

Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT/VTA

02.12.2020

1. Innledning

1.1 Grunnlaget for godkjenningen

Godkjenning etter retningslinjene i denne veilederen er en forutsetning for at det skal kunne inngås avtale mellom NAV og Tiltaksarrangør om gjennomføring av arbeidsmarkedstiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA).

Til grunn for godkjenningen ligger forskrift om arbeidsmarkedstiltak (F11.12.2015 nr. 1598), heretter kalt Tiltaksforskriften. Det er der stilt krav til virksomheter som skal arrangere tiltakene AFT (§13-6) og/eller VTA (§14-5). Kravene er som følger:

«Virksomheten skal være organisert som et aksjeselskap med kommunal eller 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) utføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet,*
- b) overskudd skal forbli i virksomheten og komme utføringsarbeidet og deltakerne til gode,*
- c) det skal ikke utbetales utbytte, og*
- d) virksomheten 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. Vilåårene i annet ledd bokstav b til d gjelder tilsvarende for disse.»

Gjennom EØS-avtalen forplikter staten seg til å forhindre bruk av offentlige midler som ulovlig statsstøtte. EFTA Surveillance Authority (ESA) vurderte i 2016 tilskuddet til tiltaket AFT. ESA konkluderte med at tilskuddet ikke er å anse som ulovlig statsstøtte, så lenge følgende forutsetninger ligger til grunn;

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

NAVs ansvar som forvalter av tilskudd er å sørge for at virksomhetene oppfyller kravene i tiltaksforskriften og de krav ESA stiller.

1.2 Formålet med godkjenningen

Formålet med godkjenningen er å sikre at NAV inngår avtaler med tiltaksarrangører som drifter virksomheten i henhold til tiltaksforskriften. Godkjenningen skal sikre at NAV forvalter de krav til tiltaksarrangører som følger av tiltaksforskriften.

Tiltaksforskriften § 1-10 fastsetter at tiltaksarrangør godkjennes av Arbeids- og velferdsetaten (NAV) på det nivå Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer.

Det er NAV fylke som godkjenner tiltaksarrangører av Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) på vegne av Arbeids- og velferdsetaten. Denne fullmakten kan ikke delegeres til lokale NAV kontor.

1.3 Varighet

Godkjenningen gjelder for 4 år. Godkjenningen skal vurderes på nytt hvis det er vesentlige endringer i virksomhetens organisering i løpet av perioden. Etter Arbeidsmarkedsloven § 19 har virksomheten opplysningsplikt til NAV om endringer i selskapsstruktur eller vedtekter som kan gi konsekvenser for godkjenningen.

2. Krav til tiltaksarrangør etter tiltaksforskriften §13-6 og §14-5

2.1 Organisering

Tiltaksarrangør for Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet (VTA) skal organiseres som aksjeselskap med kommunal/fylkeskommunal aksjemajoritet. Arbeids- og velferdsetaten kan godta annen organisering dersom det anses hensiktsmessig ut fra hensynet til gjennomføringen av tiltaket, jfr. tiltaksforskriftens § 13-6 og § 14-5.

Unntaksbestemmelsen kan benyttes både for eierskap og for organisasjonsform. Eksempler på annen hensiktsmessig organisering enn aksjeselskap kan være stiftelser, kommunale foretak eller interkommunale selskap.

Søknad om å bli godkjent som ny tiltaksarrangør med privat eierandel over 33 % kan ikke godkjennes.

Godkjente tiltaksarrangører med privat aksjemajoritet godkjent før 2020 kan bli godkjent på nytt hvis øvrige krav til godkjenning er oppfylt.

Ved konsernorganisering er det kun det selskapet som skal levere AFT og VTA som skal godkjennes. Andre selskap i konsernet kan ha opplysningsplikt på grunn av eventuelle konsernavtaler, bindinger mellom selskapene pga. eiendom, fordringer og lignende.

Dokumenterte kostnader til nødvendig omorganisering kan dekkes av virksomhetens egenkapital.

