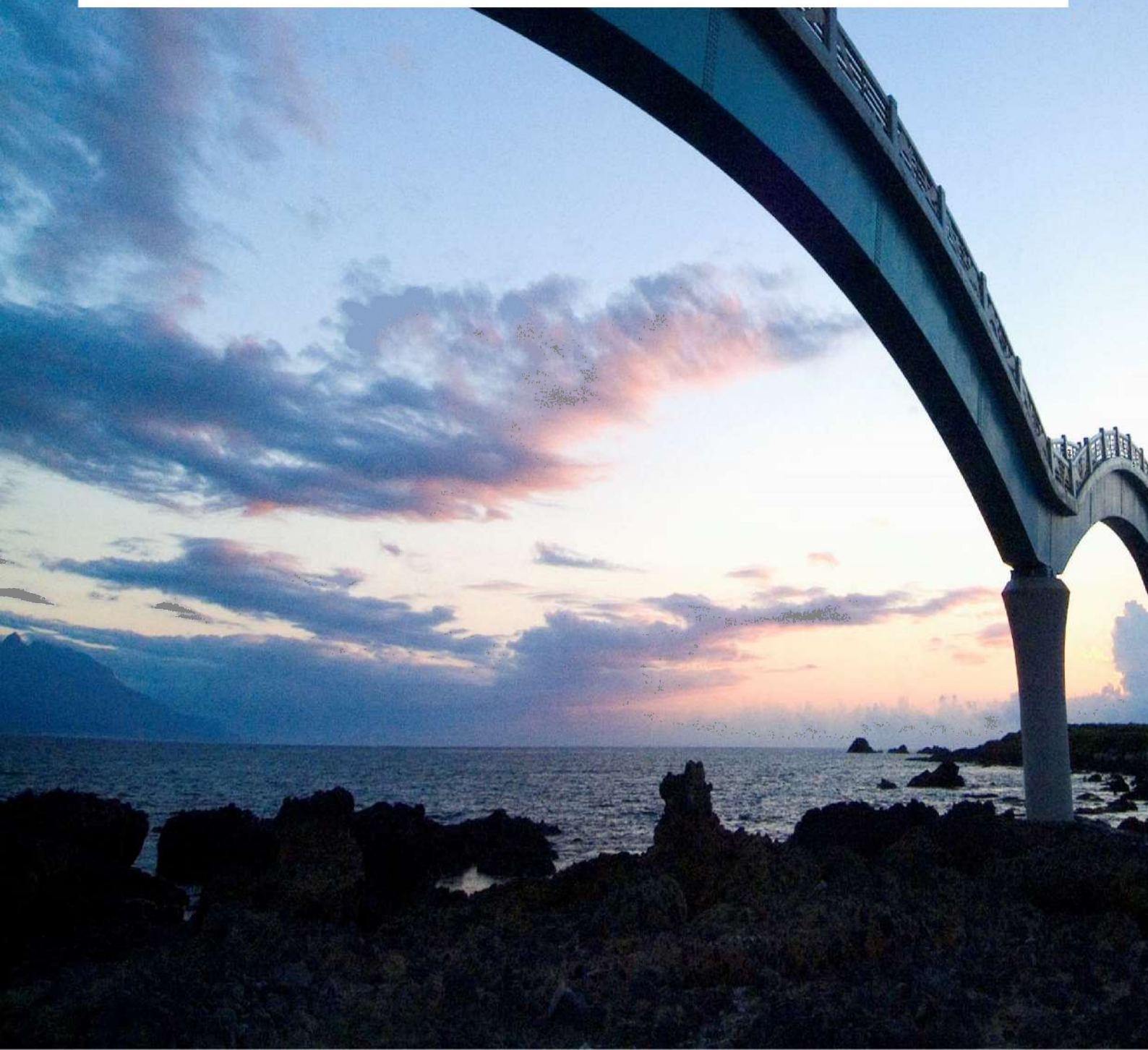


Deloitte.

Forvaltningsrevisjon | Sogn og Fjordane
fylkeskommune

Innkjøp og oppfølging av kollektivtransport

Mai 2015



Innhald

Samandrag	4
1. Føremål og problemstillingar	6
1.1 Bakgrunn	6
1.2 Føremål og problemstillingar	6
2. Revisjonskriterium	8
2.1 Innleiing	8
2.2 Kontraktstypar	8
2.3 Regelverket for offentlege anskaffingar	9
2.4 Regelverk for yrkestransport	10
Klagehandsaming	10
3. Metode	11
3.1 Dokumentanalyse	11
3.2 Intervju	11
3.3 Stikkprøvegjennomgang	11
3.4 Verifiseringsprosessar	12
4. Data	13
4.1 Organisering av innkjøp og oppfølging av kollektivtenester	13
4.1.1 Båtanbod	13
4.1.2 Bussanbod	14
4.1.3 Organisering av kontraktsoppfølging av kollektivtenester	15
4.2 Strategi for innkjøp og oppfølging av kollektiv tenester	15
4.2.1 Bruk av brutto- og nettoavtale	17
4.3 Gjennomføring av innkjøp av kollektivtenester	18
4.4 Gjennomgang av utvalde kollektivinnkjøp	19
4.4.1 Vurdering av habilitet i samband med innkjøpa	24
4.4.2 Omsyn til miljømessige konsekvensar	25
4.4.3 Krav til universell utforming	25
4.4.4 Endringsordrar	26
4.5 Oppfølging av kollektivtenester	26
4.6 Brukarinvolvering	31
5. Vurdering	33
5.1 I kva grad er arbeidet med innkjøp og oppfølging av kollektivtenester organisert på ein føremålstenleg måte?	33
5.2 I kva grad har fylkeskommunen utarbeidd ein strategi for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester?	33
5.3 I kva grad etterlever fylkeskommunen gjeldande regelverk, system og rutinar knytt til offentlege innkjøp av kollektivtenester?	33
5.4 I kva grad er det teke omsyn til miljømessige konsekvensar ved innkjøp av kollektivtenester?	34
5.5 I kva grad har fylkeskommunen etablert system og rutinar for oppfølging av kollektivtenester?	34
5.6 I kva grad blir brukarane involvert ved innkjøp og oppfølging av kollektivtransport?	35
6. Tilrådingar	36
Vedlegg 1: Høyringsuttale	37

Samandrag

Deloitte har på oppdrag frå kontrollutvalet 26.08.2014 gjennomført ein forvaltningsrevisjon av innkjøp og oppfølging av kollektivtransport i Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Revisjonskriteria som er lagt til grunn for revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel tre, medan faktagrunnlaget blir presentert i kapittel fire. Revisjonen sine vurderingar går fram av kapittel fem i rapporten, medan tilrådingar er presentert i kapittel seks. Høyringsuttale frå fylkesrådmannen er vedlagt i vedlegg 1.

Gjennomføring

Føremålet med prosjektet har vore å få undersøkt i kva grad det er etablert tilstrekkeleg med system og rutinar for innkjøp av kollektivtransport, om kjøp av tenestene følgjer relevant lov- og regelverk og i kva grad fylkeskommunen har ei tilfredsstillande oppfølging av kollektivtenestetilbodet.

Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon knytt til innkjøp og oppfølging av kollektivtenester, intervjuar sentrale tilsette som er involvert i dette arbeidet, samt gjennomgått anbudsprosessen for fire utvalde stikkprøvar.

Sentrale funn og vurderingar

Fylkeskommunen har ikkje utarbeidd ein overordna strategi for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester. Målet som er definert for kjøp av kollektivtenester er å oppretthalde dagens nivå, og tilby eit kollektivtilbod innanfor gjevne budsjетtrammer. Ved innkjøp av kollektivtenester kan en velje mellom to typar kontraktar (brutto- eller nettokontrakt). Val av kontraktsform vil bestemme kva innkjøpsprosess fylkeskommunen må følgje, og korleis risiko blir fordelt ved gjennomføring av tenesta. Fylkeskommunen har ikkje på overordna nivå utarbeidd skriftlege retningslinjer eller gjort vedtak om kva prinsipp som skal ligge til grunn for val av kontraktsform (brutto- eller netto). For anbudsprosessen knytt til bussanbod i Nordfjord er det fatta eit vedtak om å nytte bruttokontrakt. Elles følgjer fylkeskommunen i praksis eit prinsipp om å nytte nettoanbod i dei tilfella leverandøren har høve til å påverke inntektsgrunnlaget, og bruttoanbod i dei tilfella leverandøren har lite høve til å påverke inntektsgrunnlaget for tenesta.

Det er etter revisjonen si vurdering etablert ei tydelege avgrensing av roller og mynde mellom ulike fagmiljø i fylkeskommunen knytt til innkjøp og oppfølging av kollektivtenester. For to av anboda manglar anskaffingsprotokollane verdiberekning. Revisjonen vil difor peike på at fylkeskommunen må sørge for at anskaffingsprotokollen inneheld verdiberekning av anskaffingar, slik at alle krav knytt til protokollføring i FOA § 3-2 (med vedlegg) blir etterlevd. Det er etter revisjonen si vurdering ikkje identifisert andre avvik frå regelverket som regulerer offentlige anskaffingar eller yrkestransportforskriften. Sakshandsaminga knytt til kjøpa er etter revisjonen si vurdering godt dokumentert og etterprøvbar. Det har ikkje komme fram informasjon som tilseier at forvaltningslova og fylkeskommunen sine krav til sakshandsaming ikkje blir etterlevd. Det er vidare teke omsyn til både miljømessige konsekvensar og universell utforming ved innkjøp av kollektivtenester.

Fylkeskommunen har etter revisjonen sin vurdering etablert ein god praksis, og har god kompetanse, knytt til innkjøp av kollektivtenester. Revisjonen vil likevel påpeike at det i liten grad er utarbeidd overordna skriftlege retningslinjer for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester. Sjølv om det blir utarbeidd ulike skriftlege dokument knytt til dei einskilde innkjøpsprosessane, meiner revisjonen at fylkeskommunen bør utarbeide nokre overordna retningslinjer for gjennomføring av innkjøp av kollektivtenester og oppfølginga av kontraktane. Skriftleggjing reduserer også sårbarheita dersom ein mister nøkkelpersonell.

Etter revisjonen si vurdering har fylkeskommunen i hovudsak ei tilstrekkeleg oppfølging av at kollektivtenestene blir levert i samsvar med krav i kontraktane. I kontraktane som er inngått med leverandørar av kollektivtenester er det sett krav til driftsoppfølging. Undersøkinga viser at driftsoppfølgingsmøte blir gjennomført i samsvar med kontraktane. For busskontrakten er det eit krav om driftsoppfølging kvar månad, medan det for båtkontraktane er krav om inntil to møter i året. Det er også laga klare krav til kva som skal rapporterast til samferdselavdelinga utanom desse driftsmøta, og undersøkinga viser at dette fungerer godt for buss og hurtigbåt, medan den har vore mangelfull når det gjeld lokalbåtkontraktane. Også når det gjeld oppfølginga meiner revisjonen at fylkeskommunen har eit forbettringspotensial knytt til å utarbeide skriftlege rutinar og arkivering.

Fylkeskommunen involverer brukarane i hovudsak på tre måtar. Indirekte får brukarane kome med innspel til ruteendringar via kommunar, leverandørane, og interesseorganisasjonar når rutetider blir handsama av hovudutval for samferdsel. Fylkeskommunen ber også om å bli informert om klager frå leverandørane i samband med driftsoppfølginga. Når det gjeld buss er det eit krav i kontrakt om at operatøren må loggføre kundeklagar som dei mottar og rapportere om desse. Det er ikkje fastsett eit tilsvarande krav til leverandørane av båttjenester. For busstilbodet blir det også gjennomført brukarundersøkingar. Brukartilbakemeldingar er etter revisjonen si vurdering i dag i hovudsak ivaretatt når det gjeld busstilbodet. Revisjonen meiner at fylkeskommunen bør sikre at det også eksisterer føremålstenlege kanalar for at brukarane av båtilbodet kan komme med innspel enten ved at fylkeskommunen sjølv sørger for dette, eller at fylkeskommunen sikrar at dette er tilstrekkeleg ivaretatt hjå leverandørane.

Tilrådingar

Revisjonen tilrår at Sogn og Fjordane Fylkeskommune:

1. Etablerer overordna skriftlege retningslinjer for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester knytt til mellom anna:
 - val av kontraktform (brutto- eller nettokontrakt)
 - organisering av innkjøpsprosessen (bruk av styringsgruppe og arbeidsgruppe)
 - sentrale aktiviteter (utarbeiding av framdriftsplan m.m.)
 - vurdering av habilitet
 - kva anbudsprosedyre som kan og bør nyttast
 - korleis gode forhandlingar kan gjennomførast
 - korleis ein kan sikre god oppfølging av kontraktane
2. Sørger for at anskaffingsprotokollen inneheld verdiberekning av anskaffingar, slik at alle krav knytt til protokollføring i FOA § 3-2 (med vedlegg) blir etterlevd.
3. Sørge for at arkivering i samband med kontraktsoppfølging skjer i tråd med fylkeskommunen sine retningslinjer.
4. Sikre at det i framtidige anbodskonkurransar blir sett tilstrekkeleg med krav knytt til talet på driftsmøte og krav til handsaming av førespurnader og eventuelle klager frå kundar.
5. Vurdere korleis ein kan få informasjon frå brukarane av båtilbodet – til dømes gjennom brukarundersøkingar.
6. Vurdere om det på nettstaden «Kringom» bør vere høve for brukarane å kome med generelle tilbakemeldingar og eventuelle avvik knytt til kollektivtilbodet som dei ynskjer å rapportere, og som også omfattar båtilbodet.

1. Føremål og problemstillingar

1.1 Bakgrunn

Deloitte har med utgangspunkt i bestilling frå kontrollutvalet 26.08.2014 i saksnr. 34/14 gjennomført ein forvaltningsrevisjon av innkjøp og oppfølging av kollektivtransport i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Bakgrunn for forvaltningsrevisjonsprosjektet er revidert plan for forvaltningsrevisjon 2012-2016 som blei vedteken av fylkestinget 11. juni i FT-sak 4/14.

1.2 Føremål og problemstillingar

Fylkeskommunen har ansvar for innkjøp av tenester innan kollektivtransport. Kontrollutvalet sitt føremål med prosjektet er å få undersøkt i kva grad det er etablert tilstrekkeleg med system og rutinar for innkjøp av kollektivtransport, om kjøp av tenestene følgjer relevant lov- og regelverk og i kva grad fylkeskommunen har ei tilfredsstillande oppfølging av kollektivtenestetilbodet. Med bakgrunn i føremålet og bestillingsdokumentet frå kontrollutvalet er det formulert følgjande problemstillingar for prosjektet:

1. I kva grad er arbeidet med innkjøp og oppfølging av kollektivtenester **organisert** på ein føremålstenleg måte?
 - a. I kva grad er det etablert ei tydeleg avgrensing av roller og mynde mellom ulike fagmiljø i fylkeskommunen knytt til *innkjøp* og *oppfølging* av kollektivtenester.
 - b. I kva grad blir fylkeskommunen sin innkjøpskompetanse og samferdslekompetanse brukt på ein føremålstenleg måte i arbeidet med innkjøpa og oppfølginga av kollektivtenester?
2. I kva grad har fylkeskommunen utarbeidd ein **strategi** for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester?
 - a. I kva grad har fylkeskommunen sett seg **mål** for innkjøp av kollektivtransport og i kva grad blir målsettingane oppnådd?
 - b. I kva grad har fylkeskommunen vedteke **prinsipp** for kva kontraktstype ein skal nytte ved anbod innan kollektivtransport, og i kva grad blir eventuelt desse prinsippa følgt opp?
 - i. Har fylkeskommunen vedteke prinsipp om bruk av brutto- eller nettokontraktar?
 - ii. Kva er eventuelt kriteria for val av brutto- eller nettokontrakt?
 - iii. I kva grad blir desse prinsippa følgt opp?
3. I kva grad etterlever fylkeskommunen gjeldande regelverk, system og rutinar knytt til **offentlege innkjøp** av kollektivtenester?
 - a. Har fylkeskommunen etablert føremålstenlege system, rutinar og retningslinjer for å sikre at innkjøp av kollektivtenester er i samsvar med regelverk for offentlege innkjøp og i samsvar med forvaltningslova?
 - b. Blir innkjøp av kollektivtenester gjennomført i samsvar regelverk for offentlege innkjøp og fylkeskommunen sine retningslinjer?
 - c. I kva grad blir forvaltningslova og fylkeskommunen sine krav til sakshandsaming etterlevd?
 - i. Er sakshandsaminga knytt til kjøp av kollektivtenester godt dokumentert og etterprøvbar?
 - ii. I kva grad blir eventuelle klager handtert i samsvar med gjeldande regelverk?
 - iii. I kva grad er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for vurdering av habilitet i samband med innkjøpa?
4. I kva grad er det teke omsyn til **miljømessige konsekvensar** ved innkjøp av kollektivtenester?

