



Selskapskontroll | Hordaland, Sogn og Fjordane og Rogaland fylkeskommunar

Ferde AS

Februar 2020

«Selskapskontroll av Ferde AS»

Februar 2020

Rapporten er utarbeidd for
Hordaland, Sogn og Fjordane og
Rogaland fylkeskommunar av
Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Innleiing

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av Ferde AS. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvala i Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar i september 2019. I oktober 2019 slutta kontrollutvalet i Rogaland seg til bestillinga.

Ferde AS er det regionale bompengeselskapet for region Sørvest, som fram til utgangen av 2019 omfatta fylka Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder. Selskapet var eigd av dei same fem fylkeskommunane. Kvar av fylkeskommunane eigde ein femdel av selskapet. Frå og med 1.1.2020 er fylkeskommunane Hordaland og Sogn og Fjordane blitt til Vestland fylkeskommune, og fylkeskommunane Vest-Agder og Aust-Agder har blitt til Agder fylkeskommune. Selskapskontrollen er i all hovudsak gjennomført og skrive i 2019, og dimed også før samanslåingane. I rapporten blir det difor vist til dei fem opphavelige eigarfylkeskommunane.

Føremålet med selskapskontrollen har vore å undersøkje om organiseringa av og aktivitetane i Ferde AS er i samsvar med føremålet til selskapet, og vidare å undersøkje om bruk av midlar er i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar. Nedanfor er sentrale vurderingar og konklusjonar frå kvart hovudkapittel i rapporten (kapittel 3-8) kort oppsummert, og deretter er revisjonen sine tilrådingar lista opp. Avslutningsvis i samandraget er det også ei lesarrettleiing der ein kan finne informasjon om korleis rapporten er bygd opp, og kva som er hovudinnhaldet i dei ulike kapitla.

Bakgrunn

Bompengereforma (omtalt i kapittel 4 i Meld. St. 25 (2014-2015) *På rett vei – reformer i veisektoren*) har mellom anna som målsetting å redusere talet bompengeselskap og å skilje ut rolla som utstedar frå bompengeselskapa. Det overordna målet for dei nye selskapa er å syte for ei meir kostnadseffektiv bompengefinansiering av transportinfrastruktur gjennom effektiv innkrevjing og gode finansieringsvilkår. Selskapa skal ikkje ha økonomiske mål overfor eigarane i form av krav til avkastning og utbytte; det økonomiske målet for selskapa er at dei skal gå i balanse.

64 bomselskap skulle bli til fem regionale selskap. I region Sørvest – som omfatta fem fylkeskommunar – var det til saman 24 bomselskap som skulle bli eitt, Sørvest Bomvegselskap AS (SVBS). For å drifte det nye, regionale bompengeselskapet valde eigarfylkeskommunane å kjøpe BT Signaal AS (BTS). BTS var eit selskap med lang erfaring frå bompengesektoren, og som på kjøpstidspunktet var driftsselskap for 27 bompengeselskap. BTS hadde dimed svært god kompetanse på området. Ei utfordring var at BTS hadde mykje kommersiell verksemd som måtte skiljast ut før SVBS kunne ta over «bomdelen» av selskapet. Ferde er difor eit resultat av ein samanslåing- og utskilingsprosess av fleire selskap. Dette var ein komplisert og krevjande prosess, og det har vore fleire utfordringar knytt til denne. Revisjonen meiner likevel at Ferde i all hovudsak oppfyller krava og føresetnadene i reforma og dei føringane som låg til grunn for etableringa av selskapet. Fusjonsprosessane og arbeidet knytt til kjøpet blei gjennomført i dialog med departementet og i samsvar med intensjonen i bompengereforma og etter signala og vedtaka frå dei fem eigarfylkeskommunane.

Fusjonsprosessen

Perioden etter kjøpet var prega av at drifta av bompengeprojekta måtte oppretthaldast, at selskapet var pålagt ei rekkje nye krav som følgje av å bli eit offentlegrettsleg organ, at selskapet fekk nye oppgåver som del av bompengereforma, og at selskapet parallelt med dette skulle kjøpe opp og innfusjonere dei 23 bompengeselskap i regionen. Revisjonen meiner at det ikkje blei gjort eit tilfredsstillande arbeid for å førebu denne prosessen med omsyn til å gjere selskapet i stand frå dag éin til å kunne skjytte oppgåvene og etterleve krava som gjeld for offentlegrettslege organ. Revisjonen merkar seg at det gjennomgåande i intervjuar blir peika på at ein skulle førebudd denne overgangen og oppstarten betre, og at ein ikkje hadde full oversikt over kva konsekvensar denne overgangen hadde for selskapet. Manglande førebuing førte til at det blei utfordrande å gjennomføre eit raskt og tydeleg skilje mellom selskapet og utfusjonerte selskap og prosjekt, samt å etterleve krav til offentlege anskaffingar, personvern mv. Revisjonen har ikkje avdekkja at ulovleg kryss-subsidiering har funne stad. Revisjonen meiner likevel at selskapet i større grad burde ha dokumentert korleis ein skulle sikre at ein unngjekk kryss-subsidiering mellom selskapa i overgangsperioden.

Ein konsekvens av at skiljet mellom selskapa ikkje var mogleg å gjennomføre frå dag éin blei mellom anna var at tilsette i Ferde tok bierverv for å støtte drifta i selskapa som var skilt ut og som no mangla tilstrekkeleg kompetanse (Skyttel og BTS Norway). Ferde kunne ikkje selje desse tenestene ettersom selskapet ikkje kan ha kommersiell verksemd. Dette har ført til at det er gjennomført biarbeid både for BTS Norway, til dømes for å handtere eit prosjekt i Kongo, og for Skyttel for å drive opplæring og kompetanseoverføring. Ettersom dette blei ein etablert praksis for å løyse ei utfordring i etterkant av kjøpet av BTS, meiner revisjonen at det ikkje er tilfredsstillande at det ikkje blei etablert rutinar for bruk av bierverv. Revisjonen meiner også det er uheldig at det ikkje er utarbeidd nye arbeidsavtalar for dei tilsette som gjennom kjøpet blei med frå BTS til Ferde. Dette gjer at arbeidsavtalane i dag inneheld ulike krav og retningslinjer knytt til bierverv. Revisjonen meiner at ordninga med bierverv kan medføre risiko for at det blir utført arbeid som ikkje er i samsvar med arbeidsgjevar sine interesser og for uheldig rolleblanding, særleg ettersom nokre av dei tilsette hadde eigarinteresser i det eine selskapet. Ettersom det i liten grad er dokumentert kva som er godkjent som biarbeid og kva arbeid den enkelte medarbeidar faktisk har utført, er det ikkje mogleg å etterprøve om biarbeidet er i samsvar med dei føresetnader som er lagt til grunn, t.d. styret sine føresetnader om at biarbeid for BTS Norway sitt vedkommande skulle handle om å avslutte bindingane mellom selskapa. Revisjonen meiner det er både riktig og nødvendig at selskapet har sett i gong med eit arbeid med å utarbeide nye arbeidsavtalar.

Eigarskapsforvaltning og mål for selskapet

Revisjonen meiner at måla for Ferde er tydelege og i samsvar med bompengereforma om ein legg til grunn vedtekter, bompengavtale og strategien som selskapet sjølv har utarbeidd. Det er samtidig revisjonen si vurdering at fylkeskommunane som eig selskapet i liten grad har vore aktive med omsyn til å utarbeide ein overordna felles strategi for selskapet. KS tilrår at fylkeskommunen har ein klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap. KS viser til at det kan vere føremålstenleg å utarbeide eit slikt styringsdokument mellom anna for å underbygge vedtektene og reguleringa av styringa, samt for å sikre bevisst eigarstyring og gjennomskyttheit i fylkeskommunal tenesteproduksjon når den er organisert i selskap. Oppgåva til selskapet sitt styre og administrasjon er å trekkje opp ein strategi for verksemda innanfor den ytre ramma som eigarane sett. Det er denne ytre ramma som er eigarstrategien, og innanfor den skal selskapet ha betydeleg grad av spelerom til å utarbeide sin selskapsstrategi.

Selskapet har utarbeidd ein slik selskapsstrategi. Eigarane har i liten grad har gitt direkte føringar for selskapet sin strategi, men den er etter revisjonen si vurdering utarbeidd innanfor dei rammene som bompengereforma, bompengavtalen og vedtektene gir. Revisjonen meiner at måla som går fram av selskapet sin strategi er i samsvar med dei overordna føringane. Både strategien som er utarbeidd og dei halvårlege rapportane som selskapet sender til eigarfylkeskommunane gir eit godt grunnlag for både diskusjon av strategi og oppfølging av selskapet. Revisjonen kan ikkje sjå at eigarane i særleg grad har følgd opp dette arbeidet.

Eigarstyring skal skje gjennom eigarorganet (generalforsamling). Det er gjennomført generalforsamlingar i samsvar med regelverket. I tillegg tilrår KS at ein held jamlege eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet.¹ Det har ikkje vore gjennomført slike eigarmøte i Ferde før hausten 2019. I eigarmøta kan eigarane diskutere strategiar seg imellom utan å treffe formelle vedtak. Revisjonen meiner at dette er ein god arena for å halde seg orientert, følgje opp og diskutere ulike sider ved verksemda og at det bør vurderast å etablere ei rutine for å ha slike møter jamleg.

Revisjonen meiner at eigarane i liten grad gjennomført kontroll av ulike sider ved verksemda. Revisjonen vil vise til at kontroll av selskap må vere basert på ei konkret risiko- og vesentlegvurdering. Revisjonen meiner at det er mykje som tyder på at det har vore ei utfordrande tid for selskapet, med bompengereform, overgang frå privat til offentleg eige, samt høg merksemd knytt til innkrevjing av bompengar, som skulle tilseie ei tettare eigaroppfølging av selskapet enn det som har vore tilfelle. Revisjonen meiner ein felles eigarstrategi og felles eigarmøte ville vore føremålstenlege tiltak for å sikre ei koordinert og heilskapleg eigaroppfølging. I tillegg kan det gjennomførast risikobaserte kontrollar. Revisjonen vil vise til at det i dag blir rapportert ein god del frå selskapet som kan leggjast til grunn for eigarane si oppfølging og at ein difor bør sikre at denne rapporteringa også blir fanga opp av eigarane og eigarrepresentantane (t.d. i eigarmøte), og ikkje berre av administrasjonen eller enkeltvis utval i eigarfylka.

Styrearbeid

Styret har etter revisjonen si vurdering i all hovudsak sørgja for ei forsvarleg organisering av selskapet. Styret har sikra at det har blitt etablert sentrale styringsdokument og retningslinjer. Det har blitt gjennomført jamlege styremøte der styret har haldt seg orientert om drifta i selskapet. Revisjonen meiner

¹ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll. 13.11.2015. Tilråding 6. Side 12.

også det er positivt at styret aktivt blir informert om risikoanalyser som blir gjennomført og tiltak som blir sett i verk som ein del av tilsynsansvaret til styret.

Undersøkinga viser samstundes at selskapet og styret har vore i ein oppstartsperiode der fokus har vore på kjøpet av BTS. Møta i 2017 handla i stor grad om denne transaksjonen. Revisjonen meiner at styret i SVBS/Ferde burde ha sørgja for at selskapet i større grad tok omsyn til og var klar for overgangen frå å vere eit privat til å bli eit offentleg selskap, med dei krav dette stiller til verksemda. Revisjonen meiner at SVBS som kjøpar, ved styret, var den parten som var best rusta til å gjere desse vurderingane innleiingsvis og som burde ha tatt initiativ til å få utarbeidd ein plan for korleis selskapet si drift skulle bli i samsvar med krav og retningslinjer. Revisjonen meiner også at styret i større grad burde ha fanga opp risikoen knytt til bruk av bierverv på tvers av selskapa og sørgja for at dagleg leiar sin moglegheit til å ha bierverv og oppgåver for selskapet han hadde eigarskap i blei skriftleggjort for å sikre betre etterprovbarheit med omsyn til dei vurderingar som er gjort.

Revisjonen merkar seg samstundes at selskapet nytta 2018 mellom anna til å få utarbeidd ein del sentrale styringsdokument som blei vedtatt på styremøte 1. november 2018. Då blei både strategiplan, kontrollrutinar for økonomi og innkjøpsstrategi og -instruks vedtatt. Risikoanalysen blei for første gong lagt fram i februar 2019, medan etiske retningslinjer blei vedtatt i oktober 2019. Frå 2019 blei det også etablert eit overordna årshjul for styret og systematikk for eigenevaluering. Saman med styreinstruksen legg alle desse rutineane til rette for ei god oppfølging av selskapet i samsvar med krava i aksjelova både knytt til styret sitt forvaltningsansvar og tilsynsansvar.

Informasjonstryggleik

Det har ikkje kome frå fram opplysningar som tyder på at Ferde i dag ikkje tilfredsstillar krava i regelverket knytt personvernerklæring og personombod; selskapet har ei personvernerklæring som har vore gjeldande sidan personvernforordninga tredde i kraft, og selskapet har hatt eit personvernombod i same periode. Revisjonen merkar seg at personvernerklæringa har manglar knytt til behandlingsgrunnlag for overføring av personopplysningar til tredjeland, og meiner selskapet bør rette opp i dette.

Selskapet har ein protokoll over behandlingsaktivitetar, jf. personvernforordninga artikkel 30. Denne er ikkje oppdatert og ikkje fullstendig. Etter det revisjonen kjenner til, har ikkje selskapet noka anna oversikt over kva personopplysningar som blir behandla. Revisjonen er merksam på at det er avgrensa kor mange forskjellige behandlingar av personopplysningar som blir gjort i selskapet. Likevel er det viktig at selskapet har ein oversikt over behandlingar av personopplysningar, og at protokollen over behandlingar blir haldt å jour og er komplett, jf. krava i personvernforordninga.

Ferde har gjennomført fleire risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar, men ikkje alle er fullstendige eller utfyllande, og det for nokre behandlingar manglar det risikovurdering. Revisjonen meiner difor at Ferde ikkje i tilstrekkeleg grad har gjort risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar.

Revisjonen har ikkje haldepunkt for å meine at Ferde på revisjonstidspunktet ikkje oppfyller krava i personopplysningsforordninga knytt til lovleg utførsel av personopplysningar frå EØS. Revisjonen vil likevel peike på at risikovurderinga knytt til dette er relativt kortfatta og har manglar, samt at den blei utarbeidd først fleire månader etter at avtalen med MIR-leverandøren blei inngått. Revisjonen meiner dette ikkje er tilfredsstillande.

Internkontroll på økonomiområdet

Undersøkinga syner at det har vore, og framleis er, manglar og forbetningspunkt knytt til den overordna styringa og internkontrollen på økonomiområdet, t.d. knytt til dokumentasjon av prosessar og rutinar og klargjering av rollar og ansvar. Sjølv om revisjonen meiner det er positivt at selskapet er i prosess med å få etablert tilstrekkeleg internkontroll på økonomiområdet og slik betre føresetnadene for ei god økonomistyring og føremålstenleg ressursbruk, er det ikkje tilfredsstillande at dette framleis ikkje er på plass meir enn to år etter at Ferde kom i drift. Revisjonen ser det elles som riktig og viktig at selskapet arbeider systematisk med risikovurderingar som også omfattar selskapet sin operasjonelle risiko, og at det er etablert ein eigen risikokomiteé med ansvar for dette arbeidet vidare. Revisjonen meiner dette kan bidra til å avdekke relevante risikoar, og slik ruste selskapet til å gjere prioriteringar og iverksette tiltak som kan utbetre eksisterande manglar og sårbarheiter.

Revisjonen finn at Ferde har etablert rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet, både i dei etiske retningslinjene og i innkjøpsinstruksen. Med omsyn til førstnemnde, registrerer revisjonen at desse først blei utarbeidd hausten 2019, og slik ikkje har vore førande for selskapet før det. Revisjonen er merksam på at selskapet har hatt andre styrande dokument og retningslinjer for etisk åtferd før dette, men meiner

likevel at det ikkje er tilfredsstillande at samla etiske retningslinjer ikkje kom på plass før etter nesten to år etter oppstarten av selskapet. Når det gjeld føresegna knytt til habilitetsvurdering i innkjøpsinstruksen, merkar revisjonen seg at også desse først kom på plass ved endring av instruksen hausten 2019. Undersøkinga viser at det har vore fleire saker der uavhengigheit og habilitet ikkje har blitt handtert på ein tilfredsstillande måte i selskapet. Dette gjeld mellom anna kjøp av Appian-lisensar frå og bierverv i selskap som dagleg leiar hadde eigarskap i, samt kjøp av MIR-tenester frå selskap der ein leiar i selskapet var eigar. Revisjonen vil understreke at sjølv om ikkje alle tilfella er brot på lov og forskrift, kan slike situasjonar bidra til å undergrave tilliten og omdømmet til selskapet. Revisjonen meiner difor at presiseringa av rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet er både viktig og nødvendig.

Når det gjeld fullmaktene som gjeld for økonomi- og innkjøpsarbeidet i Ferde, inkludert for fakturaflyt, er det revisjonen si vurdering at desse i hovudsak verkar å vere føremålstenlege. Revisjonen vil likevel peike på at det er uheldig at fullmaktsmatrisa ikkje er fullstendig og ikkje fullt ut i samsvar med innkjøpsinstruksen. Revisjonen er merksam på at kontrollpunktta i fakturaflyten gir selskapet ein viss kontroll med utbetalingane, som reduserer risikoane knytt til denne mangelen i fullmaktsmatrisa. Revisjonen merkar seg vidare at det er sett i gong eit arbeid med å oppdatere fullmaktsmatrisa, slik at den i større grad samsvarar med innkjøpsinstruksen.

Ressursbruk

Undersøkinga viser at Ferde har hatt ein nedgang i driftskostnadar per passering og driftskostnadar i prosent av passeringssinntekter i frå andre halvår 2018 til første halvår 2019, noko som tyder på at kostnadsnivået i selskapet har hatt ei positiv utvikling.

Vidare går det fram av samanstillingane knytt til sosial kostnadar at desse er redusert frå 2017 til 2018; dei totale sosial kostnadane er ca. halvert frå det eine til det andre året, medan dei sosiale kostnadane per tilsett er redusert med om lag 60 %.

Når det gjeld lønsnivået i Ferde, viser gjennomgangen at dette er relativt høgt. Revisjonen er merksam på at dette dels er ein konsekvens av ei vidareføring av lønsnivået i BTS, og registrerer vidare at selskapet er i konkurranse med andre private føretak om høgkompetente tilsette, noko som òg driv lønsnivået opp.

Hovudintrykket ved gjennomgangen av reisekostnader er at det det føreligger gyldig og fullstendig dokumentasjon med omsyn til transaksjonane. Gjennomgangen viser at dei tilsette reiser på diett etter statens satsar, men at det er litt ulik praksis når det gjeldt kva for ein type flybillett som blir bestilt og kva standard ein vel på hotell. Revisjonen meiner selskapet med fordel kan utarbeide retningslinjer knytt til bestilling og gjennomføring av reiser for å sikre ein lik praksis for dei tilsette.

Innkjøp

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, er det revisjonen si vurdering at Ferde er i prosess med å få på plass system og rutinar som bidreg til å sikre at selskapet sine anskaffingar blir gjort i samsvar med krav i regelverket. Selskapet er framleis ikkje er heilt i mål med denne prosessen, og revisjonen meiner det er viktig at arbeidet med dette ferdigstillast. Revisjonen meiner òg at det er viktig at dei tilsette som gjer innkjøp, mottak nødvendig opplæring. Revisjonen er merksam på at slik opplæring er planlagt.

Revisjonen registrerer at arbeidet med å avvikle kontraktane som blei med frå BTS inn i Ferde framleis ikkje er ferdig, og at siste avtale ikkje vil vere avslutta før i andre kvartal 2020. Dette er meir enn to og eit halvt år etter at SVBS/Ferde kjøpte BTS. Revisjonen er merksam på at selskapet var avhengig av fleire av leverandørane for å oppretthalde normal drift, men vil likevel peike på at den juridiske vurderinga knytt til desse avtalane først blei gjennomført eitt år etter transaksjonen, og at planen for utviklinga av kontraktane – ein føresetnad i den juridiske vurderinga for at selskapet ikkje braut med regelverket – først kom på plass vinteren 2019. Revisjonen meiner at selskapet burde fullført denne prosessen hurtigare, slik at ein utvitydig var i samsvar med regelverket på eit tidlegare tidspunkt.

Kontrakten med Bratseth E-Commerce var ein kontrakt som Ferde overtok etter BTS og som det dimed var knytt forpliktingar til. Revisjonen merkar seg at kontrakten hadde ei oppseiingsfrist på 6 månader. Vidare var tenestene selskapet leverte til Ferde sentrale for å oppretthalde drifta og krevje inn bompengar. Revisjonen meiner at det ikkje var lovstridig å nytte denne kontrakten i ein overgangsfase for å avklare korleis kjøp av desse tenestene skulle løysast i nytt selskap. Dette er også i samsvar med den juridiske vurderinga selskapet fekk gjort med omsyn til handtering av kontraktar som blei overført frå BTS. Revisjonen merkar seg likevel at det tok eitt og eit halvt år frå SVBS/Ferde overtok kontrakten på MIR-tenester gjennom kjøpet av BTS, til det blei inngått ny, konkurranseutsett kontrakt om kjøp av slike tenester. Revisjonen stiller spørsmål ved om det kunne vore sett i verk tiltak for å gjennomføre denne

prosessen tidlegare/hurtigare for å sikre at selskapet etterlevde krav til at kontraktar skal inngåast i samsvar med lov om offentlege anskaffingar.

Når det gjeld andre utvalde anskaffingar som revisjonen har gjennomgått viser undersøkinga at Ferde ikkje konkurransesponerer alle anskaffingane som skulle vore det, at ikkje rett konkurranseform er valt for alle anskaffingane, og at ikkje alle anskaffingane oppfyller kravet om å dokumentere alle vesentlege forhold.

Revisjonen har ikkje avdekka openbart *vesentlege* transaksjonar mellom nærstående som det ikkje er opplyst om i notane til rekneskapen. Undersøkinga viser at det er gjennomført transaksjonar mellom Ferde og nærstående som ikkje går fram av notane til rekneskapen for 2018. Dette gjeld transaksjonar mellom Ferde og Skyttel, Ferde og Bratseth E-Commerce, samt mellom Ferde og BTS Norway. Ifølgje rekneskapsloven skal det i rekneskapen opplysast om *vesentlege* transaksjonar mellom nærstående partar. Revisjonen meiner likevel at alle slike transaksjonar må dokumenterast og vurderast med omsyn til risiko for mislegheiter eller risiko for feil i rekneskapen. Difor er det ikkje tilfredsstillande at selskapet ikkje har kartlagt og dokumentert nærstående relasjonar for slik å få ei betre oversikt over kva transaksjonar mellom nærstående som har funnet stad. Ein slik oversikt er også avgjerande for å sikre at noteopplysningane om nærstående relasjonar i rekneskapen blir riktig. Revisjonen merkar seg at det for fleire av transaksjonane som er identifisert føreligg skriftlege avtalar. Revisjonen har ikkje avdekka forhold som tilseier at desse ikkje er inngått på forretningsmessige vilkår.

Tilrådingar

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at eigarane av Ferde AS sett i verk følgjande:

- 1) Vurdere tiltak for å sikre tilfredsstillande kontinuitet med omsyn til eigarrepresentasjon i generalforsamling og eigarmøte
- 2) Etablerer ein felles eigarstrategi for Ferde AS
- 3) Etablerer ei rutine for jamlege eigarmøte
- 4) Følgje systematisk opp eigarrapporteringa frå selskapet (dette kan ev. gjerast i eigarmøta)

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at eigarane av Ferde AS ber styret sørge for at selskapet:

- 1) Fullfører arbeidet med å utarbeide nye arbeidsavtalar for alle tilsette
- 2) Utarbeider rutinar for bruk av bierverv og for å dokumentere godkjenning av bierverv
- 3) Rette opp i dei identifiserte manglane i personvernerklæringa
- 4) Sikre at protokollen over behandlingar av personopplysningar blir haldt á jour og er komplett
- 5) Gjennomføre tilstrekkelege risikovurderingar for behandling av personopplysningar, sikre at desse blir gjennomført *før* behandlinga finn stad, og at dei femner om alle relevante risikoar
- 6) Etablere tilstrekkeleg økonomisk internkontroll, mellom anna:
 - a) Fullføre revideringa av fullmaktsmatrixa, og sikre at denne er eintydig, utfyllande og i samsvar med andre rutinar og retningslinjer, samt inkluderer kjøp under kr. 100 000
 - b) Halde fram med det pågåande forbetringsarbeidet knytt til styring og kontroll på økonomiområde, inkludert med omsyn til å dokumentere rutinar og prosessar, og med å klargjere ansvar og rollar.
 - c) Sikre at det er samsvar mellom rutinar og praksis knytt til godkjenning av fakturaer
 - d) Utarbeide retningslinjer knytt til bestilling og gjennomføring av reiser for å sikre ein lik praksis for dei tilsette
- 7) Fullføre etableringa av system og rutinar for gjennomføring av anskaffingar, og sikre at desse blir gjort i samsvar med krav i regelverket, og under dette:
 - a) Konkurransesponere anskaffingar i samsvar med krav regelverket
 - b) Dokumentere innkjøp i samsvar med krav i regelverket
- 8) Etablerer rutine for å dokumentere relasjonar mellom nærstående og eventuelle transaksjonar mellom desse
- 9) Sikre at rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet i høve innkjøp er utfyllande
- 10) Gjennomføre planlagt opplæring av tilsette som gjer innkjøp

Lesarrettleiing

Dei ulike kapitla i rapporten har følgjande tema:

- Kapittel 1: Dette kapitlet er innleiinga til selskapskontrollrapporten. Her blir bakgrunn for prosjektet presentert, saman med føremål og problemstillingar. Vidare er det gjort kort greie for den metodiske tilnærminga som er nytta i prosjektet, og verifiseringsprosessar som er gjennomført.
- Kapittel 2: Kapittel to er eit bakgrunnskapittel, og skildrar mellom anna organiseringa og nøkkeltal for selskapet.
- Kapittel 3: I kapittel tre, *Fusjonsprosessane*, svarer revisjonen på første hovudproblemstilling. Innleiingsvis blir problemstillinga og revisjonskriteria som er relevante for å svare på problemstillingane presentert. Kapitlet omhandlar først fusjonsprosessane som låg til grunn for etableringa av selskapet og om denne blei gjennomført i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar. Vidare ser vi på rutinar og praksis knytt til bierverv i etterkant av fusjonen og relasjonen mellom Ferde AS og Skyttel AS, og mellom Ferde AS og BTS Norway. Revisjonen omhandlar ikkje transaksjonane og sjølv det økonomiske oppgjeret som blei gjennomført i forkant av kjøpet.
- Kapittel 4: I kapittel fire, *Eigaroppfølging*, svarer revisjonen på den andre hovudproblemstillinga. Også i dette kapitlet blir problemstilling og relevante revisjonskriterium presentert innleiingsvis. Tema i kapitlet er om eigarfylkeskommunane etablert ei tilfredsstillande eigaroppfølging av selskapet. Det blir sett nærare på om det er etablert tydelege mål for Ferde AS, og om desse måla er i samsvar med bompengereforma. Kapitlet omhandlar også eigarane sin kontroll med selskapet sine kostnader og bruk av midlar.
- Kapittel 5: I kapittel fem, *Styrets oppfølging av selskapet*, svarer revisjonen på den tredje hovudproblemstillinga. Tema i kapitlet er styret sitt forvaltningsansvar og styret sitt tilsynsansvar, samt i kva grad styret har etablert system og rutinar slik KS tilrår for godt styrearbeid.
- Kapittel 6: I kapittel seks, *Handsaming av personopplysningar*, svarer revisjonen på fjerde hovudproblemstilling. I dette kapitlet er temaet etterleving av personopplysningslova, med fokus på utvalde grunnleggjande krav i regelverket, samt på om selskapet har gjort tilstrekkeleg risikovurderingar, om selskapet har databehandlaravtalar, og om selskapet nyttar lovlege overføringsmekanismar i samband med utførsel av personopplysningar frå EØS.
- Kapittel 7: I kapittel sju, *Ressursbruk*, svarer revisjonen på delar av femte hovudproblemstillinga og nokre av underproblemstillingane til denne. I dette kapitlet er temaet ressursbruken i Ferde og om denne er i samsvar med og eigna til å understøtte føremålet til selskapet. For å svare på dette har revisjonen sett nærare på ansvars- og rolledeling internt i selskapet med omsyn til økonomiske fullmakter, rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet i selskapet, samt kostnadsnivået for utvalde aktivitetar.
- Kapittel 8: I kapittel åtte *Innkjøp*, svarer revisjonen på dei resterande delane av femte hovudproblemstilling og dei gjenståande underproblemstillingane til denne. Tema i kapitlet er ressursbruk i selskapet sett i samanheng med etterleving av regelverket for offentlege anskaffingar og handtering av nærståande relasjonar og eventuelle transaksjonar mellom slike. For å svare på dette vurderer revisjonen selskapet sine system og rutinar for innkjøp, vi gjer nærare undersøkingar av utvalde transaksjonar for å sjå om desse er gjort i samsvar med krava i regelverket, og vi ser på korleis selskapet handterer nærståanderelasjonar og transaksjonar mellom slike.
- Kapittel 9: I kapittel ni, *Konklusjon og tilrådingar*, er revisjonen sine samla konklusjonar presentert, saman med ei oppstilling av tiltak revisjonen meiner at eigarfylkeskommunen bør setje i verk basert på den undersøkinga som er gjennomført.

