

Samhandling med AtB

Trøndelag fylkeskommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet er å undersøke hvordan Trøndelag fylkeskommune ivaretar sin rolle som eier og oppdragsgiver overfor AtB som aksjeselskap, og om samhandlingen innenfor rammene av aksjeloven gir tilstrekkelig grunnlag for styring og måloppnåelse.

PROBLEMSTILLINGER

Eierskapskontroll

- Hvordan utøver Trøndelag fylkeskommune sin eierrolle overfor AtB?
 - Hvordan utøver Trøndelag fylkeskommune sin bestiller- og oppfølgingsrolle av kollektivtrafikken overfor AtB?

Forvaltningsrevisjon

- Hvordan utøver Trøndelag fylkeskommune sin bestiller og oppfølgingsrolle av kollektivtrafikken overfor AtB?
 - Utøves og organiseres bestiller og oppfølgingsrollene innenfor gjeldende regelverk?
 - Har fylkeskommunen regulert tilgang til styringsinformasjon fra AtB innenfor gjeldende regelverk?
 - Hvordan synliggjøres og håndteres risiko, mål og ressursbruk i samhandlingen?
- Hvordan er kollektivtrafikken organisert i noen utvalgte fylker? (beskrivende)

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 550 timer og **Rapport til sekretær:** 5.5.2027

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Arve Gausen

aga@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 40496309

2 MANDAT

I dette kapittelet redegjøres det for bestillingen.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune bestilte den 26.05.2026, sak 54 en forvaltningsrevisjon om samhandling mellom AtB og fylkeskommunen. Det vedtatte formålet er å undersøke hvordan Trøndelag fylkeskommune ivaretar sin rolle som eier og oppdragsgiver overfor AtB som aksjeselskap, og om samhandlingen innenfor rammene av aksjeloven gir tilstrekkelig grunnlag for styring og måloppnåelse. Revisjonen bes særlig å se på:

- hvordan fylkeskommunen utøver sin eier- og bestillerrolle.
- rolle- og ansvarsfordeling mellom fylkeskommunen og AtB.
- hvordan styring skjer i praksis sett opp mot aksjelovens rammer.
- tilgang på styringsinformasjon.
- håndtering av risiko, målkonflikter og ressursbruk.

Under behandling av saken er følgende beskrevet:

- For å vurdere samhandlingen, så innrettes forvaltningsrevisjonen slik at den vurderer alle partene.

Revisjonen forstår bestillingen til å gjelde både en eierskapskontroll av AtB og en forvaltningsrevisjon av samhandlingen mellom fylkeskommunen og AtB knyttet til leveranser av kollektivtrafikken.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Fylkeskommunens administrative organisering av kollektivtrafikken

Fylkesdirektør er administrativ leder i fylkeskommunen. I tillegg er det seks fylkesdirktrøer som styrer hvert sitt fagfelt. Det er direktør for samferdsel som har ansvaret for oppfølging av blant annet kollektivtrafikken. Innen seksjon for samferdsel er det blant annet seksjon for kvalitet, mobilitet og oppdragsstyring som følger opp kollektivtrafikken med AtB som er et mobilitetsselskap med ansvaret for organiseringen av kollektivtransporten i Trøndelag.

Organisering av AtB

AtB er heleid av Trøndelag fylkeskommune og jobber tett med fylket om utviklingen av mobilitetstilbudet, jf årsrapporten i AtB for 2025. Dette er innenfor gitte økonomiske rammer skal tilbudet svare på målene som er satt for offentlig transport i Trøndelag.

AtB kjøper transporttjenester fra operatører som kjører buss, trikk, drosje, hurtigbåt og ferge. Samtidig utvikler AtB løsninger som er avgjørende for selve reisen – reiseplanlegger, billettsystemer og AtB-appen.

Kontraktene AtB forvalter representerer transporttjenester til en verdi av over tre milliarder kroner i året, og stiller høye krav til kvalitet, sikkerhet og effektiv drift. AtB er organisert på følgende måte i 2025:



Kilde: AtB årsrapport 2025

Styring av heleide AS - KS¹

Et aksjeselskap (AS) kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller sammen med private rettssubjekter. Det er Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) som regulerer denne organisasjonsformen. I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen. Gjennom generalforsamlingen, utøver eierne den øverste

¹ [anbefalinger-om-eierskap-sept-23.pdf](#)

myndigheten i selskapet. Her kan eierne gjennom vedtekter, instruksjoner og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder. Det er generalforsamlingen som velger styret. Selskapet ledes av styret og en daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål, selskapsvedtektene og innenfor rammen av lovverket. Styret har også en viktig funksjon for å sikre strategisk planlegging for selskapet.

