

Eierskapskontroll

Oppfølging av eierskap i arbeidsmarkedsbedrifter

Rogaland fylkeskommune, 2023



INNHOOLD

Oppdraget.....	4
Sammendrag	5
Fylkesdirektørens kommentar	10
1 Innledning.....	11
1.1 Bakgrunn og formål.....	11
1.2 Revisjonskriterier	11
1.3 Metode	12
2 Arbeidsmarkedsbedrifter	13
2.1 Oversikt	13
2.2 Omstrukturering	13
2.3 Allservice.....	15
2.4 Aski.....	16
2.5 Attende.....	17
2.6 Aktio	18
3 Eierstyring	19
3.1 Eierskapsstrategi og eierskapsmelding	19
3.1.1 Revisjonskriterier	19
3.1.2 Rogaland fylkeskommunens praksis.....	21
3.1.3 Vurderinger	27
3.1.4 Anbefalinger.....	29
3.2 Eierorganet	29
3.2.1 Revisjonskriterier	29
3.2.2 Rogaland fylkeskommunes praksis.....	31

3.2.3	Vurderinger	35
3.2.4	Anbefalinger.....	37
3.3	Styret.....	37
3.3.1	Revisjonskriterier	37
3.3.2	Rogaland fylkeskommunes praksis.....	39
3.3.3	Vurderinger	42
3.3.4	Anbefalinger.....	44
4	Informasjon og rapportering.....	45
4.1	Revisjonskriterier	45
4.2	Informasjon og rapportering.....	46
4.3	Vurderinger.....	49
4.4	Anbefalinger	50
5	Samhandling eiere	51
5.1	Revisjonskriterier	51
5.2	Samhandling	51
5.3	Vurderinger.....	54
5.4	Anbefalinger	55
6	Konklusjon og anbefalinger	56
7	Vedlegg.....	58
7.1	Vedlegg Allservice	58
7.2	Vedlegg Aski	59
7.3	Vedlegg Attende.....	61
7.4	Vedlegg Aktio	63
7.5	Skjema til eierskapsmeldingen.....	65

OPPDRAGET

Bestilling

Kontroll- og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune bestilte 02.06.2022 en eierskapskontroll av arbeidsmarkedsbedriftene.

Formål

Formålet med prosjektet er å undersøke om Rogaland fylkeskommune har en tilfredsstillende eieroppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene.

Problemstillinger

- I hvilken grad utøves eierstyringen i samsvar med lover, anbefalinger og andre føringer for eierstyring?
- I hvilken grad har fylkeskommunen etablert rutiner for å sikre at fylkeskommunen blir tilstrekkelig informert om drift og utvikling i selskapene?
- I hvilken grad er det tilstrekkelig samhandling mellom fylkeskommunen og de andre eierne når det gjelder eierstyring og oppfølging?

Prosjektledere for dette prosjektet har vært forvaltningsrevisorene Bjørghild Undheim og Martin Schanche-Olsen. Rapporten er kvalitetssikret av forvaltningsrevisor Therese Kristiansen.

SAMMENDRAG

Om prosjektet

Formålet med prosjektet har vært å undersøke hvorvidt Rogaland fylkeskommune har en tilfredsstillende eieroppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene.

På bakgrunn av de vedtatte problemstillingene, har vi valgt å dele inn rapporten i tre ulike tema: eierstyring, informasjon og rapportering, og samhandling med andre eiere.

De viktigste datakildene i prosjektet har vært intervjuer med nøkkelpersoner og gjennomgang av sentrale dokumenter. Vi har gjennomført intervjuer med daglig leder og styrets leder for selskapene, eierrepresentanter for Rogaland fylkeskommune, og én ansatt i kultur- og næringsavdelingen hos fylkeskommunen. I tillegg har vi gjennomgått fylkeskommunens eierskapspolitikk og eierskapsmeldinger, politiske vedtak og andre sentrale dokumenter knyttet til selskapene.

Hovedbudskap

Rogaland fylkeskommune har innarbeidet anbefalinger som Rogaland Revisjon har påpekt i tidligere rapport om eierskapsoppfølging. For eksempel skiller de nå den årlige eierskapsmeldingen fra den overordnede eierskapspolitikken (som vedtas én gang i valgperioden). I eierskapspolitikken legges det til grunn flere sentrale prinsipper for fylkeskommunens eierstyring, men vi finner at de i varierende grad etterleves når det kommer til arbeidsmarkedsbedriftene.

Vi finner følgende hovedutfordringer:

- Fylkeskommunen har ikke definert et tydelig formål med eierskapet i arbeidsmarkedsbedriftene.
- Det er ikke utnevnt faste eierrepresentanter, og det er variasjon i hvem som møter som eierrepresentant for fylkeskommunen.
- Ett av selskapene har ikke levert årsberetning og konsernregnskap iht. kravene i regnskapsloven.
- Det blir ikke benyttet valgkomité i to av selskapene.
- Det er i liten grad dialog mellom fylkeskommunen og arbeidsmarkedsbedriftene utover generalforsamlingen. Eiermøter har i liten grad vært benyttet.
- Det er varierende grad av samhandling mellom eierne. Interkommunal eierskapsgruppe er etablert i sørfylket, men ikke i nordfylket.

Eierstyring

Eierskapsstrategi og eierskapsmelding

Rogaland fylkeskommune kan i dag ikke vise til et tydelig formål med eierskapet i arbeidsmarkedsbedriftene. Selskapene ble opprinnelig stiftet på 1960- og 70-tallet, og ifølge eierskapsmeldingen foreligger det ikke nok informasjon til å søke frem vedtakene og bakgrunnen

for å gå inn i selskapene. Det finnes ikke dokumentasjon som tyder på at det har vært noen diskusjoner rundt formålet med eierskapet i nyere tid, og det er ikke tydelig hva som gjør de fire arbeidsmarkedsbedriftene egnet for fylkeskommunalt eierskap i dag (i forhold til for eksempel andre arbeidsmarkedsbedrifter i Rogaland).

Når ikke formålet med eierskapet kommer tydelig frem, finnes det heller ingen overordnet strategi for hvordan selskapene kan settes i sammenheng med fylkeskommunens øvrige virksomhet og benyttes på en god måte. Selskapene opplever at det i liten grad stilles krav og forventninger til dem, noe som gjør at selskapene ikke vet hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med sitt eierskap. Dette påvirker dialogen og samhandlingen mellom partene, og gjør at fylkeskommunen oppleves som en passiv eier.

Fylkeskommunen har tidligere vurdert om det er mulig å kjøpe varer og tjenester fra selskapene, men dette uten at selskapene i særlig stor grad har vært involvert eller konsultert. Arbeidsmarkedsbedriftenes ressurser fremstår heller ikke kartlagt, utover å se på hva selskapene har lagt ut på sine nettsider. Selskapene uttrykker på sin side et ønske om at fylkeskommunen engasjerer seg mer. Selskapene opplyser at de har tilgjengelige ressurser, et ønske om å få til mer og behov for å bli satt krav til.

Forsøkene på å benytte seg av selskapene, fremstår etter vår vurdering som isolerte grep. Det fremgår ingen overordnet vurdering om hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med selskapene – og/eller hvordan de eventuelt kan settes i sammenheng med fylkeskommunens totale virksomhet. Det er et krav etter kommuneloven § 26-1 at fylkeskommunens formål med sine eierinteresser kommer frem av eierskapsmeldingen. Etter vår vurdering, er ikke dette tilstrekkelig ivaretatt.

Eierorganet

Eierstyringen til fylket skal skje gjennom eierorganet for selskapene. KS anbefaler at som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet. Dette for å sikre og forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom fylkestinget og eierorganet. Det er ikke utnevnt faste eierrepresentanter for arbeidsmarkedsbedriftene. Dette kan utgjøre en risiko for at det ikke er tilfredsstillende samhandling mellom eierorganet og fylkestinget.

Det har tidvis vært variasjon i hvem som møter som eierrepresentant i selskapene i perioden fra 2020 til og med 2022. Vi har fått opplyst at fylkeskommunen har rutiner som tilstreber kontinuitet i hvem som møter som eierrepresentant, og at det er tilsvarende utfordringer med frafall i selskapene hvor faste eierrepresentanter er utnevnt. Revisjonen vurderer at utnevning av faste eierrepresentanter ikke nødvendigvis vil være nok for å sikre kontinuitet, men at dette er en av flere tiltak som fylkeskommunen bør utforske videre.

Fylkeskommunen hadde tidligere fire ukers innkallingsfrist som en del av sin overordnede eierskapspolitikk, men dette punktet ble fjernet fordi fylkeskommunen ikke kunne kreve at selskaper de er minoritetseiere i, setter lengre frister enn minimumskravet på én uke etter aksjeloven. Vi mener det er fornuftig av fylkeskommunen å ta hensyn i selskaper hvor det er mange eiere med ulike behov. Samtidig er det viktig at fylkeskommunen har rutiner som sikrer at

det er nok tid til å sette seg inn i, og behandle saker i henhold til delegasjonsreglementet. Hensynet til andre eiere, må derfor heller ikke være til hinder for at fylkeskommunen ivaretar sine eierinteresser på en god måte. Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å foreslå at selskapene vedtektsfester bruk av innkallingsfrist til generalforsamlingen. Anbefaling om innkallingsfrist bør gjøres i dialog med de andre eierne, slik at man i fellesskap kan enes om rimelige frister som kan forankres bredt.

Fylkeskommunen bør gjennomgå delegasjonsreglementet, og vurdere i hvilken grad det er behov for at alle vedtektsendringer skal behandles av fylkestinget og fylkesutvalget. Delegasjonsreglementet kan fremstå som noe rigid i saker der vedtektsendringer er i tråd med fylkeskommunens eierskapspolitikk, og kun er en formalisering av etablert praksis. Det fremstår for eksempel som mindre hensiktsmessig å behandle en vedtektsendring knyttet til bruk av valgkomité, hvis selskapet allerede har benyttet seg av dette i flere år og/eller dette er i tråd med vedtatt eierskapspolitikk. Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å se på muligheten for et utvidet mandat eller delegert fullmakt til administrasjon å treffe beslutninger i mindre saker hvor det er fattet et overordnet og konkret vedtak som tydelig er dekkende.

Styret

Aski AS og Aktio AS har vedtektsfestet bruk av valgkomité ved valg av styre. Når det gjelder Allservice Holding AS og Attende Holding AS fremkommer det av gjeldende vedtekter at det er henholdsvis generalforsamlingen, og enkelte eiere, som utpeker og velger styrene, i tillegg til ansattes representanter. I fylkestingets sak 97/2020 ble det vedtatt at fylkeskommunen skulle foreslå bruk av valgkomité i samtlige selskaper, med unntak av Allservice Holding AS og Attende Holding AS. Begrunnelsen var at selskapene selv var fornøyde med daværende ordning, og dermed ønsket å bevare denne. Dette er en beskrivelse som selskapene ikke kjenner seg igjen i. Tilbakemeldingen fra de to selskapene, er at det ville vært fordelaktig å benytte valgkomité for å sikre en bred og kompetent styresammensetning. Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å foreslå at det fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styre i selskapene bør skje ved bruk av valgkomité.

Gjennomgangen viser at kjønnsrepresentasjonen i styrene til tre av de fire morselskapene er i samsvar med kravene i aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1. I styret til Attende Holding AS sitter det fire menn og én kvinne, i tillegg til to representanter fra de ansatte som utgjør en kvinne og en mann. I henhold til aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 skal det i styret hvor det sitter fem medlemmer, være to representanter fra hvert kjønn når representantene fra de ansatte holdes utenfor. Styret sin sammensetning i Attende Holding AS er derfor i strid med aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1.

Informasjon og rapportering

Vi legger til grunn at den viktigste rapporteringen til fylkestinget, skjer gjennom generalforsamlinger og den årlige eierskapsmeldingen.

Konserner som ikke er definert som små foretak etter regnskapslovens § 1-6, skal levere årsberetning og konsernregnskap i henhold til §§ 3-1 og 3-2. Vår gjennomgang viser at Attende

og Aski overskrider grensene for å kunne defineres som små foretak. Det er kun Allservice og Attende som skriver årsrapport per dags dato. I Aski ble det besluttet å slutte med dette i 2021 ettersom man i liten grad opplevde at rapportene ble lest. Det er et krav at selskaper/konsern som overskrider vilkårene til «små foretak» leverer årsberetning og konsernregnskap. Vi finner at kravet om å utarbeide årsberetning og konsernregnskap ikke er ivaretatt i Aski, og at dette heller ikke noe som er planlagt for regnskapsåret 2022. Det er viktig at selskapet tar grep for å rette dette opp.

Selv om det ikke stilles lovkrav til at «små foretak» skal levere årsberetning, legger KS til grunn at selskapene bør «*gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport*». Det er viktig at selskapene redegjør for drift, ledelse og målstyring, men det er også viktig at det gjøres på en måte som både fylkeskommunen og selskapene opplever som hensiktsmessig. Siden en årsrapport kan være tidkrevende å utarbeide, mener vi at selskapene som defineres som «små foretak» selv må vurdere hensiktsmessigheten av å utarbeide disse rapportene – basert på eiernes og selskapenes behov.

Det er viktig at selskapene er transparente og etterlever formelle krav i loven. Samtidig burde selskapene gis muligheter til å kunne rapportere og formidle budskap på mer effektive måter enn det gjøres i dag. At et av selskapene i større grad har valgt å formidle budskap gjennom eget nettsted og i sosiale kanaler, kan være et grep som bidrar til å gjøre selskapet mer synlig og tilgjengelig, samt øke sannsynligheten for at viktige budskap når frem. Det kan også tenkes at rapportering i større grad kan innarbeides som et eget punkt i egen, eller som en del av en felles eierskapsmelding. Dette må samtidig vurderes opp mot hensiktsmessighet, og fylkeskommunens (og de andre eiernes) reelle behov for informasjon om selskapene.

Utover de formelle og etablerte linjene mellom fylkeskommunen og selskapene, er det i liten grad informasjonsutveksling og dialog mellom partene. Dette gjenspeiles av utfordringen som trekkes frem av selskapene knyttet til et ønske om et mer aktivt eierskap. Revisjonen mener at manglende dialog, bør sees i sammenheng med manglende formål med eierskap i selskapene. Hvis det ikke finnes noe overordnet formål med hva Rogaland fylkeskommune ønsker å få ut av sitt eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene, vil det være en risiko for at dialog og informasjonsutveksling begrenses til det rent formelle.

Revisjonen mener at utfordringene i stor grad kan løses ved å etablere en tettere og bredere dialog mellom selskapene og fylkeskommunen som eier. De faste kontaktpunktene mellom aktørene oppleves som god, men disse synes også å begrense seg til å avklare formelle spørsmål. Selskapene har frem til nå i liten grad benyttet seg av jevnlig eiermøter, men det er på agendaen i to av selskapene.

Samhandling eiere

Det er per dags dato variasjon i hvordan Rogaland fylkeskommune samhandler med de andre eierne når det gjelder eierstyring og oppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene. Vi vurderer det som positivt at samhandling tilpasses selskapene i selskapsporteføljen, ettersom det er forskjell på hva

selskapene driver med, hvem som eier dem, og i hvilken grad de krever eierskapsoppfølging og eierskapstyring.

Det er også geografiske forskjeller, og fylkeskommunen har et tettere etablert samarbeid med de kommunale medeierne i sørfylket enn i nordfylket. Vi vurderer det som positivt at det er etablert en interkommunal eierskapsgruppe for selskapene i sørfylket – da dette gjør at samhandlingen blir mer formalisert og satt i system. Denne gruppen angår ikke bare arbeidsmarkedsbedriftene, men drøfter aktuelle tema og saker knyttet til flere av selskapene som kommunene eier sammen.

Det har ikke blitt etablert en tilsvarende eierskapsgruppe for selskapene i nordfylket, uten at det foreligger noen tydelig begrunnelse på hvorfor. Vi opplever at dette er en sårbarhet, da mangel på en felles eierskapsgruppe gjør at samhandlingen mellom eierne i mindre grad er formalisert – og i større grad avhengig av relasjoner på personnivå. Revisjonen anbefaler Rogaland fylkeskommune å ta initiativ til å opprette en tilsvarende eierskapsgruppe med kommunene i nordfylket, og at samtlige selskaper med felles eiere inngår i denne gruppen.

Anbefalinger oppsummert

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Vurdere hva formålet med eierskapet i arbeidsmarkedsbedriftene er, og kartlegge hvordan selskapene kan brukes.
- Innarbeide formålet med eierskapet i eierskapsmeldingen.
- Vurdere formål og hensiktsmessigheten med eierskap i alle selskaper i selskapsporteføljen hvor dette ikke tydelig kommer frem.
- Vurdere mulige tiltak som kan sikre kontinuitet i hvem som møter som eierrepresentant.
- Foreslå at bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger tas inn i selskapenes vedtekter.
- Foreslå at det fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i selskapene bør skje ved bruk av valgkomité.
- Sikre at reglene om representasjon av begge kjønn i styret jf. aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 følges.
- Kartlegge hensiktsmessige metoder for årlig rapportering i samråd med selskapene og de andre eierne.
- Sikre at selskaper og konsern som ikke er definert som «små foretak» leverer årsberetning, konsernregnskap og andre krav i henhold til regnskapsloven.
- Ta initiativ til at det opprettes en interkommunal eierskapsgruppe med kommunene i nordfylket.
- Ta initiativ til at det utarbeides en felles eierskapsstrategi for selskapene.
- Ta initiativ til at det i samarbeid med andre eierkommuner etableres jevnlig eiermøter med arbeidsmarkedsbedriftene, og at dette settes på agendaen i hvert selskap.

FYLKESDIREKTØRENS KOMMENTAR

Fylkesdirektørens kommentar er mottatt 21.03.2023:

Fylkesdirektøren vil innledningsvis takke for rapporten. Den er et nyttig grunnlag for fylkeskommunens videre oppfølging og utvikling av arbeidsmarkedsbedriftene. Flere av anbefalingene i rapporten er strategiske grep som omfatter alle eierne, og den er derfor også av verdi for hele aksjonærfellesskapet.

Flere av anbefalingene som framkommer av rapporten, er i tråd med prosesser som allerede er planlagt som en del av fylkeskommunens eierskapsforvaltning. I kommende valgperiode skal fylkeskommunens selskapsportefølje gjennomgå med utgangspunkt i formål med eierskapet. Eierskapsgruppe i sørfylket skal også se på opprettelse av felles eierstrategier for sine arbeidsmarkedsbedrifter. I tillegg skal arbeidsmarkedsbedriftene inviteres til å presentere sine ulike tilbud og muligheter for fylkeskommunen og eierkommunene.

Fylkesdirektøren vil følge opp revisjonens anbefalinger i samsvar med fylkestingets behandling av saken, og sammen med øvrige eiere.

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL

Kontroll- og kvalitetsutvalget i Rogaland fylkeskommune har bestilt en eierskapskontroll av arbeidsmarkedsbedrifter. Formålet med en eierskapskontroll er å vurdere i hvilken grad Rogaland fylkeskommune sine eierinteresser utøves i samsvar med fylkestinget vedtak og forutsetninger, etablerte normer for god eierstyring og aktuelle lovbestemmelser jf. kommuneloven § 23-4.

Rogaland fylkeskommune har eierandeler i fire arbeidsmarkedsbedrifter:

- Allservice Holding AS (29,5%)
- Aski AS (18,6%)
- Attende Holding AS (17,5%)
- Aktio AS (28,2%)

Arbeidsmarkedsbedrifter er selskap som tilbyr arbeidsrettede tiltak på oppdrag fra Arbeids- og velferdsetaten. Hovedformålet med arbeidsmarkedstiltakene er å styrke tiltaksdeltakerne sine muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid jf. tiltaksforskriften § 1-1.