- Vedlegg 1: I vedlegg 1 er høyringsuttalane lagt ved.
- Vedlegg 2: I vedlegg 2 gir revisjonen ein samla presentasjon av dei revisjonskriterium som er lagt til grunn i samband med selskapskontrollen.
- Vedlegg 3: I vedlegg 3 er det ei opplisting av sentrale dokument og litteratur som er lagt til grunn anten som revisjonskriterium eller datagrunnlag, og som det er vist til i rapporten.

Innhold

1. Innleiing	13
2. Om selskapet	16
3. Fusjonsprosessane	18
4. Eigaroppfølging	30
5. Styrets oppfølging av selskapet	36
6. Handsaming av personopplysingar	42
7. Ressursbruk	50
8. Innkjøp	59
9. Konklusjon og tilrådingar	71
Vedlegg 1 : Høyringsuttaler	75
Vedlegg 2 : Kontrollkriterium	78
Vedlegg 3 : Sentrale dokument og litteratur	85

Detaljert innhaldsliste

1.	Innleiing	13
1.1	Bakgrunn	13
1.2	Føremål og problemstillingar	13
1.3	Uavhengigheit	14
1.4	Avgrensing	14
1.5	Metode	14
1.6	Kontrollkriterium	15
2.	Om selskapet	16
2.1	Kort om Ferde AS	16
2.2	Føremål og drift	16
3.	Fusjonsprosessane	18
3.1	Problemstilling	18
3.2	Kontrollkriterium	18
3.3	Fusjonsprosessane og sentrale føringar	19
3.4	Ferde AS si samhandling med Skyttel AS og BTS Norway AS	25
4.	Eigaroppfølging	30
4.1	Problemstilling	30
4.2	Kontrollkriterium	30
4.3	Mål for Ferde AS	31
4.4	Eigarane sin kontroll med selskapet sine kostnader og bruk av midlar	34
5.	Styrets oppfølging av selskapet	36
5.1	Problemstilling	36
5.2	Kontrollkriterium	36
5.3	Styret si oppfølging av selskapet	36
6.	Handsaming av personopplysingar	42
6.1	Problemstilling	42
6.2	Kontrollkriterium	42
6.3	Grunnleggjande krav	43
6.4	Risikovurderingar	44
6.5	Databehandlaravtalar med leverandørar	46
6.6	Overføring av personopplysingar frå EØS	47
7.	Ressursbruk	50
7.1	Problemstilling	50
7.2	Kontrollkriterium	50
7.3	Fullmakter og økonomisk internkontroll	50
7.4	Uavhengigheit og habilitet	53
7.5	Kostnadsnivå for utvalde aktivitetar	54
8.	Innkjøp	59
8.1	Problemstilling	59
8.2	Kontrollkriterium	59
8.3	System og rutinar	60
8.4	Kjøp av MIR-tenester frå Bratseth	62
8.5	Kjøp av Appian-lisensar	64
8.6	Konkurranseskponering (utvalde innkjøp)	65
8.7	Protokoll (utvalde innkjøp)	67
8.8	Nærstående	68
9.	Konklusjon og tilrådingar	71
	Eigarskapsforvaltning	71
	Styrearbeid	71
	Bierverv og manglande oppdaterte arbeidsavtalar	72
	Informasjonstryggleik	72

Internkontroll på økonomiområdet	72
Tilrådingar	74
Vedlegg 1 : Høyringsuttaler	75
Vedlegg 2 : Kontrollkriterium	78
Vedlegg 3 : Sentrale dokument og litteratur	85

Figurar

Figur 1: Overordna organisering av Ferde AS	16
Figur 2: Utdrag frå ROS-analyse	39
Figur 3: Årshjul for styrets arbeid 01.02.2019	40
Figur 4: Illustrasjon av COSO-modellen	81

Tabellar

Tabell 1: Ferde sine bompengeprojekt	17
Tabell 2: Oversikt over bompengeselskapa i dei fem fylka.	19
Tabell 3: Oversikt over hovudtrekk, BTS.	20
Tabell 4: Eigarrepresentantar i utvalde generalforsamlingar	33
Tabell 5: Styresamansetjing	37
Tabell 6: Styreevaluering 2019	40
Tabell 7: Rapportering av KPI	55
Tabell 8: Lønsnivå	55
Tabell 9: Sosiale kostnader (totalt og per tilsett)	56
Tabell 10: Totale reisekostnader 1.1.2017 - 30.6.2019	57
Tabell 11: Utlysing og konkurranseeksponering	66
Tabell 12: Protokoll	68

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein selskapskontroll av Ferde AS. Prosjektet er bestilt av kontrollutvala i Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar i september 2019. I oktober 2019 slutta kontrollutvalet i Rogaland seg til bestillinga.

Bakgrunnen for bestillinga er mellom anna at samferdsleministeren har uttala til media at han ønskte at eigarane av bompengeselskapa skulle kontrollere rekneskapane og sjå korleis pengane i selskapa blir nytta. Kontrollutvala si bestilling av dette prosjektet følgjer opp samferdsleministeren si oppmoding. På bakgrunn av informasjon som kom fram i media i september og oktober 2019, blei det lagt fram ny revidert prosjektplan i november 2019.

Ferde AS er det regionale bompengeselskapet for region Sørvest, som fram til utgangen av 2019 omfatta fylka Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder. Selskapet var eigd av dei same fem fylkeskommunane. Kvar av fylkeskommunane eigde ein femdel av selskapet. Frå og med 1.1.2020 er fylkeskommunane Hordaland og Sogn og Fjordane blitt til Vestland fylkeskommune, og fylkeskommunane Vest-Agder og Aust-Agder har blitt til Agder fylkeskommune. Selskapskontrollen er i all hovudsak gjennomført og skrive i 2019, og dimesd også før samanslåingane. I rapporten blir det difor vist til dei fem opphavelge eigarfylkeskommunane.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med selskapskontrollen har vore å undersøkje om organiseringa av og aktivitetane i Ferde AS er i samsvar med føremålet til selskapet, og vidare å undersøkje om bruk av midlar er i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar.

Med bakgrunn i føremålet har følgjande problemstillingar blitt undersøkt:

1. Blei fusjonsprosessane som låg til grunn for etableringa av selskapet gjennomført i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar? Under dette undersøker vi relasjonen mellom Ferde AS og selskapa Skyttel AS og BTS Norway med omsyn til bruk av bierverv i etterkant av fusjonen.
2. Har eigarfylkeskommunane etablert ei tilfredsstillande eigaroppfølging av selskapet? Under dette:
 - a) Er det etablert tydelege mål for Ferde AS, og er ev. mål i samsvar med bompengereforma?
 - b) Gjennomfører eigarane kontroll med selskapet sine kostnader og bruk av midlar?
3. I kva grad har styret hatt ei tilfredsstillande oppfølging av selskapet? Under dette, i kva grad har styret etablert tilfredsstillande rutinar for oppfølging av selskapet.
4. Har selskapet gjort naudsynte tiltak for å sikre at personopplysningar blir handsama i samsvar med krav i regelverket? Under dette:
 - a) Etterlever selskapet grunnleggjande krav i personvernlovgjevinga?
 - b) Har selskapet gjort tilstrekkelege risikovurderingar?
 - c) Har selskapet databehandlaravtalar med alle leverandørar som handsamar personopplysningar på vegner av selskapet?
 - d) Har selskapet nytta lovlege overføringsmekanismar i samband med utførsel av personopplysningar frå EØS?
5. Er ressursbruken i Ferde AS i samsvar med og eigna til å understøtte føremålet til selskapet? Under dette:²
 - a) I kva grad er det etablert ein tydeleg ansvars- og rolledeling internt i selskapet med omsyn til økonomiske fullmakter?
 - b) I kva grad er det etablert rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet i selskapet?
 - c) Har bruken av midlar i selskapet vore i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar sidan oppstart og fram til 30. juni 2019. Det vi vil sjå på er:
 - i. Er utvalde innkjøp gjort i samsvar med krav i regelverket for offentlege anskaffingar, og korleis er nærståande relasjonar handtert i innkjøpsprosessar?

² Denne problemstillinga blir svart på i to kapittel (kapittel 7 om ressursbruk og kapittel 8 om innkjøp).

- ii. Er kostnadsnivået for utvalde aktiviteter og postar som seminar, reise, løn mm., rimelege for eit offentleg eigd selskap og føremålet med aktivitetane?

1.3 Uavhengigheit

Deloitte er rekneskapsrevisor for Ferde AS, samt andre selskap som kontrollen vedkjem (Skyttel AS og tidlegare BTS Consulting/Norway). Basert på ei juridisk vurdering utført av Lic. Jur. Oddvar Overå i 2010 blei det konkludert med at ein kan gjennomføre forvaltningsrevisjon/ selskapskontroll i selskap som ein er rekneskapsrevisor for. I utgreiinga skil Overå mellom selskap som fullt ut - direkte eller indirekte - er eigd av kommunar og/eller fylkeskommunar, og selskap der også staten og/eller private er eigarar. Når det gjeld selskap som er fullt ut fylkeskommunalt/kommunalt eigd konkluderer Overå med «at det ikke kan være noe i vegen for at kommunens revisor kan gis i oppdrag å utføre selskapskontroll selv om vedkommende også er valgt revisor for det aktuelle selskapet.» Dette er ein konklusjon også Norges kommunerevisorforbund (NKRF) viser til. Deloitte har i tillegg gjennomført konfliktsjekk og vurdering av eigen uavhengigheit, og har ikkje funne grunn til å ikkje gjennomføre selskapskontrollen med dei problemstillingane som går fram av denne prosjektplanen. Deloitte har også diskutert problemstillingane med kontrollutvala som har bestilt selskapskontrollen og drøfta uavhengigheitsspørsmålet opent. Revisjonen har i tillegg vurdert eigen uavhengigheit undervegs i prosjektet.

1.4 Avgrensing

Det har vore naudsynt å gjere fleire avgrensingar i gjennomføringa av prosjektet. Med omsyn til problemstilling 1, har revisjonen fokusert på det som var bakgrunnen for fusjonen og krava knytt til dette, slik som bompengereform og eigarane sine krav til å etablere eit selskap i samsvar med desse krava. Vidare har vi sett på det som gjeld bruk av bierverv i tida etter fusjonen. Revisjonen har ikkje gjort kontrollar av sjølve fusjonsprosessen og dei juridiske og økonomiske vurderingane som er gjort i samband med dei ulike fusjonane og fusjonane. I samband med fusjonsprosessen blei det gjennomført ei rekke transaksjonar mellom partane, og det endelege oppgjeret var basert på forhandlingar mellom desse. Revisjonen har ikkje gjort nærare undersøkingar knytt til desse transaksjonane; det ville vore utanfor rammene av dette oppdraget. Revisjonen har heller ikkje sett på dotterselskapet Demand Norge AS.

Når det gjeld problemstilling 4, har revisjonen avgrensa undersøkingane til å sjå etterlevinga av utvalde grunnleggjande krav i personopplysningsregelverket, inkludert risikovurderingar, databehandlaravtalar og om selskapet har nytta lovlege overføringsmekanismar i samband med utførsel av personopplysningar frå EØS.

Når det gjeld problemstilling 5, har revisjonen i kapittel 7 sett på den overordna økonomistyringa (fullmakter og internkontroll), uavhengigheit og habilitet, samt gjort undersøkingar knytt til kostnadsnivået for utvalde aktiviteter, medan vi i kapittel 8 ser på etterlevinga av grunnleggjande prinsipp i anskaffingsregelverket for utvalde innkjøp.

1.5 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet oktober 2019 til januar 2020.

1.5.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar og fylkeskommunale vedtak vil bli gjennomgått og nytta som kontrollkriterium. Vidare vil informasjon om og frå selskapet og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk m.m. bli samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon vil bli vurdert opp mot kontrollkriteria.

1.5.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervju utvalde personar frå selskapet og eigarfylkeskommunane. Frå selskapet har vi intervju dagleg leiar, juridisk direktør, noverande og tidlegare økonomidirektørar, samt styreleiar. Vidare har vi gjort intervju av fylkesordførar og samferdslesjef i Aust-Agder fylkeskommune. Sistnemnde er òg nestleiar i styret i selskapet. Også i Sogn og Fjordane fylkeskommune intervju vi fylkesordførar og ein administrativ ressurs. I Hordaland fylkeskommunen intervju revisjonen fylkesvaraordførar og gruppeleiar frå AP, som har delt på rolla som eigarrepresentant. I Rogaland fylkeskommune intervju revisjonen tidlegare fylkesordførar, noverande gruppeleiar frå KrF og leiar av opplæringsutvalet i fylkeskommunen. Alle eigarfylkeskommunane blei invitert til intervju og bedt om å stille med dei eigarrepresentantane dei sjølve meinte var aktuelle. I tillegg har vi gjennomført eit

intervju med ansvarleg revisor for rekneskapsrevisjonen i Ferde. Totalt har revisjonen intervjuet 13 personar.

1.5.3 Regnskapsanalyse og stikkprøvar

Revisjonen har gjennom rekneskapsanalysar undersøkt om ressursbruken i selskapet er i samsvar med føremåla til selskapet, jf. problemstilling 5. Rekneskapsgjennomgangen har dekket perioden frå oppstart av selskapet 29. september 2017 og fram til 30. juni 2019, med fokus på utvalde innkjøp, i tillegg til andre kostnader knytt til seminar, reise mm.

Basert på informasjon frå økonomisystemet til selskapet, har revisjonen gjort tatt eit utval utbetalingar til ulike leverandørar. Revisjonen har valt ut ti utbetalingar i perioden 1. juli 2018 til 30. juni 2019, der vi bad om dokumentasjon og informasjon knytt til utbetalingane, og vurdert dette materialet opp mot kontrollkriteria.

1.5.4 Verifisering og høyring

Oppsummering av intervju har blitt sendt til dei intervjuet for verifisering. Det er informasjon frå dei verifisert intervjureferata som er nytta i rapporten.

Faktadelen i rapporten er sendt til verifisering til fylkeskommunane ved eigarrepresentantane for perioden 2015-2019, og selskapet ved styreleiar og dagleg leiar. Revisjonen har mottatt verifisering frå fylkeskommunane Hordaland, Sogn og Fjordane og Rogaland, samt selskapet.

Deretter blei heile rapporten, inkludert vurderingsdel og forslag til tiltak, sendt for høyring og uttale til fylkeskommunane ved eigarrepresentantar og fylkesrådmenn for Vestland, Rogaland og Agder, samt selskapet ved styreleiar og dagleg leiar.

Selskapet ved dagleg leiar og selskapet ved styreleiar har kome med kvar sine høyringsuttaler. Desse er å finne i vedlegg 1. Fylkeskommunane Vestland, Rogaland og Agder har alle meldt tilbake til revisjonen at dei ikkje har kommentarar til rapporten.

1.6 Kontrollkriterium

Kontrollkriteria er dei krav og forventningar som selskapskontrollsubjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for selskapskontroll. I dette prosjektet er kontrollkriteria i hovudsak henta frå aksjelova, KS sine tilrådingar om eigarstyring og selskapsleiing, lov om offentlege anskaffingar (LOA), forskrift om offentlege anskaffingar (FOA), forvaltningslova, veglova, bompengereforma (inkl. Meld. St. 25 (2014-2015)) og personopplysningslova. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

2. Om selskapet

2.1 Kort om Ferde AS

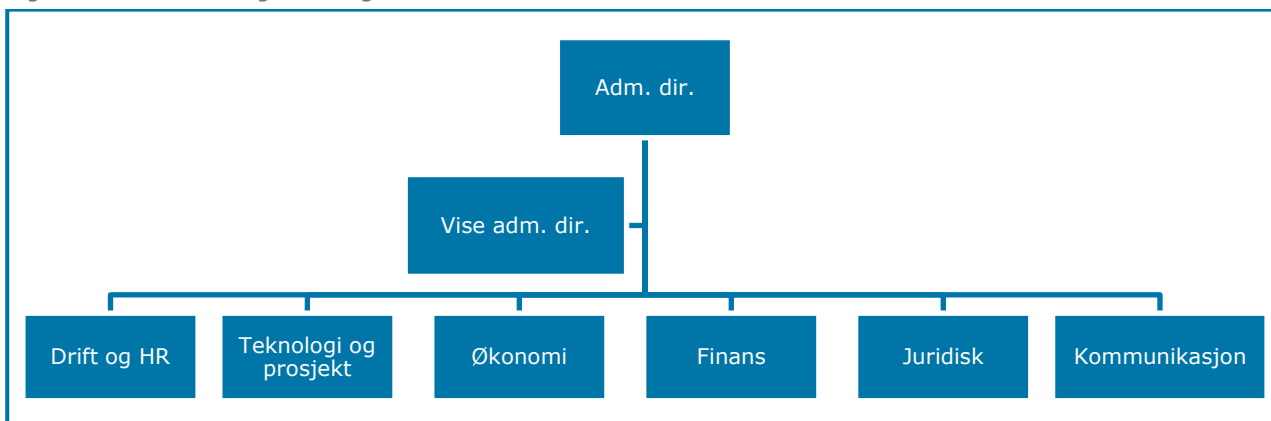
Ferde AS er det regionale bompengeselskapet for region Sørvest, som fram til utgangen av 2019 omfatta fylka Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder. Selskapet var eigd av dei same fem fylkeskommunane. Kvar av fylkeskommunane eigde ein femdel av selskapet. Frå og med 1. januar 2020 er fylkeskommunane Hordaland og Sogn og Fjordane blitt til Vestland fylkeskommune, og fylkeskommunane Vest-Agder og Aust-Agder har blitt til Agder fylkeskommune. Selskapskontrollen er i all hovudsak gjennomført og skrive i 2019, og dimed også før samanslåingane. I rapporten blir det difor vist til dei fem opphavelige eigarfylkeskommunane.

Generalforsamlinga i selskapet er fylkesordførarane frå eigarfylkeskommunane (sjå kapittel 4 for meir om eigarane). Styret i selskapet består av fem representantar innstilt frå eigarfylkeskommunane, i tillegg til to tilsettere representantar frå selskapet (sjå kapittel 5 for meir om styret).

Selskapet blei opphavelig skipa i 2016, for å førebu etablering av eit regional bompengeselskap i samsvar med bompengereforma. Selskapet starta opp som bompengeselskap i november 2017, etter å ha kjøpt det private bompengeselskapet BT Signaal AS 29. september 2017 (kapittel 3 omhandlar etableringa av selskapet). Ferde har eit dotterselskap (Demand Norge AS) som utfører inkassotenester for morselskapet.

Selskapet er leia av ein administrerande direktør, og er har ei overordna organisering som vist i figur 1:

Figur 1: Overordna organisering av Ferde AS



Per 29. september 2017 var det 56 tilsette i selskapet, mens det 31. desember same år var 41 tilsette. Nedgangen i tilsette skuldast at 15 tilsette slutta i selskapet og gjekk over til Skyttel AS (sjå seksjon 3.4). Ved utgangen av 2018 var det 55 tilsette. Oppgangen i talet tilsette skuldast nyrekruttering som følgje av oppkjøpet, nye oppgåver som skulle handterast, samt erstatning av personar som gjekk til Skyttel. Per 20. november 2019 var det 68 tilsette i Ferde. Hovudforklaringa på auka tal tilsette er innfusjoneringa av eit bompengeselskap (Agder Bomdrift AS) der 11 tilsette blei med over til Ferde.

2.2 Føremål og drift

Ferde sine føremål er å finansiere og drifte bompengeprojekt i eigarfylka. Selskapet skal òg handtere kundehenvendingar knytt til passeringar i bomstasjonar.

Ferde sine primære oppgåver er å låne pengar til nye utbyggingsprosjekt og å handtere innbetaling av bompengar i samsvar med politiske vedtak og med heimel i bompengeavtale med Statens Vegvesen.

Per 30. juni 2019 hadde selskapet ansvar for 26 bompengeprojekt. Av desse hadde 20 innkrevjing, fem hadde finansiering i påvente av innkrevjingsstart, og eitt var i avslutning. Dei fleste av desse var pågåande før Ferde blei skipa og har blitt kjøpt opp og innfusjonert i løpet av 2018. Nokre har kome til etterpå.

Totalinntektene i selskapet gjekk frå om lag kr. 73 mill. i 2017 til kr. 2,4 mrd. i 2018. I same periode gjekk gjelda i selskapet frå kr. 125 mill. til kr. 14,7 mrd. Per 30. juni 2019 var Ferde si samla gjeld for å finansiere bompengeprojekta kr. 21 mrd. Eigarfylkeskommunane har stilt garantiar for over 60 mrd. til Ferde.

Bompengeprosjekta er lista i tabell 1, med tal bompasseringar og bompengeinntekter per prosjekt i kolonnonane til høgre:

Tabell 1: Ferde sine bompengeprosjekt

Nr.	Prosjekt	Passeringar*	Bompengeinntekter*
1	Askøypakken	4 009 557	50 137 361
2	Austevollsbrua	164 246	9 399 985
3	Bypakke Bergen	34 339 029	471 163 591
4	Bypakke Nord-Jæren (Bymiljøpakken)	38 036 948	451 587 270
5	Bømlopakken	712 663	33 483 415
6	Finnfast	230 189	19 636 327
7	Førdepakken	3 347 786	47 563 796
8	Gjesdal	199 841	8 460 287
9	Halsnøysambandet	202 528	12 777 922
10	Hardangerbrua	328 683	46 463 151
11	Haugalandspakken	20 011 495	97 669 776
12	Jondalstunellen	108 143	2 784 604
13	Samferdselspakke Kristiansandsregionen	10 083 746	101 275 470
14	Kvammapakken	467 066	14 492 173
15	Rogfast	717 881	45 998 967
16	E134 Stordalstunnelen	328 530	11 019 594
17	T-forbindelsen	749 671	16 664 064
18	Vossapakko	1 284 830	50 303 425
19	Årsnes ferjekai	115 111	2 974 063
20	E18 Tvedestrand - Arendal [†]	0	0
21	Listerpakken	1 742 219	31 952 980
22	Aust-Agder (E18) ³	0	0
23	E39 Kristiansand - Lyngdal [†]	0	0
24	Nordhordlandspakken [†]	0	0
25	E39 Os – Sveгатjørn [†]	0	0
26	Ryfast [†]	0	0
SUM		117 180 162	1 525 808 223

Talet bompasseringar mellom januar og juni 2019 auka med 29,5 % samanlikna med same periode i 2018 (26 723 250 fleire passeringar), og bompengeinntektene auka med 26,1 % samanlikna med same periode i 2018 (opp kr. 315 888 768).

Selskapet estimerer å handtere rundt 250 millionar bompasseringar i løpet av 2019. Langt dei fleste av desse (om lag 77 %) vil bli registrert automatisk ved hjelp av AutoPASS-brikke. Dei resterande ca. 23 % (rundt 57,5 millionar) passeringane blir behandla gjennom eit system for automatisk gjenkjenning av registreringsskilt. Av desse må rundt 10 millionar passeringar bli behandla manuelt (sjå seksjon 6.6).⁴

* Frå januar til juni 2019.

[†] Innkrevjinga starta opp etter 30. juni 2019.

³ Innkrevjinga blei avslutta i januar 2018.

⁴ Om lag halvparten av desse er uleselege.

3. Fusjonsprosessane

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling:

Blei fusjonsprosessane som låg til grunn for etableringa av selskapet gjennomført i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar? Under dette vil vi sjå på rutinar og praksis knytt til bierverv i etterkant av fusjonen og relasjonen mellom Ferde AS og Skyttel AS, og mellom Ferde AS og BTS Norway.

3.2 Kontrollkriterium

Bompengereforma (omtalt i kapittel 4 i Meld. St. 25 (2014-2015) *På rett vei – reformer i veisektoren*)⁵ har mellom anna som målsetting å redusere talet bompengeselskap (til 3-5), og skilje ut rolla som utstadar frå bompengeselskapa. Det overordna målet for dei nye selskapa som får ansvar for innkrevjinga av bompengar er å syte for ein meir kostnadseffektiv bompengefinansiering av transportinfrastruktur gjennom effektiv innkrevjing og gode finansieringsvilkår. Selskapa skal ikkje ha økonomiske mål overfor eigarane i form av krav til avkastning og utbytte; det økonomiske målet for selskapa er at dei skal gå i balanse.

Reforma la opp til fylkeskommunalt eigarskap av dei nye bompengeselskapa, og vidare at overgangen til ny organisering for *eksisterande* bompengeselskap skulle vere basert på frivilligheit. Nye bompengeprojekt skulle likevel leggjast til dei nye selskapa etter at desse blei etablert og var operative.

I brev frå 8. september 2015 fastset Samferdselsdepartementet regioninndelinga og ber om at fylkeskommunane samarbeider om å få på plass dei nye selskapa så snart som mogleg.⁶ Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder blei region Sørvest, og skulle etablere eit felles bompengeselskap.

