

ROLVSØY, 14.4.2021

Personalpartner AS – eierskapskontroll for Våler kommune

Innhold

1	Sammendrag	3
2	Prosjektmandat	4
3	Fremgangsmåte for eierskapskontrollen	5
	3.1 Problemstilling og avgrensning	5
	3.2 Metode	5
4	Kommunens eierskap i Personalpartner AS	6
	4.1 Vurderingskriterier.....	6
	4.2 Datagrunnlag	9
	4.3 Vurderinger	17
	4.4 Konklusjon og anbefaling.....	20
5	Kilder	21
	Vedlegg: Uttalelser til rapporten	22

1 Sammendrag

Våler kommunes kontrollutvalg bestilte 16.12.2020 eierskapskontroll i Personalpartner AS med følgende **problemstilling**:

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

Eierskapskontrollens datagrunnlag er innhentet gjennom dokumentanalyse og intervjuer. Hoveddokumenter er *Vedtekter for Personalpartner AS (2019)* og Våler kommunes *Eierskapsmelding 2021*. Revisor har intervjuet Våler kommunes ordfører Reidar Kaabbel, som er fullmektig i generalforsamlinger i Personalpartner AS, og kommunestyrerepresentant Anders Austad, som sitter i styret. Videre har vi intervjuet daglig leder Ann-Monica Borhaug og kvalitet- og IT-ansvarlig Jørgen Lie, som også er ansattrepresentant i styret. Intervjuførelser er verifisert av intervjuobjektene.

Revisjonens hovedkonklusjon er at Våler kommune utøver sitt eierskap i Personalpartner AS i tråd med lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring, herunder:

1. **Vedtekter:** *Vedtekter for Personalpartner AS* ble revidert med virkning fra 2020, for å fange opp navne-endring og kommunesammenslutning, samt reduksjon i antall styremedlemmer.
2. **Generalforsamling:** De tre eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamling i Personalpartner AS. Styret innkaller til generalforsamling skriftlig med minst to ukers varsel. Årsregnskap og årsrapport behandles, samt valg til styret. Protokoll føres, signeres og arkiveres.
3. **Styre:** Våler kommunes ordfører anser at styret i Personalpartner AS har god kompetanse. Styreinstruks fra 2008 foreligger. Styret avholder fem møter per år; møteplan utarbeides ved årets begynnelse. Styrets vedtak fattes stort sett enstemmig.
4. **Habilitet og etikk:** Med ordførerne som generalforsamling forebygges inhabilitet. *Etiske retningslinjer for Personalpartner AS* oppdateres årlig. Personalpartner AS tar samfunnsansvar som arbeidsmarkedsbedrift og med etisk handel og miljøvennlig virksomhet. Etisk svikt i selskapet er ikke registrert.
5. **Rapportering og demokratisk kontroll:** Det råder mindre åpenhet i aksjeselskaper (AS) enn i interkommunale selskaper (IKS). Styredokumenter i et AS kan inneholde sensitiv informasjon og sendes bare til styremedlemmer; de arkiveres ikke i kommunen. Eierskapet oppleves enkelt.
6. **Eierskapsmelding og eierstrategi:** Våler kommunes ordfører har ikke registrert mangler i kommunens eierstrategi overfor Personalpartner AS. *Eierskapsmelding 2021* ble vedtatt av Våler kommunestyre 18.2.2021, vel fire år etter forrige eierskapsmelding. Kommunestyret vedtok samtidig å bestille en sak om eierstrategi og å avholde et eierskapsseminar i 1. halvår 2021.

Revisjonen anbefaler Våler kommune å vurdere følgende tiltak:

- a. Påse at generalforsamlingen i Personalpartner AS utnevner styreleder og også styrets nestleder.
- b. Påse at styret oppdaterer styreinstruks og stillingsinstruks for daglig leder (2008).
- c. Våler kommunes *Eierskapsmelding 2021* justeres i del 1 (prinsipp 6 og 10) og del 2 (innledende liste og etterfølgende selskapsider bør samsvare).
- d. Kommunens rutiner for eierstyring vurderes, herunder formannskapetets rolle som eierutvalg, eierskapsseminar tidlig i kommunestyreperioder og eiermøter mellom kommunen og selskaper.

2 Prosjektmandat

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven, 2018) bestemmer følgende i § 23-4 Eierskapskontroll:

- «Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»
- «Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.»
- «Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen.»

Våler kommune eier flere selskaper, som forvalter store verdier på vegne av sine eiere. Kommunestyret har ikke direkte styringsmulighet over selskapene, slik det har overfor den kommunale forvaltningen for øvrig. Kommunens interesser i selskapene utøves gjennom eierstyring, bl.a. gjennom styringsdokumenter, i generalforsamling og i styre. Eierstyring innebærer at kommunen som eier sikrer klarhet i roller, profesjonalitet i selskapsledelsen og oppfølging av at driften samsvarer med kommunens mål og interesser.

Eierskapskontroll i Personalpartner AS er gjennomført på grunnlag av Våler kommunes *Plan for Selskapskontroll* for perioden 2017–2020, som kommunestyret vedtok 9.3.2017 (sak 3/17).¹ Østre Viken kommunerevisjon IKS framla prosjektplanen *Eierskapskontroll – Personalpartner AS* for Våler kommunes kontrollutvalg, som 16.12.2020 (sak PS 20/36) vedtok følgende: «Prosjektplan 'Eierskapskontroll – Personalpartner AS' tas til orientering og godkjennes.»

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon (2019) sier i § 14 Uttalelsesrett ved forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll: «Revisor skal sende et utkast til rapport om eierskapskontroll til uttalelse til selskapet som er omfattet av eierskapskontrollen og til den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierfunksjon. Uttalelsen skal i sin helhet fremgå av rapporten.» Personalpartner AS' daglige leder og Våler kommunes ordfører, som er kommunens fullmektig i selskapets generalforsamlinger, har avgitt uttalelser til rapporten, jf. vedlegg.

Både oppdragsansvarlig og utførende revisor erklærer seg uavhengig i forhold til kommunen og selskapet. De vurderes som habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken Kommunerevisjon IKS takker for godt samarbeid med Våler kommune og Personalpartner AS i eierskapskontrollen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS, 14.4.2021.

/s/
Bjørnar Bakker Eriksen
oppdragsansvarlig revisor

/s/
Didrik Hjort
forvaltningsrevisor

¹ Selskapskontroll benevnes eierskapskontroll i ny kommunelov.

3 Fremgangsmåte for eierskapskontrollen

3.1 Problemstilling og avgrensning

Eierskapskontrollen er gjennomført med én **problemstilling**: «Utøves kommunens eierskap i samsvar med aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring?» Revidert periode er hovedsakelig 2019–2021.

Eierskapskontroll består i å vurdere kommunens praksis for eierstyring opp mot vurderingskriterier, det vil si autoritative krav. Kilder til vurderingskriterier er lover, forskrifter, nasjonale føringer, anbefalinger fra KS, best praksis i bransjen og kommunens egne retningslinjer.² Kilder til vurderingskriterier for denne eierskapskontrollen oppgis i kildelisten.

Eierskapskontroll omfatter ikke detaljert gjennomgang av selskapets drift; dette vil kreve en forvaltningsrevisjon. Resultatet av eierskapskontrollen kan utløse en forvaltningsrevisjon.