2.2 Primærvirksomhet

Attføring og/eller varig tilrettelagt arbeid skal være tiltaksarrangørens primære virksomhet, jfr. tiltaksforskriften § 13-6 og § 14-5.

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:

- dagsenter eller aktivitetstilbud for uføre som står langt fra arbeidsmarkedet
- kommunale arbeidstiltak og lavterskeltilbud
- 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 (benytt vedlegg 1).

Ved vurdering om en arena er uløselig knyttet til arbeidet med AFT og VTA skal det vurderes om arenaen er nødvendig for å utføre formålet i kravspesifikasjonen, og om driften av arenaen er avhengig av tiltaksdeltakelse.

Dersom en virksomhet ønsker å tilby anbudsutsatte arbeidsmarkedstiltak, så kan ikke dette leveres fra det godkjente selskapet som leverer AFT/VTA.

Arbeids- og velferdsetaten kan godta et unntak fra denne bestemmelsen dersom det er for å sikre et tilbud til NAVs brukere på mindre steder. Dersom virksomheten fungerer som underleverandør og leverer i småskala kan NAV godkjenne et unntak.

2.3 Overskudd, egenkapital og utbytte

Overskudd skal forbli i virksomheten og komme formålet og deltakerne til gode. Dette omfatter både tilskudd fra NAV og inntekt fra vare- og tjenesteproduksjon, og inkluderer tidligere overskudd som er opparbeidet og tillagt bedriftens egenkapital.

Det skal ikke utbetales noen form for utbytte til eiere eller ansatte i bedriften. Det skal heller ikke overføres noen form for utbytte eller overskudd til morselskap. Virksomheten skal ha årlige planer for disponering av overskudd som skal legges frem for NAV. Planen skal vise hvordan bedriftens overskudd og egenkapital blir disponert for å innfri kravet om at dette skal komme formålet og deltakerne til gode. Planen bør inneholde både kortsiktige og langsiktige tiltak tilpasset selskapets økonomiske stilling.

Forsvarlig kapitalplassering kan godtas dersom det plasseres i verdipapirer med lav til moderat risiko. NAV skal informeres om dette. NAV er opptatt av trygghet når det gjelder plassering av overskuddslikviditet, ikke maksimal avkastning.

2.4 Eiendom og utleie

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 attføringsvirksomhet 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 attføringsselskapet. Attføringsselskapet skal godtgjøres verdien av den utskilte eiendommen enten ved fordring eller oppgjør. Transaksjonen skal gjennomføres ihht ordinære forretningsmessige prinsipper og gjeldende lovverk.

2.5 Eierinteresse i andre selskap

Virksomheten kan ikke eie eller kontrollere annen type forretningsvirksomhet, herunder også eierandeler. Begrensningen gjelder ikke å eie bygningsmasse til egen attføringsvirksomhet, eller etablering og drift av salgsvirksomhet for å fremme omsetning av bedriftens produkter og tjenester. Som salgsvirksomhet regnes også logistikk for å fremme omsetning av bedriftens produkter og tjenester.

Begrensningen gjelder heller ikke eierandeler i opplæringskontor. En forutsetning for at eierskap i opplæringskontor kan godkjennes er at regnskapsmessig overskudd i opplæringskontoret skal tilbakeføres til eierbedriftene årlig.

2.6 Fordeling av verdier ved omorganisering

Ved omorganisering skal verdier som over tid er opptjent i en attføringsvirksomhet gjennom tilskudd fra NAV og tilhørende skattefritak, forbli i det godkjente selskapet og komme formålet og deltakerne til gode.

Dokumenterte verdier knyttet til virksomhet som skal skilles ut fra det godkjente selskapet kan følge den utskilte virksomheten videre. Dette er dokumentasjon som skal forelegges og begrunnes. Dokumentasjonen skal godkjennes av NAV.

