

EIERSKAPSKONTROLL OG FORVALTNINGSREVISJON

Mitra AS

Senja kommune



Rapport 2021

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Senja kommune har KomRev NORD gjennomført en forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll rettet mot Mitra AS. Kontrollutvalgets plikt til å påse at eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c og bokstav d.

Det er definert i kommunelovens § 23-3 og 23-4 hva henholdsvis forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll er. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. Eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Senja kommune og Mitra AS. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Senja kommune og Mitra AS for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen.

Bodø, Tromsø 13.8.2021

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Tone Jæger Karlstad
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Olga Jaros
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på bestilling fra kontrollutvalget i Senja kommune gjennomført eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon rettet mot Mitra AS. Mitra AS er en forhåndsgodkjent tiltaksbedrift, også kalt *vekstbedrift*. En forhåndsgodkjent tiltaksbedrift er en virksomhet som har 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 arbeidsmarkedet¹. Selskapets vedtaksfestede formål er å «...skape varige arbeidsplasser tilpasset de yrkeshemmede som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg av andre arbeidstilbud». Selskapet eies av Senja kommune (79,1 %) og Sørreisa kommune (20,9 %).

Kontrollutvalgets formål med *eierskapskontrollen* har vært å kontrollere om de som utøver eierinteressene i Mitra AS gjør dette i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger. Formålet med *forvaltningsrevisjonen* har vært å undersøke hvorvidt driften av Mitra AS foregår i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med selskapet.

Eierskapskontrollen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. *Fører Senja kommune kontroll med sine eierinteresser i Mitra AS?*

- *Har Senja kommune etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?*
- *Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?*

2. *Utøves kommunens interesser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?*

Revisors vurderinger av Senja kommune sin eierutøvelse i Mitra AS er gjort opp mot sentrale krav i lov om aksjeselskaper, kommunestyrets vedtak og forutsetninger gjennom vedtekter for selskapet samt etablerte normer for god eierstyring. Når vi i denne rapporten omtaler *etablerte normer for god eierstyring*, viser vi til KS sine anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll («KS-anbefalinger»). Anbefalingene er ikke rettslig bindende for kommunene, men er anerkjente på området for eierstyring. Vurderingene som revisor har gjort er basert på opplysninger fra skriftlige dokumenter og opplysninger i såkalte egenerklæringsskjemaer fra eierrepresentanter, styret og administrerende direktør.

Revisors konklusjoner er at Senja kommune **til dels** har etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser i Mitra AS og at kommunens eierinteresser i Mitra AS **til dels** utøves i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse. Revisors konklusjon bygger på følgende oppsummerte vurderinger:

Eier Senja kommune har oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 1 om valg av selskapsform

¹ Riksrevisjonens rapport *Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak, 2019*.

- KS-anbefaling nr. 6 om eiermøter
- KS-anbefaling nr. 7 om oppnevning av eierrepresentanter
- KS-anbefaling nr. 9 om kompetanse og sammensetning av styret
- KS-anbefaling nr. 10 om bruk av valgkomité
- KS-anbefaling nr. 14 om bruk av numeriske vararepresentanter
- Aksjeloven § 5-2 (1) og § 9 i selskapets egne vedtekter om generalforsamling
- Aksjeloven § 5-5 (1) og (2) samt § 10 i selskapets egne vedtekter om generalforsamling

Eier Senja kommune har ikke oppfylt:

- Aksjeloven §§ 2-1 og 2-3 om stiftelsesdokument
- KS-anbefaling nr. 3 om opplæring og eierskapsseminarer
- KS-anbefaling nr. 4 om årlig rapportering til kommunestyret
- KS-anbefaling nr. 8 om bestemmelser om innkalling til generalforsamling
- KS-anbefaling nr. 11 om balansert kjønnsrepresentasjon i styret
- KS-anbefaling nr. 12 om å anbefale styret å jevnlig vurdere egen kompetanse

Styret i Mitra AS har oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 12 om rutiner for å sikre nødvendig kompetanse
- KS-anbefaling nr. 15 om rutiner for habilitetskonflikter

Styret i Mitra AS har til dels oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 17 om registrering av styreverv

Styret i Mitra AS har ikke oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 19 om etiske retningslinjer for selskapsdriften

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner i eierskapskontrollen anbefaler vi Senja kommune å vurdere å treffe tiltak for å oppfylle alle KS-anbefalingene om eierstyring. Vi anbefaler at Senja kommune utarbeider målformuleringer og klare retningslinjer for sitt eierskap i Mitra AS ved å ferdigstille og vedta en eierskapsmelding.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstilling:

Er driften av Mitra AS i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med opprettelse av selskapet?

Problemstillingen besvares gjennom følgende tre underproblemstillinger:

1. *Driver selskapet innenfor formålet med virksomheten?*

Herunder belyser og vurderer vi hvorvidt selskapet kan godtgjøre at det:

- Arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor alle tiltaksområdene i selskapet.
- Utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.
- Legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte.

2. *Drives virksomheten i Mitra AS i samsvar med selskapets vedtekter?*

3. *Oppfyller selskapet krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering?*

Vår konklusjon på forvaltningsrevisjonens problemstilling er at driften av selskapet **i stor grad** er i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med opprettelsen av selskapet. Vår konklusjon bygger på våre vurderinger og konklusjoner knyttet opp mot forvaltningsrevisjonens tre underproblemstillinger.

Vår konklusjon på underproblemstilling 1 er at selskapet driver innenfor formålet med virksomheten. Konklusjonen bygger på følgende vurderinger:

Slik revisor ser det har selskapet innarbeidet selskapets formål i selskapets strategiarbeid og at selskapet jobber med dette på en systematisk måte². Dette går fram av informasjonen som er innhentet gjennom intervju med direktøren i Mitra AS, samt gjennomgang at selskapets strategidokument, årsrapporter til NAV, styrets årsberetninger og brukerundersøkelser. Revisors vurdering er som følge av dette at det utledete revisjonskriteriet om at selskapet må godtgjøre at det arbeider for at bedriften skal bli attraktiv for deltakere innenfor bedriftens tiltaksområder, at det har utviklet forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver, samt legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte, er **oppfylt**. Vi presiserer at vi i forvaltningsrevisjonen har undersøkt hvorvidt selskapet kan godtgjøre at det arbeider for å oppfylle formålet og har ikke undersøkt om selskapet faktisk oppnår formålet.

I underproblemstilling 2 har vi undersøkt om virksomheten i Mitra AS er i samsvar med selskapets vedtekter. Vi har ikke undersøkt overholdelse av alle vedtektsbestemmelsene, men sett på de bestemmelsene som retter seg særskilt mot Mitra og den virksomheten de driver. Vår konklusjon på denne underproblemstillingen er at virksomheten i Mitra AS **i stor grad** drives i samsvar med selskapets vedtekter. Konklusjonen bygger på følgende vurderinger:

- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal ha aktivitet i kommunene som eier selskapet.
- Mitra har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke skal betale utbytte.
- Mitra har **i liten grad oppfylt** revisjonskriteriet om at styrets leder skal innkalle til styremøtene i henhold til vedtektene.
- Mitra har **i stor grad oppfylt** revisjonskriteriet om at styrets leder skal utarbeide forslag til møteplan for styret i henhold til vedtektene.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal utarbeide budsjett for selskapet som helhet og for hver av dets avdelinger.

I underproblemstilling 3 har vi undersøkt om Mitra AS oppfylder krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA), samt krav om konkurransevridning og kryssubsidiering. I selskapets vedtekter står det at Mitra har som formål å oppfylle de krav som stilles til dem som tiltaksarrangør for NAV og vi har derfor

² Dette gjelder for den delen av formålet vi har sett på i denne delen av rapporten, og som er uttrykt i § 3 i selskapets vedtekter.

sett på om selskapet oppfyller et utvalg av krav som stilles til selskapet som tiltaksarrangør i tiltaksforskriften. Vi har i tillegg sett på krav i tiltaksforskriften som er knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering. Vår konklusjon på denne underproblemstillingen er at Mitra AS har **ikke fullt ut oppfylt** krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering. Konklusjonen bygger på følgende vurderinger:

- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal ha aktivitet i kommunene som eier selskapet.
- Mitra har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke skal betale utbytte.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal være organisert som aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet.
- Mitra AS har **ikke oppfylt** kriteriet om at selskapet må skille ut deler av virksomhetens produksjonsvirksomhet som egen juridisk enhet dersom disse ikke understøtter arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid.
- Mitra AS oppfyller **i stor grad** revisjonskriteriet om at attføring eller varig tilrettelagt arbeid er selskapets primære virksomhet.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke kan eie annen forretningsvirksomhet.
- Mitra AS har **ikke oppfylt** revisjonskriteriet om at det skal ha separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene for 2018 og 2019, men revisjonskriteriet er **oppfylt** for 2020.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal selge varer til markedspris.

Slik vi ser det har vi ikke grunnlag for å gjøre en vurdering knyttet til revisjonskriteriet om Mitra AS subsidierer mellom tiltak eller annen virksomhet for 2018 og 2019, siden det ikke foreligger separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene. Det foreligger ett separat regnskap for 2020 som vi forstår er utarbeidet i forbindelse med NAV sin godkjenningsprosess av Mitra AS som tiltaksarrangør og som startet i mai 2021. Regnskapet er sendt NAV 12.5.2021. Vi mottok dette separate regnskapet i juni i år da vi var i ferd med å slutføre rapporten. Siden Mitra AS er inne i en ny godkjenningsprosess, der tiltaksregnskapet for 2020 er et av momentene som skal vurderes, ser KomRev NORD det ikke som hensiktsmessig å gjøre vurderinger opp mot det separate regnskapet for 2020 som nylig er sendt inn til NAV.

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner i forvaltningsrevisjonen anbefaler vi Mitra AS å

- fortsette arbeidet med å skille ut den delen av virksomheten som driver med utleie av egne lokaler som egen juridisk enhet
- videreutvikle arbeidet med de separate regnskapene for hvert tiltak og sørge for at det er mulig å kontrollere at det ikke forekommer kryssubsidiering mellom de ulike tiltakene

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning og selskapsinformasjon	10
1.1 Bakgrunn og bestilling	10
1.2 Selskapsinformasjon.....	10
1.2.1 Etablering, eierforhold og formål	10
1.2.2 Styret, daglig ledelse/drift og økonomi.....	12
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	13
2.1 Problemstillinger	13
2.2 Kriterier for eierskapskontroll.....	13
2.3 Revisjonskriterier for forvaltningsrevisjon	14
2.3.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier	14
2.3.2 Utledning av revisjonskriterier	14
3 Metode, datamateriale og avgrensning	21
3.1 Metode og datamateriale	21
3.1.1 Metode eierskapskontroll.....	21
3.1.2 Gyldighet og pålitelighet eierskapskontroll	22
3.1.3 Metode forvaltningsrevisjon	22
3.1.4 Gyldighet og pålitelighet forvaltningsrevisjon	23
3.2 Avgrensinger	25
3.3 Begreper	26
4 kontroll, utøvelse og oppfølging av kommunens eierinteresser	28
4.1 Eierstyring	28
4.1.1 Valg av selskapsform.....	28
4.1.2 Stiftelsesdokument.....	29
4.1.3 Eierskapsseminarer	29
4.1.4 Eierskapsmelding	30
4.1.5 Gjennomgang og revisjon av avtaler og styringsdokumenter.....	31
4.1.6 Eiermøter.....	31
4.1.7 Oppnevning av eierrepresentanter	32
4.1.8 Generalforsamling.....	33
4.1.9 Styrets sammensetning og kompetanse	34
4.1.10 Bruk av valgkomité.....	35
4.1.11 Bruk av numeriske vararepresentanter.....	36
4.2 Styret	36
4.2.1 Rutiner for håndtering av habilitetskonflikter.....	36
4.2.2 Registrering av styreverv	36
4.2.3 Etske retningslinjer for selskapsdriften.....	37
4.3 Avtalemessige og juridiske forhold. Daglig leders fullmakter	37

4.4	Økonomiske forhold og fremtidsutsikter	38
4.5	Oppsummering og samlet konklusjon.....	38
5	Formål og intensjon med selskapet.....	41
5.1	Virksomhetens formål	41
5.2	Revisjonskriterier	41
5.3	Revisors funn.....	42
5.4	Revisors vurdering	53
6	Selskapets vedtekter	55
6.1	Revisjonskriterier	55
6.2	Revisors funn.....	55
6.3	Revisors vurdering	59
7	Tiltaksforskriften, konkurransevridning og kryssubsidiering.....	61
7.1	Revisjonskriterier	61
7.2	Revisors funn.....	61
7.3	Revisors vurdering	69
8	Oppsummering og konklusjoner.....	72
9	Uttalelser.....	75
10	Anbefalinger.....	76
11	Referanser	77

1 INNLEDNING OG SELSKAPSFORMLASJON

1.1 Bakgrunn og bestilling

Kontrollutvalget i Senja kommune vedtok i møte 3.9.2020, under sak 25/20, å bestille en eierskapskontroll og en forvaltningsrevisjon i selskapet Mitra AS. Bestillingen er gjort i tråd med prioriteringer i Senja kommune sin foreløpige plan for eierskapskontroll som ble vedtatt av kommunestyret i møte 18.6.2020, under sak 32/20.

Formålet med den delen av undersøkelsen som omhandler eierskapskontroll fremkommer av definisjonen av eierskapskontroll. Kontrollutvalget i Senja kommune ønsker å kontrollere om de som utøver eierinteressene i Mitra AS gjør dette i samsvar med kommunens vedtak og forutsetninger. Undersøkelsen skal således bidra til å sikre at kommunens eierskap i selskapet ivaretas på en måte som legger til rette for at målsetningene med etableringen av selskapet følges opp.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er primært å undersøke hvorvidt driften av Mitra AS foregår i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med selskapet.

Kontrollutvalget i Senja kommune behandlet KomRev NORD IKS sin overordnede prosjektskisse i møte den 15.10.2020, under sak 35/20. I sitt vedtak i saken ba kontrollutvalget KomRev NORD iverksette eierskapskontrollen og forvaltningsrevisjonen i samsvar med den framlagte prosjektskissen, men med følgende presiseringer:

- *kontrollutvalget ber om at undersøkelsene i forhold til tiltaksforskriften begrenses til reglene om konkurransevridning og kryssubsidiering, jf. tiltaksforskriften § 1-6.*
- *kontrollutvalget ber revisor om å innrette undersøkelsene mot om virksomheten i Mitra AS er i samsvar med og/eller forankret i selskapets vedtekter og kommunestyrevedtak.*
- *kontrollutvalget slutter seg til at undersøkelsen også kan omfatte selskapets drift før 1.1.2019 dersom funn i undersøkelsen tilsier det.*

1.2 Selskapsinformasjon

1.2.1 Etablering, eierforhold og formål

Mitra AS er en forhåndsgodkjent tiltaksbedrift, også kalt vekstbedrift. En forhåndsgodkjent tiltaksbedrift er en virksomhet som har 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 arbeidsmarkedet³. Arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA) er to tiltak som arrangeres av forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter som Mitra AS. AFT er et tilbud om arbeidsrettet opplæring og utprøving av arbeidsevne for personer med nedsatt arbeidsevne og sammensatte bistandsbehov. VTA gis til uføretrygdete som trenger spesiell tilrettelegging og oppfølging i en arbeidssituasjon.

³ Riksrevisjonens rapport *Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak*, 2019.

En forløper til tiltaksbedrifter var arbeidssamvirker i offentlig virksomhet (ASVO). Lenvik kommune etablerte et ASVO, kalt Lenvik Arbeidssamvirke AS, i 1995⁴. Sørreisa kommune hadde også etablert Sørreisa ASVO⁵. På slutten av 1990-tallet ble det arbeidet for etableringen av et Midt-Troms ASVO, som skulle eies av og ha avdelinger i kommunene Sørreisa, Lenvik og Tranøy. Lenvik Arbeidssamvirke AS skulle her inngå som egen avdeling i et framtidig interkommunalt ASVO. I prosjektrapporten om etablering av Midt-Troms ASVO, utarbeidet av en interkommunal arbeidsgruppe, står følgende om behovsvurderingen av ASVO-plasser:

«Når det gjelder integrering i ordinært arbeidsliv, er det en økende oppfatning at dette er vanskeligere å få til i utkantstrøk enn i mer urbane samfunn. Dette har sammenheng med at bedriftene i distriktene ofte er små, og at arbeidsoppgavene som må utføres følgerlig er mer sammensatte enn i tilsvarende store bedrifter hvor arbeidsoppgavene er mer spesialiserte.»

Inngangsbilletten til og utstøtning fra et til dels mer krevende og komplisert arbeidsmarked er et økende problem. Det er slik at en rekke personer befinner seg i «gråsonen» i forhold til arbeidsmarkedet. Noen vil ha behov for varig, vernede plasser i en tidsavgrenset periode, mens andre vil ha mer permanente behov. Behovet for varig vernede arbeidsplasser i dette geografiske området som i de fleste andre områder er økende.»

Kommunestyrene i Lenvik, Sørreisa og Tranøy fattet hver sine vedtak om å etablere et Midt-Troms Arbeidssamvirke i 1998 og 1999. Her vedtok de også forslag til vedtekter, aksjonæravtale og intensjonsavtale. I § 3 i vedtektene⁶ omtales arbeidssamvirkets formål:

«Selskapet har som formål å skape varige arbeidsplasser tilpasset de yrkeshemmede som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg andre arbeidstilbud.»

Grunnlaget for sysselsettingen skal baseres på fremstilling av varer og tjenester for det ordinære marked. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere og utvikle ressurser hos de yrkeshemmede. Muligheten for yrkesmessig atfering må holdes åpen.»

I intensjonsavtalen⁷ mellom de tre eierne og Fylkesarbeidskontoret i Troms går det blant annet fram at Arbeidsmarkedsetatens godkjenning av Midt-Troms ASVO A/S forutsetter at bedriften overholder Arbeidsmarkedsetatens retningslinjer vedrørende arbeidsmarkedstiltak - ASVO.

⁴ Dette er opplyst i prosjektrapporten *Etablering av «Midt-Troms ASVO»* fra 1998 som revisor har mottatt fra direktør i Mitra AS.

⁵ Dette går fram av vedtak i Sørreisa kommunestyre i sak 35/99.

⁶ Vedtektene revisor har mottatt ligger som et vedlegg til kommunestyrevedtaket til Lenvik kommune i sak 57/99 som revisor har fått tilsendt fra direktøren i Mitra AS.

⁷ Vi har mottatt en intensjonsavtale som er underskrevet av ordførerne i de tre kommunene Lenvik, Sørreisa og Tranøy. Avtalen mangler underskriften til fylkesarbeidssjefen og er ikke datert. Revisor legger imidlertid til grunn at det ikke er gjort vesentlige endringer i intensjonsavtalen ved inngåelsen av denne.

Midt-Troms Arbeidssamvirke AS ble etablert i 2000 og selskapet endret navn til Mitra AS i 2002⁸. Per 2021 eies Mitra AS av kommunene Senja og Sørreisa med følgende aksjeandeler:

- Senja kommune, 212 aksjer (79,1 %)
- Sørreisa kommune, 56 aksjer (20,9 %)

1.2.2 Styret, daglig ledelse/drift og økonomi

Styret i selskapet består av fire styremedlemmer, herunder en styreleder, en nestleder og to ordinære styremedlemmer. Styremedlemmene velges av generalforsamlingen. I tillegg velger selskapet en ansattrepresentant til styret. I tillegg til de faste medlemmene er det fire varamedlemmer til styret. Styremedlemmer og varamedlemmer per juni 2021 fremgår av nedenstående tabell.

Styre- og varamedlemmer
Geir Inge Sivertsen (styreleder)
Hanne Fredriksen (nestleder)
Rita Myrvang
Marit Stubberud Hanssen
Petra Emmel (ansattrepresentant)
Anne Grete Normann (vara)
Ole Langaune (vara)
Einar Svensen (vara)
Grethe Sebulonsen (vara)
Morten Fagerli (vara ansattrepresentant)

Den daglige driften forestås av administrerende direktør Kjell Harald Hansen. Ifølge årsberetning for 2019 lønnes administrerende direktør med kr 950 629 per år.

Ifølge egenerklæringsskjema har Mitra AS følgende system for styrehonorar:

- Styrets leder mottar et fast honorar på kr 45 000 pr. år
- Styrets medlemmer mottar et honorar på kr 2 400 pr. møte

Selskapets revisor er KPMG. Ifølge egenerklæringsskjema fra tidligere styreleder honoreres revisor årlig etter regning. Ifølge årsberetning for 2019 utgjorde revisors samlede godtgjørelse i 2019 kr 200 631.

Av nedenstående tabell fremgår en oversikt over selskapets driftsresultat, egenkapital og gjeld slik det fremgår av årsregnskapene for perioden 2016-2020.

År	Drifts inntekter	Drifts kostnader	Drifts resultat	Årsresultat	Sum egenkapital	Sum gjeld
2016	34 919 861	34 192 398	727 463	449 967	21 794 458	16 621 691
2017	35 673 940	35 735 760	- 61 820	- 368 567	21 425 880	41 884 324
2018	34 851 993	37 348 895	- 2 496 902	- 3 566 737	17 853 424	49 047 135
2019	43 838 525	44 025 470	- 186 945	- 1 538 937	20 154 642	50 814 032

⁸ Informasjon hentet fra Brønnøysundregisteret (kunngjøringer).

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

På bakgrunn av kontrollutvalgets vedtak og bestilling formulerte vi følgende problemstillinger for eierskapskontrollen:

1. Fører Senja kommune kontroll med sine eierinteresser i Mitra AS?

- *Har Senja kommune etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser?*
- *Er rutinene gode nok, og blir de fulgt?*

2. Utøves kommunens interesser i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse?

For forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Er driften av Mitra AS i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med opprettelse av selskapet?

Problemstillingen besvares gjennom følgende tre underproblemstillinger:

1. Driver selskapet innenfor formålet med virksomheten?

Herunder belyser og vurderer vi hvorvidt selskapet kan godtgjøre at det:

- Arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor alle tiltaksområdene i selskapet.
- Utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.
- Legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte.

2. Drives virksomheten i Mitra AS i samsvar med selskapets vedtekter?

3. Oppfyller selskapet krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav om konkurransevidning og kryssubsidiering?

2.2 Kriterier for eierskapskontroll

Når kommunen har virksomhet utenfor egen organisasjon, gjelder ikke de styringssystemene som normalt gjelder for kommunens virksomheter etter lov om kommuner og fylkeskommuner. Styringen av virksomheten må følge de regler som gjelder for den aktuelle organisasjons-/selskapsformen. Den styringen som gjøres i selskapet av styret og administrerende direktør, kalles selskapsstyring. Som eier av et aksjeselskap skal kommunen ikke involvere seg direkte i selskapsstyringen. Eierstyring skjer blant annet gjennom generalforsamlingen, der aksjeeierne utøver den øverste myndighet i selskapet. Ved bruk av generalforsamlingen som styringskanal, kan kommunen som eier på et overordnet nivå

bestemme hvordan styret skal forvalte selskapet. Kommunen kan også etablere andre arenaer for utøvelse av eierstyring.

I en eierskapskontroll må det utledes kriterier som kommunens praksis og rutiner for eierstyring skal vurderes opp mot – en målestokk for revisors vurdering av kommunens eierskapsutøvelse. Kriteriene utledes fra følgende kilder:

- Lov av 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS Folkevalgtprogram 2019-2023. *Norsk utvalg for eierstyring og selskapsledelse (NUES) har utarbeidet norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse. Anbefalinger revideres årlig og består av 15 anbefalinger med kommentarer. KS sin anbefaling består av 21 anbefalinger, og er basert på dokumentet fra NUES. Anbefalingen klargjør rollefordelingen mellom eier, styre og daglig ledelse utover det som følger av lovgivningen. Anbefalingen er ikke rettslig bindende, men er anerkjent på området for eierstyring.*
- Vedtekter for Mitra AS

De konkrete kriteriene fra de ovenfor nevnte kildene fremkommer av tekstbokser i de relevante kapitlene.

2.3 Revisjonskriterier for forvaltningsrevisjon

2.3.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som virksomhetens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området, og utledes med utgangspunkt i kontrollutvalgets vedtatte problemstillinger. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Forskrift 11.12.2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften)
- Vedtekter for Mitra AS
- Rundskriv – *Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak*, R76-12-01. Dette er utfyllende regler gitt av Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Veileder fra Arbeids- og velferdsdirektoratet (2016), *Hvordan vurdere godkjenningskravet om at attføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være primærvirksomhet?*

2.3.2 Utledning av revisjonskriterier

I underproblemstilling 1 undersøker vi hvorvidt Mitra AS driver innenfor formålet med virksomheten. Revisor har bedt om å få tilsendt kommunestyrevedtaket, eventuelt kommunestyrevedtakene, der det går fram hva som er kommunestyrets/kommunestyrenes formål og intensjon med opprettelsen av selskapet. Revisor har henvendt seg både til kommunens eierrepresentant i Mitra AS og til personen som er oppnevnt som kontaktperson i Senja kommune. Vi har fått opplyst at det ikke er utarbeidet en eierskapsmelding for Senja kommune, men at dette er under arbeid. Det som foreligger, er en eierskapsmelding for Lenvik kommune vedtatt i 2014. Fram til 2018 eide Lenvik kommune 50% av Mitra AS sammen med

Sørreisa kommune og Tranøy kommune som eide 25 % hver⁹. Med virkning fra 1.1.2020 ble kommunene Lenvik, Tranøy, Berg og Torsken slått sammen til nye Senja kommune.