3.2 Metode

Eierskapskontroll skal følge Norges Kommunerevisorforbund (NKRF) sin *Standard for eierskapskontroll* (RSK 002, 2020), som innledes slik (s. 2): «Denne standarden angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i eierskapskontroll.» «Eierskapskontroll er en enklere kontrollform enn forvaltningsrevisjon. Dette er særlig knyttet til metode for datainnsamling, der det for eierskapskontroll vil være akseptabelt at undersøkelsen baserer seg på et mindre omfattende datamateriale/færre kilder enn en forvaltningsrevisjon.»

I dette prosjektet er datagrunnlaget innhentet gjennom dokumentanalyse og intervjuer. Det er ikke foretatt regnskapsanalyse.

Dokumentanalyse er foretatt av følgende dokumenter (se også kildeliste):

- **Våler kommune:** Kommunens eierskapsmelding er hoveddokument ved eierskapskontroll. Også andre dokumenter og kommunens nettsider kan berøre selskapet.
- **Personalpartner AS:** Selskapets vedtekter, etiske retningslinjer, instruksjer, årsregnskap, årsrapport, årsbudsjett, årsplan, styreprotokoller og nettsider er gjennomgått.³ Daglig leder har oversendt 26 dokumenter til revisor.

Intervju på Teams og telefon, samt epost-dialog, er gjennomført med følgende personer:

- **Våler kommune:** Revisor har intervjuet ordfører Reidar Kaabbel, som er Våler kommunes fullmektig i generalforsamlinger i Personalpartner AS, og kommunestyrerepresentant Anders Austad, som er styremedlem i selskapet. Våler kommunes arkivar har besvart spørsmål per e-post.
- **Personalpartner AS:** Revisor har intervjuet daglig leder Ann-Monica Borhaug og kvalitet- og IT-ansvarlig Jørgen Lie, som også er ansattrepresentant i styret.

De intervjuede har lest gjennom, korrigert og godkjent intervjureferatene. Revisor har også samtalt på telefon med styreleder Morten Grønli, som overlater til daglig leder å avgi høringsuttalelse til rapporten.

² KS (som tidligere het Kommunenes Sentralforbund) er kommunesektorens organisasjon og utviklingspartner, jf. www.ks.no.

³ Interkommunale selskaper må utarbeide fireårig økonomiplan. For aksjeselskaper kreves bare årsbudsjett.

4 Kommunens eierskap i Personalpartner AS

4.1 Vurderingskriterier

4.1.1 Vedtekter

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

- selskapets foretaksnavn,
- selskapets formål og virksomhet,
- aksjekapitalens størrelse,
- aksjenes pålydende.

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 og § 14-5 om VTA): «For å bli godkjent som tiltaksarrangør må virksomheten i tillegg 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».

I *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll* (2015) anbefaler KS (s. 12) jevnlig revidering av styringsdokumentene (vedtekter og eventuell aksjonæravtale) som regulerer styringen av selskapet. Bruk av valgkomite ved valg av styre til kommunalt eide selskaper bør vedtektsfestes, anbefaler KS.

4.1.2 Generalforsamling

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

Når en kommune er aksjeeier, må kommunestyret delegerer 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 anbefaler (s. 15) at sentrale folkevalgte, som ordfører, varaordfører, formannskapsmedlemmer og gruppeledere, oppnevnes som eierrepresentanter. Dette vil forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom kommunestyret og representantskap/generalforsamling. Samhandlingen forutsetter at eierrepresentanten faktisk rapporterer til kommunestyret.

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

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen (§ 5-16). I protokollen skal generalforsamlingens vedtak inntas med angivelse av utfallet av avstemningene. Videre skal protokollen signeres av møtelederen og minst én annen person valgt av generalforsamlingen blant dem som

er til stede. Protokollen skal oppbevares på betryggende måte i hele selskapets levetid.

I ordinær generalforsamling skal følgende saker behandles og avgjøres (aksjeloven § 5-5):

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

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

Generalforsamlingen velger styre i et aksjeselskap (aksjeloven § 6-3). Ansattrepresentanter velges av og blant de ansatte, og behandles ikke av eierorganet.

Hvorvidt styreleder og nestleder skal utpekes av generalforsamling eller om styret konstituerer seg selv, er ikke fastsatt i aksjeloven eller *Vedtøker for Personalpartner AS*.

4.1.3 Styre

Flere av KS sine anbefalinger omhandler (s. 16) sammensetning av styret i selskapet og styrets kompetanse. Det er eiers ansvar å sørge for at kompetansen i styret tilpasses selskapets virksomhet. Eier bør derfor ha tiltak som bidrar til at styrets samlede behov for formell og reell kompetanse vurderes ved valg av nytt styre eller nye styremedlemmer. Eier må også sikre at kravene om representasjon av begge kjønn i styret overholdes.

For å sikre nødvendig kompetanse i styret, anbefales flere tiltak: fastsetting av styreinstruks, jevnlig egenevaluering, styreseminar om roller, ansvar og oppgaver, fastsetting av møteplan, samt redegjørelse for selskapets styring og ledelse i årsrapport.

4.1.4 Habilitet og etikk

KS påpeker i *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll* (s. 18) at kommunen bør ha tiltak som sikrer at den som er inhabil ikke deltar i behandlingen av eiersaker i kommunale organer, samt at ikke ordfører eller rådmann velges til styret i kommunens eide selskaper. «Som ordfører bør du være svært varsom med å påta deg styreverv i selskaper», framheves det i *Håndbok for ordførere* (s. 32), som inngår i KS folkevalgprogram 2019–2023.

KS anbefaler (s. 20) at eier påser at styret 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. Kommunenes omdømme vil derfor i økende grad også avhenge av hvordan en forvalter sitt samfunnsansvar gjennom sine bedrifter. Det finnes ikke et fasitsvar på hva samfunnsansvarlig forretningsdrift er. Dette må defineres for det enkelte selskap. Etikk er en viktig del av de vurderinger som gjøres i forbindelse med det å drive et selskap, fordi de etiske holdningene legger grunnlaget for hvordan man faktisk handler. Etiske retningslinjer bør derfor utarbeides i det enkelte selskap. Retningslinjene bør 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 rettferdig utøvelse av lokal myndighet.»

4.1.5 Rapportering og demokratisk kontroll

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

Ut fra demokratiske hensyn er det viktig at innbyggere og offentlighet sikres innsyn i kommunens eiersaker. Saksdokumenter knyttet til eierskapsutøvelsen skal journalføres og arkiveres i kommunen etter gjeldende bestemmelser i offentlighetsloven og arkivloven. Kommunens eierskapsmelding kan fastsette rutiner for rapportering om selskapet og fra møter i generalforsamlingen. Særskilte krav til rapportering fra enkelte av kommunens eide selskaper kan fastsettes.

I tillegg til generalforsamling anbefaler KS (s. 12) at det avholdes eiermøter for å informere eier om måloppnåelse og ta opp aktuelle problemstillinger for selskapet. Eiermøte er et møte mellom en enkelt eierkommunes representanter og selskapets styre og daglig ledelse. Eiermøtet er en uformell arena (vedtak fattes ikke) som bidrar til god eierstyring og kommunikasjon med selskapet.

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, også den som drives av de kommunalt eide selskapene. By- og regionforskningsinstituttet NIBR påpeker følgende 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 overvåking 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.»