Før bompengereforma	Etter bompengereforma
64 bompengeselskap.	→ Fem regionale bompengeselskap.
Bompengeselskapa blei ofte oppretta av kommunar/fylkeskommunar, men kunne også vere i privat eige.	→ Dei fem bompengeselskapa er offentleg eigde.

Sjølve bompengeinnkrevjinga blir gjort med heimel i veglova § 27, som seier at Stortinget kan bestemme at finansiering av vegprosjekt heilt eller delvis skal skje ved innkrevjing av bompengar. I hovudregelen blir den innkrevjinga av bompengar gjennomført av bompengeselskap etter avtale med Statens Vegvesen (bompengeavtale, prosjektavtale og finansieringsavtale).

Bompengeavtalen som gir bompengeselskapa rett til å krevje inn bompengar, inneheld ei rekkje krav til organiseringa og verksemda i bompengeselskapa. Med omsyn til verksemda til bompengeselskapa, inneheld avtalen mellom anna:

- forbod mot kryss-subsidiering,
- forbod mot utdeling av utbytte og andre utdelingar
- krav om at bompengeselskap ikkje har lov å drive anna verksemd enn det som er direkte knytt til innkrevjing av bompengar; bompengeselskap har slik ikkje moglegheit til å drive drifts- eller rådgjevingstenester for andre, eller elles drive næringsverksemd.

Det går òg fram i avtalen at bompengeselskapet ikkje skal drive utstadarverksemd utan samtykke frå departementet.

⁵ Samferdselsdepartementet. *Meld. St. 25 (2014-2015) Melding til Stortinget. På rett vei – Reformar i veisektoren.*

⁶ Samferdselsdepartementet. *Oppfølging av møte om etablering av regionale bompengeselskap – Geografisk inndeling av fem selskap og vidare prosess.* Dato: 08.09.2015

Når det gjeld organiseringa av bompengeselskapa, kan selskap med fleire bompengeprojekt organisere seg anten etter ein prosjektmodell som eitt selskap med fleire prosjekt eller som eit konsern, der prosjekta er organisert som underliggjande selskap.

Fylkestinga i dei fem fylkeskommunane i Sørvest fatta alle vedtak i tingseta sine sommaren 2016 om å etablere eit regional bompengeselskap, basert på notatet *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*⁷ (heretter omtala som *etableringsnotatet*). Etableringsnotatet er utarbeidd av fylkesrådmennene i dei fem fylkeskommunane, og inneheld drøftingar og tilrådingar knytt til korleis det regionale bompengeselskapet bør organiserast. Mellom anna går det fram at fylkestinga blir tilrådd å velje ein prosjektmodell for selskapet, og det blir understreka både at ein kjem raskt i gang med å fusjonere inn bompengeselskapa i regionen, samt at det regionale bomselskapet må sikra at det ikkje blir driftsstans i innkrevjinga hos selskapa som blir innfusjonert.

I forkant av etableringa av bompengeselskapet Ferde, blei det drøfta med Samferdsledepartementet i kva grad selskapet kunne nytte personell på tvers av selskapa som tidlegare utgjorde delar av BTS Departementet skriv til selskapet følgjande om bruk av personell på tvers av BTS (Skyttel) og Ferde:⁸

Etter vår forståelse vil det i en overgangsfase kunne bli slik at noen stillinger leies ut fra BTS til SBS, eventuelt at disse aktuelle stillingene blir delt mellom BTS og SBS (BTS skal etter fisjonen videreføre fergevirksomheten). For Samferdsledepartementet vil det ikke kunne være aktuelt ut fra Bompengavtalen pkt. 9 at SBS leier ut stillinger/kompetanse til BTS. Departementet forutsetter at den skisserte ordningen blir utformet på «armlengdes avstand», herunder at ordningen ikke kommer i konflikt med forbudet mot krysssubsidiering i Bompengavtalen punkt 6 tredje ledd.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande kontrollkriterium.

3.3 Fusjonsprosessane og sentrale føringar

3.3.1 Datagrunnlag

Før etableringa av eit felles bompengeselskap

Før bompengereforma og før fylkeskommunane fekk i oppgåve å etablere felles bompengeselskap, hadde region Sørvest til saman 24 bompengeselskap. Desse fordelte seg mellom dei fem fylka i regionen som vist i tabell 2:

Tabell 2: Oversikt over bompengeselskapa i dei fem fylka.

Fylke	Tal på bompengeselskap
Sogn og Fjordane ⁹	1
Hordaland ¹⁰	14
Rogaland ¹¹	6
Vest-Agder	2
Aust-Agder	1
Total	24

I april 2016 var det tre selskap som stod for *drifta* av bompengeprojekta i region Sørvest: Trøndelag Bomveiselskap AS, BT Signaal AS og Agder Bomdrift AS.¹² Trøndelag Bomveiselskap AS hadde ikkje lenger høve til å inngå nye driftsavtalar på Sørlandet og Vestlandet, men skulle vidareføre drifta av dei bompengeselskapa som dei hadde avtale med ut avtaleperioden.¹³ Agder Bomdrift AS var eigd av bompengeselskapa

⁷ Fylkesrådmennene. *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*. April 2016

⁸ Svar på anmodning om bekreftelse ifm. kjøp av samtlige aksjer i BT Signaal AS (datert 20. september 2017).

⁹ Førdepakken bompengeselskap AS. Innkrevjinga starta i oktober i 2016.

¹⁰ I tillegg var søknadar for tre andre bompengeprojekt under arbeid.

¹¹ I tillegg var søknadar for to andre bompengeprojekt under arbeid.

¹² I tillegg til desse tre selskapa kravde tre ulike ferjeoperatørar på fire ferjesamband i Hordaland inn bompengar som ein del av ferjebillettene.

¹³ Trøndelag Bomveiselskap AS kunne ikkje inngå nye driftsavtalar grunna ei fusjonering med Vegamot AS frå 01.10.2014. Vegamot AS er bompengeselskapet for Trøndelag og Møre og Romsdal.

i Agder og hadde driftsavtale med desse. Det siste selskapet, BT Signaal AS (BTS), drifta sju bompengeprojekt i Hordaland og fire i Rogaland.

Før bompengereforma innebar det å drifte eit bompengeprojekta i regelen både det praktiske arbeidet knytt til innkrevjing av bompengar (operatørverksemd) og betalingsformidling via brikke (utstedarverksemd, sjå tekstboks under). I etableringsnotatet blir det peika på at mykje av det praktiske arbeidet knytt til utstedarrolla er tett knytt saman med operatørarbeidet både operasjonelt og systemmessig. I april 2016 var det uvisst kor stor del av driftsavtalane og den praktiske drifta som tilfall høvesvis operatørrolla og utstedarrolla.¹⁴

Kva inneber utstedarrolla?

Utstedarfunksjonen oppstod i 2004 ved innføring av AutoPASS samordna betaling. Denne ordninga gjorde det mogleg at alle bilistar med AutoPASS-brikke kunne bruke denne til å betale i andre anlegg enn der ein hadde avtale. Utstedar har inngått avtalar med og formidla brikker til bilistar, fakturert trafikantane for bompasingar med betalingsbrikker i alle AutoPASS-anlegg, samt overførte bompengane til bompengeselskapa. Utstedar har også vore kontaktpunkt for brukarane.

Som nemnt over, var det ei føremål å skilje ut utstedarrolla frå dei nye bompengeselskapa. Den nye utstedaren skal vere eit eige selskap med eigen økonomi og tilsette.

Den nye utstedaren kan etablerast som ein kommersiell aktør. På grunn av ny brikketeknologi kan utstedar levere alternative tenester som parkering, åtgangskontroll og liknande. Det er ein av grunnane til at bompengereforma legg opp til å skilje ressursane knytt til dei kommersielle tenestene frå bompengennekrevjinga (informasjonen er henta frå «På rett vei – Reformar i veisektoren»).

BTS kom den 7. april 2016 med eit tilbod til regionen om at dei kunne få kjøpe delar av selskapet. I intervju opplyser styreleiar i Ferde at det var diskusjonar i Hordaland fylkeskommune om ein skulle etablere det regionale bompengeselskapet frå botnen, eller om ein skulle kjøpe det kompetansmiljøet ein hadde bruk for i samband med etableringa av bompengeselskapet.

BT Signaal AS (BTS) si rolle før selskapet blir kjøpt opp

BTS har ei historie som strekkjer seg tilbake til 1950-talet. Tabell 3 illustrerer nokre milesteinar i historia til selskapet:

Tabell 3: Oversikt over hovudtrekk, BTS.

Årstal	Hending
1953	Bro- og Tunnelselskapet AS blir stifta, med Bergen kommune som største eigar og fleire private aktørar med mindre eigarpostar. Tre år seinare byrjar selskapet innkrevjing av bompengar for Puddefjordsbrua og Eidsvåg tunnelen.
2011	Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune sel sine aksjar i selskapet. Dei tilsette kjøper delar av aksjane for å ta vare på eigne arbeidsplassar. Selskapet er eigd av holdingselskapet BROTU Holding, og dei tilsette sitt eigarskap i BROTU Holding er gjennom BROTU Invest, eit investeringselskap.
2012	I 2012 endrar selskapet namn til BT Signaal AS (BTS).
2011-2017	I denne perioden er BTS eit privateigd selskap som driv kommersiell drift av bompengeprojekt og anna relatert verksemd. Selskapet utvidar både geografisk og operasjonelt. På det meste har selskapet ni dotterselskap (mellom anna BT Consulting [seinare BTS Norway], Sesam Parkering AS, B&T Rekneskap AS og Demand Norge AS), og aktivitetar i heile Norden, samt på kontinentet.
29.09.2017	Sørvest Bomvegselskap AS (SVBS) kjøper delar av BTS.
24.11.2017	SVBS inngår bompengavtale med Samferdsledepartementet
09.01.2018	SVBS endrar namn til Ferde As

Før oppkjøpet hausten 2017 var BTS driftsselskap for 27 bompengeselskap i Norge. Mykje av drifta til selskapet var knytt til administrative og tekniske løysingar for innkrevjing av bompengar for bompengeselskap. I etableringsnotatet frå 2016 peikar fylkesrådmennene på at marknaden for

¹⁴ Fylkesrådmennene. *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*. April 2016

driftstenester er i ferd med å «skrumpe» inn både på tilbydar- og etterspørjarsida. Det blir konkludert med at ein kan stå att med eit bilateralt monopol i bomregion Sørvest med BTS som einetilbydar og det regionale bompengeselskapet som eineetterspørjar.¹⁵

I intervju stadfestar dagleg leiar av Ferde (tidlegare dagleg leiar av BTS) dette biletet. Han peikar på at bompengereforma i praksis avvikla mykje av marknaden der BTS opererte, ettersom mykje av operatørdrifta skulle leggjast til dei nye regionale bompengeselskapa. BTS måtte difor tenkje nytt. Det blir opplyst at BTS vurderte å bli utstedar, men slo dette frå seg då dei antok at det ville innebære ein lang prosess for å få dette på plass. Det var desse vurderingane som låg til grunn for at selskapet tok kontakt med region Sørvest og tilbydde dei å kjøpe delar av selskapet.

Det regionale bomselskapet blir etablert

Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Aust Agder og Vest Agder stiftar **Sørvest Bomvegselskap AS (SVBS)** 5. oktober 2016. Frå vedtektene til selskapet går følgjande føremål fram:

Formålet til selskapet er Selskapet si verksemd er å førestå bompengefinansiering av utbyggingsprosjekt i fylka Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest Agder og Aust Agder. Selskapet har oppgåver i høve til vedtekne innkrevingsprosjekt. Det skal ikkje nyttast som ein pådriverorganisasjon for nye vegprosjekt. Selskapet skal ikkje gje aksjeeigarane økonomisk utbytte.¹⁶

Som nemnd var det diskusjonar i Hordaland om korleis ein best skulle få SVBS i drift; alternativa var anten å byggje opp selskapet frå botnen, eller kjøpe kompetansen frå BTS. Styreleiar i SVBS/Ferde fortel i intervju at dei etter kvart innsåg at det ikkje ville vere mogleg – eller uansett bli svært krevjande – å byggje selskapet frå botnen sjølve. Vurderinga var at det sikraste og mest effektive var å kjøpe den nødvendige kompetansen frå BTS. Han peiker i den samanheng på at BTS var ei anerkjend kompetansebedrift, som mellom anna Vegdirektoratet nytta.¹⁷

Styreleiar i SVBS/Ferde opplyser vidare at Samferdsledepartementet var interessert i at kjøpet av BTS blei gjennomført, men at dei samstundes var urolege for at ein fekk med ansvar og forplikningar på kjøpet som ein i neste runde ville vere nøydd til å bruke bompengar for å dekke. Det blir opplyst at det også var politisk uro knytt til dette. Styreleiar fortel at han var på fleire besøk hos departementet med advokat for å få på plass naudsynte avklaringar med omsyn til kva som måtte vere på plass for at kjøpet kunne gjennomførast og at selskapet kunne godkjennast som eit bompengeselskap. Departementet var tydelege på at det berre var bompengedelen i selskapet som skulle kjøpast. Ifølgje dagleg leiar Ferde (tidlegare dagleg leiar i BTS) var det heile tida tydeleg at den kommersielle delen av BTS ikkje kunne bli ein del av SVBS, men måtte skiljast ut før kjøpet.

I etableringsnotatet til fylkesrådmennene frå april 2016 går det fram at BTS hadde om lag like mange driftskontraktar utanfor region Sørvest som innanfor regionen. Det blir understreka at dersom bomregionen kjøpte BTS, måtte dei andre prosjekta avhendast både med omsyn til reglar om eigenregi og fordi dei andre bomregionane hadde planar om å drifte sjølve. Departementet gav BTS dispensasjon til å halde fram med gyldige kontraktar utanfor regionen til desse gjekk ut. Fordi ikkje-gyldige kontraktar blei rekna som kommersiell verksemd, kunne ikkje desse vere ein del av det regionale bompengeselskapet; desse blei difor avhenda til Skyttel AS (sjå seksjon 3.4).¹⁸

I aksjekjøpsavtalen går det fram at det var ein føresetnad for kjøpet at det blei føretatt ei restrukturering av konsernet som BTS var ein del av. Det blir opplyst at ein tidleg var klar over at parkeringsverksemda Sesam AS, konsulentverksemda BTS Consulting (seinare BTS Norway) og e-gov-prosjektet i Kongo (nærare skildra under) var delar av BTS som ikkje kunne vere med inn i SVBS/Ferde (sjå også seksjon 3.4). Det var avtalt at seljar skulle skilje dette ut før kjøpet. Utskiljinga av dei kommersielle verksemdene til BTS før salet til SVBS skjedde i fleire omgangar. Detaljane i omstruktureringa er ikkje presentert her, hovudstega var som følgjer:

¹⁵ Fylkesrådmennene. *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*. April 2016

¹⁶ Sørvest Bomvegselskap AS. *Stiftingsdokument*. Dato: 05.10.2016

¹⁷ Han fortel at eit moment i vurderinga med å kjøpe BTS at bompengereforma endra marknaden for bompengeselskap. Kompetansemiljøet og arbeidsplassane i BTS stod som ei følgje av dette utsett til, og styreleiar fortel at det var ein viss ansvarsfølelse knytt til å bevare kompetansen i selskapet som spilte inn i avgjerda om å arbeide for å kjøpe BTS for å få etablert et fungerande regionalt bompengeselskap.

¹⁸ Skyttel hadde mellom anna ansvar for drifta på prosjekta i region Nord fram til desember 2018 ifølgje etableringsnotatet til fylkesrådmennene.

- Steg 1: Flytte dotterselskapa til BTS opp i BROTU Holding.¹⁹
- Steg 2: Parkeringsverksemda Sesam AS og Kongo-prosjektet blir fisjonert ut frå BTS og fusjonert inn i eit av dotterselskapa i BROTU Holding, BTS Consulting (seinare BTS Norway).

Også i etterkant av salet blei det gjort fleire restruktureringar for å sikre at dei kommersielle aktivitetane i BTS som ikkje var innlemma i BTS Norway, ikkje blei del av SVBS, men gjekk inn i Skyttel (sjå også seksjon 3.4).

Detaljane i omstruktureringa er ikkje presentert her, men oppsummert blei BTS-konsernet i forkant av kjøpet delt i tre:

1. BTS Bom AS (som skulle kjøpast av SVBS og seinare bli Ferde AS, det regionale bomselskapet)
2. BTS Consulting/Norway AS (kommersiell verksemd, E-gov Kongo og Sesam Parkering)
3. Skyttel AS (Autopass Ferje, anna bompengerelatert, kommersiell verksemd)

Som nemnd i tabell 3, eigde dei tilsette i BTS selskapet BROTU Invest, som eigde 24,14 % av aksjane i BROTU Holding, som igjen eigde 100 % av BTS Consulting/Norway. Denne eigarstrukturen sto fast inntil årsskiftet 2018-2019. Då gjekk eigardelane i BROTU Invest direkte inn i BROTU Holding. Det var ein del av aksekjøpsavtalen (punkt 16) at tilsette sitt eventuelle eigarskap i BROTU Holding skulle vere direkte, og ikkje gjennom BROTU Invest.

Nokre av dei tilsette hadde so små eigardelar at desse ikkje var med vidare i BROTU Holding. Til saman 16 tilsette i Ferde fekk eigardelar i BROTU Holding. Dagleg leiar sin eigardel er 6,1 %, og han har den største eigardelen blant dei tilsette i Ferde .

I fleire intervju blir det peika på at SVBS var eit «tomt» selskap før kjøpet av BTS. Det hadde inga bompengneinnkrevjing, og ingen tilsette utanom ein arbeidande styreleiar med noko administrativ støtte frå Hordaland fylkeskommune. I intervju fortel styreleiar at det ikkje blei tatt grep eller gjort førebuingar for å rigge SVBS til eit bompengeselskap i forkant av oppkjøpet av BTS. Planen var å kjøpe kompetansen og dei tilsette frå BTS, og det blei difor ikkje tilsett nokon i SVBS eller på andre måtar sett i verk tiltak for å førebu drifta av bompengeselskapet. I intervju stiller dagleg leiar spørsmål ved om det burde vore bygd opp ein minimumsorganisasjon i SVBS før ein innfusjonerte BTS slik at eit grunnleggjande rammeverk var på plass (sjå avsnitt *Frå privat til offentleg selskap* under).

Utstedarrolla

Bompenggeavtalen mellom Sørvest Bomvegselskap AS (SVBS) og Samferdselsdepartementet går det fram at «Selskapet plikter å inngå avtale med utsteder som er godkjent etter forskrift om utstedervirksomhet». Vidare går følgjande fram:

Selskapet kan ikke drive utstedervirksomhet, jf. Punkt 17. Dette er likevel ikke til hinder for at Selskapet, med Departementets samtykke, i et nærmere avgrenset tidsrom fra inngåelsen av denne Bompenggeavtalen driver utstedervirksomhet.²⁰

I dag har Ferde framleis rolla som utsteder. Selskapet har dispensasjon til å drive integrert utstederverksemd fram til sommaren 2020.

Revisjonen får opplyst at når Ferde skal skilje ut utstederverksemda, vil ein få nok ein stor prosess med å splitte oppgåver og tilsette i Ferde. Per i dag er det ikkje gjort noko organisatorisk skilje mellom oppgåver som høyrer til operatørverksemda og utstederverksemda i Ferde; tilsette arbeider på begge områda.

Oppgjer

I utgangspunktet var avtalt vederlag for overdraging av aksjar i BTS til SVBS kr. 88 000 000. Dette vederlaget blei justert med omsyn til «lekkasjar» basert på balansen for BTS, samt balansen for verksemda som skal fisjoneraast til BTS Consulting per 21. juli 2017. Estimerte lekkasjar var på kr. 14 183 922. Estimert kjøpesum inklusiv 2 % rente var dimed kr. 75 136 078.

Kjøpesummen blei delvis gjort opp ved at seljar (BROTU Holding) kjøpte BTS sine fordringar på seljar og seljar sine dotterselskap/nærstående til bokført verdi. Kjøper skulle overføre vederlag for desse på kr.

¹⁹ Unntaket var dotterselskapa Demand Norge AS og B&T Autorisert Regnskap AS. B&T Autorisert Regnskap AS blei fusjonert inn i BTS, og sletta. Demand Norge AS blei behaldt som eit dotterselskap av BTS, og var med på kjøpet då SVBS kjøpte BTS. Demand Norge AS er framleis eit dotterselskap av Ferde. Demand Norge AS utfører inkassotenester for morselskapet.

²⁰ *Avtale om bompengneinnkreving («Bompenggeavtalen») mellom Sørvest Bomvegselskap AS (heretter «Selskapet») og Den norske stat v/Samferdselsdepartementet (heretter «Departementet»). 24.11.2017*

7 313 256 til BTS på vegner av seljar. Gjenverande del av kjøpesummen, kr. 67 822 823 skulle overførast til seljars konto.

I ein endeleg oppgjersavtale signert 11. oktober 2018 mellom BROTU Holding og Ferde er «lekkasjen» oppjustert til kr. 15 551 039. I etterkant av kjøpet måtte det gjerast ei vurdering av kostnader som ikkje var rekna med i oppgjeret, eit sokalla pro § contra oppgjer, som skal bestemme den endelege avrekninga mellom partane. PWC representerte kjøpar (SVBS) og Ernst og Young representerte seljar (BROTU Holding) i forhandlingar om fordeling av det endeleg oppgjeret. Revisjonen får opplyst at det var ein del ueinigheit, og at forhandlingane trakk langt ut i tid, før partane bestemte seg for å avslutte forhandlingane. Dagleg leiar opplyser til revisjonen at han i liten grad hadde ei rolle i denne prosessen med utrekning av oppgjeret og at resultatata i stor grad var framforhandla av PWC og Ernst og Young på vegner av partane.

Ein del av dette oppgjeret var knytt til ei fordring som BTS hadde til BTS Norway etter at delar av BTS si verksemd blei utfisjonert til BTS Norway. Dette gjaldt mellom anna e-gov prosjektet i Kongo og parkeringsverksemda som ikkje skulle følgje BTS inn i SVBS/Ferde. Når Ferde overtok BTS, blei denne fordringa ein del av pro § contra oppgjeret. I årsmeldinga til Ferde for 2017 går det fram:

I forbindelse med omorganisering i BT Signaal herunder fisjon av deler av virksomheten til BTS Norway AS og BT Bom oppstår det mellomværende mellom de fisjonerte selskap for perioden etter gjennomføring av fisjonene. Pr 31.12.2017 har Ferde As en fordring på [...] BTS Norway med MNOK 7,6.

I ei utgreiing frå PWC blir det vist til at fordringa blei innfridd ved at den gjekk til frådrag i kjøpesummen som SVBS betalte for BTS og dimed blei overtatt av BROTU Holding. Dette går også fram av rapporten til Kluge. PWC skriv i si utgreiing:

Ved oppgjøret per Overdragelsen, ref. over, overtok i realiteten Brotu Ferde sin fordring på NOK 7,6 mill på BTS Norway AS ved at dette beløpet kom til fradrag i kjøpesummen for aksjene i BTS. Som en følge av at fordringen regnskapsteknisk likevel ble liggende igjen hos Ferde pr. 31.12.17 ble denne overdragelsen formalisert oppgjort ved at det i Oppgjørsavtalen av 11. oktober 2018 ble avtalt motregning. Dette var en formalisering av noe som i praksis fant sted allerede ved Overdragelsen. Oppgjøret er nærmere beskrevet i nevnte oppgjørsavtale.

Som ovennevnte viser, var det derfor Brotu som finansierte fordringen på BTS Norway AS fra og med Overdragelsen og ikke Ferde.

Det blir presisert i intervju at oppgjeret var svært komplisert, og det tok lang tid for partane å kome til einigheit. Det blir også vist til at det kan vere vanskeleg å etterprøve alle transaksjonane, ettersom dei var eit resultat av forhandlingar. Revisjonen har ikkje gjennomgått dei enkelte transaksjonane som blei gjort i samband med dette oppgjeret (jf. seksjon 1.4 *Avgrensing*).

Dei tilsette som gjennom BROTU Invest hadde eigardelar i BROTU Holding fekk utbytte som eit resultat av oppkjøpet. For dagleg leiar utgjorde dette ein gevinst på 2,1 millionar med utgangspunkt i ein aksjepost på 15 % i BROTU Invest. Revisjonen får opplyst at ein del midlar også blei verande igjen som driftsmidlar i BROTU Holding.

Frå privat til offentleg selskap

Det kjem fram i intervju at ingen av partane (BTS og SVBS) var sikre på at kjøpet kom til å bli gjennomført før signaturen kom på papiret 29. september 2017. Det var mykje som måtte avklarast mellom partane, og mellom partane og departement, før kjøpet kunne gjennomførast. Difor hadde korkje BTS eller SVBS gjort særlege førebuingar i forkant av kjøpet, ettersom det heile veggen var ein sjanse for at det ikkje kom til å skje.

BTS gjekk i praksis frå å vere eit privateigd selskap til å bli eit offentlegrettsleg organ frå éin dag til den neste, medan SVBS like raskt gjekk frå å vere eit «tomt» selskap til å skulle fungere som eit fullverdig bompengeselskap. Styreleiar opplyser at han trekte seg som arbeidande styreleiar straks dagleg leiar frå BTS kom inn som dagleg leiar av SVBS. Han peikar samstundes på at dagleg leiar ikkje hadde hatt nokon moglegheit til å planleggje drifta av SVBS før BTS blei kjøpt.

Dagleg leiar i Ferde (tidlegare i BTS) er tydeleg på at det ikkje var klart eit mottaksapparat i SVBS då BTS blei kjøpt, og at alt måtte etablerast frå første dag. Det blir i fleire intervju peika på at SVBS – som no var bemanna av tilsette frå BTS – mangla kompetanse, rutinar og prosedyrar for å gjennomføre arbeidsoppgåvene i samsvar med krava som gjeld for offentlege selskap. Ifølgje juridisk direktør mangla det kunnskap knytt til kva det vil seie å drive som eit offentleg eigd selskap i tillegg til at både rutinar og system mangla. Tidlegare økonomidirektør viser til at BTS hadde stått lenge i «seljarfasen», og hadde slik god kontroll på dei ulike momenta knytt til sjølve salet. Det var likevel ikkje like mykje tid til å fokusere på kva som kom etterpå. Det blir vist til at korkje økonomiavdelinga eller selskapet elles hadde tilstrekkeleg kapasitet i byrjinga, og det var tidvis ei krevjande arbeidssituasjon.

Samstundes viser fleire av dei intervju til at det viktigaste etter kjøpet var å oppretthalde drifta; bompengane måtte krevjast inn for å kunne handtere gjelda. Dette blir også stadfesta av dagleg leiar som opplever at det var eit tydeleg fokus på å prioritere drifta av selskapet også frå eigarane si side. Det går òg fram frå etableringsnotatet til fylkesrådmennene at det regionale bompengeselskapet «må sikra at det ikkje vert driftsstans i innkrevjinga hos selskap som vert innfusjonerte».²¹

Det blir opplyst at det var mykje som måtte komme raskt på plass i den første fasen etter at SVBS hadde kjøpt BTS. Parallelt med at ein skulle få selskapet opp og gå, skulle selskapet gjennomføre ei rekke kjøp og seinare fusjonar av bompengeselskapa i region Sørvest. Totalt skulle SVBS kjøpe og innfusjonere over 23 bompengeselskap som var svært ulike. Alle bompengeselskapa blei kjøpt i 2018. På revisjonstidspunktet var alle bompengeselskapa innfusjonert. Styreleiar opplyser at ikkje alle bompengeselskapa var interessert i å late seg innlemme i Ferde. Det var mellom anna lokalpolitisk motstand mot oppkjøpa enkelte stader.