I Lenvik kommunes eierskapsmelding fra 2014 oppgis formålet med Mitra AS å være å skape varige arbeidsplasser tilpasset de yrkesvalghemmede som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg andre arbeidstilbud. I eierskapsmeldingen oppgis kommunens strategi for eierskap å være:

«Grunnlaget for sysselsettingen skal baseres på fremstilling av varer og tjenester for det ordinære marked. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere og utvikle ressurser hos de yrkesvalghemmede. Muligheten for yrkesmessig atføring må holdes åpen. Mitra brukes som redskap til å dekke sysselsettingsbehov og utvikling av ressurser for andre grupper der kommunen er ansvarlig for tjenestetilbudet.»

Tidligere styreleder i Mitra AS har fortalt at det skal foreligge et dokument, antakelig en intensjonsavtale, som ble utarbeidet i forbindelse med opprettelsen av selskapet i 1995. Direktøren i Mitra AS har forsøkt å finne disse dokumentene, men har opplyst at de ikke finner selskapets stiftelsesdokumenter, og at dokumentene heller ikke ligger i Brønnøysundregisteret. Direktøren har imidlertid funnet noen historiske dokumenter ifra tilblivelsestiden til selskapet som revisor har fått tilsendt. Disse er også omtalt i kapittel 1. I de dokumentene vi har mottatt går det fram at det ble arbeidet for å etablere en interkommunal ASVO bedrift kalt Midt-Troms Arbeidssamvirke. Selskapet ble etablert i 2000. I forbindelse med etableringen av selskapet ble det framlagt forslag til vedtekter for selskapet. Revisor legger til grunn at forslag til vedtektene som vi har fått tilsendt ble vedtatt av de tre eierkommunene Lenvik, Tranøy og Sørreisa. Formålet med Midt-Troms Arbeidssamvirke er uttrykt i § 3 i selskapets vedtekter:

«Selskapet har som formål å skape varige arbeidsplasser tilpasset de yrkeshemmede som ikke uten videre kan nyttiggjøre seg andre arbeidstilbud.»

Grunnlaget for sysselsettingen skal baseres på fremstilling av varer og tjenester for det ordinære marked. Sysselsettingen skal bidra til å kvalifisere og utvikle ressurser hos de yrkeshemmede. Muligheten for yrkesmessig atføring må holdes åpen.»

Som en del av eierskapskontrollen har revisor spurt om det er utarbeidet eierskapsstrategier for virksomheten, samt om hvilke målformuleringer og verdidokumenter eierne har utarbeidet for selskapsdriften. Ordføreren i Senja kommune, som er kommunens eierrepresentant for Mitra AS, har opplyst at eierstrategien er beskrevet i eierskapsmeldingen for Lenvik kommune fra 2014 og at det ikke foreligger noe utover dette. Eierrepresentanten viser videre til at rådmannen ikke kjenner til at det foreligger noen dokumenter utover kommunens egne styringsdokumenter, kommunens egne etiske retningslinjer og eierskapsmeldingen fra tidligere Lenvik kommune¹⁰.

Formålet til Mitra AS er uttrykt i § 3 i selskapets vedtekter vedtatt av generalforsamlingen. Det er eierkommunenes ordførere som i fellesskap utgjør generalforsamling for Mitra AS, jf. § 10 i selskapets vedtekter. Det går fram av Brønnøysundregisteret at Mitra AS sist endret formålet

⁹ I 2019 hadde Lenvik kommune en eierandel på 41,8% i Mitra AS. Dette går fram av note 4 til regnskapet for 2019.

¹⁰ Dette kommer fram i egenerklæringskjemaet eierrepresentanten fylte ut i som en del av eierskapskontrollen.

i vedtektene i 2015¹¹. Formålet selskapet endret til da, er etter det revisor forstår, det samme som er gjeldende pr i dag. Revisor legger til grunn at føringer som tidligere eierkommuner har lagt for selskapet gjennom vedtakelse av vedtekter, er gjeldende føringer fra Senja kommune. At det har skjedd endringer på eiersiden som følge av kommunesammenslåing, har etter revisors oppfatning ikke betydning for hvilke føringer selskapet har fått fra eier.

Ut fra det revisor kan se er det kun i Mitra AS sine vedtekter at Senja kommunes formål med selskapet fremkommer. Dette på bakgrunn av at vedtektene er vedtatt av generalforsamlingen som består av eierkommunenes ordførere, deriblant ordfører fra Senja kommune.

Selskapets formål fremgår i § 3 i selskapet vedtekter og lyder som følger:

Selskapet har som formål å arbeide for å oppfylle de krav som stilles til oss som tiltaksarrangør for NAV og andre oppdragsgivere – herunder:

- *Utføre kvalitetssikret attføringsarbeid i tråd med de kvalitetskrav som stilles.*
- *Arbeide for at bedriften blir attraktiv for deltakere innen alle våre tiltaksområder.*
- *Utvikle forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.*
- *Legge til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte.*

Formålet til Mitra AS er formulert på en annen måte enn formålet til Midt-Troms Arbeidssamvirke uttrykt i § 3 i vedtektene. Etter revisors vurdering er imidlertid meningsinnholdet stort sett det samme, selv om formålet til Mitra AS rommer mer. Formålet til Mitra AS er også oppdatert i forhold til dagens regelverk. På bakgrunn av dette er det etter revisors vurdering mest hensiktsmessig å benytte formålet til Mitra AS uttrykt i selskapets § 3 i vedtektene ved utledning av revisjonskriterier.

Slik vi ser det kan selskapets formål deles inn i to deler. Den første delen, som består av første setning og første kulepunkt i formålet, er direkte rettet mot tiltaksforskriften og selskapets attføringsarbeid. Her går det fram at selskapets formål er å arbeide for å oppfylle de krav som stilles til selskapet som tiltaksarrangør for NAV, samt at selskapet skal arbeide for å utføre kvalitetssikret attføringsarbeid i tråd med de kvalitetskrav som stilles.

Den andre delen av selskapets formål er rettet mot selskapets generelle arbeid og er ikke direkte knyttet opp mot tiltaksforskriften. Dette er andre, tredje og fjerde kulepunkt i formålet. De tre siste kulepunktene i selskapets formål er vide og inneholder begreper som det både er utfordrende å utlede konkrete revisjonskriterier fra, samt vurdere faktisk oppfyllelse av. På bakgrunn av dette ser vi det som mest hensiktsmessig å undersøke hvorvidt selskapet kan *godtgjøre* at det arbeider for å oppfylle denne delen av selskapets formål, herunder de tre kulepunktene i § 3. Med dette mener vi at vi undersøker om selskapet kan forelegge revisor skriftlige og muntlige opplysninger som synliggjør at det arbeides med å oppfylle formålet med virksomheten, og hvordan dette gjøres. Vi undersøker ikke om selskapet faktisk oppnår formålet.

¹¹ Det er kunngjort den 26.6.2015 at Mitra AS endret vedtektsfestede formål.

På bakgrunn av det som fremkommer over utleder vi følgende revisjonskriterier for underproblemstilling 1:

Selskapet må godtgjøre at det:

- arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor bedriftens tiltaksområder
- utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.
- legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte

I underproblemstilling 2 undersøker vi om virksomheten i Mitra AS drives i samsvar med selskapets vedtekter. I vedtektenes § 12 vises det til at aksjelovens bestemmelser gjelder for øvrig. Vi har her valgt å se på bestemmelser i selskapets vedtekter som retter seg særskilt mot Mitra og den virksomheten det driver og ikke mer generelle regler som gjelder for alle aksjeselskaper.

Det går fram av selskapets vedtekter at selskapets forretningskontor er på Finnsnes i Senja kommune og at selskapet skal ha aktivitet i de(n) kommune(ne) som eier selskapet, jf. § 2 i vedtektene. Siden selskapet nå eies av Senja kommune og Sørreisa kommune innebærer dette at selskapet skal ha aktivitet i begge disse to kommunene.

Det går også fram av selskapets vedtekter at det ikke skal ha til formål å skaffe aksjonærene økonomisk utbytte, jf. 4 i vedtektene. Overskuddet skal forbli i selskapet og komme de yrkeshemmede til gode.

Selskapets vedtekter § 8 omhandler styreleders forpliktelser knyttet til utarbeidelse av møteplan og møteinnkalling. Dette er også forhold som omtales i aksjelovens § 6-20 og § 6-22. Her går det fram at styrelederen skal sørge for behandling av aktuelle saker som hører inn under styret, samt at daglig leder forbereder saker som skal behandles av styret i samråd med styrets leder. Videre går det fram at en sak skal forberedes og fremlegges slik at styret har et tilfredsstillende behandlingsgrunnlag. I aksjelovens § 6-23 går det fram at i selskaper hvor de ansatte har representasjon i styret, skal styret fastsette en styreinstruks som gir nærmere regler om styrets arbeid og saksbehandling. Instruksen skal blant annet inneholde regler om hvilke saker som skal styrebehandles og daglig leders arbeidsoppgaver og plikter overfor styret. Instruksen skal også inneholde regler for innkalling og møtebehandling. I denne undersøkelsen vurderer vi imidlertid kun § 8 i selskapets vedtekter hvor følgende står:

Styrets leder innkaller til og leder styremøtene. Innkalling og saksliste skal sendes medlemmene senest en uke før møtene. Det er styreleders plikt å utarbeide forslag til møteplan for styret for det påfølgende året. Møteplanen skal spesifisere tidspunkt og sted for møtene, samt hovedsaker til behandling på de enkelte møtene hvor dette er mulig å forutsi.

Styrets forpliktelser omtales også i § 8 i selskapets vedtekter hvor det går fram at styret skal sørge for at det for hvert år utarbeides budsjetter for selskapet som helhet og for hver av dets underavdelinger.

På bakgrunn av det som fremkommer over utleder vi følgende revisjonskriterier for underproblemstilling 2:

- Selskapet skal ha aktivitet i Senja kommune og Sørreisa kommune
- Selskapet skal ikke betale utbytte
- Selskapet skal bruke et eventuelt overskudd på de yrkeshemmede
- Styrets leder skal:
 - Innkalle til styremøtene i henhold til vedtektene
 - Utarbeide forslag til møteplan for styret i henhold til vedtektene
- Det skal utarbeides budsjetter for selskapet som helhet og for hver av dets underavdelinger

I underproblemstilling 3 undersøker vi om Mitra AS oppfyller krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevridning og krysssubsidiering.

Som vi har skrevet under utledning av problemstilling 1, kan selskapets formål etter vårt syn deles inn i to deler der den første delen er direkte rettet mot tiltaksforskriften og selskapets utførelsesarbeid. Her går det fram at selskapets formål er å arbeide for å oppfylle de krav som stilles til selskapet som tiltaksarrangør for NAV, samt at selskapet skal arbeide for å utføre kvalitetssikret utførelsesarbeid i tråd med de kvalitetskrav som stilles.

I tiltaksforskriften er det satt krav til bedrifter som skal drive Arbeidsforberedende trening, AFT (§ 13-6) og Varig tilrettelagt arbeid, VTA (§ 14-5). I begge paragrafer stilles følgende krav:

«Virksomheten skal være organisert som et aksjeselskap med kommunal/fylkeskommunal aksjemajoritet. Arbeids- og velferdsetaten kan godta annen organisering dersom det anses hensiktsmessig ut fra hensynet til gjennomføringen av tiltaket i det enkelte tilfellet.

For å bli godkjent som tiltaksarrangør må virksomheten i tillegg oppfylle følgende krav:

- a) utførelse eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet,
- b) overskudd skal forbli i virksomheten og komme utførelsesarbeidet og deltakerne til gode,
- c) det skal ikke utbetales utbytte, og
- d) en tiltaksbedrift kan ikke eie eller kontrollere annen forretningsvirksomhet. Begrensningen gjelder ikke etablering og drift av salgsvirksomhet for å fremme omsetning av bedriftens produkter.

Ideelle organisasjoner som har som sin primære virksomhet å drive sosiale aktiviteter for vanskeligstilte personer, kan godkjennes som tiltaksarrangør.»

Når det gjelder prising av tjenester i konkurranse, er dette omfattet av § 1-6 i tiltaksforskriften hvor følgende står:

«Tiltaksplasser skal ikke fortrenge ordinær arbeidskraft i tiltaksarrangørs virksomhet, og skal ikke virke konkurransevridende.

En virksomhet som er arrangør av flere arbeidsmarkedstiltak, eller driver ordinær forretningsdrift, må dokumentere

a) økonomioppfølging og kvalitets- og resultatkrav for det enkelte tiltak eller den enkelte tilskuddsordning,

b) at tiltakene organiseres slik at faglige og økonomiske krav oppfylles, og

c) at subsidiering ikke forekommer på tvers av de enkelte tiltakene eller fra tiltaket til annen virksomhet som for eksempel forretningsdrift.»

I rundskrivet R76-12-01 Rundskriv – Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak, har Arbeids- og velferdsdirektoratet gitt utfyllende regler for å veilede Arbeids- og velferdsetaten i anvendelsen av tiltaksforskriften, herunder tolkning og skjønnsutøvelse. Under § 13-6 *Krav til virksomheter* i rundskrivet, står følgende:

«Det godkjente selskapets virksomhet skal kun omfatte arbeidsmarkedstiltakene Arbeidsforberedende trening og Varig tilrettelagt arbeid. Innenfor godkjenningen vil det være mulig å tillate andre tilbud for tilsvarende målgrupper, eksempler på denne typen tjenester kan være:

- 1. dagsenter eller aktivitetstilbud for uføre som står langt fra arbeidsmarkedet*
- 2. kommunale arbeidstiltak og lavterskeltilbud*
- 3. yrkesopplæring for elever med nedsatt arbeidsevne/funksjonsevne som har behov for et tilbud utover det som gis i et ordinært skoletilbud.*

En forutsetning for dette er at det leveres av særskilte ressurser og at det føres separate regnskap for leveransen.»

ESA vurderte i 2016 om tilskuddet til tiltaket AFT var å regne som statsstøtte¹². ESA konkluderte med at tilskuddet ikke er å anse som statsstøtte, men baserte sin vurdering på at:

- skjermede virksomheter må være ikke-profitt organisasjoner som reinvesterer eventuelle overskudd
- arbeids- og velferdsetaten gjennomfører årlige stikkkontroller av at kravet om at attføring er virksomhetens primærvirksomhet
- tilskuddsnivået jevnlig blir vurdert slik at virksomhetene ikke blir overkompensert
- det er krav om at virksomheten selger sine produkter til markedspris
- det er krav om separate regnskap for ulike arbeidsmarkedstiltak

I punkt 3 i Arbeids- og velferdsdirektoratets veileder om primærvirksomhet¹³ går det fram at NAV må vurdere om alle deler av bedriftens virksomhet er attføring og/eller varig tilrettelagt arbeid. Hvis produksjonsvirksomhet skal kunne godkjennes som en del av tiltaksarrangørens attføringsvirksomhet, må den understøtte arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid.

¹² EFTA Surveillance Authority (ESA) (2016). Letter concluding pre-notification contacts regarding a new labour market measure (AFT). Brev til Nærings-, handels- og fiskeridepartementet 23.2.2016.

¹³ *Hvordan vurdere godkjenningskravet om at attføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være primærvirksomhet?* Arbeids- og velferdsdirektoratet 15.9.2016.

Det går videre fram av veilederen om primærvirksomhet at i vurderingen av tiltaksarrangørens primærvirksomhet må følgende forhold inngå i vurderingen:

- Antall tiltaksplasser i utføring og varig tilrettelagt arbeid sett opp mot antall tiltaksplasser i andre tiltak
- Antall ansatte knyttet til utføringsevneheten sett i forhold til andre deler av virksomheten
- Andel av budsjett knyttet til utføring og varig tilrettelagt arbeid
- Andel av økonomisk resultat knyttet til utføring og varig tilrettelagt arbeid

I veilederen om primærvirksomhet står det at NAV gjennom godkjenningprosessen kan komme fram til at deler av bedriftens virksomhet ikke er uløselig knyttet til bedriftens mål om utføring eller varig tilrettelagt arbeid. Den delen av bedriftens produksjonsvirksomhet som ikke understøtter arbeidet med utføring, eller varig tilrettelagt arbeid må skilles ut som en egen juridisk enhet.

På bakgrunn av det som fremkommer over utleder vi følgende revisjonskriterier for underproblemstilling 3:

Mitra AS skal oppfylle de krav som stilles til selskapet som forhåndsgodkjent tiltaksarrangør. Dette innebærer blant annet at selskapet:

- lar overskudd forbli i virksomheten
- ikke skal utbetale utbytte
- skal være organisert som aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet
- ha utføring eller varig tilrettelagt arbeid som sin primære virksomhet
- ikke kan eie annen forretningsvirksomhet
- må skille ut deler av virksomhetens produksjonsvirksomhet som egen juridisk enhet dersom disse ikke understøtter arbeidet med utføring eller varig tilrettelagt arbeid
- ha separate regnskap for ulike arbeidsmarkedstiltak
- ikke kan subsidiere mellom tiltak eller annen virksomhet
- skal selge sine produkter til markedspris

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i underkapitlene de brukes i.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen og eierskapskontrollen er gjennomført i henhold til gjeldende standarder for henholdsvis forvaltningsrevisjon¹⁴ og eierskapskontroll¹⁵.

Senja kommune og Mitra AS ble orientert om oppstart av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i brev av 22.10.2020. Oppstartsmøte ble gjennomført med daværende styreleder, direktør og økonomi- og administrasjonsleder i Mitra AS den 5.2.2021 via teams. Direktøren har vært revisjonens kontaktperson i gjennomføring av forvaltningsrevisjonen.

3.1.1 Metode eierskapskontroll

For å belyse problemstillingene i eierskapskontrollen har vi innhentet informasjon gjennom dokumentasjon og e-postkorrespondanse med representanter fra selskapet og kommunen. Vi har blant annet bedt daglig leder, selskapets styre og kommunens eierrepresentant om å fylle ut skjemaer med konkrete spørsmål om selskapsdriften og kommunens eierstyring – såkalte «egenerklæringsskjema». Det er ordføreren som er kommunens eierrepresentant i selskapet, og det er følgelig han som har besvart egenerklæringsskjemaet fra revisor.

Ved oppstart av eierskapskontrollen sendte vi brev til KPMG som er selskapets revisor. I brevet informerte vi om eierskapskontrollen og ba om å få tilsendt eventuelle nummererte brev, informasjon eller rådgivning som har vært utført overfor selskapet, samt andre opplysninger som kunne være av interesse for vår kontroll. Vi fikk tilbakemelding fra selskapets revisor om at det ikke er sendt nummererte brev til selskapet de siste ti årene. Vi har også fremskaffet selskapsopplysninger fra åpne kilder som søkemotoren proff.no, styrevervregisteret.no samt gjennom selskapets egne hjemmesider. Vi har innhentet årsberetninger, årsregnskap og innkallinger/protokoller fra styremøter og generalforsamlinger. Informasjon fra disse dokumentene inngår i datagrunnlaget for eierskapskontrollen.

Selskapet Mitra AS ble i utgangspunktet stiftet av kommunene Lenvik, Tranøy og Sørreisa. Fra og med 1.1.2020 ble Lenvik kommune og Tranøy kommune en del av nye Senja kommune. I nye Senja kommune inngår også to andre forhenværende kommuner¹⁶, som ikke tidligere har vært eiere i Mitra. Når en i denne rapporten skal vurdere Senja kommune sin eierstyring i selskapet, så er det derfor naturlig å vurdere den eierstyringen/retningslinjer og praksis som er etablert etter 1.1.2020. Noen steder i rapporten har vi likevel gjort vurderinger av forhold som ligger lengre tilbake i tid. Det begrunnes med at Senja kommune som eier, etter revisors syn, har et ansvar for at eksempelvis dokumentasjon som er påkrevd etter aksjeloven skal foreligge.

Det ble ved ekstraordinær generalforsamling 26.5.2021 valgt nytt styre til Mitra. Det ble da også valgt ny styreleder. I gjennomføringen av eierskapskontrollen har revisor innhentet informasjon fra tidligere styreleder. På tidspunktet for valg av nytt styre var datainnsamlingen

¹⁴ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.8.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.9.2020.

¹⁵ RSK 002 Standard for eierskapskontroll fastsatt av NKRFs styre 12.8.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for eierskapskontroller med oppstartsbrev sendt etter 30.9.2020.

¹⁶ Torsken, Berg.

i eierskapskontrollen avsluttet, og revisor har dermed ikke hatt dialog med det nye styret og den nye styrelederen.

3.1.2 Gyldighet og pålitelighet eierskapskontroll

Det innsamlede datamaterialet utgjør etter revisjonens vurdering et relevant og tilstrekkelig grunnlag for vurderingene og konklusjonene som fremgår av rapporten. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger som fremkommer i dem. Informasjonen er gitt fra personer som har god kjennskap til selskapet, samt fra kommunens egen eierrepresentant i selskapet. På bakgrunn av dette forutsetter revisjonen at det ikke er vesentlige feil i datamaterialet som presenteres i rapporten. Påliteligheten og gyldigheten er også på et overordnet nivå søkt sikret gjennom revisjonens interne kvalitetssikringssystem.

Eierskapskontrollen begrenser seg til en vurdering av om Senja kommune som eier har etablert tilfredsstillende rammer for styring. Enkelte steder i rapporten presenteres imidlertid informasjon om selskapet, styret og administrasjonen med detaljeringsnivå som går utover informasjonen om den rene eierstyringen. Når dette presenteres er det som bidrag til en helhetlig fremstilling av selskapet og dets drift.

3.1.3 Metode forvaltningsrevisjon

Dataene i denne undersøkelsen er samlet inn i perioden februar 2021 til juni 2021. Undersøkelsesperioden for forvaltningsrevisjonen er i hovedsak fra 2018 til og med 2020.

I forvaltningsrevisjonen har vi samlet inn informasjon hovedsakelig ved hjelp av skriftlig korrespondanse og dokumentanalyse. Vi har gjennomført intervju med kontaktpersonen som er direktøren i selskapet, samt henvendt oss til han ved flere anledninger for å få tilsendt diverse dokumenter og svar på skriftlige spørsmål. Vi har mottatt skriftlige svar på alle våre skriftlige henvendelser. Vi har også innhentet informasjon om Mitra AS fra selskapets hjemmeside. Vi har vært i møte med NAV den 7.4.2021 for å innhente informasjon knyttet til NAV sin godkjenning av Mitra AS som tiltaksarrangør. Til stede på dette møtet var leder tiltak og marked NAV Troms og Finnmark, NAV leder Senja-Sørreisa og en tiltakskoordinator. Vi har også innhentet informasjon fra Mitra AS sin revisor KPMG i denne forvaltningsrevisjonen. Vi har innhentet årsregnskap fra Brønnøysundregisteret.

Revisor har gjennomført intervju med direktøren, samt sendt skriftlige spørsmål til direktøren for å innhente informasjon knyttet til alle de tre underproblemstillingene i denne forvaltningsrevisjonen. Når det gjelder problemstilling 1, om selskapet driver innenfor formålet med virksomheten, har vi i tillegg gjennomgått dokumenter som er relevante knyttet til driften av virksomheten, herunder selskapets årsrapporter til NAV vedrørende VTA og AFT, selskapets hjemmeside, selskapets strategiplan. Våre beskrivelser bygger også på resultatene av brukerundersøkelser som Mitra AS selv har gjennomført blant ordinært ansatte, tiltaksdeltakere og veiledere på NAV. Undersøkelsen er gjort i alle avdelinger og lokasjoner i Mitra AS. Målet med undersøkelsen som Mitra AS gjennomførte var å få tilbakemelding på i hvor stor grad respondentene er fornøyd med tjenesten og om forbedringsområder. Spørsmålene omhandlet tjenesteleveransen og grad av faglig utvikling.

For å svare på underproblemstilling 2 om virksomheten i Mitra AS drives i samsvar med selskapets vedtekter, har vi i tillegg til intervju med og skriftlig henvendelse til direktøren i

selskapet innhentet informasjon fra selskapets revisor og Brønnøysundregisteret. I tillegg til dette har vi gjennomgått etterspurte dokumenter som vi har mottatt fra selskapet, herunder møteinnkallelser med vedlegg, protokoller, styrets årsberetning, møteplan og aggregert budsjett.

Når det gjelder underproblemstilling 3 om selskapet oppfylder kravene i tiltaksforskriften til tiltaksarrangør samt kravene knyttet til konkurransevridning og krysssubsidiering, har vi vært i kontakt med NAV. NAV Fylke har ansvaret for å forhåndsgodkjenne tiltaksbedrifter som får tilskudd til å arrangere AFT og VTA. Det var NAV Troms som sist godkjente Mitra AS som tiltaksarrangør for gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak¹⁷. Vi har i tillegg etterspurt dokumentasjon fra selskapet som ble sendt NAV i forbindelse med godkjeningsprosessen av Mitra AS i 2017. Vi har også her gjennomgått etterspurte dokumenter vi har mottatt fra Mitra AS, herunder selskapets årsberetninger, årsrapporter for VTA og AFT, samt informasjon innhentet fra selskapets revisor.