Selskapene Allservice, Aski, Attende og Aktio har forskjellige eiere, hvor både fylkeskommunale, kommunale og private eiere er representert med forskjellige andeler. De ulike selskapene tilbyr forskjellige tiltak og muligheter tilknyttet blant annet Varig tilrettelagt arbeid (VTA) og Arbeidsforberedende trening (AFT).

I 2020 og 2021 ble selskapene omstrukturert etter krav fra ESA og NAV. Kravene medførte at selskapene måtte skille skjermede tiltak knyttet til VTA og AFT fra konkurranseutsatt virksomhet. Selskapene er nå organisert som konserner, bestående av mor- og datterselskap. Rogaland fylkeskommune har eierandeler i de fire morselskapene, og har indirekte eierskap i datterselskapene (som er heleid av morselskapene).

Eierskapskontrollen omfatter de ulike arbeidsmarkedsbedriftene som konsern. I hovedsak retter gjennomgangen seg til morselskapene, men i tillegg ses det noe på de enkelte datterselskapene.

1.2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, for eksempel lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om årsregnskap m.v. (regnskapsloven)
- KS Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll (2020)
- Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk (2021)
- Eierskapsmelding for Rogaland fylkeskommune (2021) (2022)
- Delegasjonsreglementet «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune»
- Selskapenes vedtekter og aksjonæravtale

1.3 METODE

I denne eierskapskontrollen har vi brukt en metodisk tilnærming bestående av intervjuer, dokumentgransking og -analyse. Vi har kontrollert hvorvidt selskapene etterlever lovkrav, fylkeskommunens eierskapspolitikk og KS sine anbefalinger om eierstyring.

Vi har gjennomført intervjuer med daglig leder og styrets leder i de fire selskapene, tre eierrepresentanter for Rogaland fylkeskommune, og én ansatt i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen. Formålet med intervjuene har vært å undersøke hvordan informantene oppfatter fylkeskommunens eieroppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene.

Vi har gått gjennom sentrale dokumenter knyttet til selskapene. Herunder har vi sett på fylkeskommunens eierskapspolitikk, eierskapsmelding, saksfremlegg og vedtak knyttet til bruk av selskapene. Vi har også gjennomgått selskapenes vedtekter, rapporteringer, innkalling og protokoll til generalforsamlingen i perioden fra 2020 til og med 2022.

På bakgrunn av dokumentasjonen, har vi gjennomgått hvorvidt selskapene etterlever kravene i lovverket, fylkeskommunens eierskapspolitikk og KS sine anbefalinger. Etter omstruktureringen til konsern, består arbeidsmarkedsbedriftene nå av 16 mor- og datterselskaper – med varierende grad av aktivitet.

Kildehenvisninger ligger vedlagt i rapporten. Vår vurdering er at metodebruken og kildeomfanget har gitt et tilstrekkelig grunnlag for å belyse formålet med prosjektet, og svare ut problemstillingene som er vedtatt av kontroll- og kvalitetsutvalget.

2 ARBEIDSMARKEDSBEDRIFTER

2.1 OVERSIKT

Arbeidsmarkedsbedrifter er selskap som tilbyr tiltak og som ansetter personer med midlertidig eller varig nedsatte arbeidsevner, og personer som har behov for tilrettelagt arbeid. Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er to tiltak som arrangeres av tiltaksbedrifter som er forhåndsgodkjent av NAV. En forhåndsgodkjent tiltaksbedrift skal ha som hovedformål å hjelpe personer med nedsatt arbeidsevne tilbake i det ordinære arbeidslivet eller å tilby varig skjermet og tilrettelagt sysselsetting i en bedrift utenfor det ordinære arbeidsmarkedet.

- AFT skal bidra til å prøve ut den enkeltes arbeidsevne og til å styrke mulighetene for å få ordinært arbeid. Tilskuddet skal kompensere for tiltaksarrangørens kostnader knyttet til gjennomføringen av tiltaket.
- VTA skal gi tiltaksdeltakeren arbeid som bidrar til å utvikle ressurser hos tiltaksdeltakeren gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver.

Rogaland fylkeskommune er medeier i arbeidsmarkedsbedriftene Allservice Holding AS, Aski AS, Attende Holding AS og Aktio AS som har som hovedformål å drive med arbeidsmarkeditiltak. Det kommunale og fylkeskommunale eierskapet utgjør fra 84 til 100 prosent, og fylkeskommunen sitt eierskap varierer fra 17,5 til 29,5 prosent, som vist i tabellen under.

Tabell 1: Oversikt over Rogaland fylkeskommunes eierandeler i arbeidsmarkedsbedriftene.

Arbeidsmarkedsbedrift	Eierandel (Rogaland fylkeskommune)
Allservice Holding AS	29,5%
Aski AS	18,6%
Attende Holding AS	17,5%
Aktio AS	28,2%

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

2.2 OMSTRUKTURERING

Som tiltaksarrangør for arbeidsmarkeditiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA), har arbeidsmarkedsbedriftene etablerte avtaler med NAV. Utover å drive den skjermede virksomheten, har arbeidsmarkedsbedriftene konkurranseutsatt og anbudsutsatt virksomhet som drives på lik linje med det private.

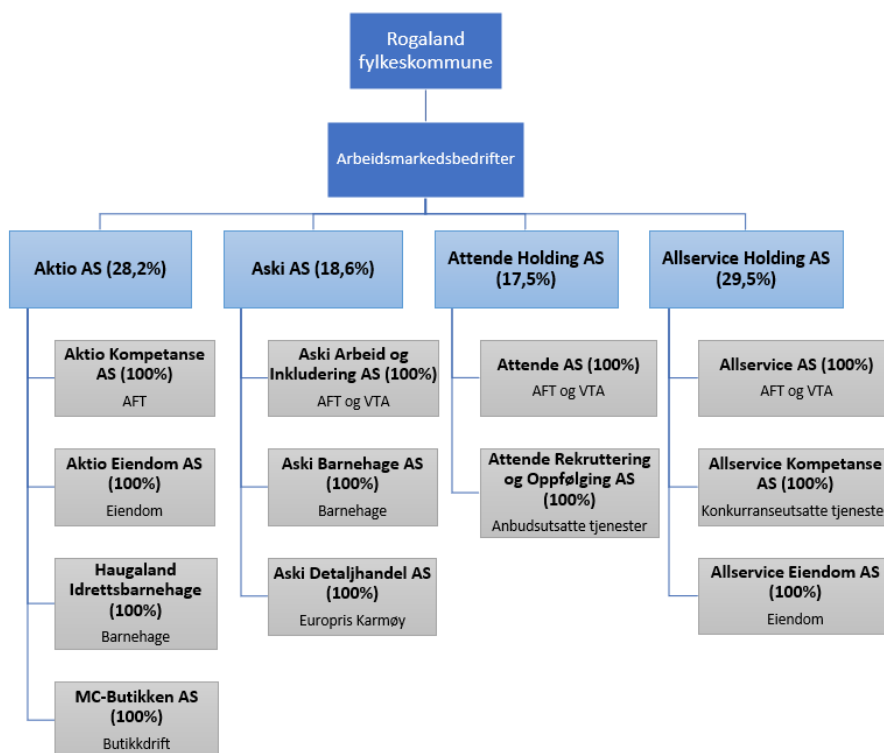
I 2020 og 2021 ble det vedtatt omstrukturering av selskapene. Dette på bakgrunn av at ESA og Arbeids- og velferdsetaten (NAV) satte nye krav til at selskaper som driver med Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) må skille den skjermede

virksomheten fra konkurranseutsatt virksomhet. Bakgrunnen for dette var å forhindre at selskapets konkurranseutsatte virksomhet ikke skulle subsidieres av den fullfinansierte delen. Virksomheter som ønsket å drive med konkurranseutsatt virksomhet, i form av blant annet anbudsutsatte arbeidsmarkedstiltak – kunne ikke lenger drive dette i samme selskap som leverte AFT og VTA. Arbeids- og sosialdepartementet har stilt nærmere krav til forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter i forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften) § 1-6, § 13-6 og § 14-5.

I henhold til tiltaksforskriften §§ 13-6 og 14-5 skal arbeidsmarkedsbedrifter som arrangerer VTA og AFT som hovedregel være organisert som et aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet. Det kommer videre frem at VTA og AFT skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet, og overskuddet skal forbli i virksomheten og komme formålet og deltakerne til gode. Virksomhetene kan ikke eie eller kontrollere annen virksomhet, med unntak av salgsvirksomhet med formål om å fremme omsetning av virksomhetens varer eller tjenester.

De fire arbeidsmarkedsbedriftene hadde frem til 2020 både skjernet og konkurranseutsatt virksomhet som en del av samme selskap. Det var derfor nødvendig å omstrukturere selskapene til konserner med holdingselskap og datterselskaper. I datterselskapene som ikke er knyttet til tiltakene AFT og VTA, drives det blant annet med konkurranseutsatt virksomhet som skal bidra til å tilby brukerne arbeidstrening- og inkludering. Figur 1 viser konsernstrukturen i selskapene etter omstruktureringen. Fylkeskommunen har eierskap i de fire holdingselskapene, som er eiere av datterselskapene som inngår i hvert konsern. Den skjermede virksomheten knyttet til AFT og VTA har blitt skilt ut i egne datterselskaper i hvert konsern.

Figur 1: Fylkeskommunen sitt eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene, med konsernstruktur.



Kilde: Rogaland fylkeskommune.

2.3 ALLSERVICE

Allservice er en arbeidsmarkedsbedrift som er lokalisert i Stavanger kommune (som også er største eier). Morselskapet Allservice Holding AS er heleid av flere kommuner i Rogaland, inkludert Rogaland fylkeskommune – som er nest største eier, med 29,6 prosent av aksjene. Allservice selger tiltakstjenester til staten (NAV) og kommuner, og produkter og tjenester til eksterne kunder. Selskapets aksjonærliste kommer frem av [tabell 8 i vedlegg](#).

Gjennom næringsvirksomhet er formålet til selskapet å legge grunnlag for tilbakeføring av mennesker som har stått i utkanten av arbeidslivet. Virksomheten arbeider for å avklare og kvalifisere med sikte på formidling til ordinært arbeidsliv eller utdanning. Allservice gir også tilbud om varig sysselsetting for personer som ikke er aktuelle for det åpne arbeidsmarkedet, eller for andre sysselsettingstiltak.

Allservice ble stiftet i 1972, og i 2021 ble det vedtatt strukturendringer i selskapet for å etterleve kravene fra ESA og NAV. Med virkning fra januar 2021 ble selskapet omorganisert, og morselskapet Allservice Holding AS ble stiftet ved at eierne brukte sine aksjer i Allservice AS som tinginnskudd i selskapet.

Allservice AS beholdt samme organisasjonsnummer som tidligere, og omfatter i dag de skjermede leveransene AFT og VTA. I tillegg ble de to nye datterselskapene Allservice Kompetanse AS (tidl. navn Nacella AS) og Allservice Eiendom AS opprettet for anbudsleveranser og andre leveranser. Eiendommen i Allservice AS ble overført til Allservice Eiendom AS ved en skattefri fisjon, og Allservice Kompetanse AS ble opprettet for å håndtere konkurranseutsatte tjenester og annen virksomhet enn den som blir benyttet til arbeidsmarkedstiltak.

Selskapets konsernstruktur kommer frem av figur 1 og tabell 2.

Tabell 2: Konsernstruktur Allservice.

Selskap	Virksomhet	Struktur	Eierskap
Allservice Holding AS		Morselskap	Se aksjonærliste
Allservice AS	AFT og VTA	Datterselskap	Heleid av Allservice Holding AS
Allservice Kompetanse AS	Konkurranseutsatte tjenester	Datterselskap	Heleid av Allservice Holding AS
Allservice Eiendom AS	Eiendomsdrift	Datterselskap	Heleid av Allservice Holding AS

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

2.4 ASKI

Aski er en arbeids- og inkluderingsbedrift som leverer tjenester til personer som står utenfor arbeidslivet og som ønsker å komme i gang med jobb og/eller utdanning. Forretningsområdene til konsernet er barnehage, profilering, kjøkkenglede med produksjon av kjøkken, garderobe og bad. Selskapet ble etablert i 1973 og er lokalisert i Karmøy kommune (som også er største eier). Selskapet eies av både kommuner, fagforeninger og private bedrifter. Rogaland fylkeskommune er nest største eier med 18,6 prosent. Sammen med Karmøy og Haugesund kommune, eier det offentlige 84 prosent av bedriften. Selskapets aksjonærliste kommer frem av [tabell 11 i vedlegg](#).

I 2021 omstrukturerte Aski virksomheten for å etterleve kravene fra ESA og NAV. Daværende Aski AS ble etablert som morselskap, med Aski Barnehage AS, Aski Arbeid og Inkludering AS og Aski Detaljhandel AS (allerede etablert) som datterselskaper.

Aski Arbeid og Inkludering AS ble opprettet som nytt attføringsselskap. Målet med bedriften er å tilrettelegge for at jobbsøkere kommer i arbeid, samtidig som arbeidsgivere får dekket sitt behov for arbeidskraft. Bedriften tilbyr et individuelt tilpasset løp, og det legges vekt på tett oppfølging av både arbeidsgiver og jobbsøker. Aski tilbyr arbeidsgivere en mulighet til å teste ut en eller flere kandidater i en kostnadsfri praksisperiode for å få styrket beslutningsgrunnlag før en eventuelt fast ansettelse. Samtidig gis jobbsøkere anledning til å få prøve seg i ulike arbeidssituasjoner på ulike arbeidsplasser. Dette skjer blant annet gjennom datterselskapet Aski Detaljhandel AS (Europris Karmøy), som skal driftes i tråd med bedriftens formål om arbeid og inkludering.

Selskapets konsernstruktur kommer frem av figur 1 og tabell 3.

Tabell 3: Konsernstruktur Aski.

Selskap	Virksomhet	Struktur	Eierskap
Aski AS		Morselskap	Se aksjonærliste
Aski Arbeid og Inkludering AS	AFT og VTA	Datterselskap	Heleid av Aski AS
Aski Barnehage AS	Barnehagedrift	Datterselskap	Heleid av Aski AS
Aski Detaljhandel AS (Europris Karmøy)	Detaljhandel	Datterselskap	Heleid av Aski AS Franchiseavtale med Europris

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

2.5 ATTENDE

Attende er en arbeidsmarkedsbedrift som skal skape jobber og stimulere til utvikling gjennom produksjon og tjenester som er verdiskapende for den enkelte og for samfunnet. Attende er et resultat av en fusjon i 2013 mellom Forus Industri AS som ble etablert i 1964 og Invivo AS som ble etablert på 1980-tallet. Selskapet er lokalisert i Stavanger kommune (som også er største eier). Selskapet eies av både kommuner, stiftelser og foreninger. Rogaland fylkeskommune er nest største eier med 17,5 prosent. Sammen med fem andre kommuner på Nord-Jæren, eier det offentlige 92,5 prosent av bedriften. Selskapets aksjonærliste kommer frem av [tabell 14 i vedlegg](#).

I 2021 ble morselskapet Attende Holding AS stiftet med de to heleide datterselskapene Attende AS og Attende Rekruttering og Oppfølging AS. I Attende AS ble forhåndsgodkjent virksomhet (AFT og VTA) bevart som tidligere, mens anbudsutsatte tiltak, kurs, rekruttering og andre relevante oppdrag ble lagt til Attende Rekruttering og Oppfølging AS. Sistnevnte har foreløpig ingen aktivitet, men skal potensielt benyttes til kommersiell og konkurranseutsatt virksomhet som kan støtte opp under konsernets øvrige virksomhet.

Selskapets konsernstruktur kommer frem av figur 1 og tabell 4.

Tabell 4: Konsernstruktur Attende.

Selskap	Virksomhet	Struktur	Eierskap
Attende Holding AS		Morselskap	Se aksjonærliste
Attende AS	AFT og VTA	Datterselskap	Heleid av Attende Holding AS
Attende Rekruttering og Oppfølging AS		Datterselskap	Heleid av Attende Holding AS

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

2.6 AKTIO

Aktio er en arbeidsmarkedsbedrift, hvor virksomhetens formål er avklaring og kvalifisering for personer som har falt utenfor arbeidslivet, med sikte på formidling til ordinært arbeidsliv eller utdanning. Selskapet ble opprinnelig etablert i 1964 og gikk tidligere under navnet Haugaland Industri AS. Bedriften har ikke lenger noen industriell virksomhet, og generalforsamlingen besluttet derfor i 2019 å skifte navn til Aktio AS. Selskapet er lokalisert i Haugesund kommune (som også er største eier). Holdingselskapet eies av kommuner, foreninger og aktører fra det private næringsliv. Rogaland fylkeskommune er nest største eier med 28 prosent. Sammen med Karmøy, Tysvær, Sveio og Vindafjord kommune, eier det offentlige ca. 90 prosent av holdingselskapet. Selskapets aksjonærliste kommer frem av [tabell 17 i vedlegg](#).

Holdingselskapet Aktio AS ble etablert som morselskap i 2021, og er heleier av datterselskapene Aktio Kompetanse AS, Haugaland Idrettsbarnehage AS, Aktio Eiendom AS og MC-Butikken AS. Aktio Kompetanse AS er det nye attføringsselskapet som inneholder de skjermede leveransene til AFT, mens de øvrige datterselskapene ble etablert for konkurranseutsatt virksomhet som anbudsleveranser og andre leveranser. Eiendomsselskapet Aktio Eiendom ble stiftet, med påfølgende overføring av eiendommer og bygninger fra AS Haugaland Industri til Aktio Eiendom AS. Verdiane opptjent fra AFT og annen attføring ble liggende igjen i Aktio Kompetanse AS, slik at prinsippet for kryssubsidiering ikke skulle brytes.

Selskapets konsernstruktur kommer frem av figur 1 og tabell 5.

Tabell 5: Konsernstruktur Aktio.

Selskap	Virksomhet	Struktur	Eierskap
Aktio AS		Morselskap	Se aksjonærliste
Aktio Kompetanse AS	AFT	Datterselskap	Heleid av Aktio AS
Aktio Eiendom AS	Eiendomsdrift	Datterselskap	Heleid av Aktio AS
Haugaland Idrettsbarnehage	Barnehagedrift	Datterselskap	Heleid av Aktio AS
MC-Butikken AS	Detaljhandel	Datterselskap	Heleid av Aktio AS

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

3 EIERSTYRING

I hvilken grad utøves eierstyringen i samsvar med lover, anbefalinger og andre føringer for eierstyring?

3.1 EIERSKAPSSTRATEGI OG EIERSKAPSMELDING

3.1.1 REVISJONSKRITERIER

Det kommer frem av kommuneloven § 26-1 at fylkeskommuner minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av fylkestinget. Eierskapsmeldingen skal etter bestemmelsen ha disse hovedpunktene:

- Fylkeskommunens prinsipper for eierstyring.
- En oversikt over selskaper, fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- Fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i virksomhetene.

Lovens krav til innholdet i eierskapsmeldingen er minimumskrav. Eierskapsmeldingen kan også inneholde andre elementer enn de loven stiller eksplisitt krav om. Det kan blant annet være aktuelt å si noe om hvordan arbeidet med eierskapstyring skal organiseres i fylkeskommunen, prinsipper knyttet til selskapenes samfunnsansvar, miljø, likestilling, etikk mv.¹

I KS sin rapport om «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» (2020), er den første anbefalingen knyttet opp til å velge selskapsform ut fra formål og behov. KS skriver at «*et aktivt og godt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av kommunens eller fylkeskommunens samlede verdier, og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disposisjoner og deres markedsposisjon*»². Det anbefales at fylkeskommunen tydelig kommuniserer hva den ønsker å oppnå med sine selskaper.