5. I kva grad har fylkeskommunen etablert system og rutinar for **oppfølging** av kollektivtenester?
- a. Har fylkeskommunen eit kontraktsadministrasjonssystem som femnar om kontraktar knytt til kollektivtenestene?
 - b. I kva grad er det sett krav om oppfølging og rapportering i kontraktane med kollektivtenesteleverandørane?
 - c. I kva grad gjennomfører fylkeskommunen ei tilstrekkeleg oppfølging av at kollektivtenestene blir levert i samsvar med krav i kontraktane?
6. I kva grad blir **brukarane** involvert ved innkjøp og oppfølging av kollektivtransport?
- a. Korleis blir krav til universell utforming teke omsyn til ved innkjøp av kollektivtenester ?
 - b. I kva grad blir brukarane høyrte med omsyn til avgangar, regularitet, pris etc.?
 - c. Har fylkeskommunen føremålstenlege system for å sikre at brukargruppene får kome med tilbakemeldingar?
 - d. I kva grad blir brukarane høyrte ved eventuell oppfølging av kollektivtenestene?
 - e. Blir eventuelle tilbakemeldingar frå brukarane nytta til å gjere endringar i prosessane rundt innkjøp og oppfølging av kollektivtenester?

2. Revisjonskriterium

2.1 Innleiing

Innsamla data er vurdert opp mot revisjonskriterium i form av lovar, rettsregler og andre relevante fylkeskommunale vedtak og retningslinjer. Under presenterer vi revisjonskriteria vi har nytta.

2.2 Kontraktstypar

Eit sentralt skilje går mellom **tenestekontraktar** og **tenestekonsesjonar**¹. Ein tenestekonsesjon føreligg når ein offentlig oppdragsgjevar overfører retten til å utføre ei teneste til ein leverandør, og denne leverandøren overtar den økonomiske risikoen og moglegheitene for gevinst. Dette blir ofte referert til som **nettokontrakt**. Slike avtalar inneber at leverandøren forpliktar seg til ein viss trafikk og skal utføre denne mot eit tilskot frå fylkeskommunen som svarar til differansen mellom kostnader og trafikkinntekter. Leverandøren får slik både kostnadsansvar og inntektsansvar.

Dersom den offentlege oppdragsgjevar har den økonomiske risikoen for tenestene, vil ein tale om ein tenestekontrakt og inngå ein **bruttokontrakt**. Ein bruttoavtale inneber at leverandøren blir godtgjort for eit beløp som skal omfatte alle kostnader knytt til drifta. Trafikkinntektene går direkte til fylkeskommunen. Fylkeskommunen har dermed ansvar for inntektene, medan leverandøren har ansvar for kostnadene. Det kan også vere knytt ulike inntektsinsitament til bruttokontraktar utan at dette medfører at det er tale om ein tenestekonsesjon.

Tenestekonsesjonar	Tenestekontraktar
Nettokontrakt	Bruttokontrakt
<ul style="list-style-type: none">Leverandør får eit tilskot som svarar til differansen mellom kostnader og driftsinntekterLeverandør får både inntektsansvar og kostnadsansvar	<ul style="list-style-type: none">Leverandør blir kompensert for alle for alle driftsutgifterAlle inntekter tilfall fylkeskommunenLeverandør har kun kostnadsansvarKan følgjast av ulike incentivordningar

Fylkeskommunen står i prinsippet fritt i val av kontraktform. Dei ulike kontrakttypene er regulerte av ulike regelverk. Dersom anbodet er ei utlysning av ein bruttokontrakt, gjeld regelverket for offentlege anskaffingar med forskrifter. Dette vil mellom anna vere tilfelle for bussanboda i denne undersøkinga, samt lokalbåtanboda. Dersom anbodet er utlysning av ein nettokontrakt, fell det inn under regelverk for yrkestransport. Yrkestransportlova slår fast at også for tenestekonsesjonar må ein gjennomføre *konkurranse* ved tildeling av konsesjon.

¹ Valg av regelverk. Brev fra Samferdselsdepartementet til Oppland Fylkeskommune 25.06.2004

2.3 Regelverket for offentlege anskaffingar

I lov om offentlige anskaffelser § 1 går det fram at:

”Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.”

I omgrepet **forretningsmessighet** ligg det at oppdragsgjevar til einkvar tid skal vurdere korleis han kan oppnå eit mest mogleg fordelaktig kjøp. Vidare inneheld omgrepet eit prinsipp om at ein ikkje skal ta utanforliggjande omsyn i prosessen. Kravet til forretningsmessighet gjeld gjennom heile prosessen, frå avgjerda om å starte ein innkjøpsprosedyre til tildeling av kontrakt.

Krav til **god forretningsskikk og høg forretningsetisk standard** inneber at oppdragsgjevar skal opptre som ein aktsam profesjonell innkjøpar på alle stadium av innkjøpsprosessen innanfor ramma av regelverket om offentlige innkjøp. Sakshandsaminga skal være sakleg, forsvarleg og ikkje vilkårleg.

Regelverket skal sikre at alle potensielle leverandørar har dei same føresetnadane for å oppnå kontraktar med det offentlege. Samtidig skal regelverket medverke til at det offentlege gjennomfører effektive kjøp og nyttar offentlege midlar på ein økonomisk fornuftig måte. § 1 må sjåast i samanheng med dei grunnleggande prinsippa i § 5 i same lov som stadfestar at:

«Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høg forretningsetisk standard i den interne saksbehandling og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører.

En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse.

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsliktighet og etterprøvnbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.

Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier.»

Likebehandling av leverandørane er eit grunnprinsipp. Fylkeskommunen skal under heile prosessen leggje tilhøva til rette for at flest mogleg av dei potensielle leverandørane får høve til å konkurrere om leveransen på same grunnlag. Leverandørane må difor bli gjeve likeverdige føresetnader for å få sitt tilbod valt.

Eit overordna prinsipp er at offentlege kjøp skal skje på grunnlag av **konkurranse**, utan omsyn til kva for ein innkjøpsprosedyre som blir nytta. Både ut frå samfunnsøkonomiske og forretningsmessige omsyn, samt forvaltningsrettslege prinsipp om likebehandling, er det ønskeleg at offentlege innkjøp skjer etter konkurranse mellom potensielle leverandørar.

Kravet om **etterprøvnbarhet** medfører at oppdragsgjevar skal sikre at dei handlingar som blir gjennomført i innkjøpsprosessen kan dokumenterast. Oppdragsgjevar sine vurderingar og avgjerder med vidare bør gjerast skriftleg. Omsynet til etterprøvnbarhet skal dessutan sikre at deltakarane i ein konkurranse i ettertid skal ha høve til å forvisse seg om at innkjøpsprosessen har skjedd i samsvar med innkjøpsprosedyrane i regelverket. Dette vil mellom anna seie at alle innstillingar og vurderingar bør ligge føre skriftleg. Ein slik praksis vil kunne gjere det enkelt å kontrollere at prosessen har gått riktig føre seg.

I forskrifta § 3-2 står det at oppdragsgjevar skal føre protokoll frå konkurransar. Kravet skal trygge omsynet til etterprøving og gjere det mogleg å kontrollere i ettertid at konkurransen har vore gjennomført i tråd med regelverket.² Protokollen skal innehalde ei framstilling av alle vesentlege forhold

² NOU 1997 : 21 s. 139 og s. 145

og viktige avgjerder gjennom heile innkjøpsprosessen. Etter KOFA si oppfatning må føreseigna bli forstått slik at protokollen må først fortløpande gjennom konkurransen.³

Kravet om **objektive og ikkje-diskriminerande kriterium** skal sikre at alle potensielle leverandørar har same føresetnadar i konkurransen, og det er ikkje lov å handsame leverandørar ulikt, basert på statsborgarskap eller kor ein leverandør er etablert.

Det er forbod mot å bruke **standardar og tekniske spesifikasjonar** som eit verkemiddel for å hindre konkurranse.

2.4 Regelverk for yrkestransport

Tenestekonsesjonar fell inn under **Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)**. Lova slår fast i § 22 at:

”(1) Fylkeskommunen har ansvar for å yte godtgjersle til rutetransport som fylkeskommunen vil opprette eller halde oppe innan eit fylke, jf .likevel §24.”

Forskrift om yrkestransport innenlands med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) inneheld fellesføreseigner knytt til innehaving av løyve og kva krav løyvemyndigheitene kan stille til løyveinnehavar.

I yrkestransportlova blir det presisert at når det vert gjeve godtgjersle eller einerett ved tildeling av løyve, skal det nyttast *konkurranse* så langt det følgjer av lova her, lov om fri utveksling av tenester innan sjøtransport og lov om offentlige anskaffelser, samt forskrifter gjevne med heimel i desse lovene (§ 8, vår kursivering).

Klagehandsaming

Klagesaker som gjeld kontraktar tildelt etter regelverk for offentlege innkjøp er regulert av forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser (KOFA).

Når det gjeld tenestekonsesjonar som ikkje fell inn under lov om offentlege anskaffelser gjeld ikkje KOFA sine bestemmingar. Vidare heiter det i yrkestransportforskrifta § 22 at:

”For vedtak truffet av fylkeskommunen med direkte hjemmel i yrkestransportlova, er fylkestinget klageinstans med mindre annet er fastsatt i medhold av § 28 annet ledd i forvaltningsloven.”

I forvaltningslova blir klagehandsaming omtala i § 28:

”For enkeltvedtak som er truffet av forvaltningsorgan opprettet i medhold av lov om kommuner og fylkeskommuner, er klageinstansen kommunestyret eller fylkestinget, eller etter disses bestemmelse, formannskapet eller fylkesutvalget eller en eller flere særskilte klagenemnder oppnevnt av kommunestyret eller fylkestinget.”

³ KOFA si avgjerd 13. februar 2006 i sak 2005/286

3. Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

3.1 Dokumentanalyse

Deloitte har fått tilsendt og gjennomgått følgjande dokumentasjon i samband med forvaltningsrevisjonen:

- Samla oversikt over kva kollektivtenester som er konkurranseutsett i fylkeskommunen
- Skildring av rolle og mynde i fylkeskommunen knytt til innkjøp og oppfølging av kollektivtenester
- Overordna styringsdokument knytt til innkjøp av kollektivtenester
 - Fylkestingsak 11/10 som definerer minstetilbud på båt
 - Prosjektskildring bussanbud 2014-2017
 - Notat om krav til bussmateriell i anboda
 - Referat frå styringsgruppemøte der det blei bestemt kva kjøpsform og tildelingskriterium som skulle nyttast i bussanbudet
 - Notat for val av konkurranseform
 - Målekart for samferdsel i årsrapporten til fylkeskommunen
 - Regional transportplan 2014-2023
- Skildring av rutinar og retningslinjer for innkjøp av kollektivtenester og sakshandsaming av desse prosessane
- Skildring og retningslinjer for rapportering og oppfølging av innkjøpte kollektivtenester
- Dømer på referat frå driftsoppfølgingsmøte buss
- Dømer på referat frå driftsoppfølgingsmøte båt
- Skildring av system for tilbakemelding frå brukarane av kollektivtenester
- Skildring av rutinar for å gjennomføre brukarundersøkingar
- Risikovurdering av oppfølging av kollektivkontraktar
- Ansvarsbrev fylkesdirektør samferdsel
- Relevante anbodsdokument for utvalde anbodskonkurransar (sjå også 3.3), samt konkurransegrunnlag frå andre konkurransar.

3.2 Intervju

Revisjonen gjennomført intervju med sentrale personar som arbeider med kjøp og oppfølging av kollektivtenester i fylkeskommunen. Vi har intervjuet tre tilsette ved samferdselsavdelinga med ansvar for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester, og ein juridisk rådgjevar frå fylkesrådmannen sin stab.

3.3 Stikkprøvegjennomgang

Revisjonen har gjennomføre stikkprøvar av anskaffing og oppfølging av fire utvalde kontraktar. Revisjonen fekk ei liste over alle anbudsprosessar som har vore gjennomført dei fem siste åra, og gjorde eit utval av desse. Dokumentasjon knytt til kvar av anbudsprosessane, samt all dokumentasjons knytt til oppfølging av den valde leverandøren har blitt gjort tilgjengeleg for revisjonen.

For kvar anbodskonkurranse fekk revisjonen tilsendt følgjande:

- Anbudsprotokoll og vurderingar
- Interne notat
- Klagar og klagehandsaming
- Konkurransegrunnlag
- Kontraktar
- Korrespondanse mellom fylkeskommune og tilbydar

- Oppfølging av kontraktar
- Referat frå møte mellom fylkeskommunen og tilbydar

Revisjonen har gått gjennom dokumentasjonen i lys av problemstillingane i prosjektet.

3.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju har blitt sendt til intervjuobjekt for verifisering. Det er informasjon frå det verifiserte intervjuet som har blitt nytta i rapporten. Rapporten er sendt til fylkesrådmannen for verifisering av faktadelen, samt til uttale når det gjeld rapporten som heilskap. Fylkesrådmannen sin uttale er vedlagt den endelege rapporten.

4. Data

4.1 Organisering av innkjøp og oppfølging av kollektivtenester

Av Delegerings- og innstillingsreglement av 16.10.12⁴ (Delegasjonsreglement) pkt 3.22 går det fram at ansvaret for innkjøp av kollektivtenester er delegert til innkjøpssjefen. Det er fylkesdirektør for samferdsel som har mynde til å avgjøre om det skal nyttast anbod etter yrkestransportlova § 8 (tildeling av løyve etter konkurranse). Det er altså fylkesdirektør for samferdsel som i desse tilfelle avgjer om eit udekket behov skal dekkast ved å gjennomføre eit anbod, medan innkjøpssjef har ansvar for å gjennomføre anbodet i tråd med regelverket i LOA og FOA.

Ved innkjøp av kollektivtenester samarbeider samferdsleavdelinga tett med ein juridisk rådgjevar frå fylkesrådmannen sin stab. Revisjonen får opplyst at den juridiske rådgjevaren også er innkjøpstenesta sin representant i samband med innkjøp av kollektivtenester. Juridisk rådgjevar har ansvar for å syte før kunngjering i Doffin, ta i mot spørsmål og svar frå tilbydarane i kvalifikasjonsfasen, og utarbeiding av opningsprotokoll og innkjøpsprotokoll. Vidare er det juristen som opnar kvalifikasjonssøknadar og tilbod som kjem inn, samt kontrollerer at dei oppfyller dei juridiske krava (til dømes at søknadane er signert korrekt, at det er levert med firmaattest, at dei oppfyller dei økonomiske og finansielle kvalifikasjonane, og at dei elles har riktig dokumentasjon vedlagt). Vidare deltek den juridiske rådgjevaren både med omsyn til utarbeiding av anbodsdokument, gjennomføring av anbodsprosessane og ho gjev også råd til samferdsleavdelinga i samband med kontraktsoppfølginga.

Det er samferdselsavdelinga som har ansvar for all dokumenthandtering, medan juridisk rådgjevar får dokumenta til gjennomlesing og kvalitetssikring for å ivareta innkjøpsfaglege og juridiske problemstillingar. Det blir og innhenta ekstern ekspertise for juridiske og økonomiske vurderinga om det er naudsynt.

Av intervju går det fram at rolle- og myndefordelinga mellom samferdsleavdelinga, innkjøpstenesta og fylkesrådmannens stab blir opplevd som klar, og at framdriftsplanane som blir utarbeidd i samband med anbodsporsessane tydeleg viser kven som har kva rolle til kva tid i prosessen. Av intervju går det fram at samferdsleavdelinga har ansvar for å utarbeide dei fagspesifikke krava (knytt til samferdsle) i kvalifikasjons- og konkurransegrunnlaget, medan juridisk rådgjevar har ansvaret for utarbeidinga av dei innkjøpsfaglege og juridiske krava (sjå også kapittel 4.3).