3.1.4 Gyldighet og pålitelighet forvaltningsrevisjon

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og konkludere på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfylder dette gyldighetskravet. Vi viser imidlertid til redegjørelsen nedenfor når det gjelder tilstrekkeligheten i datamaterialet for ett av revisjonskriteriene under problemstilling 3.

For å svare på underproblemstilling 1 om selskapet driver innenfor formålet med virksomheten, har vi intervjuet direktøren i Mitra AS, samt gjennomgått skriftlig opplysninger som vi i all hovedsak har mottatt fra direktøren. Vi mener at vi med dette har relevante muntlige opplysninger da direktøren er den som har ansvaret for den daglige ledelsen av selskapet og er forpliktet til å følge de føringer som styret har satt. De skriftlige dokumentene vi har gått gjennom er dokumenter som er relevante fordi de belyser driften av virksomheten. Ved å basere våre beskrivelser på selskapets årsrapporter til NAV vedrørende VTA og AFT, selskapets hjemmeside, selskapets strategiplan og brukerundersøkelser, vurderer vi det dithen at den informasjonen vi har samlet inn er relevant og tilstrekkelig for å kunne belyse og vurdere om selskapet kan godtgjøre å drive innenfor formålet med virksomheten.

For å svare på underproblemstilling 2 om virksomheten i Mitra drives i samsvar med selskapets vedtekter, er også her direktøren relevant informant. I tillegg har vi gjennomgått etterspurte dokumenter som vi har mottatt fra selskapet, herunder møteinnkallelser med vedlegg, protokoller, styrets årsberetning, møteplan og aggregert budsjett. Vi har også innhentet opplysninger og dokumentasjon fra andre kilder, herunder selskapets revisor og Brønnøysundregisteret. På bakgrunn av dette mener vi at vi har samlet inn relevant og tilstrekkelig informasjon til å kunne gjøre vurderinger opp mot de utledede revisjonskriteriene for denne problemstillingen.

For å svare på underproblemstilling 3 om selskapet oppfylder kravene i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt kravene om

¹⁷ Se også rapportens punkt 5.3 for mer informasjon om NAVs rolle.

konkurransesvridning og kryssubsidiering har vi innhentet informasjon og dokumentasjon både fra selskapet og fra NAV. Under denne problemstillingen har vi også brukt informasjon som er innhentet til de to andre problemstillingene, herunder informasjon fra selskapets revisor, Brønnøysundregisteret, styrets årsberetninger og selskapets årsrapporter. Bakgrunnen for at vi tok kontakt med NAV var fordi de i 2017 godkjente Mitra AS som en tiltaksarrangør og dermed en instans som skulle ha relevant dokumentasjon og informasjon som vi kunne bruke for å svare på problemstillingen. Leder for tiltak og marked i NAV Troms og Finnmark har i møte med revisor opplyst at det ikke foreligger annen dokumentasjon knyttet til godkjenningen av Mitra AS i 2017 enn godkjenningsbrevet av 31.5.2017 og sjekklisten som er lagt ved godkjenningen. Datainnsamlingen viste også at det ikke foreligger separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene for den perioden vi kontrollerer. I etterkant av faktaverifiseringen har vi imidlertid mottatt separate regnskap, også kalt tiltaksregnskap, for 2019 og 2020 fra Mitra AS. For tiltaksregnskapet for 2020 har vi også mottatt *Rapport om faktiske funn*¹⁸ utarbeidet av selskapets revisor der tiltaksregnskapet er vurdert. Slik revisor forstår det er tiltaksregnskapet for 2019 utarbeidet i 2021. Videre forstår vi det slik at det separate regnskap for 2020 er utarbeidet i forbindelse med NAV sin godkjenningssprosess av Mitra AS som tiltaksarrangør, en prosess som startet i mai 2021. Mitra har sendt det separate regnskapet til NAV 12.5.2021. Ut fra revisors vurdering har vi ikke et tilstrekkelig datagrunnlag til å kunne gjøre en vurdering opp mot om det for 2018 og 2019 i praksis har foregått konkurransevidning og kryssubsidiering i virksomheten, herunder revisjonskriteriet om at selskapet ikke kan subsidiere mellom tiltak eller annen virksomhet. Siden Mitra AS er inne i en ny godkjenningssprosess der tiltaksregnskapet for 2021 er et av momentene som skal vurderes, anser KomRev NORD det ikke som hensiktsmessig å gjøre vurderinger opp mot det separate regnskapet for 2020 som nylig er sendt inn til NAV. For de øvrige revisjonskriteriene under denne problemstillingen har vi relevant og tilstrekkelig datamateriale til å kunne gjøre vurderinger.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for selskapet. Vi har innarbeidet korrigeringer og supplerende opplysninger fra selskapet i rapporten.

På bakgrunn av ovenstående sammenligninger og verifiseringer mener vi at datamaterialet som er presentert som revisors funn i rapporten under forvaltningsrevisjonens tre problemstillinger utgjør et relevant og tilstrekkelig grunnlag for revisors vurderinger og konklusjoner. Vi viser imidlertid til det som er skrevet over om våre vurderinger knyttet opp mot konkurransevidning og kryssubsidiering.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDDs interne kvalitetssikringssystem.

¹⁸ *Rapport om faktiske funn* er utført i samsvar med ISRS 4400 «Avtalte kontrollhandlinger».

3.2 Avgrensinger

Det er Mitra AS vi vurderer i forvaltningsrevisjonen. Vi gjør ikke vurderinger av andre med roller innen denne typen virksomhet, som for eksempel NAV. I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjengitt mye informasjon fra NAV sitt arbeid med Mitra AS, men vi gjør ikke vurderinger av NAV sitt arbeid da dette ikke er innenfor vårt mandat.

I forvaltningsrevisjonens problemstilling 1 ser vi på om selskapet driver innenfor formålet med virksomheten. Som vi har gjort rede for under rapportens punkt 3.2.2 anser vi formålet som todelt der en del av formålet er direkte rettet mot tiltaksforskriften og selskapets utførelsesarbeid mens den andre delen er rettet mot selskapets generelle arbeid og er ikke direkte knyttet opp mot tiltaksforskriften. I problemstilling 1 er det den delen som retter seg mot selskapets generelle arbeid vi undersøker. De tre kulepunktene i selskapets formål som omhandler selskapets generelle arbeid er etter revisors oppfatning vide og inneholder begreper som det både er utfordrende å utlede konkrete revisjonskriterier fra, samt vurdere faktisk oppfyllelse av. På bakgrunn av dette har vi under denne problemstillingen undersøkt hvorvidt selskapet kan *godtgjøre* at det arbeider for å oppfylle denne delen av selskapets formål, herunder de tre kulepunktene i § 3. Med dette mener vi at vi undersøker om selskapet kan vise til at det arbeider for å oppfylle formålet med virksomheten, men vi har ikke her undersøkt om selskapet faktisk har oppnådd formålet.

I problemstilling 2 ser vi på om Mitra AS drives i samsvar med selskapets vedtekter. I henhold til § 12 i vedtektene står det at aksjelovens bestemmelser gjelder for øvrig. Vi har avgrenset forvaltningsrevisjonen til ikke å gjelde bestemmelser i aksjeloven. Vi har valgt ut de bestemmelsene som retter seg særskilt mot Mitra og den virksomheten den driver, og har således avgrenset mot mer generelle regler som gjelder for alle aksjeselskaper. Vi viser også til at det i eierskapskontrollen gjøres vurderinger opp mot aksjeloven. Etterlevelsen av enkelte av vedtektene er omtalt i eierskapskontrollen og er ikke tatt med i forvaltningsrevisjonen. I forvaltningsrevisjonen har vi ikke undersøkt om selskapet driver i henhold til alle selskapets vedtekter, men undersøkt om det driver i henhold til enkelte av vedtektene som vi anser som relevante i denne forvaltningsrevisjonen.

Siden kontrollutvalget i sin bestilling har bedt om at vi skal undersøke om driften av Mitra AS er i tråd med kommunestyrets formål med opprettelsen av selskapet, og det i selskapets formål står at selskapet har som formål å oppfylle de krav som stilles til dem som tiltaksarrangør for NAV, har vi i problemstilling 3 valgt å se på om selskapet oppfyller krav i tiltaksforskriften. Vi har her gjort et utvalg av krav som stilles til selskapet som tiltaksarrangør. Siden kontrollutvalget i sin bestilling har ønsket å begrense undersøkelsen i forhold til tiltaksforskriften har vi her kun sett på kravene til virksomheter som skal arrangere arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid som er regulert i tiltaksforskriftens § 13-6 og § 14-5. Vi har i tillegg sett på krav i tiltaksforskriften som er knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering, dette i henhold til kontrollutvalgets bestilling.

3.3 Begreper

Nedenfor gjør vi rede for noen begreper som vi benytter i rapporten.

Arbeidstaker:

- enhver som utfører arbeid i annens tjeneste, jf. arbeidsmiljøloven § 1-8 første ledd, jf. tiltaksforskriften § 1-2.

Arbeidsforberedende trening (AFT)¹⁹:

- skal bidra til at flere kommer i arbeid gjennom en innledende fase med avklaring og arbeidsutprøving i skjermet miljø før utprøving og trening i ordinært arbeidsliv
- kan vare i inntil ett år med mulighet for forlengelse i ytterligere ett år
- tiltaksdeltakerne skal ikke være ansatt i virksomheten
- arrangeres av forhåndsgodkjente tiltaksleverandører som mottar statlig tilskudd som utgjør en fast, månedlig sats per godkjent tiltaksplass. Satsen fastsettes av Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)

Varig tilrettelagt arbeid (VTA)²⁰:

- skal gi tiltaksdeltakeren arbeid som bidrar til å utvikle ressurser hos tiltaksdeltakeren gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver
- er rettet mot personer som mottar eller i nær framtid ventes å få innvilget uføretrygd etter folketrygdloven, og som har behov for spesiell tilrettelegging og tett oppfølging
- er ikke tidsbegrenset
- tiltaksdeltakeren skal være fast ansatt i virksomheten
- arbeidstakeren mottar uførepensjon, og det er derfor ikke krav til at det skal utbetales lønn. Dette er likevel ikke til hinder for at det i en tariffavtale, arbeidsavtalen eller annen avtale kan avtales at det skal utbetales en bonuslønn
- arrangeres av forhåndsgodkjente tiltaksleverandører som mottar statlig tilskudd som utgjør en fast, månedlig sats per godkjent tiltaksplass. Satsen fastsettes av Arbeids- og sosialdepartementet (ASD)

Tiltaksdeltakere:

- personer som deltar på arbeidsmarkedstiltak, jf. tiltaksforskriften § 1-2.

Tiltaksarrangør:

- virksomheter/organisasjoner som gjennomfører arbeidsmarkedstiltak i samarbeid med Arbeids- og velferdsetaten, jf. tiltaksforskriften § 1-2

¹⁹ Informasjon hentet fra tiltaksforskriften og Riksrevisjonens revisjonsrapport for 2018 om anskaffelser og oppfølging av arbeidsmarkedstiltak i arbeids- og velferdsetaten.

²⁰ Informasjon hentet fra tiltaksforskriften og Riksrevisjonens revisjonsrapport for 2018 om anskaffelser og oppfølging av arbeidsmarkedstiltak i arbeids- og velferdsetaten.

DEL 1

EIERSKAPSKONTROLL

4 KONTROLL, UTØVELSE OG OPPFØLGING AV KOMMUNENS EIERINTERESSER

I dette kapitlet presenterer vi revisors funn og revisors vurderinger av de kriteriene som er lagt til grunn for eierskapskontrollen. Fra og med 1.1.2020 ble kommunene Lenvik, Torsken, Tranøy og Berg slått sammen, og utgjør nå Senja kommune.

4.1 Eierstyring

4.1.1 Valg av selskapsform

Kommunen bør som eier sørge for en selskapsform som er tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket.

Jf. KS-anbefaling nr. 1

Revisors funn og vurdering

Mitra er organisert som et aksjeselskap. Selskapet er organisert i avdelinger, men har ikke datterselskaper. Eierrepresentanten oppgir i egenerklærings skjema at det på opprettelsestidspunkt ble vurdert at aksjeselskap var det mest hensiktsmessige alternativet for organisering. Det er ikke gjort vurderinger/evalueringer tilknyttet valg av selskapsform i ettertid. Eierrepresentanten oppgir at nåværende selskapsform oppleves som den mest hensiktsmessige, «*gitt at selskapet har kontroll samt får samtidig og rettidig informasjon*».

Ovenstående informasjon indikerer at kommunene som stiftet selskapet på tidspunktet valgte en selskapsform som var tilpasset virksomhetens formål og oppgaver, behovet for eierstyring, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Per i har Senja kommune som eier et ansvar for at selskapsform og organisering fortsatt er den mest hensiktsmessige. Revisor har gjennom eierskapskontrollen ikke tilegnet seg informasjon som indikerer at valg av selskapsform er uhensiktsmessig eller at kommunen nå burde ha vurdert andre selskapsformer for virksomheten. Mitra er en såkalt vekstbedrift, og er en *tiltaksarrangør* etter tiltaksforskriften²¹. Ifølge §§ 13-6 og 14-15 i tiltaksforskriften skal virksomheter som skal arrangere arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, i utgangspunktet være organisert som aksjeforetak med kommunal aksjemajoritet. Dette er momenter som etter revisors syn taler for at valgte selskapsform er den mest relevante, selskapets forpliktelser tatt i betraktning. Revisors vurdering er dermed at Senja kommune har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 1. Vurderingen knyttes til Senja kommune, selv om det var andre kommuner som på tidspunktet stiftet selskapet. Dette fordi Senja kommune som eier, etter revisors vurdering, på nåværende tidspunkt har et ansvar for at selskapet er organisert på en hensiktsmessig måte.

²¹ Forskrift av 11.12.2015 nr. 1598.

4.1.2 Stiftelsesdokument

For å stifte et aksjeselskap skal stifterne opprette et stiftelsesdokument. Stiftelsesdokumentet skal inneholde selskapets vedtekter. Stiftelsesdokumentet skal dessuten minst angi:

1. stifternes navn eller foretaksnavn, adresse og fødselsnummer eller organisasjonsnummer,
2. antall aksjer som skal tegnes av hver av stifterne
3. det beløpet som skal betales for hver aksje (aksjeinnskudd)
4. tidspunktet for oppgjør av aksjeinnskudd
5. hvem som skal være medlemmer av selskapets styre
6. hvem som skal være selskapets revisor dersom årsregnskap skal revideres

Jf. aksjeloven §§ 2-1 og 2-3

Revisors funn og vurdering

Revisor har fått informasjon fra direktør i Mitra om at det ikke finnes et stiftelsesdokument i selskapets arkiv eller hos enhetsregisteret. Revisor har fått oversendt møtereferater fra kommunestyrene i henholdsvis Tranøy, Sørreisa og Lenvik som er knyttet til etableringen av selskapet. Vi har også fått oversendt et dokument som heter *Prosjektrapport – etablering av «Midt-Troms ASVO» avdeling Sørreisa, Lenvik og Tranøy*. Dokumentet inneholder også forslag til vedtekter for selskapet. Dokumentet inneholder *noe* av den informasjonen som fremgår av kravene i aksjeloven §§ 2-1 og 2-3, men dokumentet inneholder ikke all den påkrevde informasjonen. Blant annet fremgår det ikke informasjon om hvem som skal være medlemmer av selskapets styre og hvem som skal være selskapets revisor. Dokumentet bærer preg av å være et planleggings-/utredningsdokument som er utarbeidet i forkant av at selskapet ble opprettet, og kan etter revisors syn ikke betraktes som et stiftelsesdokument etter aksjeloven. Revisors vurdering er dermed at Senja kommune **ikke har oppfylt** aksjeloven §§ 2-1 og 2-3 om stiftelsesdokument.

4.1.3 Eierskapsseminarer

For å styrke det kommunale eierskapet anbefales det at kommunestyret får tid til kompetanseutvikling eksempelvis ved å avholde eierskapsseminarer for samtlige folkevalgte tidlig i perioden.

Jf. KS-anbefaling nr. 3

Revisors funn og vurdering

Det første kommunestyremøtet i Senja kommune ble avholdt 27.2.2020, og ifølge politisk møtekalender på kommunens egne hjemmesider er det totalt avholdt 16 møter i kommunestyret²². Senja kommune har i mars 2021 avholdt et møte med temaet eierskap i forbindelse med utarbeidelse av eierskapsmelding og eierskapsstrategier. Formålet med møtet var å få en oversikt over selskaper som kommunen har eierskap i, samt å få en tilbakemelding fra møtedeltakerne om hva eierskapsmeldingen burde inneholde. Inviterte til møtet var både

²² Tall per 24.6.2021.

representanter fra de ulike selskapene og fra Senja kommune, herunder sentrale politikere. Revisor har imidlertid ikke informasjon om at det er avholdt seminarer/opplæring for *alle* folkevalgte der det har vært særlig fokus på eierskap generelt og eierskap i selskaper som kommunen har eierinteresser i spesielt. På spørsmål i egenerklæringsskjema har eierrepresentanten svart at det ikke er etablert obligatorisk opplæring av og informasjon om eierstyring til folkevalgte eierrepresentanter. Revisors vurdering er dermed at Senja kommune **ikke har oppfylt** KS-anbefaling nr. 3.

4.1.4 Eierskapsmelding

Kommunen skal minst én gang i valgperioden utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Eierskapsmeldingen skal inneholde

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

Jf. kommuneloven § 26-1

Kommunestyret bør årlig få en rapport om tilstanden (økonomi, spesielle forhold osv. for selskapene).

Jf. KS-anbefaling nr. 4

Revisors funn og vurdering

Revisor har etterspurt gjeldende eierskapsmelding for Senja kommune. Revisor har fått oversendt siste vedtatte eierskapsmelding for tidligere Lenvik kommune. Denne ble vedtatt i kommunestyret i daværende Lenvik kommune 9.10.2014. Denne eierskapsmeldingen ble, så vidt revisor vet, ikke revidert eller oppdatert før kommunesammenslåingen 1.1.2020. Revisor er kjent med at ny eierskapsmelding for Senja kommune er under utarbeidelse våren 2021, se blant annet ovenstående informasjon om eierskapsseminar i den forbindelse. Endelig eierskapsmelding foreligger imidlertid ikke på tidspunktet for gjennomføring av denne eierskapskontrollen. Ordlyden i kommuneloven § 26-1 er at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide eierskapsmelding. På tidspunktet for gjennomføring av eierskapskontrollen er valgperioden ikke over, og det er således heller ikke grunnlag for å vurdere at kommunen ikke har overholdt kommunelovens bestemmelse om eierskapsmelding. På bakgrunn av disse forholdene vurderer revisor at vi ikke har grunnlag for å vurdere hvorvidt kommunen har oppfylt krav til eierskapsmelding i kommuneloven § 26-1. Revisor påpeker at vi har fått signaler fra kommunen om at endelig eierskapsmelding er nært forestående.

Eierrepresentant har informert om at formannskapet i Senja kommune fikk en orientering om status i selskapet 19.5.2020. Saken gikk for lukkede dører da den ifølge eierrepresentanten inneholdt taushetsbelagt informasjon. Eierrepresentant har opplyst om at Senja kommune ønsker at orienteringer om selskaper som kommunen har eierinteresser i hovedsakelig gis til formannskapet. Dette oppgis å være fordi kommunestyret har stor saksmengde i de fleste

møtene og at det er lite rom for orienteringer i kommunestyret. Revisor påpeker i den anledning at det er kommunestyret som er eier, og at det i KS-anbefalingen er presisert at rapporteringer bør gis til kommunestyret. Revisors vurdering er dermed at Senja kommune **ikke har oppfylt** KS-anbefaling nr. 4.

4.1.5 Gjennomgang og revisjon av avtaler og styringsdokumenter

Kommunestyret skal utarbeide, og bør jevnlig revidere, styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.

Jf. KS-anbefaling nr. 5

Revisors funn og vurdering

Revisor har spurt eierrepresentanten og tidligere styreleder i selskapet hvilke målformuleringer, verdidokumenter og etiske retningslinjer eierne har utarbeidet for selskapsdriften. Eierrepresentanten opplyser om at dette er eierskapsmeldingen fra tidligere Lenvik kommune. Tidligere styreleder opplyser i tillegg om at styret forholder seg til de til enhver tid gjeldende vedtektene for selskapet. Dette viser at det er utarbeidet styringsdokumenter og avtaler som er ment til å regulere styringen av selskapet. Disse er etablert av de tidligere eierkommunene, og således ikke av Senja kommune. Det blir derfor, etter revisors syn, ikke relevant å vurdere hvorvidt *Senja kommune* har utarbeidet styringsdokumenter som regulerer styringen av selskapet. Fordi det i hovedsak er eierskapsmelding som oppgis som det relevante dokumentet her, og fordi revisor ovenfor har slått fast at vi ikke har grunnlag for å vurdere oppfyllelse av kommunelovens bestemmelser om eierskapsmelding, er det etter revisors syn heller ikke grunnlag for å vurdere hvorvidt Senja kommune jevnlig har revidert styringsdokumentene.

4.1.6 Eiermøter

Det bør jevnlig gjennomføres eiermøter mellom kommunen og selskapet for å bidra til god kunnskap om og dialog med selskapet.

Jf. KS-anbefaling nr. 6

Revisors funn og vurdering

Eierrepresentanten har i egenerklæringsskjema opplyst om at det avholdes eiermøter utover generalforsamling. Revisor har fått oversendt referat fra eiermøte som ble gjennomført 3.4.2020. Til stede i møtet var daværende styreleder i selskapet, to representanter fra administrasjonen herunder direktør samt ordfører og rådmann fra eierkommunene. Følgende saker ble behandlet i møtet:

Agenda:

- 1 Orientering om driften og økonomisk situasjon i Mitra AS som følge av corona-krise
Likviditetsbudsjett
Iverksatte- og sannsynlig nødvendig tiltak
- 2 Mitras rolle i kommunenes beredskapsplan og kriseledelse
Vaskeritjenester
Andre tjenester
- 3 Status utvikling i SalMar-prosjektet

Eventuelt

Revisor har i tillegg fått informasjon om at ytterligere ett eiermøte skulle gjennomføres i desember 2020, men at dette ble utsatt. Revisor mener at ovenstående funn viser at det er etablert rutiner for eiermøter mellom Senja kommune og Mitra, og vår vurdering er dermed at Senja kommune har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 6.

4.1.7 Oppnevning av eierrepresentanter

Det anbefales som hovedregel at kommunestyret oppnevner sentrale folkevalgte som selskapets eierrepresentanter i eierorganet.

Jf. KS-anbefaling nr. 7

Revisors funn og vurdering

Senja kommune har oppnevnt ordfører som kommunens eierrepresentant i selskapet. Revisors vurdering er dermed at Senja kommune har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 7.

4.1.8 Generalforsamling

Bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling og representantskapsmøter bør tas inn i selskapets vedtekter, slik at det tas hensyn til kommunens behov for å ha tid til å behandle aktuelle saker.

Jf. KS-anbefaling nr. 8

Aksjeeierne har rett til å møte i generalforsamlingen, enten selv eller ved fullmektig etter eget valg. Møteretten kan ikke begrenses i vedtektene. Eierkommunenes ordførere utgjør i fellesskap generalforsamling for selskapet.

Jf. aksjeloven § 5-2 (1) og vedtekter for Mitra AS § 9

Innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår skal selskapet holde ordinær generalforsamling. På den ordinære generalforsamlingen skal følgende saker behandles og avgjøres:

1. godkjenning av årsregnskapet og eventuell årsberetning, herunder utdeling av utbytte
2. andre saker som etter loven eller vedtektene hører under generalforsamlingen

Jf. aksjeloven § 5-5 (1) og (2)

Den ordinære generalforsamlingen skal i tillegg behandle og avgjøre:

- Fastsetting av resultatregnskap og balanse
- Anvendelse av årsoverskudd eller dekning av årsunderskudd
- Valg av styreleder, nestleder og revisor
- Godkjenning av godtgjørelse til styre og revisor

Jf. vedtekter for Mitra AS § 10

Revisors funn og vurdering

Av § 9 i vedtektene for Mitra fremgår det at når det gjelder bestemmelser om innkalling, møterett, stemmerett, habilitet, flertallsregler og møteregler mv. gjelder aksjelovens kapittel 5. Aksjelovens kapittel 5 inneholder imidlertid ikke bestemmelser om innkallingsfrist til generalforsamling. Slike bestemmelser fremgår heller ikke av selskapets vedtekter. Revisors vurdering er derfor at Senja kommune **ikke har oppfylt** KS-anbefaling nr. 8.

