

Rapport fra forvaltningsrevisjon - AtB

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

27.09.2022

Saknr

55/22

Saksbehandler Helene Hvidsten

Arkivkode FE-217, TI-&58

Arkivsaknr 21/177 - 13

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget slutter seg til revisors anbefalinger, og oversender rapporten til fylkestinget med følgende forslag til vedtak:

1. Fylkestinget tar rapport fra forvaltningsrevisjon av AtB til orientering.
2. Fylkestinget ber fylkesdirektøren om å fortsette arbeidet med rolleforståelse, forventninger og dialoglinjer mellom fylkeskommunen og AtB.
3. Fylkestinget ber fylkeskommunens eierrepresentant i generalforsamlingen følge opp anbefalinger til selskapets styre om at:
 - a. AtB sørger for en bedre oversikt over innmeldte avvik og kundeforhold, og bruke dette i forbedringsarbeid.
 - b. AtB setter opp tydeligere målsettinger for sin kundeservice, og vurderer å etablere en serviceerklæring.
 - c. AtB sikrer at tilbydere oppfyller kvalifikasjonskrav.
4. Fylkestinget ber fylkesdirektøren rapportere til kontrollutvalget om status for oppfølging av vedtaket innen juni 2023.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon - AtB

Behandling:

Oppdragsansvarlig revisor, Unni Romstad, presenterte rapporten og besvarte spørsmål fra utvalget.

Omforent forslag

1. Fylkestinget forventer at AtB og fylkeskommunen i felleskap bidrar til å øke rolleforståelsen, avklare forventninger og forbedre dialoglinjer mellom fylkeskommunen og AtB
2. Fylkestinget ber fylkesdirektøren påse at det i aktuelle avtaler mellom fylkeskommunen og AtB stilles krav om at:
 - a. AtB sørger for en bedre oversikt over innmeldte avvik og kundeforhold, og bruke dette i forbedringsarbeid.
 - b. AtB setter opp tydeligere målsettinger for sin kundeservice, og vurderer å etablere en serviceerklæring.
 - c. AtB sikrer at tilbydere oppfyller kvalifikasjonskrav.
3. Fylkestinget ber fylkesdirektøren rapportere til kontrollutvalget om status for oppfølging av vedtaket innen juni 2023.

Vedtaket:

1. Fylkestinget forventer at AtB og fylkeskommunen i felleskap bidrar til å øke rolleforståelsen, avklare forventninger og forbedre dialoglinjer mellom fylkeskommunen og AtB
2. Fylkestinget ber fylkesdirektøren påse at det i aktuelle avtaler mellom fylkeskommunen og AtB stilles krav om at:
 - a. AtB sørger for en bedre oversikt over innmeldte avvik og kundeforhold, og bruke dette i forbedringsarbeidet.

- b. AtB setter opp tydeligere målsettinger for sin kundeservice, og vurderer å etablere en serviceerklæring.
 - c. AtB sikrer at tilbydere oppfyller kvalifikasjonskrav.
3. Fylkestinget ber fylkesdirektøren rapportere til kontrollutvalget om status for oppfølging av vedtaket innen juni 2023.

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte en forvaltningsrevisjon av AtB i møte 15.6.21 (sak 38/21), og Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført undersøkelsen. Følgende problemstillinger blir svart ut i rapporten:

- Er Regionanbudet 2021 anskaffet i samsvar med fylkeskommunens uttrykte vilje gjennom vedtak?
- Er Regionanbudet 2021 utført i samsvar med gjeldende regelverk, utvalgte av fylkets relevante strategier og vedtak, samt anbefalinger knyttet til offentlige anskaffelser?
- Hvordan gjennomfører AtB kontraktsoppfølging?
- Følger AtB offentlighetsloven?
- Hvordan legger AtB til rette for åpenhet og tilgjengelighet for brukerne?

De to siste problemstillingene ble tatt inn etter ønske fra kontrollutvalget i møte 23.11.21 (sak 66/21).

Bakgrunn

AtB er fylkeskommunens politiske verktøy for måloppnåelse på samferdselsområdet. AtB er organisert som aksjeselskap og er heleid av Trøndelag fylkeskommune. Det er Eiermeldingen som forankrer fylkeskommunens eierskap i AtB. Leveranseavtalen mellom AtB og fylkeskommunen styrer rammene for oppdragene som AtB utfører på vegne av fylkeskommunen. Fylkeskommunen har både en rolle som eier av AtB og en rolle som bestiller av tjenester fra selskapet. Eierrollen utøves formelt i generalforsamlingen til AtB.

Regionanbudet 2021 er Trøndelag fylkeskommunes anskaffelse av kollektivtransporttilbudet med buss og drosje for Trøndelag utenom Stor-Trondheim. Anskaffelsen omfatter busstjenester, fleksibel transport og individuell tilrettelagt transport (ITS). AtB har gjennomført anskaffelsen på vegne av fylkeskommunen.