I KS sin anbefaling nr. 4, legges det videre til grunn at eierskapsmeldingen gir et godt grunnlag for en politisk gjennomgang av all virksomhet som er organisert som selvstendige rettssubjekter. KS skriver at «*eierskapsmeldingen må beskrive de overordnede prinsippene for den kommunale eller fylkeskommunale eierstyringen, hva formålet med selskapene er og sette dette i sammenheng med kommunens eller fylkeskommunens totale virksomhet*»³. KS skriver videre at formålet med

¹ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

² KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

³ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

eierskapet ikke nødvendigvis er identisk med selskapets formål. Det vil si at formålet med eierskap må kunne begrunnes i hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med selskapene. I forordet til samme rapport, skriver KS at «en viktig forutsetning for å kunne påvirke og styre selskapene i tråd med de formål som er satt, er at de folkevalgte er bevisst de mulighetene som finnes og at eierskapspolitikken blir gjenstand for en bred og helhetlig prosess.»

I fylkeskommunen sin overordnede eierskapspolitikk, vedtatt i fylkestinget 27 april 2021 sak 37/21⁴, står det i del 3 at «følgende vurderinger vil være naturlige å drøfte underveis i eierskapet av det enkelte selskap/foretak:»

- *Selskapets opprinnelige formål/vedtekter – har dette endret seg underveis, er oppnådd, eller står man i fare for å gå ut over formålsbestemmelsene?*
- *Opprinnelig formål/intensjon med fylkeskommunens eierskap – er dette oppfylt, utdatert eller ikke lenger relevant/hensiktsmessig?*
- *Mangler det et klart formål/en klar intensjon med fylkeskommunens eierskap i utgangspunktet? (eksempelvis vedtak som ble fattet direkte over budsjettbehandling?)*
- *Har selskapet gått over i en ny fase, hvor det er naturlig at fylkeskommunen trekker seg ut, og eventuelt slipper til andre eiere?*
- *Har risikovurderinger tilknyttet det aktuelle eierskapet endret seg underveis?*
- *Opplever fylkeskommunen noen uheldige rollekonflikter som følge av å være (med)eier i selskapet eller foretaket?*

KS anbefaler i anbefaling nr. 5⁵ at fylkestinget skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet. Dette omhandler både eierskapsmeldingen og selskapsavtalen, vedtektene, eller andre strategi- og styringsdokumenter, eksempelvis generell miljøpolicy, åpenhetsprofil eller mål om lokale utviklingstiltak. Det er viktig at selskapene er kjent med fylkeskommunenes styringsdokumenter, og hvilke krav og forventninger fylkeskommunen har til sine eierskap. De må også behandles, og vedtas av selskapenes eierorganer for at de skal være bindende for dem.

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- Fylkeskommunen skal utarbeide en eierskapsmelding en gang i valgperioden som skal vedtas av fylkestinget. Eierskapsmeldingen skal inneholde:
 - o Fylkeskommunens prinsipper for eierstyring.
 - o En oversikt over selskaper, eller fylkeskommunale foretak og andre virksomheter som fylkeskommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.

⁴ Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk. Vedtatt 27.04.2021. Hentet 06.12.22 fra [rogaland-fylkeskommunes-eierskapspolitikk.pdf \(rogfk.no\)](https://www.rogaland-fylkeskommunes-eierskapspolitikk.pdf)

⁵ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

- Fylkeskommunens formål med sine eierinteresser i virksomheter.
- Arbeidsmarkedsbedriftene bør gjøres kjent med krav og forventninger fylkeskommunen har til sine eierskap.
- Fylkeskommunen bør jevnlig vurdere formålet med sine eierskap.

3.1.2 ROGALAND FYLKESKOMMUNENS PRAKSIS

Eierskapspolitikk og Eierskapsmelding

Rogaland fylkeskommune har utarbeidet et dokument som inneholder fylkeskommunens overordnede og mer generelle eierstrategier, som danner bakteppe for fylkeskommunens eierskapsforvaltning tilknyttet hele eierskapsporteføljen. Dokumentet utgjør «Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk» og er vedtatt i fylkestinget 27 april 2021 sak 37/21.⁶ I dokumentet redegjøres det blant annet for overordnede prinsipp, retningslinjer og strategier som regulerer fylkeskommunen sin styring og oppfølging av selskap, og angir forventninger til selskapene.

Det ble vedtatt av fylkestinget i sak 11/19 «Eierskapsforvaltningsrevisjon – orientering om foreløpig oppfølging» å skille behandlingen av den årlige eierskapsmeldingen (selskapsrapporteringen) fra den overordnede eierskapspolitikken, og at sistnevnte skulle vedtas en gang hver valgperiode.⁷

Rogaland fylkeskommune legger frem «Eierskapsmelding» for fylkestinget ved utgangen av hvert år. Eierskapsmeldingen presenterer en oversikt over selskapene og foretakene som fylkeskommunen har eierinteresser i, formål/bakgrunn for fylkeskommunens eierskap i de ulike selskapene, selskapenes egne rapporteringer, og endringer i eierskapsporteføljen etter behandling av forrige eierskapsmelding. Eierskapsmeldingen bygger på selskapenes egne beretninger og regnskap. Opplysningene er innhentet ved at selskapene har fylt ut og sendt inn et fastsatt skjema. [Skjemaet ligger som vedlegg i kapittel 6.5.](#)

Det kommer frem av eierskapsmeldingen 2022 at formålet med fylkeskommunens eierskap deles inn i fire kategorier: finansielt motivert, effektivisering av tjenesteproduksjon, samfunnsøkonomisk motivert og regionalpolitisk posisjonering.

Arbeidsmarkedsbedriftene blir nevnt som eksempel på selskaper hvor formålet er samfunnsøkonomisk motivert. Videre fremgår det at selskapsdannelsene er motivert og begrunnet

⁶ Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk. Vedtatt 27.04.2021. Hentet 06.12.22 fra [rogaland-fylkeskommunes-eierskapspolitikk.pdf \(rogfk.no\)](#)

⁷ I tråd med anbefaling fra Rogaland Revisjon IKS' revisjonsrapport av fylkeskommunens eierskapsforvaltning,

i at fylkeskommunen gjennom selskapene vil oppnå totalt sett mer samfunnsøkonomisk gunstige resultater og gjennomføring av oppgaver, og at offentlig engasjement og styring i oppgaveløsningen vil stå sentralt i begrunnelsen for denne kategori av selskaper.⁸

Eierskapsmeldingen inneholder en kort beskrivelse av hva som er formålet med hvert selskap. Beskrivelsene for de fire arbeidsmarkedsbedriftene fremgår av tabell 6.

Tabell 6: Formålet med selskapene i henhold til «Eierskapsmeldingen» til Rogaland fylkeskommune (som selskapene rapporterer til selv).

Selskap	Formål
Aktio AS	<i>Aktio AS eier Aktio kompetanse AS som er en arbeidsmarkedsbedrift, hvor hovedoppgave er å få deltaker fra jobb ut i jobb eller videre utdanning.</i>
Allservice Holding AS	<i>Eierskap i selskap som har som hovedmål å skape grunnlag for inkludering og utvikling for det enkelte mennesket i arbeidslivet, samt det som naturlig står i forbindelse med dette. Selskapet skal også levere tjenester til alle selskap i konsernet, og kan også levere tjenester utad til eksterne samarbeidspartnere. Sentrale arbeidsoppgaver er inkludering av deltakere i ordinært og skjermet arbeid. Samt tjeneste produksjon i forbindelse med arbeidstrening.</i>
Aski AS	<i>Aski sitt formål er å tilbakeføre arbeidstakere til ordinært arbeid. Aski er en arbeids- og inkluderingsbedrift og formålet er å tilbakeføre arbeidstakere til ordinært arbeid. Forretningsområder: Barnehage, Kjøkkenglede med produksjon av kjøkken, garderobe og bad. Profileringsavdeling.</i>
Attende Holding AS	<i>Attende Holding AS er en kompetansebedrift som eier aksjer i datterselskaper der arbeidsinkludering og opplæring er den primære målsetning. Sentrale arbeidsoppgaver er å skape tilrettelagte arbeidsplasser for personer med ekstra vanskeligheter med å komme inn på ordinært arbeidsmarked samt bidra til at personer kommer tilbake til ordinært arbeid eller utdanning etter en periode utenfor arbeidsmarkedet. Dette gjøres gjennom produksjon av varer og tjenester til kommersielle kunder ut fra behov i markedet.</i>

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Eierskapsmeldingen 2022.

I vedlegg «Eierkategori og bakgrunn for eierskap» til den årlige eierskapsmeldingen, beskriver fylkeskommunen bakgrunnen og formålet med å gå inn i aksjeselskapene som de i dag har eierandeler i. I flertallet av selskapene foreligger det vedtak og tydelige formål med fylkeskommunens eierskap. I noen av selskapene hvor eierskapet er knyttet til «eldre» vedtak, foreligger det ikke informasjon til å søke frem bakgrunn og formålet med eierskapet. Dette gjelder blant annet arbeidsmarkedsbedriftene som ble stiftet på 1960- og 70-tallet. Tabell 7 viser

⁸ [Rogaland fylkeskommunes Eierskapsmelding 2022 .PDF](#)

at bakgrunnen for eierskap er i kategori 3 «samfunnsøkonomisk motivert» og at selskapene skal «tilby sysselsetting». Utover det, «foreligger det ikke informasjon til å kunne søke frem ev. arkiverte dokumenter om bakgrunn/vedtak».

Tabell 7: Vedlegg til eierskapsmeldingen. Eierkategori og bakgrunn for eierskap.⁹

ARBEIDSMARKEDSBEDRIFTER		
<i>Informasjon i kursiv hentet fra FT sak 45/07: «Eierstrategier for Rogaland fylkeskommune». Det foreligger ikke informasjon til å kunne søke frem ev. arkiverte dokumenter om bakgrunn/vedtak.</i>		
Allservice Holdiing AS (29,58%)	Vedtak om deltakelse: 1976-85 Formål: Arbeidsmarkedsbedrift. Tilby sysselsetting.	3
Aski AS (18,6%)	Vedtak om deltakelse: 1973 Formål: produksjon av metallkonstruksjoner og deler. Arbeidsmarkedsbedrift - sysselsetting av utsatte grupper	3
Attende Holding AS (17,52%)	Vedtak om deltakelse: 1964 Formål: Arbeidsmarkedsbedrift. Tilby sysselsetting. (tidl. Forus Industri - ble Attende AS etter fusjonering med Invivo).	3
Aktio AS (28,19%)	Vedtak om deltakelse: 1964-72 Formål: Arbeidsmarkedsbedrift. Tilby sysselsetting.	3

Kilde: Rogaland fylkeskommune. Eierskapsmeldingen 2021.

I intervju med representanter for selskapene, kommer det frem at hverken fylkeskommunens overordnede eierskapspolitikk eller eierskapsmeldingen er behandlet av generalforsamling eller styrene. Noen av representantene vi har intervjuet, uttrykker at de er kjent med prinsippene, men at det ikke er etablert rutiner for å sikre at selskapene behandler og gjøres kjent med fylkeskommunens styringsdokumenter. Vi får opplyst at en av grunnene til dette, er at arbeidsmarkedsbedriftene har flere eiere og at det derfor er flere eierskapsmeldinger å forholde seg til. Styreleder i et av selskapene, opplyser at selskapet nylig hadde eierskapsmeldingen til den største eierkommunen til behandling – og at denne kommunen har lagt seg på KS sine anbefalinger om godt eierskap. Vedkommende «vil tro at Rogaland fylkeskommune sin eierskapsmelding også bygger på samme prinsipper. Prinsipper som jeg kjenner godt».

Formålet med eierskapet

I den årlige eierskapsmeldingen som legges frem for fylkestinget, er det selskapene selv som redegjør for hva formålet med selskapene er – mens i Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk (2021) fremgår det at det overordnede formålet med eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene er kategorisert som «samfunnsøkonomisk motivert».

I samtlige intervjuer vi har hatt med representanter for både fylkeskommunen og bedriftene, er det samstemthet om at arbeidsmarkedsbedriftene spiller en viktig rolle for å hjelpe folk inn i arbeidslivet og å legge til rette for varig tilrettelagt arbeid. Det påpekes at evnen bedriftene har til å sysselsette mennesker og skape mestring og glede, har åpenbare samfunnsøkonomiske fordeler.

⁹ [Eierkategori og bakgrunn for eierskap \(3\).PDF](#)

Når vi stiller spørsmål om hva som er fylkeskommunens formål med å ha eierandeler i arbeidsmarkedsbedriftene, og hva de ønsker å oppnå med dem – er svarene i større grad preget av usikkerhet. I intervju med en av de ansatte i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen, får vi opplyst at det opprinnelige formålet med å gå inn i selskapene er knyttet til vedtak flere tiår tilbake i tid. Siden selskapene ble stiftet på 1960- og 70-tallet, er det ikke lenger mulig å oppdrive hverken vedtak eller bakgrunn for vedtak (jf. tabell 7) om å gå inn på eiersiden i arbeidsmarkedsbedriftene.

Utover informasjonen som kommer frem av eierskapspolitikken og den årlige eierskapsmeldingen, som viser at motivet for eierskap er «*samfunnsøkonomisk motivert*» og at selskapene skal «*tilby sysselsetting*» - er det ingen informasjon som viser hva som er Rogaland fylkeskommunes formål med eierskap i bedriftene, hvordan de kan benyttes i tråd med formålet, og hvorfor fylket har eiendeler i akkurat disse arbeidsmarkedsbedriftene (sammenlignet med for eksempel andre arbeidsmarkedsbedrifter i Rogaland). Det fremkommer heller ikke hvorfor selskapenes virksomhet gjør dem egnet for fylkeskommunalt eierskap, eller hvordan de blir sett i sammenheng med fylkeskommunens totale virksomhet.

Ifølge en av de ansatte i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen er bakgrunnen for eierskap i flere selskaper ofte knyttet til «*eldgamle vedtak*». Videre legger den nye eierskapspolitikken i større grad til grunn at fylkeskommunen skal vurdere hensiktsmessigheten med sine eierskap, og vurdere exit-strategi i selskapene der det er naturlig. Det kommer frem av eierskapspolitikken at vurderinger knyttet til formål/intensjon er naturlig å drøfte underveis i eierskapet av det enkelte selskap.

Vi får videre opplyst at formålet med selskapene er tydelig, men ikke formålet med hvorfor fylkeskommunen er eier i selskapene. Vedkommende mener at det i dag bærer preg av tilfeldigheter at fylkeskommunen eier i bedriftene de gjør, og ikke i andre arbeidsmarkedsbedrifter (som f.eks. Sandnes Pro Service). Det har heller ikke blitt forelagt dokumentasjon som viser at de fire arbeidsmarkedsbedriftene tilbyr noe som i større grad samsvarer med fylkeskommunens behov enn andre arbeidsmarkedsbedrifter i fylket.

Dette gjenspeiles av tilbakemeldinger om at fylkeskommunen i liten grad benytter seg av selskapene. I intervju med representanter for selskapene, får vi opplyst at fylkeskommunen i stor grad oppleves som en passiv eier, og at det i liten grad har vært gjort forsøk på å kartlegge hva selskapene kan tilby. Styreleder for et av selskapene mener at formålet med eierskapet fremstår som «*diffust*», og at det ikke er tydelig hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med selskapene. Vedkommende legger til at de kan la eierskapet bety noe, og med fordel benytte seg av selskapene mer. Selskapene opplyser at det utover kontakten med eierrepresentantene og ett kontaktpunkt i kultur- og næringsavdelingen – har vært lite dialog med andre deler av den fylkeskommunale organisasjonen.

Når vi utfordrer representantene for selskapene på områder hvor det kunne vært naturlig for fylkeskommunen å benytte seg av dem, svares det med både idéer og skjæringspunkter som de mener det hadde vært naturlig å se nærmere på. En gjenganger er innkjøp og bruk av reserverte

kontrakter. Styreleder for et av selskapene, foreslår at noen av produktene f.eks. kan inngå som vilkår i større rammeavtaler. Vi har også fått tilbakemeldinger om at videregående opplæring er en mulig arena som fylkeskommunen og selskapene bør se nærmere på i fellesskap:

«Ungdommen som fylkeskommunen har ansvar for (gjennom videregående opplæring). For eksempel kan man se på fagopplæringsdelen og i større grad lage tilpassa og utvidet løp for å oppnå en fagkompetanse. Samt sørge for oppfølging av elev og bedrift over tid, også etter en evt. fagkompetansegrad er oppnådd. Videre kan en bruke bedriftene i tilfeller hvor ungdommer faller mellom to stoler og ikke fanges opp. Viktig at man ikke gir ungdommen opp. Motivasjon er ferskvare. Jobbe med dem over flere år. Fordelen med bedriftene er at de har et stort nettverk ut mot næringslivet. Vi vet hvor man kan få mennesker til å vokse. Begynne i det små og bidra med oppfølging over tid».

Flere av informantene vi har snakket med etterlyser en bred kartlegging, hvor flere ledd på tvers av den fylkeskommunale organisasjonen kobles på for å vurdere mulighetene. En generell tilbakemelding fra selskapene, er at det finnes kapasitet og vilje til å få til mer enn det som gjøres i dag.

Vi har ikke fått tilgang på informasjon som tyder på at det har vært gjort noen nye vurderinger av fylkets formål med eierskap i selskapene i nyere tid. Formål var heller ikke et tema da fylkestinget og fylkesutvalget behandlet sakene knyttet til omstrukturering av selskapene i perioden 2020 og 2021.