Revisor har på etterspørsel fått oversendt innkalling til, og protokoller fra:

- Ordinær generalforsamling 2018
- Ekstraordinær generalforsamling 2018
- Ordinær generalforsamling 2019
- Ordinær generalforsamling 2020
- Generalforsamling 2021

Fordi revisjonsobjektet her er Senja kommune som ble etablert 1.1.2020, er det etter revisors syn kun relevant å gjøre vurderinger av generalforsamlingen som ble avholdt i 2020. Av protokoll for denne generalforsamlingen fremgår det at aksjeeier Senja kommune, representert ved ordføreren, møtte i generalforsamlingen. Aksjeeiernes møterett er ikke på noen måte begrenset i vedtektene. Revisors vurdering er derfor at Senja kommune har **oppfylt** krav i aksjeloven § 5-2 (1) og i selskapets egne vedtekter § 9.

Generalforsamlingen er avholdt 24.06.2020, altså innen seks måneder etter utgangen av siste regnskapsår. Av saklisten og protokollen fremgår det blant annet at følgende saker ble behandlet:

- Behandling av årsberetning for 2019
- Fastsetting av årsregnskap og anvendelse av overskudd/dekning av underskudd for 2019
- Valg av revisor, og godtgjørelse til denne
- Valg og godtgjørelse til styret

På bakgrunn av ovenstående funn er revisors vurdering at Senja kommune har **oppfylt** krav i aksjeloven § 5-5 (1) og (2) samt § 10 i egne vedtekter for Mitra.

4.1.9 Styrets sammensetning og kompetanse

Eier bør gjennom selskapets eierorgan sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskapets formål og virksomhet. Habilitetsspørsmål bør vurderes ved valg av styremedlemmer.

Jf. KS-anbefaling nr. 9

Eierorganet bør tilstrebe balansert kjønnsrepresentasjon i styret. Kjønnsbalansen bør sikres både blant de faste medlemmene til styret og blant varamedlemmene.

Jf. KS-anbefaling nr. 11

Eier bør anbefale styret jevnlig å vurdere egen kompetanse ut fra eiernes formål med selskapet. Styret bør etablere rutiner for å sikre nødvendig kompetanse.

Jf. KS-anbefaling nr. 12

Revisors funn og vurdering

Revisor har spurt eierrepresentanten om det er definert kriterier for valg og sammensetning av styret i selskapet. Vi har fått tilbakemelding om at dette er regulert i vedtektene. Av § 6 i vedtektene fremgår det at selskapets styre skal ha fem medlemmer med fire varamedlemmer i rekkefølge. Videre fremgår det at styrets sammensetning skal baseres på en komplimentering av den samlede kompetansen som selskapets styre – ut fra selskapets planer og utfordringer – forventes å inneha i den aktuelle perioden. Ansattes representant med varamedlem velges av og blant de ansatte i henhold til aksjelovens § 6-4. Direktør i Mitra har i egenerklæringsskjema oppgitt at han ikke er kjent med at det er tilknytninger mellom nærstående blant selskapets

administrasjon, styre og eiere. Revisor har ikke opplysninger som indikerer at det kan foreligge habilitetsproblematikk knyttet til selskapets nåværende styre, administrasjon og eiere. På bakgrunn av ovenstående funn er revisors vurdering at Senja kommune har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 9.

Styret i Mitra består per juni 2021 av styreleder, nestleder og to faste medlemmer, i tillegg til ansattrepresentant. Av de fire medlemmene som er valgt av eierkommunene, er tre kvinner og en mann. Videre er det fire varamedlemmer. Av disse varamedlemmene er to menn og to kvinner. På bakgrunn av at det ikke er kjønnsbalanse blant de faste styremedlemmene, er revisors vurdering at Senja kommune **ikke har oppfylt** KS-anbefaling nr. 11.

Revisor har i egenerklæringsskjema spurt styret om hvorvidt det gjøres evalueringer av styrets arbeid. Tidligere styreleder har svart at det frem til starten av 2021 har vært gjennomført en årlig evaluering av styrets arbeid gjennom egen styresak, der tema blant annet har vært hvem direktør kan søke bistand fra i styret ut fra styrets faglige kompetanse. Videre har vi fått informasjon om at praksisen har midlertidig opphørt som en følge av at 2020 var et utfordrende år, og at det nesten utelukkende har vært fokus på økonomi i styremøtene, men at praksisen vil gjenopptas etter hvert som den økonomiske situasjonen i selskapet normaliserer seg. På bakgrunn av denne informasjonen, og det faktum at styret forholder seg til vedtektene hvor det fremgår bestemmelser om styrets kompetanse, er revisors vurdering at styret har **oppfylt** anbefaling nr. 12. Revisor er ikke kjent med at Senja kommune som eier har anbefalt styret å jevnlig vurdere egen kompetanse ut fra kommunens formål med selskapet. På spørsmål i egenerklæringsskjema om hvorvidt eierne har definert strategier/retningslinjer/instrukser for styret, har eierrepresentant at svart at dette ikke er gjort. På den bakgrunn vurderer revisor at Senja kommune **ikke har oppfylt** KS-anbefaling nr. 12.

4.1.10 Bruk av valgkomité

Bruk av valgkomité ved valg av styrer i kommunalt eide selskaper bør fastsettes i vedtektene.

Jf. KS-anbefaling nr. 10

Revisors funn og vurdering

Det fremgår av § 7 i vedtektene at generalforsamlingen er selskapets valgkomité. Revisors vurdering er derfor at Senja kommune har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 10.

4.1.11 Bruk av numeriske vararepresentanter

Det anbefales at det oppnevnes varamedlemmer til styret i selskaper. Ordningen med numeriske varamedlemmer bør benyttes for å sikre kontinuitet og kompetanse i styret.

Jf. KS-anbefaling nr. 14

Revisors funn og vurderinger

Det fremgår av § 6 i vedtektene at selskapets styre skal ha fire varamedlemmer i rekkefølge. Dette samsvarer med informasjonen som revisor har fått om styrets varamedlemmer. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Senja kommune har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 14.

4.2 Styret

4.2.1 Rutiner for håndtering av habilitetskonflikter

Det anbefales at styrene etablerer faste rutiner for å håndtere mulige habilitetskonflikter. Ordfører og kommunedirektør bør ikke sitte i styret i selskaper.

Jf. KS-anbefaling nr. 15

Revisors funn og vurderinger

Verken ordfører eller rådmann i Senja kommune sitter i styret i Mitra AS. Styret har i egenerklæringsskjema oppgitt at de sjekker ut habilitetsforhold ved rekruttering og ellers når det er naturlig. Revisor har ikke indikasjoner på at det foreligger habilitetsproblematikk innad i selskapet som styret ikke har tatt stilling til. På bakgrunn av dette er revisors vurdering av styret i Mitra har **oppfylt** KS-anbefaling nr. 15.

4.2.2 Registrering av styreverv

Alle som påtar seg styreverv og som sitter i ledelsen for kommunale foretak og selskaper bør registreres i KS sitt styrevervregister.

Jf. KS-anbefaling nr. 17

Revisors funn og vurdering

Gjennom søk i styrevervregisteret har revisor funnet at to av de faste styremedlemmene i Mitra, samt ett av varamedlemmene, har registrert sine styreverv i styrevervregisteret. Revisor kan ikke finne at de resterende styremedlemmene har registrert sine verv i styrevervregisteret, og revisors vurdering er derfor at styret i Mitra AS **til dels** har oppfylt KS-anbefaling nr. 17.

4.2.3 Etske retningslinjer for selskapsdriften

Kommunens selskaper bør ha en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål, gjerne fastlagt i egne etiske retningslinjer som utarbeides for og brukes aktivt i det enkelte selskap

Jf. KS-anbefaling nr. 19

Revisors funn og vurdering

Revisor har i egenerklæringsskjema spurt både eierrepresentant og styret om det er utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften. Av svarene som revisor har fått fremgår det at dette ikke er gjort. På denne bakgrunn er revisors vurdering at styret i Mitra AS **ikke har oppfylt** KS-anbefaling nr. 19. Vurderingen baserer seg utelukkende på det faktum at det ikke er utarbeidet etiske retningslinjer for selskapsdriften. Revisor har for øvrig ingen indikasjoner på at selskapet *ikke* har en aktiv og bevisst holdning til etiske spørsmål. Revisor viser også i denne forbindelse til utkast til eierskapsmelding for Senja kommune. Av utkastet fremgår blant annet følgende om samfunnsansvar: «*Senja kommunes eierskap skal fremme samfunnsansvarlig drift og bærekraftig samfunnsutvikling*». Videre fremgår det at selskaper som Senja kommune har store eierandeler i vil ha betydning for kommunens omdømme og omdømmebygging, og at det derfor er viktig at selskapene arbeider aktivt med sitt samfunnsansvar. I utkast til eierskapsmelding har kommunen også nevnt KS sin anbefaling om at selskaper bør ha en bevisst holdning til etiske spørsmål og at det kan utarbeides etiske retningslinjer for selskapsdriften. Eierskapsmeldingen er som tidligere nevnt ikke vedtatt på nåværende tidspunkt, men det er likevel et funn som indikerer at Senja kommune har en ambisjon om at kommunalt eide selskaper skal ha et aktivt og bevisst forhold til etiske spørsmål.

4.3 Avtalemessige og juridiske forhold. Daglig leders fullmakter

Administrerende direktør i Mitra AS har prokura fullmakt og signaturrett sammen med styrets leder. I egenerklæringsskjema til styret og daglig leder i Mitra AS stilte revisor spørsmål tilknyttet avtalemessige og juridiske forhold som er relevante for selskapet. På disse spørsmålene fikk vi følgende tilbakemeldinger:

- Selskapet har styreansvarsforsikring gjennom KLP. Selskapet har også forsikringsavtaler for eiendom, kjøretøy, personalforsikring, ansvarsforsikring og tjenestepensjon.
- Selskapet følger regelverket om offentlige anskaffelser. Selskapet kjøper varer og tjenester, driftsmidler, og gjør av og til større anskaffelser.
- Selskapet følger reglene i offentleglova.
- Selskapet utarbeider HMS-plan som godkjennes av styret.
- Selskapets økonomiske forpliktelser består i pantelån og leasingavtaler. Selskapet har lånepant i offentlig eiendom.
- Administrerende direktør oppgir at det kun sporadisk/ved behov for spisskompetanse benyttes rådgivere utover selskapets egne ansatte.
- Selskapet har ikke uoppgjorte skatte- eller merverdiavgiftskrav, tvister for domstolene, pågående konflikter med samarbeidspartnere eller ansatte. Selskapet har ikke mottatt

pålegg eller andre plikter fra offentlige instanser. Selskapet har ikke uavklarte ansettelsesforhold.

- Administrerende direktør oppgir at selskapet har VTA (varig tilrettelagt arbeid)-bonus av symbolsk karakter. Av selskapets skriftlige rutine for lønnsforhandlinger fremgår det at dette er «arbeidsoppmuntring»/bonuslønn for medarbeidere innen VTA-tiltak. Ved fastsettelse vektlegges den ansattes samlede kompetanse, ivaretagelse av ansvaret vedkommende er betrodd i sin stilling, det offentliges begrensninger i hva den enkelte kan tjene i en 100 % stilling, samt selskapets økonomi.
- Styret har utarbeidet stillingsbeskrivelse for administrerende direktør og utarbeider årshjul. Styrets oppfølging av daglig leder skjer gjennom rapportering i styremøtene og medarbeidersamtaler.
- Selskapet har rutiner og system for å melde avvik.
- Styret i selskapet er ikke kjent med at det er begått irregulære eller straffbare forhold relatert til virksomheten.

4.4 Økonomiske forhold og fremtidsutsikter

Revisor har i egenerklæringsskjema til daglig leder og tidligere styreleder stilt spørsmål tilknyttet økonomiske forhold og selskapets fremtidsutsikter. På disse spørsmålene fikk vi følgende tilbakemeldinger:

- Avtale med NAV om salg av tiltaksplasser, samt å opprettholde og videreutvikle kommersiell drift som sikrer økonomisk bærekraft, oppgis av administrerende direktør å være sentrale faktorer for selskapets forutsetninger for videre drift.
- På spørsmål om hvorvidt selskapet har identifisert forhold som tilsier at driftsforutsetningene blir svekket, har administrerende direktør svart at selskapet må innfri forventninger til kvalitet, leveransesikkerhet og pris for å lykkes med driften. Han oppgir videre at aksjeselskapet forholder seg til styret og generalforsamling. Han oppgir at det kan være noe uklart om forholdet til kommunestyret/formannskap, og hvilken rolle disse skal spille i selskapsdriften, og at dette kan slå uheldig ut med hensyn til omdømmebygging.
- Revisor har spurt om det er økonomiske forhold som tilsier en forverring av selskapets drift. Administrerende direktør oppgir at flere år med regnskapsmessig underskudd og konsekvenser av korona-krisen har vært utfordrende, men at selskapet har iverksatt tiltak som sikrer bærekraftig økonomi og likviditet, og at de økonomiske prognosene er positive.

4.5 Oppsummering og samlet konklusjon

KomRev NORD har vurdert om Senja kommunes eierutøvelse i Mitra AS er i henhold til sentrale krav i lov om aksjeselskaper, kommunestyrets vedtak og forutsetninger samt etablerte normer for god eierstyring. Basert på opplysninger fra skriftlige dokumenter, muntlige opplysninger og opplysninger i såkalte egenerklæringsskjemaer fra eierrepresentant, styre og administrerende direktør i selskapet er revisors vurderinger som listet opp nedenfor.

Eier Senja kommune har oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 1 om valg av selskapsform
- KS-anbefaling nr. 6 om eiermøter

- KS-anbefaling nr. 7 om oppnevning av eierrepresentanter
- KS-anbefaling nr. 9 om kompetanse og sammensetning av styret
- KS-anbefaling nr. 10 om bruk av valgkomité
- KS-anbefaling nr. 14 om bruk av numeriske vararepresentanter
- Aksjeloven § 5-2 (1) og § 9 i selskapets egne vedtekter om generalforsamling
- Aksjeloven § 5-5 (1) og (2) samt § 10 i selskapets egne vedtekter om generalforsamling

Eier Senja kommune har ikke oppfylt:

- Aksjeloven §§ 2-1 og 2-3 om stiftelsesdokument
- KS-anbefaling nr. 3 om opplæring og eierskapsseminarer
- KS-anbefaling nr. 4 om årlig rapportering til kommunestyret
- KS-anbefaling nr. 8 om bestemmelser om innkalling til generalforsamling
- KS-anbefaling nr. 11 om balansert kjønnsrepresentasjon i styret
- KS-anbefaling nr. 12 om å anbefale styret å jevnlig vurdere egen kompetanse

Styret i Mitra AS har oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 12 om rutiner for å sikre nødvendig kompetanse
- KS-anbefaling nr. 15 om rutiner for habilitetskonflikter

Styret i Mitra AS har til dels oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 17 om registrering av styreverv

Styret i Mitra AS har ikke oppfylt:

- KS-anbefaling nr. 19 om etiske retningslinjer for selskapsdriften

De ovenfor nevnte vurderingene viser etter revisors syn at Senja kommune **til dels** har etablert rutiner for oppfølging og evaluering av sine eierinteresser i Mitra AS. Revisors funn viser at kommunen, til tross for å være en relativt nyetablert kommune, har etablert enkelte rutiner for eieroppfølging, særlig gjennom praksis for eiermøter og rapportering til formannskap. Bestemmelser om generalforsamling i aksjeloven og selskapets egne vedtekter er også etterlevd. Dette tyder etter revisors syn også på at rutineene blir fulgt. Vurderingen om delvis oppfyllelse begrunnes imidlertid med at det er flere av de utledede kriteriene som kommunen etter revisors vurdering ikke har oppfylt, herunder blant annet at kommunen ikke har sikret opplæring av representantene som på vegne av kommunestyret skal utøve den faktiske eierstyringen i selskapet. Det påpekes også at det, så vidt revisor forstår, ikke er gitt en rapportering til det nye kommunestyret i Senja kommune om selskapet, eller annen innføring i kommunens eierinteresser i Mitra AS.

På bakgrunn av ovenstående forhold er også revisors vurdering at kommunens eierinteresser i Mitra AS **til dels** utøves i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring og selskapsledelse. Vurderingen begrunnes som nevnt tidligere med at det er flere av de utledede kriteriene som ikke er oppfylt. Revisor bemerker også at det sittende kommunestyret ikke har fått til behandling klare retningslinjer for eierstyring generelt og i Mitra AS spesielt. Det er imidlertid grunn til å påpeke at en eierskapsmelding for Senja kommune er under utarbeidelse.

DEL II

FORVALTNINGSREVISJON

5 FORMÅL OG INTENSJON MED SELSKAPET

Er driften av Mitra AS i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med opprettelse av selskapet?

For å besvare problemstillingen belyser og vurderer revisor følgende underproblemstillinger:

1. *Driver selskapet innenfor formålet med virksomheten?*

Herunder belyser og vurderer vi hvorvidt selskapet kan godtgjøre at det:

- Arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor alle tiltaksområdene i selskapet.
- Utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.
- Legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte.

2. *Drives virksomheten i Mitra AS i samsvar med selskapets vedtekter?*

3. *Oppfyller selskapet krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering?*

5.1 Virksomhetens formål

Driver selskapet innenfor formålet med virksomheten?

Herunder belyser og vurderer vi hvorvidt selskapet kan godtgjøre at det:

- Arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor alle tiltaksområdene i selskapet.
- Utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.
- Legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte.

5.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier

Selskapet må godtgjøre at det:

- **arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor bedriftens tiltaksområder**
- **utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver**
- **legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte**

5.3 Revisors funn

NAVs rolle knyttet til godkjente tiltaksbedrifter

Ansvar for arbeidsmarkedstiltak er fordelt på flere enheter i NAV. NAV Fylke har ansvar for forhåndsgodkjenning av leverandører til AFT og VTA, samt ansvaret for å inngå og følge opp avtalene med de forhåndsgodkjente tiltaksarrangørene. NAV Fylke skal motta aggregerte rapporter fra tiltaksbedriftene samt håndterer fakturaer og refusjonskrav fra tiltaksbedriftene²³. Tiltaksarrangør mottar statlig tilskudd for både AFT og VTA. Tilskuddet utgjør en fast, månedlig sats per godkjent tiltaksplass. Satsen fastsettes av departementet²⁴.

De lokale NAV-kontorene tildeler tiltaksplasser til deltakerne i skjermet virksomhet og skal motta rapporter fra tiltaksbedriftene på individnivå. I tillegg har de ansvar for oppfølgingen av tiltaksdeltakerne²⁵.

Selskapets medfinansieringsavtale med Senja kommune og Sørreisa kommune

Mitra AS har inngått avtale om medfinansiering vedrørende VTA. Revisor har fått tilsendt selskapets avtale med Senja kommune og Sørreisa kommune som begge er underskrevet den 21.1.2021. Det går også fram av avtalene at NAV er gjort kjent med disse.

Det går fram av § 14-8 i tiltaksforskriften at i tillegg til det statlige tilskuddet mottar tiltaksarrangøren kommunalt tilskudd som skal utgjøre minst 25 prosent av det statlige tilskuddet. Tilskuddet betales av deltakerens bostedskommune. Tilskudd til deltakelse i landsdekkende tilbud betales av deltakerens bostedskommune ved innsøking til tiltaket.

I medfinansieringsavtalene som Mitra AS har inngått med Senja kommune og Sørreisa kommune står det at kommunen kan, etter avtale med tiltaksbedriften, øke medfinansieringssatsen i henhold til den enkelte arbeidstakerens behov for utvidet tilrettelegging eller oppfølging. I avtalene går det fram hvor mange plasser kommunen har inngått avtale om medfinansiering på, samt størrelsen på kommunens medfinansieringssats knyttet til antall plasser. Størrelsen er ikke den samme på alle plassene. Størrelsen på medfinansieringssatsen er angitt i prosent av den til enhver tid gjeldende statlige faste støttesats. For Senja kommune er den laveste satsen satt til 25 %, mens den høyeste satsen er satt til 35 %.

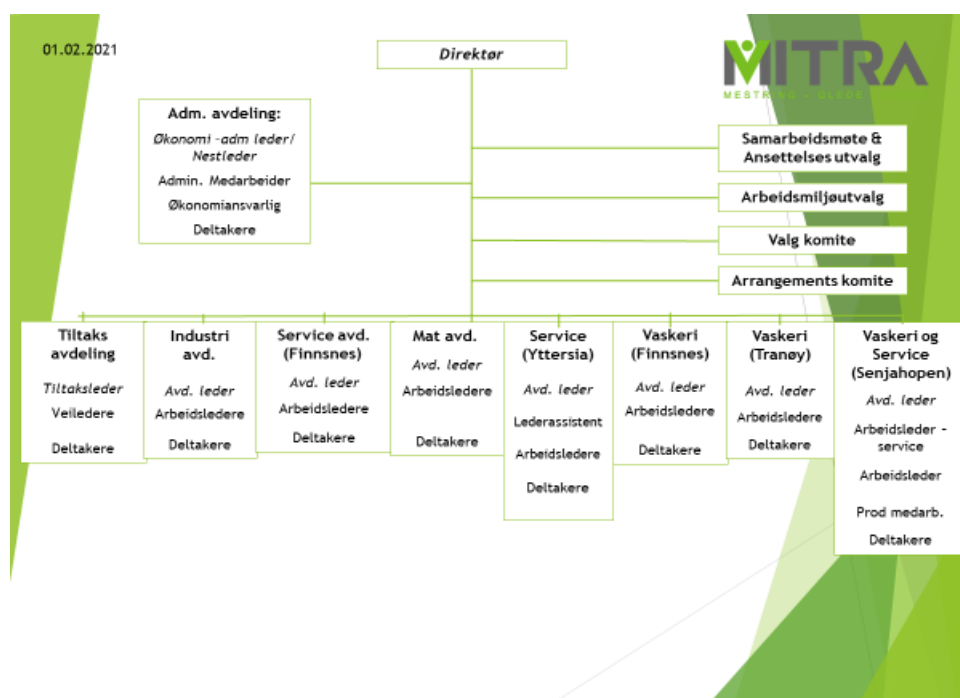
Selskapets organisering og organisering av tiltakene

Mitra AS består av seks avdelinger, se figur 1 nedenfor. Vaskeriavdelingen har en avdelingsleder og tre vaskerier lokalisert på tre forskjellige steder, der vaskeriet på Finnsnes er hovedvaskeriet.

²³ Riksrevisjonens revisjonsrapport for 2018 om anskaffelser og oppfølging av arbeidsmarkedstiltak i arbeids- og velferdsetaten (2018:18).

²⁴ Tiltaksforskriften § 13-7 og § 14-8.

²⁵ Riksrevisjonens revisjonsrapport for 2018 om anskaffelser og oppfølging av arbeidsmarkedstiltak i arbeids- og velferdsetaten (2018:18).

Figur 1 Organisasjonskart Mitra AS²⁶

Kilde: Mitra AS

Tiltaket varig tilrettelagt arbeid (VTA) skal bidra til å utvikle ressurser hos hver enkelt ansatt gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver. Mitra AS skal, der det er mulig, gi tilbud inn mot det ordinære arbeidsliv og noen VTA-ansatte hospiterer i ordinære bedrifter med oppfølging fra selskapet²⁷.

Deltakerne i AFT-tiltaket har behov for tett oppfølging med kartlegging og utprøving av ulike arbeidsområder. Veiledning og samtaler med veileder oppgis å være en viktig del av tiltaket²⁸. Mitra AS opplyser i sin årsrapport for AFT 2020 at dette til sammen gir viktig informasjon for å lykkes med å skaffe deltaker den rette eksterne utprøvings-/hospiteringsplassen som så kan føre til arbeid.

Det er tiltaksleder ved tiltaksavdelingen som har det overordnede ansvaret for tiltaksarbeidet i Mitra AS. Det er avdelingslederne og arbeidslederne på de ulike avdelingene som har den daglige kontakten med og oppfølgingen av de VTA-ansatte. Tiltaksleder er med på avdelingsmøter i bedriften ved behov og har et nært samarbeid med avdelingslederne og arbeidsledere²⁹.

Bedriften har et internt tiltaksteam ledet av tiltaksleder. Tiltaksteamet oppgis å være en viktig del av kvalitetssikringen av AFT-tiltaket. I tiltaksteamet drøftes blant annet faglige utfordringer. Det er også opprettet et fagteam hvor både arbeidsledere i VTA-tiltaket og veilederne er med for å diskutere faglige utfordringer og viktige temaer knyttet til arbeidet

²⁶ Revisor mottok organisasjonskart for Mitra AS fra direktøren. Revisor har tatt bort navnene som var skrevet inn i organisasjonskartet, men er ellers likt det revisor mottok fra direktøren.

²⁷ Mitra AS sin årsrapport VTA 2019.

²⁸ Mitra AS sin årsrapport AFT 2020.

²⁹ Mitra AS sin årsrapport VTA 2019 og 2018.

bedriften utfører. Veilederne i bedriften har hovedansvar for deltakerne i AFT-tiltaket, men kan også involveres i utfordringer knyttet til de VTA-ansatte³⁰.

Selskapets strategiarbeid

Direktøren i Mitra AS opplyser i intervju at selskapet har en strategiplan som godkjennes annethvert år. Den rulleres regelmessig, både i lederteamet og i styret, slik at de strategiske aktivitetene er fortløpende evaluert.