4.1.6 Eierskapsmelding og eierstrategi

Kommuneloven sier følgende i § 26-1 Eierskapsmelding: «Kommuner og fylkeskommuner skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget selv. Eierskapsmeldingen skal inneholde

- a) kommunens eller fylkeskommunens prinsipper for eierstyring
- b) en oversikt over selskaper, kommunale eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som kommunen eller fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i
- c) kommunens eller fylkeskommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene nevnt i bokstav b.»

At kravet til eierskapsmelding er tatt inn i kommuneloven, markerer kommunestyrets overordnede ansvar for de verdier og tjenester som forvaltes av selskaper som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i, jf. lovens forarbeider.⁴ KS anbefaler følgende (s. 11): «En eierskapsmelding vil sikre et grunnlag for nødvendige styringssignaler til selskapene og tydeliggjøre de folkevalgtes ansvar. Den vil også bidra til å skaffe oversikt over kommunens samlede virksomhet og bidra til mer åpenhet overfor omverden.»

Eierskapsmelding skal inneholde **prinsipper for eierstyring**, **oversikt over selskaper** (heleide og deleide) og **formål med eierinteressene**. Kommunen står fritt til å omtale andre forhold. Kommunens formål med eierskapet trenger ikke å være identisk med selskapets formål, jf. lovens forarbeider.

⁴ Prop 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner.

KS anbefaler også årlig rapportering om selskapene til kommunestyret, samt folkevalgtopplæring om eierskap. KS skiller (s. 12) mellom eierstrategi og selskapsstrategi: «Når kommunestyret har valgt å legge en del av sin virksomhet inn i et selskap, medfører det også overføring av styringsrett til virksomheten. Oppgaven til selskapets styre og administrasjon er å trekke opp virksomhets- og forretningsstrategien innenfor en ytre ramme som er trukket opp av eieren/eierne. Det er denne ytre rammen som er eierstrategien, og innenfor den skal selskapet ha betydelig grad av spillerom. Selskapsstrategier er en felles betegnelse for strategiene som har sin forankring i selskapet. Vedtektene for aksjeselskaper og kommunale foretak, samt selskapsavtalen for IKS regulerer viktige sider ved selskapenes og det kommunale foretakets rettsforhold. Hovedintensjonen er å regulere forholdet mellom eierne og mellom eierne og selskapet, eller interne forhold i virksomheten.»

4.1.7 Drift

Eierskapskontroll inneholder bare en kort beskrivelse av selskapets drift.

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), som finnes på www.Regjeringen.no, tilsier at *Lov om offentlige anskaffelser* gjelder for arbeidsmarkedsbedrifter, inkludert aksjeselskaper. Arbeidssamvirkenes landsforening (ASVL) hevder imidlertid at hvis egeninntekter (dvs. ikke offentlige tilskudd) utgjør mer enn 50 % av inntektene, gjelder ikke anskaffelsesloven, fordi innslaget av «butikk» er større enn «forvaltning» (ref. avgjørelser i Klagenemnda for offentlige anskaffelser, KOFA). Revisor legger til grunn at lov/forskrift om offentlige anskaffelser i hovedsak gjelder for arbeidsmarkedsbedrifter. Eierskapskontrollen går ikke i dybden på dette.

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Vedtekter

Selskapet ble stiftet 10.7.1990 under navnet MASVO A/S av Moss, Rygge og Råde kommuner. Våler kommune ble aksjonær i MASVO A/S den 28.4.1992, da generalforsamlingen enstemmig vedtok salg av aksjer til Våler kommune.

MASVO A/S endret i 2012 navn til Personalpartner AS (organisasjonsnr. 958 077 734).

Moss og Rygge kommuner sluttet seg sammen 1.1.2020. Etter dette har Personalpartner AS tre aksjonærer med følgende eierandeler:

Moss kommune:	78,2 %
Råde kommune:	12,7 %
<u>Våler kommune:</u>	<u>9,1 %</u>
<u>Sum:</u>	<u>100,0 %</u>

Vedtekter for Personalpartner AS ble vedtatt av generalforsamlingen 24.4.2019 og trådte i kraft 1.1.2020. Vedtektene, som er på to sider, fastsetter bl.a. følgende:

- § 1. «Selskapets navn er Personalpartner AS.»
- § 2. «Selskapets forretningskontor er i Moss.»
- § 3. «Selskapets formål er å legge til rette for en aktiv arbeidsdeltakelse for personer som står utenfor det ordinære arbeidslivet i mosseregionen. Selskapet har ikke til formål å skaffe aksjonærene økonomisk vinning. Eventuelt overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker den videre drift.»
- § 4. «Selskapets aksjekapital er kr 110.000 fordelt på 55 aksjer á kr 2000 fullt innbetalt og lydende på navn.»
- § 5. «Selskapets styre skal ha seks medlemmer...» Generalforsamlingen vedtok 29.4.2020 å

endre dette til: «Selskapets styre skal ha fem medlemmer, ett styremedlem fra hver av aksjonærene og to styremedlemmer valgt av og blant de ansatte.» Vedtektene sier videre: «Styret velges for en periode på to år. Kontinuitet sikres ved at halve styret velges om gangen.»

- § 9. «Ordinær generalforsamling skal holdes innen utløpet av april måned og innkalles med minst 2 – to – ukers varsel.»

Brønnøysundregistrenes registerutskrift (18.1.2021) angir følgende virksomhet/bransje: «Skape varige arbeidsplasser for yrkeshemmede med så lav arbeidsevne at de ikke er i stand til å gjøre nytte av andre arbeidstilbud. Grunnlaget for sysselsettingen skal være fremstilling av varer og tjenester som kan omsettes på det vanlige marked. Det kan sysselsettes yrkeshemmede som er godkjent av arbeidsformidlingen og som mottar eller har rett til uførepensjon eller annen trygdestønad.»

– Personalpartner AS sitt formål (jf. vedtekter § 3) er tydelig. Driften ligger helt klart innenfor formålet, sier Våler kommunes ordfører. Kommunens styremedlem og selskapets daglige leder gir uttrykk for det samme.

4.2.2 Generalforsamling

Generalforsamlinger i Personalpartner AS holdes innen utløpet av april måned og innkalles med minst to ukers varsel. Generalforsamling innkalles skriftlig av styret. Kommunenes fullmektier i generalforsamling er de tre ordførerne. Generalforsamlingen behandler årsregnskap med revisjonsberetning og årsrapport, og valg til styret foretas.

Aksjeloven § 5-12 bestemmer at «Generalforsamlingen skal velge en møteleder, som ikke behøver å være aksjeeier». Personalpartners generalforsamlinger har pleid å velge styreleder til møteleder. Møtelederen har sørget for at det føres protokoll, der generalforsamlingens vedtak inntas med angivelse av utfallet av avstemningene. Protokoll signeres av møtelederen og minst én annen person valgt av generalforsamlingen blant de tilstedeværende. Protokollen oppbevares på betryggende måte i Personalpartners arkiv.

– I min tid som ordfører (siden 2011) har jeg møtt i alle generalforsamlinger i Personalpartner AS. Etter generalforsamlinger legger jeg ikke skjul på noe. Men bør rapporteringen fra generalforsamlinger og styremøter bli mer systematisk? Her bør formannskapet se på rutine, sier ordfører.

Generalforsamlingen har pleid å utnevne styreleder og nestleder blant styremedlemmene. Men da styret i generalforsamlingen 29.4.2020 ble redusert fra seks til fem medlemmer, glemte man å utnevne nestleder. Våler kommunes ordfører antar at det er hensiktsmessig å ha en nestleder i styret.

