i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Våre funn tyder på at eierskapsmeldingen (fra 2013) og eksisterende eierstrategi for Deltagruppen (fra 2016) er utdatert. Dette begynner vi med at dokumentene ikke er oppdatert i tråd med kommunereformen eller at flere av selskapene i mellomtiden har skiftet navn. For de øvrige tre arbeids- og inkluderingsbedriftene vi har undersøkt har det ikke vært utarbeidet noen eierstrategi. Fullmakten til varaordfører virker noe uavklart, og selskapene og deres styre er ikke fullstendig registrert i styrevervregisteret. Avslutningsvis, finner vi også at kommunens kontrollutvalg ikke har vært varslet og gitt mulighet til å delta i selskapenes generalforsamling.

Revisjonen har følgende anbefalinger til Indre Østfold kommune:

- a. Kommunen bør utarbeide en oppdatert eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen bør inneholde kommunens prinsipper for eierstyring, gi en samlet oversikt over kommunens eierinteresser og tydeliggjøre kommunens formål med eierskapene
- b. Kommunen bør, i samarbeid med de andre eierkommunene, utarbeide oppdaterte eierstrategier for sine eierskap i arbeids- og inkluderingsbedriftene
- c. Kommunen bør, i forbindelse med utarbeidelse av den forestående eierskapsmeldingen, avklare varaordførers fullmakter til å representere kommunen i generalforsamlingene, jf. kommunens politiske reglement
- d. Kommunen bør legge til rette for, og oppfordre til at styrerepresentanter blir registrert i styrevervregisteret
- e. Kommunen bør påse at kontrollutvalget blir varslet om, og gitt anledning til å delta i, selskapenes generalforsamling, i henhold til Kommunelovens § 23-6 fjerde ledd.

5 Kilder

Lover, forskrifter, statlige veiledere

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 2018.⁵
Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova), 2006.
Lov om behandlingssåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven), 1967.
Lov om aksjeselskaper (aksjeloven), 1997.
Lov om allmennaksjeselskaper (allmennaksjeloven), 1997.
Brønnøysundregistrenenes Enhetsregister, Breg.no.
Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, 2019.
Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), 2016.
Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften), 2015

Forskningsrapporter, bransjeorganisasjoner mv.

Standard for eierskapskontroll (RSK 002), NKRF⁶, 2020.
Veileder i selskapskontroll, NKRF, 2018.
Håndbok for ordførere, KS folkevalgtprogram 2019–2023, 2020.
Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS, 2020.
Styrevervregisteret.no, KS.
Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon, Transparency International Norge, 2014.
Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap, NIBR-rapport 2015:1, OsloMet.
Styring av kommunalt eide selskaper, Vibeke Resch-Knudsen, Kommuneforlaget, 2012.

Indre Østfold kommune

Kommunens eierskapsmelding (nyeste fra 2013 fra Interkommunalt samarbeid i Indre Østfold)
Rutiner og retningslinjer for eierstyring
Innkalling, saksdok. og protokoller til folkevalgte organ i kommunen for saker relatert til selskapene
Korrespondanse mellom kommunen og selskapene i tilknytning til utøvelsen av eierskapet
Korrespondanse mellom personer i kraft av deres roller som representant for kommunen eller selskapene
Protokoll fra generalforsamlinger i selskapene
Kommunens etikkreglement/etiske retningslinjer
Politisk (delegerings)reglement, datert 29.03.2022
Instruks for valgkomitéen, datert 10.02.2014
Mal for utarbeidelse av eierstrategi, datert 14.08.2020
Verifisert intervju-referat 05.09.2022
Utfylt egenerklæring fra kommunens eierrepresentant, varaordfører Kathrine Hestø Hansen
Diverse e-post-korrespondanse ifm. prosjektgjennomføringen fra perioden mai – oktober 2022.
Arkivsak 22/738 – Saksfremlegg om høring og høringssvar om endringer i kommuneloven

Arbeids- og inkluderingsbedriftene

Organisasjonskart
Korrespondanse mellom respektive selskap og kommunen, knyttet til utøvelsen av eierskapet

⁵ Det året loven opprinnelig ble vedtatt, gjengis.