Bruk av selskapene

Vi får opplyst i intervju at det i de senere årene vært gjort noen grep for å vurdere om selskapene kan levere andre produkter eller tjenester som fylkeskommunen har behov for. Dette har ikke inngått i eller utløst noen overordnet diskusjon om hva som er formålet med eierskapet. Utredningen rundt hvordan selskapene i større grad kunne benyttes, kom etter fylkestingsmedlem Heidi Bjerga (SV) den 25. oktober 2016, stilte følgende to spørsmål i en interpellasjon til fylkesordfører i fylkestinget¹⁰:

- *Vil fylkesordfører bidra til at fylkeskommunen kan vedta retningslinjer for bruk av begrensede anbudskonkurranser for relevante tjenester og innarbeide dette i innkjøpsstrategien?*
- *Vil fylkesordfører også se på muligheten for at underleverandører som bruker arbeidsmarkedsbedriftene som leverandører kan prioriteres ved inngåelse av kontrakter?*

¹⁰ [Rogaland SV – Interpellasjon arbeidsmarkedsbedrifter 251016 \(1\)](#) – Vi finner ikke igjen interpellasjonen i møtepapirene, men vi har fått bekreftet at den ble behandlet i fylkestinget 25.10.2016: [Utvalgsmøte \(elementscloud.no\)](#)

På bakgrunn av interpellasjonen, ble det igangsatt en utredning – og fylkeskommunen identifiserte innkjøp som et av mulighetsområdene hvor bedriftene kunne benyttes. I FT-sak 25/17 lagt frem for fylkestinget 02.05.2017, ble det vedtatt at *«Rogaland fylkeskommune vil legge til rette for at tiltaks- og vekstbedrifter, i større grad enn nå, skal få mulighet til å være anbyder på oppdrag fra fylkeskommunen. Med hjemmel i lov og forskrifter om offentlig anskaffelse, bes fylkesrådmannen utarbeide retningslinjer for bruk av begrensede tilbuds- og anbudskonkurranser for relevante tjenester som skal innarbeides i innkjøpsstrategien».*

I FT-sak 4/18 om oppfølging av interpellasjonen, lagt frem for fylkestinget 13.03.2018, ble det drøftet om Rogaland fylkeskommune skulle vurdere å bruke reserverte kontrakter ved anskaffelser som hage- og anleggsarbeider, kopieringstjenester, kantinedrift, skilt, levering av frukt, vaskeritjenester og utemøbler. I samme sak, og i forbindelse med revidering av fylkeskommunen sin anskaffelsesstrategi før utløpet av 2019, ble følgende tillegg til satsningsområde 7 «samfunnsansvar» vedtatt: *«Alle enheter i Rogaland fylkeskommune skal vurdere reserverte kontrakt innen de tjenesteområder attføringsbedriftene tilbyr. Dette gjelder for anskaffelser både over og under den nasjonale terskelverdien».*

I FT-sak 139/20 lagt frem for fylkestinget den 08.12.2020 ble Anskaffelsesstrategien 2021 – 2025 vedtatt og gjort gjeldende fra 1. januar 2021. I innledningen kommer det frem at den nye strategien *«bygger på målsetningene fra forrige anskaffelsesstrategi med et utvidet fokus på samfunnsansvar».* I den nye anskaffelsesstrategien er de konkrete målsetningene knyttet til bruk av reserverte kontrakter tatt bort og erstattet av en mer generell målsetning: *«Fylkesrådmannen gjør vurderinger rundt samfunnsansvar i alle anskaffelser. Vi bruker kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier og kontraktskrav for å sikre samfunnsansvar som for eksempel miljø, inkluderende arbeidsliv og universell utforming i kontraktene».* Det legges til at *«for å få til en mer effektiv og enhetlig anskaffelsespraksis også på dette området er det et behov for å utvikle rutiner, kompetanse og verktøy».*¹¹

I forbindelse med fylkestingets behandling av årsrapport for etisk handel i juni 2022, ble det i notat til FT-sak 103/2022 lagt frem en orientering om fylkeskommunens bruk av reserverte kontrakter. Her fremkommer det at reserverte kontrakter ikke har vært tatt i bruk, med følgende begrunnelse: *«Utfordringen er at våre kontrakter ofte blir for store og komplekse til at de egner seg for tiltaks- og vekstbedrifter, samt at vi har få eller ingen anskaffelser innenfor disse kategoriene. Det ble lagt ned en stor innsats i å få en tiltaks- og vekstbedrift til å levere dørmatter (leies og renses) til fylkeshuset, men vi lyktes ikke med å finne en leverandør i denne kategorien som kunne påta seg dette oppdraget. Fylkesdirektøren ved faggruppe innkjøp skal i slutten av juni delta i et møte med Attende blant annet for å få innspill på hvilke tjenester tiltaks- og vekstbedrifter kan levere til Rogaland fylkeskommune».*

¹¹ [Utvalgsmøte \(elementscloud.no\)](https://elementscloud.no)

I intervju med en ansatt i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen, opplyses det at en gjenganger i arbeidsmarkedsbedriftene – er at kommunene har en *«mye tettere rolle – fordi kommunene og NAV er sammen om innkjøp av VTA-plasser og de faktiske tjenestene selskapene tilbyr»*. Det legges til at bedriftene i større grad dekker kommunene enn fylkeskommunen sine behov – og at man dermed i liten grad har funnet områder hvor de kan benyttes. Det presiseres at en forutsetning for bruk, er at det er samsvar mellom hva selskapene tilbyr og hva fylkeskommunen har behov for. Vi får opplyst at det har vært gjort en runde internt i fylkeskommunen knyttet til innkjøp, og særlig bruk av reserverte kontrakter – uten at man fant noen områder hvor dette kunne benyttes.

I oppfølgingsspørsmål på epost om fylkeskommunen var i dialog med selskapene da bruk av reserverte kontrakter ble vurdert, informeres det om at *«de identifiserte områdene ble basert på interne vurderinger knyttet opp mot fylkeskommunens behov, og det ble innhentet oversikt fra arbeidsmarkedsbedriftenes egne nettsider om hvilke tjenester de hadde å tilby»*.

Vi får videre opplyst at det har vært mer aktivitet rundt selskapene den siste tiden – og at innkjøpsleder og rådgiver i kultur- og næringsavdelingen blant annet har vært i møte med Attende og fått omvisning i deres lokaler på Forus. En av de ansatte som deltok på omvisningen, opplyser at man registrerte at selskapet hadde utvidet til *«flere ting enn tidligere»* – og at omvisning var noe man ville prioritere i 2023 for å få en oppdatert oversikt over hva de ulike selskapene kan tilby. Det legges til at den interkommunale eierskapsgruppen har planlagt å invitere arbeidsmarkedsbedriftene til å presentere for sine eiere – og at dette er på agendaen i tiden fremover.

Informanten i fylkeskommunen stiller også et retorisk spørsmål ved om man burde involvert flere ledd i fylkeskommunen for å se om det er andre fagområder som arbeidsmarkedsbedriftene faller inn under. Både den ansatte i fylkeskommunen, og flere representanter for bedriftene peker på mulige skjæringspunkter det hadde vært naturlig å se nærmere på i fellesskap.

3.1.3 VURDERINGER

Rogaland fylkeskommune har utarbeidet og vedtatt et dokument som utgjør fylkeskommunens overordnede og generelle eierstrategi. I tillegg legges det årlig frem en eierskapsmelding hvor det presenteres en oversikt, og informasjon om selskapene som fylkeskommunen har eierinteresser i. Bakgrunnen for at fylkeskommunen har valgt å legge frem den generelle eierskapspolitikken adskilt fra den årlige eierskapsmeldingen, er oppfølging etter en rapport fra Rogaland Revisjon om eierskapsoppfølging.

Det vurderes som hensiktsmessig å ha en overordnet eierskapspolitikk som revideres og gjennomgås en gang i valgperioden, da det ikke vil være store endringer i den generelle eierskapspolitikken utover dette. Revisjonen vurderer det også som i tråd med KS sine anbefalinger at det årlig legges frem en adskilt eierskapsmelding som inneholder en mer konkret rapportering om fylkeskommunens eierskapsforhold. I den sammenheng blir også fylkestinget årlig orientert om tilstanden i selskapene i samsvar med KS sine anbefalinger.

I eierskapsmeldingen som legges frem fremgår det kort hva som er formålet med hvert selskap. Her fremgår det at formålet med selskapene er «*arbeidsmarkedsbedrift*» og «*å tilby sysselsetting*». Eierskapsmeldingen henviser og til at selskapene er innenfor kategorien hvor formålet er «*samfunnsøkonomisk motivert*», men at det ikke foreligger nok informasjon til å kunne søke frem eventuelle arkiverte dokumenter om opprinnelig bakgrunn og vedtak da selskapene ble stiftet på 1960- og 70-tallet.

Det fremstår som uklart hva fylkeskommunen sitt formål med eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene er. Det fremstår heller ikke som om fylkeskommunens formål med eierskapet har blitt «*drøftet underveis*» slik det kommer frem av eierskapspolitikken (vedtatt i fylkestinget 27 april 2021 i sak 37/21). Når fylkeskommunen ikke tydelig kommuniserer hva den vil oppnå med selskapene, mangler også en grunnleggende forutsetning for å forvalte eierskapet på en god måte. Viktigheten av å ha et formål, begrunnes blant annet i KS sin første anbefaling om god eierstyring. Her fremkommer det at et aktivt og godt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av fylkeskommunens samlede verdier, og at dette vil ha direkte konsekvenser for selskapene, deres disposisjoner og markedsposisjon.

Når det ikke er opprettet et tydelig formål med eierskapet, finnes det ingen konkrete målsetninger å forholde seg til. Konsekvensen er at hverken selskapene eller fylkeskommunen er sikre på hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med sitt eierskap – eller hvordan selskapene skal benyttes. Samtidig ønsker selskapene at fylkeskommunen benytter seg av dem mer, noe som også er i tråd med fylkestingets tidligere vedtak i FT-sak 25/17 og 4/18 – og som inngår som en del av fylkeskommunens «*samfunnsansvar*» med hensyn til «*inkluderende arbeidsliv*» i den nye Anskaffelsesstrategien 2021 – 2025.

Fylkeskommunen har hatt noen runder der det har blitt vurdert hvordan selskapene kan benyttes til innkjøp, men gjennomgangen viser at dette har blitt gjort uten at selskapene i særlig stor grad har blitt involvert eller konsultert. Det fremstår heller ikke som det har vært gjort grundige forsøk på å kartlegge hva arbeidsmarkedsbedriftene tilbyr, utover å se på hva selskapene har lagt ut på sine nettsider. Ut ifra vår vurdering, hensyntar ikke dette selskapenes samlede ressurser, et ønske om å få til mer og behov for å bli satt krav til.

Forsøkene på å benytte seg av selskapene, fremstår etter vår vurdering som et isolert grep. Det fremstår ikke som det har vært gjort en overordnet vurdering om hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med selskapene – og/eller hvordan de eventuelt kan settes i sammenheng med fylkeskommunens totale virksomhet. Det er et krav etter kommuneloven § 26-1 at fylkeskommunens formål med sine eierinteresser kommer frem av eierskapsmeldingen. Etter vår vurdering, er ikke dette tilstrekkelig ivaretatt.

På bakgrunn av våre vurderinger, anbefaler vi at fylkeskommunen gjennomgår, og vurderer formålet med eierskapet i arbeidsmarkedsbedriftene. Vi anbefaler at vurdering av formål inngår i en overordnet kartlegging av arbeidsmarkedsbedriftene der det også vurderes om, og eventuelt hvordan fylkeskommunen kan benytte seg av selskapene. Vi anbefaler at deler av

gjennomgangen gjøres i dialog med selskapene for å kartlegge muligheter i fellesskap, og at dette i større grad vurderes opp mot fylkeskommunens totale virksomhet.

Fylkeskommunen bør tydelig kommunisere formålene med sine eierskap gjennom eierskapsmeldingen for å vise hva man ønsker å oppnå som eier og legge til rette for et mer aktivt eierskap. Dette vil ha innvirkning på hvordan fylkeskommunen og selskapene forholder seg til hverandre, og være et tydelig signal overfor både selskapene og omverdenen som kan bidra til å styrke fylkeskommunens omdømme.

Revisjonen anbefaler at Rogaland fylkeskommune også tar en tilsvarende gjennomgang av den øvrige selskapsporteføljen. I tråd med fylkeskommunens eierskapspolitikk (jf. del 3), anbefaler vi at fylkeskommunen gjennomgår formål og hensiktsmessigheten ved sine eierskap i alle selskaper hvor dette ikke tydelig kommer frem.

Gjennomgangen av eierskapsmeldingen, viser at de øvrige kravene etter kommuneloven § 26-1 er ivaretatt.

3.1.4 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Vurdere hva formålet med eierskapet i arbeidsmarkedsbedriftene er, og kartlegge hvordan selskapene kan brukes.
- Innarbeide formålet med eierskapet i eierskapsmeldingen.
- Vurdere formål og hensiktsmessigheten med eierskap i alle selskaper i selskapsporteføljen hvor dette ikke tydelig kommer frem.

3.2 EIERORGANET

3.2.1 REVISJONSKRITERIER

Generalforsamlingen er det formelle eierorganet i et aksjeselskap. Det kommer frem av aksjeloven § 5-1 at «gjennom generalforsamlingen utøver aksjeeierne den øverste myndighet i selskapet». Kapittel 5 i aksjeloven inneholder videre en rekke bestemmelser om generalforsamlingen, blant annet om avholdelse av generalforsamlingen, hvem som har rett og plikt til å delta, stemmerett, innkallingsfrister o.l.

Det kommer frem av KS sine «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» anbefaling nr. 7, at som hovedregel bør sentrale folkevalgte oppnevnes som representanter i eierorganet.¹²

¹² KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

Dette bygger på at oppnevning av sentrale folkevalgte til eierorganet vil bidra til å forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom fylkestinget og eierorganet. Dersom det er formålstjenlig, kan også ansatte i fylkeskommunens administrasjon sitte i eierorganet. Det kan for eksempel være tilfeller der formålet med selskapet er rene driftsoppgaver, og der det er ønskelig og nødvendig å tilføre fagkompetanse til eierorganet. Videre fremgår det av KS sine anbefalinger at representantene må gis fullmakt for å kunne stemme på generalforsamlingen.¹³

Innkalling til generalforsamlingen skal etter aksjeloven § 5-10 annet ledd være sendt senest én uke før møtet skal holdes, om ikke vedtektene setter en lengre frist. Det er gjennom saksbehandling og vedtak i de øverste selskapsorganene eierstyringen skal skje.

Det kommer frem av KS sine «*Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll*» anbefaling nr. 8, det at fylkeskommunen bør sørge for bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger. KS anbefaler blant annet at bestemmelser om innkallingsfrist bør tas inn i vedtektene, slik at det tas hensyn til fylkeskommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.¹⁴

Fylkeskommunens delegasjonsreglement inneholder bestemmelser om hvilke saker som skal behandles av fylkesutvalget og fylkestinget i forkant, før fylkeskommunens eierrepresentant kan avgi stemme i selskapets eierorgan.¹⁵ Det kommer frem av reglementet at, «*fylkestinget skal opprette/stifte og avvikle selskaper/stiftelser*» og «*skal vedta vedtekter og sentrale endringer av vedtekter for aksjeselskaper*», men at «*fylkesutvalget behandler mindre vedtektsendringer*»¹⁶ Videre fremgår det at fylkesutvalget skal «*vedta instruksjonsmyndighet overfor valgte representanter i forbindelse med eierstyring. Dette gjelder i enkeltsaker av prinsipiell eller av stor betydning.*»

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- Sentrale folkevalgte bør være oppnevnte som representant i eierorganet.
- Fylkeskommunen bør sørge for at bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger tas inn i selskapenes vedtekter.

¹³ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

¹⁴ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

¹⁵ Delegasjonsreglementet «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune» Hentet fra [Sist skrevet ut 17 \(rogfk.no\)](#)

¹⁶ Delegasjonsreglementet «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune» Hentet fra [Sist skrevet ut 17 \(rogfk.no\)](#)

- Fylkestinget skal vedta vedtekter og sentrale endringer av vedtekter for aksjeselskaper.
- Fylkesutvalget skal vedta instruksjonsmyndighet overfor valgte eierrepresentanter i forbindelse med enkeltsaker av prinsipiell eller av stor betydning.

3.2.2 ROGALAND FYLKESKOMMUNES PRAKSIS

Eierrepresentant

Det er ikke oppnevnt faste eierrepresentanter for arbeidsmarkedsbedriftene fylkeskommunen har eierinteresser i. Det kommer frem av delegasjonsreglementet «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune» at fylkesordfører i samsvar med kommunelovens § 6-1 femte ledd gis myndighet til å: «*oppnevne fylkeskommunal representasjon i årsmøter/generalforsamlinger der slik representasjon ikke er oppnevnt av fylkesutvalget eller fylkestinget*».¹⁷

Det kommer frem av tabell 10, 13, 16 og 19 i [vedlegg](#), hvem som har møtt som eierrepresentant i de forskjellige selskapene. Gjennomgangen viser at det varierer hvem som møter fra fylkeskommunen, og både sentrale folkevalgte og ansatte fra fylkeskommunen har møtt i selskapenes generalforsamling i perioden 2020 og 2022.

I Aski AS har fylkesvaraordfører møtt i seks av syv møter, og rådgiver i kultur- og næringsavdelingen møtt én gang. I Attende Holding AS har gruppeleder for KrF og rådgiver i kultur- og næringsavdelingen henholdsvis møtt én gang hver. I Aktio AS har gruppeleder for KrF møtt to ganger, og gruppeleder i Venstre møtt én gang. I Allservice Holding AS har både rådgiver i kultur- og næringsavdelingen, gruppeleder for KrF og fylkesvaraordfører møtt for fylkeskommunen.

Det ble i sak 16/2020 i fylkestingets møte den 03.03.2020 behandlet hvorvidt det skulle oppnevnes faste eierrepresentanter i selskaper som fylkeskommunen har eierinteresser i. Det ble i saken vedtatt at det skal oppnevnes faste eierrepresentanter i hver periode for å sikre kontinuitet i «*noen vesentlige*» selskaper, i tillegg til noen av de andre selskapene som fylkeskommunen er medeier i. Det ble ikke valgt faste eierrepresentanter for arbeidsmarkedsbedriftene, uten at det kommer frem noen klar begrunnelse på hvorfor. I samme sak ble det vedtatt en prioriteringsliste for selskaper fylkesordføreren selv skal prioritere å møte som eierrepresentant i, men heller ikke her er noen av arbeidsmarkedsbedriftene nevnt.

I tidligere rapport fra Rogaland Revisjon som omhandlet den generelle eierskapsoppfølgingen, ble følgende påpekt: «*Vi trekker også frem at fylkeskommunen i større grad bør utpeke faste*

¹⁷ Delegasjonsreglementet «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune» Hentet fra [Sist skrevet ut 17 \(rogfk.no\)](#)

eierrepresentanter i aksjeselskapene. Dette vil bedre sikre at vesentlige selskaper blir fulgt opp av eierrepresentanter som kjenner selskapene».

I intervju får vi opplyst at det er en betydelig fordel at faste representanter møter og at det er kontinuitet i representasjonen – både for selskapene og fylkeskommunens del. I et av selskapene hvor det har vært kontinuitet i eierrepresentasjonen, får vi opplyst at eierrepresentanten oppleves som et godt og viktig kontaktpunkt inn mot fylket. Vedkommende eierrepresentant opplyser i intervju, at det er viktig at eierrepresentantene kjenner til selskapenes historie og hva de driver med – og at eventuelle vikarierende eierrepresentanter blir tilstrekkelig orientert hvis de skal møte for en annen representant. Det opplyses videre å ha vært spesielt viktig i perioden de siste årene, med omfattende omstrukturering av selskapene og behov for god informasjonsflyt.

I intervju med rådgiver i kultur- og næringsavdelingen, blir det påpekt at det tilstrebes å sørge for kontinuitet i hvem som møter som eierrepresentant i de ulike arbeidsmarkedsbedriftene, og at oversikten føres av fylkesordførers kontor. Vi får i tillegg opplyst fra en av eierrepresentantene, at grunnen til at det er variasjon i hvem som møter fra fylkeskommunen, er at generalforsamling ofte blir lagt til perioder med høy møtevirksomhet og tidvis overlappende generalforsamlinger i samme tidsperiode. Samt at det ofte er vanskelig å tilpasse seg korte innkallingsfrister (minimumsfrist på én uke etter aksjeloven). Variasjonen skyldes dermed primært ikke at faste eierrepresentanter ikke er valgt.

I praksis opplever fylkeskommunen at kontinuiteten er relativt lik i bedriftene som har faste eierrepresentanter, som de som ikke har det – og at de samme utfordringene også oppstår i selskapene hvor faste eierrepresentanter er utnevnt (siden andre må møte ved frafall her også). Vi får opplyst at fylkesordførers kontor har rutiner for å sikre kontinuitet i hvem som deltar, og at det derfor trolig ikke ville utgjøre noen vesentlig forskjell om faste eierrepresentanter hadde blitt utnevnt i flere selskaper.

Vi får videre opplyst at det ikke er etablert rutiner for å sikre informasjonsoverføring fra eierrepresentant til eierrepresentant i de tilfellene hvor noen må møte i andres fravær. Både fylkesordførers rådgiver og administrasjonen følger med på innkallinger/agendaer, og kan gi beskjed dersom noe bør videreformidles til møtende eierrepresentant. Tilbakemeldingen er at det ikke alltid vil være behov for informasjonsoverføring i tilfeller av ordinære generalforsamlinger, siden sakene ofte følger en relativt lik standard og er godt kjent på forhånd. Behovet for informasjonsoverføring vurderes dermed ut fra hver enkelt situasjon.