4.2.3 Styre

Moss og Rygge kommuner sluttet seg sammen til nye Moss kommune 1.1.2020. Moss kommune ønsket da å redusere fra seks til fem styremedlemmer, inkludert to ansattrepresentanter. Det er nå ett styremedlem fra hver eierkommune. Morten Grønli, som har sittet i styret i over 20 år for Rygge kommune, ble ny styreleder i 2020.

Brønnøysundregistrenes firmaattest (18.1.2021) viser at styret har fem medlemmer:

- Styreleder Morten Grønli, Moss.
- Styremedlem Kari Koppang Fuglevik, Råde.
- Styremedlem Anders Austad, Våler.
- Styremedlem/ansattrepresentant Trine Lise Jacobsen, Moss.
- Styremedlem/ansattrepresentant Jørgen Lie, Fredrikstad.

Styret består av tre menn og to kvinner. Nye styremedlemmer får en omvisning og gjennomgang av selskapets virksomhet, samt tilbys opplæring i henhold til opplæringsplan for styremedlemmer.

Ved kommunevalget i september 2019 fikk Anders Austad plass i Våler kommunestyre. Han ble utnevnt til styremedlem i Personalpartner AS i november 2019. – Grunnen til at jeg ble foreslått til styrevervet, var nok at jeg har erfaring fra næringsliv, sier han.

– Jeg har kort styre-erfaring fra Personalpartner AS, men inntrykket er et ryddig og veldrevet selskap; jeg har bare positivt å si. Jeg kjenner innbyggere som har vært arbeidsledige og som har mottatt telefon fra Personalpartner for oppfølging. Styret er meget fornøyd med daglig leder, som har en fremoverlent holdning. Økonomistyringen er god. Utfordringene med corona er løst på en god måte, sier styremedlemmet.

Han fortsetter: – Moss kommune, som har 78,2 % eierandel i Personalpartner AS, er hovedaktør ved fastsetting av selskapets strategi. Våler kommune med 9,1 % eierandel er en «juniorpartner». Men det er ingen uenighet i styret; beslutninger fattes stort sett enstemmig, og noen kursomlegging ligger det ikke an til.

Våler kommunes ordfører kommenterer: – Styremedlemmene i Personalpartner AS utfyller hverandre og jobber godt sammen. Kompetansen er i orden.

Styreinstruks for Masvo a.s ble utarbeidet i 2008. Styret har fem møter i året. Faste saker på styremøter er protokoll fra forrige styremøte, månedsregnskap og rapport fra drift og HMS. Styret vedtar selskapets strategi og årsbudsjett og er «tett på» investeringsbeslutninger.

NAV utga i januar 2021 en ny veileder om godkjenning av tiltaksarrangører for Varig tilrettelagt arbeid (VTA) og Arbeidsforberedende trening (AFT). Her kreves det et skille i selskapsorganiseringen mellom VTA/AFT og selskapets øvrige virksomhet. Tilpasning av selskapsstrukturen blir et tema for styret i 2021.

4.2.4 Habilitet og etikk

De tre eierkommunenes ordførere deltar i generalforsamling, noe som forebygger inhabilitet.

Personalpartner AS har ikke vært sak i Våler kommunestyre i nåværende kommunestyreperiode. Kommer det opp, vil Våler kommunes styremedlem spørre kommunestyret om han er inhabil.

Et styremedlem måtte fratre i 2019 fordi hun begynte å arbeide for Personalpartners revisjonsselskap. Utover dette kjenner ikke daglig leder til at det har vært habilitetsutfordringer.

Etiske retningslinjer for Personalpartner AS (2009; oppdateres årlig) er en del av selskapets personalhåndbok, som er tilgjengelig for alle ansatte. Selskapet har også verdiplakat og trivselsplakat. Verken kommunens ordfører eller styremedlem har registrert noen etisk svikt i selskapet.

Daglig leder påpeker at Personalpartner AS er et selskap som tar samfunnsansvar:

- Som arbeidsmarkedsbedrift har selskapet et samfunnsgavnlig formål.
- Etisk handel/«fair trade» har vært viktig for selskapet i mange år.
- Selskapets virksomhet er miljøvennlig særlig på områdene gjenbruksbutikk og DeletelIT. Sistnevnte arbeidsstasjon ble etablert i 2019 og jobber med sikker sletting av data og gjenbruk av IT-

utstyr. Statsforvalterens konsesjon for avfallshåndtering av IT-utstyr forventes avklart i 2021. Selskapet regner også med å bli godkjent som «miljøfyrtårn» i år.⁵ Et forbedringspunkt på miljøområdet er søppelsortering.

Personalpartner AS har vært EQUASS-sertifisert siden 2009. (European Quality Assurance in Social Services er en ISO-liknende sertifisering for europeiske arbeidsmarkedsbedrifter o.l.) Sertifiseringen, som gjelder for tre år av gangen, ble fornyet i mars 2021.

Selskapet vektlegger likestilling mellom kjønnene: Det ansettes omtrent like mange kvinner som menn. Arbeidsgrupper som nedsettes, har om lag like mange kvinner som menn. Og det er lønnsmessig likestilling basert på en lønnsstruktur (lite individuell avlønning).

4.2.5 Rapportering og demokratisk kontroll

Personalpartner AS sender innkallinger til generalforsamling med saksliste og saksdokumenter samt protokoller til ordførerne og kommunens postmottak. Innkallinger til styremøter med saksliste og saksdokumenter samt protokoller sendes styremedlemmene. Styreinnkallinger med saksliste, men ikke saksdokumenter, samt protokoller sendes også til kommunens postmottak.

Daglig leder forklarer aksjeselskapets dokumentrutiner: – Personalpartner AS er konkurranseutsatt og anbudsbasert. Våre styredokumenter kan inneholde interne/fortrolige dokumenter og sendes derfor direkte til styremedlemmene. Her ligger det en prinsipiell forskjell mellom interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper (AS).

Våler kommunes arkivar sammenfatter post/arkiv-rutinene knyttet til aksjeselskaper slik:

- **Generalforsamlinger:** Postmottaket mottar normalt generalforsamlingsdokumenter (innkallinger, saksdokumenter og protokoller), og de postføres (journalføres) i kommunens sak-/arkivsystem ESA.
- **Styremøter:** Postmottaket mottar normalt ikke styredokumenter. Disse arkiveres i selskapet – ikke kommunen.
- **Innsyn** i generalforsamlingsdokumenter gis, på forespørsel fra innbyggere og journalister mv.

Styret holdes oppdatert om selskapets drift. Selskapet presenterer seg gjerne årlig for kommunestyret dersom det blir invitert til det. Selskapet inviterer politikere og kommunale ledere på bedriftsbesøk og ønsker å ha slike samarbeidsmøter minst én gang i året.

Våler kommunes styremedlem kommenterer: – Personalpartner AS er mindre kjent blant folkevalgte og innbyggere enn f.eks. renovasjonsselskapet Movar IKS. Men saker som behandles i Personalpartners styremøter, er for det meste åpne. Etter hvert styremøte avgir jeg en kort muntlig rapport på gruppemøte for posisjonen i kommunestyret. Selskapet er utvilsomt underlagt folkevalgt kontroll.