I strategiplanen for 2020-2021 står det at arbeidet med de ulike handlingsplanene foregår som en del av det daglige arbeidet i de ulike avdelingene. Rulleringen av selve strategidokumentet starter årlig i september/oktober, og personalet involveres i avdelingsmøter og personalsamling. Resultatene av strategiarbeidet tas inn i budsjettarbeidet og vedlikehold av de avdelingsvise handlingsplanene. Strategidokumentet sluttbehandles årlig i Mitras lederteam, for deretter å framlegges for selskapets styre for forankring, innspill og deretter tilslutning. Strategidokumentet vedtas i årets siste styremøte. Det går fram av tilsendt innkalling for styremøtet 10 - 2020, som skulle avholdes 9.12.2020, at rullering av strategiplan 2020-2021 skulle behandles i sak 073-2020³¹.

Revisor har mottatt selskapets strategidokumenter for 2016, 2017, 2018-2019 og 2020-2021. I strategidokumentene vises det til selskapets vedtektsfestede formål i § 3, selskapets verdigrunnlag og kjerneverdier og selskapets visjon.

Selskapets verdigrunnlag og kjerneverdier har stort sett vært de samme i perioden 2016-2021, men noen er blitt omformulert og nye er kommet til i denne perioden. I de to siste strategiplanene har selskapets verdigrunnlag – kjerneverdier vært de samme:

- Vi har et positivt syn på mennesket og tro på individets evne for læring, utvikling og bruk av egne ressurser.
- Alle ansatte skal høres, og kommunikasjonen skal legges opp slik at alle kan delta.
- Bedriften gir alle ansatte muligheter for å nå sine og tiltakenes mål.
- Vi skal ha fokus på deltakelse i ordinært arbeidsliv.
- Vi skal være en god arbeidsplass for alle.
- Vi skal ha gode rutiner for å håndtere vanskelige situasjoner ift arbeidstakerne.
- Vi både bygger og bevarer god kompetanse hos vårt personale.
- Respekt - Samhandling – Pålitelighet – Kompetanse er sentrale begreper i alt vi foretar oss.
- Vi skal opptre profesjonelt og forutsigbart overfor alle vi samhandler med.
- Vi skal opptre tydelig og pålitelig overfor våre leverandører – og sette krav til dem.
- Vi skal ha en kommersiell aktivitet som utgjør minst halvparten av vår omsetning.
- Vi skal ha økonomiske resultater som setter oss i stand til å kontinuerlig fornye oss.

Det står i strategiplanene at Mitra som bedrift er opptatt av å tydeliggjøre verdiene, slik at de kan være til styrke og inspirasjon overfor arbeidstakerne - og en rettesnor i selskapets arbeid. I tillegg skal verdiene hjelpe selskapet i deres valg ved etiske dilemmaer og refleksjoner. Selskapets visjon har i hele perioden vært den samme: mestring, glede og vekst.

³⁰ Informasjon fra Mitra AS sin hjemmeside <https://www.mitras.no/om-oss>, 20.4.2021, samt årsrapport AFT-2019.

³¹ Revisor har fått opplyst at dette styremøtet, 10-2020, ble avlyst av styret og ikke gjennomført. Sakene ble behandlet i styremøte 1 – 2021.

I selskapets strategiplan beskrives blant annet overordnet strategisk valg, konkrete og målbare målsetninger og strategiske aktiviteter for strategiplanens periode. Strategiplanen inneholder en oversikt over hvilke mål selskapet har satt seg for perioden og hvilke tiltak selskapet skal gjøre for å nå målsetningene. Selskapets mål er beskrevet som «*hvor skal vi*», mens selskapets tiltak er beskrevet som «*hva gjør vi*» i selskapets strategiplan.

I tillegg til strategiplanen har hver avdeling sin handlingsplan for forbedringstiltak. I strategiplanen står det at avdelingens handlingsplan beskriver hvordan selskapet jobber for å iverksette tiltakene som skal lede til målene som er satt. Handlingsplanen er beskrevet som selve operasjonaliseringen av strategidokumentets «*hva gjør vi*».

I strategiplanen for 2020-2021 står det at resultatene av målsetninger, strategiske valg og avdelingsvise handlingsplaner synliggjøres i en rekke fora og dokumenter, blant annet:

- Styrets årsberetning
- Selskapets årsregnskap
- Styremøter
- Samarbeidsavtalen med NAV
- Interne samarbeidsmøter
- AMU
- Lederteam
- Avdelingsmøter

Attraktiv for deltakere innenfor bedriftens tiltaksområder

Det fremgår av selskapets formål at det skal arbeide for at bedriften blir attraktiv for deltakere innen alle sine tiltaksområder. Direktøren opplyser at Mitra AS sine tiltaksområder er varig tilrettelagt arbeid (VTA) og arbeidsforberedende trening (AFT).

Målene i selskapets strategiplan er delt inn i følgende syv kategorier: marked (M), personale (P), ledelse (L), tiltak og tjenester (TT), økonomi (Ø), forvaltning (F) og teknisk (T). Tabell 1 viser en oversikt over utvalgte mål og tiltak fra Mitra AS sin strategiplan for 2020-2021.

Tabell 1 Oversikt over utvalgte mål og tiltak fra Mitra AS' strategiplan 2020-2021

Kategori	Mål	Tiltak
TT	VTA kjennskap til «hele» Mitra ved oppstart.	Orientering og besøk i mulig grad
TT	Alle VTA-plasser er besatt	Rekrutteringsprosesser med utlysning og ansettelse
M TT	Profilering utad i nærområdet	Holdninger knyttet til hva det vil si å jobbe i Mitra, være på utprøving etc. Ta vekk «folks inntrykk» av Mitra = uføretrygd. Kjent for de gode historiene, media.
TT	Være den foretrukne leverandør av tiltak og tjenester i våre eierkommuner	Hvis ledig kapasitet skal vi ta imot elever i språkpraksis fra SLI og arbeidspraksiselev fra grunnskolen Fortsatt i samarbeide med kommunene tilby forsterkede VTA-plasser der dette er

		hensiktsmessig Leverer varer og tjenester med god kvalitet, lytte til tilbakemeldinger fra kunder.
P	Opprettholde en god «Vi følelse» i Mitra AS	Bruke AMU, samarbeidsutvalg, avdelingsmøter, personalsamlinger og arrangementskomiteen aktivt for å beholde et fullt forsvarlig fysisk og psykososialt arbeidsmiljø Videreføre og følge opp Intern hospitering mellom avdelingene Informasjonsflyt i organisasjonen, unngå usikkerhet, korridorsnakk Fokus på kommunikasjonsflyt, hvem involveres ved spesifikke utfordringer. Gå til nærmeste leder etc. Ikke skape unødvendig støy ved å diskutere i uformelle grupperinger
P	Løfte kvaliteten i vårt HMS arbeid	Sørge for at vi bruker utstyr for god sikkerhet, individuell tilrettelegging og best mulig miljø Bruke avviksregistrering som forbedringssystem.
TT	Ha fokus på å få et tiltaksarbeid som har god faglig kvalitet	Gjennomføre veiledning ved Reflekterende team minst en gang pr måned Vurdere kompetanseheving knyttet til aktuelle utfordringer og problemstillinger Bruke hverandres kompetanse på tvers av avdelinger Vurdere etablering av prosjektstilling «tiltakskoordinator» for å jobbe med økt kvalitet i VTA-tiltaket i hele organisasjonen. Alt. Annen tilnærming med samme formål. Sertifisering av relevante oppgaver for VTA-ansatte («kursbevis»)
M	Markedsføring/profilering	Fortsette å være synlig, jobbe proaktivt for å vises i nærmiljøet og våre eierkommuner.

Direktøren i Mitra AS forteller i intervju om hvordan selskapet arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor alle tiltaksområdene i selskapet. Direktøren forteller at selskapet prøver å profilere seg ute i samfunnet. Mitra er en ganske synlig bedrift i og med at de har mange tjenester som er ute med uniformerte biler og personell som er godt synlig både i bybildet og i andre sammenhenger.

Direktøren forteller videre at selskapet har en profilhåndbok som sier noe om hvordan selskapets biler, bygninger og klær skal være. Videre er selskapet aktiv på sosiale medier, for eksempel på Facebook. Selskapet forsøker å ha medieoppslag med jevne mellomrom som er formulert på en positiv måte for å fremme den samfunnsoppgaven selskapet har.

Direktøren forklarer at forretningsområdene til selskapet er ganske store og viktige oppgaver i lokalsamfunnet. Selskapet er opptatt av å få formidlet en stolthet til de som jobber i selskapet, slik at de ser at den jobben de gjør er svært viktig. I koronaperioden har selskapet drevet

vaskeriene til alle helseinstitusjonene og omsorgsinstitusjonene i området. Direktøren forteller at det er viktig å få formidlet at det her leveres en profesjonell jobb og at selskapet utgjør en viktig del av samfunnet.

Ifølge direktøren deltar selskapet i ASVL³² som er selskapets bransjeorganisasjon både for å få og dele informasjon. Selskapet deltar også i mange faglige fora. På tiltakssiden er det en del aktiviteter på tvers av vekstbedriftene, først og fremst i selskapets område i Troms. Direktøren forteller at selskapet benytter enhver anledning til å reise ut og besøke bedrifter, de prøver å pleie et stort nettverk av bedrifter som de har avtale med, slik at AFT-deltakere kan komme på utprøving til bedriftene. Selskapet prøver å pleie et godt forhold til NAV. NAV står for halvparten av omsetningen og er sånn sett den største enkeltstående kunden. Hele grunnlaget for å gi tilbud til vekstbedriften er en god dialog med NAV. Direktøren forteller at alle disse forholdene som er nevnt er direkte knyttet til å gjøre tiltakene attraktivt.

Ifølge direktøren har det opp gjennom årene vært venteliste på tiltakene. På VTA har selskapet alltid hatt noen som har stått på venteliste. Selskapet har registrert at dette har endret seg noe nå, og har ikke en nevneverdig venteliste. Selskapet må nå jobbe mer aktivt med rekruttering. Selskapet har reist ut til de nye avdelingene til selskapet og satt oppslag på lokalbutikken, pratet med folk og informert om hva det vil si å ha en VTA-arbeidsplass og hva de kan tilby. Selskapet har ansatt en egen administrasjonsmedarbeider som har ansvar for profilering og markedsføring i ulike kanaler. Direktøren i Mitra viser til at det for øvrig er et lederansvar å gjøre selskapet attraktivt og at han opplever alle lederne som fokusert på området.

Direktøren presiserer i intervjuet at når man snakker om å gjøre selskapet attraktivt for deltakerne må man også ta med at tiltaksavdelingen i selskapet er de som er faglige ressurser på VTA og AFT. De har formalkompetanse som setter dem i en sterk posisjon for å lykkes med dette. De har også et godt omdømme både i bransjen, hos NAV og hos selskapets samarbeidsparter. Ifølge direktøren er det arbeidet som gjøres på tiltaksavdelingen av avdelingsleder og veilederene der, like verdifull for Mitra AS som profileringen og markedsføring.

Gode og varierte arbeidsoppgaver

I Mitra AS sine årsrapporter³³ til NAV rapporterer selskapet at når det gjelder arbeidsutprøving i et tilrettelagt og skjermet arbeidsmiljø har selskapet et bredt spekter av utprøvingsarenaer i bedriften og nevner:

- Industri
- Vaskeri
- Transporttjenester
- Servicerelaterte oppgaver
- Jobbfrukt/skolefrukt
- Resepsjon og sentralbordarbeid
- Kjøkken- og kantinedrift
- Kafédrift

³² ASVL er forkortelse for Arbeidsgiverforening for Vekst- og attføringsbedrifter.

³³ Dette fra Mitra AS sine årsrapporter AFT for 2018, 2019 og 2020.

- Botell

Det går også fram av Mitra AS sin årsrapport til NAV at bedriften har opparbeidet seg en betydelig mengde eksterne bedrifter som utprøvnings- og avklaringsarenaer. Selskapet viser til at de har opparbeidet seg en bedriftsbank bestående av flere bedrifter fra ulike bransjer og med ulike arbeidsoppgaver. Mitra benyttet ekstern hospitering 28 ganger i 2018. Av de 39 AFT-deltakerne som ble avsluttet i tiltaket i 2019 hadde 15 vært i ekstern praksis.

Direktøren i Mitra AS forteller i intervju om hvordan selskapet arbeider for at selskapet utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver. Ifølge direktøren har det ikke vært store forandringer i de strategiske områdene Mitra AS driver innen. Det med vaskeridrift, pallegodt, plastproduksjon, serviceaktiviteter med hjelpemidler, jobbfrukt og mat har ifølge direktøren vært i Mitra AS nesten siden starten. Siden direktøren kom for tre år siden, har selskapet heller ikke forandret noe vesentlig på det.

Ifølge direktøren er forretningsområdene som selskapet har godt harmonisert med det som er regionale satsingsområder, slik som for eksempel sjømat- og reiselivsnæring. Det er et satsingsområde og området selskapet holder til i er kåret til Norges sjømathovedstad. Han viser til at slik sett er strategiske tiltak som går på å produsere paller noe av det mest fundamentale som en sjømateksportør trenger. Det er eksempel på en strategisk aktivitet som er god, forteller direktøren. På de andre feltene som vaskeri, gjelder ifølge direktøren akkurat det samme. Der er det en stabil, jevn etterspørsel i bunn fra eierkommunene sine sykehjem og helseinstitusjoner, i tillegg har selskapet der et sterkt innslag av sjømatnæring som store vaskerikunder. I tillegg er reiseliv også et regionalt satsingsområde som selskapet nyter godt av. Når det etableres reiselivsbedrifter i området, kommer de ofte til Mitra AS for å få vasket hotelltøyet sitt. Det er det området det har vært mest vekst i de siste årene, ifølge direktøren.

Direktøren forteller at de strategiske serviceaktivitetene også har vært siden starten - å drive med grøntarbeid om sommeren og snø og strøing på vinterhalvåret. Det er også flott tiltaksarbeid, forteller direktøren og viser også til at det kanskje er den beste profilering og markedsføring selskapet driver på med. En stor oppgave for Mitra er blant annet levering av hjelpemidler hjem til mennesker. Arbeidet består i å levere og installere hjelpemidlene, samt henting ved endt behov. Mitra får tilbakemeldinger om at de utfører jobben profesjonelt.

Ifølge direktøren har Mitra AS også i 2018 valgt å rekruttere den delen av virksomheten som gjelder mat. Det var før en del av serviceavdelingen. Mitra AS dannet en ny avdeling da selskapet så at det var voksende etterspørsel på dette. Direktøren forteller at alt dette er sett i stand på grunn av at det er vurdert til å være egnet oppgaver for at en VTA-ansatt skal kunne mestre dem.

Direktøren viser til at det er et overordnet mål at hvis det er en VTA-ansatt som har mulighet og kapasitet til å komme seg ut i ordinært arbeidsliv skal Mitra AS arbeide for det. Han viser til at da er det bra at Mitra AS tilbyr tjenester som er etterspurt i lokalsamfunnet. Dersom noen har god kompetanse på matlaging, er det mange steder der vedkommende kan få seg jobb som kokk. Dersom deltakeren er dyktig til å lage paller på industriavdelingen er det mange håndverk som kommer opp imot det. Direktøren forteller at de opplever at miksen selskapet har og

forretningsområde og forretningsmessige aktiviteter er både strategisk rett for å få omsetning og også gode treningsarena for å kvalifisere seg og posisjonere seg til jobber i samfunnet.

Direktøren forklarer at det er mange dimensjoner i det å ha gode og varierte arbeidsoppgaver. Hvis man tar utgangspunkt i selskapets visjon - *mestring, glede og vekst* - sier det litt om hva selskapet ønsker å levere på tiltakssiden. Oppgavene må for det første ikke være så kompliserte, eller fysisk vanskelig, at deltakeren ikke får det til. Deltakeren skal ha en opplevelse av mestring og da mener selskapet at da kommer det med arbeidsglede og personlig vekst som en følge av dette. Direktøren forteller at det er det selskapet fokuserer på. Som i ordinært arbeidsliv, er det også for Mitra viktig å sikre variasjon i arbeidsoppgavene. For dette selskapet er imidlertid også det å kunne tilby ensartede oppgaver positivt, siden det å ha ensartede oppgaver innebærer bidrag til mestring for noen. Hvis variasjonen blir stor, kan det trigge usikkerhet. Fagressursene på tiltaksavdelingen har kunnskap om hva som er særegent med forskjellige typer diagnoser og hva som må hensyntas i deres arbeidssituasjon. Det ligger hele tiden en god kunnskap og en tanke bak alt. Direktøren forteller at selskapet produserer det de klarer og det som produseres skal være gjort på en ordentlig måte for deltakerne.

Direktøren forteller at selskapet ikke har en egen stilling som forretningsutvikler. Det er en del av ledelsens fokusområde. Direktøren viser til at selskapet også tenker strategiprosess der de hele tiden prøver å se etter muligheter. Når selskapet valgte å opprette matavdelingen er det fordi det gir flere godt egnede arbeidsoppgaver. Reiselivsnæringen og den store byggeaktiviteten i området, åpner for mange muligheter for å levere matrelaterte tjenester. Selskapet tenker hele tiden på hvor er det forretningsområder som er forenlig og som forsterker deres strategiske aktivitet. Når selskapet jobber med strategi, er tankegangen at den ene strategiske aktiviteten skal forsterke den andre, hvis den ikke gjør det så tas den bort.

Trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter

I styrets årsberetning for 2019 går det fram at Mitra AS er medlem av bedriftshelsetjenesten Bedriftshelse Nord, samt at de er med i ordningen inkluderende arbeidsliv og er en IA-bedrift. I årsberetningen opplyses det at arbeidsmiljøspørsmål blir behandlet i AMU³⁴, samt arbeidsmøte med tillitsvalgte. Det opplyses videre at det i 2019 ble det avholdt fire AMU møter.

Trivsel er et eget punkt i alle de fire årsberetningene fra styret for 2016-2019. I årsberetningen for 2019 står det under dette punktet at trivsel på arbeidsplassen er nedfelt som en av bedriftens overordnede målsetninger og at det arbeides kontinuerlig for å legge arbeidsmiljøet best mulig til rette for alle i bedriften. Det opplyses at arbeidsgiver forsøker å bidra til god helse blant de ansatte ved at alle har anledning til å trimme i arbeidstiden innenfor gitte regler. Det vises til at det er et treningsrom i Sørreisa og to hvilerom (Sørreisa og Finnsnes) står til fri disposisjon for alle ansatte og tiltaksdeltakere i bedriften.

Direktøren forteller i intervju at det er en arrangementskomite som planlegger faste aktiviteter for året. Om sommeren er det grillaktivitet, etter sommeren pleier de å ha en tur der alle reiser ut på en utflukt, det er årlig julebord med utdeling av julegaver og årets bonus. Her deltar styret, representanter for eiere, samarbeidsparter, NAV og kommunene. Dette går også fram av Mitra AS sine AFT og VTA årsrapporter til NAV.

³⁴ Forkortelse for arbeidsmiljøutvalg.

Direktøren forteller i intervju at det gjennomføres medarbeidersamtale med alle deltakerne. Dette gjøres på begynnelsen av året med en oppfølgingsamtale tidlig på høsten. Arbeidsleder har medarbeidersamtale med VTA. Avdelingsleder har medarbeidersamtale med arbeidsleder, mens direktør har medarbeidersamtale med avdelingsleder. Tiltaksavdelingen kan med sine ressurser være en støttefunksjon ved behov.

Direktøren forklarer at medarbeidersamtalen må tilpasses det individet som skal være respondent på den. Medarbeidersamtalen er forankret i Equass³⁵-systemet. Dette er et kvalitetssystem som kan sammenlignes med ISO. Ifølge direktøren er det en av betingelsene for godkjenning som attføringsbedrift at man har et godkjent kvalitetssystem med ekstern revisjon. Selskapet har i tillegg individuelle utviklingsplaner og gjennomfører regelmessige møter.

Ifølge direktøren hadde selskapet revisjon på Equass-systemet sommeren 2020. En tilbakemelding fra denne revisjonen var at Mitra AS fokuserer enda mer på å fange opp forbedringsområder. Som et eksempel på forbedringsarbeid viser direktøren til at vaskeriene har gjennomført omfattende sertifiseringssystem. Selskapet har derfor nå offentlig sertifisert vaskeri innen både helsetøy og næringsmiddelvask. Det er tunge, store sertifiseringsprogram. Mitra var som vekstbedrift først ute med sertifisering for næringsmiddelvask på vaskeriene. Direktøren ønsker også å trekke fram det glimrende arbeidet som gjøres fra avdelings- og arbeidslederne, og tiltakssiden. Det å klare å gjennomføre et system som er fullt av instruksjer, regler og prosedyrer når noen deltagere ikke kan lese eller skrive er imponerende. Man må konvertere det til fargekoder og bilder. Det er et system som er med på å fremme mestring. Samtidig lages et kvalitetssystem som profesjonelle sjømatleverandører trenger for å legge inn i sitt kvalitetssystem for at det skal godkjennes i markedet.

I styrets årsberetning for 2019 er det gitt en oversikt over opplæring, kurs og konferanser som har vært gjennomført og som ansatte og VTA-ansatte har deltatt på. Oversikten viser at de blant annet har deltatt på:

- Grunnkurs HMS for tre nye verneombud – Bedriftshelsetjenesten
- ASVLs høstkonferanse
- ASVL Nord's høstmøte
- Personaldager
- Samling for daglige ledere/direktører i vekstbedriftene i Troms
- Tankevirus
- Nettvettskurs for VTA deltakere
- Ulike kurs innenfor produksjonsområdene industri, vaskeri, frukt, tekniske hjelpemidler
- Personalsamling to dager vår og høst

Direktøren forteller i intervju at når det gjelder tiltaksdeltakernes utviklingsmuligheter, har selskapet tre nivå på de VTA-ansatte som gjenspeiles i lønna de får. Det kan sammenlignes med det ordinære arbeidslivet. En betrodd, stabil og dyktig ansatt kommer på det øverste nivået.

³⁵ EQUASS står for Europeisk Kvalitetssikringssystem for Sosialtjenester.

Det medfører mer lønn. I tiltaksforskriften er det et overordnet mål å se etter muligheter for at deltaker kan gå over til ordinært arbeid hvis vedkommende ønsker og behersker det.

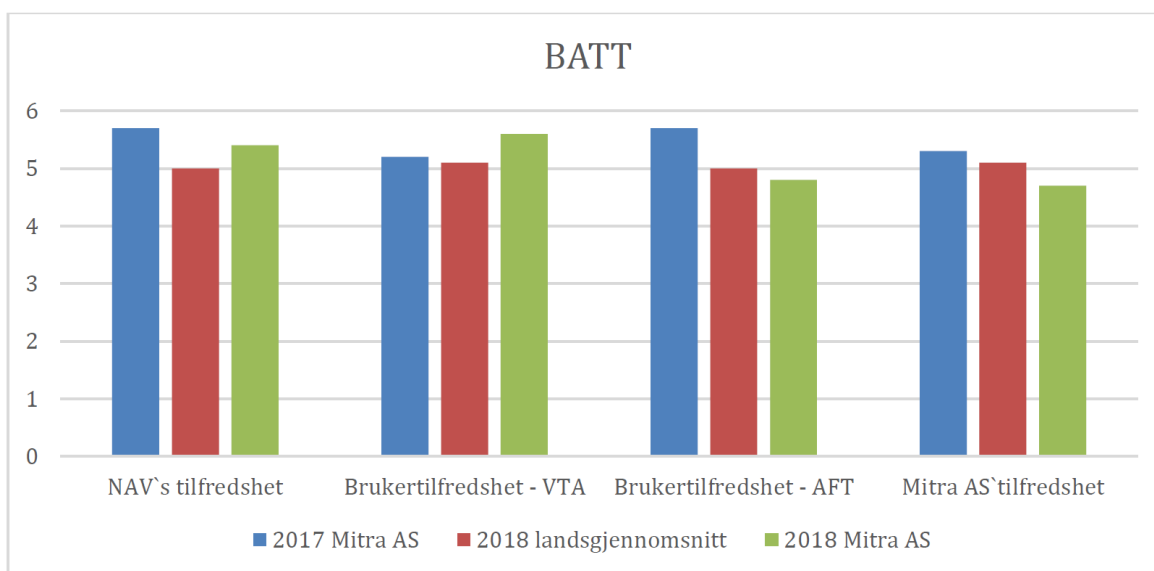
Når det gjelder utviklingsmuligheter til de ordinært ansatte, viser direktøren til at selskapet her har den årlige medarbeidersamtalen. I medarbeidersamtalen er kompetanse blant temaene og den ansatte kan gi tilbakemelding om det er områder som vedkommende ønsker å utvikle. Alle avdelinger har planverk for hva slags aktiviteter som skal gjennomføres. I årshjulene er det faste punkter for å evaluere kompetansearbeidet. Ved kursdeltakelse må kunnskap formidles i selskapet. Selskapet prøver hele tiden å evaluere kompetansearbeidet. Direktøren viser til at det har vært lite mulighet for fysisk kursdeltakelse i 2020. Han trekker fram at håndteringen av mange spesielle situasjoner dette året, har gitt god læring.