Innkallingsfrist

Vedtektene til de fire selskapene fremstår relativt forskjellige både når det kommer til innhold og omfang. To av selskapene har vedtektsfestet en innkallingsfrist på fire uker, mens ett av selskapene har vedtektsfestet én ukes frist etter minimumskravene i loven.

De gjeldende vedtektene for Aski AS ble vedtatt i ekstraordinær generalforsamling den 03.12.2021. I henhold til § 8 skal ordinær generalforsamling holdes innen utgangen av juni, og

skal innkalles av styre med minst 4 ukers skriftlig varsel. I henhold til § 9 skal ekstraordinær generalforsamling innkalles skriftlig med én ukes varsel.

De gjeldende vedtektene for Attende Holding AS ble vedtatt den 16.06.2020. I henhold til § 5 skal ordinær generalforsamling holdes innen utgangen av mai, og innkalles med minst én ukes varsel. Aksjeeierne skal varsles om tidspunktet for generalforsamlingen, slik at de innen fristen på 4 uker kan melde saker til styret de ønsker behandlet av den ordinære generalforsamlingen. Etter § 8 skal innkalling til ekstraordinær generalforsamling skje på samme måte som ordinær generalforsamling.

De gjeldende vedtektene for Aktio AS ble vedtatt ved stiftelsen av selskapet den 16.06.2021. Vedtektene sier ikke noe om når generalforsamlingen skal avholdes, men at frist for innkalling til generalforsamling i selskapet skal være 4 uker. De siste tre årene har ordinær generalforsamling vært avholdt i første halvdel av juni måned – og skriftlig innkalling har vært sendt ut mellom tre og fire uker før møtet.

De gjeldende vedtektene for Allservice Holding AS ble vedtatt 08.02.2022. Det er per i dag ingen bestemmelser som sier noe om når generalforsamlingen skal avholdes, eller hvor lang fristen for innkallingen skal være. For andre forhold henviser vedtektene til den «*enhver tid gjeldende aksjelovgivning*». De siste tre årene har ordinær generalforsamling vært avholdt i midten av mars og i begynnelsen av april. Skriftlig innkalling har vært sendt ut mellom én til tre uker før møtet.

Det oppgis i intervju med rådgiver i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen, at fire ukers innkallingsfrist til generalforsamlinger var en del av fylkets tidligere eierpolitikk/-strategi. Vi får videre opplyst, at dette punktet tatt vekk fordi fylkeskommunen ikke uten videre kunne kreve at selskapene utvidet fristene utover bestemmelsene i aksjeloven - med mindre det eksisterer en avtale mellom alle eierne som sikrer dette gjennom vedtektene. Vi har ikke fått opplyst at det har vært dialog med de andre eierne om å forankre en felles innkallingsfrist i selskapene.

For å sikre at fylkeskommunen er orientert om hva som skjer, blir det årlig sendt ut et informasjonsskriv til alle selskapene de har eierinteresser i. I informasjonsskrivet informeres det om rutiner knyttet til hvor innkallinger, dokumenter m.m. skal sendes for å sikre riktig arkivering, samt hvilke saker som må til politisk behandling når de politiske utvalgene skal ha møter. Fylkeskommunen har opprettet arkiveringsrutiner for hvor disse dokumentene havner, mens selskapene er pliktet til minimumsfristene i aksjeloven når det kommer til innkalling.

Delegasjon og myndighet

Delegasjonsreglementet inneholder bestemmelser om hvilke saker som skal behandles av fylkesutvalget og fylkestinget i forkant, før fylkeskommunens eierrepresentant kan avgi stemme i

selskapets eierorgan.¹⁸ Rogaland fylkeskommune sender også årlig ut et informasjonsskriv til alle selskapene med informasjon om hvilke saker som må behandles av fylkestinget/fylkesutvalget før generalforsamlingen. Fylkeskommunen har en egen rutine for å sjekke innkallinger og agenda til generalforsamlingene. Det er den ansatte i kultur- og næringsavdelingen og fylkesordførers rådgiver som sjekker dokumentene, og rådfører seg for å sikre at f.eks. vedtektsendringer sendes til politisk behandling.

Gjennom intervjuer med daglig leder og styreleder for de fire selskapene, synes det å være noe forskjellig praksis knyttet til hvem som har ansvaret for å sikre at saker som skal til politisk behandling, blir oversendt fylkeskommunen. Eksempelvis i Allservice og Aktio, oppgir daglig leder at det er vedkommende som har ansvar for dette. I Aski svarer daglig leder at det er styreleder som formelt sett rapporterer til eier. Styreleder i Aski svarer at det er vedkommende som har ansvar for å orientere og legge frem saker til generalforsamlingen, men at det er daglig leder som sender ut innkalling til fylkeskommunen på vegne av styreleder. I Attende er hverken daglig leder eller styreleder helt sikre på hvem som sitter med ansvaret.

Når det gjelder delegasjonsreglementet sin bestemmelse om at fylkesutvalget skal «*vedta instruksjonsmyndighet overfor valgte representanter i forbindelse med eierstyring*», oppgir de to eierrepresentantene vi har intervjuet, at de blir instruert i den forstand at de forholder seg til vedtakene som er fattet av fylkestinget – og ingenting utover det.

I tilknytning til omstrukturering og konserndannelse, behandlet Fylkesutvalget fire saker knyttet til omstrukturering av hver av de fire selskapene, mens Fylkestinget fikk videresendt og fattet endelig vedtak i tre av sakene.

I fylkestingets behandling av sak 96/2020 (Allservice), 147/2020 (Haugaland Industri/Aktio) og 9/2021 (Attende) ble innstillingen om omstrukturering enstemmig vedtatt for å etterleve kravene fra ESA og NAV. Den fylkesordføreren utpekte i sitt sted, ble gitt fullmakt til å signere stiftelsespapirer og tilhørende dokumenter som fulgte av restruktureringen. I sakspapirene til omstruktureringen av Attende, fulgte også nye vedtekter som ble godkjent. I de to andre selskapene fikk eierrepresentanten fullmakt til å godkjenne vedtektene når de ville foreligge.

Når det gjelder omstruktureringen av Aski AS, ble saken kun behandlet i Fylkesutvalget i sak 199/2020 den 03.11.2020. Begrunnelsen for at denne saken ikke ble behandlet i Fylkestinget, er ifølge saksfremlegget at «*Fylkesutvalget er delegert myndighet til å vedta «mindre vedtektsendringer», i tillegg til myndighet til å fatte vedtak i hastesaker hvor det ikke er tid å innkalle fylkestinget til møte*». På bakgrunn av dette fremkommer det videre at «*Fylkesrådmannen anser denne saken som en formalitet, da den er et nødvendig ledd i gjennomføring av omstrukturering som er påkrevd av NAV og ESA, i tillegg til at den skal behandles i ekstraordinær generalforsamling den 4. november ... Å vente til møte i fylkestinget*

¹⁸ Rogaland fylkeskommune - Eierskapsmelding 2021

medio desember anses verken hensiktsmessig med tanke på tidsperspektivet, eller nødvendig, sett opp mot sakens karakter. Fylkesrådmannen legger derfor saken frem for fylkesutvalget, og fylkestinget vil få melding om fattet vedtak i neste møte, i tråd med delegasjonsreglementet».

Fylkesutvalget valgte enstemmig å vedta at styret i Aski AS fikk fullmakt til å opprette datterselskap for å imøtekomme de nye kravene fra NAV. Fylkesordfører ga videre fullmakt til at eierrepresentanten fra fylkeskommunen fikk fullmakt til å godkjenne nødvendige vedtektsendringer på selskapets generalforsamling i 2021.

I intervju med ansatt i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen, får vi opplyst at det finnes en sak om vedtektsendring knyttet til bruk av valgkomité – som ikke ble sendt til politisk behandling. Grunnen til dette var at innkalling til generalforsamlingen «*kom veldig kort tid i forveien (og var ikke meldt inn til oss i forkant). Vi tok en avklaring internt. Fylkestinget har vedtatt at selskaper som benytter seg av egen valgkomite i forbindelse med styrevalg, bør vedtektsfeste dette. Vi vurderte det dermed i tråd med fylkestingets vedtak, og som en formalisering av etablert praksis fordi selskapet allerede benyttet valgkomite, men ikke hadde nedtegnet det i vedtektene. Siden fylkestinget har fattet vedtak om at selskaper som benytter valgkomite, bør vedtektsfeste det – så ble vi enige om at vi allerede hadde et vedtak som godkjente det».*

Vedkommende etterlyser et mandat knyttet til delegeringen – for å unngå at fylkeskommunen blir en «*flaskehals*» i saker hvor det er snakk om «*endringer som i praksis har liten eller ingen betydning*». Vedkommende uttaler at «*hensynet til at ting skal til behandling, er at fylkesordfører, som representant for fylkestinget som eier av selskapet, ikke skal kunne handle på «på egenhånd» i oppfølgingen av selskapet, som jo er forståelig, men samtidig må dette også fungere i praksis. Noen ganger er foreslåtte vedtektsendringer enten nødvendige iht. lovverk/regelverk/krav, noen ganger er de i tråd med vedtak som fylkestinget allerede har fattet på prinsipielt grunnlag (eks. i overordnet eierskapspolitikk), noen ganger i tråd med det som har vært etablert praksis i lang tid allerede som er naturlig å felle ned i vedtektene, og noen ganger er de i praksis såpass små og uten betydning for noe i praksis at det ikke har noe for seg å legge fram for politisk behandling i forkant».*

3.2.3 VURDERINGER

Eierstyringen til fylket skal skje gjennom eierorganet for selskapene. KS anbefaler som hovedregel at sentrale folkevalgte bør oppnevnes som representanter i eierorganet. Dette for å sikre og forenkle samhandlingen og kommunikasjonen mellom fylkestinget og eierorganet. Det at det ikke er oppnevnt faste eierrepresentanter i arbeidsmarkedsbedriftene, kan utgjøre en risiko for at det ikke er tilfredsstillende samhandling mellom eierorganet og fylkestinget.

I gjennomgangen av hvem som har møtt som eierrepresentanter, ser vi at det har vært forskjellige eierrepresentanter i alle selskapene i perioden 2020 til 2022. I tråd med KS sin anbefaling, vurderer vi at eierrepresentantene som har møtt i arbeidsmarkedsbedriftene, i utstrakt grad er sentrale folkevalgte. Unntaket er rådgiver i kultur- og næringsavdelingen som har møtt som eierrepresentant for fylkeskommunen i tre av de fire selskapene.

Gjennomgangen tyder på at dagens ordning ikke er optimal for å sikre kontinuitet og samhandling. Dette baseres på tilbakemeldinger om at variasjon i hvem som møter som eierrepresentant kan skape mer uforutsigbarhet i kontakten mellom fylkeskommunen og selskapene. Det er heller ikke etablert noen rutiner for informasjonsoverføring mellom eierrepresentantene, noe som gjør at eierrepresentantene har varierende kunnskap om selskapenes virksomhet og historie.

Den generelle tilbakemeldingen vi har fått fra intervju med både eierrepresentantene, selskapene og fylkeskommunen, er at det bør tilstrebes bruk av samme eierrepresentanter i den grad det er mulig. Det er ulike oppfatninger om hvorvidt faste eierrepresentanter bør utnevnes for arbeidsmarkedsbedriftene, da fylkesordførers kontor allerede har fastsatt rutiner for å sikre kontinuitet i hvem som stiller. Det fremstår like fullt som en utfordring at noen av selskapene har hatt flere eierrepresentanter inne i en hektisk periode med betydelig omstrukturering og behov for god informasjonsflyt.

Revisjonen vurderer at utnevning av faste eierrepresentanter ikke nødvendigvis vil være nok for å sikre kontinuitet, men at dette er en av flere tiltak som fylkeskommunen bør utforske videre. Siden frafall også kan inntreffe ved bruk av faste eierrepresentanter, er det etter vår vurdering viktig at det foreligger rutiner for å sikre informasjonsoverføring for å redusere sårbarheten. I den grad dette er en vedvarende problemstilling, bør fylkeskommunen også utforske andre tiltak som kan bidra til kontinuitet. Et mulig grep kan være å kartlegge tidspunkt for møtevirksomhet god tid i forkant av utnevnelser, og vurdere dette opp mot tilgjengeligheten til de aktuelle eierrepresentantene. Vi anbefaler at fylkeskommunen selv vurderer hvilke tiltak som er best egnet til å sikre kontinuitet i eierrepresentasjon og tar grep for at disse gjennomføres.

Det er ulike regler og praksis i de fire selskapene når det gjelder innkallinger til generalforsamling. To av selskapene har vedtektsfestet innkallingsfrister. Videre har praksisen de siste årene vært å sende ut innkallingen mellom én og fire uker før generalforsamlingen. Det at innkallingsfristen til generalforsamlingen ikke er vedtektsfestet med lengre frist enn hva loven legger til grunn, gjør at det er en risiko for at saker som skulle vært behandlet av fylkestinget eller fylkesutvalget ikke blir fanget opp, eller at det ikke er tid til behandling før generalforsamlingen.

Vi får opplyst at fylkeskommunen hadde fire ukers innkallingsfrist som en del av sin overordnede eierskapspolitikk tidligere, men at dette punktet ble fjernet fordi fylkeskommunen ikke uten videre kan sette lenger frister enn minimumskravet på én uke etter aksjeloven – med mindre det eksisterer en avtale mellom alle eierne som sikrer dette gjennom vedtektene. Praksisen er nå at fylkeskommunen sender ut årlige informasjonsskriv til selskapene for å opplyse om hvilke saker som må til politisk behandling før behandling i eierorganet, hvilke tidsfrister som er tilknyttet en slik behandling, samt oversendelse av innkallinger til fylkeskommunen.

Revisjonen legger til grunn at det er fornuftig av Rogaland fylkeskommune å ta hensyn i selskaper hvor det er mange eiere med ulike behov. Samtidig er det viktig at fylkeskommunen har rutiner som sikrer at det er nok tid til å sette seg inn i, og behandle saker i henhold til delegasjonsreglementet. Hensynet til andre eiere, må derfor heller ikke være til hinder for at

fylkeskommunen ivaretar sine eierinteresser på en god måte. Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å foreslå at selskapene vedtektsfester bruk av innkallingsfrist til generalforsamlingen. Siden selskapene i stor grad eies sammen med andre kommuner, er det rimelig å anta at noen av disse vil ha tilsvarende behov for å behandle saker politisk. Anbefaling om innkallingsfrist bør derfor gjøres i dialog med de andre eierne, slik at det i fellesskap kan enes om rimelige frister som kan forankres bredt. Bruk av innkallingsfrist er i tråd med KS sin anbefaling nr. 8.

Revisjonen har ikke gjennomgått i hvilken grad alle vedtektsendringer i selskapene har vært til politisk behandling de siste årene, men vi har tatt noen stikkprøver som viser at vedtak og vesentlige endringer knyttet til omstrukturering ble behandlet av både fylkesutvalget og fylkestinget. Vi får opplyst i intervju, at det ved minimum ett tilfelle har vært en sak knyttet til vedtektsendringer som ikke ble sendt til politisk behandling. Grunnen til dette var at saken ble sendt til fylkeskommunen kort tid i forveien av generalforsamlingen, og at det ble vurdert at vedtektsendringen allerede var i tråd med fylkeskommunens eierskapspolitikk og gjeldende praksis. Revisjonen oppfatter at saken under andre omstendigheter og lenger innkallingsfrist, ville blitt sendt til politisk behandling. Revisjonen vurderer at regelbruddet ikke skyldes kritikkverdige forhold ved saksbehandlingen, men i større grad korte tidsfrister og et lite fleksibelt regelverk.

Revisjonen mener at fylkeskommunen bør gjennomgå delegasjonsreglementet, og vurdere i hvilken grad det er behov for at alle vedtektsendringer skal behandles av fylkestinget og fylkesutvalget. Delegasjonsreglementet kan fremstå som noe rigid i saker der vedtektsendringer er i tråd med fylkeskommunens eierskapspolitikk, og kun er en formalisering av etablert praksis. Det fremstår for eksempel som mindre hensiktsmessig å behandle en vedtektsendring knyttet til bruk av valgkomité, hvis selskapet allerede har benyttet seg av dette i flere år og/eller dette er i tråd med vedtatt eierskapspolitikk. Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å utforske muligheten for et utvidet mandat eller delegert fullmakt til administrasjon å treffe beslutninger i mindre saker hvor det er fattet et overordnet og konkret vedtak som tydelig er dekkende.

3.2.4 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Vurdere mulige tiltak som kan sikre kontinuitet i hvem som møter som eierrepresentant.
- Foreslå at bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger tas inn i selskapenes vedtekter.

3.3 STYRET

3.3.1 REVISJONSKRITERIER

Styret har det overordnede ansvaret for å lede virksomheten og skal sørge for at den organiseres og drives innenfor rammene som følger av lov, selskapets vedtekter, instruks fra generalforsamlingen mv. Alle aksjeselskaper skal etter aksjeloven § 6-1 ha et styre med ett eller flere medlemmer som etter aksjeloven § 6-3 velges av generalforsamlingen.

KS har i «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» flere anbefalinger rettet mot styret. Det kommer blant annet frem i anbefaling nr. 9 at eier bør sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. KS anbefaler at styret skal gjenspeile og representere selskapets behov og bør ha forskjellig og supplerende kompetanse innen blant annet økonomi, organisasjon og om det markedet som selskapet opererer i. Videre bør styret inneha faglig innsikt og god kjennskap til selskapets formål. Fylkeskommunen bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet.¹⁹

I henhold til KS sin anbefaling nr. 10, bør det fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i fylkeskommunalt-eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité, og at det bør lages retningslinjer som regulerer komitéens arbeid.²⁰ Valgkomitéen skal på oppdrag fra selskapets eierorgan finne og foreslå kandidater til styret i selskapet. Det bør etter KS sine anbefalinger være forsvarlige og gjennomtenkte prosesser rundt valg av kandidater i styrene med fokus på kompetanse og personlige egenskaper. Ansvar, rolleforståelse og habilitet er viktige tema.²¹ Funksjonen av å opprette en valgkomité bør derfor sees i sammenheng med KS sin anbefaling nr. 9 knyttet til å sørge for god sammensetning og kompetanse i styret, nr. 11 knyttet til balansert kjønnsrepresentasjon, og nr. 13 knyttet til å forsøke å unngå at styremedlemmer i morselskapet ikke sitter i styrene i datterselskapene. KS anbefaler at generalforsamlingen velger leder av valgkomitéen.

I aksjeselskaper hvor kommuner og fylkeskommuner til sammen eier minst to tredeler av aksjene i selskapet gjelder reglene om representasjon av begge kjønn i styret jf. aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1.²² Dette fremgår også av KS sin anbefaling nr. 11, at eierorganet bør, uavhengig av organisasjonsform, tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret, og at dette bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.²³ Det vil si at begge kjønn skal være representert på følgende måte: «*Har styret to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert. Har styret fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to. Har styret seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre....*» Dette gjelder imidlertid ikke styremedlemmer som skal velges blant de ansatte jf. aksjeloven § 20-6 annet ledd.

¹⁹ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

²⁰ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

²¹ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

²² Fylkeskommunen eier sammen med andre kommunen mellom 84 til 100 prosent i de fire bedriftene. Følgelig kommer aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 til anvendelse.