Våler kommunes ordfører kommenterer: – Våler kommune har lang tradisjon med Personalpartner AS. Som ordfører har jeg god kontakt med selskapet, og jeg har aldri hørt noe negativt om det. Eierskapet oppleves enkelt. Selskapet preges av høy grad av orden og åpenhet, også under ny daglig leder. Kontrollutvalgets bestilling av eierskapskontroll var nok ikke basert på frustrasjon med selskapet.

⁵ «Miljøfyrtårn er et anerkjent og effektivt verktøy for sertifisering og miljøledelse, som hjelper virksomheter å lykkes med grønn omstilling. [...] Miljøfyrtårn-ordningen driftes av Stiftelsen Miljøfyrtårn. [...] Over 7000 virksomheter er sertifisert som Miljøfyrtårn – fra små og mellomstore enkeltvirksomheter, til store konsern og kommuner», ifølge www.Miljofyrtarn.no.

Formannskapet fungerer som kommunens eierutvalg. – Sakspapirer til generalforsamling forelegges formannskapet dersom det er vesentlige endringer i selskapets drift og det er mulig utfra møteplan, sier ordfører og fortsetter:

– Det er viktig at kommunestyrerepresentantene kjenner våre selskaper. Jeg ønsker derfor at alle selskaper presenterer seg i kommunestyret. Personalpartner står for tur. Kommunen kan muligens benytte Personalpartner AS i enda større grad for å hjelpe innbyggere som står utenfor vanlig arbeidsliv.

Personalpartner AS hadde besøk fra Råde og Moss kommuner i 2020. Selskapet har også invitert Våler kommune (ordfører, kommunedirektør, NAV-leder og helseledere) på bedriftsbesøk. Som følge av corona-restriksjoner er besøket utsatt til 18.3.2021.

Årsrapport 2019 Personalpartner AS (63 sider) gir en god presentasjon av selskapets drift og resultater for brukerne, men nevner ikke generalforsamling og styre. Daglig leder kommenterer: – Som aksjeselskap har vi ikke lenger krav om å avgi årsberetning slik det var tidligere, fordi vi har regnskapspliktig virksomhet som etter regnskapsloven sorterer under "små foretak" (salgsinntekt under kr 70 mill.). Årsrapporten oppsummerer selskapets drift gjennom året til styret og NAV. I likhet med styredokumenter er årsrapporten et internt dokument. *Utdrag fra årsrapport 2019* (12 sider) gis til alle interesserte.

4.2.6 Eierskapsmelding og eierstrategi

Våler kommunes *Eierskapsmelding 2021* fastsetter (s. 13–16) retningslinjer for godt eierskap med 10 prinsipper. Implementering av eierskapsprinsippene i Personalpartner AS gjennomgås her:

VÅLER KOMMUNES RETNINGSLINJER OG PRINSIPPER FOR GODT EIERSKAP		
Prinsipper:	Utdyping (utdrag):	Praksis (Våler, Personalpartner):
1 Åpenhet:	«Kommunale selskaper eies av innbyggerne. Av den grunn skal Våler kommunes representanter/delegater aktivt arbeide for åpenhet og offentlighet i selskaper der kommunen har eierinteresser.» «Eierskapsmeldingen skal til enhver tid ligge lett tilgjengelig på kommunens hjemmesider, også utenom den ordinære postlisten eller møtepapirer.»	Daglig leder poengterer at dokumenter til styret i et AS er fortrolige. Våler kommunes ordfører og styremedlem mener likevel at det hersker åpenhet om Personalpartner AS sin virksomhet. <i>Eierskapsmelding 2016</i> lå ikke på kommunens hjemmesider. <i>Eierskapsmelding 2021</i> vedtas av kommunestyret 18.2.2021 og legges deretter ut på kommunens hjemmesider, opplyser arkivar.
2 Etske retningslinjer:	«Selskaper som kommunen har eierinteresser i skal utarbeide etiske retningslinjer, sørge for at likestillingsaspektet blir ivaretatt og at selskapet utøver en samfunns- og miljøbevisst drift.»	<i>Etske retningslinjer for Personalpartner AS og Verdiplakat</i> foreligger. Likestilling, miljø og samfunnsansvar ivaretas.
3 Rullering av eierskapsmeldingen og opplæring:	«Kommunestyret skal minst en gang i valgperioden, og innen ett år etter konstituering, behandle 'Våler kommunes eierskapsmelding' som egen sak». «Det avholdes opplæring for de folkevalgte om offentlig eierskap gjennom et obligatorisk foredrag/seminar som skal avholdes innen 6 måneder etter konstituering.»	Eierskapsmeldingen rulleres i februar 2021 – tre måneder på overtid. Folkevalgtopplæring i januar 2020 inkluderte noe informasjon om kommunens eierskap. Men et seminar om eierskap og styrearbeid er ikke avholdt.

4 Beskrivelse av selskapenes formål:	«Hensikten med selskapsdannelsen skal være tydelig beskrevet. Etableringen av et kommunalt hel- eller deleid selskap skal være konkret begrunnet i målsettinger som søkes oppnådd gjennom selskapsdannelsen.»	<i>Vedtakter for Personalpartner AS § 3</i> fastsetter at selskapets formål er arbeidsdeltakelse og ikke økonomisk vinning. Alle informanter anser at formålet er tydelig og at driften ligger innenfor formålet.
5 Utforming av eierstrategi:	«Det skal utformes eierstrategi (eiernes forventninger og krav) til det enkelte selskap/samarbeid, herunder vurdere om den valgte selskapsform er tilpasset virksomhetens formål, eierstyringsbehov, markedsmessige forhold og konkurranseregelverket.»	De fleste arbeidsmarkedsbedrifter er aksjeselskap.
6 Dokumentert bransjekunnskap:	«Valg av kommunens representanter i de ulike selskapsorganer skal legge betydelig vekt på hensynet til selskapets eller samarbeidets behov for kompetanse i organene og eiernes behov for oppfølging av selskapets virksomhet». «Kravet til den enkeltes bransjekunnskap vil også være høyere for et styreverv som er et personlig verv.»	Våler kommunes styremedlem har arbeidserfaring fra næringsliv, men ikke fra arbeidsmarkedsbedrifter.
7 Habilitet:	«For å hindre habilitetskonflikter og stadige vurderinger rundt dette følger det av prinsipp 7 at sentrale politikere i kommunen ikke skal sitte i styret i kommunale selskaper.»	Ordfører sitter i generalforsamlingen for Personalpartner AS – ikke i styret.
8 Registrering i styrevervregister:	«Alle som påtar seg styreverv for kommunale selskaper skal registrere seg i styrevervregisteret».	Anders Austads styreverv i Personalpartner AS står oppført i KS' styrevervregister.
9 Rapporteringsrutiner:	«Det skal utarbeides rapporteringsrutiner for å sikre at kommunen får all vesentlig informasjon om selskapet. Innenfor rammen av denne eller senere eierskapsmeldinger skal formannskapet på kommunestyrets vegne følge opp og sikre kommunens interesser i eierskaps spørsmål.» <i>Rutiner for oppfølging av eierskapsmeldingen og dens prinsipper (2017)</i> fastsetter (s. 6): «Foretaket skal av eget initiativ sende all relevant dokumentasjon til Våler kommune for arkivering og offentliggjøring gjennom postlistene. Eksempler på dette er årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning, møteinnkallelser og referater. I saker av prinsipiell betydning for eierkommunene skal det rapporteres til kommunestyret i forkant av representantskapsmøtet. På den måten får kommunestyret tatt stilling til om det er ønskelig å gi styringssignaler eller om de ønsker å benytte seg av sin instruksjonsrett ovenfor medlemmet.»	Personalpartner AS sender innkallinger og protokoller for generalforsamling til kommunens postmottak, som postfører/arkiverer disse. Styredokumenter i et aksjeselskap kan inneholde forretningshemmeligheter og sendes bare til styremedlemmer; de arkiveres ikke i kommunen. Sakspapirer til generalforsamling forelegges formannskapet/kommunestyre ved behov. Alle informanter bekrefter at Personalpartner AS er underlagt folkevalgt kontroll.
10 Tilsyn og kontroll:	«Kommunestyret skal bidra til å sikre at selskapene undergis nødvendig tilsyn og kontroll, jfr. Kommunelovens kap. 12».	