Dagleg leiar fortel at bompengeselskapa følgde ulike rekneskapsprinsipp, og hadde vore drifta med ulik grad av profesjonalitet. Det var krevjande å rydde opp i dette samstundes som ein skulle etablere ein fungerande organisasjon i eit nytt selskap, og sikre dagleg drift og innkrevjing av bompengar. Dagleg leder understrekar at dette kravde harde prioriteringar; bompengane *måtte* komme inn for å betene låna, og då *måtte* selskapet ha operativ drift. Juridisk direktør trekkjer også fram at det i tillegg kom nye oppgåver som følge av bompengereforma, t.d. at dei regionale bompengeselskapa gradvis skulle overta ansvaret for vegkantutstyr frå Staten Vegvesen, og ansvar for finansiering og finansforvaltning av alle bompengeprojekta.

Av ovannemnde grunnar var det innleiingsvis etter kjøpet av BTS og oppstarten av SVBS/Ferde mindre fokus på utfordringane knytt til overgangen mellom å vere eit privat selskap og å vere eit offentleg selskap. Dagleg leiar opplyser at ein nok ikkje var klar over kor komplisert overgangen kom til å bli. I samband med salet blei det gjort fleire risikovurderingar og det blei lagt ein fusjonsplan, men desse var i hovudsak knytt til det juridiske og finansielle i transaksjonane, og ikkje til drifta eller overgangen til det å bli eit offentlegrettsleg organ.

I intervju blir det vist til at det ikkje var mogleg å ha ei drift som fullt ut var i samsvar med regelverket for offentlege verksemder («compliant») frå første dag under dei føresetnader som gjaldt. Det var heller ikkje laga ein plan for korleis ein skulle bli «compliant», til dømes ved å definere områda der ein ikkje hadde ei drift som var i samsvar med regelverket. Utover i 2018 blei ein klar over kor store konsekvensar det hadde å bli eit offentleg selskap. Ifølgje juridisk direktør innsåg ein då at det var kritisk å få på plass praksisar som sikra etterleving av regelverk knytt til offentlegheit og arkiv, innkjøp, og personvern, og dei gjekk i gang med å få lagt planar for å få løyst behova på desse områda (personvern er nærare omtala i kapittel 6, og innkjøp i kapittel 8). Ifølgje dagleg leiar burde ein hatt denne planen i starten.

3.3.2 Vurdering

Basert på det som kjem fram undersøkinga har ikkje revisjonen indikasjonar på at fusjonsprosessane som låg til grunn for etableringa av selskapet ikkje blei gjennomført i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar. Fusjonsprosessane og arbeidet knytt til kjøpet blei etter det revisjonen er kjend med, gjennomført i dialog med departementet og i samsvar med intensjonen i bompengereforma og etter signala og vedtaka frå dei fem eigarfylkeskommunane.

Revisjonen har som nemnd ikkje gått igjennom forhandlingane, oppgjeret eller transaksjonane som blei gjennomført i samband med kjøpet av BTS. Det er går fram av undersøkinga at dette var ein sær kompleks og langvarig prosess som er vanskeleg å etterprøve. Dette inneber etter revisjonen si vurdering risiko for feil. Revisjonen har ikkje gjennomgått desse transaksjonane, jf. seksjon 1.4.

Det går klart fram i undersøkinga at overgangsfasen straks etter kjøpet av BTS var utfordrande for selskapet; drifta av bompengeprojekta måtte oppretthaldast, selskapet var pålagt ei rekkje nye krav som følgje av å bli eit offentlegrettsleg organ, selskapet fekk nye oppgåver som del av bompengereforma, og skulle parallelt kjøpe opp og innfusjonere dei 23 bompengeselskap i regionen. Revisjonen meiner at det ikkje blei gjort eit tilfredsstillande arbeid for å førebu denne prosessen med omsyn til å gjere selskapet frå dag éin i stand til å kunne skjøtte oppgåvene og etterleve krava som gjeld for offentlegrettslege organ. Revisjonen merkar seg at det gjennomgåande i intervju blir peika på at ein skulle førebudd denne overgangen og oppstarten betre og at ein ikkje hadde full oversikt over kva konsekvensar denne overgangen hadde for selskapet. Manglande førebuing fører til at det blir utfordrande å gjennomføre eit raskt og tydeleg skilje mellom selskapet og utfisjonerte selskap og prosjekt, samt å etterleve krav til offentlege anskaffingar, personvern mv. Dette vil bli nærare omtala vidare i rapporten.

²¹ Fylkesrådmennene. *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*. April 2016.

3.4 Ferde AS si samhandling med Skyttel AS og BTS Norway AS

3.4.1 Datagrunnlag

Korleis oppstod Skyttel AS?

Skyttel AS er eigd av dei same eigarane som Ferde AS. Skyttel blei brukt til å ta over delar av dei kommersielle aktivitetane i BTS som ikkje kunne bli med inn SVBS. Skyttel var opphavelig ikkje tiltenkt nokon spesifikk rolle.

Til dømes hadde BTS hatt ei rekkje kontraktar som operatør for bompengeselskap på kjøpstidspunktet. Gyldige kontraktar utanfor Sør Vest-regionen fekk Ferde dispensasjon frå departementet til å behalde fram til dei gjekk ut. Kontraktar som var utanfor regionen og som ikkje var gyldige kunne ikkje Ferde handtere, då dette blei rekna som kommersiell verksemd. Desse ble difor overtatt av Skyttel. Med andre ord dreiv også Skyttel med operatørverksemd i ein overgangsfase. Skyttel hadde mellom anna ansvar for drift av prosjekta i region Nord fram til desember 2018.

I forkant av at BTS blei kjøpt, var BTS også involvert i ein anbodskonkurranse hos Vegdirektoratet om å bli utstedar av AutoPASS-ferje. Tilbodet blei levert med BTS sitt organisasjonsnummer. Dette oppdraget kunne ikkje Ferde drifte om BTS vann anbudet ettersom dette er kommersiell verksemd. Tildelinga var ikkje avklart då SVBS kjøpte BTS. Skyttel fekk difor behalde organisasjonsnummeret til BTS slik at dei sto ansvarleg for anbudet. Då BTS vann anbudet, blei dette ein del av Skyttel si verksemd.

Sjølv om SVBS/Ferde og Skyttel AS var skilt på papiret, var det ifølgje dagleg leiar ikkje mogleg å skilje SVBS/Ferde og Skyttel heilt i praksis frå dag ein. Då SVBS kjøpte BTS 29. september 2017 var det felles tilsette, felles IKT-løysingar, e-post og fleire overlappande oppgåver mellom Ferde og Skyttel.

Totalt 17 tilsette gjekk frå SVBS til Skyttel i perioden 29. september 2017 til 31.12.2017. Fram til 1. januar 2018 sat alle tilsette i dei to selskapa i same kontorlokale, sjølv om dei var skilde i to selskap. Det var behov for å dele kompetanse på tvers i ein overgangsperiode.

Dagleg leiar understrekar at alle felles kostnader blei delt mellom dei to selskapa, og at det ble gjort ei månadleg avrekning for dette. Styreleiar fortel at styret var innforstått og tydelege på at det ville vere ein overgangsperiode med felles tilsette osv. mellom Skyttel og Ferde. Det var særleg to føresetnader som blei lagt til grunn for å regulere samhandlinga mellom Skyttel og Ferde:

- Ferde kunne ikkje selje tenester til Skyttel ettersom Ferde ikkje skulle ha kommersiell verksemd
- Ferde kunne kjøpe tenester av Skyttel som er eit kommersielt selskap. Kjøp av tenester frå Skyttel skulle skje på forretningsmessige vilkår og i samsvar med lov om offentlege innkjøp.

Løysinga var å etablere ei ordna samhandling og kompetanseoverføring gjennom bruk av (1) innkjøpsavtale og (2) bierverv.

For Skyttel sin bistand til Ferde er det inngått avtale om kjøp av konsulentbistand (SSA-B avtale) datert 1.2.2018. Timeprisar er oppgitt til mellom kr. 600-1250 avhengig av kva medarbeidar som skal leigast inn.

For at Ferde skulle kunne yte bistand til Skyttel valte ein å ordne dette med å gi dei tilsette moglegheit til å ta bierverv hos Skyttel.

Ferde og Skyttel blei i løpet av hausten og vinteren 2017-2018 stegvis splitta, og dagleg leiar opplyser om at 1. desember 2018 var alle formelle band kutta mellom Skyttel og Ferde. Styreleiar meiner at overgangsperioden kan ha vart litt for lenge, men viser samstundes til at dagleg leiar stilte tydelege krav om at overgangsfasen ikkje skulle trekkje ut i tid meir enn nødvendig (for meir om bierverv sjå avsnittet *Bierverv* under; for vurdering av transaksjonar mellom nærstående, sjå seksjon 8.8).

BTS Consulting/Norway

BTS Norway (tidlegare BTS Consulting) var eit av dotterselskapa til BTS. BTS Norway var eit kommersielt IT konsultentselskap, og som ikkje kunne vere med i overgangen til SVBS. Selskapet var eit av fleire dotterselskap i BTS som blei overført til BROTU Holding forut for SVBS/Ferde sitt kjøp av BTS. BROTU Holding var indirekte delvis eigd av 16 tilsette i BTS.²²

Også etter kjøpet var det bindingar mellom SVBS/Ferde og BTS Norway. Ifølgje dagleg leiar hadde BTS Norway både konsulentar og lisensar som Ferde var avhengige av i oppstarten. SVBS/Ferde og BTS Norway delte også kontoradresse i starten, før BTS Norway flytta tidleg i 2018.

I *Avtale om overdragelse av aksjer mellom BroTu Holding AS (selger) og Sørvest Bomvegselskap (kjøper)* går følgjande fram under føresetnader for gjennomføring av transaksjonen:

at det er inngått avtale mellom Selskapet og BT Signaal Consulting AS om kjøp av begrensede tjenester i en overgangsperiode på tre til seks måneder knyttet til Business Intelligence og SeLdrift relatert til intern drift i Selskapet på armlengdes vilkår, herunder vederlag på NOK 1.000 (eks. mva.) per time. Dersom slik avtale gjelder utvikling av Immaterielle Rettigheter (og ikkje utelukkende drift), må avtalen inneholde bestemmelser om at alle Immaterielle Rettigheter til materiale frembrakt som følge av avtalen, tilfaller Selskapet;²³

Grunngevinga for denne delen av aksjekjøpsavtalen var at SVBS/Ferde skulle få levert det dei trong frå BTS Norway for å sikre drifta. Det ville då vere behov for å kjøpe konsulenttenester. I praksis endte Ferde opp med å tilsette fleire frå BTS Norway. Desse måtte då gjere ein del restoppgåver i BTS Norway. Desse hadde difor ein periode bierverv for BTS Norway.

Det blir opplyst at alle utanom éin av transaksjonane mellom selskapa skjedde innanfor denne seksmånersgrensa. Unntaket var betaling for overføring av Appian-lisensar frå BTS Norway til Ferde. Dette er kort omtala under, og nærare omtala i seksjon 8.5.

Styreleiar fortel at dei var klar over at det som var eitt integrert selskap (BTS) måtte delast, og at system, personal og oppgåver måtte gjennomgåast og bli skilt frå kvarandre. Han fortel at det var vanskeleg i starten å meine noko sikkert om omfanget på dette arbeidet; det var likevel klart at føresetnaden var at det som ikkje hadde noko i Ferde å gjere skulle avsluttast og skiljast ut så snart det var praktisk mogleg, og kort tid etter at kjøpet av BTS var gjennomført hausten 2017.

Kongo-prosjektet

Før selskapet blei kjøpt av SVBS/Ferde, hadde BTS eit prosjekt for å utvikle og implementere eit system for innkrevjing av egedomsskatt i Nord-Kivu i Kongo (referert til som e-gov prosjektet i Kongo). Revisjonen får opplyst at prosjektet var initiert av ein tilsett i BTS som hadde etablert relasjonar i Kongo etter å ha vore misjonærson. Intensjonsavtala²⁴ blei inngått i juli 2016, og 7. januar 2017 blei det inngått ein 10-års kontrakt mellom partane. I kontrakten mellom BTS og myndigheitene i Nord-Kivu går det fram at BTS skulle få 5 % av den innkravde skatten dersom denne kom over ein viss sum. Delar av denne summen skulle i følgje dagleg leiar gå med til å dekke kostnader i Kongo, medan om lag 2 % kunne gå til BTS. Revisjonen får opplyst at innkrevjinga aldri nådde dette omfanget.

Revisjonen får opplyst at prosjektet var støtta både av Innovasjon Norge og Norad.

Det var ifølgje dagleg leiar og styreleiar i Ferde klart at dette prosjektet ikkje skulle følgje med BTS inn i Ferde. Dette går også fram av dokumentasjon knytt til aksjekjøpsavtalen. I samband med sal av BTS til SVBS blei dette prosjektet difor overtatt av/innfusjonert i BTS Norway. Som nemnt over, var BTS Norway eigd av BROTU Holding, som igjen var delvis eigd av 16 tilsette i BTS.

Tre tilsette i Ferde arbeidde med biarbeid for BTS Norway, mellom anna med oppfølging av dette e-gov prosjektet. Dette gjaldt mellom anna dagleg leiar. Dagleg leiar opplyser om at dei tilsette i utgangspunktet ikkje skulle ha ei slik rolle for BTS Norway. Det var i hovudsak to medarbeidarar i BTS Norway som arbeidde

Tilsette i **Ferde**
eigde delar av
BROTU Holding AS
som eigde
BTS Norway
som hadde ansvar for
Kongo-prosjektet
og var forhandlar av
Appian-lisensar

²² Dei tilsette sitt eigarskap i BROTU Holding gjekk tidlegare gjennom eit investeringsselskap (BROTU Invest). Det var ein del av aksekjøpsavtalen (punkt 16) at tilsette sitt eventuelle eigarskap i BROTU Holding skulle vere direkte, og ikkje gjennom BROTU Invest.

²³ Wikborg Rein. Dokumentksamling. *Avtale om overdragelse av aksjer mellom BroTu Holding AS (selger) og Sørvest Bomvegselskap (kjøper)*. 26. mai 2017

²⁴ *Memorandum of understanding (MoU)*.

med e-gov prosjektet. Etter ein konflikt knytt til framtida til prosjektet slutta dei to medarbeidarane i BTS Norway heilt i starten av 2018, og selskapet sto utan tilsette til å følgje opp prosjektet. Styret i BTS Norway hadde verken inngåande kjennskap til prosjektet i Kongo eller kompetanse til å følgje det opp. Samstundes fekk medarbeidarar som tidlegare hadde jobba med prosjektet i BTS og som no arbeidde i Ferde og Skyttel melding om at tilsette i Kongo frykta for sine liv og helse. Dagleg leiar i Ferde, som også har eigardelar i BROTU Holding som eigde BTS Norway,²⁵ opplevde at han hadde eit ansvar for å bistå med å løyse dei utfordringane dei tilsette i Kongo sto i. Delar av dette arbeidet blei utført i ordinær arbeidstid (kl. 8-16). Arbeidet som dagleg leiar gjorde var ikkje betalt. Dagleg leiar estimerer omfanget knytt til denne oppfølginga å vere 20-30 timar. Både dagleg leiar og styreleiar viser til at dagleg leiar sin arbeidsdag strekk seg langt utover ordinær arbeidstid, at slikt overtidsarbeid ikkje blir lønna, og at det difor vil vere feil å seie at dette tok av Ferde si tid. Dagleg leiar har heller ikkje fått noko anna økonomisk fordel av dette arbeidet. Også to andre medarbeidarar i Ferde bidrog med å finne ei løysing på situasjonen i Kongo. Desse fekk betalt som ein del av bierverva som dei begge hadde i BTS Norway. Revisjonen får opplyst at den eine tilsette også fekk trekk i løn frå Ferde. Éin av dei to var medeigar i BROTU Holding.

Dagleg leiar opplyser om at intensjonen med arbeidet som dei tilsette i Ferde utførte var å avslutte Kongo-prosjektet, samstundes som ein hjelpte dei tilsette i Kongo ut av ein vanskeleg situasjon. Dagleg leiar bidrog mellom anna med å få overført pengar frå BROTU Holding til dei tilsette i Kongo for å dekke løn og driftskostnader. Dette dreidde seg om tre utbetalingar på om lag \$ 10 000.

Kongolesiske myndigheiter sa opp kontrakten med BTS Norway i februar 2018. Arbeidet er i dag vidareført at dei to tidlegare tilsette i BTS Norway i eige selskap. BTS Norway var frå og med juni 2019 slått konkurs. Revisjonen får opplyst at selskapet var planlagt avvika, men at det blei slått konkurs som ei følgje av at parkeringsverksemda i dotterselskapet Sesam Sesam gjekk konkurs. BROTU Holding, som dei tilsette i Ferde hadde eigarskap i, blei meldt oppløyst 23. juli 2019.

Kjøp av lisensar frå BTS Norway

BTS nytta Appian som sin primære utviklarplattform. Det var BTS Norway som eigde Appian-lisensane som var i bruk i BTS-konsernet.

BTS leigde 20 lisensar frå BTS Norway frå sommaren 2017, lisensar som SVBS/Ferde fortsette å nytte etter kjøpet av BTS i september same år. På våren 2018 blei det klart at Ferde hadde behov for fleire lisensar.

I desember 2017 hadde BTS Norway kjøpt 200 spesiallisensar frå Appian til bruk i det ovannemnde Kongo-prosjektet. Då denne kontrakten blei sagt opp i februar 2018, blei BTS Norway sitjande med lisensar dei ikkje hadde trong for. Appian, BTS Norway og Ferde kom på seinhausten 2018 fram til ein avtale der desse 200 spesiallisensane blei omgjort til 66 ordinære lisensar; av desse overtok Ferde 30 frå BTS Norway, medan BTS Norway behaldt ansvaret for dei resterande 36. Ferde fekk overta lisensane til ein lågare pris enn om dei hadde kjøpt direkte frå Appian.

Overtakinga av lisensane blei godkjent av dagleg leiar i Ferde, som gjennom sin eigarpost i BROTU Holding også hadde eigarinteresser i BTS Norway (som blei slått konkurs i juni 2019). Det blir opplyst at dagleg leiar ikkje har hatt noko personleg gevinst som følgje av overføringa av lisensane, og vidare at det ikkje blei gjort noka habilitetsvurdering i samband med overføringa av lisensane.

Styret i Ferde gav i styremøte den 22. oktober 2019 dagleg leiar kritikk for anskaffinga; i vedtaket frå styret går det fram at dei meiner dagleg leiar var inhabil då han godkjente kjøpet av 30 Appian-lisensar frå BTS Norway, og at dei fann dette kritikkverdige. Styret aksepterte grunngjevinga for kjøpet, og at kjøpet var i Ferde sin interesse. Kjøpet av lisensane er nærare omtala og vurdert i seksjon 8.5.

Bierverv

Problemstillinga knytt til bruk av personell på tvers av selskapa som tidlegare var ein del av BTS, blei tatt opp med Samferdselsdepartementet i forkant av kjøpet. Departementet skriv til selskapet følgjande om bruk av personell på tvers av BTS (Skyttel) og Ferde:

Etter vår forståelse vil det i en overgangsfase kunne bli slik at noen stillinger leies ut fra BTS til SBS, eventuelt at disse aktuelle stillingene blir delt mellom BTS og SBS (BTS skal etter fisjonen videreføre fergevirksomheten). For Samferdselsdepartementet vil det ikke kunne være aktuelt ut fra Bompengavtalen pkt. 9 at SBS leier ut stillinger/kompetanse til BTS. Departementet forutsetter at den skisserte ordningen blir utformet på «armlengdes avstand», herunder at ordningen ikke kommer i konflikt med forbudet mot krysssubsidiering i Bompengavtalen punkt 6 tredje ledd.

²⁵ Dagleg leiar i Ferde var fram til 29. januar 2018 også styremedlem i BTS Norway.

På grunnlag av svaret frå departementet om at Ferde ikkje kunne leige ut sine tilsette til Skyttel, blei det i staden lagt opp til at den enkelte tilsette kunne ha bierverv som Skyttel betalte løn for.

Det føreligg ingen rutine for handtering av bierverv i Ferde. I dei etiske retningslinjene til Ferde vedtatt hausten 2019 er bierverv omtala. Det går fram av desse at:

Tilsette i Ferde har rett til å ta ekstraarbeid for ein annan arbeidsgjevar eller drive privat ervervsverksemd i fritida. Denne retten er likevel ikkje utan grenser:

Ifølgje lojalitetsplikta finst tilfelle der den tilsette uopffordra må gje opplysingar om bierverv. Dette gjeld også når det kan vere tvil om biervervet kan vera i strid med arbeidsgjevar sine legitime interesser. Arbeidsgjevar kan i konkrete tilfelle krevja slike opplysingar dersom det er tvil om den tilsette har høve til å ha slike bierverv.

Juridisk direktør opplyser at alle tilsette som kom inn i Ferde hadde arbeidsavtalar med BTS, og at Ferde overtok desse gjennom oppkjøpet. Dei tilsette i selskapet som tidlegare var tilsett i BTS har framleis desse arbeidsavtalane. I desse avtalane låg det klausuler om bierverv, nokre gonger med krav om samtykke /godkjenning, andre gonger med informasjonsplikt. I eitt tilfelle er det stilt krav om skriftleg samtykke.

Dei fleste arbeidsavtalane inneheld følgjande formulering:

Arbeidstakeren kan ikkje påta seg annet lønnet arbeid eller tillitsverv utan avtale med arbeidsgiver.

Nokre av arbeidsavtalane inneheld følgjande formulering:

Arbeidstakeren må ikke inneha bistillinger eller påta seg oppdrag i konkurrerende virksomheter utan godkjenning fra Arbeidsgiver. Ved tvil om en virksomhet er konkurrerende skal dette avklares med arbeidsgiver.

Der arbeidstaker har biarbeid i virksomheter som ikkje er konkurrerende med oss skal arbeidstaker informere arbeidsgiver om dette arbeidet. Arbeidsgiver kan ikke nekte arbeidstaker å utføre slikt arbeid, med mindre dette har et omfang som gjør at arbeidstaker ikke oppfyller arbeidsavtalen hos oss

Ein av arbeidsavtalane inneheld denne formuleringa:

Arbeidstaker skal ikke under ansettelsesforholdet uten arbeidsgivers skriftlige samtykke:

- Utføre lønnet eller ulønnet arbeid, det være seg som arbeidstaker eller oppdragstaker, for annen virksomhet
- Påta seg styreverv eller andre tillitsverv i næringsvirksomhet

Revisjonen er gjort kjent med at selskapet arbeider med å gi alle tilsette nye arbeidsavtalar og at teksten knytt til bierverv kan kome til å bli endra.

For dei i SVBS/Ferde som måtte ha godkjenning var det dagleg leiar som ga munnleg godkjenning. Revisjonen har mottatt ein skriftleg tilleggsavtale for ein av dei tilsette som reduserer medarbeidaren sin stillingsprosenten i Ferde, utan at bierverv blir omtala spesifikt i avtalen. I følgje dagleg leiar er det to medarbeidarar som har fått utarbeidd ein slik tilleggsavtale. Dagleg leiar måtte ha godkjenning frå styreleiar for sjølv å ta på seg bierverv.

Ettersom alle godkjenningane av bierverv er gitt munnleg, finst det ikkje ei oversikt over kven av dei tilsette som har bedt om slik godkjenning, når slik godkjenning er innvilga og eventuelt for kva type arbeid /oppgåver. Men revisjonen har mottatt ei liste over personar som har hatt bierverv; oversikta viser at ni medarbeidarar har hatt bierverv i Skyttel, tre medarbeidarar har hatt bierverv i BTS Norway og éin medarbeidar har hatt bierverv i Sesam parkering.

Dagleg leiar understrekar at det var heilt nødvendig at tilsette arbeidde på tvers av selskapa i overgangsfasen, og vidare at dette berre blei gjort i denne overgangsfasen.

Arbeidet for **Skyttel** var i all hovudsak knytt til kompetanseoverføring og blei i all hovudsak gjennomført utanfor ordinær arbeidstid i Ferde. Dagleg leiar viser til rapporten utarbeidd av Kluge med omsyn til omfanget av desse bierverva. I rapporten til Kluge kjem det fram at den medarbeidaren som hadde størst arbeidsmengde for Skyttel arbeidde 63 timar. Vidare blir det vist til at arbeidet fysisk blei utført i Skyttel sine lokale, noko som gjorde at dei hadde relativt god oversikt over kva tid som blei nytta og om denne gjekk på bekostning av arbeidstida i Ferde. Det blir opplyst om at det berre var ein medarbeidar som ikkje fylte arbeidstida i Ferde fullt ut og som fekk fråtrekk i løn frå Ferde. Revisjonen får opplyst at tilsette sine bierverv i BTS og Skyttel no er avslutta (frå mai 2019), men det er framleis slik at ein person blir leigd inn frå Skyttel til Ferde.

Det var tre tilsette som hadde biarbeid i **BTS Norway AS**. Dagleg leiar var ein av desse. Styreleiar stadfestar at det er gitt munnleg samtykke til at dagleg leiar har bierverv/oppgåver knytt til BTS Norway, og at dette var knytt til avslutting av oppgåver i overgangsfasen. Det er ikkje dokumentert skriftleg kva oppgåver det er gitt godkjenning til eller kva som skulle vere omfanget av desse. Dagleg leiar fekk ifølgje styreleiar i oppdrag å rydde opp i forholdet mellom Ferde og BTS Norway, mellom anna i eigen involvering i BTS Norway. Styreleiar meiner at det ikkje er i samsvar med kjøpskontrakten eller føresetnadane frå styret dersom biarbeidet har vore meir omfattande enn opprydding i tidlegare avtalar. Styreleiar medgir at denne instruksjonen kanskje ikkje har vore tilstrekkeleg tydeleg kommunisert.

Det blir opplyst om at oppgåvene for BTS Norway i stor grad handla om å bistå selskapet i ein fase der selskapet sto utan tilsette og det var behov for bistand til å handtere og avslutte pågåande prosjekt, slik som e-gov prosjektet i Kongo. Dagleg leiar viser til Kluge rapporten med omsyn til omfanget av biarbeidet. Den tilsette med flest arbeidstimar for BTS Norway hadde i følgje rapporten 130 timar. For to av dei tilsette skjedde arbeidet utanom Ferde si arbeidstid (det blei stempla inn og ut av Ferde sitt tidsregistreringssystem), medan dagleg leiar sitt arbeid også blei gjennomført innanfor ordinær arbeidstid. Denne arbeidstida har likevel blitt tatt igjen på andre tider av døgnet. Dette blir også stadfesta av styreleiar.