⁶ Norges Kommunerevisorforbund byttet 01.01.2022 navn til "NKRF – kontroll og revisjon i kommunene" med NKRF som kortnavn.

Vedtekter, sentrale samarbeidsavtaler, eller lignende
Strategidokumenter og virksomhetsplaner, samt årsbudsjett 2020 - 2022
Årsberetning, årsregnskap og revisjonsberetninger for perioden 2019 – 2021
Aktuelle rutiner og retningslinjer, herunder styreinstruks og instruks til daglig leder
Styreprotokoller
Etikkreglement/etiske retningslinjer
Verifiserte intervju-referat med styreleder og daglig leder i de respektive selskap – september 2022
Utfylte egenerklæringer fra styret v/ styrets leder i de fire arbeids- og inkluderingsbedriftene
Diverse e-post-korrespondanse ifm. prosjektgjennomføringen fra perioden mai – oktober 2022
Selskapenes hjemmesider på internett

Vedlegg 1: Høringsuttalelser til rapporten

Revisjonens bemerkning til høringsuttalelsene

Revisjonen har innarbeidet endringer i rapporten i tråd med selskapenes og kommunens høringsuttalelser der vi har vurdert dette som hensiktsmessig. Dette gjelder mindre korrigeringer av fakta på enkelte områder.

Høringsuttalelse fra Deltagruppen AS (24. oktober 2022):

Høringsuttalelse fra Deltagruppen:

Dere skriver på side 10 i omtalen av Deltagruppen:

Det er Delta Jobb og Kompetanse AS som leverer konsernets tiltak i form av arbeidsforberedende trening (AFT) til NAV i Indre Østfold og Sarpsborg

Selskapet leverer også AFT til NAV i Skiptvet, Marker og Rakkestad kommuner.

Dere skriver på side 33:

Deltagruppen AS har over flere år hatt utfordringer med å vinne anbud som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening (AFT). Som en konsekvens av dette, har eierne hatt forventning om at selskapet følger opp med å nedskalere driften.

Arbeidsforberedende trening er ikke anbudsutsatt, vi er forhåndsgodkjent leverandør fra NAV. Jeg er usikker på hva dere mener med 'å nedskalere driften'

Deltagruppen har vunnet flere anbud i 2022. Yrkesnorsk med praksis i Askim og Sarpsborg og Heltidsoppfølging i Sarpsborg, Fredrikstad og Halden.

På side 36 skriver dere:

Et bakteppe som kommunen redegjør for er at selskapene ikke lenger kan ha eiendommer uten at dette er til deres egen virksomhet.

Dette stemmer ikke, men vi kan ikke kjøpe nye eiendommer uten at dette er til egen virksomhet.

Med vennlig hilsen
deltaGRUPPEN

Rune Kyrдалen

Administrerende direktør

Mobil: (+47) 472 96 711

Tlf: (+47) 69 81 74 00

www.deltagruppen.no

Høringsuttalelse fra Hobøl ASVO AS (27. oktober 2022):

Hei, sender deg endringer som avtalt.

Hobøl Asvo har 23 varig tilrettelagt plasser.
Arbeid for sosialtrygd mistet vi i januar 2022 så det må utgå.

Det er bare å ta kontakt om noe er uklart.

Ønsker deg en fin dag.

Mvh
Hilde J. Elvestad
Daglig leder Hobøl Asvo
Tlf: 91692278



Vi er til for andre.

Høringsuttalelse fra Via3 AS (18. oktober 2022):

Hei!

Takk for oversendt rapport.