Brukerundersøkelser

Mitra AS gjennomfører årlig brukerundersøkelser blant VTA-ansatte, AFT-deltakere og egne ansatte. Fram til 2018 deltok de i en brukerundersøkelse kalt BATT som ble gjennomført årlig i regi av ASVL og Arbeid og inkludering. Selskapet deltok ikke i denne undersøkelsen i 2019 og har begynt å organisere sin egen brukerundersøkelse.

Resultatet fra brukerundersøkelsen i 2018 ble omtalt i styrets årsberetning for 2018, se figur 2. I årsberetningen opplyses det at brukerundersøkelsen, benchmarking mellom attføringsbedrifter (BATT), blant annet måler tilfredshet hos NAV, deltakerne innen tiltakene AFT og VTA, samt selskapet som tiltaksleverandør. Skalaen er 1-6, der 6 er høyest score. I rettleiding for Benchmarking Attføring (BATT)³⁶, står det at formålet med tilfredshetsundersøkelsene er å få en indikasjon på NAVs, brukerens og tiltaksarrangørens tilfredshet med virksomheten og mottatte/bestilte tjenester.

Figur 2 Resultat fra brukerundersøkelsen - Benchmarking mellom attføringsbedrifter – BATT



Kilde: Styret i Mitra AS sin årsberetning for 2018

³⁶ Hentet fra ASVL.nos nettside <https://asvl.no/verktoykasse/benchmarking-i-attforingsarbeidet/>, 3.5.2021.

Resultatet for brukerundersøkelsen viser at NAVs tilfredshet med Mitra AS sin virksomhet er høyere enn fem for både 2017 og i 2018. NAV sin tilfredshet er høyere enn landsgjennomsnittet i 2018. For VTA-ansatte ligger brukertilfredsheten over landsgjennomsnittet og over en score på fem for både 2017 og 2018. Brukertilfredsheten for AFT-deltakere i 2017 har en score på over fem, mens den er litt under fem i 2018. Tilfredsheten blant Mitra sine ansatte er høyere i 2017, enn i 2018 og ligger rundt en score på fem.

Revisor har mottatt dokumentet *Rapport resultater Brukerundersøkelsen 2021* utarbeidet av tiltaksleder i Mitra AS. Rapporten er datert 8.2.2021. I rapporten fremkommer resultatene fra Mitra AS sin brukerundersøkelse gjennomført i 2021. I rapporten står det at brukerundersøkelsen foregår ved utfylling av skjema og er anonym. Dataene er innsamlet i alle avdelinger og lokasjoner i selskapet. De som har svart på brukerundersøkelsen er VTA-ansatte, AFT-deltakere, veiledere på NAV og de ordinært ansatte i Mitra AS. Revisor kan ikke se at det er opplyst i rapporten hvor mange VTA-ansatte, AFT-deltakere, ordinært ansatte og NAV ansatte som skulle ha deltatt i brukerundersøkelsen. Det er oppgitt hvor mange som har svart på undersøkelsen. Målet med brukerundersøkelsen angis å være å få tilbakemelding på i hvor stor grad respondentene er fornøyde med den tjenesten Mitra AS tilbyr, og hvilke forbedringsområder selskapet kan jobbe med videre.

De VTA-ansatte er blitt stilt åtte spørsmål og det er 50 som har svart på disse, hvorav fire av disse er relevant for trivsel og utvikling³⁷. I brukerundersøkelsen svarer 47 av de 50 VTA-ansatte at de kjenner sine rettigheter og plikter. Ett annet spørsmål til de VTA-ansatte er: *I hvor stor grad opplever du at jobben på Mitra gir deg økt grad av empowerment?* Med empowerment menes brukermedvirkning, involvering i egen arbeidshverdag og utvikling. To av de VTA-ansatte har svart *i liten grad*, 12 har svart *noe*, 25 har svart *i stor grad*, mens 11 har svart *vet ikke*. I rapporten vises det til at *empowerment* er satt som et av fokusområdene i 2021. Dette betyr at arbeidslederne skal ha ekstra fokus på spørsmål som har med dette begrepet å gjøre. Mitra ønsker at de VTA-ansatte i enda større grad skal involveres i egen arbeidshverdag og påvirke den på en måte som er bra for den enkelte. Det vises til at begrepet *empowerment* er fremmed for mange og at det kan være grunnen til at så mange har svart *vet ikke* her. Det kommenteres videre at Mitra AS må være bevisst på når begrepet brukes i medarbeidersamtaler.

I brukerundersøkelsen er de VTA-ansatte stilt spørsmålet: *Synes du at jobben på Mitra gir deg bedre livskvalitet ved at du får det bedre med deg selv?* Her er det 45³⁸ av 50 VTA-ansatte som har svart *ja* på dette spørsmålet. Et annet spørsmål i undersøkelsen er: *Opplever du at du har utbytte av å jobbe på Mitra?* Her har 49 VTA-ansatte svart *ja* til dette spørsmålet, mens en har svart *nei*.

Det går fram av rapporten at det er 12 AFT-deltakere som har svart på brukerundersøkelsen. I rapporten står det at grunnen til at det ikke kom inn flere besvarelser er at det var mange nye AFT-deltakere på det tidspunktet undersøkelsen ble gjennomført og at det ble vurdert dithen at

³⁷ De spørsmålene vi ikke har tatt med her er: *Blir du involvert i å utarbeid «Min egen plan»? Er du med på å evaluere «Min egen plan»? Har du nådd målene du satte deg i «Min egen plan»?*

³⁸ Her er det oppgitt at en VTA-ansatt har svart nei på dette spørsmålet, mens en har svart vet ikke. Dette betyr at det er tre VTA-ansatte som ikke har svart på dette spørsmålet.

de ikke hadde nok grunnlag for å svare. AFT-deltakerne er blitt stilt seks spørsmål i undersøkelsen, hvorav to³⁹ av disse er relevant for trivsel og utvikling.

Ett av spørsmålene AFT-deltakerne er blitt stilt i denne undersøkelsen er: *I hvor stor grad opplever du at utprøvingen på Mitra gir økt grad av empowerment?* Med *empowerment* menes brukermedvirkning, involvering i eget tiltaksløp med mer. Her har en av AFT-deltakerne svart *i liten grad*, en har svart *noe*, åtte har svart *i stor grad*, mens to har svart *vet ikke*. I undersøkelsen har 11 av de 12 AFT-deltakerne svart *ja* på følgende spørsmål: *Opplever du at du har utbytte av å være på utprøving på Mitra?* Det er en AFT-deltaker som har svart *nei* på dette spørsmålet.

De ordinært ansatte er stilt fem spørsmål i brukerundersøkelsen, hvorav to av disse er relevant knyttet til utvikling⁴⁰. Det er 22 ansatte som har svart på undersøkelsen. I rapporten oppgis det at 11 av de ordinært ansatte har svart *ja*, mens 12 har svart *nei* på spørsmålet: *Har du deltatt på aktiviteter for faglig utvikling det siste året*⁴¹? Videre er det 12 ordinært ansatte som har svart *ja*, mens ni har svart *nei* på spørsmålet: *Har du tatt i bruk den faglige utviklingen i din jobb?*⁴² I rapporten vises det til at Mitra AS i 2020 har hatt svært få aktiviteter knyttet til faglig utvikling med kurs, personaldag og fagdager og at bakgrunnen til dette i all hovedsak er Koronapandemien.

Brukerundersøkelsen som Mitra AS gjennomførte i 2021 omfatter også NAV. Her er det oppgitt at 15 ansatte på NAV svarte på undersøkelsen og besvarte tre spørsmål. Det er fem NAV ansatte som svarer *ja*, mens ni svarer at de ikke vet, eller ikke har grunnlag for å svare⁴³ på spørsmålet: *Opplever du Mitra som en tilfredsstillende tiltaksleverandør for VTA tiltaket?* Videre er det 13 NAV ansatte som svarer *ja*, mens to svarer *vet ikke*, eller at de *ikke har grunnlag for å svare* på spørsmålet: *Opplever du Mitra som en tilfredsstillende leverandør for AFT tiltaket?* Det er 13 NAV ansatte som svarer *ja*, mens to svare *vet ikke*, eller at de *ikke har grunnlag for å svare* på spørsmålet: *Opplever du at deltakerne som er henvist til AFT tiltaket får en sluttrapport som er viktig i den videre prosessen?*

5.4 Revisors vurdering

I forvaltningsrevisjonens problemstilling 1 har vi sett på om selskapet driver innenfor formålet med virksomheten. Som vi har gjort rede for tidligere, anser vi virksomhetens formål som todelt, der en del av formålet er direkte rettet mot tiltaksforskriften og selskapets utførelsesarbeid mens den andre delen er rettet mot selskapets generelle arbeid og er ikke direkte knyttet opp mot tiltaksforskriften. I problemstilling 1 er det den delen som retter seg mot selskapets generelle arbeid vi har undersøkt og som vi vurderer her. Slik revisor ser det

³⁹ De spørsmålene vi ikke har tatt med her er: *Bli du involvert i å utarbeide Tiltaksplanen? Bli du involvert i å evaluere tiltaksplanen? Har du nådd de målene du satte deg i Tiltaksplanen? Hvilke av de punktene under har vært viktigst i forhold til å få et godt utbytte?*

⁴⁰ De spørsmålene vi ikke har tatt med her er: *I hvor stor grad ivaretar du tiltaksdeltakernes rettigheter? Opplever du at AFT deltakerne når sine mål i Tiltaksplanen? Opplever du at de VTA ansatte når sine mål i «Min egen plan»?*

⁴¹ Her må det være en respondent som er dobbelført iom at det er oppgitt at det er 22 ordinært ansatte som har svart, mens summen på hvor mange som har svart på dette spørsmålet blir 23.

⁴² Her har en respondent svart *vet ikke*.

⁴³ Dette betyr at en respondent ikke har svart på undersøkelsen.

har selskapet innarbeidet selskapets formål i selskapets strategiarbeid og at selskapet jobber med dette på en systematisk måte. Dette går fram av informasjonen som er innhentet gjennom intervju med direktøren i Mitra AS, samt gjennomgang at selskapets strategidokument, årsrapporter til NAV, styrets årsberetninger, og brukerundersøkelser. Som følge av dette er det revisors vurdering at selskapet har godtgjort at det arbeider for at bedriften skal bli attraktiv for deltakere innenfor bedriftens tiltaksområder, videre at det har godtgjort at det har utviklet forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver, samt at det har godtgjort at det legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte. Revisors vurdering er dermed at selskapet har **oppfylt** revisjonskriteriene på dette området.

6 SELSKAPETS VEDTEKTER

Drives virksomheten i Mitra AS i samsvar med selskapets vedtekter?

6.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier

- **Selskapet skal ha aktivitet i Senja kommune og Sørreisa kommune.**
- **Selskapet skal ikke betale utbytte**
- **Selskapet skal bruke et eventuelt overskudd på de yrkeshemmede**
- **Styrets leder skal:**
 - **Innkalle til styremøtene i henhold til vedtektene**
 - **Utarbeide forslag til møteplan for styret i henhold til vedtektene**
- **Det skal utarbeides budsjetter for selskapet som helhet og for hver av dets underavdelinger**

6.2 Revisors funn

Aktivitet i eierkommunene

Mitra AS har sitt hovedkontor på Finnsnes. Selskapet har i tillegg flere avdelinger i Sørreisa, Senjahopen, Gryllefjord og Stonglandseidet⁴⁴. Mitra AS sine fire hovedforretningsområder er vaskeridrift, servicevirksomhet, industridrift og mat⁴⁵. Selskapet har tre vaskerier i Senja kommune lokalisert på Finnsnes, Senjahopen og Stonglandseidet. Servicevirksomheten til selskapet omfatter hjelpemidler, strøsand i sekker, ulike treprodukter, ved, grønntarbeid, og andre serviceoppdrag. Denne virksomheten er lokalisert på Finnsnes, Senjahopen, Gryllefjord og Stonglandseidet. Industriavdelingen er lokalisert i Sørreisa, der man driver med palle- og brøytetikkeproduksjon. Matavdelingen som omfatter jobbfrukt og skolefrukt, kafe ved DMS, catering, kantinedrift og botell (overnattingstilbud), er plassert på Finnsnes.

Daværende styreleder opplyste i møte med revisjonen at Mitra har aktivitet i samtlige kommuner og at de er bevisst på dette.

Utbytte og bruk av overskudd

Daværende styreleder opplyser at selskapet ikke har hatt overskudd de tre siste årene, men at de før dette har gått med overskudd hvert eneste år. Selskapet har ikke utbetalt noe utbytte, alt er gått tilbake til bedriften. Daværende styreleder og direktør opplyser at det aldri har vært utbetalt utbytte og viser til at dette er vedtektsfestet. Revisors gjennomgang av årsregnskapene for 2016-2019 viser at det ikke er betalt ut utbytte for disse årene.

KPMG er Mitra AS sin revisor. KPMG har opplyst til KomRev NORD at det ikke er utbetalt utbytte fra Mitra AS til aksjonærene de siste 10 årene og overskudd er således igjen i selskapet og er brukt/ brukes i virksomheten.

⁴⁴ Dette går fram av selskapets nettside <https://www.mitras.no/kontakt-oss>.

⁴⁵ Dette går fram av styrets årsberetning for 2019.

Det går fram av både årsregnskap og revisjonsberetningene for 2017, 2018 og 2019 at selskapet har gått med underskudd for disse tre årene. Årsregnskapet og revisjonsberetningen for 2016 viser at Mitra AS gikk med overskudd for dette året. I revisjonsberetningen for 2016, under konklusjon om årsberetningen, skriver selskapets uavhengige revisor at forslaget til anvendelse av overskuddet er konsistente med årsregnskapet og i samsvar med lov og forskrifter. Det går fram av årsregnskapet (resultatregnskapet) at overskuddet er overført til annen egenkapital.

Det går fram av selskapets årsberetning for 2016 at de VTA-ansatte fikk utbetalt den årlige ekstrabonusen. Videre står det at virksomhetens finansielle situasjon har tillatt nødvendige investeringer i kompetansebygging, produksjonsutstyr, driftsmidler og tekniske installasjoner.

Direktøren opplyser at selskapet gjorde store investeringer i 2017-18 der de investerte i egne bygninger og hadde en strategi for å samle all aktivitet i egne bygg. Det la føringer for framtiden og gav en annen likviditetssituasjon og la press på at selskapet måtte ha en strategi som gav en inntjening som forsvarte investeringene. Direktøren sier at dette er vel årsaken til at selskapet de tre siste årene har hatt underskudd og ikke klart å snu seg i forhold til den framtidige situasjonen. De siste årene har det vært jobbet med å sette inn tiltak der det gir mest effekt.

Innkalling til styremøter og utarbeidelse av møteplan

I selskapets vedtekter står det at styrets leder innkaller og leder møtene, samt at innkalling og saksliste skal sendes medlemmene senest en uke før møtene. Revisor ba selskapet om å få tilsendt innkallingene til styremøtene med saksliste for de tre siste årene. Tabellen nedenfor gir en oversikt over hvor mange styremøter som er blitt avholdt, om det er sendt ut innkallinger med saksliste til møtene, samt hvor mange innkallinger som er sendt ut senest innen en uke før møtene.

Tabell 2 Oversikt over antall styremøter, utsendte innkallinger med saksliste

År	Antall styremøter	Sendt innkalling	Innkalling sendt senest 1 uke før møte	Inneholder saksliste
2018	6	6	2	6
2019	5	5	4	5
2020	9	10	3	10

I **2018** ble det avholdt seks styremøter i Mitra AS⁴⁶. Vår gjennomgang av innkallingene viser at direktøren sendte ut innkalling med saksliste til styret for alle de seks styremøtene. To av innkallingene ble sendt ut senest 1 uke før møtet, mens fire ble sendt ut seks dager før møtet skulle avholdes.

Det ble avholdt fem styremøter i selskapet i **2019**⁴⁷. Revisors gjennomgang av innkallingene viser at direktør i Mitra AS sendte ut innkalling med saksliste til alle de fem styremøtene som ble avholdt i 2019. Innkallingene ble sendt ut senest en uke før møtet i fire av fem tilfeller. En av innkallingene ble sendt ut fire dager før møtet skulle avholdes.

⁴⁶ Dette går fram av styrets årsberetning for 2018.

⁴⁷ Dette går fram av styrets årsberetning for 2019.

Vi har fått opplyst fra direktør i selskapet at det i **2020** ble sendt ut innkalling til ti styremøter, men at det siste styremøtet ble avlyst og ikke gjennomført. Sakene fra dette møtet ble behandlet i det første styremøte i 2021. Som det går fram av tabell 1 over ble det sendt ut innkallinger med saksliste til alle de ti styremøtene som var planlagt avholdt. Det var selskapets direktør som innkalte til disse møtene. I tre av ti tilfeller ble innkallingene sendt ut senest 1 uke før møtene skulle avholdes. De andre innkallingene ble sendt ut mellom tre til seks dager før møtene skulle avholdes.

Revisor har spurt selskapets direktør om hvorfor det er han som sender ut innkallingene til styremøtene. Direktøren forklarer at det er slik at direktørens funksjon er å være sekretær for styret. Det fremgår av malene for saksliste og styreprotokoller for selskapet og er hjemlet i stillingsbeskrivelse for direktør: Være styrets sekretær, forberede generalforsamlinger og alle styremøter. Dette innebærer at han skriver alle møteinnkallinger og alle protokoller.

Direktøren opplyser at han styrer etter at innkallingen skal sendes ut en uke før møte. Det har aldri vært spesielt fokus på dette, men naturlig innarbeidet. Det hender at økonomirapport/andre saksdokumenter ikke er klart mer enn en uke før møtet. Dette er spesielt hvis møtene er lagt til tidspunkt før den 16. i måneden (kan skje unntaksvis), eller at det behandles saker som haster og ikke kan vente til ordinær møteplan. Innkallingen blir sendt ut med saksunderlagene som er klare. Hvis det er noe som ikke er klart, har det vært avklart med styret at de ettersendes. Det står gjerne i innkallingen at det sendes så snart det foreligger. Direktøren får innspill fra, og sender innkalling med saksliste til styreleder før utsendelse, så kommer styreleder med innspill på/ godkjenning av innkallingen før det sendes ut til styret.

I selskapets vedtekter står det at det er styreleders plikt å utarbeide forslag til møteplan for styret for det påfølgende året. Møteplanen skal spesifisere tidspunkt og sted for møtene, samt hovedsaker til behandling på de enkelte møtene hvor dette er mulig å forutsi.

Revisor har bedt om å få tilsendt møteplan for de tre siste årene. Revisor har mottatt møteplaner for 2018, 2019 og 2020 fra selskapets direktør. Alle tre møteplaner som er mottatt, viser dato og tidspunkt for når møtene skal avholdes. Møteplanene gir også oversikt over frister for oversendelse av saksliste, forslag til styrets leder, innspill fra styreleder og utsendelse av innkalling. Det går imidlertid ikke fram av møteplanene vi har mottatt hvem som har utarbeidet de, eller når de er utarbeidet. Det går heller ikke fram av møteplanene hvor møtene skal avholdes, eller hvilke hovedsaker som er til behandling på de enkelte møtene. Direktør opplyser i intervju at hvilke saker som skal opp på de ulike styremøtene er forankret i årshjulene. Det utarbeides årshjul for styret, direktør og alle andre funksjoner i selskapet. Videre opplyser direktøren at evaluering av styrets og direktørs årshjul er et fast punkt på styremøtene i desember. For 2020 ble dette ikke behandlet før i januar 2021. Revisors gjennomgang av protokoll og utsendte innkallinger til styremøtene i desember for 2018, 2019 og 2020 viser at årshjul er lagt ved disse innkallingene, samt at evaluering av styrets årshjul er en egen sak i styremøtene i desember. Det går fram av årshjulet hvilke temaer som tas opp i de ulike møtene. Tema som er satt opp er blant annet årsregnskap, status sykefravær, årsmelding, tiltaks-årsrapporter, status attføringsarbeid, budsjettering, evaluering IA-avtale, evaluering årshjul og rullering strategiplan.

Det står i § 8 i vedtektene at det er styreleders plikt til å utarbeide forslag til møteplan for styret for det påfølgende året. Det fremgår av protokollen fra styremøtet som ble avholdt den 19.9.2018 at møteplan for 2019 ble behandlet og fastsatt. Revisor kan ikke se at det er lagt ved utkast til møteplan ved innkallingen til dette styremøtet som vi har mottatt.

Det framgår av protokollen fra styremøtet som ble avholdt den 11.12.2019 at møteplan for 2020 ble behandlet og fastsatt i sak 058-2019. Det går fram av protokollen at det ikke forelå noen vedlegg til behandling av denne saken. Vi kan ikke se at utkast til møteplan var vedlagt innkallingen til dette styremøtet.

Det går fram av møteinnkallingen til styremøte 10 som skulle avholdes den 9. desember 2020 at styrets møteplan for 2021 var satt opp som egen sak med forslag til møtedatoer. Direktøren opplyser i intervju at dette møtet ble avlyst og at sakene som skulle behandles i dette møtet ble behandlet i det første møte i 2021.

I intervju er direktør bedt om å forklare praksis rundt utarbeidelse av møteplan for styret, samt hvordan forslaget blir presentert og behandlet av styret. Direktøren opplyser at det står i stillingsbeskrivelse til direktør at denne skal utarbeide årshjul for viktige beslutningsprosesser. I årshjul for direktør og styre er det regulert at det fremlegges og besluttes møteplan for kommende år i desember-møtet. Selskapet prøver å ha styremøtene rundt den 20. hver måned på grunn av at da skal økonomirapportene være ferdig. Det legges fram et forslag til normalt fem styremøter for året. Det blir sjekket ut i styremøtet, slik at alle styremedlemmene kan bli enige om dato for styremøtene. Dato for generalforsamling blir også fastsatt. Den forsøkes å legges en uke etter styremøtet i april når årsregnskap er revidert og ferdig. Det sendes ut en invitasjon, møteinnkalling til eierne for å klarere det i henhold til direktørs stillingsbeskrivelse og årshjul.

Utarbeidelse av budsjetter

I § 8 i selskapets vedtekter står det at styret skal sørge for at det for hvert år utarbeides budsjetter for selskapet som helhet og for hver av dets underavdelinger. Revisor har bedt om å få tilsendt budsjett for selskapet som helhet for de tre siste årene, samt budsjett for alle underavdelingene for de tre siste årene. Revisor har mottatt aggregert budsjett for selskapet for 2018, 2019 og 2020. Det går fram av det aggregerte budsjettet at det er utarbeidet budsjett for hele selskapet, samt dets avdelinger.

I tillegg til det aggregerte budsjettet har revisor mottatt økonomirapporter per 31.12.2020. I økonomirapportene rapporteres det på avdelingsnivå i forhold til budsjettet.

Det går fram av styrets årshjul, som revisor har fått tilsendt, at budsjettet blir behandlet i møtene som er lagt til desember. Det fremgår også av innkallingene til og protokollene fra styremøtene i desember for de tre siste årene at selskapets budsjett er lagt fram for styret i desember⁴⁸.

⁴⁸ Styremøtet i desember 2020 ble utsatt og sakene satt opp på dette møtet er opplyst behandlet i første møte i 2021. Det framgår av innkallingen til dette møtet at budsjettet skulle behandles i egen sak.

6.3 Revisors vurdering

Beskrivelsene som vi har fått om Mitra AS sin aktivitet, viser at denne er i Senja kommune og Sørreisa kommune. Revisors vurdering er som følge av dette at Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal ha aktivitet i kommunene som eier selskapet.

Vår undersøkelse har vist at Mitra AS ikke har utbetalt utbytte til aksjonærene. Etter revisors vurdering har Mitra AS med dette **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke skal betale utbytte. Perioden vi undersøker i denne forvaltningsrevisjonen er i hovedsak fra 2018 til og med 2020. Mitra AS har ikke gått med overskudd siden 2017. Som følge av dette anser vi det ikke som relevant å gjøre vurderinger knyttet opp mot revisjonskriteriet om at selskapet skal bruke et eventuelt overskudd på de yrkeshemmede.

I henhold til vedtektene skal styreleder innkalle til styremøtene der innkalling og saksliste skal sendes medlemmene senest en uke før møtene. Vår undersøkelse viser at det er direktøren og ikke styreleder som har sendt ut innkalling til styremøtene for den perioden vi har sett på. Revisor har merket seg at direktøren i Mitra har opplyst at det fremgår av hans stillingsbeskrivelse at han skal være styrets sekretær og at det innebærer at han skal skrive alle møteinnkallinger og alle protokoller. Revisor har videre merket seg at direktøren får innspill fra, og sender innkalling med saksliste til styreleder før utsendelse, og at styreleder godkjenner innkallingen før det sendes ut til styret.