I tillegg var det ein tilsett i Ferde som har utført biarbeid for **Sesam Parkering AS**. Vedkommande hadde ein tilleggsavtale med Ferde om redusert stilling.

3.4.2 Vurdering

Revisjonen merkar seg at det ikkje var mogleg for selskapet å skilje felles system, tilsette mv. like raskt som selskapet (BTS) blei kjøpt av SVBS/Ferde. Revisjonen har ikkje avdekkja at ulovleg kryss-subsidiering har funne stad. Revisjonen meiner likevel at selskapet i større grad burde ha dokumentert korleis ein skulle sikre at ein unngjekk kryss-subsidiering mellom selskapa i overgangsperioden.

Revisjonen meiner at ordninga med bierverv, sjølv om dei ikkje er avdekkja *ulovlege forhold*, kan medføre ein risiko for det blir utført arbeid som ikkje er i samsvar med arbeidsgjevar sine interesser og for uheldig rolleblanding. Særleg ettersom nokre av dei tilsette hadde eigarinteresser i det eine selskapet som det blei utført biarbeid for. Gjennom til dømes å arbeide med Kongo-prosjektet kunne ein ha medverka til at BTS Norway hadde styrka si kommersielle posisjon, noko som ville ha gagna eigarane av selskapet (dei som utførte biarbeid i Ferde). Dette har etter revisjonen si vurdering ikkje vore tilfelle, og BTS Norway gjekk konkurs 3. juni 2019. Revisjonen meiner at med større grad av skriftleggjing av desse avtalane, mellom anna knytt til bierverv, kunne ein ha lagt til rette for betre kontroll og etterprovbarheit.

Dagleg leiar burde etter revisjonen si vurdering ha skriftleggjort godkjenning av bierverv med dei tilsette. Styret burde etter revisjonen si mening òg ha skriftleggjort avtalen med dagleg leiar om kva oppgåver han skulle gjere i kva omfang for BTS Norway og Kongo-prosjektet. Ein skriftleg avtale ville redusert risikoen for at det oppstod misforståingar mellom dagleg leiar og styreleiar knytt til kva oppgåver førstnemnde skulle gjere og i kva omfang.

Revisjonen meiner òg at det ikkje er tilfredsstillande at det ikkje er etablert rutinar for bruk av bierverv utover det som kjem fram av etiske retningslinjer som blei vedtatt hausten 2019. Vidare vurderer revisjonen at formuleringane knytt til dette i dei etiske retningslinjene i liten grad medverkar til god styring og kontroll med bruk av bierverv, då desse formuleringane i stor grad legg opp til at tilsette «har rett til» å ta seg ekstraarbeid. Plikta til å opplyse om dette er avhengig av at den tilsette er i tvil om biervervet kan vere i strid med arbeidsgjevar sine legitime interesser. Revisjonen meiner at det bør vere opp til selskapet å gjere ei vurdering av dette, og ikkje den enkelte tilsette åleine.

Revisjonen meiner også det er uheldig at det ikkje er utarbeidd nye arbeidsavtalar for dei tilsette som gjennom kjøpet blei med frå BTS til Ferde. Dette gjer at arbeidsavtalane i dag inneheld ulike krav og retningslinjer knytt til bierverv. Revisjonen meiner det er både riktig og nødvendig at selskapet har sett i gong med eit arbeid med å utarbeide nye arbeidsavtalar.

Revisjonen meiner på bakgrunn av undersøkinga at medarbeidarane sin bruk av bierverv og godkjenning av dette bør skriftleg dokumenterast. I dei tilfella det skal gjerast biarbeid for verksemder der det kan vere risiko for at arbeidet kan vere i konflikt med arbeidsgjevar sine interesser, bør det i samband med eventuell godkjenning gå tydeleg fram både kva oppgåver og i kva omfang biarbeid eventuelt er godkjent.

4. Eigaroppfølging

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Har eigarfylkeskommunane etablert ei tilfredsstillande eigaroppfølging av selskapet?

Under dette:

- a) *Er det etablert tydelege mål for Ferde AS, og er ev. mål i samsvar med bompengereforma?*
- b) *Gjennomfører eigarane kontroll med selskapet sine kostnader og bruk av midlar?*

4.2 Kontrollkriterium

Aksjelova

Aksjelova § 2-2 første ledd fastsett minstekrav til kva vedtekter i eit aksjeselskap skal innehalde. Dei er: selskapet sitt føretaksnamn, kommunen der forretningskontoret ligg, selskapet si verksemd, aksjekapitalen sin storleik jf. § 3-1, samt aksjane si pålydande (nominelle beløp), jf. § 3-1.

Gjennom generalforsamlinga representerer aksjeeigarane den øvste mynda i selskapet (jf. § 5-1).

I § 5-16 andre ledd går det m.a. fram at generalforsamlinga sine avgjersler skal gå fram av protokollen.

Styremedlemmane blir vald av generalforsamlinga, som også avgjer om det skal veljast varamedlemmar (jf. § 6-3 første ledd). Styremedlemmer tenestegjer i to år og tenestetida kan i vedtektene settast kortare eller lenger, og på ubestemt tid (jf. § 6-6). Forvaltninga av selskapet høyrer til under styret, (jf. § 6-12).

Bompengereform og bompengeavtale

Som vist i førre kapittel var intensjonen bak bompengereforma mellom anna reduksjon av talet på bompengeselskapa, ei utskiljing av utstedarrolla frå bompengeselskapa, ei rentekompensasjonsordning for bompengelån og ei forenkling av takst- og rabattsystema. Bompengereforma skulle også gi ei meir effektiv og brukarvenleg bompengeinnkrevjing. Reforma set og tydelege ramar for bruk av bompengar for å sørge for at bompengane berre nyttast til føremålet med innkrevjinga.

Bompengeavtalen er den overordna avtalen mellom Samferdsledepartementet og kvart av dei regionale bompengeselskapa.²⁶ Avtalen fastsett krav til selskapa si organisering og verksemd, samt aktørane sine rettar og pliktar. Bompengeavtalen skal mellom anna sikre at dei regionale bompengeselskapa opererer i samsvar med intensjonen i bompengereforma. Nokre sentrale punkt i avtalen er:

- Det skal ikkje overførast, opent eller skjult, bompengeinntekter til andre føremål
- Selskapet kan ikkje dele ut utbytte til eigarane eller gjere andre utdelingar av selskapet sine midlar
- Selskapet kan ikkje drive annan verksemd enn innkreving av bompengar, samt låne og kapitalforvaltning og anna verksemd som er direkte knytt til selskapet sitt bomprosjekt
- Selskapet skal drive si verksemd på ein kostnadseffektiv måte med mål om kontinuerleg effektivisering og kostnadsbesparing
- Selskapet kan ikkje drive utstedarverksemd. Dette er ikkje til hinder for at selskapet med departementet sitt samtykke, i eit nærare avgrensa tidsrom kan drive utstedarverksemd
- Selskapet kan ikkje vere deltakar i selskap som driv verksemd som selskapet sjølv ikkje kan drive

I tillegg til bompengeavtalen blir det etablert prosjekt- og finansieringsavtalar mellom kvart enkelt bomselskap og Statens Vegvesen.

Tilrådingar for god eigarstyring

KS har fastsett 21 tilrådingar for god eigarstyring og selskapsleiing i kommunal og fylkeskommunal sektor. Avhengig av selskapet sitt føremål, tilrår KS at det som ein hovudregel at fylkestinget oppnemner sentrale folkevalde som selskapet sine eigarrepresentantar i eigarorganet

KS tilrår at fylkeskommunen har eit klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap. KS viser til at det kan vere hensiktsmessig å utarbeide eit slikt styringsdokument mellom anna for å underbygge

²⁶ Signert mellom styreleiar og nestleiar i styret for SVBS/Ferde, og samferdsleministeren 24. november 2017.

vedtektene og reguleringa av styringa, samt for å sikre bevisst eigarstyring og gjennomsiktigheit i fylkeskommunal tenesteproduksjon når den er organisert i selskap.

Eigarstyring skal skje gjennom eigarorganet (generalforsamling). I tillegg tilrår KS at ein held jamlege eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet.²⁷ Eit eigarmøte er eit møte mellom representantar frå fylkeskommunane som eigar, representantar frå styret og dagleg leiar for selskapet.

I eigarmøta kan eigarane diskutere strategiar seg imellom utan å treffe formelle vedtak. Eit eigarmøte er ikkje lovregulert og er berre ein uformell arena der det ikkje skal treffast vedtak. I tillegg bør det ikkje leggjast føringar eller «gis signaler» i eigarmøta som grip inn i styret si mynde. Eigarmøta er uforpliktande for eigarane og for selskapet.²⁸

I sine tilrådingar presiserer KS at det er eigar sitt ansvar å sørkje for at styret sin kompetanse samla sett er tilpassa det enkelte selskap si verksemd. Det er viktig å oppnemne styremedlemmar som kan sikre styret sin kontrollfunksjon overfor dagleg leiar. Styreverv i selskap er eit personleg verv. Medlemmar av selskapsstyrer representerer berre seg sjølv, ikkje nokon av eigarane, og skal ivareta selskapet sine interesser til det beste for alle eigarane.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande kontrollkriterium.

4.3 Mål for Ferde AS

4.3.1 Vedtekter

For eit aksjeselskap er vedtektene det overordna styringsdokumentet og inneheld eigarane sitt føremål med selskapet. Vedtektene til Ferde blei sist revidert 28. mai 2019. Føremålet for selskapet går fram i § 3.:

Formålet til selskapet er Selskapet si verksemd er å førestå bompengefinansiering av utbyggingsprosjekt i fylka Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest Agder og Aust Agder. Selskapet har oppgåver i høve til vedtekte innkrevingsprosjekt. Det skal ikkje nyttast som ein pådriverorganisasjon for nye vegprosjekt. Selskapet skal ikkje gje aksjeeigarane økonomisk utbytte.

I § 6. går det fram at:

Selskapet skal administrera innkrevinga av bompengar i samsvar med samtykke frå Stortinget og avtalar med Statens vegvesen, jf. Veglova § 27, herunder også forvalta bompengemidlar. Selskapet si verksemd skal til ei kvar tid drivast i samsvar med inngåtte avtalar med Statens vegvesen. Sentrale arbeidsoppgåver vil vera innkreving og administrasjon av bompengemidlar, låneopptak og reforhandling av låneavtalar. Selskapet kan berre engasjere seg i verksemd som er nemnd i § 3 og som har direkte samanheng med innkreving av bompengar eller handsaming av selskapet si gjeld. Selskapet kan ikkje engasjera seg i eller pådra seg utgifter knytt til byggherrefunksjonen.

4.3.2 Eigarmelding og eigarstrategi

Dei fylkeskommunale eigarane har ikkje utarbeidd ein felles eigarstrategi for Ferde som skildrar kva mål og strategi fylkeskommunane som eigarar ønskjer at Ferde skal rette seg etter (utover føremålet i vedtektene).

Det blir i intervju vist til at eigarskapen i Ferde er fraksjonert. Eigarane har det same overordna målet med eigarskapen som går fram av vedtektene, men dei har eigne eigarskapsmeldingar som blir lagt fram for sine enkeltvise fylkesting. Eigarskapsmeldingane presenterer alle eigarskapa til kvar av fylkeskommunane og inneheld i ulik grad ei skildring av mål og strategi for eigarskapen i Ferde AS.

Til dømes er i det i Sogn og Fjordane si eigarmelding (sist lagt fram 18.10.2019) gitt ein utfyllande presentasjon av føremål med selskapet, mål for fylkeskommunen sin eigarskap i selskapet, økonomisk utvikling siste åra, og noko om viktige hendingar og planar for dei komande åra.

I Hordaland fylkeskommunen si eigarskapsmelding (sist lagt fram 7.3.2017) er omtale av dei enkelt selskap lagt ved som vedlegg. Det er også utarbeidd ein overordna eigarstrategi for HFK for 2017-2020 som handlar om korleis fylkeskommunen skal forvalta eigarskapa sine. I denne strategien går det fram at det skal utarbeidast ein eigen eigarstrategi for fleire av selskapa fylkeskommunen eig. Ifølgje dokumentet skulle

²⁷ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll. 13.11.2015. Tilråding 6. Side 12.

²⁸ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll. 13.11.2015. Tilråding 6. Side 12.

eigarstrategi for SVBS/Ferde komme på plass så snart selskapets driftsform var avklart. I saka går det fram at eigarstrategien skulle vere klar i mars 2018. Dette har ikkje blitt følgt opp.

I Rogaland fylkeskommune blei eigarskapsmeldinga lagt fram for fylkestinget to gonger i 2019 (5.3.2019 og 10.12.2019). I eigarskapsmeldingane er det presentert ei oversikt med nøkkelinformasjon om selskapa som fylkeskommune har eigarskap i, der mellom anna vedtektsbestemt føremål går fram. Eigarskapsmeldinga for Vest-Agder fylkeskommune (sist lagt fram 12.12.2017) handlar om overordna retningslinjer for eigarskapa til fylkeskommunen og eigarstyring knytt til ulike selskapformer. I vedlegg er det ei oversikt over fylkeskommunen sine eigarinteresser. Sør Vest bompengeselskap AS er kort omtalt. I Aust-Agder si eigarskapsmelding er det heller ikkje presentert ein eigen strategi for Ferde AS.

4.3.3 Selskapet sin strategi

Styret i Ferde ga selskapet våren 2018 i oppdrag å starte ein prosess med å etablere visjon og verdiar for selskapet. I etterkant av dette arbeidet blei det også sett i gong eit arbeid med å utarbeide ein strategi for 2019-2021. Denne blei lagt fram for styret 1. november 2018. Strategien inneheld handlingsplanar med tiltak for strategiperioden. I strategien er det lagt vekt på at Ferde skal:

- Krevje inn bompengar
- Finansiere bompengeprojekt
- Vere utstedar i ein overgangsperiode
- Ikkje drive anna verksemd
- Kunne yte bompengefaglege tenester til Statens vegvesen
- Drive kostnadseffektivt
- Ikkje gi utbytte til eigarane

Det blir vidare vist til at Ferde er eit instrument for å nå bompengereforma sine hovudmål om:

- Meir effektiv innkrevjing
- Meir brukarvennleg bompengoordning
- Betre kontroll med bompengeinnkrevjinga

For at staten skal kunne vurdere målinnfriing av bompengereforma på strategisk nivå,²⁹ er det utvikla seks KPI'ar³⁰ som Ferde og dei andre regionale bompengeselskapa blir målt på. Desse går fram av strategien som sentrale mål for Ferde:

1. Driftskostnad per passering
2. Driftskostnad i prosent av passeringsinntekt
3. Realiseringsgrad på passeringar utan avtale
4. Identifiseringsgrad
5. Vekta gjennomsnittleg effektiv lånerente inklusive sikringskostnader
6. Avkastning på overskotslikviditet frå bompengeinnkrevjing

Det blir presisert i strategien at ei positiv utvikling på desse KPI'ane er avgjerande for at Ferde skal lukkast som regionalt bompengeselskap. I tillegg har Ferde lagt til eigne KPI'ar i sitt målbilete knytt til sjølvbeteningsgrad, kundeopplevingar og medarbeidartilfredsheit.

Det går òg fram av strategien at Ferde har som ambisjon å bli det teknologileiande og det mest effektive bompengeselskapet i Norge innan 2025. For å klare dette har Ferde utarbeidd strategiske handlingsplanar med konkretet tiltak innan områda:

- Teknologi/kunde
- Prosess/kvalitet
- Organisasjon/folk/drift/finans

Det blir understreka at tiltaka knytt til desse handlingsplanane må vurderast med omsyn til budsjett og kost-nytte.

Ferde har sjølv teke initiativ til å rapportere til eigarane to gonger i året i ein eigen rapport. I desse halvårsrapportane blir måla for selskapet presentert, vidare viser rapporten status for gjennomføring av

²⁹ Overordnede måleindikatorer (KPIer) for oppfølging av de regionale bompengeselskapene (brev frå Samferdsledepartementet til Vegdirektoratet, datert 28. februar 2018).

³⁰ KPI står for *Key Performance Indicator*.

bompengereforma, nøkkeltal og KPI-resultat. Sentrale planar for tida framover er presentert i same rapport. Rapporten blir sendt til eigarfylkeskommunane ved fylkesrådmann, fylkesordførar og postmottaket. Det varierer korleis fylkeskommunane følgjer opp rapporten. Revisjonen kan ikkje sjå at generalforsamlinga har handsama denne rapporten.

4.3.4 Gjennomføring av generalforsamling og eigarmøte

Ifølgje vedtektene til Ferde er det fylkesordførarane som utgjer generalforsamlinga. Det er gjennomført årlege generalforsamlingar (GF), og nokre år er det også gjennomført ekstraordinære generalforsamlingar (EGF). Ein gjennomgang av protokollar frå generalforsamlingane syner at det har vore ulike eigarrepresentantar som har stilt i møta. Revisjonen har gjennomgått fem møte:

Tabell 4: Eigarrepresentantar i utvalde generalforsamlingar

Fylkeskommune	MØTEDATO				
	3.7.2017 (EGF)	13.10.2017 (EGF)	29.5.2018	14.3.2019 (EGF)	28.5.2019
Hordaland	Kårbø	Juvik (fullmakt)	Kvamme	Hestetun	Kvamme
Rogaland	Tengesdal	Juvik (fullmakt)	Bergsvåg	Tengesdal	Dokken
Sogn og Fjordane	Følling	Juvik (fullmakt)	Gåsemyr Fluge	Følling	Rauboti
Vest-Agder	Damman	Juvik (fullmakt)	Olsbu	Damman	Olsbu
Aust-Agder	Mørland	Juvik (fullmakt)	Olsbu	Bråten	Olsbu

Som det går fram av tabell 4, er det lite kontinuitet med omsyn til kven som representerer dei ulike eigarfylkeskommunane i desse generalforsamlingane.

Det har ikkje vore gjennomført eigarmøte mellom eigarane utanom dei formelle generalforsamlingane før hausten 2019 då sak knytt til Ferde kom på dagsorden gjennom saker presentert av NRK. I intervju blir det vist til at forutan generalforsamlingane, har det ikkje vore noka systematisk koordinering mellom eigarane med omsyn til eigaroppfølginga av selskapet. Det blir i intervju vidare vist til at det har vore ønskjeleg frå styret å ha slike eigarmøte.

Fleire av eigarrepresentantane som har blitt intervjuar viser til at det ikkje har blitt opplevd som naudsynt med egne eigarmøte tidlegare. Ein av eigarane viser til at når det er naudsynt med meir aktiv eigaroppfølging, slik som hausten 2019, blir det også gjennomført uformelle eigarmøte og liknande. Ein annan eigarrepresentant viser til at ein no ser at det er behov for ei sterkere koordinering på eigarsida. Det blir vist til at ein del av dei forholda som har blitt påpeikt i seinare tid er forhold som eigarane kanskje burde ha sett tidlegare. Det blir vist til at ein kjøper eit privat selskap som deretter skal drivast som eit offentleg selskap, utan at ein har sett kva dette krev både av eigar og selskap. Det blir vist til at fokuset har vore på bompengeselskapa som et verktøy for å nå eit mål, utan at ein har tatt tilstrekkeleg høgde for kva dette krev av eigar og selskap.

Det har også vore andre kanalar for å informere eigarane enkeltvis, utanom eigarorgana. Eigarane har mellom anna blitt informert med ujamne mellomrom i sine aktuelle utval (fylkesutval og/eller samferdsleutval) ved at styreleiar eller dagleg leiar har kome og informert om selskapet.

Selskapet har også sjølv tatt initiativ til ei halvårleg eigarrapportering (sjå kapittel 4.3.3). Denne blir ikkje handsama i generalforsamling, men sendt til eigarfylkeskommunane ved fylkesrådmann, fylkesordførar og postmottaket. Det varierer korleis fylkeskommunane følgjer opp rapporten.

Årsmeldingane som blir handsama i generalforsamling blir også sendt til eigarane og lagt fram for fylkestinga.

4.3.5 Val av styre

Ifølgje vedtektene er fylkesrådmennene valkomité for innstilling av styre til Ferde AS. Selskapet skal ha eit styre på fem medlemmar med personlege varamedlemmar. Begge kjønn skal vere representerte med minst

to styremedlemer og to varamedlemmar. Generalforsamlinga vel styreleiar. Styret vel sjølv nestleiar. Dagleg leiar blir tilsett av styret.

Fleire av eigarane viser til at val og samansetning av styre er eit viktig styringsverktøy for eigarane. Det blir vist til at det blei tatt eit medvite val om å sette saman eit kompetent styre som kunne følgje opp eit so komplekst selskap som Ferde. Det blei lagt vekt på fagleg kompetanse skulle vere styrande og at det ikkje skulle vere eit politisk samansett styre. Tre av representantane i styret er tilsette i eigarfylkeskommunane, ein av representantane er rådmann, og styreleiar er tidlegare fylkesrådmann i ein av eigarfylkeskommunane (sjå kapittel 5.3.1 for oversikt over styremedlemmane).

I valkomiteen si innstilling til styre går det ikkje fram kva som er grunngevinga for innstillinga.

Som følgje av at Ferde ikkje har bedriftsforsamling og at Ferde har over 50 tilsette, kravde dei tilsette også å bli representert i styret med to tilsettere representantar. Dette kravet blei vedteken på styremøte 25. januar 2018.

4.3.6 Vurdering

Revisjonen meiner at måla for Ferde er tydelege om ein legg til grunn vedtekter, bompengavtale og strategien som selskapet sjølv har utarbeidd. Det er samstundes revisjonen si vurdering at eigarane i liten grad har vore aktive med omsyn til å utarbeide ein overordna felles strategi for selskapet. KS tilrår at fylkeskommunane har eit klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap. KS viser til at det kan vere føremålstenleg å utarbeide eit slikt styringsdokument mellom anna for å underbygge vedtektene og reguleringa av styringa, samt for å sikre bevisst eigarstyring og gjennomsluttheit i fylkeskommunal tenesteproduksjon når den er organisert i selskap. Oppgåva til selskapet sitt styre og administrasjon er å trekke opp ein strategi for verksemda innanfor den ytre ramma som eigarane trekk opp. Det er denne ytre ramma som er eigarstrategien, og innanfor den skal selskapet ha betydeleg grad av spelerom til å utarbeide sin selskapsstrategi.

Selskapet har utarbeidd ein slik selskapsstrategi. Eigarane har i liten grad gitt direkte føringar for selskapet sin strategi, men den er etter revisjonen si vurdering utarbeidd innan dei rammene som bompengereforma, bompengavtalen og vedtektene gir. Revisjonen meiner at måla som går fram av selskapet sin strategi er i samsvar med dei overordna føringane. Både strategien som er utarbeidd, og dei halvårlege rapportane som selskapet sender til eigarfylkeskommunane, gir eit godt grunnlag for både diskusjon av strategi og oppfølging av selskapet. Revisjonen kan ikkje sjå at eigarane i særleg grad har følgd opp dette arbeidet.

Eigarstyring skal skje gjennom eigarorganet (generalforsamling). Det er gjennomført generalforsamlingar i samsvar med regelverket. I tillegg tilrår KS at ein held jamlege eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet.³¹ Det har ikkje vore gjennomført slike eigarmøte i Ferde før hausten 2019. I eigarmøta kan eigarane diskutere strategiar seg imellom utan å treffe formelle vedtak. Revisjonen meiner at dette er ein god arena for å halde seg orientert, følgje opp og diskutere ulike sider ved verksemda og at det bør vurderast å etablere ei rutine for å ha slike møter.

4.4 Eigarane sin kontroll med selskapet sine kostnader og bruk av midlar

4.4.1 Datagrunnlag

I vedtektene for Ferde går det i punkt 11. fram at «Eigarane og eigarane sine revisorar har rett til å føre kontroll med eigarinteressene i selskapet.»³²

Eigarane si oppfølging og kontroll har fram til i dag i hovudsak skjedd gjennom generalforsamlinga og ved godkjenning av selskapets årsrekneskap.

Ingen av eigarane har opplyst om at det er gjort spesifikke kontrollar knytt til Ferde sine kostnader og bruk av midlar. Det er gjennomført ein eigarskapskontroll av kontrollutvalet i Rogaland fylkeskommune i november 2018, som omfattar alle selskapa som fylkeskommunen har eigarskap i, og som dimed også omfattar Ferde AS.³³ Det blei ikkje peika på avvik utover at det ikkje var gjennomført styreevaluering. Ferde har sidan 2017 gitt ei årleg eigarskapsmelding til Rogaland fylkeskommune som omfattar sentrale nøkkeltal for selskapet. Tilsvarende er ikkje etterspurt/gjennomført av selskapets andre eigarar.

³¹ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll. 13.11.2015. Tilråding 6. Side 12.

³² Punkt 11. er likelydande i både dei opphavslege og dei nye vedtektene.

³³ Forvaltningsrevisjon av eierskapsforvaltning. Rogaland fylkeskommune. November 2018.

<https://www.rogaland-revisjon.no/userfiles/upload/files/import/rr%20rfk%202018%20-%20eierskapsforvaltning.pdf>

Som nemnt tidlegare har Ferde har sjølv teke initiativ til å rapportere til eigarfylka to gonger i året i ein eigen halvårsrapport. I desse halvårsrapportane blir måla for selskapet presentert. Vidare viser rapporten status for gjennomføring av bompengereforma, nøkkeltal og KPI-resultat. Sentrale planar for tida framover er presentert i same rapport. Rapportane blir ikkje handsama i generalforsamling, men sendt til eigarfylkeskommunane ved fylkesrådmann, fylkesordførar og postmottaket. Det varierer korleis fylkeskommunane følgjer opp rapporten. Det er døme på at rapporten har blitt handsama i samferdsleutval. Både i Sogn og Fjordane fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune blir desse halvårsrapportane nytta som ein del av underlagsdokumentasjonen for dei årlege eigarmeldingane. Eigarrapportane ligg opent tilgjengeleg på nettsida til Ferde.

Ein av eigarrepresentantane viser til at det som har vore til politisk handsaming i fylkeskommunen er i stor grad knytt til selskapsrettslege forhold (kjøp, fusjonar, vedtektsendringar, osb.), og dimes i mindre grad saker knytt til drifta i selskapet. I ein annan fylkeskommunen blir det vist til at aktuelle saker som har vore følgt opp er særleg knytt til bompengeinnkrevjinga i eigen fylkeskommune.

Ferde viser til at etter bompengavtalen og prosjekt- og finansieringsavtalar for kvart bompengeprojekt, er Samferdselsdepartementet tilsynsmynde overfor alle regionale bompengeselskap. Tilsynsansvaret er delegert vidare til Statens Vegvesen. Ferde rapporterer mellom anna kostnader og inntekter etter følgjande plan til Statens Vegvesen:

Fristar for kvartalsrapportering per prosjekt:

- 1. kvartal – 31. mai
- 2. kvartal - 31. august
- 3. kvartal - 30. november
- 4. kvartal - 28. februar (påfølgande år)

Rekneskapsmessig skilje mellom operatør og utestader rapporterast 2 gonger pr år:

- Først halvår rapporterast innan 1. september
- Andre halvår rapporterast innan 1. mars påfølgande år

KPI-rapportering – rapporterast 2 gonger pr år:

- Først halvår rapporterast innan 1. september
- Andre halvår rapporterast innan 1. mars påfølgande år

Årleg rapportering

- Frist 1. juli påfølgande år

4.4.2 Vurdering

Revisjonen meiner at eigarane i liten grad har følgt opp selskapet og gjennomført kontroll av ulike sider ved verksemda. Revisjonen vil vise til at kontroll av selskap må vere basert på ei konkret risiko- og vesentlegvurdering. Revisjonen meiner at det er mykje som tyder på at det har vore ei utfordrande tid for selskapet, med ny bompengereform, overgang frå privat til offentleg eige, samt høg merksemd knytt til innkrevjing av bompengar, som skulle tilsei ei tettare eigaroppfølging av selskapet enn det som har vore tilfelle.