4.1.1 Båtanbod

I samband med utlysing av anbod for hurtigbåt- og lokalbåtkontraktane i perioden 2010 – 2011 (alle med oppstart 1. mai 2012) blei det sett saman ei styringsgruppe beståande av fylkesrådmann, assisterande fylkesrådmann og fylkesdirektør for samferdsel. Det blei vidare sett saman ei arbeidsgruppe beståande av innkjøpssjef, juridisk rådgjevar, nestleiar for samferdselsavdelinga og ansvarleg for kollektivtrafikk i samferdselsavdelinga.

Det går fram av intervju at alle dei fire båtanboda følgde organiseringa skildra over. Etter det første anbodet gjekk innkjøpssjefen ut av arbeidsgruppa. Arbeidsgruppa kom fram til at det var uryddig at innkjøpssjefen både skulle sitte i arbeidsgruppa samstundes som at vedkommande skulle ha kontrollansvar for arbeidet gruppa utførte.

På grunn av eit søksmål i samband med ein anbodskonkurranse gjennomført i 2007, følgde styringsgruppa prosessen med anbodussettinga av desse kontraktane svært tett. Styringsgruppa var svært involvert i arbeidet og hadde hyppige møter med arbeidsgruppa. På grunn av styringsgruppa

⁴ Vedteke av fylkestinget i sak 43/12

deltok aktivt i arbeidet var det ikkje definert rapporteringskrav frå arbeidsgruppa til styringsgruppa utover «ved behov».

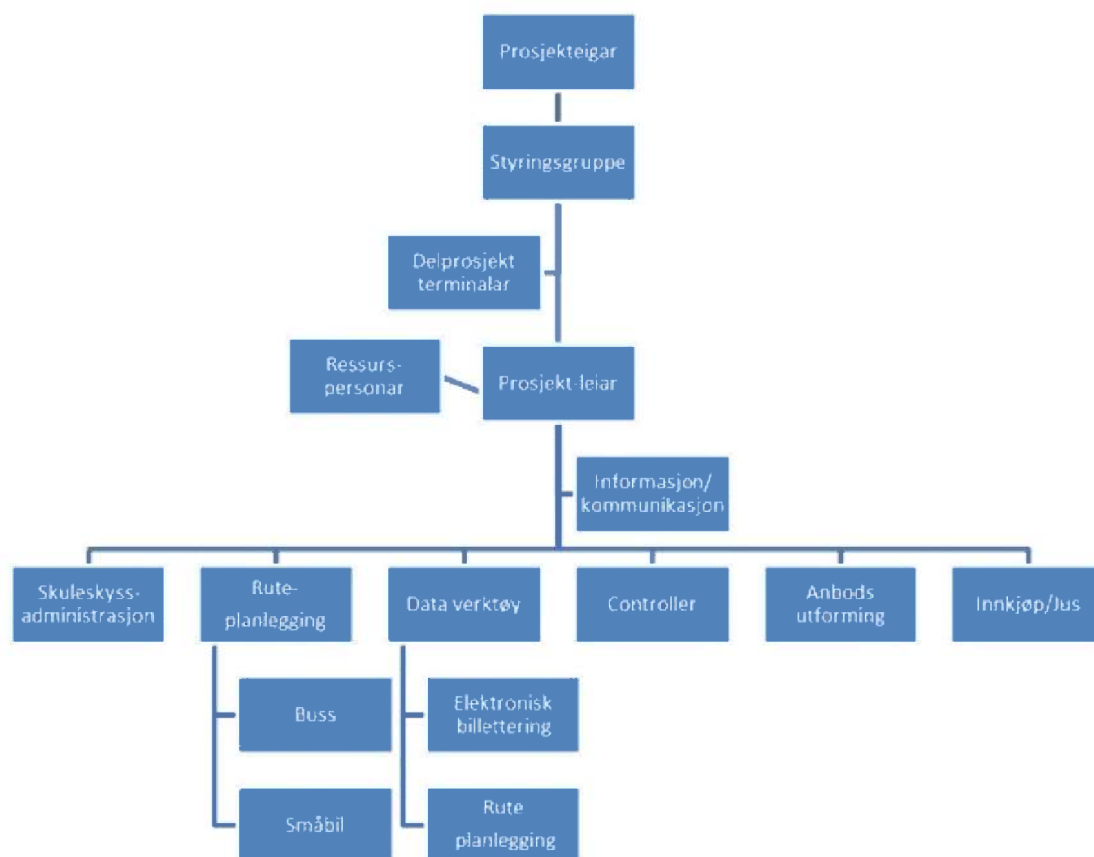
4.1.2 Bussanbod

Fylkesutvalet vedtok i sak 93/09 innføring av anbodspakkar for den fylkeskommunale busstransporten i fylket frå tidligast 1. mai 2014 til 1. januar 2017. «Prosjektskildring bussanbod 2014-2017» ligg til grunn for anbodsutlysning av busskontraktane. I følge framdriftsplanen i prosjektskildringa er det delt inn tre anbodspakkar: (1) anbodspakke Nordfjord med planlagt utlysning november 2012, tildeling februar 2013 og oppstart juni 2014. (2) anbodspakke Sunnfjord med planlagt utlysning november 2014, tildeling februar 2015 og oppstart juni 2016. (3) anbodspakke Sogn med planlagt utlysning november 2015, tildeling februar 2016 og oppstart juni 2017.

I prosjektskildringa er ein rådgjevar ved samferdselsavdelinga oppført som prosjektleiar, medan fylkesdirektøren for avdelinga er prosjekteigar. Prosjekteigaren utgjer saman med fylkesrådmann og assisterande fylkesrådmann styringsgruppe for prosjektet. Styringsgruppa tek avgjerd i prinsipielle spørsmål innfor dei rammer som ligg til administrasjonen. Prosjektleiar har møteplikt i styringsgruppa.

Det er vidare definert ressurspersonar innanfor fylkeskommunen med ulike kompetanseområde som prosjektet kan nytte ved behov. Det er og høve å knyte til seg andre ressurspersonar. Det går fram at organisasjonsskartet for prosjektet er organisert slik det går fram av figur 4.1

Figur 4.1 Organisering bussanbod 2014-2017



Kjelde: Prosjektskildring bussanbod Sogn og Fjordane 2014-2017. Versjon 1.1 (godkjent 17.08.2012).

Prosjektleiaren og dei som er ansvarleg for ruteplanlegging, innkjøp/jus, dataverktøy og anbodusutforming skal i følge prosjektskildringa møtast inntil to gonger per månad. Prosjektleiaren skal kvart kvartal utarbeidast ein status for prosjektet som prosjekteigar mellom anna kan nytte til interne orienteringar og til orientering til hovudutval for samferdsel. Av prosjektskildringa går det fram at ein vurderte det som naudsynt med ressursar tilsvarande om lag ni nye stillingar på samferdselsavdelinga

for å gjennomføre anbod på buss.⁵ Det går vidare fram at det i etterkant av anboda vil vurderast om det er naudsynt med denne bemanninga for å «drifte kontraktane».

Av intervju går det fram at ein nytta prosjektorganiseringa i samband med Nordfjordanbodet. Frå og med Sunnfjordanbodet og seinare anbod er prosjektorganiseringa lagt ned, og gjennomføringa av anboda vil bli gjort som ein del av den ordinære drifta på avdelinga.

4.1.3 Organisering av kontraktsoppfølging av kollektivtenester

Samferdselsavdelinga har ansvaret for kontraktsoppfølging av kollektivtenester. Det er seks tilsette som er involvert i kontraktsoppfølginga:

- Ansvarleg for kollektivtrafikk
- Driftsansvarleg
- Controller
- Trainee (jurist)
- Ruteplanlegger
- Juridisk rådgjevar

Oppfølging av operatørane skjer mellom anna gjennom driftsmøte mellom samferdselsavdelinga og operatørane. Når det gjeld lokalbåt og hurtigbåt er det driftsmøte 1-2 gonger i året, medan det for Nordfjordanbodet (buss) er månadlege driftsmøte.

4.2 Strategi for innkjøp og oppfølging av kollektiv tenester

Sogn og Fjordane sin overordna strategi for innkjøp går fram av innkjøpsstrategien. Desse retningslinjene gjeld alle innkjøp, og fire perspektiv er lagt til grunn for strategien:

- (i) For å sikre gode innkjøp skal fylkeskommunen ha høg kompetanse innanfor innkjøpsfaget, oppnå gode avtalar gjennom gode innkjøpsprosessar, arbeide for auka kompetanse for offentlege innkjøp i fylket, sikre lojalitet til inngåtte rammeavtalar og ha gode oppfølgingsrutinar for inngåtte avtalar.
- (ii) For å sikre helse, miljø og tryggleik skal fylkeskommunen stille relevante krav til universell utforming i alle innkjøp og stille gode miljøkrav til ytringar i alle innkjøp der dette er tenleg.
- (iii) Samarbeid med andre offentlege etatar. Sogn og Fjordane fylkeskommune felles innkjøp (SFFI) er eit samarbeid som skal bidra til å auke medlemmane sin innkjøpsfaglege kompetanse. Fylkeskommunen skal vidareutvikle samarbeidet innanfor SFFI.
- (iv) Leverandørutvikling. Fylkeskommunen skal nytte utviklingskontraktar ved kjøp der dette er relevant, nytte ein innkjøpsstrategi som også passar små- og mellomstore bedrifter i fylket, fylkeskommunen skal gjennom innkjøp vere ein regional utviklingsaktør, ved rammeavtalar stille krav om god distribusjon i fylket, i relevante innkjøp stille krav om at leverandør er lærebedrift og skal kunne tilby lærlingplassar.

Av årsrapporten til fylkeskommunen går det frå eit målekart for kvar sektor der strategiske fokusområder er definerte. For samferdsle er «tenesteproduksjon/brukarperspektiv», «regional utviklingsaktør» og «rammevilkår/økonomi» definert som strategiske fokusområder. Innanfor kvart fokusområde er det sett opp ulike kritiske suksessfaktorar med måleindikatorar som kan nyttast til å evaluere måloppnåing.

Av intervju går det fram at det verken er mål om å spare pengar eller auke kvalitet gjennom innkjøp av kollektivtenester. Av intervju går det fram at målet er å oppretthalde dagens nivå på kollektivtenestene, og effektivt dei bestillingane av kollektivtenester politikarane kjem med. Av målekartet går det fram at ein kritisk suksessfaktorar mellom anna er å «tilby eit kollektivtilbod (buss og båt) innanfor gjevne budsjetttrammer.

⁵ Det går fram at dersom det blir problem med å rekruttere inn velkvalifiserte nye medarbeidarar så er det aktuelt å leige inn konsulentbistand i staden for å tilsette nye medarbeidarar.

Regional transportplan 2014-2023 (RTP) beskriv korleis kollektivtilbodet skal innrettast både med tanke på rutetilbod og universell utforming. Det går mellom anna fram at snøggbåtrutene mellom Sogn og Fjordane og Bergen bør gå som i dag ut avtaleperioden (til 30.04.2020), medan mindre tiltak og justeringar skal vurderast løpande som ein del av drifta av rutene (RTP 6.4.2.1). Det går også fram at bu- og arbeidsområdet som har eit tilstrekkeleg befolkningsgrunnlag (BAS) må definerast og prioriterast når det gjeld å legge til rette for pendling med buss (RTP 6.4.3.1). det blir vidare peika på at «Sogn og Fjordane er for grisgrendt til å ha eit rutetilbod med høg frekvens alle stadar. For å betre nytteverdien av ressursane vi brukar til kollektivtilbodet kan det å skreddarsy reisetilbodet for ulike brukargrupper vere viktig. Ved å samarbeide lokalt med skular, kommunar og helseføretak kan ein lage gode tilbod som treff målgruppene» (RTP 6.4.4.1).

Av RTP (6.4.6) går det mellom anna fram at «Universell utforming av reisesystema er viktig i dagens samfunn. Arbeid med å betre universell utforming er ein naturleg del av utviklinga av kollektivtilbodet» (sjå også avsnitt 4.3.3 nedanfor).

I intervju blir medlemskapet i kollektivtrafikkforeininga trekt fram som eit døme på kvar samferdsleavdelinga hentar kunnskap og kompetanse relevant for innkjøps- og oppfølgingsprosessar. Her møtast offentlege tilbydarar av kollektiv transport i heile Norge for å diskutere og lære av kvarandre, for eksempel om anbudsutforming og liknande. Avdelinga nyttar dessutan råd og innspel frå andre fylkeskommunar. I tillegg er læring frå eigne tidlegara anbudsprosessar viktige kunnskapskjelder i samband med innkjøp og oppfølging.

Som det vil gå fram i avsnitta nedanfor har samferdselavdelinga nytta opne anbodskonkurransar ved anskaffingane som gjeld lokalbåtkontraktane, medan ein har nytta konkurranse med forhandlingar når det gjeld bussanbod. Av intervju går det fram at det erfaringane frå innkjøp av båttjenester førte til at samferdselavdelinga no nyttar konkurranse med forhandlingar når dei i dag kjøper inn busstjenester. Utan forhandlingar er det strenge retningslinjer på kva dei kan spørje tilbydarane om. I samband med den første konkuransen i Florabassenget bestemte juristane, i samråd med ekstern advokat, bestemte difor at dei måtte avslutte konkurransen fordi det var uavklarte ting ein ikkje hadde høve å spørje tilbydarane om.

Fylkeskommunalt rutetilbod med båt

Fylkestingsak 11/10 definerer kva som skal vere det fylkeskommunale minstetilbod på båt ut frå tal fastbuande slik at rutetilbodet med båt blir likt uavhengig av bustadkommune. Av saksframlegget går det fram korleis rutetilbodet skal vere etter modellen:

Figur 4.2: Rutetilbod avhengig av antal fastbuande

Fastbuande langs ruta	Ruteproduksjon utan skuleskyss	Ruteproduksjon dersom skuleelevar
1 - 5	1 tur/retur pr veke	Skulerute morgon/ettermiddag
6 - 15	tur/retur 3 dagar pr veke	Skulerute morgon/ettermiddag
16 - 30	tur/retur 5 dagar pr veke	Skulerute morgon/ettermiddag
31 - 40	1 tur/retur 7 dagar pr veke	Skulerute morgon/ettermiddag + 1 tur/retur laurdag + 1 tur/retur søndag
40 +	2 tur/retur mandag - fredag + 1 tur/retur laurdag + 1 tur/retur søndag	2 tur/retur mandag - fredag inkl skuleskyss + 1 tur/retur laurdag + 1 tur/retur søndag

Kjelde: Saksførelegg til fylkestingssak 11/10

Av fylkestingsvedtaket går det vidare fram at fylkeskommunen vil yte skjønstilskot for Solund kommune då Fylkestinget oppfatta at modellen ville gje uheldige utslag for den kommunen. Det går vidare fram av vedtaket at anbudsutlysingar av det fylkeskommunale rutetilbodet skal lysast ut med ein kommunal tilleggsproduksjon som opsjon.

Buss

Styringsgruppa avgjorde i møte i 23.08.2012 kva kjøpsform og tildelingskriterium som skulle nyttast i bussanbodet. I forkant var det utforma eit notat om val av konkurranseform. Av notatet går det fram at Sogn og Fjordane Fylkeskommune har mest erfaring med konkurranseforma «open anbuds konkurranse», og at denne konkurranseforma blei nytta i samband med lokalbåtrutene. Det går vidare fram at ein ved bussanboda har høve til å gjennomføre konkurranse med forhandlingar, og ein drøftar fordelar og ulemper med dei ulike konkurranseformene, Prosjektgruppa tilrår at fylkeskommunen nyttar konkurranse med forhandling, og dermed også prekvalifisering. Ein tilrår vidare at lågast pris blir nytta som tildelingskriterium. Av notatet går det fram at Sogn og Fjordane fylkeskommune både har erfaring med å nytte «økonomisk mest fordelaktige tilbod» og «lågast pris». Bakgrunnen for at prosjektgruppa tilrår lågast pris er at det er enkelt og i liten grad opnar for skjønn og tolkingar. Det blir peika på at så lenge fylkeskommunen har satt klare minstekrav for kvaliteten på materiellet og tenesta (inkludert t.d. utsleppskrav, universell utforming og rutetider) skal det ikkje være naudsynt med evaluering ut over dette.

Av intervju går det fram at samferdselavdelinga vurderer at det hadde vore utfordrande å gjennomføre bussanboda utan forhandlingar. Dessutan er erfaringa til avdelinga at ein får ein betre pris med forhandlingar fordi leverandørane kan vere tryggare på kva dei reknar på. Det blir vidare framhaldt i intervju at det har skjedd ei profesjonalisering når det gjeld innkjøp i samferdselsavdelinga frå då ein gjennomførte lokalbåtanboda til at ein no gjennomfører bussanboda. Mellom anna fordi avdelinga lærte mykje frå det første anbudsarbeidet. Ved Nordfjordanbodet (buss) blei det etablert eit prosjekt med ein eigen prosjektleiar. No har ein lagt ned prosjektorganiseringa og Sunnfjordanbodet og seinare anbod blir gjort som ein del av den ordinære drifta på avdelinga.