Det går videre fram av vår undersøkelse at det er sendt ut innkalling med saksliste til alle styremøtene for den perioden vi har undersøkt. Innkallingen er imidlertid sendt ut senere enn en uke før styremøtene for 12 av de totalt 21 styremøtene, altså ikke i henhold til den fastsatte fristen. Når det gjelder hvem som innkaller til styremøte og overholdelse av frist er det revisors vurdering at Mitra AS **i liten grad oppfyller** revisjonskriteriet om at styrets leder skal innkalle til styremøtene i henhold til vedtektene.

I henhold til vedtektene skal styrets leder utarbeide forslag til møteplan for styret for det påfølgende året. Møteplanen skal spesifisere tidspunkt og sted for møtene, samt hovedsaker til behandling på de enkelte møtene hvor dette er mulig å forutsi. Vår undersøkelse har vist at styret evaluerer årshjul en gang i året og at det i årshjulet fremgår hvilke saker som er tenkt behandlet og når de skal behandles. Videre viser vår undersøkelse at styret en gang i året behandler møteplan der dato for årets neste styremøte blir fastsatt. Slik revisor forstår det er det direktør som utarbeider årshjul og forslag til møteplan, men at han får innspill fra styrets leder. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering at Mitra AS **i stor grad har oppfylt** revisjonskriteriet om at styrets leder skal utarbeide forslag til møteplan for styret i henhold til vedtektene. Begrunnelsen for at revisjonskriteriet ikke er fullt ut oppfylt er at praksis ikke er fullt ut i tråd med ordlyden i selskapets vedtekter. Beskrevet praksis viser imidlertid at styreleder har en rolle i utarbeidelse av møteplan for styret og denne blir uansett behandlet av styret.

Etter revisors vurdering viser de aggregerte budsjettene vi har mottatt for den perioden vi har undersøkt at Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal utarbeide budsjett for selskapet som helhet og for hver av dets avdelinger. Revisor presiserer at vi ikke har gjort andre

vurderinger eller kontroller av budsjettet, utover å se om det er utarbeidet budsjett for virksomheten som helhet og dets avdelinger.

7 TILTAKSFORSKRIFTEN, KONKURRANSEVRIDNING OG KRYSSSUBSIDIERING

Oppfyller selskapet krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevridding og krysssubsidiering?

7.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier

Mitra AS skal oppfylle de krav som stilles til selskapet som forhåndsgodkjent tiltaksarrangør. Dette innebærer blant annet at selskapet:

- **lar overskudd forbli i virksomheten**
- **ikke skal utbetale utbytte**
- **skal være organisert som aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet**
- **ha attføring eller varig tilrettelagt arbeid som sin primære virksomhet**
- **ikke kan eie annen forretningsvirksomhet**
- **må skille ut deler av virksomhetens produksjonsvirksomhet som egen juridisk enhet dersom disse ikke understøtter arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid**
- **ha separate regnskap for ulike arbeidsmarkedstiltak**
- **ikke kan subsidiere mellom tiltak eller annen virksomhet**
- **skal selge sine produkter til markedspris**

7.2 Revisors funn

Mitra AS - godkjent tiltaksarrangør

NAV Fylke (fylkesenhetene) har ansvaret for forhåndsgodkjenning av tiltaksbedrifter som får tilskudd til å arrangere arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA). Fylkesenhetene har også ansvaret for å følge opp leverandørene og avtalene de har inngått⁴⁹. Fylkesenheten NAV Troms og Finnmark har ansvaret for å forhåndsgodkjenne og å følge opp tiltaksbedrifter i Senja kommune.

De forhåndsgodkjente tiltaksbedriftene mottar tilskudd fra Arbeids- og velferdsetaten. Tilskuddet består av en fast månedlig sats per godkjent tiltaksplass som er fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet⁵⁰.

⁴⁹ Revisjonsrapport for 2019 om *Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak* (s. 17).

⁵⁰ Revisjonsrapport for 2019 om *Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak* (s. 6).

NAV Troms godkjente Mitra AS som tiltaksarrangør den 31.5.2017. Godkjenningen gjelder for fire år. I forbindelse med godkjenningen ble det utarbeidet en sjekkliste underskrevet av saksbehandler i NAV. Hensikten med sjekklisten er at NAV ved vurdering av hvorvidt en tiltaksarrangør skal godkjennes, på en systematisk måte skal dokumentere hvorvidt kravene er oppfylt. Revisor har vært i kontakt med leder for tiltak og marked i NAV Troms og Finnmark og spurt om hvilke vurderinger og eventuelt kontroller NAV har gjort knyttet til avkryssing av punktene på sjekklisten og om det var mulig å få tilsendt eventuelle dokumenterte vurderinger. Leder for tiltak og marked i NAV Troms og Finnmark opplyste at det ikke foreligger annen dokumentasjon knyttet til godkjenningen av Mitra AS i 2017 enn godkjenningsbrevet av 31.5.2017 og sjekklisten som er lagt ved godkjenningen. Videre viste NAV Troms og Finnmark til at dokumentasjon som NAV innhentet fra bedriften i forbindelse med godkjenningen i 2017 (jfr. sjekklista) kan innhentes fra bedriften. Vi ba etter dette selskapet om å få tilsendt informasjon og dokumentasjon som NAV innhentet fra selskapet i forbindelse med godkjenningen i 2017. Vi mottok den etterspurte informasjonen fra selskapet og det fremgår nedenfor hvilken dokumentasjon og informasjon vi har mottatt.

Overskudd og utbytte

Det går fram av § 4 i selskapets vedtekter at Mitra AS ikke skal ha til formål å skaffe aksjonærene økonomisk utbytte, samt at overskuddet skal forbli i selskapet og komme de yrkeshemmede til gode. Som omtalt under punkt 4.2.2 har selskapet gått med underskudd de tre siste årene. Sist Mitra AS gikk med overskudd var i 2016. Revisors gjennomgang av selskapets årsregnskap for 2016 viser at overskuddet ble overført til annen egenkapital. Revisors gjennomgang av årsregnskapene for 2016-2019 viser at det ikke er utbetalt utbytte for disse årene. Som opplyst under punkt 5.2.2 er KPMG selskapets revisor og de har opplyst at det ikke er utbetalt utbytte fra Mitra AS til aksjonærene de siste 10 årene og overskudd er således igjen i selskapet og er brukt/ brukes i virksomheten.

Organisering av selskapet

Mitra AS er organisert som aksjeselskap og eies av Senja kommune og Sørreisa kommune med henholdsvis 79,1 % og 20,9 % hver⁵¹. Det går fram av selskapets årsregnskap for 2019 at kommunene Lenvik, Sørreisa, Tranøy, Berg og Torsken var selskapets aksjonærer. Det går videre fram at med virkning fra 1.1.2020 slås kommunene Lenvik, Tranøy, Berg og Torsken kommune sammen og blir nye Senja kommune.

Primærvirksomhet, eie annen forretningsvirksomhet og virksomhetens produksjonsvirksomhet

I NAV sin sjekkliste for godkjenning av Mitra AS som tiltaksarrangør i 2017 er det krysset av for at attføring og/eller varig tilrettelagt arbeid er Mitra AS sin primærvirksomhet⁵². I kommentarfeltet på sjekklisten er det vist til at Mitra AS har 25 APS-plasser⁵³ og 51 VTA-plasser. I samme sjekkliste er det også krysset av for at Mitra AS ikke eier eller kontrollerer

⁵¹ Dette går fram av styrets årsberetning for 2019.

⁵² Dette står under punkt 2.2 *Primærvirksomhet* i sjekklisten for NAV.

⁵³ AFT ble lansert og iverksatt høsten 2016, som en sammenslåing av de to tidligere tiltakene *Kvalifisering i arbeidsmarkedsbedrift* (KIA) og *Arbeidspraksis i skjermet virksomhet* (APS). Dette går fram på NAV sin nettside: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/forskningsrapporter-og-evalueringer-finansiert-av-nav/rapporter-navs-tiltak-og-virkemidler/arbeidsforberedende-trening-aft>

annen type forretningsvirksomhet, herunder også eierandeler⁵⁴. Revisor har spurt Mitra AS om de har sendt inn dokumentasjon til NAV knyttet til disse to punktene i sjekklisten i forbindelse med godkjenningsprosessen i 2017. Revisor har fått opplyst at selskapet til disse to punktene har sendt følgende til NAV i forbindelse med godkjenningsprosessen i 2017: vedtekter, årsregnskap 2016, årsmelding 2016 og revisorgodkjenning.

I prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangør av AFT/VTA utarbeidet av NAV og datert 2.12.2020 er eiendom og utleie et eget punkt. Her står følgende:

«All utleie er å anse som uforenelig med tiltaksarrangørens primære virksomhet.

Når en forhåndsgodkjent tiltaksarrangør leier ut deler av sin bygningsmasse eller eiendom til annet enn egen utførelsesvirksomhet anses dette å være utenfor tiltaksarrangørens primære virksomhet. Er det ønskelig å drive med utleie av eiendom må virksomheten skille ut eiendommene fra det selskapet som tilbyr AFT og VTA. Eiendommene kan enten legges i et morselskap eller i et søsterselskap til utførelsesselskapet. Utførelsesselskapet skal godtgjøres verdien av den utskilte eiendommen enten ved fordring eller oppgjør. Transaksjonen skal gjennomføres ihht ordinære forretningsmessige prinsipper og gjeldende lovverk.»

I Mitra AS sin årsberetning for 2019 står det at selskapet har fire hovedforretningsområder for å være arrangør og leverandør av tiltak til NAV, samt lærebedrift i flere fag. De fire forretningsområdene er: vaskeridrift, servicevirksomhet, industridrift og mat. Som opplyst tidligere har Mitra AS seks avdelinger, se også figur 1 under punkt 5.3.

Pr. 31.12.2019 var det 78 VTA-ansatte i Mitra AS og 25 AFT-plasser. I tillegg hadde selskapet fem lærekandidater i løpet av 2019. Kriminalomsorg i frihet hadde tre personer utplassert i bedriften i kortere og lengre perioder⁵⁵. Ved utgangen av året hadde bedriften et personale på totalt 38 ordinært ansatte⁵⁶. De ordinært ansatte har i all hovedsak arbeidsoppgaver knyttet til ledelse, administrasjon eller tiltaksarbeid som veileder eller arbeidsleder.

Det går fram av Mitra AS sin VTA årsrapport for 2018 til NAV at selskapet har inngått en samarbeidsavtale med Utdanningsetaten i Troms fylkeskommune, som innebærer at bedriften kan ta imot lærekandidater. Lærekandidater er elever som tar en del av den videregående opplæringen under tilrettelagte forhold i bedrift. I stedet for ordinært fagbrev eller svennebrev oppnår de kompetansebevis knyttet til utvalgte mål i en gitt opplæringsplan.

Administrasjonsavdelingen ivaretar Mitra AS sine administrative oppgaver og leverer støttetjenester internt i bedriften. Sentralbord og kundetorg, som ligger under avdelingen, betjenes enkelte dager av ansatte i varig tilrettelagt arbeid. Avdelingen har også av og til deltakere i AFT-tiltaket på utprøving⁵⁷.

⁵⁴ Dette står under punkt 2.5 *Eierskapsbegrensninger* i sjekklisten for NAV.

⁵⁵ Informasjon innhentet fra styrets årsberetning for 2019.

⁵⁶ Mitra AS sin årsrapport VTA 2020.

⁵⁷ Mitra AS sin hjemmeside <https://www.mitras.no/om-oss>, 21.4.2021.

Vaskeriavdelingen består av tre vaskerier i Senja kommune, lokalisert på Finnsnes, Senjahopen og Stonglandseidet. Industriavdelingen produserer blant annet paller til sjømatnæringen og industrirelaterte bedrifter, samt brøytestykker og veiprodukter. Serviceavdelingen utfører hjelpemiddeldistribusjon som snømåking og strøsand, plenklipping, hagestell og lokale flytte- og transportoppdrag⁵⁸.

Matavdelingen ved Mitra omfatter jobb- og skolefrukt, kafe ved DMS, catering, kantinedrift, samt Botell som er et overnattingstilbud⁵⁹. Det går fram av Mitra AS sin hjemmeside at avdelingen leier ut lokaler på Finnsnes for anledninger som eksempelvis dåp og konfirmasjon, med plass til ca. 90 personer. Det leier også ut møtelokaler med eventuell matservering. Det går videre fram på Mitra AS sin hjemmeside at selskapet leier ut fire leiligheter for korttidsleie på Finnsnes.

Direktøren i Mitra AS bekrefter overfor revisor at all virksomhet selskapet driver med er knyttet opp mot de to tiltaksområdene VTA og AFT. Økonomi- og administrasjonsleder sier det er viktig å presisere at selv om det er snakk om kommersiell omsetning, er omsetningen kun mulig ved å bruke tiltaksdeltakere. Det er ikke noen omsetning der det ikke er involvert tiltaksdeltakere. Det er kun et skille på hvor omsetningen kommer fra – om det er fra NAV eller en ekstern kunde.

Direktøren viser til at det står i tiltaksforskriften at all aktivitet som vekstbedriften driver med skal være uløselig knyttet til tiltaksarbeid. Det vil si at en del vekstbedrifter har investert i bygningsmasser osv. og har kanskje drevet med å leie ut lokaliteter som er uforenelig med vekstbedriften. Direktøren viser til at da de kjøpte sine lokaler, var det fire leiligheter på toppen av bygget som ble leid ut på det private markedet. Selskapet fikk da beskjed fra både NAV og selskapets revisor om at leieavtalene måtte avvikles. Selskapet satt da igjen med et stort ubrukt areal og utredet forskjellige alternativer for bruk av disse arealene. Mitra løste dette ved å leie ut leilighetene med tilbud om ulike tjenester fra Mitra f.eks. mat, pensjon og vaskeri- og servicetjenester. Utleie av leilighetene ble på denne måten gjort om til tiltaksarbeid. Dette har vært praktisert i to år og er et av de mest varierte tiltakene Mitra har. Ifølge NAV ble dette gjort etter en dialog med NAV. Ifølge direktøren kom forslaget om botell-etableringen fra NAV og at dette var et innspill på å anvende Mitra sine lokaler til det de mente var hensiktsmessig og godt tiltaksarbeid. Direktøren opplyser at innspillet kom under et fellesmøte arrangert i september 2018 på Hamn i Senja i forbindelse med fusjoneringene av de tre vekstbedriftene som inngikk i nye Senja kommune. Til stede her var administrasjonen, styret, eiere og politikere i de fem berørte kommunene. Innspillet kom fra leder for tiltak og marked i NAV Troms og Finnmark. Direktøren opplyser at for Mitra var dette svært positivt og de startet umiddelbart arbeidet med å etablere botell-driften. Frem mot realisering av botellet 1.1.2019 hadde Mitra en dialog for å sikre at konsept var innenfor NAV sine krav, en dialog som også fortsatte etter etableringen.

Vi har mottatt en e-post fra Mitra som selskapet har sendt til NAV den 12.5.21. Slik vi forstår det er den sendt NAV i forbindelse med godkjenningprosessen av Mitra som tiltaksarrangør for tiltakene VTA og AFT for 2021 og fire år framover. I e-posten går det fram at Mitra har

⁵⁸ Mitra AS sin hjemmeside <https://www.mitras.no/om-oss>, 21.4.2021.

⁵⁹ Informasjon innhentet fra styrets årsberetning for 2019.

tolket tiltaksforskriften slik at drift av et botell-tilbud utelukkende basert på varierte tilrettelagte arbeidsoppgaver var i henhold til mulighetsrommet i tiltaksforskriften. Det vises her til at det var NAV sin representant som foreslo løsningen som utmerket tiltaksarbeid. Det går videre fram av e-posten at NAV har vært i dialog med direktoratet som har konkludert med at utleievirksomhet ikke er forenelig med tiltaksarrangørens primære virksomhet, selv om det skaper mange gode attføringsoppgaver. I e-posten opplyses det om at Mitra umiddelbart har startet utredning av alternative veier videre og at prosessen med å gjennomføre et selskapsmessig skille i det kommunalt eide selskapet vil ta tid, ifølge selskapets revisor, KPMG der 1.11.2021 anslås som en realistisk dato. I e-posten opplyses det om at selskapet vil, så snart det lar seg gjøre, presentere en tidfestet plan for videre prosess. Mitra forklarer i e-posten at selskapet har handlet i god tro og var av den formening at selskapets botell-tilbud var uløselig knyttet til tiltaksarbeid og derfor en godkjent utleieaktivitet og at det derfor ikke har vært iverksatt tiltak på et tidligere tidspunkt.

Leder for tiltak og marked i NAV Troms og Finnmark opplyste i møte med revisor den 7.4.2021 at tiltaksarrangører ikke har lov til å leie ut personell eller lokaler/eiendom i henhold til tiltaksforskriften og at dette forholdet er innskjerpet i «Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT/VTA» som nå legges til grunn for ny godkjenning.

Separate regnskap for ulike arbeidsmarkedstiltak og subsidiering mellom tiltak eller annen virksomhet

Riksrevisjonen har i sin revisjonsrapport for 2019 om Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak blant annet sett på etatens kontroll med at tiltaksbedriftene følger tiltaksforskriften og kravet om at bedriftene skal føre regnskap for hvert enkelt tiltak (tiltaksspesifikke regnskap). Riksrevisjonen skriver følgende (s. 25) om tiltaksspesifikke regnskap:

«Hensikten med de tiltaksspesifikke regnskapene er å gi etaten et verktøy for å etterprøve at tilskuddene går til formålet, at krysssubsidiering ikke forekommer, og at tilskuddet ikke virker konkurransevridende. For eksempel vil midler til VTA eller AFT som brukes til anbudsbaserte arbeidsmarkedstiltak eller annen forretningsvirksomhet, være et eksempel på krysssubsidiering som kan virke konkurransevridende. Tiltaksbedriften skal ikke belastes for kostnader som gjelder en annen virksomhet i selskapet eller i konsernet. Krysssubsidiering kan for eksempel skje ved at midler overføres direkte, eller ved at en urettmessig stor andel av felles administrasjonsutgifter belastes den delen av virksomheten som driver med VTA eller AFT.

En slik krysssubsidiering vil gi bedre regnskapsresultater for selskapenes konkurranseutsatte virksomhet, og det vil også kunne gi en tiltaksbedriften fordel ovenfor konkurrentene. Når midler overføres gjennom slike transaksjoner, gir det videre en risiko for at tilskuddsmidler og økonomisk overskudd som er opparbeidet gjennom attføringsvirksomheten, ikke kommer deltakerne til gode.

Transaksjoner mellom nærstående parter går normalt fram av notene til årsregnskapet. Nærmere informasjon om vilkårene i en husleieavtale eller avtale om kjøp av administrative tjenester mellom to selskaper i samme konsern, går imidlertid ikke fram av årsregnskapet. En analyse av årsregnskapet og årsberetningen er derfor ikke nok til å avdekke om eventuelle transaksjoner mellom tiltaksbedriften og andre selskaper i konsernet, er i strid med tiltaksforskriften.

Oppstillingen i de tiltaksspesifikke regnskapene må derfor være så detaljert at etaten kan bruke regnskapene til å kontrollere at tiltaksbedriftene disponerer tilskuddet i tråd med tiltaksforskriften.»

I NAV Troms sin sjekkliste for godkjenning av Mitra AS som tiltaksarrangør har NAV Troms krysset av for at selskapet leverer regnskap til NAV for all forretningsvirksomhet innen aktuell juridisk enhet. I sjekklisten er det også krysset av for at Mitra AS fører separate regnskap for hvert arbeidsmarkedstiltak, samt at NAV kan kontrollere at tilskudd til det enkelte arbeidsmarkedstiltak ikke subsidierer andre tiltak eller annen virksomhet⁶⁰. Revisor har spurt Mitra AS om de har sendt inn dokumentasjon til NAV knyttet til disse punktene i sjekklisten i forbindelse med godkjenningsprosessen i 2017. Revisor har fått opplyst fra selskapet at de har sendt inn følgende dokumentasjon til NAV: årsregnskap 2016, årsmelding 2016 og revisorgodkjenning.

I møte med NAV 7.4.2021 opplyser NAV ved leder tiltak og marked, NAV Troms og Finnmark at Mitra AS ikke har levert separate regnskap for hvert arbeidsmarkedstiltak, altså AFT og VTA. Videre opplyses det at Mitra AS hverken har levert dette i forbindelse med godkjenningen, eller i 4-årsperioden de har vært godkjent for, det vil si i tidsperioden 2017-2021. NAV har ikke fulgt opp kravet om at Mitra AS skal levere separate regnskap for hvert arbeidsmarkedstiltak, altså AFT og VTA, i perioden Mitra AS har vært godkjent som tiltaksarrangør.

Direktør i Mitra AS opplyser i intervju at selskapet ikke har ført separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene AFT og VTA. Fram til nå er det kun ført regnskap fordelt mellom salg av tiltaksplasser og salg av kommersielle tjenester. Ifølge direktøren er det å føre regnskap der man skal splitte mellom AFT og VTA et nytt krav fra i år (2021) og det har ikke vært gjort tidligere. Direktøren opplyser at Mitra AS sender inn årlige regnskap til NAV for all forretningsvirksomhet som drives. I forbindelse med faktaverifiseringen opplyser direktøren i Mitra at det i tidligere godkjenningsprosesser (siste i 2017) har vært levert revisorgodkjent regnskap med skille mellom inntekter fra tiltaksarbeid og kommersiell inntekt⁶¹. Ifølge direktøren er det dette som har vært etterspurt i godkjenningsprosessen og som er blitt godkjent av NAV (avkrysset på NAV sin sjekkliste). Ifølge direktøren ville det ha vært relativt ukomplisert å spesifisere dette i regnskapet dersom NAV på det tidspunktet hadde savnet regnskapsmessig skille mellom tiltakene. Dette var imidlertid ikke et tema, da skille mellom tiltak og kommersiell inntekt var tilstrekkelig. Direktøren opplyser at de har forhørt seg med andre vekstbedrifter i Troms og fått opplyst at samme praksis har vært fulgt der. Direktøren opplyser videre at det var med tanke på hva NAV har bedt om i godkjenningsprosessen han sa det var et «nytt krav» for i år i intervjuet med revisor. Direktøren viser til at dette ikke et nytt krav i tiltaksforskriften. I godkjenningsprosessen 2020 har imidlertid NAV vært tydelig på at tiltaksleverandør også må levere revisorgodkjent regnskap for 2020 med skille mellom tiltakene, ifølge direktøren. Regnskapet skulle leveres på et eget format (excel-fil) utarbeidet av NAV og innarbeides i offisielle årsregnskapet fra og med 2021. Mitra har utarbeidet slikt regnskap for 2019 og 2020 med revisorgodkjenning for 2020 som påkrevd. Direktøren opplyser at Mitra har sendt tiltaksregnskapet for 2020 til NAV i 12.5.21. Revisor har mottatt tiltaksspesifisert regnskap for 2019 og 2020, samt rapport om faktiske funn fra revisor for

⁶⁰ Dette er punkt 3.3 om regnskap og krysssubsidiering i sjekklisten for NAV.

⁶¹ Dette er angitt i note til årsregnskapet.

tiltaksregnskapet for 2020 og e-posten av 12.5.21 sendt til NAV med blant annet tiltaksregnskapet.

Revisor ser at de tiltaksspesifiserte regnskapene i stor grad bruker det samme oppsettet med samme innhold som malen for tiltaksspesifikke regnskap Riksrevisjonen har utarbeidet og som er vedlegg til Riksrevisjonens rapport «*Arbeids og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak*» fra 2019. Riksrevisjonen skriver i rapporten (s. 31) at regnskap framstilt etter malen gir grunnlag for å vurdere om bedriftene følger kravene i tiltaksforskriften, samt at et regnskap satt opp etter en slik mal kan gi grunnlag for en risikobasert kontroll, og det kan gjøre det enklere å kontrollere at tiltaksbedriftene etterlever tiltaksforskriften. Det går fram av *Rapport om faktiske funn* fra KPMG at selskaps revisor bekrefter at tiltaksregnskapet er i samsvar med årsregnskapet for 2020. Det går videre fram at summen av tilskuddsmidler samsvarer med årsregnskapet for 2020, og at tiltaksregnskapet viser korrekt fordeling av AFT- og VTA-tilskudd.

Vi har spurt Mitra AS sin revisor KPMG blant annet om de har gjort kontroller på følgende områder:

- at subsidiering ikke forekommer på tvers av de enkelte tiltakene eller fra tiltaket til annen virksomhet som for eksempel forretningsdrift
- Mitra har separate regnskap for ulike arbeidsmarkedstiltak
- Mitra må skille ut deler av virksomhetens produksjonsvirksomhet som egen juridisk enhet dersom disse ikke understøtter arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid.

KPMG har svart at de i forhold til de opplistede punktene har vurdert at Mitra fører avdelingsregnskap på detaljert nivå for alle forretningsområdene. Dette er gjort over år og det er god historikk på det i selskapet.

Krysssubsidiering – sak mellom NAV og Mitra AS

Revisor har i møte med NAV Troms og Finnmark fått opplyst fra leder for tiltak og marked at NAV har gjennomført en kontroll av utbetaling av tiltaksmidler til Mitra AS. Bakgrunnen for kontrollen var en henvendelse, samt usikkerhet i NAV om det var samsvar mellom bedriftens refusjonskrav og faktisk deltakelse. Endelig faktagrunnlag i kontrollen ble oversendt bedriften i brev av 10.12.2020. Revisor har etter forespørsel mottatt dette brevet fra direktør i Mitra AS. NAV har unntatt brevet fra offentligheten og vist til at dokumentet er utarbeidet for egen saksbehandling (organinterne dokument), jf. offentleglova § 14. Det går fram av brevet at kontrollen NAV har gjennomført er gjort for perioden 1.1.2018-31.7.2020.