Revisjonen meiner ein felles eigarstrategi og felles eigarmøte ville vore føremålstenlege tiltak for å sikre ei koordinert og heilskapleg eigaroppfølging. I tillegg kan det gjennomførast risikobaserte kontrollar. Revisjonen vil vise til at det i dag blir rapportert ein god del frå selskapet som kan leggjast til grunn for eigarane si oppfølging og at ein difor bør sikre at denne rapporteringa også blir fanga opp av eigarane og eigarrepresentantane (t.d. i eigarmøte), og ikkje berre av administrasjonen i eigarfylka.

5. Styrets oppfølging av selskapet

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovudproblemstilling med underproblemstillinger:

I kva grad har styret hatt ei tilfredsstillande oppfølging av selskapet?

5.2 Kontrollkriterium

Aksjelova

Kapittel seks i aksjelova stiller krav om selskapet si leiing. I aksjelova § 6-12 går det fram at:

- (1) Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.
- (2) Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.
- (3) Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

§ 6-12 er den paragrafen som definerer «forvaltningsansvaret» til styret. § 6-13 blir tilsvarende omtalt som «tilsynsansvaret». Det går fram av § 6-13 at styret sitt tilsynsansvar inneber at styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga og selskapet si verksemd elles. Styret kan fastsette instruks for den daglege leiinga.

Ifølgje § 6-14 skal dagleg leiing stå for den daglege leiinga av selskapet si verksemd, samt følgje dei retningslinjer og pålegg som styret gir. Vidare går det fram at den daglege leiinga ikkje omfattar saker som etter selskapet sitt forhold er av uvanleg art eller stor betydning. I tillegg skal dagleg leiar sørgje for at selskapet sin rekneskap er i samsvar med lov og forskrift, samt at formueforvaltninga er ordna på ein tryggande måte. Minst kvar fjerde månad skal dagleg leiar, i møte eller skriftleg, gi styret underretning om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, jf. § 6-15. Vidare kan styret, eller ein skilde styremedlemmar, til ei kvar tid krevje at dagleg leiar gir styret ei nærare utgreiing om bestemte saker.

Aksjelova § 6-23 første ledd held fram at styret skal fastsette ein styreinstruks som gir nærare reglar om styret sitt arbeid og sakshandsaming i selskap der dei tilsette har representasjon i styret.

KS sine tilrådingar

Også KS har tilrådingar knytt til styret sitt arbeid. KS tilrår mellom anna at styret:

- Fastsett styreinstruks og instruks for dagleg leiar med særleg vekt på ei klar intern ansvars- og oppgåvefordeling
- Gjennomfører ei eignevaluering kvart år
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal bli gitt opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling
- Gjennomfører eigne styreseminar om roller, ansvar og oppgåver
- Fastsett ein årleg plan for arbeidet

I tillegg viser KS til at eigar bør sikre at selskapsstyret har utarbeidd og jamleg reviderer etiske retningslinjer for verksemda.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande kontrollkriterium.

5.3 Styret si oppfølging av selskapet

5.3.1 Datagrunnlag

Om styret

Tre av representantane i styret er tilsette i eigarfylkeskommunane, ein av representantane er rådmann, og styreleiar er tidlegare fylkesrådmann i ein av eigarfylkeskommunen. Det blir av eigarane vist til at det er eit kompetent styre og at styremedlemmane dekkjer ulike behov for kompetanse i selskapet. Av dei som

sit i styret i dag har dei fleste av dei ordinære styremedlemmane vore med frå starten i 2016. I tillegg til eigarane sine valde styremedlemmar er det to medlemmar frå dei tilsette som har vore med sidan 2018.

Dei som sit i styret i dag er:

Tabell 5: Styresamansetjing

Namn	Rolle	Bakgrunn/stilling	Frå
Paul M. Nilsen	Leiar	Tidlegare fylkesrådmann, Hordaland fylkeskommune	2016
Nils Olav Olsbu	Nestleiar	Samferdselssjef Aust-Agder fylkeskommune	2016
Siri Frafjord Landa	Medlem	Fylkesadvokat, Rogaland fylkeskommune	2016
Lise Solgaard	Medlem	Økonomisjef, Vest Agder fylkeskommune	2018
Lise Mari Haugen	Medlem	Rådmann i Førde kommune, Sogn og Fjordane fylkeskommune	2016
Truls Pettersen	Medlem	Tilsettrepresentant	2018
Britt Karin Børnes	Medlem	Tilsettrepresentant	2018

Revisjonen er ikkje kjent med om det har vore gjennomført spesifikk opplæring av styremedlemmane i styrearbeid og i kva grad det har vore gjennomført styreseminar. Revisjonen merkar seg at det er lagt opp til at det skal holdast årlege styreseminar kvart andre kvartal.

Frå tilsendt dokumentasjon går det fram at det blei etablert ei styreansvarsforsikring som gjaldt for 11.12.2017-01.06.2018. Revisjonen får opplyst at forsikringa er forlenga fram til 01.06.2020, og vil då på nytt bli fornya.

Det blei valt same styre i Ferde og Skyttel. Dette blei vurdert å vere føremålstenleg då selskapa var i oppstarten og trengte overlappende kompetanse. Styreleiar viser til at det må vurderast om det er føremålstenleg framover. Dei to selskapa kan ha ulike behov for kompetanse og erfaring i styra. I tillegg kan ein komme i ein situasjon der Skyttel AS vil konkurrere om å bli utstedar for Ferde AS. Då vil det vere uheldig om det er same styre hos kjøpar og seljar.

Revisjonen merkar seg at det i protokollen frå ekstraordinær generalforsamling i Ferde AS 3. januar 2020, kjem fram at:

Ferde AS har i dag samme styre som Skyttel AS. Eierne er enige om at de bør ha adskilte styrever. Eierne var enige om at de vil iverksette prosess for dette frem mot ordinær generalforsamling i Ferde AS.

Styreinstruks

Styret utarbeidde i 2016 ein styreinstruks.³⁴ Styreinstruksen blei også lagt fram på styremøte 1. februar 2019. Styreinstruksen omfattar krav til styret både når det gjeld styret sitt forvaltningsansvar og styret sitt tilsynsansvar. Med omsyn til styret sitt forvaltningsansvar blir det vist til at styret skal treffe avgjerd om:

- Forsvarleg organisering
- Strategiske planar
- Andre viktige planar
- Budsjett
- Sikring av selskapet sin økonomiske stilling
- Betryggande kontroll av verksemda
- Betryggande kontroll av rekneskap og forvaltning av formue
- Årsrekneskap og årsmelding
- Forslag om fordeling av over- og underskot

Når det gjeld styret sitt tilsynsansvar blir det vist til at styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga og selskapet si verksemda elles. Styret kan ifølgje instruksen også fastsette instruks for dagleg leiing. Styret plikter vidare å iverksette nødvendige undersøkingar for å ivareta sine oppgåver.

Styreinstruksen understrekar viktigeita av å sikre habilitet og likehandsaming av aksjonærar. Avtalar mellom nærstående blir også omtala. Det blir understreka at ein avtale mellom selskapet og ein aksjeeigar,

³⁴ Styreinstruks for SørVest bompengeselskap AS. Vedtatt av styret 21.12.2016

en aksjeeigars morselskap, eit styremedlem eller dagleg leiar ikkje er bindande for selskapet utan at avtalane blir godkjent av generalforsamlinga. I styreinstruksen blir det også vist til at det skal først protokoll over styrebehandlinga og kva protokollen skal innehalde.

Visjon og verdier

Styret vedtok overordna visjon og verdier for selskapet 13.09.2018. Visjonen til Ferde er «Effektiv finansiering av fremtidens samferdsel». Verdiane til Ferde er:

- **Åpen**
Vi skal være en gjennomslutlig organisasjon, både overfor trafikanter, oppdragsgivere og samarbeidspartnere. Slik viser vi trygghet i vår egen rolle, noe som også vil gi oss økt tillit i samfunnet, samtidig som vi skaper en arbeidsplass hvor den enkelte medarbeider kan trives og utvikle seg.
- **Pålitelig**
Vi har et stort samfunnsoppdrag, og det er derfor viktig at vi er redelige og til å stole på. Dette skal gjennomslutle alle våre arbeidsoppgaver, både internt og i all kommunikasjon med trafikanter, oppdragsgivere og samarbeidspartnere. Vi skal være trygge i gjennomføringen. Derfor jobber vi kontinuerlig med å videreutvikle egen kompetanse, noe som vil styrke oss som en pålitelig operatør
- **Etterrettelig**
Vi skal være etterrettelig i alt vi gjør og sier overfor trafikanter, oppdragsgivere og samarbeidspartnere. Vi skal levere det vi har lovet, og det er viktig for oss at alle opplever oss som en etterrettelig operatør. Våre prosesser, prosedyrer og tekniske løsninger bidrar til at vi leverer rettferdige og etterprøvbare tjenester
- **Nyskapende**
Vi skal være ledende på det vi gjør, og det er derfor et mål for oss å utvikle morgendagens mest effektive bompengeløsninger. Det skal vi gjøre ved å være nysgjerrige og ambisiøse, samtidig som vi hele tiden søker å identifisere fremtidsbilder gjennom nye ideer, tanker, teorier og løsninger. Ved å kontinuerlig styrke egen kompetanse skal vi videreutvikle selskapet, samtidig som vi tar samfunnsansvar og bidrar til en effektivisering av bransjen

Strategi

I etterkant av arbeidet med visjon og verdier, vedtok styret 1. november 2018 ein strategi for selskapet for perioden 2019-2021. Denne strategien er omtala i kapittel fire. Strategien inneheld handlingsplanar med tiltak for strategiperioden.

Etiske retningslinjer

Leiargruppa vedtok etiske retningslinjer for selskapet 7. oktober 2019. Alle tilsette i Ferde har ansvar for å halde seg oppdaterte på dei etiske retningslinjene, og leiarar i selskapet skal syta for at medarbeidarane er kjende med retningslinjene. De etiske retningslinjene i Ferde inneheld mellom anna rutinar for varsling, vurdering av habilitet og retningsinstruks om innkjøp.

Økonomi

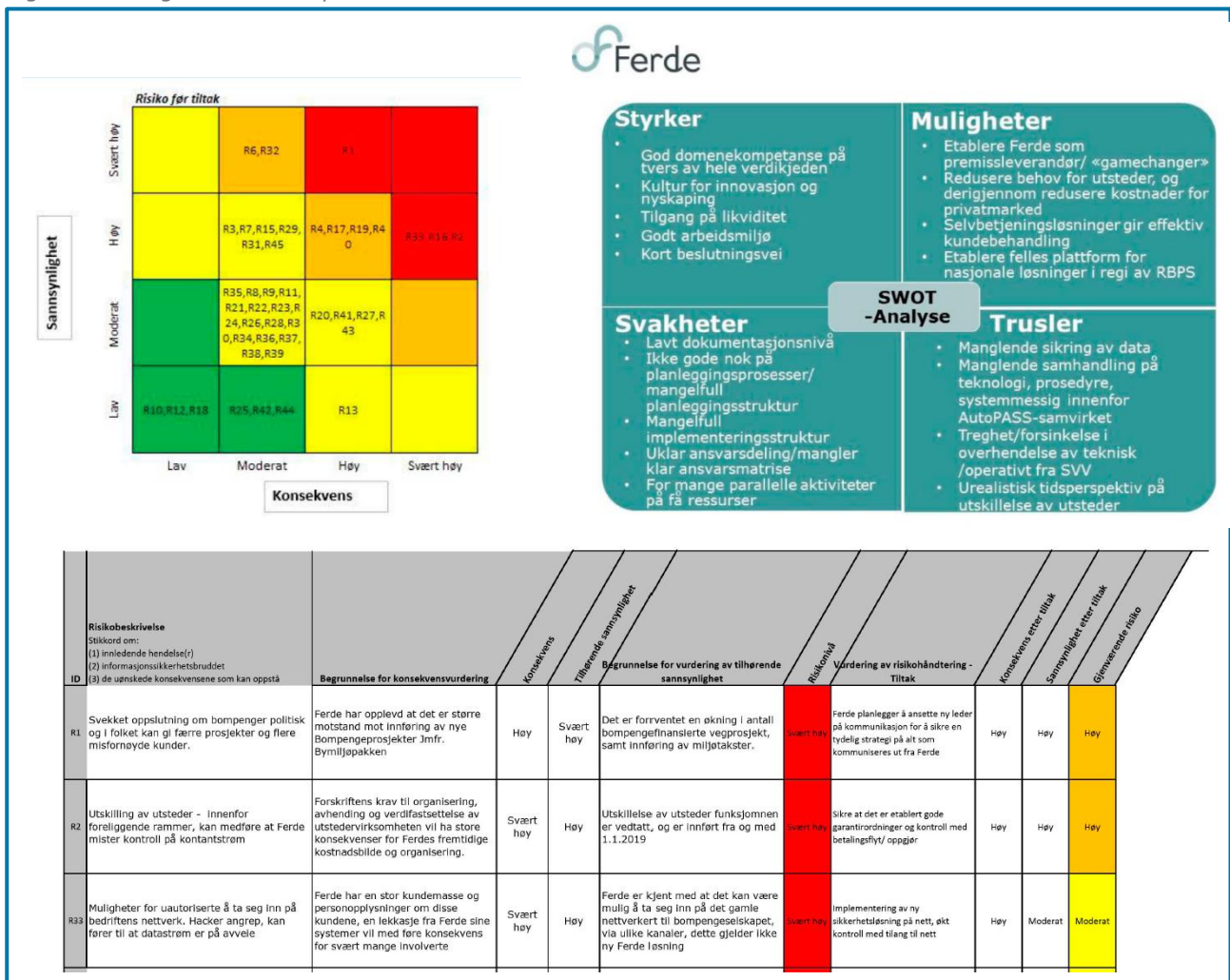
Styret har også vedtatt finansreglement for selskapet 13. september 2018, og innkjøpsinstruks for selskapet 1. november 2018 (innkjøpsinstruksen har seinare blitt revidert av administrasjonen). 1. november 2018 blei også dokumentet *Økonomistyring og kontroll* lagt fram for styret med oversikt over ansvars- og rapporteringslinjer i selskapet, samt sentrale økonomirutinar. Også fullmaktsmatrisa går fram av dokumentet.

Risikoanalyse

I styremøte 1. februar 2019 blei Ferde sin risikoanalyse (ROS-analyse) lagt fram for styret. Det går fram at analysen gjeld for 2019 og vil bli oppdatert kvartalsvis. I tillegg vil det bli utarbeidd egne tiltakslistar basert på ROS-analysen. Oppdatert risikoanalyse blei lagt fram for styret 12. september 2019.

Det blir i ROS-analysen understreka at analysen skal gjerast kjent for tilsette for å sikre at heile organisasjonen arbeider for redusere risiko i operativ fase. ROS-analysen skal også sikre at leiargruppa har fokus på risiko og sårbarheit. Analysen skal følgjast opp av leiargruppa. Det skal også leggjast opp til ei årleg strategisamling for å evaluere satsingsområda, oppdatere strategiplanen og gjennomgå risiko knytt til drifta av Ferde. Status for arbeidet med risiko og sårbarheit og oppdatert ROS-analyse skal leggjast fram for styret i starten av kvart år.

Figur 2: Utdrag frå ROS-analyse



Revisjonen merkar seg at det i risikoanalysen er identifisert fleire risikoar knytt til dei tema som denne revisjonen omhandlar (sjå t.d. *Internkontroll og overordna styring av økonomi* under avsnitt 7.3.1). Mellom anna er det vist til at:

Et offentlig eid bompengeselskap er underlagt andre lover og reguleringer enn et privat eid selskap, som for eksempel Offenleglova, Forvaltingsloven og Anskaffelsesloven, utfordring at ikke alle krav er innbakt i styringssystemet.

Saman med analysen er det lagt ved ei tiltaksliste. Lista syner prioritering av ulike tiltak. Det går ikkje fram tidsfrist for tiltaka.

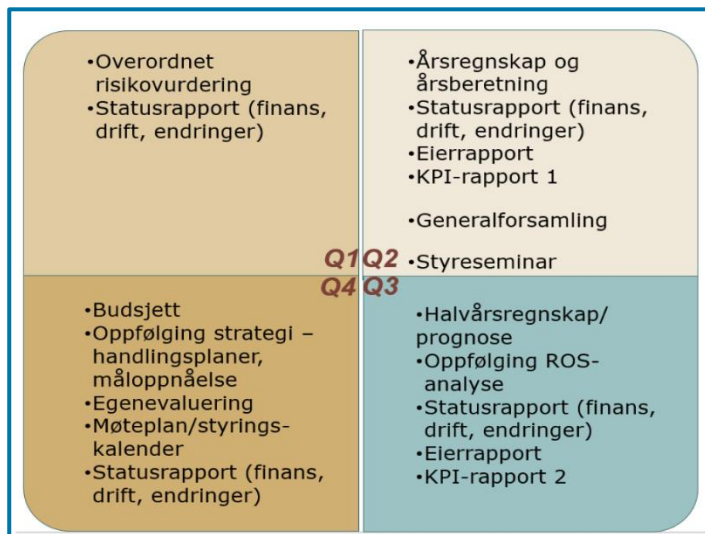
Rapportering til eigarane

Som nemnt i kapittel fire har Ferde på eige initiativ etablert ei rutine for eigarrapportering to gonger i året. Denne rapporteringa blir handsama i styret før den blir sendt til dei respektive eigarane. Rapporten omhandlar informasjon om sentrale styringsparameter og KPI'ar.

Rutinar for styret sitt arbeid

Av styreinstruksen går det fram at det på slutten av kvart år skal utarbeidast ein plan for neste års ordinære styremøte. Revisjonen har fått lagt fram eit **årshjul** som blei vedtatt at styret 1. februar 2019. Målsetting med årshjulet er å vise fokusområde og ansvarsområde gjennom året (sjå figur 3).

Figur 3: Årshjul for styrets arbeid 01.02.2019



Som eit supplerande verktøy har administrasjonen utarbeidd ein meir detaljert styringskalender som er ei intern sjekkliste for aktivitetar som skal gjennomførast, samt for oppfølging av styrearbeidet.

I styreinstruksen går det fram at Ferde skal evaluere sin arbeidsform kvart år. Difor vedtok styret 1. februar 2019 eit **skjema for eignevaluering til** medlemmane i styret. I saka går det fram at styreevalueringa skal omfatte følgjande hovudtema:

1. Gjennomføring av styremøte, arbeidsform og saksbehandling
2. Styret si rolle og verdiskapande arbeid knytt til hovudoppgåver (kontroll/tilsyn, strategi og mål, organisering / forvaltning, etterleving av lovkrav/compliance)
3. Styret sitt forhold til eigarane
4. Styret sitt forhold til leiinga
5. Eignaheit, kompetanse og eigeninnsats

I skjema for eignevalueringa er det under punkt 2 lagt opp til at det i eignevalueringa mellom anna skal svarast på om:

- Styret ser til at det blir utarbeidd risikoanalysar og internkontrollrutinar på alle områder, inkludert likviditets- og kredittrisiko
- Styret har tilstrekkeleg innsikt og forståing for relevante lover og forskrifter som gjeld for selskapets verksemd
- Dagleg leiar rapporterer regelmessig til styret om forhold knytt til organisering, styringssystem, kvalitet og HMS

Styreevalueringa blei gjennomført 11-21. oktober 2019. Det er sju styremedlemmar som har svart på undersøkinga (alle). Styreevalueringa viser at styremedlemmene stort sett opplever at dei fem områda som er evaluert fungerer godt (sjå tabell 6):

Tabell 6: Styreevaluering 2019

Tema:	Gjennomsnitt	Høyeste score	Laveste score
Gjennomføring av styremøter- arbeidsform og saksbehandling	5,08	6	4
Styrets rolle og verdiskapende arbeid knyttet til hovedoppgaver (kontroll/tilsyn, strategi og mål, organisering / forvaltning, etterlevelse av lovkrav/compliance)	5,07	6	4
Styrets forhold til eierne	4,85	6	1
Styrets forhold til ledelsen	5,47	6	5
Egnethet, kompetanse og egeninnsats	5,18	6	1

Instruks for dagleg leiar

Dagleg leiar sine arbeidsoppgåver og plikter ovanfor styret går fram av styreinstruksen. Det blir mellom anna vist til at dagleg leiar minst fire gonger i året skal gi styret ei orientering om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, med mindre det er forhold som tilseier at orientering bør bli gitt oftare.

Revisjonen får opplyst i intervju med både leiar og nestleiar i styret at styret har fått god informasjon frå dagleg leiar. Det blir peika på at dagleg leiar har god oversikt og ein god praksis knytt til styrerapportering. Det blir mellom anna vist til at styret har vore klar over mange av dei risikoane som har gjort seg gjeldande. Det er ingen som kan peike på forhold det burde vore orientert om som det ikkje har vore presentert for styret. Styreleiar viser også til at han har mykje kontakt med dagleg leiar også mellom styremøta.

Dokumentering av styremøta

Styret for Ferde har hatt jamlege styremøte (om lag seks-sju i året). Revisjonen har ikkje gjennomgått alle dokumenta til styremøta i detalj, men det går fram av oversendinga til revisjonen at det er utarbeidd innkallingar, sakspapir og protokollar frå styremøta.

5.3.2 Vurdering

Styret har etter revisjonen si vurdering i all hovudsak sørja for ei forsvarleg organisering av selskapet. Styret har sikra at det har blitt etablert sentrale styringsdokument og retningslinjer. Det har blitt gjennomført jamlege styremøte der styret har haldt seg orientert om drifta i selskapet. Revisjonen meiner også det er positivt at styret aktivt blir informert om risikoanalysar som blir gjennomført og tiltak som blir sett i verk som ein del av tilsynsansvaret til styret.

Når det gjeld organisering av verksemda merkar revisjonen seg at selskapet og styret har vore i ein oppstartsperiode der fokus i starten var på kjøp av BTS. Møta i 2017 handla i stor grad om denne transaksjonen. Som nemnt i kapittel 3 meiner revisjonen at styret i SVBS/Ferde burde ha sørja for at selskapet i større grad tok omsyn til og var klar for overgangen frå eit privat til eit offentleg selskap med dei krav dette stiller til verksemda. Revisjonen meiner at SVBS som kjøpar, ved styret, var den parten som var best rusta til å gjere desse vurderingane innleiingsvis og som burde ha tatt initiativ til å få utarbeidd ein plan for korleis selskapet si drift skulle bli i samsvar med krav og retningslinjer. Revisjonen meiner også at styret i større grad burde ha fanga opp risikoen knytt til bruk av bierverv på tvers av selskapa og sørja for at dagleg leiar sin moglegheit til å ha bierverv og oppgåver for selskapet han hadde eigarskap i (BTS) blei skriftleggjort for å sikre betre etterprovbarheit med omsyn til dei vurderingar som er gjort (sjå også avsnitt 3.4.2).

Revisjonen merkar seg samstundes at selskapet nytta 2018 mellom anna til å få utarbeidd ein del sentrale styringsdokument som blei vedtatt på styremøte 1. november 2018. Då blei både strategiplan, kontrollrutinar for økonomi, samt innkjøpsstrategi og -instruks vedtatt. Risikoanalysen blei for første gong lagt fram i februar 2019, medan etiske retningslinjer blei vedtatt i oktober 2019. Frå 2019 blei det også etablert eit overordna årshjul for styret og systematikk for eigenevaluering. Saman med styreinstruksen legg alle desse rutiane til rette for ei god oppfølging av selskapet i samsvar med krava i aksjelova både knytt til styret sitt forvaltningsansvar og tilsynsansvar.

Revisjonen merkar seg at det er valt same styre i Ferde og Skyttel. Revisjonen meiner at det vil vere behov for å gjere ei vurdering av dette dersom Skyttel vil konkurrere om å bli utstedar for Ferde. Då kan det vere uheldig om det er same styre hos kjøpar og seljar. Det bør også gjerast ei vurdering av om dei to selskapa kan ha behov for ulike kompetansesamansetting i styra. Revisjonen merkar seg i den samanheng at det på ekstraordinær generalforsamling 3. januar 2020 blei fatta vedtak om at det skal setjast i gang ein prosess for at styra i dei to selskapa ikkje skal vere identiske.

6. Handsaming av personopplysingar

6.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med tilhøyrande underproblemstillingar:

Har selskapet gjort naudsynte tiltak for å sikre at personopplysingar blir handsama i samsvar med krav i regelverket?

Under dette:

- a) *Etterlever selskapet grunnleggjande krav i personvernlovgjevinga?*
- b) *Har selskapet gjort tilstrekkelege risikovurderingar?*
- c) *Har selskapet databehandlaravtalar med alle leverandørar som handsamar personopplysingar på vegner av selskapet?*
- d) *Har selskapet nytta lovlege overføringsmekanismar i samband med utførelse av personopplysingar frå EØS?*

6.2 Kontrollkriterium

Jf. personvernforordninga § 2 første ledd, er selskapet underlagt lov om behandling av personopplysingar. Denne tredde i kraft 20. juli 2018, og gjennomfører EU sin personvernforordning – kjent som GDPR – i norsk lov. Artikkelen 4 i personvernforordninga definerer omgrepa brukt i forordninga i 26 punkt. Under er nokre av dei relevante punkta presentert:

1) «personopplysingar» enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person («den registrerte»); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av en identifikator, f.eks. et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsopplysingar, en nettidentifikator eller ett eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet,

2) «behandling» enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysingar, enten automatisert eller ikke, f.eks. innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpassing eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller alle andre former for tilgjengeliggjering, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring

...

7) «behandlingsansvarlig» en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandling av personopplysingar og hvilke midler som skal benyttes ...

8) «databehandler» en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institusjon eller ethvert annet organ som behandler personopplysingar på vegne av den behandlingsansvarlige

I selskapet er det dagleg leiar som er behandlingsansvarleg. Databehandlarar er tenesteleverandørar til selskapet som behandlar personopplysingar på vegner av selskapet. Forordninga artikkel 28 nr. 3 stiller krav om at behandling av personopplysingar utført av ein databehandlar skal vere underlagt ein avtale med nærare spesifisert innhald (bokstav a til h).

For å behandle personopplysingar må ein behandlingsansvarleg ha eit lovleg behandlingsgrunnlag. Dette er lista i artikkel 6 nr. 1, bokstav a) til f). Selskapet har gjennom bompengavtalen med samferdsledepartementet jf. veglova § 27 femte ledd, heimel til å handsame personopplysingar når det er naudsynt for å utføre oppgåva med å krevje inn bompengar. Behandlingsgrunnlag for slik behandling av personopplysingar i selskapet er dimed personopplysningslova artikkel 6 nr. 1 bokstav e) jf. veglova § 27 femte ledd.