Skilles verdier ut i et nytt selskap utenfor attføringsvirksomheten, som til nå har vært en del av den samlede attføringsvirksomheten, skal dette gjennomføres ihht ordinære forretningsmessige prinsipper og gjeldende lovverk.

Transaksjoner mellom selskap i samme konsern skal skje på vanlige forretningsmessige vilkår og markedsmessige priser.

NAV legger til grunn at det ikke etableres bedriftsstrukturer som gjør det mulig å trekke ut verdier fra attføringsvirksomheten i fremtiden. Uavhengig av organisasjonsmodell skal attføringsvirksomheten (tiltaksarrangør) tilfredsstille tiltaksforskriften.

Eventuelle skattemessige implikasjoner er ikke berørt av denne veilederen.

3. Øvrige krav til arrangører av AFT/VTA

3.1 Kravspesifikasjon

Tiltaksarrangør skal levere tjenester i henhold til kravspesifikasjonen for det aktuelle tiltaket. Det vises til kravspesifikasjon for Arbeidsforberedende trening (AFT) og for Varig tilrettelagt arbeid (VTA).

3.2 Konkurransesvridning

Tiltaksplasser skal ikke fortrenge ordinær arbeidskraft, og skal ikke virke konkurransesvridende. Varer og tjenester skal ikke selges under markedspris, jfr. tiltaksforskriften § 1-6.

3.3 Regnskap og kryss-subsidiering

Tiltaksarrangør skal årlig levere revisorgodkjent regnskap med noter og årsberetning, inkludert konsernregnskapet der det er utarbeidet, til NAV for all forretningsvirksomhet som drives innenfor den juridiske enhet hvor de aktuelle arbeidsmarkedstiltakene er organisert.

Virksomheten skal levere regnskapsoppstilling for hvert arbeidsmarkedstiltak ihht mal (se vedlegg 1). Ut fra regnskapet skal det være mulig å kontrollere at det ikke forekommer subsidiering mellom tiltak og/eller annen virksomhet.

Subsidiering skal ikke forekomme mellom de enkelte tiltakene. Subsidiering skal heller ikke forekomme fra attføringsvirksomheten til annen virksomhet.

NAV skal kunne kontrollere at tilskudd til det enkelte arbeidsmarkedstiltak ikke subsidierer andre arbeidsmarkedstiltak eller annen virksomhet. Jfr. Tiltaksforskriftens § 1-6.

3.4 Forholdet til annen offentlig støtte

Tilskudd til arbeidsmarkedstiltak må ses i sammenheng, og eventuelt samordnes, med annen offentlig støtte slik at dobbeltfinansiering unngås. Dette kan være særlig aktuelt med støtte fra eiere som kommuner og fylkeskommuner. Slik støtte kan påvirke lovligheten av støtten fra NAV. Dette gjelder ikke den kommunale medfinansieringen ved VTA (se 3.12). Tiltaksarrangør skal gi NAV informasjon hvis det mottas annen offentlig støtte. Dette kan gjøres i forbindelse med innsendelse av det revisorgodkjente regnskapet (jfr. 3.3)

3.5 Krav til registrering

Det skal ved godkjenning fremlegges ajourført firmaattest fra Enhetsregisteret (Brønnøysundregisteret).

3.6 Skatteattest

Tiltaksarrangøren skal ved godkjenning fremlegge «Attest for skatt og merverdiavgift» som ikke er eldre enn 6 måneder.

3.7 Tiltaksarrangørens økonomiske og finansielle stilling

Tiltaksarrangøren skal ha økonomiske forutsetninger for å kunne gjennomføre arbeidsmarkedstiltak i henhold til gjeldende kravspesifikasjon. Ved godkjenning skal det gis informasjon om regnskaper, vedtekter, og styresammensetning, til NAV.

3.8 Kvalitetssikring

Tiltaksarrangør må ha system for kvalitetssikring av tiltaksarrangørens primærvirksomhet (arbeidsforberedende trening/varig tilrettelagt arbeid). Dette er nærmere omtalt i mal for avtale mellom NAV og tiltaksarrangør, pkt. 5.