	«Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av selskapskontroll som skal vedtas av kommunestyret.»	Plan for selskapskontroll 2017–2020 ble vedtatt av Våler kommunestyre 9.3.2017.
--	--	---

Kilde: Våler kommunes *Eierskapsmelding 2021*. Se også *Rutiner for oppfølging av eierskapsmeldingen og dens prinsipper* (2017).

Ordføreren har ikke registrert mangler i kommunens eierstrategi overfor Personalpartner AS.

Våler kommunes styremedlem kommenterer: – Jeg sendte i desember 2020 en e-post til kommunedirektøren med spørsmål om Våler kommune har særskilte ønsker for sitt eierskap i Personalpartner AS som jeg bør følge opp i styret. Så langt har jeg ikke mottatt noen styringssignaler, sier styremedlemmet.

Daglig leder vil sette seg inn i Våler kommunes nye eierskapsmelding. – Personalpartner AS ønsker å bidra til at kommunene oppfyller sine mål i henhold til levekårsplan, likeverdsreform og redusert utenforskap. Selskapets tjenester til innbyggere kan gjerne benyttes mer av kommunene.

4.2.7 Drift

Mangeårig daglig leder gikk av med pensjon 30.3.2020. Ann-Monica Borhaug begynte i selskapet i januar og overtok som daglig leder 1.4.2020. Borhaug er utdannet siviløkonom og har arbeidet bl.a. som økonomi- og administrasjonssjef og skatterevisor; hun har flere styreverv og er samfunnsinteressert.

Personalpartner AS har følgende administrative organisering:



Kilde: Personalpartner AS, 25.1.2020.

Stillingsinstruks for daglig leder ble utarbeidet i 2008.

For å oppnå Personalpartner AS sitt formål, benytter selskapet fire hovedtiltak med til sammen ca. 326 tiltaksdeltakere (2019):

- **Varig tilrettelagt arbeid (VTA)** med 83 VTA-ansatte i 2019.
- **Arbeidsforberedende trening (AFT)**; varighet 1–2 år med 45 deltakere.

- **Lærekandidatordning** (et steg på veien mot fullt fagbrev) med 18 lærekandidater, der selskapet samarbeider med Opplæringskontoret for Vekstbedrifter i Viken (OKvekst).
- **Oppfølging** med 180 deltakere (et anbudsbasert oppdrag fra 2019 til 2023).

Personalpartner AS sitt **årsregnskap 2019** viser følgende (utdrag):

- Sum driftsinntekter: kr 52 629 259. Herav offentlige tilskudd (deltakertilskudd fra NAV og kommunene) på kr 39 739 489 (75,5 %).
- Driftsresultat: kr 2 322 639.
- Årsresultat: kr 2 517 732.
- Sum eiendeler: kr 50 058 780.
- Sum egenkapital: kr 38 002 866 (75,9 % av sum eiendeler).
- Sum gjeld: kr 12 055 914.
- Ordinære ansatte: 45 årsverk.

Selskapets **budsjett 2021** viser følgende:

- Sum driftsinntekter: kr 57 924 814, hvorav tilskudd kr 44,3 mill.
- Årsresultat: kr 1,4 mill.

Tiltaksforskriften og selskapets vedtekter setter krav om at et eventuelt overskudd skal forbli i bedriften og disponeres til formål som styrker den videre drift. Med NAV som hovedoppdragsgiver har arbeidsmarkedsbedrifter (skjermet sektor) stabile rammebetingelser. Avtaler mellom Personalpartner AS og eierkommunene regulerer kommunenes betaling for sysselsettingen. Selskapet skal driftes med en sunn økonomi.

Når det gjelder tiltaksdeltakernes overgang til ordinær jobb, redegjør *Årsrapport 2019 Personalpartner AS* for selskapets måloppnåelse. Personalpartner AS er medlem i NHO Service og Handels bransjeforening Arbeid & Inkludering. Denne hadde for noen år siden en *benchmarking* for arbeidsmarkedsbedrifter. Et nytt opplegg for bedriftssammenlikning forventes klart i 2021.

Personalpartners siste bygg, som kostet kr 12,7 mill., sto ferdig i 2019. Bygget benyttes i hovedsak til Friskliv og mestring for deltakere i VTA og AFT og lærekandidater. Byggeprosjektet ble gjennomført etter en anbudsprosess.

Daglig leder oppgir at selskapet følger lov/forskrift om offentlige anskaffelser. For å delta i anbudskonkurranser og vinne relevante tilbud utenfor skjermet sektor, jobber selskapet kontinuerlig med å øke sin anbudskompetanse.

BDT Viken var revisor for Personalpartner AS til og med årsoppgjøret for 2019. Ekstraordinær generalforsamling vedtok 20.10.2020 å velge BDO AS som ny revisor. Revisorskiftet skjedde som følge av at ny daglig leder gjennomgikk selskapets kontrakter. Revisjon ble konkurranseutsatt, og BDO la inn beste tilbud. Tjenestekvaliteten er bedre enn tidligere ordning (mer digital revisjon), og revisjonshonoraret er lavere, ifølge daglig leder.

Personalpartner AS har utarbeidet *Strategi og virksomhetsplan 2021* (tre sider) og *Årsplan 2021 styrearbeidet i Personalpartner AS* (én side).

Hva vil du si om Personalpartner AS sine styrker, svakheter, muligheter og trusler de neste par årene? spør revisor i intervju med kvalitet- og IT-ansvarlig (og ansattrepresentant i styret). Han svarer slik:

«Styrker:

- En sterk bedriftskultur med et tydelig VI.
- Bred kompetanse.
- Dyktige og dedikerte ansatte.
- En god ledelse.
- 30 års bransjeeerfaring.
- Forhåndsgodkjent leverandør av tjenester til NAV.
- Sertifisert på den europeiske kvalitet- og ledelsesstandarden for veldferdsbedrifter EQUASS.
- Ryddig økonomi.

Svakheter:

- Vi trenger mer anbudskompetanse.

Muligheter:

- Utvikle faget videre for å levere enda bedre tjenester.
- Utvikle nye arbeidsstasjoner for å ha et bredere tilbud av arbeidsoppgaver for å sikre god inkludering basert på den enkeltes evner og muligheter.
- Vinne anbud på tiltakene Oppfølging og Avklaring.
- Utvidet samarbeid med eierkommunene om tjenester og felles innkjøp.

Trusler:

- Tape anbud på tiltakene Oppfølging og Avklaring.
- Ytterligere anbudsutsetting av arbeidsrettede tiltak.
- Tap av kompetanse ved tap av anbud.»