Personvernforordninga artikkel 32 nr. 1 stiller vidare krav om informasjonstryggleik ved behandling av personopplysingar. Krava som blir stilt er at informasjonstryggleiken skal vere tilfredsstillande med omsyn til personopplysingane si konfidensialitet, integritet, tilgjengelegheit og robustheit gjennom at det blir sett i verk eigna tekniske og organisatoriske tiltak basert på risikovurderingar. Artikkelen inneheld føresegn som omhandlar kva risikovurderingane skal leggje vekt på.

For fullstendige kontrollkriterium, sjå vedlegg 2.

6.3 Grunnleggjande krav

6.3.1 Datagrunnlag

Ferde er underlagt regelverket i personopplysningsloven med forskrift. Det blir i fleire intervju peika på at dette var eit av områda selskapet tidleg begynte å arbeide med for å oppfylle krava i regelverket. Juridisk direktør viser til dømes til at det i første tilsettingsrunde også blei tilsett ein kvalitetssjef som òg fungerte som personvernombod. Vedkomande blei tilsett 15. august 2018, og slutta rett før sommaren 2019. Juridisk direktør overtok då som Ferde sitt personvernombod.³⁵

Juridisk direktør fortel vidare at det ganske tidleg etter oppkjøpet blei utarbeidd ei personvernerklæring som ligg på www.ferde.no.³⁶ I personvernerklæringa går det fram at denne gjeld frå 20. juli 2018, som er same tidspunkt den nye personvernloven tredde i kraft. Personvernerklæringa inneheld opplysningar om til dømes kvifor Ferde samlar inn og behandlar personopplysningar, korleis dei gjer det, kven som kan bli kontakt for innsyn og korrigeringar, mv. På nettsidene er det også lenka til ei eiga personvernombodsadresse som kan nyttast. Personvernombodet er også registrert på Datatilsynet sine sider.³⁷ Personvernerklæringa inneheld ikkje informasjon om kva grunnlag personopplysningar blir behandla i tredjeland (sjå også seksjon 6.6).

Når det gjeld personopplysningar som Ferde behandlar, opplyser juridisk direktør at dette i hovudsak er (1) persondata som blir samla inn og behandla i det sentrale bompengesystemet og (2) persondata om dei tilsette i selskapet.

Når det gjeld personopplysningane som blir samla inn og behandla i det sentrale bompengesystemet, er dette informasjon om bompasingar og kundeforholda. Dette systemet er felles for alle bompengeselskapa i Norge. Det er Statens Vegvesen som eig systemet og har kontrakten med leverandøren.³⁸

Ferde og Statens Vegvesen har delt behandlingsansvar for personopplysningane i det sentrale bompengesystemet. Det delte behandlingsansvaret er avtafestet.³⁹ I avtalen er alle typane personopplysningar som blir behandla i systemet lista opp. I tillegg har Ferde inngått ein tilleggsavtale for delt behandlingsansvar med Statens Vegvesen knytt til persondata registrert av vegkantutstyr.

Juridisk direktør vurderer behandlingsansvarsdelinga mellom Ferde og Statens Vegvesen som tydeleg og uproblematisk; det er til dømes tydeleg at Ferde sjølv er behandlingsansvarleg for eigne data.

I avtalen ligg det inne informasjon om kva som er det forretningsmessige behovet for personopplysningane, samt kor lenge dei kan bli oppbevart. Juridisk direktør fortel at det lengste selskapet oppbevarer personopplysningar er 5 år; dette er basert på bokføringslova. Ikkje alle personopplysningar blir lagra like lenge. Han opplyser vidare at det er lagt inn sletterutinar i systemet, slik at personopplysningar slettast i samsvar med lagringstida som er avtalt.

Ferde behandlar også personopplysningar knytt til eigne tilsette. Desse personopplysningane er Ferde behandlingsansvarleg for. Juridisk direktør opplyser at det føreligg ein protokoll over behandlingar av personopplysningar som blir gjort av Ferde AS. Denne overtok han frå det førre personvernombodet til selskapet. Juridisk direktør opplyser at protokollen er noko mangelfull, men han meiner likevel at dei har god oversikt over personopplysningane som blir behandla i selskapet.

Revisjonen har fått ettersendt protokollen over behandlingsaktivitetar. Denne inneheld to oppføringar med behandlingar, éin for behandling av personopplysningar knytt til kundar, og éin for behandling av personopplysningar knytt til tilsette. Juridisk direktør viser til at dei må gjere ei oppdeling av dei ulike behandlingsaktivitetane, samt supplere noko for at protokollen skal vere komplett.

³⁵ Juridisk direktør antar at ein del av vurderinga bak at han blei bedt om å overta som personvernombod var fordi området er regeltungt. Han fortel elles at det ikkje har vore problematisert at han som del av leiargruppa også er personvernombod; dette har ikkje medført utfordringar med omsyn til uavhengigheita til denne rollen, og han peikar i den forbindelse til at det i leiinga generelt er rom for diskusjonar, og at det difor har vore uproblematisk å komme med innspel til forbetringar.

³⁶ Sjå <https://ferde.no/ferdes-personvernerklaering/>.

³⁷ Sjå <https://www.datatilsynet.no/rettigheter-og-plikter/virksomhetenes-plikter/personvernombud/registrerte-personvernombud/>.

³⁸ Systemet heiter CS Norge, og er levert av Q-Free. Systemet skal fasast ut, og den nye løysinga blir delt mellom Statens Vegvesen og dei regionale bompengeselskapa.

³⁹ *Avtale om felles behandlingsansvar og utveksling av personopplysningar*, signert av Ferde 27. august 2018 og Statens Vegvesen 3. september 2018.

Ferde har også ei oversikt over inngåtte databehandlaravtalar. Juridisk direktør meiner denne er komplett (sjå avsnitt 6.5).

I samband med inngåinga av avtalen om felles behandlingsansvar mellom Ferde og Statens Vegvesen, blei det gjort risikovurderingar av kvar enkelt type personopplysningar som blir behandla i det sentrale bompengesystemet. Også i samband med tilleggsavtalen om delt behandlingsansvar knytt til persondata registrert av vegkantutstyr blei det gjort ei slik risikovurdering. Revisjonen har fått tilsendt begge desse risikovurderingane (sjå avsnitt 6.4).

Juridisk direktør opplyser vidare at Ferde hadde inne eksterne konsulentar som gjorde ei evaluering av selskapet sin informasjonstryggleik. Rapporten blei levert 30. oktober 2018. Revisjonen har fått tilsendt rapporten. Denne inneheld anbefalingar/tiltak, også med omsyn til personvernlovgjevinga. Juridisk direktør fortel at tiltaka i rapporten blir følgt opp av Ferde sitt informasjonstryggleiksforum. Der har det blitt arbeidd systematisk med forbetring på informasjonstryggleiksområdet. Juridisk direktør opplyser at dei har planlagt å gjere ei ny gjennomgang av Ferde si informasjonstryggleik etter at informasjonstryggleiksforum har arbeidd seg gjennom tiltakslista i rapporten.

På bakgrunn av funna i rapporten etter evalueringa av informasjonstryggleiken i Ferde knytt til manglande strukturert opplæring innan informasjonstryggleik og kjennskap til personvernlovgjevinga, blei det laga ein plan for opplæring på områda. Ferde inngjekk ein avtale med ein leverandør av e-læring, med mål om auke kunnskapen til dei tilsette, og auke fokus på personvernlovgjeving og informasjonstryggleik.

Revisjonen har fått tilsendt plan for slik e-læring for 2019. I denne går det fram kva e-læringsmodular som skal bli gjennomført kvar månad frå januar til desember 2019, som t.d. GDPR, trygg bruk av mobile einingar og appar, og trygg bruk av sosial nettverk. I planen går det òg fram at det nesten kvar månad skal gjennomførast nettfiskeforsøk i selskapet. Juridisk direktør opplyser i intervju at e-læringa er obligatorisk for alle tilsette i selskapet.

6.3.2 Vurdering

Det kjem ikkje fram opplysningar i undersøkingar som tyder på at Ferde ikkje tilfredsstillar krava i regelverket knytt personvernerklæring og personombod; selskapet har ei personvernerklæring som har vore gjeldande sidan personvernforordninga tredde i kraft, og selskapet har hatt eit personvernombod i same periode. Revisjonen merkar seg at personvernerklæringa har manglar knytt til behandlingsgrunnlag for overføring av personopplysningar til tredjeland, og revisjonen meiner selskapet bør gjere tiltak for å rette opp i dette.

Selskapet har ein protokoll over behandlingsaktivitetar, jf. personvernforordninga artikkel 30. Etter selskapet eigne utsegn, er denne ikkje oppdatert og ikkje fullstendig. Etter det revisjonen kjenner til, har ikkje selskapet noka anna oversikt over kva personopplysningar som blir behandla. Revisjonen er merksam på at selskapet si verksemd gjer at det er avgrensa kor mange forskjellige behandlingar av personopplysningar som blir gjort, og at det difor er relativt låg risiko for at det blir behandla personopplysningar selskapet ikkje er medviten om. Likevel er det viktig at selskapet har ei oversikt over behandlingar av personopplysningar, og at protokollen over behandlingar blir haldt á jour og er komplett, jf. personvernforordninga artikkel 30.

6.4 Risikovurderingar

6.4.1 Datagrunnlag

Ferde har gjennomført fleire risikovurderingar av sine behandlingar av personopplysningar. Revisjonen har fått tilsendt risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar i eller i samband med:

- Det sentrale bompengesystemet (avtale om delt behandlingsansvar med Statens Vegvesen)
- Vegkantdata (tilleggsavtale om delt behandlingsansvar med Statens Vegvesen)
- Kameraovervaking ved bomstasjonar
- MIR-tenester (sjå også avsnitt 6.6)

Dei tilsendte risikovurderingane har ulikt omfang, detaljnivå og fokus. Risikovurderinga for behandling av personopplysningar i det sentrale bompengesystemet er relativt detaljert og er inneheld risikovurderingar knytt til personvernkonsekvensar (DPIA);⁴⁰ i denne er det gjort vurdering av risiko knytt til 23 ulike

⁴⁰ DPIA er ei forkorting av *Data Protection Impact Assessment*, som er ei vurdering av personvernkonsekvensar, jf. personvernforordninga artikkel 35. Føremålet med DPIA er å bidra til å handtere dei risikoane behandlinga medfører for enkeltpersonars rettigheter og fridomar ved å vurdere dem og fastlegge risikoreducerande tiltak.

personopplysningar (t.d. namn, adresse, bilde/film av passering, kontoopplysningar, betalingsreglar, og fakturahistorikk). Risikovurderinga tek utgangspunkt i vurdert konsekvens for at personopplysningane blir misbrukt, og vurdert sannsyn for at personopplysningar kjem på avvege høvesvis før og etter tiltak.

Det er sett i verk felles tiltak for å redusere sannsynet for at personopplysningane i det sentrale bompengesystemet kjem på avvege; i korte trekk er tiltaka knytt til tilgangsstyring (t.d. at brukarar berre får tilgang til personopplysningar på ein «need-to-know» basis, og at alle brukarar som har tilgang til personopplysningar må bruke personleg bruker-ID og passord for å logge seg på systemet), interne rutinar for å minimere sannsynet for at opplysningar kjem uvedkomande i hende (t.d. signert teiepliktserklæring, rutinar for identifikasjon ved henvendingar), og teknisk tryggleikstiltak (alle overføringar skjer på kryptert linje eller dedikert aksess, samt at portalen «Min side» krev bruk av påloggingsystem med same tryggleiksnivå som for banker).

For nokre personopplysningskategoriar som blir behandla i det sentrale bompengesystemet er det sett i verk egne risikoreduserande tiltak. Dette gjeld t.d. adresseopplysningar, det det finst nokre kundar med sokalla «semi-hemmeleg» adresse. Dette er adresseopplysningar til kundar som har bedt om restriksjonar på bruk av sin adresse, men som ikkje har registrert hemmeleg adresse hos Kripos. For kundar med slik «semi-hemmeleg» adresse skal dette bli markert i kundebilete i det sentrale bompengesystemet, og kundebehandlarane skal då vere endå meir restriktive i si behandling av desse opplysningane.

Samla risiko for behandlinga av personopplysningar i det sentrale bompengesystemet etter risikoreduserande tiltak blir i risikovurderinga vurdert som «låg»; sannsynet for at personopplysningar kjem på avvege blir gjennomgåande og samla sett vurdert som «låg», og det er berre nokre typar personopplysningar som i risikovurderinga blir vurdert å ha «høg» konsekvens om kjem på avvege.

Risikovurderinga som er gjort av Ferde knytt til bruk av MIR-tenester og utførelse av personopplysningar frå EØS identifiserer fem risikoar knytt til personopplysningstryggleik (sjå også seksjon 6.6).⁴¹ Kvar av desse har ei skriftleg grunngeve vurdering av konsekvens, sannsyn og tilhøyrande risikonivå før og etter risikoreduserande tiltak. Fire av dei fem risikoområda blir vurdert å ha «lågt» risikonivå etter risikoreduserande tiltak (vidareformidling av personopplysningar, endring og sletting av personopplysningar, feilregistrering av personopplysningar, og manglande tilgjenge til personopplysningar); eitt risikoområde blir vurdert å ha «moderat» risikonivå etter risikoreduserande tiltak.

Sistnemnde risiko er knytt til at uvedkomande får tilgang til system med persondata. Konsekvensen for at dette skjer blir vurdert som «høg» før risikoreduserande tiltak. Grunngevinga for konsekvensvurderinga er knytt til at MIR-operatørane opererer utanfor Ferde sine lokalar, og at selskapet difor ikkje har kontroll på korleis påloggingane blir forvalta, og om desse eventuelt blir vidareformidla til utanforstående. Sannsynet for at dette skjer blir vurdert som «moderat» før risikoreduserande tiltak. Dette er grunngeve med at det er avgrensa moglegheit til å hente ut data frå systemet, samstundes som at det er noko tilfeldig kva utval av bilete MIR-operatørane får tilgang til, noko som blir vurdert i risikovurderinga å redusere sannsynet for at tilgang til systemet blir vurdert som verdifullt av utanforstående. Som risikoreduserande tiltak må MIR-operatørane kople seg på Ferde sitt nettverk, som er beskytta av to-faktor autentisering. I vurderinga av risikohandteringa står det at dette reduserer sannsynet for at uvedkomande får tilgang til systemet betydeleg. Etter risikoreduserande tiltak er konsekvensen framleis vurdert som «høg», medan sannsynet er vurdert som «lågt», og gjenværande risiko er altså vurdert som «moderat».

Personvernrisikovurderinga knytt til tilgang til vegkantdata som inngår i tilleggsavtalen mellom Ferde og Statens Vegvesen, er organisert som åtte spørsmål/tema, som t.d. om behandlinga har eit klart angitt og lovleg behandlingsgrunnlag, om behandlinga har eit klart og tydeleg formål, databehandlaravtale, og om det er gjort risikovurdering av IKT-løysingane. Dersom svaret er «nei» eller «usikker» er det svarfelt for kva som er usikkerheita eller avviket, og kva tiltak som er iverksett for å utbetre risiko. Ikkje på nokon av spørsmåla/temaa blei det svart «nei» eller «usikker».

Risikovurderinga knytt til kameraovervaking ved bomstasjonar inneheld éin identifisert risiko, som er at personopplysningar kjem på avvege. Dette kan skje dersom uautoriserte personar får tilgang til systemet. Konsekvensen av dette er vurdert som «høg», men sannsynet for at dette kan skje er vurdert som «svært låg». Dokumentet der risikovurderinga går fram inneheld også tekstlege vurderingar knytt til risiko, som at Ferde har sikra at private bygg ikkje blir fanga opp på overvakinga, t det er relativt lang avstand til det

⁴¹ Risikovurderinga er ikkje datert, men det blir opplyst at den blei utarbeidd medio oktober 2019.

som blir filma, og at det berre er driftspersonell frå leverandøren og frå Ferde som har tilgang til bilete og video frå kameraa.⁴²

Juridisk direktør opplyser i korrespondanse med revisjonen at det ikkje er gjennomført risikovurderingar for behandling av tilsette sine personopplysningar, eller for besøkande på www.ferde.no.

Med omsyn til personopplysningar av dei tilsette, blir det forklart at det er HR-ansvarleg som har ansvar for personalarkivet, og vidare at dette er eit låst arkiv som står på HR-ansvarleg sitt kontor, som også blir låst når vedkomande ikkje er på kontoret. Vidare blir det peika på at timeregistreringssystemet er lokalt installert, slik at alle personopplysningar blir lagra lokalt. Alle data skal bli sletta etter fem år. I tillegg kjem det fram at Ferde har avtale med ein ekstern leverandør av lønstenester, og at selskapet sendar data til denne leverandøren i samband med lønskøyning.⁴³

Når det gjeld besøkande til www.ferde.no, viser selskapet til informasjon i personvernerklæringa om kva opplysningar som blir nytta ved bruk av informasjonskapslar.⁴⁴ Der går det fram at opplysningane i informasjonskapslane er anonymiserte, og selskapet opplyser at dei difor har lagt til grunn at dei ikkje behandlar personopplysningar i den samanheng.

6.4.2 Vurdering

Revisjonen finn at Ferde har gjennomført fleire risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar.

Risikovurderinga knytt til personopplysningar i det sentrale bompengesystemet ser ut til å vere ei forenkla risikovurdering av personvernkonsekvensar, jf. forordninga artikkel 35, medan risikovurderinga knytt til MIR-tenester er utforma som ei risikovurdering av personopplysningstryggleik, jf. forordninga artikkel 32. Også risikovurderinga knytt til kameraovervaking er primært knytt til personopplysningstryggleik. Personvernrisikovurderinga knytt til vegkantdata er organisert rundt ein del overordna spørsmål knytt til det juridiske i behandlinga, og omfattar verken personvernkonsekvensar eller personopplysningstryggleik.

Basert på det som elles kjem fram i undersøkinga (sjå t.d. seksjon 6.3), behandlar Ferde også personopplysningar av dei tilsette i selskapet. Det er ikkje gjort risikovurderingar av desse behandlingane. Dette er ikkje i samsvar personopplysningsforordninga artikkel 32, som stiller krav om den behandlingsansvarlege skal gjennomføre risikovurderingar for å kunne gjennomføre eigna tekniske og organisatoriske tiltak for å oppnå eit tryggleiksnivå som tar omsyn til risikoane forbundet med behandlinga, og særleg som følgje av utilsikta eller ulovleg sletting, tap, endring eller ikkje-autorisert utlevering av eller tilgang til personopplysningar som blir overført, lagra eller på annan måte behandla.

På grunn av manglande risikovurderingar knytt til personopplysningstryggleik og mangelfull oversikt over kva personopplysningar selskapet behandlar, har ikkje Ferde oversikt over om selskapet òg gjennomfører behandlingsaktivitetar av personopplysningar som fører til høg risiko for fysiske personar sine rettigheter og fridomar, og som difor skulle vore risikovurdert med omsyn til personvernkonsekvensar etter personvernforordninga artikkel 35.

I sum er det revisjonen si vurdering at Ferde ikkje i tilstrekkeleg grad har gjennomført risikovurderingar for å sikre at personopplysningar blir handsama i samsvar med krav i regelverket.

6.5 Databehandlaravtalar med leverandørar

6.5.1 Datagrunnlag

I intervju får revisjonen opplyst at det i samband med gjennomgangen av alle avtalar Ferde overtok frå BTS blei identifisert kven av leverandørane som behandlar personopplysningar på vegner av selskapet (sjå også seksjon 8.3). Revisjonen har fått tilsendt oversikta over avtalar Ferde arva frå BTS (dokumentdato 22. mai 2017).

Basert på denne oversikta, har Ferde inngått databehandlaravtalar med leverandørar som behandlar personopplysningar på vegner av selskapet. Revisjonen har fått tilsendt oversikt over inngåtte databehandlaravtalar. Oversikta over leverandørar som behandlar personopplysningar på vegner av selskapet

⁴² Det står òg at Ferde har inngått databehandlaravtale med leverandøren av vegkantutstyr/overvakingsutstyr. I oversikta over databehandlaravtalar (sjå seksjon 6.5) er det lista tre leverandørar som leverer utstyr og vedlikehald av vegkantutstyr, og éin leverandør av vedlikehald av vegkantutstyr.

⁴³ Leverandøren inngår i lista over inngåtte databehandlaravtale, jf. seksjon 6.5.

⁴⁴ Også kalt *cookies* (sjå <https://no.wikipedia.org/wiki/Informasjonskapsel>).

inneheld 17 oppføringar, der det går fram kva leverandør Ferde har inngått databehandlaravtale med, og informasjon om kva leverandørane leverer til Ferde AS.

Til dømes inngår leverandøren av MIR-tenester i lista over leverandørar Ferde har inngått databehandlaravtale med. Revisjonen har òg fått tilsendt denne databehandlaravtalen (sjå også seksjon 6.6).

Juridisk direktør vurderer risikoen for at Ferde ikkje har databehandlaravtalar med leverandørar som behandlar personopplysningar på vegner av selskapet som låg; han meiner oversikta over databehandlaravtalar er komplett.

6.5.2 Vurdering

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, har ikkje revisjonen indikasjonar på at Ferde ikkje har inngått databehandlaravtalar med leverandørar som behandlar personopplysningar på vegner av selskapet.

6.6 Overføring av personopplysningar frå EØS

6.6.1 Datagrunnlag

Ferde fører ut personopplysningar frå EØS. Dette skjer i samband med at selskapet har engasjert ein leverandør for å gjere manuell bildebehandling av registreringsskilt på bilar som køyrer gjennom bompasingar utan Auto-PASS-brikke, og der det automatiske systemet for gjenkjenning av registreringsskilt (ANPR)⁴⁵ ikkje klarar å dechiffre registreringsskiltet. Slik manuell bildebehandling blir kalla MIR.⁴⁶ Ferde er heilt avhengig av å kjøpe slike tenester; av dei om lag 250 millionane bompasingar som blir registrert årleg av Ferde AS, blir ca. 23 % (57,5 millionar) behandla gjennom ANPR. Av desse er det rundt 10 millionar som må bli behandla manuelt.⁴⁷

Leverandøren som Ferde nyttar til dette arbeidet er norsk, og har tilsette i Kina som manuelt behandlar bileta (sjå også seksjon 8.4). Juridisk direktør forklarar at det er fordi den manuelle behandlinga blir utført utanfor EØS av MIR-operatørar i Kina, og at Ferde legg til grunn at registreringsskilt er personopplysningar, at Ferde fører personopplysningar ut av Norge og EØS.⁴⁸

Juridisk direktør forklarar at heile prosessen skjer i sentralsystemet for bompengeselskapa i Norge.⁴⁹ Det er i dette sentralsystemet at stillbilete tatt av passeringar som ikkje ble registrert via Auto-PASS-brikke kjem inn, og den automatiske bildebehandlinga skjer (ANPR). Sentralsystemet har også ein MIR-modul.

I praksis blir MIR-operasjonen gjort ved at MIR-operatørane koplar seg opp til MIR-modulen i sentralsystemet via Internett, og gjer den manuelle behandlinga av bileta der. MIR-operatørane må altså logge seg inn sentralsystemet, og juridisk direktør understrekar at ingen data blir lagra noko annan plass; det er ikkje mogleg å laste opp informasjon til eller laste ned informasjon frå systemet. Han understrekar òg at MIR-operatørane har svært avgrensa tilgangar i systemet. MIR-operatørane som logger seg på og skal gjere den manuelle biletbehandlinga får presentert eitt bilete om gangen, med moglegheit til å registrere nasjonalitet og registreringsnummer, samt ev. forkaste bilete dersom det ikkje er mogleg å lese skiltet. Etter at dette er gjort, kjem det et nytt bilete, tilfeldig trekt frå køen av bilete som skal behandlast.

Juridisk direktør vurderer personvernrisikoen knytt til denne utførsla av personopplysningar frå EØS som låg. Han viser i den samanheng til at dei sjølve har gjort risikovurderingar knytt til dette, og til at MIR-operatørane ikkje har tilgang til noko systematiske data, men berre eitt og eitt bilete av registreringsskilt, ein numerisk kode relatert til bomstasjon, og ingen andre identifikatorar.

Etter medieoppslag om utførsel av personopplysningar frå EØS og til Kina av Ferde AS, bad Datatilsynet Ferde om ei forklaring på og utgreiing om saksforholda. Revisjonen har fått tilsendt alle dokumenta selskapet har sendt Datatilsynet. Blant desse inngår ei skildring av prosessen knytt til bruk av MIR-tenester, risikovurdering for utførsel av personopplysningar frå EØS, signert databehandlaravtale med MIR-leverandøren, og signert standardkontrakt for utførsel av personopplysningar frå EØS.

⁴⁵ ANPR står for *Automatic number-plate recognition*.

⁴⁶ MIR står for *Manuel Image Recognition*.

⁴⁷ Om lag halvparten av desse er uleselege.

⁴⁸ Vidare peiker han på at det i bompengesektoren har vore vanleg å nytte MIR-leverandørar med operatørar utanfor EØS i mange år, og då tradisjonelt lokalisert i lågkostnadsland.

⁴⁹ Systemet heiter CS Norge, og er levert av Q-Free. Det er Statens Vegvesen som har ansvaret for systemet.

Systemet skal fasast ut, og den nye løysinga blir delt mellom Statens Vegvesen og dei regionale bompengeselskapa.

Juridisk direktør har vore i kontakt med Datatilsynet for å be om status på deira arbeid, då Ferde er interessert i å få avklart saken så fort som mogleg. Datatilsynet opplyste då at dei har svært lang saksbehandlingstid.

På bakgrunn av same medieoppslag som låg til grunn for at Datatilsynet bad om ei forklaring på og utgreiing om saksforholda, har Statens Vegvesen ved seksjon for brukarfinansiering gjennomført ei vurdering av bompengeselskapa si bruk av MIR-tenester i tredjeland sett opp mot personvernlovgevinga.⁵⁰

Revisjonen har fått tilsendt Statens Vegvesen si vurdering.⁵¹ I denne er det gjort ei vurdering av alle bompengeselskapa i Norge si etterleving av fire sentrale krav i personopplysningsloven knytt til utførsel av personopplysningar frå EØS. Det som er undersøkt og vurdert er:

1. Om det er inngått EUs standardklausul med verksemda som behandlar personopplysningar i tredjeland
2. Om det er gjennomført ei risikovurdering av overføring av personopplysningar til tredjeland
3. Om det er inngått databehandlaravtale med databehandlar
4. Om det er informert om overføring av personopplysningar til tredjeland i si personvernerklæring

Som einaste av bompengeselskapa oppfyller Ferde alle dei fire krava etter Statens Vegvesen si vurdering; selskapet har inngått EUs standardklausul med leverandøren av MIR-tenester, selskapet har gjennomført ei risikovurdering av overføring av personopplysningar til tredjeland, selskapet har inngått databehandlaravtale med leverandøren av MIR-tenester, og selskapet har informert om overføring av personopplysningar til tredjeland i si personvernerklæring.