²³ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

Videre fremgår det av KS sin anbefaling nr. 13 at som hovedregel bør styremedlemmer i morselskapet ikke sitte i styrene i datterselskaper. Hensikten bak denne bestemmelsen er å sikre rolleblanding i konsernforhold. Dette da det kan oppstå problemstillinger knyttet til anbud og inhabilitet dersom ett av selskapene inngir anbud til et annet selskap i samme konsern.

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- Fylkeskommunen bør sørge for at det fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i fylkeskommunalt eide selskaper bør skje ved bruk av valgkomité.
- Fylkeskommunen bør sørge for at reglene om representasjon av begge kjønn i styret jf. aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 følges.
- Fylkeskommunen bør sørge for at styremedlemmer i morselskap ikke sitter i styret til datterselskap.

3.3.2 ROGALAND FYLKESKOMMUNES PRAKSIS

Valgkomité

Eier av selskaper bør sørge for god sammensetning og kompetanse i styret. Det er forskjellig praksis med tanke på hvordan styret i de fire arbeidsmarkedsbedriftene blir utpekt.

Rogaland Revisjon IKS gjennomførte høsten 2018 en forvaltningsrevisjon om fylkeskommunens eierskapsforvaltning. Revisjonsrapporten anbefalte blant annet at det bør opprettes valgkomité for flere av selskapene som Rogaland fylkeskommune er medeier i. Dette ble begrunnet med at valgkomiteer er viktige for å sikre styrets samlede kompetanse både generelt og for selskapet spesielt. Anbefalingen gjaldt spesielt selskaper som fylkeskommunen har større eierinteresser i, eller at selskapets virksomhet har stor økonomisk eller strategisk betydning for fylkeskommunen. «Større eierinteresser» defineres gjerne ved negativt flertall, som krever over 1/3 eierandel (minst 33,4 prosent), og innebærer at man kan hindre vedtektsendringer.²⁴

Rogaland fylkeskommune har ikke 1/3 eierandel i noen av arbeidsmarkedsbedriftene, men eierandeler som varierer i størrelsesordenen 17,5 til 29,5 prosent. I tidligere behandlinger av temaet har det politisk vært ulike syn på bruk av valgkomité i styrevalgsprosessen, og på bakgrunn av det ble det i fylkestingssak 11/19 vedtatt at «*bruk av valgkomité vurderes for det enkelte selskap. Det legges fram en sak om selskaper hvor det er hensiktsmessig å bruke valgkomité. Det utarbeides retningslinjer for sammensetning og valg av medlemmer til valgkomité*». Det ble også i samme vedtak vedtatt følgende: «*Rogaland fylkeskommune foreslår*

²⁴ [Bruk av valgkomité i selskaper som fylkeskommunen har eierandeler i.PDF \(direkte sitat av avsnitt – skrive om\)](#)

*at alle selskaper som benytter egen valgkomité, vedtektsfester bruken av valgkomité, og utarbeider retningslinjer for sammensetning og valg til komiteen».*²⁵

Samtidig er det selskapene selv (ved eierorganet) som kan vedta bruk av valgkomité og at det skal utarbeides retningslinjer, men fylkeskommunen kan som medeier i et selskap foreslå bruk av valgkomité, slik at det tas opp til behandling.²⁶ Det er vedtatt i Fylkeskommunens overordnede eierskapspolitikk at «*selskapene bør som hovedregel benytte egen valgkomité i forbindelse med styrevalg, og at dette bør vedtektsfestes.*»²⁷

I saksfremlegg til fylkestingssak 97/2020 den 20.10.2020 fremkommer det at Aktio AS (da Haugaland Industri AS) og Aski AS bruker valgkomité, og at denne er vedtektsfestet. Videre fremkommer det at Allservice Holding AS og Attende Holding AS ikke bruker valgkomité²⁸. Saken i fylkestinget omhandlet hvorvidt fylket skulle foreslå å innføre valgkomité i selskapene hvor fylket har eierandeler, men som ikke hadde valgkomité. I saken ble det vedtatt at valgkomité skulle innføres for samtlige av selskapene som ikke hadde valgkomité, med unntak av Allservice Holding AS og Attende Holding AS.²⁹ I forbindelse med behandlingen av saken i fylkestinget, opplyste en av representantene at grunnen til det var at selskapene var tilfredse med ordningen slik den var – og dermed ønsket å bevare denne.³⁰

Denne opplysningen samsvarer ikke med tilbakemeldingene vi har fått fra Allservice og Attende i januar 2023. I intervju med styreleder for det ene nevnte selskapet, får vi opplyst at styret blir sammensatt av de som «*kommunene sender*». Vedkommende mener at det ikke finnes noen garanti for at de som blir sendt fra kommunene er kvalifiserte, og «*at styrets kompetanse, effektivitet og gjennomslag er basert på flaks. Det er flaks hvem som kommer inn. Det styret vi har nå, har vi hatt flaks med. Det er ingen garanti at styret vil ha samme drive etter valget*». Samtidig etterlyses det et mer profesjonelt styre på lik linje med andre selskaper med fylkeskommunalt eierskap. Informanten peker ikke eksplisitt på bruk av valgkomité, men etterlyser en prosess hvor det er mulig å hente inn eksterne styremedlemmer – enten ved å bytte ut eksisterende styremedlemmer eller ved å utvide størrelsen på styret.

²⁵ [Saksprotokoll FT \(5\).PDF](#)

²⁶ [Bruk av valgkomité i selskaper som fylkeskommunen har eierandeler i.PDF](#)

²⁷ Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk. Vedtatt 27.04.2021. Hentet 06.12.22 fra [rogaland-fylkeskommunes-eierskapspolitikk.pdf \(rogfk.no\)](#)

²⁸ [Elements Publikum \(elementscloud.no\)](#) (FT 97/2020)

²⁹ [Saksprotokoll FT \(5\).PDF](#)

³⁰ [Arkiv | Rogaland fylkeskommune \(kommunetv.no\)](#)

Styreleder for det andre nevnte selskapet, og daglig leder for begge selskapene oppgir at de ikke kjenner til bakgrunnen for hvorfor det ikke ble vedtatt bruk av valgkomité i Attende og Allservice i 2020³¹. Samtlige opplyser også at de er positivt innstilt til bruk av valgkomité – og at dette i større grad ville bidratt til å sikre erfarings- og kompetansegrunnlaget til styret.

Når det ikke benyttes valgkomité, har fylkestinget vedtatt at gruppelederne i fylkestinget utgjør en egen intern valgkomité i de tilfellene hvor fylkeskommunen skal foreslå styrekandidater til selskap (hvor det ikke foreligger egne saker med forslag fra fylkesdirektøren). Forslagene legges fram for fylkestinget, som fatter endelig vedtak om fylkeskommunens forslag til styrekandidat, og forslagene skal begrunnes når de oversendes. Hovedsakelig skjer dette ved konstituerende fylkestingsmøte, når det skal oppnevnes og foreslås representanter til øvrige styrer, utvalg og råd. Dette begrunnes med åpenhet rundt fylkeskommunens forslag, og sørger for en begrunnelse for kandidatene fylkeskommunen foreslår, men dette er ikke det samme som at selskapet selv benytter valgkomité.³²

I Attende og Allservice er styresammensetningen et resultat av hvem de største eierne peker ut, og Rogaland fylkeskommune har valgt ett styremedlem til hvert av selskapene. Begge de to styremedlemmene er valgt inn på fylkestinget i nåværende periode.

Det kommer frem av vedtektene til Attende Holding AS³³ at: «*selskapet skal ha 7 medlemmer. Av disse velges 3 medlemmer av Stavanger Kommune, 1 medlem av Sandnes Kommune, 1 medlem av Rogaland Fylkeskommune og 2 medlemmer av og blant de ansatte, mens øvrige 3 vararepresentanter velges av øvrige aksjonærer enn de nevnte.*» Det fremkommer videre at «*perioden følger den kommunale valgperioden*» og «*største eier velger styreleder*». Det er Heidi Bjerga som er valgt som styremedlem av Rogaland fylkeskommune.

Det kommer frem av vedtektene til Allservice Holding AS³⁴ at: «*selskapet skal ledes av et styre på fem til seks medlemmer. I tillegg skal det være to til fire varamedlemmer.*» Videre fremkommer det at «*leder velges av generalforsamlingen ved særskilt valg for ett år om gangen*», og «*generalforsamlingen velger styremedlemmer og varamedlemmer, alle med funksjonstid på to år*». Det er Bjørn Sæstad som er valgt som styremedlem av Rogaland fylkeskommune.

³¹ Det må presiseres at informantene har vært i rollen/stillingen i varierende lengde. Det utelukkes derfor ikke at det er historikk som informantene ikke er kjent med.

³² Fylkestingssak 97/2020 den 20.10.2020.

³³ Vedtekter for Attende AS datert 28.04.2021

³⁴ Vedtekter for Allservice Holding AS, datert 08.02.2022

Representasjon av kjønn i styrer

De ulike morselskapene har følgende representasjon av kjønn i styret:

- Aktio AS – Fire styremedlemmer hvor begge kjønn er representert med to.
- Askis AS – Seks styremedlemmer hvor menn er representert med to, og kvinner er representert med fire. To av kvinnene er representant for de ansatte.
- Attende Holding AS – Syv styremedlemmer hvor menn er representert med fem og kvinner med to. En mann og en kvinne er representant for de ansatte.
- Allservice Holding AS – Fem styremedlemmer hvor menn er representert med tre og kvinner med to.

Det fremkommer ikke krav om bestemt kjønnsrepresentasjon i selskapenes vedtekter.

Styremedlemmer i mor- og datterselskap

I samtlige av selskapene er det flere av de samme personene som sitter i styret i mor- og datterselskapene.

- I Aktio AS er det to personer som sitter i styret til morselskapet, samt i datterselskapet, Aktio Kompetanse AS.
- I Askis AS sitter fem av seks styremedlemmer også i datterselskapene Askis Arbeid og inkludering AS, Askis Barnehage AS og Askis Detaljhandel AS.
- I Attende Holding AS er det samme styret i morselskapet som i de to datterselskapene Attende AS og Attende rekruttering og oppfølging.
- I Allservice Holding AS sitter alle styremedlemmene i morselskapet i styret i datterselskapet Allservice AS, men hvor datterselskapet har to styremedlemmer i tillegg. I tillegg sitter forholdsvis en og to av styremedlemmene i morselskapet i datterselskapene Allservice eiendom AS og Allservice kompetanse AS.

Det kommer frem av intervjuene med representantene for selskapene, at de i perioden knyttet til omorganisering av selskapene, utelukkende ser fordelene med at samme personer sitter i styrene for både mor- og datterselskapene. Både med tanke på praktiske hensyn, god informasjonsflyt samt effektivitetshensyn. Noen peker imidlertid på at det ved en videreutvikling av selskapene, vil kunne oppstå behov for ulik kompetanse, samt at det vil kunne være gunstig å ha forskjellige styre i de forskjellige selskapene for å unngå rolleblanding.

3.3.3 VURDERINGER

To av de fire morselskapene har vedtektsfestet bruk av valgkomité ved utvelgelse av styremedlemmer. Når det gjelder Allservice Holding AS og Attende Holding AS fremkommer det av vedtektene at det er henholdsvis generalforsamlingen, og enkelte eiere, som utpeker og velger styrene, i tillegg til ansattes representanter.

Hensynet bak valgkomité er å sikre en god sammensetning og kompetanse i styret. En valgkomité vil kunne bidra til at styret har den kompetansen selskapet har behov for med tanke på økonomi, organisasjon, og om markedet selskapet opererer i. Det er vanskelig å sikre den samlede

sammensetningen når ulike eiere har ansvar for å velge egne representanter, og det er risiko for at man ikke i tilstrekkelig grad finner styrekandidater med kompetanse- og erfaringsgrunnlag til å ivareta selskapenes interesser på best mulig måte.

Fylkeskommunen bør dermed gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet.³⁵ Et hensiktsmessig virkemiddel for å oppnå dette er bruk av valgkomité. Ved bruk av valgkomité vil man sikre forsvarlige og gjennomtenkte prosesser knyttet til styresammensetningen i selskapene. Dette er i samsvar med fylkeskommunens overordnede eierskapspolitikk.

Det fremstår som uklart hvorfor fylkestinget i FT-sak 97/2020 vedtok at fylkeskommunen skulle foreslå bruk av valgkomité i samtlige selskaper, med unntak av Allservice Holding AS og Attende Holding AS. Begrunnelsen var at selskapene selv var fornøyde med daværende ordning, og dermed ønsket å bevare denne. Dette er en beskrivelse som selskapene ikke kjenner seg igjen i. Tilbakemeldingen fra de to selskapene, er at det ville vært fordelaktig å benytte valgkomité for å sikre en bred og kompetent styresammensetning. I tråd med KS' anbefalinger, fylkeskommunens eierskapspolitikk og tilbakemeldinger fra selskapene selv – anbefaler vi at fylkeskommunen vurderer bruk av valgkomité i Allservice Holding AS og Attende Holding AS, og at dette bør vedtektsfestes.

Gjennomgangen viser at kjønnsrepresentasjonen i styrene til tre av de fire morselskapene er i samsvar med kravene i aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1. I styret til Attende Holding AS sitter det fire menn og én kvinne, i tillegg til to representanter fra de ansatte som utgjør en kvinne og en mann. I henhold til aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 skal det i styret hvor det sitter fem medlemmer, være to representanter fra hvert kjønn når representantene fra de ansatte holdes utenfor. Styret sin sammensetning i Attende Holding AS er derfor i strid med aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1.

I flere av selskapene er det de samme personene som sitter i styret i mor- og datterselskapene. Hensynet bak KS sin anbefaling om at personer som sitter i styret i morselskapet er å hindre rolleblanding i konsernforholdet, samt hindre inhabilitet og risikoer i anbudssituasjoner.

Omstrukturering til ny konsernstruktur har medført at tidligere avdelinger i selskapene, har blitt omgjort til egne datterselskaper. I noen av datterselskapene finnes det per i dag hverken ansatte eller aktivitet – og det har dermed ikke vært hensiktsmessig å utnevne en helt annen styresammensetning enn i morselskapene. Omstruktureringen har i tillegg vært en krevende prosess for selskapene som har gjort at det av praktiske årsaker, har vært mer smidig med lik styrerepresentasjon.

³⁵ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

Revisjonen vurderer organiseringen av styrene med tanke på mor- og datterselskaper i selskapene som hensiktsmessig på bakgrunn av den nylige omstruktureringen. Det fremstår heller ikke som om hensynet bak anbefalingen om styrerepresentasjon er treffende på nåværende tidspunkt. Det bør imidlertid gjøres en ny vurdering av hvorvidt en bør følge KS sin anbefaling etter hvert, dersom hensyn knyttet til inhabilitet og anbudsprosesser begynner å aktualisere seg.

3.3.4 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Foreslå at det fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i selskapene bør skje ved bruk av valgkomité.
- Sikre at reglene om representasjon av begge kjønn i styret jf. aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 følges.

4 INFORMASJON OG RAPPORTERING

I hvilken grad har fylkeskommunen etablert rutiner for å sikre at fylkeskommunen blir tilstrekkelig informert om drift og utvikling i selskapene?

4.1 REVISJONSKRITERIER

Det kommer frem av kommunelovens § 26-1 at kommuner og fylkeskommuner minst én gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget. Loven er likevel ikke til hinder for at eierskapsmeldinger kan legges frem oftere, men at dette må vurderes ut fra hvor hensiktsmessig det er. I sammenheng med dette fremkommer det av KS sin anbefaling nr. 4 i «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» at fylkestinget uansett bør få en årlig rapport om tilstanden til selskapene, herunder forhold knyttet til økonomi, spesielle saker og lignende.

Som en del av eierskapsmeldingen til Rogaland fylkeskommune, kommer det frem at fylkesdirektøren skal foreta en årlig statusgjennomgang i virksomheter der fylkeskommunen har eierandeler, og eventuelle endringer som har skjedd i fylkeskommunens eierskapsportefølje³⁶. Gjennomgangen oppsummeres i en årlig eierskapsmelding, som er en sak til fylkestinget som bygger på selskapenes rapporteringer.

I regnskapsloven foreligger det krav knyttet til levering av årsregnskap og årsberetning, og hva disse skal inneholde. Kravet til årsberetning for det som blir definert som «små foretak» ble fjernet med virkning for regnskapsår avsluttet 31. desember 2017 eller senere. Vilårene for å unngå krav om å levere årsberetning, er at selskapet ikke overskrider to av tre vilkår etter regnskapslovens § 1-6, (1) salgssinntekt på 70 millioner kroner, (2) balansesum på 35 millioner kroner og (3) gjennomsnittlig antall på 50 ansatte i regnskapsåret. I henhold til regnskapslovens § 1-6 fjerde ledd, regnes morselskaper bare som små foretak dersom vilårene er oppfylt for konsernet sett som en enhet.

I henhold til KS sin anbefaling nr. 12 bør eier «anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør derfor etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.» For å sikre at styret har den nødvendige kompetanse for å nå selskapets mål, anbefales det at styret etablerer rutiner som «gir en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport.»

Det fremgår videre av KS sin anbefaling nr. 6 at det bør holdes jevnlige eiermøter. Et eiermøte er et møte mellom eierne, styret og daglig leder for selskapet. Dette for å bidra til god kunnskap om

³⁶ Rogaland fylkeskommune - Eierskapsmelding 2021. Arkivreferanse:2021/39332- 22

og dialog med selskapet. Slike eiermøter er ikke lovregulert og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eierne og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten.³⁷

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- Fylkestinget bør årlig få en rapport om tilstanden til selskapene.
- Fylkeskommunen bør anbefale at styrene etablerer rutiner som gir en samlet årlig redegjørelse for selskapets styring og ledelse.
- Det bør avholdes jevnlig eiermøter mellom fylkeskommunen som eier, styret og daglig leder.

4.2 INFORMASJON OG RAPPORTERING

Selskapsrapportering

Det er selskapenes generalforsamlinger som er den viktigste arenaen for rapportering til eierne om tilstanden til selskapene. Rogaland fylkeskommune deltar i arbeidsmarkedsbedriftenes generalforsamlinger gjennom sine eierrepresentanter. Den ordinære generalforsamlingen er hjemlet i aksjeloven og pålegger alle selskaper å ha en generalforsamling etter utgangen av hvert regnskapsår. I tillegg kan det kalles inn til ekstraordinær generalforsamling ved behov for å få behandlet et bestemt angitt emne. I sin alminnelighet skal den ordinære generalforsamlingen behandle og avgjøre selskapenes årsregnskap, årsberetning og andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen.

Utover de faste punktene på innkallingen, kan selskapet benytte generalforsamlingen til å orientere eierne om andre forhold knyttet til selskapene. For arbeidsmarkedsbedriftene har dette særlig vært aktuelt de siste årene, ettersom selskapene har blitt omstrukturert til konsern med datterselskaper – og der brorparten av virksomheten nå skjer utenfor morselskapet og utenfor det direkte eierskapet til fylkeskommunen og de andre eierne.

I intervju med en av eierrepresentantene for fylket, får vi opplyst at arbeidsmarkedsbedriften Aski AS har benyttet tidspunktet for generalforsamlingen til å ha en egen bolk der det orienteres om forhold som er aktuelle for selskapet. Siden det er lite formell møtevirksomhet utover generalforsamlingen hvert år, er dette en mulighet for selskapene til å både gi omvisning og orienteringer om selskapet til sine eiere. Tilbakemeldingen er at dette oppleves som nyttig, både for selskapet og eierrepresentanten sin del.