4.3 Vurderinger

4.3.1 Vedtekter

Vedtekter for Personalpartner AS (2019) oppfyller aksjelovens krav til opplysninger om selskapets foretaksnavn, selskapets formål/virksomhet, aksjekapitalens størrelse og aksjenes pålydende. Vedtektene er revidert etter at selskapet endret navn fra MASVO A/S til Personalpartner AS i 2012 og etter at Moss og Rygge kommuner sluttet seg sammen 1.1.2020.

KS' *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll* sin anbefaling om jevnlig revidering av styringsdokumentene er dermed oppfylt. Men bruk av valgkomite ved valg av styre til kommunalt eide selskaper står ikke i *Vedtekter for Personalpartner AS*.

4.3.2 Generalforsamling

De tre eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamlingen i Personalpartner AS – i tråd med KS' anbefaling. Generalforsamling innkalles skriftlig av styret med minst to ukers varsel. Årsregnskap og årsrapport behandles.

Styreleder i Personalpartner AS utnevnes til møteleder i generalforsamling. Møtelederen sørger for at det føres protokoll, der generalforsamlingens vedtak inntas med angivelse av utfallet av avstemningene. Protokoll signeres av møtelederen og en annen tilstedeværende person. Protokoller arkiveres.

Personalpartner AS sin generalforsamling velger tre styremedlemmer, som sitter i to år av gangen. Generalforsamlingen har utnevnt styreleder. Normalt utnevnes også nestleder, men det skjedde ikke på forrige generalforsamling.

4.3.3 Styre

Personalpartner AS sitt styre består av fem styremedlemmer: tre styremedlemmer valgt av eierkommunene og to ansattrepresentanter som velges av og blant de ansatte. Begge kjønn er representert i styret.

Ett styremedlem fra hver eierkommune medfører at de mindre kommunene Råde (12,7 % eierandel) og Våler (9,1 %) får en relativt høy innflytelse på styrevedtak. Moss kommune (78,2 %) har til gjengjeld styrelederen.

Når eierkommunene velger styremedlemmer til Personalpartner AS, har de kompetanse for øye. Våler kommunes ordfører anser at styret har god kompetanse. Nye styremedlemmer gis opplæring i selskap/bransje og styrearbeid.

Styreinstruks fra 2008 foreligger. Styret avholder fem møter per år; møteplan utarbeides ved årets begynnelse.

God eierstyring avhenger av at styremedlemmene kjenner selskapets utfordringer og evner å fatte beslutninger i tide. Revisors inntrykk er at Personalpartner AS ledes på en god måte av styret i samråd med daglig leder og hennes administrasjon.

4.3.4 Habilitet og etikk

Personalpartners tre eierkommuner representeres av ordførerne i generalforsamling. Dette forebygger inhabilitet og samsvarer med KS' *Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll*. Habilitetsutfordringer forekommer sjelden i tilknytning til selskapet.

Etiske retningslinjer for Personalpartner AS er en del av selskapets personalhåndbok, som er tilgjengelig for alle ansatte. Verken Våler kommunes ordfører eller styremedlem har registrert etisk svikt i selskapet.

Personalpartner AS tar samfunnsansvar: Selskapet har, som arbeidsmarkedsbedrift, et samfunns-gavnlig formål, og har sertifisering for europeiske arbeidsmarkedsbedrifter (EQUASS). Etisk handel vektlegges. Selskapets virksomhet er miljøvennlig særlig i arbeidsstasjonene gjenbruksbutikk og DeletelT, og selskapet regner med å bli godkjent som «miljøfyrtårn» i år.

4.3.5 Rapportering og demokratisk kontroll

Innkallinger og protokoller for generalforsamling i Personalpartner AS postføres i Våler kommunes sak-/arkivsystem ESA. Styredokumenter i et aksjeselskap kan inneholde forretningshemmeligheter og sendes derfor bare til styremedlemmer; de arkiveres ikke i kommunen.

Årsrapport 2019 Personalpartner AS nevner (s. 4) at selskapet eies av tre kommuner, men selskapets politiske ledelse nevnes ikke. Daglig leder forklarer at styrets beretning ikke kreves i små foretak og at årsrapporten oppsummerer selskapets drift gjennom året til styret og NAV. I likhet med styredokumenter er årsrapporten et internt/fortrolig dokument. Det råder mindre åpenhet i aksjeselskaper (AS) enn i interkommunale selskaper (IKS).

Formannskapet fungerer som Våler kommunes eierutvalg. Sakspapirer til generalforsamling forelegges formannskapet dersom det er vesentlige endringer i selskapets drift og det er praktisk mulig.

Våler kommunes ordfører/fullmektig i generalforsamlinger så vel som styremedlem i Personalpartner

AS gir samstemt uttrykk for at selskapets drift preges av orden og åpenhet. Eierskapet oppleves enkelt.

Lokalpolitikere i Norge gir av og til uttrykk for at de kjenner mindre til interkommunalt samarbeid/selskaper enn kommunens egen virksomhet. Våler kommune bør vurdere om formannskapets rolle som eierutvalg bør styrkes og om kommunestyremedlemmer kan trekkes mer inn i eierstyringen gjennom eierskapsseminar tidlig i kommunestyreperioder og eiermøter mellom kommunen og selskaper.

4.3.6 Eierskapsmelding og eierstrategi

Våler kommunes eierskapsmelding fra desember 2016 ble oppdatert vel fire år senere og vedtatt av kommunestret 18.2.2021. *Eierskapsmelding 2021* (25 sider) inneholder:

- **Del 1 – Rammer:** Kapitler om eierskapsmeldingens hensikt, bakgrunn for eierskap, eier-/selskapsstrategi og samfunnsansvar, selskapsformer, rolleavklaringer, oppnevning av representanter og opplæring, samt Våler kommunes retningslinjer for godt eierskap med 10 prinsipper.
- **Del 2 – Våler kommunes selskap og samarbeid:** Her listes først opp 15 selskaper og samarbeid som Våler kommune deltar i: fem IKS (interkommunale selskaper), fem AS (aksjeselskaper), ett ASA (allmennaksjeselskap, dvs. børsnotert) og fire samarbeid for øvrig. Åtte av disse presenteres på etterfølgende selskapsider, der selskapets formål oppgis.

Våler kommunestyre vedtok 18.2.2021 *Eierskapsmelding 2021* slik den forelå fra kommunedirektøren. Kommunestyret vedtok samtidig å bestille en sak om eierstrategi og å avholde et eierskapsseminar (workshop) i 1. halvår 2021. Ordfører legger dessuten opp til at selskapene presenterer seg for kommunestyret.

Revisor vil foreslå noen mindre justeringer i *Eierskapsmelding 2021*:

- De 10 prinsipp-formuleringene på s. 13 kan inkorporeres i prinsippene på s. 14–16.
- *Prinsipp 6 Dokumentert bransjekunnskap* (s. 15): Denne overskriften virker snever i forhold til seks kompetanse-elementer som listes opp på s. 11. Erfaring fra næringsliv og styrearbeid er vel tilstrekkelig. Prinsipp nr. 6 bør gis ny overskrift: Dokumentert kompetanse.
- *Prinsipp 10 Tilsyn og kontroll* (s. 16): Uttrykket «selskapskontroll» benyttes ikke i ny kommunelov. Første setning bør lyde: Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden utarbeide plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll som vedtas av kommunestyret. Lovhenvisning bør oppdateres (ny kommunelov fastsetter dette i kap. 22 og 23).
- Del 2 – Våler kommunes selskap og samarbeid (s. 17): MASVO AS endres til Personalpartner AS.
- Personalpartner AS (s. 23): Under styringsdokument er det krysset av på aksjonær-/eieravtale. Verken Våler kommune eller selskapet har funnet noen aksjonæravtale.