4.2.1 Bruk av brutto- og nettoavtale

Fylkeskommunen har ikkje fatta eit generell vedtak knytt til kva type avtalar som skal nyttas i samband med kjøp av kollektivtenester (brutto eller netto). Det er heller ikkje utarbeidd overordna generelle retningslinjer om kva avtaleform som skal nyttast, men har fatta eit vedtak i styringsgruppa i samband med bussanbod i Nordfjord.

Av intervju går det fram samferdselsavdelinga nyttar nettoavtale når billettinntektene utgjer ein stor nok del av innteningsgrunnlaget. Det blir peika på at hurtigbåten til/frå Bergen til dømes har rundt 80 millionar kroner i billettinntekter. Billettinntektene dekker omtrent 70-80% av kostnadene, og operatøren har derfor anledning til å påverke sitt eget innteningsgrunnlag. Til samanlikning har dei fire lokalbåtkontraktane billettinntekter dekker ein stad mellom 5-7% av kostnadene (omkring 7 millionar i billettinntekter, rundt 100 millionar i kostnader), og operatørane har ikkje moglegheit til å påverke innteninga i særleg grad.

I eit internt notat «avklaring av kjøpsform» av 8. februar 2012 til styringsgruppa for bussanboda blir dei to avtaleformene drøfta. Følgande definisjonar er nytta i notatet for brutto- og nettoavtalar:

Bruttoavtale inneberer at utøvaren vert godtgjort for eit beløp som skal omfatte alle kostnader knytt til drifta. Trafikkinntektene går uavkorta til fylkeskommunen. Fylkeskommunen har dermed inntektsansvaret, mens utøvar har kostnadsansvaret. Ved bruttoavtale får fylkeskommunen ansvar for alt med unntak av sjølve køyringa frå A til B. Som eksempel kan nemnast marknadsføring, ruteplanlegging, billettering mm.

Nettoavtale legg opp til at operatør sjølv skal ta ansvar for å drive rutene mot eit driftstilskot som vert berekna ut frå samla kostnader med fråtrekk for berekna billettinntekter.

Fylkeskommunen definerer produksjonen som skal utførast. Ansvar for organisering, marknadsføring og utvikling av kollektivtilbodet vert delegert over på utøvar. Risiko vert i større grad plassert hos utøvar sidan han har både kostnads og inntektsansvar

I drøftingsnotatet blir det vidare mellom anna peika på at «det er fylkespolitikarane som i dag definerer rutetilbod og takstar i Sogn og Fjordane. På grunn av dette er det vanskeleg for utøvar å påverke inntektsgrunnlaget, noko som er ein føresetnad for at nettomodellen skal fungere». Det går også fram at bruttoavtale er den vanlegaste forma ved bussrutekjøp, og notatet ender med ei innstilling om å velje bruttoanbod. Notatet blei drøfta i styringsgruppa i møte 13. februar 2012, og det går fram av referatet at styringsgruppa blei samde om å gå for prinsippet om bruttoanbod ved utlysing av Nordfjordpakken.

4.3 Gjennomføring av innkjøp av kollektivtenester

Fylkeskommune har ikkje utarbeidd eigne skriftlege generelle rutinar for dei ulike prosessane som er knytt til innkjøp av kollektivtenester. Fylkeskommunen har oversendt revisjonen ei skildring av kva rutinar dei i praksis følgjer, korleis ansvaret er delt og korleis dei ulike aktørane samhandlar. Skildringa under bygger på dokumentet frå fylkeskommune og gjennomførte intervju.

Utarbeide anbodsdokument

Det er tett samarbeid mellom juridisk rådgjevar og samferdselsavdelinga i samband med utarbeiding av anbodsdokument. Det blir og innhenta ekstern ekspertise for juridiske og økonomiske vurderinga om det er naudsynt.

Samferdselsavdelinga har ansvar for dokumenthandtering, medan juridisk rådgjevar får dokument til gjennomlesing/kommentarar og deltek på møte for å ivareta det innkjøpsfaglege og andre juridiske problemstillingar.

Juridisk rådgjevar har ansvar for alle offentlege utlysningar i forkant av anbodskonkurransen (intensjonskunngjeringar), Ted, Doffin og EØS-tillegget til EU-tidene.

Av intervju går det fram samferdsleavdelinga har ansvar for å utarbeide det fagspesifikke (samferdsle) i kvalifikasjons- og konkurransegrunnlaget, medan jurist har ansvaret for utarbeidinga av det innkjøpsfaglege og juridiske. Av intervju blir det peika på at det at arbeidsgruppene for anboda kjem frå ulike fagmiljø og jobbar tett saman bidreg til å sikre høg kvalitet på vurderingane.

Av intervju går det fram at ein nyttar erfaringar frå tidlegare anbod i utarbeiding av nye anbodsdokument. Ein nyttar også innspel ein har fått frå leverandørar i tidlegare konkurransar. Det blir i intervju peika på at ein samstundes i anbodskonkurransane går gjennomgård heile materialet på nytt og ikkje berre nyttar same anbodsdokument som frå tidlegare konkurransar.

Prekvalifisering

Ein anbodskonkurranse startar med ein prekvalifisering for å undersøke kva aktørar som er kvalifisert til å konkurrere om oppdraget. I samband med prekvalifisering har juridisk rådgjevar ansvar for dokumenthandteringa i utlysingsdatabasane Doffin og Ted. Det er og juridisk rådgjevar som er kontaktperson for oppdragsgjevar når det gjeld spørsmål til kvalifikasjonsgrunnlaget, og avklarar eventuelle spørsmål med samferdselsavdelinga og/eller innkjøpssjef ved behov.

Det er jamlege statusmøte og dialog mellom juridisk rådgjevar og samferdsleavdelinga for kvalitetssikring av evalueringa av dei ulike kvalifikasjonskrava. Juridisk rådgjevar har ansvar for:

- å ta imot og opne kvalifikasjonssøknader inkludert opningsprotokoll
- å sjekke at all etterspurt dokumentasjon ligg ved søknaden i eksisterande mal
- å gjere dokumentsjekk for formelle krav
- å evaluere økonomiske og finansielle krav (med hjelp frå intern økonomikompetanse eventuelt ekstern konsulent)
- protokoll
- utarbeide innstillingsbrev
- eventuelt avvise leverandørar på grunn av forhold ved leverandøren eller kvalifikasjonssøknaden

- handtere eventuell klagehandsaming

Det er samferdsleavdelinga som gjennomfører evalueringa knytt til dei fagspesifikke kvalifikasjonskrava.

Av intervju går det fram at dersom det er aktuelt å avvise tilbod skjer dette etter konkrete juridiske vurderingar i kvar enkelt sak, basert på relevante lovar og reglar samt til dømes utsegn frå KOFA. Dersom ein ikkje er sikre på om eit tilbod skal avvisast eller ikkje, konferer dei med ekstern advokat.

Konkurransfasen

Fylkeskommunen nyttar eit lukka webområde kalla «Sharepoint» til å handtere anbodsdokument og anna informasjon som blir lagt ut til tilbydarane. Det er samferdselsavdelinga som har ansvar for denne dokumenthandteringa, og for å vere eit kontaktpunkt ut mot leverandørane ved eventuelle spørsmål og svar på desse. Juridisk rådgjevar har ansvar for å ta imot og opne tilbod, herunder å utarbeide opningsprotokoll. Samferdselsavdelinga er tilstades under tilbodsopninga, og har ansvar for å sjekke at all etterpurt dokumentasjon er levert inn. Dersom det er tilbod som manglar etterspurt dokumentasjon blir dette meldt til juridisk rådgjevar for vurdering av eventuelle konsekvensar. Det er vidare samferdselsavdelinga som har ansvar for evaluering av tilboda, men juridisk rådgjevar er med for støtte når det er behov for avklaringar. Det er vidare juridisk rådgjevar som har ansvar for å eventuelt etterspørje ytterlegare dokumentasjon.

Det er samferdselsavdelinga som har ansvar for å kalle inn til forhandlingsmøte i konkurransar med forhandlingar, og for å førebu forhandlingsmøtet saman med juridisk rådgjevar. Sjølv forhandlingane er det også samferdsleavdelinga som tar hand om, men under forhandlingane er juridisk rådgjevar med for å sørge for at forhandlingane skjer i samsvar med regelverket og for å sikre at det er reelle forhandlingar. Avdelinga har vidare ansvar for referatføring i forhandlingar, utsending av referat for godkjenning hjå tilbydar. Samferdselsavdelinga utarbeider også fellesskriv med svar på spørsmål frå forhandlingsmøtet, men nyttar også her bistand frå juridisk rådgjevar.

Evaluering av revidert tilbod (i konkurransar med forhandlingar)

Arbeidsfordelinga i kvalitetssikringa av reviderte tilbod er lik som ved første tilbodsopning. Ved evaluering av revidert tilbod har juridisk rådgjevar ansvar for å ta imot og opne tilbod, herunder å utarbeide opningsprotokoll. Samferdselsavdelinga er tilstades under tilbodsopninga, og har ansvar for å sjekke at alle etterpurt dokumentasjon er levert inn. Dersom det er avvik ved etterspurt dokumentasjon blir dette meldt til juridisk rådgjevar for vurdering av konsekvens. Det er vidare samferdselsavdelinga som har ansvar for evaluering av tilboda, men juridisk rådgjevar er med for eventuelle avklaringar.

Avslutning av konkurransen og signering av avtale

Ved avslutning av konkurransen har juridisk rådgjevar ansvar for å eventuelt avvise tilbod dersom dette er aktuelt, skrive innstilling og protokoll, og sakshandsame eventuelle innsynskrav og eventuelle klager. Innkjøpssjef eller fylkesrådmann signerer endeleg avtale etter at karenstiden er over.

4.4 Gjennomgang av utvalde kollektivinnkjøp

Av tabellen under går det fram kva kollektivtenester som Sogn og Fjordane fylkeskommune har konkurranseutsett, der fylkeskommunen sjølv er innkjøpar (ferjeruter der Statens vegvesen er innkjøper er ikkje omfatta av oversikta). Som det går fram av oversikta har Sogn og Fjordane fylkeskommune konkurranseutsett tre lokalbåtpakkar (bruttoanbod) og ein godsbåt (nettoanbod) frå 1. mai 2012 til 30.04.2020 med opsjon på 2 år. Hurtigbåt Bergen – Sogn og Fjordane frå 1. mai 2012 til 30.04.22 (nettoanbod). Når det gjeld bussanbod (bruttoanbod) har alle varigheit på åtte år, med to års opsjon. Nordfjordkontrakten er starta opp (23.06.14), medan anbodskontrakt Sunnfjord blir starta opp 20.06.16 og anbodskontrakt Sogn blir starta opp 20.06.17.

Tabell 4.1. Konkurransetsette kollektivtenester i Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Avtale	Tidsrom	Opsjon	Kontrakts- form	Innkjøpar
Lokalbåt Lærdal, Vik og Høyanger	01.05.2012 - 30.04.2020	2 år	Brutto	S og Fj fylkeskommune
Lokalbåt Gulen, Solund og Askvoll	01.05.2012 - 30.04.2020	2 år	Brutto	S og Fj fylkeskommune
Lokalbåt Flora, Bremanger og Vågsøy	01.05.2012 - 30.04.2020	2 år	Brutto	S og Fj fylkeskommune
Hurtigbåt Bergen - Sogn og Fjordane	01.05.2012 - 30.04.2020	2 år	Netto	S og Fj fylkeskommune
Godsbåt Bergen - Gulen, Solund og Askvoll	01.05.2012 - 30.04.2020	2 år	Netto	S og Fj fylkeskommune
Anbudskontrakt Nordfjord	23.06.2014 - 22.06.2022	2 år	Brutto	S og Fj fylkeskommune
Anbudskontrakt Sunnfjord	20.06.2016 - 22.06.2024	2 år	Brutto	S og Fj fylkeskommune
Anbudskontrakt Sogn	20.06.2017 - 20.06.2025	2 år	Brutto	S og Fj fylkeskommune

Det er ingen av dei som er intervjuet i samband med forvaltningsrevisjonen som er kjent med avvik frå regelverket om offentlege anskaffingar i samband med dei anskaffingane av kollektivtenester som er gjennomført i konkurransane som går fram av tabell 4.3. Det blir peika på at ein opplever at fylkeskommunen i dag har fokuset på å planlegge anbudsutsetting av område som per i dag ikkje er anbudsutsett og å gjere nye kjøp i tråd med regelverket. Av intervju går vidare fram at det i dag er stor merksemd på at ein skal følgje reglane for offentlig anskaffingar i fylkeskommunen, og at denne merksemda har blitt styrka i dei seinare åra.

Av intervju går det fram at samferdselsavdelinga er særskild opptekne av å ikkje bryte regelverket for offentlig innkjøp, og beskriv seg sjølv som «i overkant forsiktige på dette området». Av både intervju og dokumentasjon frå gjennomførte anskaffingar går det fram at samferdselsavdelinga nyttar ekstern juridisk bistand for å kvalitetssikre avgjersler i dei høva fylkeskommunen sin eigen juridiske kompetanse er i tvil. Det er ikkje ei skriftleg rutine for når ein skal/bør nytte ekstern juridisk bistand. Bruken av ekstern advokatbistand, til dømes i samband med tilbodsvurderingsprosessane, blir initiert av juridisk rådgjevar i dei høva ein har behov for ei ekstern kvalitetssikring av avgjerdene. Det er juristane, og ikkje samferdselsavdelinga, som vurderer behov for ekstern bistand. Av intervju går det fram at når juridisk rådgjevar som representerer innkjøpstenesta i anskaffingane er i tvil, blir innkjøpssjef og/eller juridisk sjef i fylkeskommunen konsultert. I samråd med desse avgjer den juridiske rådgjevaren om det er ytterlegare behov for å konsultere ekstern advokat. Av intervju går det fram at terskel for å nytte ekstern juridisk bistand er låg i saker som omhandlar avvising av leverandørar fordi det er risikoreduserande.

Av intervju går det fram at fylkeskommunen vektlegg å nytte erfaringar får tidlegare anbod i utforminga av nye anbudsdokument. Samstundes blir det i intervju påpeika at ein i kvart einstilte tilfelle gjennomgår heile anbudsdokumenta på nytt fordi både regelverket for offentlege anskaffingar kan ha endra seg, og behova til fylkeskommunen kan ha endra seg mv. Det kan også vere forskjellar mellom td. Nordfjord og Sunnfjord som gjer at ein må tilpasse anbudsdokumenta.

Revisjonen har vald ut fire av anbodskonkurransane for ein stikkprøvegjennomgang for å undersøke om innkjøpa er gjort i samsvar med krav til offentlege innkjøp og fylkeskommunen sine retningslinjer:

1. Lokalbåt Lærdal, Vik og Høyanger (bruttoanbod)
2. Lokalbåt Flora, Bremanger og Vågsøy (bruttoanbod)
3. Hurtigbåt Bergen – Sogn og Fjordane (nettoanbod)
4. Anbudskontrakt Nordfjord (bruttoanbod)

Nedanfor følgjer ein kort skildring av revisjonen sin gjennomgang av desse innkjøpa.

Lokalbåt Lærdal, Vik og Høyanger

Sogn og Fjordane utlyste den 17. september 2010 i Doffin ein open anbodskonkurranse om anskaffing av lokale båtruter i Lærdal, Vik og Høyanger. Av konkurransegrunnlaget kjem det fram at det blei bedt om eit samla tilbod på drift av fire spesifikke ruter. Rutetransporten skulle gjennomførast i perioden 01.05.2012 – 30.04.2020 med opsjon på to år, og det blei nytta bruttokontrakt.

Tildelingskriterium var lågaste pris. Interesserte leverandørar måtte dokumentere innfriing av kvalifikasjonskrav for å kunne bli vurdert i konkurransen.

Konkurransegrunnlaget inneheld krav knytt til universell utforming og krav til ivaretaking av miljømessige omsyn for fartøya som inngår i leveransane.

Protokoll frå tilbodsopning synar at to leverandørar ga tilbod i konkurransen. Frå protokollen kjem det fram at pristilbodet frå leverandøren med lågast pris var på NOK 16.111.444,- eks. mva. Den andre leverandøren sitt pristilbod var om lag NOK 680.000 høgare.