2.3 Eiermelding og eierstrategi

Eiermelding

Trøndelag fylkeskommunes eiermelding ble siste gang vedtatt den 11.12.2024, i sak 141. Eiermeldingen gir oversikt over eierskapet, hva fylkeskommunen vil med eierskapet og hvordan dette skal utøves samt forventninger til selskapene. Den slår fast fylkeskommunens eierprinsipper for god eierstyring. Eierprinsippenes punkt 2 slår fast at fylkeskommunens skal ha klare og tydelige mål med sitt eierskap, dette gjennom selskapsspesifikke eierstrategier, eksempelvis i AtB. Videre slår Punkt 5 fast at Fylkesordfører skal fungere som generalforsamling for heleide aksjeselskap.

I vedlegg til eierskapsmeldingen – selskapsoversikt beskrives følgende om AtB:

AtB AS er et mobilitetsselskap som med utgangspunkt i det offentlige kollektivtilbudet har ansvar for å planlegge, anskaffe, utvikle og markedsføre et framtidsrettet mobilitetstilbud for hele Trøndelag i tråd med eiers målsettinger². I vedlegget beskrives det at selskapet ble stiftet i 2009. Målsettingen med eierskapet er å utvikle og opprettholde et godt kollektivtransporttilbud i Trøndelag. Aksjeselskap er valgt som organisasjonsmodell for oppgaveløsning og administrering av kollektivtrafikken i Trøndelag fordi det er en transparent, fleksibel og ryddig organisasjonsform, regulert av aksjeloven. Videre gjør aksjeselskapsformen det mulig å sette sammen et profesjonelt og tilpasset styre. Trøndelag fylkeskommune eier AtB AS 100 % og eierrepresentant er fylkesordfører.

Eierstrategi AtB

Eierstrategien i AtB ble siste gang vedtatt i fylkestingets sak 78, den 15.10.2025. Eierstrategien viser hvordan Trøndelag fylkeskommune utøver sitt eierskap i AtB, og hvilke mål og forventninger eier har til selskapet. Videre at selskapslovgivningen er rammen for selskapets handlingsfrihet. Eierstrategien viser til at aksjeloven bygger på en rollefordeling mellom eier og

² [Eierskapsmelding](#)

selskapets styre og daglige leder, men samtidig en balanse mellom selskapets autonomi og eiers styringsmulighet. Følgende oversikt over Trøndelag fylkeskommunes to roller i forholdet til AtB er vist i eierstrategien:

Eier	Oppdragsgiver
- Fylkestinget - eier av AtB - Fylkestinget - velger eierrepresentant - Fylkesutvalget – har en rådgivende rolle i saker som omhandler fylkeskommunens eierinteresser - Valgkomite – Fylkestinget velger valgkomité for AtB. Valgkomiteens oppgave er å vurdere styrets sammensetning og ved behov å fremme forslag til endringer av styrets sammensetning - Selskapslovgivningen fastsetter handlingsrommet for eierrollen - Eierskapsmeldingen og eierstrategi for AtB viser hvordan eierrollen utøves	- Hovedutvalg for samferdsel– politisk myndighet for oppdragsgiverrollen - Leveranseavtalen bestemmer handlingsrommet for både Trøndelag fylkeskommune og AtB. Leveranseavtalen har en varighet på fire år - Oppdragsbrevet presiserer oppdragsgivers forventninger til AtB for det kommende året - Løpende vedtak i hovedutvalg for samferdsel angir rammer for oppdrag til AtB - Fylkesdirektøren er oppdragsgivers representant i daglig samhandling med AtB

Eierstrategien viser videre til at eierskapet i AtB skal bidra til at Trøndelag fylkeskommune oppfyller sine forpliktelser og når sine mål på samferdselsområdet. Eiers målsetninger for AtB er:

1. Balansert utvikling - AtB skal tilrettelegge for et balansert transporttilbud i hele fylket tilpasset behov og rammer.
2. Klima, miljø og bærekraft - AtB skal være en pådriver i utviklingen av stadig mer klima- og miljøvennlige transportløsninger, for å bygge opp under eiers klimaambisjoner.
3. Tjenestekvalitet - AtB skal ha en effektiv ressursutnyttelse og godt tjenestetilbud innenfor de rammer som er gitt av eier.