3.9 HMS-egenerklæring

Tiltaksarrangøren skal ved godkjenning framlegge en egenerklæring om at virksomheten oppfyller lovbestemte krav i Norge når det gjelder helse, miljø og sikkerhet. For mal, se vedlegg 2.

Tiltaksarrangør forplikter seg til å følge kravene til HMS-arbeid som fremgår i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) og i tilhørende forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften).

3.10 Sertifisert sikkerhetsopplæring

For opplæring i bruk av arbeidsutstyr underlagt krav om sertifisert sikkerhetsopplæring kreves det at tiltaksarrangøren er godkjent i henhold til forskrift til arbeidsmiljøloven om utførelse av arbeid § 10-3. Dokumentasjon på kravet er et sertifikat utstedt av sertifiseringsorgan utpekt av Arbeidstilsynet.

3.11 Personvern og databehandleransvar

Tiltaksarrangør skal signere databehandleravtale med NAV. Tiltaksarrangør skal behandle personopplysninger i henhold til Personopplysningsloven og levere tjenester i tråd med bestemmelser i databehandleravtale med NAV.

3.12 Kommunal medfinansiering av varig tilrettelagt arbeid

Varig tilrettelagt arbeid i skjermet virksomhet (VTA) krever medfinansiering fra tiltaksdeltakerens bostedskommune på minimum 25 % av det statlige driftstilskuddet. For tiltaksbedrifter uten kommunale/fylkeskommunale eiere gjelder samme regel. Det er tiltaksarrangørens ansvar å fremskaffe avtale om medfinansiering fra bostedskommunen. Jfr. Tiltaksforskriftens § 14-8.

4. Innhenting av opplysninger fra tiltaksarrangør

NAV er forpliktet til å innhente rapporter fra tilskuddsmottakere som gjør det mulig å vurdere graden av måloppnåelse, jfr. Bestemmelser om økonomistyring i staten pkt 6.3.6. Nærmere beskrivelse av hvilke mål som settes for det enkelte tiltaket, og hvilke rapporter som skal sendes inn fremgår av avtalen mellom partene, jf. også opplysningsplikten i arbeidsmarkedsloven § 19.

5. Kontroll av opplysninger

NAV skal i henhold til Bestemmelser om økonomistyring i staten pkt 6.3.8.2 kontrollere informasjonen mottakeren sender inn som har betydning for NAVs beregning av tilskuddsbeløp eller tildeling. NAV skal videre kontrollere rapporter som tilskuddsmottaker sender inn om måloppnåelse. NAV og Riksrevisjonen har rett til å iverksette kontroll med at ytelser til tiltaksarrangør benyttes som forutsatt.

6. Avvik fra godkjenningskravene

Godkjenning etter disse retningslinjene er en forutsetning for at det skal kunne inngås avtale mellom NAV og Tiltaksarrangør om gjennomføring av arbeidsmarkedstiltakene arbeidsforberedende trening (AFT) og varig tilrettelagt arbeid (VTA).

Tiltaksarrangører som er godkjent av NAV fra tidligere skal i tilfeller der det er avvik fra kravene i retningslinjene, få rimelig tid til å lukke avvikene slik at NAV kan godkjenne tiltaksarrangør. NAV avgjør i dialog med tiltaksarrangør hva som er rimelig tid i hvert tilfelle. Hvis tiltaksarrangøren etter dette fortsatt ikke oppfyller alle krav til godkjenning vil godkjenningen bortfalle og arrangør kan ikke lenger levere AFT og VTA. I slike tilfeller må det tas hensyn til gjennomføring av planlagt utførelsesløp for tiltaksdeltakerne.

Nye tiltaksarrangører som søker om godkjenning må oppfylle kravene til godkjenning før avtale kan inngås.

Vedlegg 1: Mal for tiltaksspesifikt regnskap

Vedlegg 2: HMS egenerklæring