Leder for tiltak og marked opplyser at det i kontrollen ble klart at bedriften i fem saker både har fått fullt tilskudd til VTA, samtidig som kommunen har betalt for 1:1 oppfølging. I tillegg har sannsynligvis kommunen også betalt medfinansiering i disse sakene. I brevet av 10.12.2020 skriver NAV at de finner at det har skjedd en krysssubsidiering ved at det statlige VTA-tilskuddet har subsidiert et kommunalt tilbud for deltakere som ikke er i stand til å nyttiggjøre seg et ordinært VTA tilbud. Ifølge leder tiltak og marked har NAV valgt å ikke kreve tilbake eventuelt feilutbetalt beløp i disse fem sakene på grunn av at NAV har bidratt til denne dobbeltfinansieringen gjennom innsøkinger, dialog og aksept. NAV har imidlertid stanset

utbetaling av VTA tilskudd for disse fem sakene fra 31.5.2020. Det går fram av NAV Troms og Finnmark sitt brev av 10.12.2020 at de opprinnelig hadde et krav på feilutbetaling knyttet til 28 personer, men at de gjennom dialog med Mitra AS og egne undersøkelser har redusert antallet feilutbetalinger til å omfatte 14 tiltaksdeltakere. Slik revisor forstår det, mener NAV at det ikke er samsvar mellom oppgitt tiltaksdeltakelse på refusjonskrav, og hva som faktisk er utbetalt på lønn for 14 tiltaksdeltakere.

Revisor har mottatt Mitra AS sitt svarbrev av 18.12.2020 til NAV angående denne saken. Mitra AS skriver i brevet at de er uenige i NAV sin tolkning av tiltaksforskriften vedrørende krysssubsidiering/dobbeltfinansiering i de fem sakene der kommunen har betalt for 1:1 oppfølging. Det går fram av svarbrevet at Mitra AS er enig i at det i åtte av de 14 tilfellene kan tolkes som feilutbetalinger. For de seks andre tilfellene forstår revisor det slik at Mitra er uenig i at det her er skjedd feilutbetalinger, men at det her dreier seg om deltakere som har vært borte fra jobb på grunn av sykdom. Mitra AS begrunner i brevet feilutbetalingene i åtte av de 14 tilfellene med dårlige rutiner innad knyttet til kvalitetssikring av lister utarbeidet fra fagprogrammet Pro Plan og rutiner knyttet til stillingsprosent og faktisk oppmøte. I brevet opplyser Mitra AS at de internt har kartlagt hva som gikk galt da programmet ble tatt i bruk og gjort en grundig gjennomgang av rutinene og mener de nå har sikret seg mot at dette skal forekomme flere ganger. Avslutningsvis i brevet går det fram at Mitra AS har fremmet forslag om å godta tilbakebetalingssummen NAV har krevd, mot at det kan avtales en nedbetalingsperiode på fem år. Direktøren for Mitra opplyser i forbindelse med faktaverifiseringen at NAV gav selskapet ett års nedbetalingsperiode.

Direktør i Mitra AS opplyser til revisor at Mitra ved styret er uenig med NAV sin tolkning i denne saken. Og at det er gjort styrevedtak på å bringe saken inn for selskapets bransjeorganisasjon ASVL for en prinsipiell vurdering av NAV sitt utspill. Direktør opplyser også at NAV ikke har ønsket å gi skriftlige tilbakemeldinger på Mitra sine spørsmål om bekreftelse på tilbakebetalingsplan.

Leder for tiltak og marked i NAV Troms og Finnmark har opplyst til revisor at Mitra AS har godtatt at det er feilutbetalt tilskudd til VTA i 14 konkrete saker og at NAV og bedriften har blitt enige om månedlig tilbakebetaling av feilutbetalt beløp i løpet av 2021.

Markedspris

I NAV sin sjekklister for godkjenning av Mitra AS som tiltaksarrangør i 2017 er det krysset av for at kravet om at tiltaksplassene ikke fortrenger ordinær arbeidskraft ivaretas, og at varer og tjenester ikke selges under markedspris⁶². Revisor har spurt Mitra AS om de har sendt inn dokumentasjon til NAV knyttet til dette punktet i sjekklister i forbindelse med godkjenningsprosessen i 2017. Revisor har fått opplyst fra Mitra AS at selskapet her har gitt muntlig informasjon om dette til NAV og revisor forstår det slik at det her ikke er levert noe dokumentasjon fra selskapet til NAV på dette punktet.

I møte med NAV den 7.4.2021 opplyser NAV Troms og Finnmark at det er vanskelig å kontrollere kravet om at varer og tjenester ikke selges under markedspris. NAV er i gang med ny godkjenningsprosess av Mitra AS som tiltaksarrangør for en ny 4-årsperiode. NAV Troms

⁶² Dette er punkt 3.2 om konkurransevridning i sjekklister for NAV.

og Finnmark ønsker å få en egenerklæring fra tiltaksarrangør på at varer og tjenester ikke selges under markedspris og følger her NAV Tiltak Oslo sin praksis.

Revisor har i intervju med direktøren i Mitra spurt om hvordan selskapet arbeider for å oppfylle kravene i tiltaksforskriften når det gjelder konkurransevridding og kryssubsidiering. Direktøren forklarer at selskapet får betalt pr VTA-plass fra NAV. Det selskapet får betalt fra NAV skal dekke det det koster å etablere en VTA-arbeidsplass - det det koster å bygge lokale, biler, ansette arbeidsledere og strømregning – kostnader knyttet til driften. Det skal dekkes av det. Det er rom for at vekstbedriften skal selge de varene og tjenestene som produseres og sånn sett skal kunne oppnå et forsvarlig resultat i aksjeselskapet.

På spørsmål om det er en dedikert ansatt som jobber med kryssubsidiering og konkurransevridding svarer direktøren at det er hans ansvar å etterleve tiltaksforskriften og at det utøves gjennom linjeledelsen og lederteamet. Direktøren viser også til at det er ansatt ny økonomi- og administrasjonsleder som har solid kompetanse innen økonomi og forretningsdrift. Direktøren sier videre at hvis man med konkurransevridding mener å dumpe priser for å oppnå mer salg, er det en problemstilling som aldri har vært et tema. Det er mer at man ikke får solgt varer fordi man har for høy pris.

Direktøren sier i intervju at salg av paller utgjør en ganske stor del av omsetningen. Det er et internasjonalt marked og Mitra AS har ikke noen lokale konkurrenter på det. Direktør forteller at enten kjøpes det paller fra Mitra, eller så kjøpes det fra finske eller øst- europeiske aktører. Det er ikke veldig store variasjoner i prisen. Ifølge direktøren må man legge prisen der prisnivået er i markedet dersom man skal få solgt paller. Prisen er nøye koblet mot råstoffprisen på det selskapet kjøper inn og også kursen på euro. Direktøren viser til at selskapet nettopp har inngått en stor leveranseavtale med SalMar sitt slakteri og at det i kontrakten er det en klausul om valutasvingning, slik at dette er regulert i avtalen. Det er også en klausul i avtalen der det med råstoffpris er regulert. Ifølge direktøren er det er en veldig tøff konkurranse i dette markedet og det er ikke rom for hverken å prise opp eller ned. Det som har vært utfordring for Mitra for å oppnå lønnsom palleproduksjon, ifølge direktøren, er volum. Hvis du skal tjene penger må du selge mange. Der har Mitra gjort strategiske grep for å få opp volumet på palleproduksjon. Prisen på varene er fullstendig markedsbasert.

Direktøren forteller i intervju at når det gjelder priser på vaskeritjenester, gjorde Mitra AS en øvelse i fjor der de laget en detaljert kalkyle og holdt den opp mot prisutviklingen som hadde vært opp gjennom årene. Den stemte og det var samsvar mellom den historiske prisutviklingen som har vært i selskapet, når en gjorde en detaljert kalkyle av alle kostnader. På de øvrige produktene på serviceavdelingen, så er prisene blitt til over tid, ifølge direktøren. Det er basert på de kostnadene Mitra har på de ulike områdene.

7.3 Revisors vurdering

Når det gjelder revisors vurdering knyttet til revisjonskriteriene om at selskapet skal la overskudd forbli i virksomheten og at selskapet ikke skal betale utbytte er dette også omtalt under rapportens punkt 6.3. Vår undersøkelse har vist at Mitra AS ikke har utbetalt utbytte til aksjonærene. Etter revisors vurdering har Mitra AS med dette **oppfylt** revisjonskriteriet om at

selskapet ikke skal betale utbytte. Perioden vi undersøker i denne forvaltningsrevisjonen er i hovedsak fra 2018 til og med 2020. Mitra AS har ikke gått med overskudd siden 2017. Som følge av dette anser vi det ikke som relevant å gjøre vurderinger knyttet opp mot revisjonskriteriet om at selskapet skal bruke et eventuelt overskudd på de yrkeshemmede.

Mitra AS er organisert som et aksjeselskap og eies av Senja kommune og Sørreisa kommune. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering har Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal være organisert som aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet.

Vår undersøkelse har vist at Mitra AS driver med utleie av egne lokaler og at denne virksomheten ikke er skilt ut som en egen juridisk enhet. Vi forstår det slik at utleie av lokaler ikke anses som å være knyttet til, eller å understøtte arbeidet med attføring, eller varig tilrettelagt arbeid. I henhold til NAVs presiseringer i *Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av 11.12.2020* er utleie å anse som uforenelig med tiltaksarrangørens primære virksomhet. Revisors vurdering er som følge av dette at Mitra AS **ikke har oppfylt** kriteriet om at selskapet må skille ut deler av virksomhetens produksjonsvirksomhet som egen juridisk enhet, dersom disse ikke understøtter arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid.

Ut fra det revisor forstår så er Mitra AS sin virksomhet i all hovedsak knyttet til arbeidsmarkedstiltakene AFT og VTA. Selskapet tilbyr også tjenester til tilsvarende målgrupper, som for eksempel lærekandidater. Hoveddelen av selskapets tiltaksplasser er imidlertid etter revisors vurdering helt klart innenfor arbeidsmarkedstiltakene VTA og AFT. Slik revisor ser det er også de ordinært ansattes oppgaver i all hovedsak knyttet til disse to arbeidsmarkedstiltakene. Det er også revisors syn at forvaltningsrevisjonen viser at, med unntak av bedriftens utleievirksomhet, selskapets virksomhet er uløselig knyttet til bedriftens mål om attføring eller varig tilrettelagt arbeid. Revisors vurdering er som følge av dette at Mitra AS **i stor grad oppfyller** revisjonskriteriet om at attføring eller varig tilrettelagt arbeid er selskapets primære virksomhet.

På bakgrunn av den informasjon vi har mottatt og gjennomgått i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen, fremkommer det ikke opplysninger om at Mitra eier eller kontrollerer annen forretningsvirksomhet. Det fremkommer heller ikke opplysninger om at selskapet har eierandeler i annen forretningsvirksomhet. Revisors vurdering er som følge av dette at Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke kan eie annen forretningsvirksomhet.

Både NAV og Mitra AS har opplyst at Mitra AS ikke fører separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene fram til 2019, vi ser at Mitra AS nå i ettertid har utarbeidet et separat regnskap for 2019 og at de har utarbeidet separat regnskap for tiltakene for 2020. Bakgrunnen for kravet om at det skal føres separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene er at det gjør det mulig å kontrollere om det foregår subsidiering, altså om selskapet subsidierer mellom tiltak eller annen virksomhet. Siden Mitra AS ikke har ført separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene fram til 2019 har det ikke vært mulig for revisor å kontrollere om det foregår subsidiering mellom tiltak eller annen virksomhet for perioden fram til 2019. Revisor har merket seg at det er en pågående sak mellom Mitra AS og NAV der krysssubsidiering er et tema. Revisor tar ikke stilling i denne saken og registrerer at det ikke er kommet til noen endelig

konklusjon her. Vi ser at Mitra AS har ført tiltaksspesifisert regnskap for 2020 og at selskapets revisor i *Rapport om faktiske funn*⁶³ skriver at de har kontrollert at summen av tilskuddsmidler samsvarer med årsregnskapet for 2020 og at tiltaksregnskapet viser korrekt fordeling av AFT- og VTA-tilskudd. På bakgrunn av informasjon innhentet fra både NAV og direktør i selskapet er det revisors vurdering at Mitra AS **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om at det skal ha separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene for 2018 og 2019, men at revisjonskriteriet er **oppfylt** for 2020. Videre er det revisors vurdering at vi for 2018 og 2019 ikke kan gjøre en vurdering knyttet til revisjonskriteriet om Mitra AS subsidierer mellom tiltak eller annen virksomhet, siden det ikke foreligger separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene. Siden Mitra AS er inne i en ny godkjenningssprosess der tiltaksregnskapet for 2021 er et av momentene som skal vurderes, ser ikke KomRev NORD det som hensiktsmessig at også vi gjør vurderinger opp mot det separate regnskapet for 2020 som nylig er sendt inn til NAV.

Når det gjelder kravet om at selskapet skal selge sine produkter til markedspris, har ikke revisor her gjennomført konkrete undersøkelser utover å innhente informasjon fra direktøren i selskapet. Dette vil i prinsippet være tilsvarende en egenerklæring som NAV har opplyst at de vil ha som praksis på dette området. Vi forstår direktøren dithen at det legges vekt på å selge varer til markedspris og at dette er noe selskapet er bevisst på. På bakgrunn av dette er det revisors vurdering at Mitra AS **oppfyller** revisjonskriteriet om at selskapet skal selge varer til markedspris.

⁶³ Det går fram av rapporten at KPMGs oppdrag ble utført i samsvar med ISRS 4400 «Avtalte kontrollhandlinger».

8 OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

I forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om driften av Mitra AS er i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med opprettelsen av selskapet. Problemstillingen er undersøkt og besvart gjennom tre underproblemstillinger.

1. *Driver selskapet innenfor formålet med virksomheten?*

Herunder belyser og vurderer vi hvorvidt selskapet kan godtgjøre at det:

- Arbeider for at bedriften blir attraktiv for deltakere innenfor alle tiltaksområdene i selskapet.
- Utvikler forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver.
- Legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte.

2. *Drives virksomheten i Mitra AS i samsvar med selskapets vedtekter?*

3. *Oppfyller selskapet krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevidning og kryssubsidiering?*

Vår konklusjon på forvaltningsrevisjonens problemstilling er at driften av selskapet **i stor grad** er i tråd med kommunestyrets formål og intensjon med opprettelsen av selskapet. Vår konklusjon bygger på våre vurderinger og konklusjoner knyttet opp mot forvaltningsrevisjonens tre underproblemstillinger.

Vår konklusjon på underproblemstilling 1 er at selskapet driver innenfor formålet med virksomheten. Konklusjonen bygger på følgende vurderinger:

Slik revisor ser det har selskapet innarbeidet selskapets formål i selskapets strategiarbeid og at selskapet jobber med dette på en systematisk måte⁶⁴. Dette går fram av informasjonen som er innhentet gjennom intervju med direktøren i Mitra AS, samt gjennomgang at selskapets strategidokument, årsrapporter til NAV, styrets årsberetninger, og brukerundersøkelser. Som følge av dette er det revisors vurdering at selskapet har godtgjort at det arbeider for at bedriften skal bli attraktiv for deltakere innenfor bedriftens tiltaksområder, videre at det har godtgjort at det har utviklet forretningsområder som sikrer gode og varierte arbeidsoppgaver, samt at det har godtgjort at det legger til rette for trivsel, utfordringer og utviklingsmuligheter for bedriftens tiltaksdeltakere og øvrige ansatte. Revisors vurdering er dermed at selskapet har **oppfylt** revisjonskriteriet på dette området.

I underproblemstilling 2 har vi sett på om virksomheten i Mitra AS er i samsvar med selskapets vedtekter. Vår konklusjon på denne underproblemstillingen er at virksomheten i Mitra AS **i stor grad** drives i samsvar med selskapets vedtekter. Vår konklusjon begrenser seg til vurderinger opp mot revisjonskriteriene utledet for denne problemstillingen og omfatter ikke samtlige bestemmelser i selskapets vedtekter. Konklusjonen bygger på følgende vurderinger:

⁶⁴ Dette gjelder for den delen av formålet vi har sett på i denne delen av rapporten, og som er uttrykt i § 3 i selskapets vedtekter.

- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal ha aktivitet i kommunene som eier selskapet.
- Mitra har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke skal betale utbytte.
- Mitra **i liten grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at styrets leder skal innkalle til styremøtene i henhold til vedtektene.
- Mitra har **i stor grad** oppfylt revisjonskriteriet om at styrets leder skal utarbeide forslag til møteplan for styret i henhold til vedtektene.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal utarbeide budsjett for selskapet som helhet og for hver av dets avdelinger.

I underproblemstilling 3 har vi sett på om Mitra AS oppfylder krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav om konkurransevridning og kryssubsidiering. I selskapets vedtekter står det at Mitra har som formål å oppfylle de krav som stilles til dem som tiltaksarrangør for NAV og vi har derfor sett på om selskapet oppfylder et utvalg av krav som stilles til selskapet som tiltaksarrangør i tiltaksforskriften. Vi har i tillegg sett på krav i tiltaksforskriften som er knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering. Vår konklusjon på denne underproblemstillingen er at Mitra AS har **ikke fullt ut har oppfylt** krav i tiltaksforskriften som tiltaksarrangør for arbeidsforberedende trening og varig tilrettelagt arbeid, samt krav knyttet til konkurransevridning og kryssubsidiering. Konklusjonen bygger på følgende vurderinger:

- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal ha aktivitet i kommunene som eier selskapet.
- Mitra har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke skal betale utbytte.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal være organisert som aksjeselskap med kommunal eller fylkeskommunal aksjemajoritet.
- Mitra AS har **ikke oppfylt** kriteriet om at selskapet må skille ut deler av virksomhetens produksjonsvirksomhet som egen juridisk enhet dersom disse ikke understøtter arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid.
- Mitra AS **i stor grad** har oppfylt revisjonskriteriet om at attføring eller varig tilrettelagt arbeid er selskapets primære virksomhet.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet ikke kan eie annen forretningsvirksomhet.
- Mitra AS har **ikke oppfylt** revisjonskriteriet om at det skal ha separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene for 2018 og 2019, men revisjonskriteriet er **oppfylt** for 2020.
- Mitra AS har **oppfylt** revisjonskriteriet om at selskapet skal selge varer til markedspris.

Slik vi ser det har vi ikke grunnlag for å gjøre en vurdering knyttet til revisjonskriteriet om Mitra AS subsidierer mellom tiltak eller annen virksomhet for 2018 og 2019, siden det ikke foreligger separate regnskap for de ulike arbeidsmarkedstiltakene. Det foreligger et separate regnskap for 2020 som vi forstår er utarbeidet i forbindelse med NAV sin godkjenningssprosess av Mitra AS som tiltaksarrangør og som startet i mai 2021. Regnskapet er sendt NAV 12.5.2021. Vi mottok dette separate regnskapet i juni da vi var i ferd med å slutføre rapporten. Siden Mitra AS er inne i en ny godkjenningssprosess der tiltaksregnskapet for 2020 er et av momentene som skal vurderes, anser KomRev NORD det ikke som hensiktsmessig å gjøre vurderinger opp mot det separate regnskapet for 2020 som nylig er sendt inn til NAV.

Revisor presiserer at i denne forvaltningsrevisjonen er det Mitra AS som er revisjonsobjektet. Vi har følgelig ikke undersøkt eller gjort vurderinger av noen forhold ved andre virksomheter. Når det gjelder de punktene selskapet ikke har oppfylt knyttet til underproblemstilling 3 har Mitra opplyst at de har fulgt de råd eller krav de har fått fra NAV lokalt. De forhold dette gjelder er at selskapet har leid ut egne lokaler uten å skille dette ut som en egen juridisk enhet, samt at de ikke har levert separate regnskap for de to tiltakene AFT og VTA, før nå i forbindelse med den nye godkjenningprosessen. Vi har merket oss at selskapet opplyser at de er i ferd med å rette opp disse forholdene.

9 UTTALELSER

Rapporten ble den 29.6.2021 sendt til Mitra AS ved direktør og styreleder for eventuell uttalelse. Rapporten selskapet mottok for uttalelse inneholdt både eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon. Vi mottok tilbakemelding fra selskapet ved direktøren den 5.7.2021. Denne er gjengitt nedenfor. Siden selskapet ikke hadde kommentarer til innholdet i rapporten, utover språklige korrigeringer, har vi ikke gjort innholdsmessige endringer i rapporten.

Hei igjen,

På side 51, 3. avsnitt står det « Ifølge direktøren hadde selskapet revisjon på Equass-systemet i sommer.»

Det vises da til sommeren 2020. Det riktige blir vel å skrive «i fjor sommer»

Vi har gitt et par innspill på fakta/tekst. Utover dette har vi ingen ytterligere kommentarer til innholdet i rapporten.

Vennlig hilsen

Kjell Harald Hansen
Direktør



Den delen av rapporten som gjelder eierskapskontrollen ble samme dato sendt til eierrepresentanten for uttalelse. Vi mottok tilbakemelding fra eierrepresentanten 12.8.2021. Uttalelsen fremgår i sin helhet i det følgende.

Tilbakemelding på eierskapskontroll Mitra AS

I ny eierskapsmelding under utarbeidelse, kapittel 2 «Prinsipper for eierskapsstyring» henvises det til bl.a. KS' 21 anbefalinger, og i kapittel 2.2 «Senja kommunes prinsipper for eierskapsstyring» står følgende:

«Senja kommunes overordnede prinsipper for eierstyring som er gjengitt nedenfor bygger i stor grad på statens gjeldende eierskapspolitikk og **anbefalinger fra KS.**»

Senja kommune vil således følge opp de selskaper kommunen har eierinteresser i tråd med eierskapsmeldingen når den er vedtatt, og hvor eierskapsstyringen er fundert på bl.a. KS' anbefalinger.

Med vennlig hilsen



Tom-Rune Eliseussen
Ordfører
Tlf: 909 32187
www.senja.kommune.no

10 ANBEFALINGER

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner i **forvaltningsrevisjonen** anbefaler vi Mitra AS å

- fortsette arbeidet med å skille ut den delen av virksomheten som driver med utleie av egne lokaler som egen juridisk enhet
- videreutvikle arbeidet med de separate regnskapene for hvert tiltak og sørge for at det er mulig å kontrollere at det ikke forekommer kryssubsidiering mellom de ulike tiltakene

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner i **eierskapskontrollen** anbefaler vi Senja kommune å vurdere å treffe tiltak for å oppfylle alle KS-anbefalingene om eierstyring. Vi anbefaler at Senja kommune utarbeider målformuleringer og klare retningslinjer for sitt eierskap i Mitra AS ved å ferdigstille og vedta en eierskapsmelding.

11 REFERANSER

Lover og forskrifter

Lov av 13.6.1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)

Forskrift 11.12.2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften)

Veiledere/rundskriv

Arbeids- og velferdsdirektoratet. (2013). Rundskriv R76-12-01. *Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak.*

Arbeids- og velferdsdirektoratet. (2016). Veileder. *Hvordan vurdere godkjenningskravet om at utføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være primærvirksomhet?*

Offentlige dokument

Riksrevisjonen. (2019). *Arbeids- og velferdsetatens forvaltning av tilskudd til arbeidsmarkedstiltak.* Revisjonsrapport.

Riksrevisjonen. (2018). *Anskaffelser og oppfølging av arbeidsmarkedstiltak i arbeids- og velferdsetaten.* Revisjonsrapport.

Anbefalinger om eierskap, selskapsledelse og kontroll, KS Folkevalgtprogram 2019-2023

Historiske dokumenter

Interkommunal arbeidsgruppe. (udatert). *Etablering av «Midt-Troms ASVO» avdeling Sørreisa, Lenvik og Tranøy.* Prosjektrapport.

042/98 *Etablering av interkommunalt arbeidssamvirke.* Melding om vedtak fra Tranøy kommunestyre

0107/98 *Etablering av interkommunalt arbeidssamvirke.* Melding om vedtak fra Lenvik kommunestyre.

029/99 *Etablering av Midt-Troms Arbeidssamvirke A/S.* Melding om vedtak fra Tranøy kommunestyre.

35/99 *Etablering av Midt-Troms ASVO.* Melding om vedtak fra Sørreisa kommunestyre.

057/99 *Etablering Midt-Troms Arbeidssamvirke AS.* Melding om vedtak fra Lenvik kommunestyre.

Vedtekter for Mitra AS

Nettsider

- ASVL.no (Hjemmesiden til ASVL- arbeidsgiverforening for Vekst- og
attføringsbedrifter)
- Mitras.no (Mitra AS sin hjemmeside)
- Nav.no
- Styreervregisteret.no

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