AtBs ansvarsområder er å planlegge, anskaffe, drifte, utvikle og markedsføre et fremtidsrettet mobilitetstilbud for hele Trøndelag. Det er ikke et mål at AtB har høyest mulig avkastning, men AtB må ha tilstrekkelig soliditet til å ivareta inngåtte forpliktelser og for å opprettholde stabil drift.

Eierstrategien viser også til forventninger fylkeskommunen har til selskapet via tydelige mål og strategier, ressurser, kommunikasjon, god soliditet, bærekraftig virksomhet, samfunnssikkerhet og åpenhet og rapportering.

3 Avtalerettslige utgangspunkter ved fylkeskommunens kjøp av varer og tjenester fra et aksjeselskap

Aksjelovens § 3-8 punkt 1 beskriver at styret skal godkjenne avtaler mellom selskapet og en aksjeeier. Videre beskrives det i punkt 3 at styret skal sørge for at det utarbeides en redegjørelse for avtalen. Styret skal avgi en erklæring om at avtalen er i selskapets interesse, at det er rimelig samsvar mellom verdier av det vederlaget selskapet skal yte og verdien av vederlaget selskapet skal motta, og at kravet til forsvarlig egenkapital og likviditet vil være oppfylt.

Videre vil kjøp av varer eller tjenester fra et aksjeselskap, reguleres kontraktsforholdet av alminnelige avtalerettslige regler³. Avtaleloven inneholder grunnleggende bestemmelser om hvordan avtaler inngås, herunder regler om tilbud og aksept. En avtale er som hovedregel bindende når partene har kommet til enighet om de vesentlige vilkårene i avtaleforholdet. Avtaleloven bygger på prinsippene om avtalefrihet, formfrihet og at inngåtte avtaler skal holdes⁴.

Avtaleloven stiller videre krav til at den som inngår avtale på vegne av en virksomhet har nødvendig fullmakt eller representasjonsrett. Loven inneholder også regler som kan føre til at en avtale blir ugyldig eller helt eller delvis settes til side.

Ved kjøp av varer mellom profesjonelle parter vil kjøpsloven normalt gjelde som bakgrunnsrett⁵. Kjøpsloven er i hovedsak deklarasjonsrett, noe som innebærer at partene kan avtale andre løsninger enn de som følger av loven. For tjenestekjøp mellom profesjonelle parter finnes det ingen generell lov som tilsvarende kjøpsloven. Partenes rettigheter og plikter vil derfor i større grad følge av den inngåtte kontrakten, supplert av alminnelige avtalerettslige prinsipper, rettspraksis og etablert kontraktspraksis⁶.

³ [Lov om avslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer \[avtaleloven\] - Lovdata](#)

⁴ [avtalerett – Store norske leksikon](#)

⁵ [Lov om kjøp \[kjøpsloven\] - Lovdata](#)

⁶ [avtalerett – Store norske leksikon](#)

4 PROSJEKTDESIGN

Dette kapittelet redegjør for revisors forslag til løsning av oppdraget.

4.1 Problemstillinger

Eierskapskontroll

1. Hvordan utøver Trøndelag fylkeskommune sin eierrolle overfor AtB?

I en eierskapskontroll er det eierens utøvelse av eierstyringen som kontrolleres. Det er likevel hensiktsmessig å se eierskapskontrollen i sammenheng med forvaltningsrevisjonen, da det kan gjøres funn i den ene delen som har konsekvenser for den andre, og motsatt.

- Utøves og organiseres eierrollen innenfor generelle anbefalinger og Aksjelovens bestemmelser om eierstyring?

Det kan være aktuelt å se på styrende dokumenter, eierstrategi, valg til styre, gjennomføring av generalforsamling, kommunikasjon mellom eierrepresentant og eier og rolleavklaring som aktuelle punkter å belyse rundt fylkeskommunens eierstyring av AtB.