Bestillingsprosessen

Revisor har undersøkt om Regionanbudet 2021 er anskaffet i samsvar med fylkeskommunens vedtak. Revisor har sett på relevante strategier og vedtak som ligger til grunn for anbudet, og hvordan disse er fulgt opp av AtB. Undersøkelsene viser at det ikke er fullt samsvar mellom den teoretiske rolleforståelsen og rolleutøvelsen i praksis. Det er en felles oppfatning av at fylkeskommunen skal stå for de strategiske valgene, men at AtB som leverandør har ansvar for de operasjonelle valgene. Rapporten viser at politikere også legger føringer for operasjonelle valg, noe som kan begrense AtB sin mulighet for å levere et godt kollektivtilbud.

I noen tilfeller er det ulike målsettinger mellom fylkeskommunen og AtB i bestillingsprosessen for Regionanbudet. Et eksempel er at AtB legger vekt på at et hovedmål er å binde Trøndelag sammen, mens fylkeskommunen uttrykker at det skal legges til rette for en opplevelse av akseptabel tilgjengelighet i hele fylket. AtB mener at flere av *dokumentene* ikke lar seg oppfylle på grunn av økonomiske rammer og infrastruktur. AtB og fylkeskommunen har en felles målsetting om et best mulig kollektivtilbud, men ønsker å bruke ulike virkemidler for å oppnå dette.

Revisor konkluderer likevel med at Regionanbudet 2021 i stor grad er utført i samsvar med fylkets uttrykte vilje gjennom vedtak.

Regionanbudet 2021

Revisor har undersøkt om Regionanbudet er utført i samsvar med gjeldende regelverk, et utvalg av fylkets relevante strategier og vedtak, samt anbefalinger knyttet til offentlige anskaffelser. Det er ikke avdekket feil knyttet til regelverket om offentlige anskaffelser. Det er fylt ut anskaffelsesprotokoller som dokumenterer prosessen og de vurderinger som er gjennomført. De politiske vedtakene og strategiene som er gitt i forbindelse med anskaffelsesprosessen er i stor grad ivaretatt.

Kontraktoppfølging

AtB har et system for å følge opp kontraktene med sine leverandører. Dette innebærer at selskapet har et system for løpende møtekontakt, og et system for løpende evaluering av leveransen. Revisor finner også at AtB har et system for å håndtere avvik.

Anskaffelsen av individuell tilrettelagt transport (ITS) ga store problemer, og førte til mange avvik. I forbindelse med anskaffelsen av ITS var det tilstrekkelig at tilbydere krysset av på at de oppfylte de kravene som ble stilt. Da Christiania Taxi som ett av selskapene som vant anbudet, fikk de hastverk med å få på plass det administrative opplegget de hadde kryssert av på at de hadde. AtB hadde ikke gjennomført nødvendig verifisering av at selskapet oppfylte kravene før anbudet ble tildelt selskapet.

Etterlevelse av offentlighetsloven

AtB er forpliktet til å føre journal over alle utgående og inngående dokumenter. Selskapet skal gi innsyn i dokumenter, journaler og lignende register. Ved behandling av innsynsbegjæringer skal det brukes hjemler for å begrunne unntak fra innsynsretten. Revisor har kontrollert om AtB følger disse kravene, og det er lagt mest vekt på at selskapet har system og rutiner som sikrer at kravene blir overholdt i praksis. Det konkluderes med at AtB følger offentlighetsloven på de punkter som er kontrollert.

Åpenhet og tilgjengelighet for brukeren

Revisor finner at AtB mangler tydelige styringsparametere og selskapet mangler kontinuitet i målinger av kundetilfredshet. AtB legger til rette for brukerkontakt gjennom mange ulike kanaler, og selskapet mangler en totaloversikt over hva henvendelsene til selskapet gjelder. Dette er informasjon som kunne vært nyttig i forbedringsarbeid.

AtB mangler også en totaloversikt over antall avvik som meldes inn til selskapet. Avviksmeldinger, og annen relevant informasjon som kommer inn til AtB fragmenteres i organisasjonen. Dette gjør at selskapet i mindre grad har mulighet for helhetlig styring. Selskapet jobber med kvalitetssystemer og informasjonsflyt for å forbedre dette.

Revisor kommer med følgende anbefalinger i rapporten:

- AtB og TRFK bør fortsette arbeidet med klargjøring av rolleforståelse og dialoglinjer.
- AtB bør se på om det er mulig å få en forbedret totaloversikt når det gjelder avvik, og hvilken informasjon kundeføringene gir.
- AtB bør sette opp tydeligere målsettinger for sin kundeservice, og gjennomføre kontinuerlige målinger, herunder vurdere å etablere en serviceerklæring.

Vurdering og konklusjon

Rapporten gir grundig informasjon om Regionanbudet 2021, om forholdet mellom fylkestinget, fylkets administrasjon og AtB i bestillingsprosessen, og om selskapets åpenhet og tilgjengelighet for publikum.

Sekretariatet vil særlig trekke frem følgende fra rapporten:

- Fylkestinget, fylkets administrasjon og AtB har tidvis ulike målsettinger for regionanbudet 2021.

- AtB gjennomførte ikke nødvendige verifiseringer av selskapene som ble tildelt anbud med individuell tilrettelagt transport (ITS).
- AtB mangler en helhetlig oversikt over avviksmeldinger som kommer inn til selskapet.

Sekretariatet anbefaler at utvalget slutter seg til revisors anbefalinger, og oversender rapporten til behandling i fylkestinget.