Frå anbudsprotokollen og tildelingsbrev kjem det fram at fylkeskommunen valde å inngå kontrakt med leverandøren med lågast pris. Det ble ikkje motteke klagar i samband med anskaffingsprosessen.

Det ligg føre protokoll frå anskaffinga som omtalar vesentlege aspekt frå anskaffingsprosessen. Protokollen manglar anslag på verdiberekning for anskaffinga.

Om lag to år etter at kontrakten trådde i kraft, blei fylkeskommunen klaga inn til KOFA frå leverandøren som tapte i konkurransen. Det blei hevda at fylkeskommunen gjorde ulovlig direkte anskaffingar ved at innkjøpa på kontrakten ikkje var i samsvar med spesifikasjonane i konkurransegrunnlaget. Klagande part trakk klaga før eventuell handsaming i KOFA.

Det ligg føre dokumentasjon som sikrar at anskaffinga er etterprøvbar. Revisjonen merkar seg at anskaffingsprotokollen ikkje inneheld verdiberekning av anskaffinga.

Lokalbåt Flora, Bremanger og Vågsøy

Sogn og Fjordane utlyste den 05. september 2011 i Doffin ein open anbodskonkurranse om anskaffing av lokale båtruter i Flora, Bremanger og Vågsøy og ambulanseteneste i Floraområdet.

Fylkeskommunen hadde oppretta prosjektgruppa og styringsgruppe for å handtere anskaffinga.

Av konkurransegrunnlaget kjem det fram at fylkeskommunen ønskjer eit samla tilbod på drift av fire definerte ruteområde. Rutetransporten skulle gjennomførast i perioden 01.05.2012 – 30.04.2020 med opsjon på to år, og det blei nytta bruttokontrakt. Tildelingskriterium var lågaste pris. Interesserte leverandørar måtte dokumentere innfriing av kvalifikasjonskrav for å kunne bli vurdert i konkurransen.

Konkurransegrunnlaget inneheld krav knytt til universell utforming og krav til ivaretaking av miljømessige omsyn for fartøya som inngår i leveransane.

Protokoll frå tilbodsopning synar at to leverandørar ga tilbod i konkurransen. Frå protokollen kjem det fram at pristilbodet frå leverandøren med lågast pris var på NOK 52.914.147,- eks. mva. Den andre leverandøren sitt pristilbod var om lag NOK 3,5 millionar høgare.

Begge tilboda blei vurdert å innfri kvalifikasjonskrava, sjølv om det i eit internt notat frå prosjektgruppa til styringsgruppa blei omtalt uklarheiter i tilbodet frå leverandøren med lågast pris. Den eine uklarheita er knytt til at same båt skal vere hovudfartøy på to ulike rutar. I notatet er det peikt på at dette openbart er feil opplysning. Menat det samstundes er godtatt i denne konkurransen og føregåande konkurransar om båtruter, at tilbydar ikkje har klar fartøya ved innlevering av tilbodet.

Om den andre feilen står det i notatet:

«(..) Det andre tilfellet gjeld forventa årleg utslepp av NO_x og CO₂. I konkurransegrunnlaget punkt 6.5 Miljøavgift og miljøkrav står mellom anna dette:

“Tilbydaren skal mellom anna opplyse om forventa drivstofforbruk pr driftstime pr båt, samt forventa drivstofforbruk pr år på kvar enkelt rute.

Tilbydaren skal opplyse om forventa utslepp av NO_x og CO₂ i fartøyskjema.”

Fjord1 har opplyst om forventa forbruk av drivstoff per driftstime for alle båtane. Når det gjeld forventa forbruk av drivstoff per år på rutene i Florabassenget og på Kystvegekspressen har Fjord1 berre oppgjeve “inngår i hovudruter”. Prosjektgruppa kan ikkje finne at forventa forbruk av drivstoff per år for disse rutene er oppgjeve ein annan stad i tilbodet, og legg til grunn at Fjord1 her har gjeve uklare/urette opplysningar.

Informasjonen om forventa forbruk av drivstoff er meint nyttast til å berekne eventuelle reduserte tilskot til operatør, men som det går fram av konkurransegrunnlaget er det på dette stadiet berre det forventa forbruket dei skal opplyse om. Det reelle forbruket vert opplyst etter at båtane har vore i drift på ruta.

Informasjonen om forventa forbruk av drivstoff påverkar ikkje prisen som er tilbydd.

Prosjektgruppa har vurdert at det ligg føre ein feil i tilbodet, men finn ikkje at det er naudsynt å avvise på grunn av feilen, då den på inga måte er vesentleg, og den heller ikkje endrar tilhøvet mellom dei to tilbydarane.(..))»

Frå anbudsprotokollen og tildelingsbrev kjem det fram at fylkeskommunen valde å inngå kontrakt med leverandøren med lågast pris. Det ble ikkje motteke klagar i samband med anskaffingsprosessen.

Anbudsprotokollen omtalar vesentlege aspekt frå anskaffingsprosessen. Protokollen manglar anslag på verdiberekning for anskaffinga.

Gjennomgangen viser at fylkeskommunen fann to uklarheiter i tilbodet frå den eine leverandøren. Fylkeskommunen fann etter handsaming i prosjektgruppa, at feila ikkje var vesentlege og ikkje grunnlag for avvisning. Revisjonen har, basert på gjennomgått dokumentasjon, ingen merknader til denne vurderinga.

Det ligg føre dokumentasjon som sikrar at anskaffinga er etterprøvbar. Revisjonen merkar seg at anskaffingsprotokollen ikkje inneheld verdiberekning av anskaffinga.

Hurtigbåt Bergen - Sogn og Fjordane

Sogn og Fjordane utlyste den 04. mai 2010 i Doffin ein open anbudskonkurranse om anskaffing av persontransporttenester med hurtigbåt mellom Sogn og Fjordane og Bergen. Dette var eit nettoanbod og anbudskonkurransen skal derfor gjennomførast i samsvar med lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy og tilhøyrande forskrifter.

Av konkurransegrunnlaget kjem det fram at det blei bedt om eit samla tilbod på drift av fire spesifikke ruter. Transporten skulle utførast i perioden 01.05.2012 – 30.04.2020 med opsjon på forlenging inntil

2 år. Av konkurransegrunnlaget går det fram at fylkeskommunen vil inngå avtale som ein nettokontrakt, slik at retten til å utføre tenesta (ruteløyvet) blir kombinert med eit tilskot frå fylkeskommunen. Den som vinn konkurransen har sjølv det økonomiske ansvaret og risikoen for drifta og billettinntektene.

Tildelingskriterium var lågaste pris. Interesserte leverandørar måtte dokumentere innfriing av kvalifikasjonskrav for å kunne bli vurdert i konkurransen.

Konkurransegrunnlaget inneheld krav knytt til universell utforming og krav til ivaretaking av miljømessige omsyn for fartøya som inngår i leveransane.

Protokoll frå tilbudsopning synar at fire leverandørar ga tilbod i konkurransen. Frå protokollen kjem det fram at pristilbodet frå leverandøren med lågast pris var på NOK 16.483.000,- eks. mva. Den nest billigaste leverandøren sitt pristilbod var om lag NOK 5 millionar høgare.

Eit av tilboda blei vurdert til ikkje å innfri dokumentasjonskrava knytt til å synleggjøre naudsynte faglige kvalifikasjonar og blei avvist frå konkurransen. Leverandøren, som også hadde det høgste pristilbodet, blei gitt skriftlig grunngjeving for avvisinga. Av anbudsprotokollen går det fram at det 8. september blei sendt eit brev til den aktuelle leverandøren med varsel om eventuell avvising. Av brev om melding om endeleg avvising av 16. september (Sak nr.:10/4831-11) går det fram at leverandøren gav eit tilsvar 9. september 2010. Det blei nytta ekstern juridisk bistand for å kvalitetssikre vurderingane knytt til om det var grunnlag for avvising. Av ein e-post frå innkjøpssjefen til styringsgruppa går det fram at advokatfirmaet mellom anna har uttalt at:

"Det mest korrekte etter avvisningsreglene i anbudsforskriften er nok etter alt å dømme å avvise tilbyderen. Samtidig kan det nok stilles spørsmål ved om reglene er rimelige eller hensiktsmessige her.

Hvis fylkeskommunen likevel velger å la (leverandørnamn) ettersende dokumentasjonen, vil dette altså etter alt å dømme innebære en beslutning i strid med det anvendelige regelverket.»

Advokatfirmaet peiker vidare på at det vil vere begrensa konsekvens å sleppe leverandøren inn i konkurransen då deira tilbod i praksis ikkje vil kunne nå fram då leverandøren hadde det høgaste tilbodet. Revisjonen har, basert på gjennomgått dokumentasjon, ingen merknader til denne vurderinga.

Frå anbudsprotokollen og tildelingsbrev kjem det fram at fylkeskommunen valde å inngå kontrakt med leverandøren med lågast pris. Det ble ikkje motteke klagar frå andre leverandørar som hadde gitt tilbod i konkurransen.

Det ligg føre protokoll frå anskaffinga som omtalar vesentlige aspekt frå anskaffingsprosessen.

Før kontrakt med valt leverandør blei underskrive, blei fylkeskommunen klaga inn til KOFA av ein leverandør som ikkje hadde gitt tilbod i konkurransen. I klagen blei det argumentert for at det her var snakk om ein tenestekontrakt, og at fylkeskommunen hadde nytta feil regelverk då konkurransen ikkje var utlyst etter anskaffingsregelverket. Leverandøren opplyste at den hadde valt å ikkje nytta ressursar på å levere tilbod da den forventa at konkurransen ville bli avlyst som følgje av at feil regelverk var nytta. KOFA, først ved sekretariat og deretter ved klageorganet sin leiar, avviste klagen. Ettersom det her var snakk om ein tenestekonsesjon, låg ikkje dette innanfor regelverket som KOFA er sett til å handtere.

Det ligg føre dokumentasjon som sikrar at anskaffinga er etterprøvbar.

Anbudskontrakt Nordfjord

Sogn og Fjordane utlyste den 29. august 2012 i Doffin/TED ein konkurranse med forhandling om anskaffing av busstenester Rutepakke Nordfjord. Anskaffinga blei gjennomført som ein konkurranse med forhandling i to trinn i samsvar med FOA del I og III, jf. FOA § 2-1 (7). Denne prosedyren gjev alle interesserte tilbydarar moglegheit til å søke om kvalifikasjon for å få lov til å delta i konkurransen.

Konkurrerende leverandører måtte dokumentere innfriing av ulike krav for å kunne bli vurdert i konkurransen.

Av kvalifikasjonsgrunnlaget kjem det fram at føremålet med anskaffinga er å få på plass operatør for ruteproduksjon i kommunane Selje, Vågsøy, Eid, Hornindal og Stryn (kalla Rutepakke Nordfjord). Ruteproduksjonen skulle gjennomførast i perioden 23. juni 2014 til 19. juni 2022 med opsjon på to år, og det blei nytta bruttokontrakt.

Av anbudsprotokollen kjem det fram at etter kvalifiseringa (trinn ein) blei fire leverandører kvalifisert til å få tilsendt konkurransegrunnlag. Tildelingskriterium var lågaste pris.

Konkurransegrunnlaget inneheld krav knytt til universell utforming og krav til ivaretaking av miljømessige omsyn for materiellparken som inngår i leveransane.

Anbudsprotokollen synar at tre leverandører ga tilbod i konkurransen. Alle tre leverandører blei innkalla til (separate) forhandlingar med fylkeskommunen. Etter forhandlingsmøte fekk fylkeskommunen reviderte tilbod frå leverandørane. Frå fylkeskommunen sin tilbodsevaluering kjem det fram at leverandøren med lågast tilbodspris gav eit prisstilbod på NOK 53.249.700,- eks. mva. Den nest billigaste pristilbodet var om lag NOK 500.000 høgare.

Alle tilboda blei vurdert til å ha manglar når det gjaldt om innlevert dokumentasjon svarde ut krava i konkurransegrunnlaget. Manglane blei av fylkeskommunen ikkje vurdert til å gi grunnlag for avvising eller behov for å gjennomføre nye forhandlingar. Det blei nytta ekstern juridisk bistand for å kvalitetssikre vurderingane knytt til manglane i motteke dokumentasjon. Revisjonen har, basert på gjennomgått dokumentasjon, ingen merknader til denne vurderinga.

Frå anbudsprotokollen og tildelingsbrev kjem det fram at fylkeskommunen valde å inngå kontrakt med leverandøren med lågast pris. Det ble ikkje motteke klagar i samband med anskaffingsprosessen.

Anbudsprotokollen omtalar vesentlege aspekt frå anskaffingsprosessen. Det ligg føre dokumentasjon som sikrar at anskaffinga er etterprøvar.

4.4.1 Vurdering av habilitet i samband med innkjøpa

Av intervju går det fram samferdselsavdelinga ikkje har formalisert eigne system og rutinar for vurdering av habilitet i samband med innkjøp av kollektivtransport. Det går vidare fram at ein følgjer forvaltningslova, og at kvar enkelt tilsett har plikt til å melde frå om det er grunn til å vurdere vedkomande si habilitet. I dei tilfella dette skjer, er det ein av juristane som på vegne av fylkesrådmannen ser på saka og gjev ei vurdering av den tilsette sin habilitet. Med mindre det ikkje er klart at vedkomande tilsett ikkje er habil, er det tenestemannen/avdelinga sjølv som tek den endelege avgjerda på dei er habil eller ikkje.

Av intervju går det fram at ein opplever at samferdselsavdelinga er merksame på forhold knytt til habilitet fordi fleire av dei som jobbar i samferdsleavdelinga har tidlegare hatt jobbar i kollektivselskapa i fylket. Samferdselsavdelinga er oppteken av å sikre høgt truverde hos tilbydarar og publikum, og opplyser at dei difor løpande vurderer i habiliteten til dei tilsette som deltek i innkjøp og oppfølging av kollektivtenester.

I intervju blir det trekt fram fleire dømer på praktiske vurderingar av habilitet, som illustrerer at ein aktivt gjer habilitetsvurderingar. Mellom anna har eit par tilsette i avdelinga også vært reservesjåførar for ulike tilbydarar på busstenester. I samband med Nordfjord anbodet tok samferdsleavdelinga difor kontakt med fylkesrådmannen for å få ei habilitetsvurdering av dei aktuelle tilsette. Også i samband med Sunnfjordpakken var det to involverte tilsette som var reservesjåførar for ein lokal tilbydar av busstenester. Habiliteten til dei tilsette blei derfor vurdert, og det blei bestemt at dei ikkje kunne vere reservesjåførar samstundes som dei jobba med anbudsprosessane. Arbeidsforholdet med leverandørselskapet blei avslutta.

4.4.2 Omsyn til miljømessige konsekvensar

Av «Prosjektskildring bussanbod 2014-2017» går det fram at det «I arbeidet med anbudsutsetjing av bussrutene i fylket blir det viktig å definere miljøkrav i forhold til fylkeskommunen sin eigen fylkesdelplan for klima og miljø». Det går vidare fram at det i fylkesdelplanen er definert to tiltak i samband med anbudsutlysing:

- Å stille strenge krav om reduksjon i klimagassutslepp ved kjøp av transporttenester på sjø og land. Ved anbudsutlysing skal reduksjon av klimagassutslepp vektast høgt.
- Vurdere korleis ein kan få raskare tilgang til å nytte ny, beste teknologi for reduserte utslepp for båt- og bussmateriell.

Som det kjem fram tidligare i rapporten, har revisjonen gjennomført stikkprøvegjennomgang av fire av fylkeskommunen sine anbuds konkurransar. I alle dei fire konkurransane er det stilt krav knytt til miljømessige omsyn for dei som konkurrerer om å bli tildelt kontrakt. Omsyn knytt til reduksjon av klimagassutslepp er omtala spesifikt i krava til leverandørane. For dei tre gjennomgåtte båtkontraktane går det det mellom anna fram av konkurransegrunnlaget at:

«Fartøya og reservefartøya skal ha eit NOx utslepp som ikkje overstig krav i MARPOL Annex VI Tier I.

Kostnadene med eventuell NOx avgift skal vere innarbeidde i tilbodet. Avgifta skal bereknast på grunnlag av forskrift om særavgifter av 2001-12-11 nr. 1451.

Operatør med båtar som skal betale NOx avgift må vere medlem i Næringslivets NOx –fond.