I regnskapsloven foreligger det vilkår som selskaper ikke må overskride for å kunne defineres som «små foretak». Små foretak har ikke plikt til å levere konsernregnskap og årsberetning etter regnskapsloven. I en gjennomgang av selskapenes regnskapstall og tilbakemeldinger, overskrider

³⁷ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

ikke Allservice og Aktio vilkårene i regnskapsloven, og konsernene er dermed definert som små foretak på nåværende tidspunkt. I årsberetningen til Attende for 2021 fremkommer det at konsernet har en balansesum på ca. 58 millioner og 59 årsverk, noe som overskrider vilkårene for små foretak.

I årsregnskapet 2021 for Aski AS, står selskapet oppført med en balansesum på 50 millioner kroner, 50 årsverk og driftsinntekter på 38 millioner. Dette er i seg selv ikke nok til at selskapet overskrider vilkårene for små foretak, men morselskapet i et konsern regnes bare som små hvis konsernet samlet oppfyller betingelsene. Medregnet driftsinntektene på 46 millioner og ca. 12 årsverk i Aski Detaljhandel AS, overskrider konsernet vilkårene for små foretak.

I henhold til regnskapslovens §§ 1-6, 3-1 og 3-2, er ikke konsernene Attende og Aski definert som små foretak - og derfor pliktet til å levere årsberetning og konsernregnskap. Det er kun Attende som har gjort dette for regnskapsåret 2021. I årsregnskapet 2021 for Aski AS, står det at *«regnskapet er utarbeidet i samsvar med regnskapsloven av 1998 og god regnskapsskikk for små foretak i Norge»*. I vedlagt «uavhengig revisors beretning» påpekes det at årsregnskapet oppfylder gjeldende lovkrav, og det er ingen bemerkninger knyttet til at regnskapet er utarbeidet etter bestemmelsene for «små foretak».

I intervju med daglig leder for Aski, opplyses det at selskapet besluttet å slutte med årsmeldinger fra 2021 ettersom man i liten grad opplevde at rapportene ble lest. På oppfølgingsspørsmål på epost, får vi opplyst at det ikke har vært noen diskusjoner rundt at selskapet fremdeles defineres under bestemmelsene som gjelder for «små foretak» - verken innad i selskapet eller med revisor - siden vedkommende ble ansatt i 2019. Det opplyses videre at det for regnskapsåret 2022 *«vil utarbeides årsregnskap for de enkelte selskapene som alle revisorgodkjennes, men jeg usikker på om vi skal ha et konsernregnskap.»*

I stedet for å utarbeide årsrapport, har Aski i større grad valgt å fokusere på å formidle informasjon på nettstedet og i sosiale medier. I Allservice ble det tidligere trykket opp fysiske årsrapporter, men disse er nå digitale. I Attende jobbes det med å utvide innholdet i sin årsrapport. Daglig leder i Attende opplyser i intervju at selskapet *«ønsker å bruke årsrapporten som et dokument som beskriver hvem vi er og hva vi gjør. Hvordan vi jobber ift. bærekraft og hvordan vi jobber med mennesker»* som en *«kanal til både eiere, politikere og 130 tiltaksansatte»*.

I forbindelse med eierskapsmeldingen som legges frem for fylkestinget hvert år, får alle selskapene i selskapsporteføljen til fylkeskommunen utsendt et Excel-skjema der de fyller ut informasjon. Dette skjemaet har blitt utvidet etter hvert som det har vært ønske fra fylkeskommunen om mer informasjon, og skjemaet inneholder nå flere punkter enn tidligere. I skjemaet til «Eierskapsmelding 2022³⁸» må selskapene blant annet fylle ut formålet med

³⁸ <https://prod01.elementscloud.no/publikum/Documents/ShowDocument/110e4f13-902c-4fdf-bd49-854934933dda/683083/1188194>

foretaket, navn på aksjonærer (med eierskapsandel), sentrale arbeidsoppgaver, antall styremedlemmer, styrerepresentasjon oppnevnt/foreslått av fylkeskommunen, godtgjørelse i styret, nøkkeltall fra regnskap og hvordan foretaket tar samfunnsansvar.

Selv om skjemaet til eierskapsmeldingen inneholder flere punkter, besvares ikke punktene med mer enn noen få setninger eller avsnitt. I et intervju med en representant for en av selskapene, beskrives rapporteringen til fylkeskommunen gjennom skjemaet til eierskapsmeldingen som «ingen stor greie». Selskapene opplyser i intervju at den viktigste rapporteringen skjer gjennom de formelle kanalene, som generalforsamling og ekstraordinær generalforsamling.

Eiermøter og annen kontakt

KS anbefaler at det bør holdes jevnlig eiermøter mellom eiere, styret og daglig leder for selskapet. Et eiermøte er ikke et lovregulert eller en formell arena for kontakt mellom selskapet og eierne, men et sted hvor det kan foregå gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer og drøfte generelle ting ved virksomheten. Et eiermøte skal med andre ord ikke erstatte de formelle informasjons- og rapporteringslinjene, men eksistere som et supplement for å skape og opprettholde dialog mellom selskapet og sine eiere.

I intervju med representanter fra både fylkeskommunen og selskapene, fremkommer det at det ikke har vært satt opp noen fast møteplan for eiermøter i selskapene, med unntak av i Aktio AS (som nylig har satt opp eiermøter som et fast punkt i sin årsplan). Representanter for Allservice og Aski opplyser at det kun har blitt avholdt eiermøter i forbindelse med omstrukturering av selskapene. Styrets leder i Aski opplyser i tillegg at eiermøter er et av punktene som selskapet ønsker å ta tak i fremover. I Attende har det ikke vært noen eiermøter hvor styret har vært involvert, men daglig leder i Attende og Allservice har sammen vært i uformelle møter med Stavanger kommune (som største eier).

Flere av representantene for selskapet etterlyser bedre dialog og en mer aktiv eierskapsforvaltning av fylkeskommunen – i form av at selskapene brukes mer. I samtlige av selskapene opplyses det om at det finnes ressurser, kapasitet og et ønske om å få til mer enn det man gjør i dag. Som nevnt i kapittel 3, har det blitt vedtatt at fylkeskommunen i større grad skal benytte seg av arbeidsmarkedsbedriftene som en del av sin innkjøpsstrategi. Tilbakemeldingene vi har fått, tyder på at dette i liten til ingen grad har blitt gjort.

En generell tilbakemelding fra flere av intervjuene er at dialogen mellom kontaktpunktene i selskapene og fylkeskommunen er god, men at den også er begrensende i den grad at selskapene primært forholder seg til eierrepresentanten og/eller kontaktpunktet i kultur- og næringsavdelingen i fylkeskommunen. Daglig leder for et av selskapene, sa i intervju at han «skulle ønske at det var enklere å ta kontakt og at det var mer bredde i kontakten». I intervju med to av representantene for selskapene, fremheves det like fullt at dialog er et gjensidig ansvar, og at selskapene i større grad også kunne vært pådrivere for kontakt med fylkeskommunen.

4.3 VURDERINGER

De viktigste orienteringene om selskapene skjer gjennom ordinære og ekstraordinære generalforsamlinger. Selskapene rapporterer også årlig til fylkeskommunen gjennom et Excel-skjema som legges frem som vedlegg til den årlige eierskapsmeldingen som blir behandlet i fylkestinget. Dette er en mindre rapportering som omfatter nøkkelinformasjon om selskapene. Eierskapsmeldingen legges frem årlig, noe som er oftere enn bestemmelsen av kommunelovens § 26-1. Revisjonen vurderer at meldingen orienterer om vesentlige forhold ved selskapene i tråd med KS sin anbefaling nr. 4.

Konserner som ikke er definert som små foretak etter regnskapslovens § 1-6, skal levere årsberetning og konsernregnskap i henhold til §§ 3-1 og 3-2. Vår gjennomgang viser at Attende og Aski overskrider grensene for å kunne defineres som små foretak. Det er kun Allservice og Attende som skriver årsrapport per dags dato. I Aski ble det besluttet å slutte med dette i 2021 ettersom man i liten grad opplevde at rapportene ble lest. Det er et krav at selskaper/konsern som overskrider vilkårene til «små foretak» leverer årsberetning og konsernregnskap. Vi finner at kravet om å utarbeide årsberetning og konsernregnskap ikke er ivaretatt i Aski, og at dette heller ikke noe som er planlagt for regnskapsåret 2022. Det er viktig at selskapet tar grep for å rette dette opp.

Selv om det ikke stilles lovkrav til at «små foretak» skal levere årsberetning, legger KS til grunn at selskapene bør «*gi en samlet redegjørelse for selskapets styring og ledelse i en årsrapport*». Det er viktig at selskapene redegjør for drift, ledelse og målstyring, men det er også viktig at det gjøres på en måte som både fylkeskommunen og selskapene opplever som hensiktsmessig. Siden en årsrapport kan være tidkrevende å utarbeide, mener vi at konsernene som defineres som «små foretak» selv må vurdere hensiktsmessigheten av å utarbeide disse rapportene – basert på eiernes og selskapenes behov.

Det er viktig at selskapene er transparente og etterlever formelle krav i loven. Samtidig burde selskapene gis muligheter til å kunne rapportere og formidle budskap på mer effektive måter enn det gjøres i dag. At et av selskapene i større grad har valgt å formidle budskap gjennom eget nettsted og i sosiale kanaler, kan være et grep som bidrar til å gjøre selskapet mer synlig og tilgjengelig, samt øke sannsynligheten for at viktige budskap når frem. Det kan også tenkes at rapportering i større grad kan innarbeides som et eget punkt i egen, eller som en del av en felles eierskapsmelding. Dette må samtidig vurderes opp mot hensiktsmessighet, og fylkeskommunens (og de andre eiernes) reelle behov for informasjon om selskapene.

Utover de formelle og etablerte linjene mellom fylkeskommunen og selskapene, er det i liten grad informasjonsutveksling og dialog mellom partene. Dette gjenspeiles av utfordringen som trekkes frem av selskapene knyttet til et ønske om et mer aktivt eierskap. Revisjonen mener at manglende dialog, burde sees i sammenheng med vår vurdering i kapittel 3 om manglende formål med eierskap i selskapene. Siden det ikke finnes noe overordnet formål med hva Rogaland fylkeskommune ønsker å få ut av sitt eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene, har dialog og informasjonsutveksling i stor grad blitt begrenset til det rent formelle. Revisjonen mener at utfordringene i større grad kunne vært løst hvis det ble etablert en tettere og bredere dialog

mellom selskapene og fylkeskommunen som eier. De faste kontaktpunktene mellom aktørene oppleves som god, men disse synes også å begrense seg til å avklare formelle spørsmål. Selskapene har frem til nå i liten grad benyttet seg av jevnlig eiermøter, men det er på agendaen i to av selskapene.

Hvis eiermøtene kun blir en forlengelse av etablerte kontaktpunkter, er revisjonen likevel ikke overbevist om at dette er et tilstrekkelig grep for å løse noen av de uttalte utfordringene. Dialogen mellom fylkeskommunen og selskapene, må dermed vurderes i sammenheng med fylkeskommunens formål med eierskapet (jf. kapittel 3) – slik at eiermøtene etableres innenfor en mer avklart ramme.

I tråd med KS sin anbefaling nr. 6, opplever revisjonen at jevnlig eiermøter er et nyttig grep, og vi tilrår at dette settes på agendaen i alle bedriftene.

4.4 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Kartlegge hensiktsmessige metoder for årlig rapportering i samråd med selskapene og de andre eierne.
- Sikre at selskaper og konsern som ikke er definert som «små foretak» leverer årsberetning, konsernregnskap og andre krav i henhold til regnskapsloven.

5 SAMHANDLING EIERE

I hvilken grad er det tilstrekkelig samhandling mellom fylkeskommunen og de andre eierne når det gjelder eierstyring og oppfølging?

5.1 REVISJONSKRITERIER

I selskaper hvor det er flere kommuner eller fylkeskommuner som er eiere kan det være hensiktsmessig å samhandle, blant annet for å koordinere aktiviteter og å sikre en helhetlig styring fra eierne.

Det kommer frem av KS sine «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» anbefaling nr. 4, at det bør utarbeides en felles eierskapsstrategi med andre medeiere hvis fylkeskommunen er medeier i flere selskaper sammen med andre kommuner. Grunnlaget for en felles eierskapsstrategi, er for å sikre felles føringer fra eierne der det er mulig.³⁹

I tillegg til felles eierskapsstrategi kan også eiermøter være med på å sikre en samhandling mellom eierne. Det kommer frem av KS sine «Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll» anbefaling nr. 6, at det jevnlig bør gjennomføres eiermøter for å bidra til god kunnskap og dialog med selskapet. Eiermøter er ikke lovregulert, og er en uformell arena der det ikke skal treffes vedtak, men hvor både eierne og selskapet kan ha gjensidig informasjonsutveksling, forventningsavklaringer, og drøfte generell utvikling og rammevilkår for virksomheten.⁴⁰

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor er følgende revisjonskriterier utledet:

- Det bør utarbeides en felles eierskapsstrategi med andre medeiere.
- Det bør gjennomføres jevnlige eiermøter.

5.2 SAMHANDLING

Det er mange forskjellige eiere i arbeidsmarkedsbedriftene som omfattes av denne rapporten. Det offentlige (kommuner og fylkeskommunen) har totalt sett de største eierandelene, men på eiersiden finnes det også private foretak, stiftelser og foreninger.

Det er også stor variasjon i hvordan eierandelene i selskapene er fordelt. Det finnes eierkommuner med majoritetsposter på over 50 prosent, og marginale eierposter på mindre enn

³⁹ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

⁴⁰ KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» Utgitt 2020.

én prosent. Fylkeskommunen er per 01.01.2023 neste største eier i alle de fire selskapene, og eierandelen ligger mellom 17,5 og 29,5 prosent. Dette innebærer at fylkeskommunen hverken har aksjemajoritet (over 50 prosent eierandel) eller «større eierinteresser» (33,4 prosent) som kreves for å hindre vedtektsendringer.

En generell utfordring med offentlig eierskap, er at noen av beslutningene som fattes på selskapenes generalforsamlinger – ofte må til politisk behandling i eierkommunene. I den forbindelse kan det være forskjellige behov for at selskapene tilpasser tidsfrister for innkallinger, tidspunkt for generalforsamling med mer, slik at de samsvarer med eiernes forventninger. Fylkeskommunen kan ikke som minoritetseier stille særegne krav til selskapene, men de kan komme med anbefalinger, foreslå vedtektsendringer og legge frem andre forslag som omfattes av generalforsamlingen. Det er av hensyn til både lovkrav og det generelle samarbeidsklimaet, viktig at eventuelle fylkeskommunale føringer i stor grad blir forankret i samarbeid med andre eiere.

Selv om eierne kan ha ulike formål med sine eierskap i selskapene, må selskapene utelukkende drives etter hva som er formålet med selskapet. Det betyr likevel ikke at det er noe i veien for eierne å utforske hvordan de kan benytte selskapene innenfor rammene som er fastsatt for selskapene, og at dette mulighetsrommet kan utforskes enkeltvis eller i samarbeid med andre eiere. Det er nærliggende å tenke at oppgaver som selskapene bidrar å løse i én eierkommune, også kan tenkes å fungere i en annen, samt undersøke om det finnes eventuelle andre interkommunale utfordringer som kan løses i samarbeid med selskapene.

I intervju med representanter for selskapene, er budskapet at arbeidsmarkedsbedriftene har en samfunnsøkonomisk verdi som vil være avlastende for andre deler av samfunnet i den grad man lykkes med å få flere mennesker i jobb. Arbeidsmarkedsbedriftene uttrykker at de ønsker at både fylkeskommunen og andre eiere benytter seg av dem i større grad enn de gjør i dag. På Attende Holding AS sin generalforsamling i 2022, var punkt 8 på saklisten knyttet til et ønske om mer aktivt eierskap. I innkallingen skriver selskapet at:

«For å ivareta og utvikle mandatet vårt, så har vi behov for å skape enda flere treningsarenaer, og utnytte bedre de forretningsområdene vi leverer på i dag. Vi ønsker oss flere stabile oppdrag fra våre eiere; både fylkeskommunen og eierkommunene.

Vi mener at våre tjenester og produkter i stor grad dekker reelle behov i en kommunal og fylkeskommunal virksomhet. Men vi har kanskje ikke funnet den riktige veien fram til beslutningstakerne. Derfor har vi konkrete spørsmål til alle våre offentlige eiere: Hvordan kan dere legge til rette for oss slik at vi øker sannsynligheten for å få økt omsetning av produkter og tjenester».

I protokoll fra samme møte datert 24.05.2022, kom det frem at eierkommunene i større grad kunne benyttet seg av selskapene til innkjøp, men det ble også drøftet hvordan selskapet kunne lykkes i å gjøre sitt tilbud mer attraktivt og kjent for eierne. Utover dette, kom det frem at «aktivt eierskap også kan handle om å åpne opp for ytterligere samarbeid for å bedre muligheter for

felles arbeidsmarked for målgruppen for tilrettelagte arbeidsplasser på Nord-Jæren. Flere i målgruppen har hatt utfordringer med å få jobb i bedrifter på tvers av kommunegrensene».

I intervju med styreleder for et av selskapene, etterlyste vedkommende eiere som i større grad så selskapene som en del av sin ordinære drift – av både strategiske og praktiske grunner. Vedkommende mener at bruk av selskapene hviler på en forutsetning om at man ser verdien av at de finnes, og en tanke om at det ligger noen ekstra verdier knyttet til at de benyttes. En generell tilbakemelding fra selskapene, er at varene og tjenestene som leveres ikke kan vurderes uten å ta i betraktning den samfunnsøkonomiske betydning av å holde folk i arbeid. Konsekvensen av at noen faller utenfor, har negative ringvirkninger som ikke kan isoleres til enkeltindividene alene.

Interkommunal eierskapsgruppe

Det er etablert en interkommunal eierskapsgruppe for selskapene i sørfylket. Gruppen består av representanter fra Stavanger, Sandnes, Sola, Randaberg, Time, Klepp, Gjesdal og Hå kommune, samt Rogaland fylkeskommune. Gruppen diskuterer og forbereder saker og temaer som angår eierne i fellesskap, og selskapene som kommunene eier sammen. Gruppen møtes ca. én gang i måneden – og har uformelle diskusjoner når selskapene har lagt frem saker.

Vi får opplyst i intervju med rådgiver i kultur- og næringsavdelingen, at det ikke finnes en tilsvarende gruppe for selskapene i nordfylket, men at dette kunne vært nyttig - ikke bare for arbeidsmarkedsbedriftene, men for alle selskapene generelt sett. Kontakten med selskapene i nordfylket bærer nå preg av å være på personnivå – noe som trekkes frem som en sårbarhet hvis et kontaktpunkt blir sykemeldt eller trår over i andre funksjoner. Det trekkes frem som fordelaktig å etablere et formelt fora med flere av de offentlige eierne – uten at det nødvendigvis er et behov for hyppige og faste møtepunkter.

Per dags dato har det ikke blitt utarbeidet en felles eierskapsstrategi for noen av arbeidsmarkedsbedriftene. I den interkommunale eierskapsgruppen i sørfylket, er en felles eierskapsstrategi på agendaen som en del av det eierkommunene skal se på i tiden fremover. Tidligere har det blant annet vært diskutert kortsiktige og langsiktige tiltak ved eieroppfølgingen, som f.eks. bruk av reserverte kontrakter ved relevante innkjøpstjenester, rydding i eierskapet/eierandeler, å utarbeide eierstrategi for den enkelte bedrift, og å se på etablering av en felles konsernmodell for alle arbeidsmarkedsbedriftene.