4.3.7 Drift

Personalpartner AS hadde i 2019 sum driftsinntekter på kr 52,6 mill., hvorav 75,5 % var deltakertilskudd fra NAV og kommunene, og et årsresultat på kr 2,5 mill. Eiendelene beløp seg til kr 50,1 mill., hvorav 75,9 % i egenkapital. Selskapets ordinære ansatte utgjorde 45 årsverk (2019). I tillegg kom 376 brukere/tiltaksdeltakere i Varig tilrettelagt arbeid (VTA), Arbeidsforberedende trening (AFT), Lærekandidatordning og Oppfølging.

Personalpartner AS sin styrke er 30 års bransjeerfaring, godkjent tiltaksleverandør til NAV, ryddig økonomi, dyktige og dedikerte ansatte og bred kompetanse, men med anbuds kompetanse som et forbedringspunkt. Selskapets muligheter ligger i å vinne anbud på tiltakene Oppfølging og Avklaring, samt utvidet samarbeid med eierkommunene. Trusler er å tape anbud og ytterligere anbudsutsetting av arbeidsrettede tiltak.

4.4 Konklusjon og anbefaling

Revisjonen konkluderer med at Våler kommune utøver sitt eierskap i Personalpartner AS i tråd med lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring:

1. **Vedtekter:** *Vedtekter for Personalpartner AS* ble revidert med virkning fra 2020, for å fange opp navne-endring og kommunesammenslutning, samt reduksjon i antall styremedlemmer.
2. **Generalforsamling:** De tre eierkommunenes ordførere utgjør generalforsamling i Personalpartner AS. Styret innkaller til generalforsamling skriftlig med minst to ukers varsel. Generalforsamlingene har pleid å velge styreleder som møteleder. Årsregnskap og årsrapport behandles, samt valg til styret. Protokoll føres, signeres og arkiveres.
3. **Styre:** Våler kommunes ordfører anser at styret i Personalpartner AS har god kompetanse. Styreinstruks fra 2008 foreligger. Styret avholder fem møter per år; møteplan utarbeides ved årets begynnelse. Styrets vedtak fattes stort sett enstemmig.
4. **Habilitet og etikk:** Med ordførerne som generalforsamling forebygges inhabilitet. Habilitetsutfordringer forekommer sjelden i tilknytning til selskapet. *Etiske retningslinjer for Personalpartner AS* er en del av selskapets personelhåndbok. Personalpartner AS tar samfunnsansvar som arbeidsmarkedsbedrift og med etisk handel og miljøvennlig virksomhet. Våler kommunes ordfører og styremedlem har ikke registrert etisk svikt i selskapet.
5. **Rapportering og demokratisk kontroll:** Det råder mindre åpenhet i aksjeselskaper (AS) enn i interkommunale selskaper (IKS). Styredokumenter i et AS kan inneholde sensitiv informasjon og sendes bare til styremedlemmer; de arkiveres ikke i kommunen. Våler kommunes ordfører og styremedlem i Personalpartner AS gir likevel uttrykk for at selskapets drift preges av åpenhet og orden. Eierskapet oppleves enkelt.
6. **Eierskapsmelding og eierstrategi:** Våler kommunes ordfører har ikke registrert mangler i kommunens eierstrategi overfor Personalpartner AS. Kommunens styremedlem har ikke mottatt spesielle styringssignaler fra kommunen som han bes følge opp i styret. *Eierskapsmelding 2021* ble vedtatt av Våler kommunestyre 18.2.2021, vel fire år etter forrige eierskapsmelding. Kommunestyret vedtok samtidig å bestille en sak om eierstrategi og å avholde et eierskapsseminar i 1. halvår 2021.

Revisjonen anbefaler Våler kommune å vurdere følgende tiltak:

- a. Påse at generalforsamlingen i Personalpartner AS utnevner styreleder og også styrets nestleder.
- b. Påse at styret oppdaterer styreinstruks og stillingsinstruks for daglig leder (2008).
- c. Våler kommunes *Eierskapsmelding 2021* justeres i del 1 (prinsipp 6 og 10) og del 2 (innledende liste og etterfølgende selskapssider bør samsvare).
- d. Kommunens rutiner for eierstyring vurderes, herunder formannskapetets rolle som eierutvalg, eierskapsseminar tidlig i kommunestyreperioder og eiermøter mellom kommunen og selskaper.

5 Kilder

Vurderingskriterier

Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), 2018.
Prop. 46 L (2017–2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
Lov om aksjeselskaper (aksjeloven), 1997.
Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven), 2017.
Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften), www.Regjeringen.no, 2021.
Forskrift om kontrollutvalg og revisjon, 2019.
Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften), 2015.
Kommunale selskap og folkevalgt styring gjennom kommunalt eierskap, NIBR-rapport 2015:1, By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet.
Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll, KS, 2015.
Håndbok for ordførere, KS folkevalgtprogram 2019–2023, 2020.
Beskytt kommunen! Håndbok i antikorrupsjon, Transparency International Norge, 2014.
Standard for eierskapskontroll (RSK 002), Norges Kommunerevisorforbund (NKRF), 2020.
Veileder i selskapskontroll – med vekt på eierskapskontroll, NKRF, 2018.

Våler kommune

Eierskapsmelding 2021, 18.2.2021.
Rutiner for oppfølging av eierskapsmeldingen og dens prinsipper, 2017.
Eierskapsmelding 2016.
www.valer-of.kommune.no.

Personalpartner AS

Vedtekter for Personalpartner AS, 2019.
Firmaattest og registerutskrift, Brønnøysundregistrene, 2021.
Strategi og virksomhetsplan 2021.
Årsplan 2021 styrearbeidet i Personalpartner AS.
Protokoller fra generalforsamlinger 24.4.2019, 29.4.2020 og 20.10.2020.
Protokoller fra styremøter 2020.
Årsrapport 2019 Personalpartner AS.
Utdrag fra årsrapport 2019.
Årsoppgjøret 2019 Personalpartner AS.
Etiske retningslinjer for Personalpartner AS, 2009/oppdateres årlig.
Styreinstruks for Masvo a.s, 2008.
Stillingsinstruks daglig leder, Masvo a.s, 2008.
www.Personalpartner.no.

Vedlegg: Uttalelser til rapporten

Våler kommune (e-post 14.4.2021):

Jeg har gjennomgått Østre Viken kommunerevisjon IKS sin rapport fra eierskapskontroll i Personalpartner AS for Våler kommune.

Rapporten redegjør for selskapet og kommunens eierskap på en grei måte. Revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger tas med som innspill til kommunens eierstyring.

Reidar Kaabbel

Ordfører i Våler kommune; fullmektig i generalforsamling i Personalpartner AS

Personalpartner AS (e-post 16.3.2021):

Jeg har gitt innspill til datagrunnlaget for rapporten. Jeg har ellers ingen merknader til rapporten.

Med vennlig hilsen



Ann-Monica Strømme Borhaug

Daglig leder

- ✉ ann.monica.borhaug@personalpartner.no
- ☎ 452 69 623
- 🏠 Carlbergveien 5, 1526 Moss
- 🌐 www.personalpartner.no