NOx avgifta skal likevel bereknast ut frå gjeldande avgiftssatsar. Dersom Næringslivets NOx –fond vert vidareført skal godtgjersla til Operatør reduserast tilsvarende differansen mellom gjeldande avgiftssats og avgiftsats dersom NOx fondet vert vidareført.

Ved kai skal fartøya bruke landstraum til oppvarming etc. Operatør har sjølv ansvar for å gjere avtale om tilgang til straum. Kostnaden med landstraum er Operatør sitt ansvar.

Innvendig støy i passasjersalong skal ved servicefart vere maksimalt 70 dbA ved vanlige operasjonelle forhold.

Tilbydaren skal mellom anna opplyse om forventa drivstofforbruk pr driftstime pr båt, samt forventa drivstofforbruk pr år på kvar enkelt rute.

Tilbydaren skal opplyse om forventa utslepp av NOx og CO2 i fartøyskjema.»

Når det gjelder bussanbodet (Nordfjord) går det fram av oppdragskravet at Operatør skal begrense tomgangkøyning. Det er krav om at operatør skal vere miljøsertifisert innan 31.12.2015. Oppdragsgjevar stiller også krav om at:

«Tilsette i Operatør si verksemd skal oppmodas til å sykle, gå, reise kollektivt eller kameratkøyre til og frå jobb. Verksemda bør delta i ulike miljøaksjonar som vert iverksett som t.d. «Sykle til jobben»-aksjonen, eller tilsvarende aksjonar.

Operatør si verksemd skal vurdere bruk av telefonmøter, nettmøter, videokonferansar og heimekontor for å redusere reising.

Operatør skal leggje fram ein årleg miljørapport»

4.4.3 Krav til universell utforming

Av «Prosjektskildring bussanbod 2014-2017» går det fram at «I arbeidet med bussanbod må vi og forhalde oss til : “ Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne

(diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)”. Det er viktig å få til eit kollektivtilbod som er tilgjengeleg for alle.

Denne lova støttar seg på krav til materiell i kapittel VII i EU forskrift 2001/85-eu. Denne EU forskrifta definerer i detalj korleis køyretøy skal byggjast for å vere best mogeleg tilpassa personar med nedsett funksjonsevne.»

I alle dei fire konkurransane som er gjennomgått som ein del av revisjonen sin stikkprøvegjennomgang, er det stilt krav knytt til universell utforming for dei som konkurrerer om å bli tildelt kontrakt.

Om lag to månader etter at fylkeskommunen inngikk kontrakt knytt til lokalbåt Flora, Bremanger og Vågsøy, blei fylkeskommunen klaga inn av Norges Handikap Forbund Nord Vest til likestillings- og diskrimineringsombudet. Klaget var knytt til at to kombibåtar som tidlegare var nytta i rutetilbodet, var blitt erstatta av transportbåtar. Det blei i klagen lagt til grunn at transportbåtane ikkje er like godt utforma med omsyn til personar med nedsett funksjonsevne som kombibåtane. I uttale frå likestillings- og diskrimineringsombudet kjem det fram at klagen blei trekt etter at det blei gjort endringar som medførte at transporttilbodet til personar med nedsett funksjonsevne var blitt forbetra.

4.4.4 Endringsordrar

Fylkeskommunen har utarbeidd ei skriftleg overordna rutine for korleis endringsordrar skal utførast. Her går det mellom anna fram rutine for iverksetjing, berekning av økonomisk konsekvens og kven som har ansvar for å godkjenne ordrane mv. Av intervju går det fram at samferdselavdelinga alltid vurderer vesentleggrad ved endringsordrar for å sikre at det ikkje skjer endringar i leveransen som bryt med krav i regelverk om offentlege anskaffingar. Det blir peika på at det i samband med innkjøp av kollektivtransport (særleg når det gjeld buss) er openbart at endringar tidvis må gjerast – mellom anna grunna endra behov for skuleskyss mv. Hovudregelen som ein nyttar er at fylkeskommunen ikkje har lov å overkompensere - at det alltid må vere økonomisk balanse mellom tilleggsordrar og økonomisk kompensasjon. Av intervju går det fram at endringsordrane som har vore fram til no har vore små og har hatt eit avgrensa økonomisk omfang.

4.5 Oppfølging av kollektivtenester

Som det gjekk fram av 4.1.3. er det seks tilsette som er involvert i kontraktsoppfølging av kollektivtenester. Av intervju går det fram at det i hovudsak er fire tilsette (ansvarleg for kollektivtrafikk, controllar, driftsansvarleg for anbudskontraktar og ruteplanleggar) ved samferdselsavdelinga som deltek på driftsoppfølgingsmøte med leverandørane, medan juridisk kompetanse involverast i kontraktsoppfølging ved behov. Til dømes til juridisk rådgjevar kopla inn dersom samferdselsavdelinga treng hjelp til juridiske vurderingar i samband med regulering av godtgjersle eller endring av avtalen.

Av intervju går det fram at juridisk rådgjevar har komme med innspel om eit forbettringspotensiale i kontraktsoppfølginga. Innspelet er knytt til at fylkeskommunen i dei tidlegare anboda ikkje oppdaterte konkurransegrunnlaget etter kvart som det blei gjort endringar i samband med spørsmål og svar. Dette førte til at det var risiko for at endringar vart mindre tilgjengeleg og difor vanskelegare å følgje opp i kontraktsoppfølginga. Til dømes blei det gjort endringar på hurtigbåtanbodet i samband med regulering av godtgjersle til operatør. Dette punktet blei tatt inn i kontrakten, men ikkje i oppdatert i konkurransegrunnlaget. Dette er no retta opp i for vedkomande kontrakt og avdelinga har fokus på å løpande oppdatere alle avtalar innan kollektivtransport. Av intervju går det fram at for anbod frå og med Nordfjordanbodet skjer ei slik oppdatering.

I samband med administrasjon av kontraktar, endringsordre, faktura, osv. går det fram av intervju at samferdselsavdelinga nyttar eit kontraktadministrasjonssystem som er det same som Skyss nyttar. Systemet inneheld ikkje varslar for kontraktar som er i ferd med å løpe ut eller at det er på tide å ha driftsoppfølging. I intervju blir det framhaldt at dette heller ikkje er ein naudsynt funksjonalitet då ein har få og langsiktige kontraktar og difor god oversikt over når kontraktane løper ut mv.

Av intervju går det fram at ein betraktar formålet med ei god kontraktsoppfølging at oppdragsgjevar får det som er betalt for og at leverandøren som har det beste tilbodet i konkurransen fortsett å ha det

beste tilbodet i heile kontraktperioden. I intervju blir det peika på at ein sjølv vurderer at kontraktsoppfølginga fungerer godt og dialogen med leverandørane er god. Samstundes går det fram at samferdselsavdelinga ikkje er i heilt i mål med rutineane for kontraktsoppfølging, og planlegg ei forbetring av rutineane. Det blir peika på at sjølv om det meste av rutinar er på plass i praksis, er ein ikkje i mål med formalisering og dokumentasjon i form av rutineskildringar og system for revidering/oppdatering av desse. I intervju blir det peika på at det er viktig å få på plass eit slikt system mellom anna for å sikre effektiv drift og likebehandling av anboda når vi kjem i gang med drift av dei andre bussanboda. Det blir til dømes vist til at når ein startar opp i Sunnfjordanbodet (som er eit mykje større anbodsområde), skal det t.d. inn ein anna ruteplanleggar enn på Nordfjordanbodet.

Det blir i intervju trekt fram at eit område der samferdselsavdelinga har behov for betre rutinar er arkivering i det elektroniske sakshandsamingsarkivet. Avdelinga har difor begynt arbeidet med å arkivere det som skal arkiverast på dei ulike anbodskontraktane. Av oversendingsbrev går det fram at arkivering i det elektroniske saksarkivet ikkje er på plass for båtanboda per i dag. Samferdselsavdelinga ønskjer å ferdigstille arkiveringa av Nordfjordanbodet der det er laga ei arkiveringsrutine, før ein ferdigstiller arkiveringa av båtanboda.

Kritiske suksessfaktorar og risikovurdering

Av dokumentasjonen går det fram at det er definert nokre suksessfaktorar for kontraktsoppfølginga. Kvar av desse blir gjennomgått med vekt på kva ein må sørge for og ei vurdering av status, deretter er det gjort ei vurdering av risiko.

Tabell 4.2 Risikovurdering

Område	Skildring	Risiko-vurdering	Prioritert
Kontrakt med uklare/ upresise krav og kontrakt- og oppgjersvilkår	Kontraktsdokumenta blir utarbeidd gjennom ein grundig prosess der fleire personar er involvert for å kvalitetssikre dokumenta. Kontraktane blir til gjennom eit samarbeid mellom personar med fagleg, økonomisk og juridisk kompetanse. I arbeidet dreg fylkeskommunen nytte av erfaringar frå tidlegare kontraktsforhold, samt kunnskapsutveksling med andre fylkeskommunar og kollektivforeininga.	9	1
Uklare/ manglande rutinar for oppfølging, kontroll og driftsmøter	Oppfølging, kontroll og driftsmøter er regulert i kontraktane. Det blir halde driftsmøter med dei ulike kontraktspartane med jamne mellomrom gjennom heile kontraktperioden. Kor ofte møta skal haldast er fastslått i den enkelte kontrakt. Fylkeskommunen hentar inn statistikk, køyredata og informasjon om økonomiske tilhøve og om den operative drifta for å kontrollere utføringa av dei ulike oppdraga.	9	1
Manglande kunnskap om regelverket	Regelverket for offentlege anskaffingar er omfattande og detaljert. I kontraktsoppfølgingsfasen er det og naudsynt med kunnskap om alminneleg kontraktsrett. Manglande kunnskap kan føre til dårlegare kontraktsvilkår. Ved brot på regelverket kan fylkeskommunen bli ilagt økonomiske sanksjonar og kontrakten kan bli kjent utan verknad. Dei kontraktsansvarlege har arbeida innanfor området over tid og opparbeida seg naudsynt kunnskap. Risikoen er derfor liten. Denne suksessfaktoren heng saman med faktor nr. 3; dersom kontraktsansvarleg ikkje har tilstrekkeleg kunnskap blir det innhenta intern eller ekstern juridisk bistand.	8	3
Intern eller ekstern bistand til rett tid	Alle er kjende med kven ein kan kontakte for bistand internt, enten på eiga avdeling eller elles i fylkeskommunen. Det er faste rutinar for innhenting av ekstern bistand. Ekstern juridisk bistand er regulert i innkjøpshandboka. Der er dei advokatfirmaa fylkeskommunen nyttar lista opp i prioritert rekkefølge. Ekstern	8	3

	økonomisk bistand blir innhenta ved konkurranse. Gode rutinar for intern og ekstern bistand reduserer sjansen for feil.		
Manglande kunnskap om produksjon og behov for justering	Etter kvart har ruteplanleggjarane på samferdsleavdelinga førstehands kunnskap om rutetilbodet i fylket – på detaljnivå. Det at dei er tett på produksjonen gjer at vi har god kontroll på behov for endring. Reisestatistikk blir viktig framover for å ha dokumentasjon på reisemønster slik at vi har faktagrunnlag som grunnlag når vi foreslår endringar. Kunnskap om produksjonen er ein viktig faktor i forhold til å bruke pengane riktig.	6	5
Feil ved regulering av godtgjersle	For å redusere fare for feil regulering er det tilnærma like reguleringsmekanisk i dei konkurranseutsette kontraktene på båt og buss. Det blir kjøpt kollektivtenester for ca 500 mill og det er viktig at vi regulerer godtgjersla slik det er beskrevet i kontraktene. Det blir brukt offentleg tilgjengelege data frå f.eks statistisk sentralbyrå som grunnlag for endringar for å få eit så riktig resultat som mogleg. I samband med regulering er det fleire personar på avdelinga involvert i kvalitetssikring av data. I tillegg blir resultat av regulering sendt over til Operatørane for godkjenning.	6	5
Dårlig/ manglande kommunikasjon med kontraktspartane	For å sikre god kommunikasjon mellom kontraktspartane er det avtalt faste kontaktpersonar både hos fylkeskommunen og operatørane. Ved behov er det i tillegg avtalt særskilte kontaktpersonar for enkelte ansvarsområde, til dømes eigen skuleskyssansvarleg i busskontraktane. I kontraktane er det presisert kva kontraktsparten skal rapportere/opplyse om, korleis rapporteringa skal skje, og kor tid det skal rapporterast. I tillegg blir det med jamne mellomrom halde driftsmøter med operatørane. Det er derfor klare rammer for korleis kommunikasjon mellom partane skal skje. I kontraktane er det vidare slått fast at tvistar mellom partane skal søkjast løyst ved forhandlingar før saka eventuelt blir kravd avgjort ved domstolane. Dette bidrar til å sikre kommunikasjon mellom partane i vanskelege situasjonar. Dei kontraktsansvarlege arbeidar dessutan heile tida for å oppretthalde gode forhold med operatørane, og for at det blir kommunisert og samarbeida godt mellom fylkeskommunen og operatørane.	4	7

Oppfølging av båtkontraktar (lokalbåtar og hurtigbåt)

Av konkurransegrunnlag til lokalbåtrute og hurtigbåtrute er krav til kva som skal rapporterast og kva tid, omhandla i kapittel ni «Kontroll og opplysningsplikt».⁶ Her går det fram at kontroll og opplysningsplikt etter yrkestransportlova og –forskrifta gjeld, og at operatør ska gje dei opplysningar oppdragsgjevar fastset for statistikk og økonomiske oppgåver om drifta. Det går vidare fram at operatørar skal rapportere i samsvar med følgjande tabell:

⁶ I konkurransegrunnlaget for hurtigbåt er dette omhandla i kapittel åtte.

Tabell 4.3 Oversikt over rapporteringskrav

	Rapport	Frekvens
A	Hendingar som er av allmenn interesse, t.d. endring i driftsopplegg i forhold til normal drift, innstilte turar og ulykker	Umiddelbart
B	Regularitetsavvik	Kvar veke
C	Passasjertal pr rute med detaljar	Kvar månad
D	Gods og billettinntekter pr rute med detaljar	Kvar månad
E	Kilometer og timar pr rute pr månad	Kvar månad
F	Drivstofforbruk pr rute og båt	Kvart år
G	NOx og CO2 utslepp pr rute og båt	Kvart år
H	Regneskap for rutene med revisjonsmelding	Kvart år
I	Tal frikort på fylkeskommunale lokalruter	Kvart år
J	Aktivitetsrapport for ambulansebåt	Kvar månad

Kjelde: Konkurransesgrunnlag lokalbåtruter Lærdal, Vik og Høyanger (nb innheld ikkje pkt J), konkurransesgrunnlag lokale båtruter i Flora, Bremanger, Vågsøy og ambulanse i Floraområdet. Konkurransesgrunnlag hurtigbåt (innheld ikkje pkt I, J, samt eit av døma i pkt A og omgrepet "gods" i punkt D).

Det går også fram at oppdragsgjevar i løpet av avtaleperioden innan rimelege grenser kan krevja at det vert utvikla rapportar på andre økonomiske og operative forhold.

Av punkt 9.3.2 i kontraktane går det fram at partane skal gjennomføre inntil 2 driftsmøter per år der ein handsamer saker som til dømes trafikkinformasjon, statistikk, eventuelle endringar eller avvik og billettsystem. I tillegg skal det vere ein dialog for å få til gode ordningar på til dømes kunngjering av midlertidige ruteløysningar mm.

Av intervju går det fram at ansvarleg for kollektivtrafikk har vore aleine med driftsoppfølging av båtkontraktane i 2013. Då det ikkje var gunstig at kollektivansvarleg skulle vere aleine med oppgåva, er det no tre tilsette ved avdelinga som deltek i driftsoppfølgingsmøta. Frå desember 2013 har driftsansvarleg for anbudskontraktar og controllar blitt involvert i driftsoppfølginga, i tillegg til ansvarleg for kollektivtransport. Av intervju går det fram at målet er at kollektivansvarleg etter kvart ikkje skal drive ordinær driftsoppfølging verken når det gjeld båt eller buss, men ha same organisering som når det gjeld buss (sjå under). På denne måten kan kollektivansvarleg vere ein sikkerheitsventil som kan involverast ved behov i høver der det er usemje mv. mellom leverandør og driftsoppfølgarane frå fylkeskommunen.