Ønsker å komme med 3 innspill / rettelser:

1. Side 12 i rapporten. Legger ved nytt organisasjonskart / ansvarskart. (det som er benyttet i rapporten er fra 2021 og har feil styresammensetning).
Fint om dere bytter ut med det riktige som ligger vedlagt.
2. Under Hobøl ASVO på side 23 **Virksomhet / formål** må dere ved en feil ha benyttet Via3 sitt formål og tekst.
Hobøl Asvo og Via3 har ikke det samme formålet i vedtektene.
3. Til informasjon har vi gjort avtale med Arbeidsgiverforeningen (ASVL) om at de kommer og har styreopplæring med hele styret i Via3 AS den 6. desember i år.

Håper dette blir rettet før endelig rapport foreligger.

Ha en fin dag videre 😊

Med vennlig hilsen



Ann-Kristin Bønøgård
Daglig leder

Høringsuttalelse fra Innovi AS (27. oktober 2022):

Har ingen innsigelser om det som fremkommer.

Innovi
Tor Erik Stenberg
Daglig leder.
Tlf 944 70 000
Mail tor@innovi.no

Høringsuttalelse fra Indre Østfold kommune

Høringsuttalelse om rapport for eierskapskontroll, vedrørende arbeids- og inkluderingsbedriftene Deltagruppen AS, Hobøl ASVO AS, Via3 AS og Innovi AS.

Indre Østfold kommune vil takke for en oversiktlig og informativ rapport som gjelder kommunens eierskapskontroll.

Kommunen har noen tilbakemeldinger.

Vedrørende utarbeidelse av eierstrategi for selskapene

På side 33 i rapporten vises det til at det er igangsatt en prosess med å utarbeide eierstrategi for Deltagruppen. I henhold til vedtaket i generalforsamlingen 30. juni d.å. skal de øvrige tiltaksbedriftene danne referansegruppe i dette arbeidet. Eierstrategiske spørsmål knyttet til de tre andre tiltaksbedriftene vil helt naturlig berøres i samme prosess.

Vi savner henvisninger til den igangsatte prosessen i rapportens sammendrag og konklusjoner.

Vedrørende varsling av kontrollutvalget om møter i eierorganet

På side 34 kommer det frem at loven ikke presiserer *hvem* som skal varsle kontrollutvalget om møter i eierorganet. Det kommer også frem at kommunen nylig har avgitt høringssvar om endringer i kommuneloven, med anbefaling om at selskapene skal ha ansvaret for dette.

Som eier er det viktig å se til at kontrollutvalget blir varslet om møter i eierorganet. Vi savner likevel henvisninger til nevnte problemstilling i rapportens sammendrag og konklusjoner.

Vedrørende faglige og administrative møteplasser mellom selskap og eierkommune

På side 35 er tredje avsnitt et utdrag fra Interkommunal eierskapsmelding for Indre Østfold, som ble utarbeidet i 2013. Her står det at for hvert selskap bør det opprettes faglige og administrative møteplasser med eierkommunene, som skal ha et visst innhold.

Vi ønsker da å opplyse om at denne Eiermeldingen var særskilt tilpasset styring av de interkommunale selskapene (IKS), da dette var den mest benyttede selskapsformen i samarbeidet mellom de små kommunene i regionen. Hensikten med IKSene var gjennomgående å skape stordriftsfordeler rundt lovpålagte tjenester. For nye Indre Østfold kommune har Eierporteføljen endret seg. Vi har nå flest ASer, og her er det en større variasjon med hensyn til hva eierne ønsker å oppnå med selskapene. Hensikt og formål med et selskap vil påvirke behovet for faglige og administrative møteplasser mellom selskapet og eierkommunene.

Som det går frem av rapporten (nederst på side 35) har det blant annet vært dialog mellom Indre Østfold kommune og tiltaksbedriftene rundt muligheten for å benytte selskapets tjenester gjennom reserverte kontrakter.

Vedrørende varaordførers fullmakt til å representere kommunen i generalforsamling

Revisjonen etterlyser fullmaktsavklaring knyttet til varaordfører som kommunens eierrepresentant i generalforsamling. Dette har bidratt til nærmere juridiske betraktninger og oppklaring rundt temaet.

Vi benytter anledningen til å si at revisjonens anbefaling har vært nyttig for å få det formelle rundt dette på plass.