Utover dette, får vi opplyst av rådgiver i kultur- og næringsavdelingen, at man i den interkommunale gruppen stort sett har likeordnede prinsipper for eierstyringen som gjelder alle eierkommunene. I den grad man har forskjellige behov eller har ulike måter å se ting på – vil det dermed også være vanskelig for en minoritetseier å få gjennomslag for sine synspunkter. I selskapene på Haugalandet har kommunene i nordfylket flertall – noe som gjør at fylkeskommunen opplever at kommunene i nordfylket har en tettere dialog seg imellom enn med fylkeskommunen som eier.

Som nevnt i forrige kapittel har det frem til nå vært varierende praksis knyttet til bruk av eiermøter. I forbindelse med omstruktureringen av selskapene, tok flere av selskapene initiativ til

eiermøter, men utover dette har det i liten grad vært praktisert. I noen av selskapene har man også hatt egne eiermøter med den største eierkommunen – men det har ikke vært egne eiermøter hvor kun fylkeskommunen har vært representert. Ingen av selskapene har invitert til faste eiermøter, men dette er på agendaen til både Aski og Aktio i tiden fremover.

5.3 VURDERINGER

Det er per dags dato variasjon i hvordan Rogaland fylkeskommune samhandler med de andre eierne når det gjelder eierstyring og oppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene. Det vurderes som positivt at samhandling tilpasses selskapene i selskapsporteføljen, ettersom det er forskjell på hva selskapene driver med, hvem som eier dem, og i hvilken grad de krever eierskapsoppfølging og eierskapstyring.

Det er også geografiske forskjeller, og fylkeskommunen har et tettere etablert samarbeid med de kommunale medeierne i sørfylket enn i nordfylket. Det oppleves som positivt at det er etablert en interkommunal eierskapsgruppe for selskapene i sørfylket – da dette gjør at samhandlingen blir mer formalisert og satt i system. Denne gruppen angår ikke bare arbeidsmarkedsbedriftene, men drøfter aktuelle tema og saker knyttet til alle selskaper som kommunene eier sammen.

Det har ikke blitt etablert en tilsvarende eierskapsgruppe for selskapene i nordfylket, uten at det foreligger noen tydelig begrunnelse på hvorfor. Vi opplever at dette er en sårbarhet, da mangel på en felles eierskapsgruppe gjør at samhandlingen mellom eierne i mindre grad er formalisert – og i større grad avhengig av relasjoner på personnivå.

Tilbakemeldingene vi har fått, tyder på at den interkommunale eierskapsgruppen i sørfylket er et nyttig verktøy for å sikre tilstrekkelig samhandling mellom eierkommunene – og at det legges til rette for et aktivt eierskap som kan forankres bredt. Revisjonen anbefaler Rogaland fylkeskommune å ta initiativ til å opprette en tilsvarende eierskapsgruppe med kommunene i nordfylket, og at samtlige selskaper med felles eiere inngår i denne gruppen.

I henhold til KS sin anbefaling nr. 4, har det ikke blitt utarbeidet en felles eierskapsstrategi for arbeidsmarkedsbedriftene. Revisjonen anbefaler at fylkeskommunen tar initiativ til at dette foreslås og utredes i samråd med de andre eierne. En felles eierskapsstrategi bør også inngå i overordnet diskusjon om hvordan kommunene ønsker å benytte seg av selskapene, og hvordan de eventuelt kan inngå i et mer tverrfaglig og regionalt samarbeid på tvers av kommunegrensene.

I henhold til KS sin anbefaling nr. 6, og som en videreføring av revisjonens anbefaling i forrige kapittel - anbefaler vi at det etableres jevnlig eiermøter med alle arbeidsmarkedsbedriftene hvor det legges opp til bred deltakelse blant alle eierne.

5.4 ANBEFALINGER

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Ta initiativ til at det opprettes en interkommunal eierskapsgruppe med kommunene i nordfylket.
- Ta initiativ til at det utarbeides en felles eierskapsstrategi for selskapene.
- Ta initiativ til at det i samarbeid med andre eierkommuner etableres jevnlig eiermøter med arbeidsmarkedsbedriftene, og at dette settes på agendaen i hvert selskap.

6 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Konklusjonen er at Rogaland fylkeskommune i varierende grad har en tilfredsstillende eieroppfølging av arbeidsmarkedsbedriftene.

Det har blitt gjort grep for å skille den årlige eierskapsmeldingen fra den generelle eierskapspolitikken, og prinsippene for eierstyringen er redegjort for. Vi finner likevel ikke at fylkeskommunen har noe tydelig formål med sitt eierskap i arbeidsmarkedsbedriftene jf. kommuneloven § 26-1. Når formålet ikke kommer tydelig frem, finnes det heller ingen overordnet strategi for hvordan selskapene kan settes i sammenheng med fylkeskommunens øvrige virksomhet og benyttes på en god måte.

Det er viktig at offentlige bedrifter er transparente og etterlever formelle regler. Vi finner at fylkeskommunen har etablert noen rutiner for å sikre at de blir tilstrekkelig informert om drift og utvikling i selskapene. De viktigste orienteringene skjer gjennom generalforsamlingene og det selskapene skal rapportere på i henhold til regnskapsloven og aksjeloven. Vi finner at ett av selskapene ikke leverer årsberetning og konsernregnskap i henhold til bestemmelsene.

Selskapene rapporterer også til fylkeskommunen gjennom et Excel-skjema som legges frem som vedlegg til den årlige eierskapsmeldingen. Selskapene har i liten grad benyttet jevnlig eiermøter for dialog mellom eierne, styret og daglig leder, men dette er på agendaen i to av selskapene. Utover de formelle rapporteringslinjene, bør dialog og eiermøter sees i sammenheng med hva fylkeskommunen ønsker å oppnå med selskapene.

Det er variasjon i hvordan fylkeskommunen samhandler med de andre eierne når det gjelder eierstyring og oppfølging. I sørfylket er det etablert en interkommunal eierskapsgruppe som fylkeskommunen deltar i sammen med flere av de andre eierkommunene. Det finnes ingen tilsvarende eierskapsgruppe for selskapene i nordfylket, og kontakten mellom eierne bærer dermed større preg av relasjoner på personnivå.

Revisjonen anbefaler fylkeskommunen å:

- Vurdere hva formålet med eierskapet i arbeidsmarkedsbedriftene er, og kartlegge hvordan selskapene kan brukes.
- Innarbeide formålet med eierskapet i eierskapsmeldingen.
- Vurdere formål og hensiktsmessigheten med eierskap i alle selskaper i selskapsporteføljen hvor dette ikke tydelig kommer frem.
- Vurdere mulige tiltak som kan sikre kontinuitet i hvem som møter som eierrepresentant.
- Foreslå at bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamlinger tas inn i selskapenes vedtekter.
- Foreslå at det fastsettes i vedtektene eller selskapsavtalen at valg av styrer i selskapene bør skje ved bruk av valgkomité.
- Sikre at reglene om representasjon av begge kjønn i styret jf. aksjeloven § 20-6 jf. kommuneloven § 21-1 følges.
- Kartlegge hensiktsmessige metoder for årlig rapportering i samråd med selskapene og de andre eierne.

- Sikre at selskaper og konsern som ikke er definert som «små foretak» leverer årsberetning, konsernregnskap og andre krav i henhold til regnskapsloven.
- Ta initiativ til at det opprettes en interkommunal eierskapsgruppe med kommunene i nordfylket.
- Ta initiativ til at det utarbeides en felles eierskapsstrategi for selskapene.
- Ta initiativ til at det i samarbeid med andre eierkommuner etableres jevnlig eiermøter med arbeidsmarkedsbedriftene, og at dette settes på agendaen i hvert selskap.

7 VEDLEGG

7.1 VEDLEGG ALLSERVICE

Tabell 8: Aksjonærer i Allservice Holding AS.

Navn	Andeler	I %
Stavanger kommune	14900	50,38
Rogaland fylkeskommune	8750	29,58
Sandnes kommune	2950	9,97
Sola kommune	1700	5,75
Randaberg kommune	400	1,35
Time kommune	300	1,01
Gjesdal kommune	250	0,86
Klepp kommune	110	0,37
Strand kommune	100	0,34
Hjelmeland kommune	50	0,17
Andre	66	0,23

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 9: Styret i Allservice Holding AS.

Rolle:	Navn:	
Daglig leder	Ståle Johan Knutsen (f 1963)	
Styrets leder	Per Ramvi (f 1952)	Stavanger kommune
Styremedlem	Dag Gunnstein Kjosavik (f 1950)	Sandnes kommune
Styremedlem	Bjørn Sæstad (f 1961)	Rogaland FK
Styremedlem	Renate Gimre (f 1978)	Sola kommune
Styremedlem	Maria-Sibel Stockfleth Magnus Von Krogh (f 1987)	Stavanger kommune
Varamedlem	Lars Peter Endresen (f 1953)	Stavanger kommune
Varamedlem	Tone Gjerde (f 1969)	Randaberg kommune

Varamedlem	Ingvild Lundbakk Denut (f 1973)	Randaberg kommune
Varamedlem	Ingrid Vikse (f 1985)	Stavanger kommune

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 10: Eierrepresentanter for Rogaland fylkeskommune i Allservice Holding AS.

Møte	Navn	Stilling/Rolle
(Informasjonsmøte 2022)	Anne Mari Ramsdal	Rådgiver kultur- og næringsavdelingen
GF 2022	Anne Mari Ramsdal	Rådgiver kultur- og næringsavdelingen
GF 2021	Solveig Ege Tengedal	Gruppeleder (Krf) Medlem av fylkestinget og fylkesutvalget. Leder av opplæringsutvalget.
Stiftelsesmøte 2021	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)
GF 2020	Forenklet	
Eiermøte 2020	Anne Mari Ramsdal	Rådgiver kultur- og næringsavdelingen

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

7.2 VEDLEGG ASKI

Tabell 11: Aksjonærer i Aski AS.

Navn	Andeler	I %
Karmøy kommune	372	57,67
Rogaland fylkeskommune	120	18,6
Haugesund kommune	50	7,75
SpareBank 1 SR-Bank	38	5,89
Norsk Hydro ASA	30	4,65
Haaland og Thuestad AS	10	1,55
Skudenes og Aakra Sparebank	6	0,93

Lederne	4	0,62
Bedriftsklubben/Fellesforb.	3	0,47
Karmøy Stål AS	3	0,47
Stavship AS	3	0,47
Alnor Kjemiske Fagforening	2	0,31
Forbundet for Ledelse og Teknikk	1	0,16
Marinal AS	1	0,16
Agro Fellesslakteri AS	1	0,16
Åkrehamn Trålbøteri AS	1	0,16

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 12: Styret i Aski AS.

Rolle:	Navn:	
Daglig leder	Preben Svendsen (f 1975)	
Styrets leder	Helge Thorheim (f 1948)	
Styremedlem	Tore Meinert (f 1966)	
Styremedlem	Eli Margrete Stølsvik (f 1955)	
Styremedlem	Eva Jeanette Gustavsens (f 1976)	Ansattes representant (fra Aski Barnehage AS)
Styremedlem	Tonje Snyen (f 1977)	Ansattes representant (fra Aski Arbeid og Inkludering AS)
Styremedlem	Ann-Elin Rossebø (f 1990)	
Varamedlem	Aase Simonsen (f 1962)	1. varamedlem
Varamedlem	Svanhild Irene Lygre Andersen	2. varamedlem
Varamedlem	Heidi Nordbø Sundgot	Vararepresentant for styremedlem/ansattes representant i Aski Arbeid og Inkludering AS
Varamedlem	Nicola Jackson	Vararepresentant for styremedlem/ansattes representant i Aski Barnehage AS

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 13: Eierrepresentanter for Rogaland fylkeskommune i Aski AS.

Møte	Navn	Rolle
EOGF 2022	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)
GF 2022	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)
EOGF 2022	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)
GF 2021	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)
EOGF 2021	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)
GF 2020	Anne Mari Ramsdal	Rådgiver kultur- og næringsavdelingen
EOGF 2020	Arne Bergsvåg	Fylkesvaraordfører (Sp)

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

7.3 VEDLEGG ATTENDE

Tabell 14: Aksjonærer i Attende Holding AS.

Navn	Andeler	I %
Stavanger kommune	84 296	55
Rogaland fylkeskommune	26 846	17,5
Sandnes kommune	22 371	14,6
Sinnslidendes venner (avd. Rogaland)	4 474	2,9
Rogaland Fylkeslag av NHF	4 474	2,9
Klepp kommune	2 685	1,8
Randaberg kommune	2 685	1,8
Sola kommune	2 685	1,8
Sandnes Sanitetsforening	2 237	1,5
Næringsforeningen i Stavanger-regionen	447	0,3

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 15: Styret i Attende Holding AS.

Rolle:	Navn:	
Daglig leder	Trond Ingebretsen (f 1974)	
Styrets leder	Bjarte Norås Bøe (f 1968)	Stavanger kommune
Styremedlem	Birger Wikre Hetland (f 1982)	Stavanger kommune
Styremedlem	Guttorm Stangeland (f 1969)	Sandnes kommune
Styremedlem	Heidi Bjerga (f 1958)	Rogaland FK
Styremedlem	Helge Gabrielsen (f 1951)	Stavanger kommune
Styremedlem	Stein Wormsen (f 1964)	Ansattes representant
Styremedlem	Kristine Stokka (f 1991)	Ansattes representant

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 16: Eierrepresentanter for Rogaland fylkeskommune i Attende Holding AS.

Møte	Navn	Rolle
(Besøk/omvisning 2022)	Anne Mari Ramsdal + Karianne Mæle Thuestad	Rådgiver kultur- og næringsavdelingen (Ramsdal). Fagleder innkjøp (Thuestad).
GF 2022	Fullmakt til styreleder pga. sykdom	
GF 2021	Solveig Ege Tengesdal	Gruppeleder (Krf) Medlem av fylkestinget og fylkesutvalget. Leder av opplæringsutvalget.
GF 2020	Anne Mari Ramsdal	Rådgiver kultur- og næringsavdelingen

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

7.4 VEDLEGG AKTIO

Tabell 17: Aksjonærer i Aktio AS.

Navn	Andeler	I %
Haugesund kommune	528	43,781
Rogaland fylkeskommune	340	28,192
Karmøy kommune	100	8,292
Tysvær kommune	62	5,141
Landsforeningen for Hjerte og Lungesyke	40	3,317
Sveio kommune	40	3,317
Vindafjord kommune	22	1,824
Fellesforbundet AVD. 57	20	1,658
Aibel AS	12	0,995
Delta Pumpefabrikk AS	10	0,829

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Tabell 18: Styret i Aktio AS.

Rolle:	Navn:	
Daglig leder	Arvid Oskar Grimstvedt (f 1957)	
Styrets leder	Ragnhild Bjerkvik (f 1968)	
Nestleder	Anne Cecilia Foss Engedal (f 1967)	
Styremedlem	Terje Lund (f 1986)	
Styremedlem	Kåre Langesæter (f 1962)	Ansattes representant
Varamedlem	Egil Sundve (f 1951)	1. varamedlem
Varamedlem	Herdis Gunn Rødne (f 1952)	2. varamedlem
Varamedlem	Terje Fenstad (f 1976)	Vara for ansattes representant

Kilde: Rogaland fylkeskommune.


Tabell 19: Eierrepresentanter for Rogaland fylkeskommune i Aktio AS.

Møte	Navn	Rolle
GF 2022	Solveig Ege Tengesdal	Gruppeleder KrF. Medlem av fylkestinget og fylkesutvalget. Leder av opplæringsutvalget.
GF 2021	Solveig Ege Tengesdal	Gruppeleder KrF. Medlem av fylkestinget og fylkesutvalget. Leder av opplæringsutvalget.
GF 2020	Kjartan Alexander Lunde	Gruppeleder Venstre. Medlem av fylkestinget og fylkesutvalget.

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

7.5 SKJEMA TIL EIERSKAPSMELDINGEN

Informasjon til eierskapsmelding 2022



1 Foretakets navn og organisasjonsform

2 Org.nr.

3 Formålet med foretaket

4 Aksjonærer/andelseiere/deltakere

Navn	Andeler	i %

5 Sentrale arbeidsoppgaver

6 Antall styremedlemmer _____

7 Ev. styrerepresentasjon oppnevnt/foreslått av fylkeskommunen (pr. i dag)

Fornavn	Etternavn	Sittende fra - til (årstall)
Eksempel: Navn	Navnesen	10.06.22 - 2023

8 Eventuell godtgjørelse i styret _____ (sett X her dersom ingen)

	2021	2022*	
Styreleder			Antall styremøter i 2021: _____
Nestleder			
Medlem			
Vara			

*Dersom godtgjørelse er bestemt for inneværende år

Eventuelle forutsetninger for utbetaling av godtgjørelse:

9 Fylkeskommunens eierandel i antall aksjer og %, og innskutt kapital i kroner:

Antall aksjer: _____ Prosentandel: _____ Innskutt kapital: _____

10 Nøkkeltall fra årsmelding/regnskap for 2020 og 2021 (i hele 1000)

	2020	2021
Resultat		
Driftsinntekter		
Driftsutgifter		
Årsresultat (overskudd)*		
Balanse		
Anleggsmidler		
Omløpsmidler		
Sum eiendeler		
Kortsiktig gjeld		
Langsiktig gjeld		
Innskutt egenkapital		
Egenkapital**		
Sum egenkap. og gjeld		

* Overskudd er gitt etter finanskostrader og skatt

** Oppgjort kapital

11 Særskilt redegjørelse ved underskudd for foretak med fylkeskommunal eierandel over 50 %

12 Tar foretaket inn lærlinger? (sett X)

JA NEI

13 Hvordan tar foretaket samfunnsansvar?

Har du husket å besvare alle punktene? Takk!

Kilde: Rogaland fylkeskommune.

Skriftlige kilder

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften)
- KS «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll» (2020)
- Rogaland fylkeskommunes eierskapspolitikk (2021)
- Rogaland fylkeskommune. Eierskapsmeldingen 2021
- Rogaland fylkeskommune. Eierskapsmeldingen 2022
- Delegasjonsreglementet «Ansvar og myndighet i Rogaland fylkeskommune»
- Selskapenes vedtekter og aksjonæravtale
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 11/19 «Eierskapsforvaltningsrevisjon – orientering om foreløpig oppfølging» (2019)
- Rogaland SV. Interpellasjon arbeidsmarkedsbedrifter 25.10.16.
- Rogaland fylkeskommune. Møteprotokoll fra fylkestinget 25.10.16.
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 25/17 (2017)
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 4/18 (2018)
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 139/20 (2020)
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 103/22 (2022)
- Rogaland fylkeskommune. Anskaffelsesstrategien 2021 – 2025
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 96/2020. Omstrukturering av Allservice.
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 147/2020. Omstrukturering av Haugaland Industri/Aktio.
- Rogaland fylkeskommune. Fylkestingets sak 9/2021. Omstrukturering av Attende.
- Rogaland fylkeskommune. Fylkesutvalgets sak 199/2020. Omstrukturering av Aski.
- Attende Holding AS. Innkalling til generalforsamling i 2022.
- Attende Holding AS. Protokoll fra generalforsamling 24.05.2022.

Muntlige kilder og korrespondanse

- To eierrepresentanter, Rogaland fylkeskommune.
- Rådgiver i kultur- og næringsavdelingen, Rogaland fylkeskommune.
- Styrets leder, Aktio AS.
- Daglig leder, Aktio AS.
- Styrets leder, Allservice Holding AS.
- Daglig leder, Allservice Holding AS.
- Styrets leder, Aski AS.
- Daglig leder, Aski AS.
- Styrets leder, Attende Holding AS.
- Daglig leder, Attende Holding AS.