Av intervju går det fram at frekvensforskjellen for driftsmøter for buss (månadlege) samanlikna med båt (1-2 per år) dels skuldast kompleksiteten på busskontraktane. Samstundes går det fram at erfaringane frå båtkontraktane gjorde at ein la opp til fleire kontraktfesta møte i bussanboda. Av intervju går det fram at fylkeskommunen hadde valt å ha fleire driftsmøter for båt dersom kontraktane hadde vore skrive i dag. Det går også fram at det i praksis skjer ei endring i retning fleire møter med båtselskapa. Sjølv om det berre er kontraktfesta 1-2 møter per år, har ein allereie i første halvår 2015 hatt to møter med selskapa. Av intervju går det fram at samferdsleavdelinga har høve til å foreslå fleire møter enn spesifisert i kontraktane, også etter at disse er inngått.

I samband med rapporteringskrava til kollektivtenesteleverandørane (sjå kapittel 4.1.3) går det fram av intervju at rapporteringa frå leverandøren av hurtigbåten frå Bergen har fungert godt frå dag ein. Når det gjeld rapporteringa frå leverandøren av lokalbåtkontraktane har rapporteringa vore mangelfull, men det har vore noko betring frå 2014. Av intervju går det fram at dei tilsette med ansvar for driftsoppfølging av lokalbåtrutene mellom anna har identifisert underrapportering av avvik ved å nytte kundeappen til den aktuelle leverandørar som rapporteter hendingar, forseinkingar mv til kundane sine. På denne måten har samferdsleavdelinga sjølv kunne loggføre hendingar som ikkje har blitt rapportert

inn av leverandøren. Dette har vore tema i driftsoppfølgingsmøta. Av eit referat frå driftsoppfølgingsmøte i desember 2013 går det mellom anna fram at:

«Konkurransesgrunnlag stiller krav om korleis det skal rapporterast. På mange av punkta leverer (leverandørnamn) mangelfullt eller ikkje i det heile. (Leverandørnamn) beklagar og vil endre rutine slik at rapporteringskravet vert i henhold til kontrakt. (Leverandørnamn) vil komme attende med utkast til fristar for rapportering innan utgangen av veke 1 2014.»

Oppfølging av busskontraktar (Nordfjordanbodet)

Av kontrakt går det fram krav til kva som skal rapporterast og til kva tid. Av oppdragskrav del 2 punkt fem går det fram at operatør skal rapportere til oppdragsgjevar i samsvar med tabellen under. Det går vidare fram at månadleg faktura blir godtgjort under føresetnad at rapportane ligg føre, og at oppdragsgjevar ved manglande rapportering kan krevje gebyr i samsvar med Del 1 Kontrakt- og oppdragsvilkår pkt. 19. Det går også fram at oppdragsgjevar i kontraksperioden kan krevje at det innan rimelege grenser blir utvikla andre rapportar også på andre økonomiske og operative tilhøve.

Tabell 4.4 Oversikt over rapporteringskrav

Type rapport	Korleis	Kor tid/ frekvens
Alvorlege ulykker	Pr. tlf. og e-post	Omgåande
Hendingar som kan medføre medieomtale	Pr. tlf. og e-post	Omgåande
Trafikkavvik:		
Innstilte avgangar		
Frå-køytingar	Pr. e-post.	Omgåande
Forseinkingar		
Brot på korrespondanse		
Feil med billiteringssystemet	Pr. e-post.	Omgåande
Produksjonsrapport – etter Oppdragsgjevar sin mål		
<ul style="list-style-type: none"> • Innstilte avgangar • Suppleringsar • Tiningsturar • Frå-køytingar • Forseinkingar • Materiellavvik • Feil og manglar ved haldeplassar og leskur • Feil og manglar ved annan infrastruktur 	Pr. e-post.	På førespurnad og vedlagt faktura kvar månad.
Totalt billettsal (trafikkstal), korrigeringar og refusjon	Pr. brev el- e-post	Kvar månad
Godsinntekter	Pr. brev el- e-post	Kvar månad
Operatør sine vognløp	Pr- e-post	Ved endring
Bussoversikt	Pr. brev el- e-post	Ved endring
Statistikk og økonomiske tilhøve knytt til den operative drifta	Pr. brev el- e-post	På førespurnad
Tal utsteda frikort	Pr. brev el- e-post	Årleg
Rekneskap og årsmelding.	Pr. brev el- e-post	Årleg
Miljørapport: t.d. drivstoff-forbruk, CO ₂ , status Euro-klasse, miljøtiltak siste år, m.m.	Pr. brev el- e-post	Årleg

Kjelde: Del 2 Oppdragskrav, kapittel fem.

Av intervju går det fram at driftsansvarleg for anbudskontraktar har hovudansvaret for driftsoppfølging av bussen. I tillegg deltek Controllar og ruteplanlegging i driftsoppfølgingsmøta. Det går vidare fram at det er gjort eit bevisst val om at ansvarleg for kollektivtrafikk ikkje deltek i ordinær driftsoppfølging. Ansvarleg for kollektivtrafikk deltok på møta i oppstart- og førebuingssfasen og dei første to driftsmøta etter oppstart. Av intervju går det fram at årsaken til at ansvarleg for kollektivtrafikk var med på desse møta var for å sjå at drifta kom i gang som planlagt i tillegg til å vere vikar for controllar som hadde permisjon.

I Nordfjord har også leverandøren stilt med tre representantar – dagleg leiar, økonom og trafikksjef. Tema for møta er ruteproduksjon, endring i rutene, rapporteringskrav som spesifisert i kontrakten, og eventuelle avviksmeldingar. Det blir utarbeidd referat frå møta. Revisjonen har fått tilgang til dømer på intervjureferat. Her går det fram at ein gjennomgår referat frå førre møte og handsamar førehandsbestemte saker og eventuelt. Det blir referatført kva ein har blitt samd om, og kven som har ansvar for følgje opp mv, og frist for oppfølging.

Fylkeskommunen nyttar Skyss sitt system for kontraktsoppfølging, og normalen i dette systemet er månadlege driftsmøter (sjå over). Av intervju går det fram at sjølv om ein har kontraktfesta månadlege driftsoppfølgingsmøte, ikkje vil vere naudsynt med det kvart år. Det blir peika på at det for buss oftast er mykje driftsoppfølging i starten, men at ein ikkje treng månadlege møter utover i kontraktperioden. I 2015 blir det truleg ikkje fleire enn åtte driftsmøter.

I samband med rapporteringskrava til kollektivtenesteleverandørane (sjå kapittel 4.1.3) går det fram av intervju at rapporteringa frå leverandøren i anbodspakke Nordfjord har vore god.

4.6 Brukarinvolvering

Av intervju går det fram at samferdselavdelinga får relativt få tilbakemeldingar og innspel direkte frå brukarane. Det går vidare fram at det ikkje er etablert arena for direkte tilbakemeldingar frå brukarar, til dømes gjennom nettstad mv. Samstundes går det fram at ein involverer brukarane gjennom at alle kommunane i fylket og ei rekke organisasjonar får invitasjon til å komme med ruteinnspel både til båt- og bussrutene kvar haust som så blir handsama av hovudutvalet for samferdsle. Kommunane får brev i august, med svarfrist rundt 20. september der dei kan samle inn ønskje frå innbyggjarane og melde det inn til samferdselsavdelinga. Hovudutval for samferdsle handsamar desse ynskja i politisk sak i oktober - som igjen dannar grunnlag for ruteproduksjon og budsjett for påfølgande år.

I saksframlegg til sak 14/3254-32 går det fram at det kom 128 innspel til ruteendringar frå 1. mai 2015. 100 av desse kjem frå kommunar, vidaregåande skular og publikum, medan dei siste 28 blei fremja av administrasjonen.

Framlegget til administrasjonen viser at ruteinnspela blir vurdert og fordelt i fire kategoriar:

- 1) Innspel som blir imøtekomne
- 2) Innspel som ikkje blir imøtekomne
- 3) Innspel som blir imøtekomne og gjev reduksjon i rutetilbodet
- 4) Innspel som blir handsama administrativt i samband med ruteheftearbeidet (mindre justeringar i ruter og rutetider).

Administrasjonen gjer framlegg om at størstedelen av innspela ikkje blir tekne til følgje, og legg samla sett opp til ei innsparing på om lag 1,8 millionar kroner. Av møteprotokollen går det fram at samferdselutvalet vedtok framlegget til vedtak. 74 av innspela blei ikkje imøtekomne. 19 av innspela blei imøtekomne (auka utgift på 100 000 kroner), medan 23 innspel blei imøtekomne og gjev reduksjon i rutetilbodet (innsparing på om lag 1,9 millionar). 12 av innspela blei vedteke å handsame administrativt i samband med ruteheftearbeidet.

Det er nytta brukarkartlegging i samband med innkjøp av busstenester. I februar 2013 gjennomførte samferdsleavdelinga i brukarundersøking i Nordfjord i samarbeid med TNS Gallup og elevar frå samferdsleklassane ved Øyrane og Hafstad vgs. Brukarundersøkinga blei gjennomført før anbudsperioden tok til for å ha grunnlag for å vurdere kvaliteten på tenestene før og etter anbudsutsetjing (Nordfjordpakken kom i drift i juni 2014). Av intervju går det fram at resultata frå ein slik samanlikning vil vidare nyttast i driftsmøta til dømes for krevje at operatøren tek grep for å betre kvaliteten på tenesta dei leverer (dersom utviklinga har vore negativ). Av intervju går det fram at det blei gjennomført ei ny brukarundersøking i Nordfjord i februar 2015. Samferdselsavdelinga planlegg å gjere det tilsvarande i dei andre anbudsområda. Det er til dømes planlagt ei brukarundersøking i samband med Sunnfjordpakken før den startar opp, slik at dei får eit null-punkt for brukarane sin oppleving av kollektivtenestane.

Av intervju går det fram at samferdsleavdelinga tek opp eventuelle meldingar frå brukarar i samband med driftsoppfølginga. Dersom det til dømes kjem klager/tilbakemelding på at reinhald eller universell utforming mv. ikkje er tilfredstillande, følgjer samferdselavdelinga dette opp med aktuell leverandør.

I bussanbudet (Nordfjord) er krav til kundehandtering beskrive i Oppdragskrav pkt 3.3. Her går det fram at «Operatør pliktar å handtere ein kvar førespurnad frå kunde – klage eller liknande – på ein kundevenleg måte. Operatør må loggføre kundeklagar som Operatør mottar og rapportere om desse». Tilsvarande krav ligg ikkje inne i båtkontraktane.

Av oppdragskrav til bussanbudet går det vidare fram at «operatøren pliktar å følgje oppdragsgjevar sin reisegaranti» og at «Operatør pliktar å ta i mot utfylt reisegarantiskjema frå kunden og vidarende skjema til Oppdragsgjevar». April 2015 lanserte Sogn og Fjordane fylkeskommune sin nye nettstad «Kringom». Av nettstaden går det fram at «Reisegarantien» forpliktar ruteselskapa til å gjere sitt beste for at du kjem fram i rett tid, og ved forseinkingar/svikt skal dei:

- Gje deg best mogeleg informasjon om kva som skjer
- Så tidleg som mogeleg gje deg informasjon om alternativ(e) transport/reiseveggar
- I den grad det er praktisk mogeleg, setje opp alternativ transport

Det går vidare fram at dersom selskapa ikkje kan tilby alternativ transport blir dokumenterte utlegg til anna transport dekkja med ulike satsar etter omfanget av forseinkinga.

Fylkeskommunen har opplyst revisjonen om at reisegarantien berre omfattar busstilbudet, og ikkje båttilbudet.

På nettstaden www.kringom.no finn også brukarane reiseplanleggar og informasjon om rutetider, billetter, prisar, rabattar og skysskort. Det er og lenker mv. der brukarane kan lese meir om vilkåra som gjeld for buss- og båttransport. Kringom inneheld dessutan informasjon om kva kollektivselskap fylkeskommunen har kontraktar med, og informasjon om framtidige anbodskonkurransar. På nettstaden kan brukarane finne meir informasjon om sine rettar i reisegarantiordninga, samt høve til å fylle ut- og sende inn skjema for klage/refusjonskrav. Det står ikkje spesifisert at reisegarantiordninga ikkje gjeld båttilbudet i den generelle skildringa, men om ein opnar det elektroniske skjemaet går det fram at det gjeld buss.

Av intervju går det fram at brukarane sine innspel påverkar i nokon grad korleis ein utformer anbod saman med andre erfaringar ein har gjort seg frå tidlegare prosessar.

5. Vurdering

5.1 I kva grad er arbeidet med innkjøp og oppfølging av kollektivtenester organisert på ein føremålstenleg måte?

Det er etter revisjonen si vurdering etablert ei tydelege avgrensing av roller og mynde mellom ulike fagmiljø i fylkeskommunen knytt til innkjøp og oppfølging av kollektivtenester. Ved innkjøp av kollektivtenester er det tett samarbeid mellom samferdselavdelinga og ein juridisk rådgjevar frå fylkesrådmannen sin stab som representerer innkjøpstenesta.

Ansvar for innkjøp av kollektivtenester er delegert til innkjøpssjefen. Undersøkinga viser at innkjøpssjefen og innkjøpstenesta i liten grad er direkte involvert i innkjøp og kontraktsoppfølging av kollektivtenester. Samstundes samarbeider samferdselavdelinga tett med juridisk rådgjevar som har ansvar for å sikre at regelverk for offentlige anskaffingar blir følgd i desse prosessane, og som er innkjøpsavdelinga sin representant i desse sakene. Juridisk rådgjevar nyttar også innkjøpssjef, juridisk sjef og eksterne rådgjevarar til avklaringar når det er naudsynt. Samferdselsavdelinga har sjølv hovudansvaret for oppfølging av kontraktane, men får bistand frå juridisk rådgjevar ved behov. Revisjonen meiner at fylkeskommunen nyttar sin innkjøpskompetanse og samferdslekompetanse på ein føremålstenleg måte i arbeidet med innkjøp og oppfølging av kollektivtenester.

5.2 I kva grad har fylkeskommunen utarbeidd ein strategi for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester?

Undersøkinga viser at det er definert fleire mål for innkjøp av kollektivtenester. Mellom anna er det eit mål å oppretthalde dagens nivå på tenestene, samt gje eit kollektivtilbod innanfor gjevne budsjettammer. Når det gjeld båttilbodet er det også eit mål om at det skal vere eit fylkeskommunalt minstetilbod på båt ut frå tal på fastbuande slik at rutetilbodet med båt blir likt uavhengig av bustadkommune (unntak for Solund kommune). Det har etter revisjonen si vurdering ikkje komme fram informasjon i samband med undersøkinga som tilseier at desse måla ikkje blir nådd.

Fylkeskommunen har ikkje utarbeidd skriftlege retningslinjer eller gjort vedtak om kva prinsipp som skal ligge til grunn for val av kontraktform (brutto- eller netto). I samband med utlysing av bussanbodet i Nordfjord blei det gjort eit vedtak i styringsgruppa om å nytte bruttoanbod, og i eit notat blei det skildra kva omsyn som bør leggjast til grunn for val av kontraktform.

Undersøkinga viser at fylkeskommunen følgjer eit prinsipp om å nytte nettoanbod i dei tilfella leverandøren har høve til å påverke inntektsgrunnlaget, og bruttoanbod i dei tilfella leverandøren har lite høve til å påverke inntektsgrunnlaget for tenesta. Undersøkte anskaffingar viser at dette prinsippet er følgd i val av kontraktform.

Val av kontraktform (brutto eller netto) har konsekvensar for både kva regelverk som ligg til grunn for anbudsprosessane og for korleis den økonomiske risikoen er fordelt mellom fylkeskommune og leverandør når det gjeld dei einskilde kollektivtenestene. Revisjonen meiner at fylkeskommunen bør byggje på arbeidet som er gjort i Nordfjordanbodet, og skriveleggjere retningslinjene for val av kontraktform og for kva omsyn som skal leggjast til grunn for både framtidige buss- og for båtanbod.

5.3 I kva grad etterlever fylkeskommunen gjeldande regelverk, system og rutinar knytt til offentlege innkjøp av kollektivtenester?