Forvaltningsrevisjon

2. Hvordan utøver Trøndelag fylkeskommune sin bestiller og oppfølgingsrolle av kollektivtrafikken overfor AtB?

- Utøves og organiseres bestiller og oppfølgingsrollene innenfor gjeldende regelverk? (Mest sentrale er Aksjeloven, Avtaleloven og Kjøpsloven)
- Har fylkeskommunen regulert tilgang til styringsinformasjon fra AtB innenfor gjeldende regelverk? (Mest sentrale er Aksjeloven, Avtaleloven og Kjøpsloven)
- Hvordan synliggjøres og håndteres risiko, mål og ressursbruk i samhandlingen?

3. Hvordan er kollektivtrafikken organisert i noen utvalgte fylker? (beskrivende)

4.2 Avgrensing

Revisor avgrenser undersøkelsesperioden til å gjelde årene 2025 – 2026 for å i størst mulig grad legge dagens organisering og samhandlingen mellom Trøndelag fylkeskommunen og AtB AS til grunn for forvaltningsrevisjonen. Revisor vil ikke vurdere anskaffelsesrettslige forhold i denne forvaltningsrevisjonen. Problemstilling tre er et forslag som kontrollutvalget kan ta stilling til om de ønsker å få belyst.

4.3 Kilder til kriterier

Kriteriene bygger på kommuneloven § 25-1 om internkontroll, KS' anbefalinger om eierskap og selskapsledelse, NUES anbefalinger, Aksjeloven, Avtaleloven og Kjøpsloven, fylkeskommunens egne styringsdokumenter. Videre kan anerkjente prinsipper for virksomhetsstyring være sentral her (DFØ/Finansdepartementet).

4.4 Metoder for innsamling av data

Eierskapskontrollen og forvaltningsrevisjonen vil omfatte en kombinasjon av intervju og dokumentgjennomgang.

Det vil gjennomføres intervju med sentrale personer i fylkeskommunens eierstyring av AtB som fylkeskommunens eierrepresentant, videre er det aktuelt å høre fra styreleder i AtB om hvordan eierutøvelsen utøves.

Det vil gjennomføres intervju med sentrale administrative ansatte i fylkeskommunen om hvordan leveranseavtale, oppdragsbrev og løpende vedtak utformes, bestilles og følges opp fra fylkeskommunen. Det vil også være relevant å få informasjon fra sentrale ansatte i AtB om hvordan oppfølgingen utøves fra fylkeskommunens sin side. Det kan videre være aktuelt å høre med utvalgte folkevalgte i hovedutvalg for samferdsel for å innhente utfyllende informasjon.

Det vil gjennomføres dokumentgjennomgang av sentrale dokumenter både knyttet til fylkeskommunens eierstyring og rammeverket for bestilling av kollektivtrafikken i AtB. Det kan være vanskelig å anta timeantallet knyttet til dokumentasjonsgjennomgangen og det da kan være aktuelt å komme tilbake til kontrollutvalget med dette.

5 PROSJEKTORGANISERING

5.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Arve Gausen
Prosjektmedarbeider	Sunniva Tusvik Sæter
Kvalitetssikrer	Margrete Haugum
Kvalitetssikrer	Johannes Nestvold

5.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	26.05.26
Prosjektplan til sekretær	7.7.2026
Oppstartsmøte	15.10.2026
Datainnsamling ferdig	15.2.2027
Rapport til uttalelse	9.4.2027
Rapport til sekretær	5.5.2027

Orkanger 7.9.2026

Arve Gausen

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

Revisjon
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

Vurdering av uavhengighet.

Revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:

Prosjektnr: FR1402 AtB	Kommune: Trøndelag fylkeskommune
------------------------	----------------------------------

Hovedreferanse:

Kommuneloven § 24-4

Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3

ISA 200 - Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4

ISA 220 - Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13

ISA 300 - Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6

Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Standard for eierskapskontroll RSK 002 pkt. 3

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utførelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptrer ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Sted: Orkanger Dato: 28.08.26

Rolle: Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Navn: Arve Gausen

Revisjon Midt-Norge SA
Brugata 2
7716 Steinkjer

✉ post@revisjonmidt-norge.no
☎ 907 30 300

www.revisjonmidt-norge.no
Kontonummer: 4270.18.38658
Org.nr: 919 90 2310 MVA



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no