Revisjonen har vald ut fire anbodskonkurransar for ein stikkprøvegjennomgang for å undersøke om innkjøpa er gjort i samsvar med krav til offentlege innkjøp og fylkeskommunen sine retningslinjer:

1. Lokalbåt Lærdal, Vik og Høyanger (bruttoanbod)
2. Lokalbåt Flora, Bremanger og Vågsøy (bruttoanbod)
3. Hurtigbåt Bergen – Sogn og Fjordane (nettoanbod)
4. Anbudskontrakt Nordfjord (bruttoanbod)

For to av anboda manglar anskaffingsprotokollane verdiberekning. Revisjonen vil difor peike på at fylkeskommunen må sørge for at anskaffingsprotokollen inneheld verdiberekning av anskaffingar, slik at alle krav knytt til protokollføring i FOA § 3-2 (med vedlegg) blir etterlevd. Det er etter revisjonen si vurdering ikkje identifisert andre avvik frå regelverket som regulerer offentlige anskaffingar eller yrkestransportforskrifta. Sakshandsaminga knytt til kjøpa er etter revisjonen si vurdering godt dokumentert og etterprøvbar. Det har ikkje komme fram informasjon som tilseier at forvaltningslova og fylkeskommunen sine krav til sakshandsaming ikkje blir etterlevd. Dette gjeld også for klagehandsaminga. Fylkeskommune gjev også uttrykk for at vurderingar av habilitet er eit særskilt viktig tema ved gjennomføring av innkjøpsprosessane, sjølv om det ikkje er utarbeidd spesifikke skriftlege rutinar for dette.

Fylkeskommunen har etter revisjonen sin vurdering etablert ein god praksis, og har god kompetanse, knytt til innkjøp av kollektivtenester. Revisjonen vil likevel påpeike at det i liten grad er utarbeidd overordna skriftlege retningslinjer for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester. Sjølv om det blir utarbeidd ulike skriftlege dokument knytt til dei einskilde innkjøpsprosessane, meiner revisjonen at ein bør utarbeide nokre overordna retningslinjer for gjennomføring av innkjøp av kollektivtenester og oppfølginga av kontraktane. Dette kan til dømes vere retningslinjer for val av kontraktform (kva omsyn som skal leggjast til grunn), organisering av innkjøpsprosessen (bruk av styringsgruppe og arbeidsgruppe), vurdering av habilitet, kva anbudsprosedyre som kan og bør nyttast, korleis gode forhandlingar kan gjennomførast og korleis ein kan sikre god oppfølging av kontraktane. Sjølv om det er utarbeidd gode praksisar for dette i dag, meiner revisjonen at fylkeskommunen med fordel kan skriveleggjere desse prosessane for å sikre god overføring av læring mellom innkjøpsprosessane, og for å gjere erfaringane og beste praksis tilgjengeleg for andre enn dei som har delteke i desse innkjøpa. Skriftleggjering reduserer også sårbarheita dersom ein mister nøkkelpersonell.

5.4 I kva grad er det teke omsyn til miljømessige konsekvensar ved innkjøp av kollektivtenester?

Fylkeskommunen sin fylkesdelplan for klima og miljø seier at miljøomsyn skal vektast høgt i samband med anbudsutsetjing. Undersøkinga viser at det har blitt stilt miljømessige krav i alle dei fire kollektivanboda som har vore utvald som stikkprøve. Då konkurransane er gjennomført som reine priskonkurransar, har ikkje miljøomsyn vore eit tildelingskriterium med ei eiga «vekting». Men det er stilt fleire absolutte krav som leverandørane må oppfylle for å bli vurdert i konkurransen. Krava som er stilt er mellom anna at leverandøren innan bussanbod blir miljøsertifisert innan ein bestemt frist. Innan båtanboda er det mellom anna stilt krav til NOx-utslepp og at fartøy ved kai skal nytte landstraum til oppvarming. Tilbydaren skal også opplyse om forventa drivstofforbruk per driftstime per båt, samt forventa drivstofforbruk per år på kvar enkelt rute. Det er etter revisjonen si vurdering difor teke omsyn til miljømessige konsekvensar ved innkjøp av kollektivtenester.

5.5 I kva grad har fylkeskommunen etablert system og rutinar for oppfølging av kollektivtenester?

Etter revisjonen si vurdering har fylkeskommunen i hovudsak ei tilstrekkeleg oppfølging av at kollektivtenestene blir levert i samsvar med krav i kontraktane. Undersøkinga viser at fylkeskommunen har eit kontraktsadministrasjonssystem som femnar om kontraktar knytt til kollektivtenestene. I kontraktane som er inngått med leverandørar av kollektivtenester er det sett krav til driftsoppfølging. Undersøkinga viser at desse oppfølginga blir gjennomført i samsvar med kontraktane både for båt- og busskontraktane. For busskontrakten er det eit krav om driftsoppfølging kvar månad. Det er også laga klare krav til kva som skal rapporterast på til samferdselavdelinga utanom desse driftsmøta, og undersøkinga viser at dette fungerer godt. På driftsmøta deltek tre tilsette frå samferdsleavdelinga. Ansvarleg for kollektivtrafikk i samferdsleavdelinga deltek i oppfølginga ved behov. Revisjonen si vurdering er at det er laga eit føremålstenleg system for driftsoppfølging for busskontrakten.

For båtkontraktane er krav om 1-2 driftsoppfølgingsmøter i året. Det er og laga klare krav for rapportering til samferdselavdelinga utanom driftsmøta. Undersøkinga viser at dette fungerer godt for leverandøren av hurtigbåt, medan rapporteringa frå lokalbåtkontraktane har vore mangelfull. Det er også ei oppfatning om at det er behov for fleire møte enn det som går fram av kontrakten. Samferdsleavdelinga er i ferd med å organisere oppfølginga av båtkontraktane meir likt som for busskontrakten ved at fleire stillingsfunksjonar deltek i oppfølginga (ikkje berre ansvarleg for kollektivtrafikk). Dette meiner revisjonen er føremålstenleg. Revisjonen vil også tilrå fylkeskommunen å vurdere moglegheitene for å utvide talet på driftsmøte for båtkontraktane for å sikre at dei blir tilstrekkeleg informert om eventuelle utfordringar knytt til drifta.

Oppfølginga av kontraktane går fram av dei einskilde kontraktane. I tillegg er det utarbeidd skjema for kva som skal følgjast opp i driftsmøta med din einskilde leverandørane. Samstundes er det i liten grad etablert skriftlege retningslinjer og rutiner for oppfølginga. Det blir gjeve uttrykk for at ein på enkelte område manglar formalisering og dokumentasjon i form av rutineskildringar og system for revidering og oppdatering. Revisjonen meiner det er positivt at samferdselsavdelinga planlegg ei forbetring av rutineane på dette området. Mellom anna gjeld dette arkivering i det elektronsike sakshandsamingsarkivet, der samferdselavdelinga er i gang med å arkivere det som skal arkiverast på dei ulike anbudskontraktane. Revisjonen vil påpeike at samferdselavdelinga må sørge for at arkivering må skje i tråd med fylkeskommunen sine retningslinjer for å sikre tilstrekkeleg dokumentasjon av innkjøp og oppfølging av kollektivkontraktane.

5.6 I kva grad blir brukarane involvert ved innkjøp og oppfølging av kollektivtransport?

I alle dei fire konkurransane som er gjennomgått er det stilt krav knytt til universell utforming.

Fylkeskommunen involverer brukarane i hovudsak på tre måtar. Indirekte får brukarane kome med innspel til ruteendringar via kommunar, leverandørane, og interesseorganisasjonar når rutetider blir handsama av hovudutval for samferdsel. Fylkeskommunen ber også om å bli informert om klager frå leverandørane i samband med driftsoppfølginga. Når det gjeld buss er det eit krav i kontrakt om at operatøren må loggføre kundeklagar som dei mottar og rapportere om desse. Det er ikkje fastsett eit tilsvarande krav til leverandørane av båttjenester.

For busstilbodet blir det også gjennomført brukarundersøkingar. Revisjonen meiner at det er positivt at fylkeskommunen nyttar brukarundersøkingar, og meiner at fylkeskommunen bør vurdere korleis ein også kan få tilsvarande informasjon frå brukarane av båttilbodet.

Lanseringa av nettstaden «Kringom» kan etter revisjonen si vurdering betre informasjonen til brukarane og styrke brukarmedverknaden - særleg når det gjeld busstilbod. Revisjonen meiner det er positivt at nettstaden inneheld skjema der brukarane kan registrere klagar i samband med reisegarantiordninga som gjeld for buss.

Brukartilbakemeldingar er etter revisjonen si vurdering i dag i hovudsak ivaretatt når det gjeld busstilbodet. Revisjonen meiner at fylkeskommunen bør sikre at det også eksisterer føremålstenlege kanalar for brukarane for båttilbodet kan kome med innspel enten ved at fylkeskommunen sjølv sørger for dette, eller at fylkeskommunen sikrar at dette er tilstrekkeleg ivaretatt hjå leverandørane. Revisjonen meiner dessutan at det på nettstaden «Kringom» og/eller på den ordinære nettstaden til fylkeskommunen bør gå fram korleis brukarane av både buss- og båttilbodet kan å kome med generelle tilbakemeldingar og eventuelle avvik knytt til kollektivtilbodet som dei ynskjer å rapportere (og som ikkje er knytt til refusjon og reisegarantiordninga).

6. Tilrådingar

Revisjonen meiner at fylkeskommunen i all hovudsak har gjennomført innkjøp av kollektivtenester og oppfølging av innkjøpa på ein tilfredsstillande måte og i samsvar med regelverket. Samstundes meiner revisjonen at fylkeskommunen har eit forbetningspotensial knytt til skriftleggjering av retningslinjer for arbeidsprosessane som gjeld innkjøp og oppfølging av kollektivtenester. Fylkeskommunen har etablert fleire gode praksisar og har også utarbeidd notat og sentrale dokument knytt til dei einskilde anbudsprosessane som revisjonen meiner vil vere eit godt utgangspunkt for å etablere meir generelle retningslinjer for dette området. Revisjonen anbefaler at Sogn og Fjordane fylkeskommune:

1. Etablerer overordna skriftlege retningslinjer for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester knytt til mellom anna:
 - val av kontraktform (brutto- eller nettokontrakt)
 - organisering av innkjøpsprosessen (bruk av styringsgruppe og arbeidsgruppe)
 - sentrale aktiviteter (utarbeiding av framdriftsplan m.m.)
 - vurdering av habilitet
 - kva anbudsprosedyre som kan og bør nyttast
 - korleis gode forhandlingar kan gjennomførast
 - korleis ein kan sikre god oppfølging av kontraktane
2. Sørger for at anskaffingsprotokollen inneheld verdiberekning av anskaffingar, slik at alle krav knytt til protokollføring i FOA § 3-2 (med vedlegg) blir etterlevd.
3. Sørge for at arkivering i samband med kontraktsoppfølging skjer i tråd med fylkeskommunen sine retningslinjer.
4. Sikre at det i framtidige anbuds konkurransar blir sett tilstrekkeleg med krav knytt til talet på driftsmøte og krav til handsaming av førespurnader og eventuelle klager frå kundar.
5. Vurdere korleis ein kan få informasjon frå brukarane av båttilbodet – til dømes gjennom brukarundersøkingar.
6. Vurdere om det på nettstaden «Kringom» bør vere høve for brukarane å kome med generelle tilbakemeldingar og eventuelle avvik knytt til kollektivtilbodet som dei ynskjer å rapportere, og som også omfattar båttilbodet.

Vedlegg 1: Høyringsuttale



Deloitte AS
Øyvind Midtbø Berge
Damsgårdsveien 135
5160 Bergen

Forvaltningsrevisjonsrapport om innkjøp og oppfølging av kollektivtransport

Viser til e-post 24. april 2015 vedlagt forvaltningsrevisjonsrapport om innkjøp og oppfølging av kollektivtransport. Fylkesrådmannen har nokre merknader knytt til vurderingane og tilrådingane i rapporten.

Fylkesrådmannen registrerer at revisjonen konkluderer med at fylkeskommunen i all hovudsak har gjennomført innkjøp og oppfølging på ein tilfredsstillande måte og i tråd med regelverket for offentlege anskaffingar.

Revisjonen anbefaler at fylkeskommunen etablerer overordna skriftlege retningslinjer for innkjøp og oppfølging av kollektivtenester knytt til mellom anna:

- val av kontraktform,
- organisering av innkjøpsprosessen,
- sentrale aktivitetar,
- habilitetsvurderingar,
- val av anbudsprosedyre,
- gjennomføring av forhandlingar og kontraktsoppfølging.

Fylkesrådmannen vil gå gjennom dei punkta revisjonen har lista opp og vurdere om det er behov for ytterlegare retningslinjer, og i tillegg vurdere om desse høyrer heime under samferdsleavdelinga eller tenesteeininga innkjøp. Fylkesrådmannen vil likevel presisere at dei fleste av punkta etter mi vurdering har vore godt ivaretekne av dei styringsdokumenta som låg til grunn i anbudsprosessane. Ei evaluering i lys av revisjonen sine vurderingar og den nyleg gjennomførte anbudsprosessen i Sunnfjord vil likevel vere naturleg.

Samferdsleavdelinga har, som revisjonen peikar på, ikkje eigne skriftlege retningslinjer for habilitetsvurdering. Fylkesrådmannen tar tilrådinga om dette til etterretning, men vil samstundes presisere at revisjonen ikkje har merknader til korleis habilitetsspørsmål blir handtert i praksis. Samferdsleavdelinga vurderer habiliteten til dei tilsette løpande og revisjonen finn fleire døme som illustrerer dette.

«Prosjektskildring bussanbod Sogn og Fjordane 2014-2017» viser organisering, overordna krav, politisk forankring, framdriftsplan etc. for anbudsarbeidet. Fylkesrådmannen si vurdering er at denne inneheld overordna retningslinjer for innkjøpsprosessane knytt til bussanboda. Her står m.a. at styringsgruppa skal ta avgjerd i prinsipielle spørsmål. Ut over generelle retningslinjer for innkjøp meiner vi at val av kontraktform og anbudsprosedyre må vurderast særskilt i kvart anbod.

I arbeidet med Nordfjordanbodet er det denne strukturen som er brukt. Sunnfjordanbodet har gått bort frå prosjektorganisering og meir over i den daglege drifta av avdelinga. Innhaldet i prosjektskildringa er framleis styrande for korleis innkjøp av kollektivtenester vert gjennomført. Kontraktsoppfølging er definert i dei einskilde kontraktane. Eksempel på dette er rapporteringskrav, regulering av kontrakt og handtering av billettinntekter. Det vert vurdert som lite føremålstenleg med overordna retningslinjer utover det som er fastlagt i kontraktane.



Revisjonen tilrår at fylkeskommunen sørgjer for at anskaffingsprotokollen inneheld verdiberekning av anskaffingar. Fylkesrådmannen er samd i at dette er eit krav knytt til protokollføring som skal vere fylt ut. Verdiberekning av anskaffinga er med i malen for anskaffingsprotokollar som ligg på fylkeskommunen sine heimesider.

Samferdsleavdelinga har dei siste åra bevisst jobba med å få på plass betre rutinar for arkivering av dokumentasjon knytt til kontraktsoppfølging, i tillegg til rutineskilddingar av alle relevante arbeidsprosessar. Fylkesrådmannen meiner at det berre er mindre justeringar som manglar før dette arbeidet er ferdigstilt.

Revisjonen tilrår at det i framtidige anbodskonkurransar blir sett tilstrekkeleg med krav knytt til talet på driftsmøte og krav til handsaming av førespurnader og eventuelle klagar frå kundar. Det er fastsett eit minimumstal driftsmøte i dagens kontraktar i tillegg til at fylkeskommunen kan avtale fleire møte. Dette vert vurdert å vere tilstrekkeleg for anbodskontraktane vi har pr. i dag, men vi tek med oss innspelet frå revisjonen til framtidige anbodsprosessar.

Loggføring av klagar frå passasjerane og rapportering av desse til fylkeskommunen ligg inne som eit rapporteringskrav i bussanboda. Vi vil vurdere å ta dette inn i framtidige anbod også på båt.

Samferdsleavdelinga har gjennomført to brukarundersøkingar på buss i Nordfjord og planlegg tilsvarande i Sunnfjord. Forslaget om brukarundersøkingar på båtrutene vil bli vurdert.

I dag kan busspassasjerane sende inn reisegarantiskjema via nettstaden Kringom.no. Samferdsleavdelinga ser at det vil vere nyttig å legge ut meir informasjon om kva kanalar passasjerane kan nytte for å komme med tilbakemeldingar, t.d. innspel om ruteendringar.

Med helsing

Tore Eriksen
fylkesrådmann

Velaug Mo Veum
fylkesdirektør samferdsle

Brevet er elektronisk godkjent og er utan underskrift

Mottakar (ar)

Deloitte AS Øyvind Midtbø Berge Damsgårdsveien 135 5160 Bergen