Revisjonen har fått tilsendt risikovurderinga, signert standardklausul (standardkontrakt) inngått med leverandøren av MIR-tenester og signert databehandlaravtale med leverandøren av MIR-tenester. Ferde si personverklæring er å finne på: <https://ferde.no/ferdes-personvernerklaering/>.

Risikovurderinga som er gjort av Ferde knytt til utførsel av personopplysningar frå EØS i samband med bruk av MIR-tenester identifiserer fem risikoar knytt til personopplysningstryggleik. Kvar av desse har ei skriftleg grunngjeve vurdering av konsekvens, sannsyn og tilhøyrande risikonivå før og etter risikoreduserande tiltak. Fire av dei fem risikoområda blir vurdert å ha «lågt» risikonivå etter risikoreduserande tiltak (vidareformidling av personopplysningar, endring og sletting av personopplysningar, feilregistrering av personopplysningar, og manglande tilgjenge til personopplysningar); eitt risikoområde blir vurdert å ha «moderat» risikonivå etter risikoreduserande tiltak.

Verken risikovurderinga, databehandlaravtalen eller standardklausulen er datert. Det blir opplyst at risikovurderinga blei utarbeidd medio oktober 2019, og at databehandlaravtalen og standardklausulen blei signert i samband med signering av gjeldande avtale med leverandøren av MIR-tenester i mai 2019.⁵²

Når det gjeld risikovurderingane frå bompengeselskapa, kommenterer Statens Vegvesen at alle desse er relativt kortfatta. Vidare står det i vurderingane frå Statens Vegvesen at risikovurderingane si grundigheit og omfang skal tilpassast personvernrisikoen som blir vurdert, og at det er bompengeselskapet som behandlingsansvarleg sitt ansvar å vurdere om risikovurderingane er tilstrekkelege til å oppfylle lovkrava. Statens Vegvesen viser til at det vil gi god rettleiing dersom Datatilsynet gjer ei vurdering av dette i si gjennomgang av MIR-tenesta i Ferde.

Ingen av bompengeselskapa har gjort risikovurderingar av personvernkonsekvensar knytt til utførsel av personopplysningar frå EØS (sokalla DPIA). Statens Vegvesen skriv at det er usikkert om det er nødvendig, men at bompengeselskapa som kjøper MIR-tenester bør gjere ei skriftleg vurdering av om dei meiner ei slik risikovurdering etter artikkel 35 i GDPR er nødvendig.

Kluge

Advokatfirmaet Kluge AS si rapport *Vurdering av forhold i Ferde AS*, inneheld ein juridisk vurdering av Ferde si utførsel av personopplysningar frå EØS.

I denne blir det peika på at risikovurderinga blei utarbeidd fleire månader etter at ny avtale med MIR-leverandøren tredde i kraft, og at selskapet burde gjennomført dette tidlegare. Vidare blir det peika på at risikovurderinga ikkje omfattar informasjon om at MIR-operatørane i tillegg til registreringsnummer også har tilgang til ein numerisk kode for bomstasjonen som er passert, og at risikovurderinga slik har manglar. Kluge vurderer ikkje mangelen som so betydeleg at det føreligg avvik frå regelverket på dette punktet.

⁵⁰ Statens Vegvesen er tilsynsmyndigheit for bompengeselskapa.

⁵¹ Vurderinga er datert 6. november 2019.

⁵² Kontrakten blei signert 22. mai 2019.

Også med omsyn til Ferde si personvernerklæring, peikar Kluge på manglar. Det er ikkje angitt på kva grunnlag overføringane er gjort, jf. forordninga artikkel 13 og 14, noko som betyr at det heller ikkje er vist til kor dei registrerte kan få dei naudsynte garantiane. Informasjonen er dimed ikkje fullt ut i samsvar med krava i forordninga. Kluge vurderer ikkje dette som eit betydeleg brot på forordninga sine reglar.

Etter Kluge si vurdering, oppfyller elles både databehandlaravtalen og standarkontrakten for utførelse av personopplysningar frå EØS krava i regelverket.

6.6.2 Vurdering

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, har ikkje revisjonen haldepunkt for å meine at Ferde på revisjonstidspunktet ikkje oppfyller krava i personopplysningsforordninga knytt til lovleg utførelse av personopplysningar frå EØS.

Revisjonen vil likevel peike på at risikovurderinga knytt til dette er relativt kortfatta og har manglar, samt at den blei utarbeidd først fleire månader etter at avtalen med MIR-leverandøren blei inngått. Revisjonen meiner dette ikkje er tilfredsstillande; Ferde må sikre at det blir gjort risikovurderingar av behandlingar av personopplysningar *før* behandlinga skjer, og vidare sikre at risikovurderingane femner om alle relevante risikoar.

7. Ressursbruk

7.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Er ressursbruken i Ferde i samsvar med og eigna til å understøtte føremålet til selskapet?

Under dette:

- a) *I kva grad er det etablert ein tydeleg ansvars- og rolledeling internt i selskapet med omsyn til økonomiske fullmakter?*
- b) *I kva grad er det etablert rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet i selskapet?*
- c) *Har bruken av midlar i selskapet vore i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar sidan oppstart og fram til 30. juni 2019. Det vi vil sjå på i dette kapittelet er:*
 - i. *Er kostnadsnivået for utvalde aktivitetar og postar som seminar, reise, løn mm., rimelege for eit offentleg eigd selskap og føremålet med aktivitetane?*

7.2 Kontrollkriterium

Bompengavtalen som gir bompengeselskapa rett til å krevje inn bompengar, inneheld ei rekkje krav til organiseringa og verksemda i bompengeselskapa. Med omsyn til verksemda til bompengeselskapa, inneheld avtalen mellom anna

- forbod mot kryss-subsidiering,
- forbod mot utdeling av utbytte og andre utdelingar
- krav om at bompengeselskap ikkje har lov å drive anna verksemd enn det som er direkte knytt til innkrevjing av bompengar; bompengeselskap har slik ikkje moglegheit til å drive drifts- eller rådgjevingstenester for andre, eller elles drive næringsverksemd.

I tillegg går det fram i avtalen at «selskapet skal drive sin virksomhet på en kostnadseffektiv måte og med mål om kontinuerlig effektivisering og kostnadsbesparelse.»

For fullstendige kontrollkriterium, sjå vedlegg 2.

7.3 Fullmakter og økonomisk internkontroll

7.3.1 Datagrunnlag

Ansvars- og rolledeling med omsyn til økonomiske fullmakter

Ansvars- og rolledeling, samt økonomiske fullmakter i Ferde, går fram av fleire ulike dokument. Styringsdokumentet for økonomistyring og kontroll blei utarbeidd i september 2018, og godkjent av dagleg leiar i oktober same år. Dokumentet blei sist revidert i august 2019. Innleiingsvis går det fram at føremålet med dokumentet er å gje eit overordna direktiv for økonomistyring og kontroll knytt til all verksemd i Ferde AS, inkludert mellom anna dotterselskap og bompengeprojekta. Av dokumentet går den overordna organiseringa i selskapet fram (3), med tilhøyrande ansvarsmatrise knytt til økonomistyring og kontroll (kven som har kva ansvar, og kven dei rapporterer til). Dokumentet inneheld vidare mellom anna kapittel som omhandlar kva rekneskapsprinsipp som gjeld (4), rapporterings- og kontrollrutinar (5), prognose- og budsjettarbeid (6), og planlegging og styring av likviditet (7).

Vedlagt styringsdokumentet er det ei fullmaktsmatrise som omfattar overordna fullmakter, økonomiske fullmakter, fullmakter knytt til signering av kontraktar (innkjøp og bestilling, sjå også avsnitt 8.3.1).

Når det gjeld **økonomiske fullmakter** går det fram at administrerande direktør er fullmaktshavar når det gjeld utbetaling frå bankkontoar. Denne fullmakta er delegert vidare til økonomidirektør, driftsdirektør og finansdirektør, og det er ikkje oppgitt noko beløpsgrense for deira utbetalingsfullmakt. Vidare er det administrerande direktør som er fullmaktshavar når det kjem til både å fastsetja og disponera budsjett. Økonomidirektør har fått delegert fullmakt til å vedta budsjett, medan direktørar med budsjettansvar har fått delegert fullmakt til å nytte budsjettmidlar innanfor eget ansvarsområde og vedtatt budsjett.

I matrisa er også **innkjøpsfullmakter** presentert. Desse er oppdelt etter terskelverdiane i innkjøpsregelverket. For alle innkjøp over kr. 100 000 er fullmaktshavar administrerande direktør, som har delegert fullmakta til direktørar med budsjettansvar. Fullmakta inneheldt ansvar for prosessen fram til

signering, irekna val av innkjøpsprosedyre, godkjenning av konkurransegrunnlag og protokoll. Vidare inneberer ansvaret utlysning, gjennomføring og dokumentasjon i samsvar med innkjøpsregelverket.

Det går ikkje fram kven som har fullmakt knytt til innkjøp under kr. 100 000. Det blir presisert i fullmaktsmatrisa at anskaffingar under denne verdien ikkje er omfatta av regelverket. I innkjøpsinstruksen (sjå seksjon 8.3) går det fram at avdelingsleiarane i selskapet har ansvaret for at anskaffingar innanfor avdeling/budsjett blir gjennomført i samsvar med gjeldande regelverk.

Juridisk direktør peiker på at fullmakter og ansvar for innkjøp i hovudsak følgjer budsjettdelegeringane, og han opplyser vidare at eventuelle vidaredelegering av slik fullmakt er opp til avdelingsleiarane å gjere. Selskapet har ikkje noko skriftleg, sentral oversikt over kven den enkelte avdelingsleiar ev. har vidaredelegert innkjøpsfullmakta si til. Revisjonen får også opplyst at selskapet er i ein pågåande prosess med å justera fullmaktene for innkjøp; det blir i fleire intervju peika på at fullmaktsmatrisa er moden for revisjon, og i større grad bør relaterast mot innkjøpsinstruksen, samt bli enda meir tydeleg.

Ifølgje fullmaktsmatrisa er det administrerande direktør som er fullmaktshavar når det kjem til **signering av kontraktar** med ein eller fleire leverandørar, og det er spesifisert at kontraktane må vere innanfor regelverket om offentlege anskaffingar. Fullmakta er delegert vidare til direktørar med budsjettansvar inntil kr. 1 000 000.

Når det gjeld **fakturahandsaming**, går det fram i fullmaktsmatrisa at det er styreleiar og administrerande direktør som har fullmakt til å anvisa til utbetaling av faktura eller andre økonomiske krav uavhengig av beløp. Denne fullmakta er delegert vidare til direktørar i selskapet med beløpsgrense på inntil kr. 500 000.

Styringsdokument *Økonomistyring og kontroll* inneheld også nokre prosedyrar for fakturaflyt.⁵³ I avsnitt 5 om *Rapportering, oppfølging, kontroll og dokumentasjon*, står det følgjande:

Ferde har utarbeidet egne matriser for fullmakter og godkjenning av inngående faktura. Avhengig av beløp og regularitet er hver faktura/utbetaling satt opp med minst 2 og i noen tilfeller 3 attestanter/godkjennerne.

Juridisk direktør opplyser i intervju at alle fakturaer som kjem inn til selskapet går gjennom ei sløyfe med to ledd, der ein person skal attestera og ein skal godkjenne fakturaen før den blir utbetalt. Han peiker på at det slik er eit visst kontrollregime på utbetalingane i selskapet.

Meir detaljert får revisjonen opplyst frå økonomidirektøren at fakturaflyten i Ferde er som følger: Inngående faktura blir først vurdert av ein økonomimedarbeidar som undersøker om fakturaen faktisk er stila til selskapet, og om den er frå ein av selskapet sine leverandørar. Deretter kontrollerer økonomimedarbeidaren kva bomprosjekt fakturaen er knytt til, og kva avdeling i Ferde som er ansvarleg. Vedkomande økonomimedarbeidar vurderer om dette er riktig, og konterer deretter faktura på rett kostnadsstad /kostnadsstader basert på kva vare/teneste som er levert. Deretter blir fakturaen lagt på godkjenningsflyt.

Revisjonen får opplyst at det i regelen er to formelle godkjenningar av ein faktura, og at det ikkje er sett opp tre godkjenningar slik fakturaflyten er innretta i dag. Unntaksvis er det berre éin formell godkjenner. Dette er i tilfelle der det ligg signert avtale til grunn, og med fast månadsbeløp.

Etter godkjenning av faktura går den til bokføring, for så å gå til betaling. Ein av to controllarar i økonomiavdelinga laster betalingar opp i banken ved å køyre eit betalingsoppdrag (remittering) frå økonomisystemet til banken. Deretter blir ein rapport sendt, som viser detaljane i betalingsoppdraget (definert på leverandør, fakturanummer, beløp osv.) over til den som godkjenner utbetalinga i banken. Dette er i regelen rekneskapsjefen, alternativt ein annan controllar, ev. driftsdirektør om dei andre ikkje kan. Det blir vidare opplyst at det ligg sperre i banken slik at ikkje same person kan registrere og godkjenne utbetalingar.

Internkontroll og overordna styring av økonomi

I undersøkinga kjem det fram at arbeidet med økonomiområdet har vore utfordrande for selskapet dei første åra. Revisjonen har fått opplyst at selskapet ikkje har vore godt nok rigga for å handtere arbeidsmengda og kompleksiteten knytt til overgangen til nytt selskap.

I samband med revisjonen av årsregnskapet for 2018 utarbeidde t.d. rekneskapsrevisjonen revisjonsrapport nr. 1. I dette nummererte brevet datert 7. mai 2019 blei det mellom anna peikt på at Ferde hadde

⁵³ Dokumentet blei utarbeidd i september 2018, revidert og godkjent av administrerande direktør i oktober 2018, og har blitt revidert i både januar og oktober 2019.

vore gjennom betydelege endringar gjennom oppkjøp av 23 bompengeselskap i 2018, og at transaksjonsmengda og kompleksiteten har økt betydeleg i løpet av året. I den forbindelse kjem revisor med følgjande tilråding:

Vi er kjent med at selskapet har gjennomført et prosjekt for å kartlegge interne rutiner og arbeider med å utarbeide og implementere nye rutiner. Det er viktig at dette arbeidet blir gitt prioritet.

Vi anbefaler selskapet å gå gjennom kapasitet og organisering av økonomiavdelingen for å sikre at den har tilstrekkelige ressurser til å løse Ferdes oppgaver innenfor dette området.

Vidare blir viktigheita av å halde rekneskapaen á jour påpeika i det nummererte brevet. Krava til dokumentasjon av regnskapsposter jamfør bokføringslova blir òg tatt opp, og det blir poengtert at det er rom for forbedring med omsyn til både kvaliteten på det som leverast og tidspunkt for ferdigstilling av dokumentasjonen.

I notat til styret datert 2. september 2019, skildrar administrasjonen kva tiltak som er gjennomført i Ferde i perioden 15. mai 2019 fram til september med for å svare ut tilrådingane frå revisor. I notatet og i intervju med noverande økonomidirektør, blir det opplyst at selskapet har sett på både organisering og kompetanse i økonomiavdelinga etter at dei tok i mot det nummererte brevet, og at dei har sett i verk fleire tiltak. Til dømes blei det tilsett ny økonomidirektør 1. oktober 2019, etter at vedkomande var leigd inn i ei midlertidig stilling frå mai til september 2019. Vidare har selskapet implementert eit årshjul for finansiell rapportering med månadlege stengedatoar, for slik å sikre at selskapet er á jour med rekneskapstal for rapportering. Det blir òg vist til at økonomiavdelinga har hatt både møte og workshop med revisor, der hovudfokus har vore på kvalitet på regnskapsdokumentasjon. Vidare kjem det fram at Ferde jobbar med fleire forbedringar på internkontrollen både i og utanfor økonomiavdelinga, t.d. med omsyn til implementering av prosessleing, dokumentasjon av prosess og rutinar, klargjering av rollar og ansvar, og automatisering av manuelle prosessar.

Rekneskapsrevisor opplyser om at Ferde har sett i verk fleire gode tiltak for å få på plass intern kontroll på rekneskapsområdet, men peikar òg på at dei ikkje er heilt i mål på revisjonstidspunktet.

ROS-analysar og etablering av risikokomité

Fleire av sårbarheitene og manglane drøfta i førre avsnitt blei òg identifisert og vurdert i Ferde sin ROS-analyse gjennomført hausten 2018; denne inngår som ein del av Ferde sitt arbeid med å overvake og sikre at selskapet har kontroll med risiko og sårbarheit, både sett opp mot strategien og knytt til den operative, daglege drifta. ROS-analysen blei presentert for og handsama i styremøte 2. februar 2019. I samband med utarbeidinga av ROS-analysen, har selskapet også gjort ein SWOT-analyse⁵⁴ av organisasjonen sine interne styrker, svakheiter, moglegheiter og trugslar, og ein PESTEL-analyse⁵⁵ av dei eksterne faktorane som påverkar selskapet si drift.

I sjølve risikomatriza blir ei rekkje risikoar knytt til drifta av Ferde identifisert og vurdert, mellom anna med omsyn til internkontroll på økonomiområdet, etterleving av ulike regelverk som gjeld offentlegrettslege organ, samt knytt til den interne drifta av selskapet og dei eksterne vilkåra for drifta av selskapet. Særleg relevant for internkontrollen og den overordna styringa på økonomien i selskapet, er risikoane knytt til uklår ansvarsdeling, manglande dokumentasjon, og utfordringar knytt til prosessar, rutinar og struktur.

Eit utval av dei risikoane som er identifisert og vurdert i risikomatrise inngår vidare i eit risk-register. Her går det mellom anna fram at det knytt høg risiko til både manglande struktur på dokumentering av prosessar i selskapet, og knytt til manglande kompetanse, prosessar og rutinar som kan føre til manglande kvalitet i møte med kundar, leverandørar og myndigheiter. For desse risikoane er det definert risikoeigar, om det skal bli utarbeidd eigen risikovurdering, og om det er eller skal bli iverksett nærare spesifiserte tiltak.

ROS-arbeidet blei leia av dåverande kvalitetsdirektør, og ROS-analysen blei handsama i styremøte 1. februar 2019.

Seinare i 2019 etablerte selskapet ein risikokomité som skal overvake selskapet si risikostyring, internkontroll og etterleving av regulatorisk rammeverk. Komiteen er leia av Ferde sin juridiske direktør, og rapporterer til dagleg leiar. Frå dokumentet *Rammeverk for risikostyring* går det fram at mykje av fokuset til denne risikokomiteen er knytt til finansiell risiko, men komiteen skal også vurdere og rapportere på andre risikoar, t.d. operasjonell risiko og anna risiko. Operasjonell risiko er i rammeverkdokumentet

⁵⁴ Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats.

⁵⁵ Political, economical, socio-cultural, technological, enviromental and legal factors.

definert som «risikoen for uønskede hendelser på grunn av utilstrekkelighet eller svikt i interne prosesser, hos medarbeidere, i interne systemer eller eksterne hendelser.»

7.3.2 Vurdering

Når det gjeld fullmaktene som gjeld for økonomi- og innkjøpsarbeidet i Ferde, inkludert for fakturaflyt, er det revisjonen si vurdering at disse i hovudsak verkar å vere føremålstenlege. Revisjonen vil likevel peike på at det er uheldig at det i fullmaktsmatrisa ikkje går fram kven som er ansvarleg for kjøp under kr. 100 000; dette gir redusert intern kontroll med anskaffingane og ressursbruken i selskapet. Sjølv om kjøp av slikt omfang ikkje er omfatta av regelverket om offentlege anskaffingar, vil gjentekne slike kjøp kunne komme opp i summar som er over terskelverdiane i regleverket, noko som medfører risiko for at selskapet uforvarande gjer anskaffingar som bryt med regelverket. I tillegg gir manglande tildeling av fullmakt for kjøp av slik storleik risiko for at tilsette gjer anskaffingar utanom ansvars- og myndelinjene i selskapet.

Revisjonen er merksam på at kontrollpunkta i fakturaflyten gir selskapet ein viss kontroll med utbetalingane, noko som reduserer risikoane knytt til denne mangelen i fullmaktsmatrisa. Revisjonen ser det vidare som positivt at selskapet er i prosess med reviderer fullmaktsmatrisa, slik at den i større grad samsvarar med innkjøpsinstruksen, der ansvaret for kjøp under kr. 100 000 er lagt til avdelingsleiarar.

Med omsyn til avdelingsleiarane sine fullmakter knytt til innkjøp, vil revisjonen peike på at det p.t. ikkje finst nokon sentral oversikt over kven av desse som ev. har vidaredelegert sine fullmakter, eller til kven dei har vidaredelegert fullmakt til.

Revisjonen registrerer òg at praksis knytt til godkjenning av faktura avviker frå det som går fram i dei skriftlege prosedyrane for fakturaflyt; der det i prosedyrane står at det skal vere minst to, og nokre gonger tre, godkjennarar, blir revisjonen fortalt at det i praksis er to, og nokre gonger éin, som godkjenner fakturaer. Revisjonen er merksam på at det berre unntaksvis er éin formell godkjenner, og at det er særlege grunnar for dette. Vi meiner likevel det er viktig at det er samsvar mellom *formalia* og *realia*, for å redusere risikoen for at oppstår misforståingar og skjer feil i fakturahandsaminga.

Revisjonen registrerer vidare at det kjem fram i dokumentasjon og i intervju med både selskapet og rekneskapsrevisor ulike sårbarheiter, risikoar og forbetningspunkt knytt til internkontrollen på økonomiområdet i Ferde; basert på det som kjem frå i undersøkinga, er det tydelege at det har vore og framleis er manglar og forbetningspunkt knytt til den overordna styringa og internkontrollen på økonomiområdet, t.d. knytt til dokumentasjon av prosessar og rutinar og klargjering av rollar og ansvar.

Sjølv om revisjonen meiner det er positivt at selskapet er i prosess med å få på etablert ein internkontroll på økonomiområdet og slik betre føresetnadene for ei god økonomistyring og føremålstenleg ressursbruk, er det ikkje tilfredsstillande at dette framleis ikkje er på plass to år etter at Ferde kom i drift.

Revisjonen ser det elles som riktig og viktig at selskapet arbeider systematisk med risikovurderingar som også omfattar selskapet sin operasjonelle risiko, og at det er etablert ein eigen risikokomiteé med ansvar for dette arbeidet vidare; revisjonen meiner dette kan bidra til å avdekke relevante risikoar, og slik ruste selskapet til å gjere prioriteringar og iverksette tiltak som kan utbetre dei sårbarheitene og manglane med der det er størst risiko for dårleg styring og internkontroll også på økonomiområdet.

7.4 Uavhengigheit og habilitet

7.4.1 Datagrunnlag

Selskapet opplyser til revisjonen at dei hausten 2019 såg behov for å presisere forhold knytt til uavhengigheit og habilitet.⁵⁶ I protokoll frå styremøte 12. september 2019 går det fram at følgjande vedtak blei fatta:

Styret tok opp spørsmål rundt etiske retningslinjer for Ferde AS. Administrasjonen vil revidere foreliggende verdier for Ferde AS, med formål å tydeliggjøre de etiske retningslinjene for selskapet.

Revisjonen har fått tilsendt selskapet sine etiske retningslinjer. Desse tredde i kraft 7. oktober 2019. Det blir i fleire intervju peika på at dei etiske retningslinjene i praksis er ei samling av Ferde sine tidlegare

⁵⁶ Selskapet opplyser at dei etiske retningslinjene er basert på selskapet sin *code of conduct*, selskapet sine verdier og CSR-policy.

verdidokument.⁵⁷ Retningslinjene er gjort tilgjengeleg på Ferde sitt intranett. I intervju blir det gjennomgåande vist til at dei tilsette har vore involvert i arbeidet med dei etiske retningslinjene.

Retningslinjene er delt inn i seks seksjonar med nummererte avsnitt, og omhandlar verdiane til selskapet (1), integritet og moglege interessekonflikatar (2), personleg åtferd (3), digitale plattformer og sosiale medium (4), varsling (5) og ansvar (6).

Under avsnitt 2.5 *Habilitet og interessekonflikatar* går det fram at tilsette «i Ferde skal ikkje opptre på ein måte som er eigna til å svekka tilliten til at dei er upartiske». Ved tvil om habilitet følgjer det av retningslinjene at spørsmålet skal takast opp, slik at næraste leiar eller juridiske direktør tek stilling til spørsmålet. Vidare i avsnittet står det skildra at det ikkje er høve til å gje tilsette og deira nærmaste særskilt behandling og/eller fordelar. Dersom familiemedlemar eller venar er involvert i eit mogleg oppdrag, anbod eller tilbod med Ferde, skal leiaren til den tilsette straks få beskjed, og han må vurdere om den tilsette er inhabil og difor må tre ut av prosessen.

Innkjøpsinstruksen til Ferde inneheld krav om at det skal bli gjort habilitetsvurderingar. Dette går fram både for anskaffingar under kr. 100 000 (som ikkje er omfatta av regelverket), for anskaffingar etter del I i regelverket (mellom kr. 100 000 og kr. 1 300 000), og for anskaffingar etter del III i regelverket (over kr. 2 000 000). Det går ikkje fram at habilitet alltid skal bli vurdert for kjøp etter del II (verdi mellom kr. 1 300 000 og kr. 2 000 000).⁵⁸

Juridisk direktør peikar i intervju på at det i tillegg til dei ovannemnde rutinane og prosedyrane, også er stilt krav om vurdering av habilitet i regelverket for offentlege anskaffingar, mellom anna ved at det skal gå fram i protokollane for gjennomførte kjøp at habilitetsvurdering er gjennomført.

7.4.2 Vurdering

Revisjonen finn at Ferde har etablert rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet, både i dei etiske retningslinjene og i innkjøpsinstruksen.

Med omsyn til førstnemnde, registrerer revisjonen at desse først blei utarbeidd hausten 2019, og slik ikkje har vore førande for selskapet før det. Revisjonen er merksam på at selskapet har hatt andre styrande dokument og retningslinjer for etisk åtferd før dette, men meiner likevel at det ikkje er tilfredsstillande at samla etiske retningslinjer ikkje kom på plass før etter nesten to år etter oppstarten av selskapet.

Når det gjeld føresegna knytt til habilitetsvurdering i innkjøpsinstruksen, merkar revisjonen seg at også desse først kom på plass ved endring av instruksen hausten 2019. Vidare registrerer vi at det ikkje går fram i instruksen at det skal bli gjort habilitetsvurdering av kjøp gjort etter regelverket del II. Revisjonen er open for at dette er ein mangel som kan ha oppstått ved ein inkurie, men vil likevel peike på at risikoen for at habilitetsvurdering ikkje blir gjort for anskaffingar etter denne delen av regelverket aukar som følgje av at kravet om å gjere slike vurderingar ikkje er skrivne som eit overordna krav, men knytt til kjøp innanfor dei ulike terskelverdiane.

Undersøkinga viser at det har vore fleire saker der uavhengigheit og habilitet ikkje har blitt handtert på ein tilfredsstillande måte i selskapet. Dette gjeld mellom anna kjøp av Appian-lisensar frå og bierverv i selskap som dagleg leiar hadde eigarskap i (sjå seksjonane 8.5 og 3.4), og kjøp av MIR-tenester frå selskap der ein leiar i selskapet var eigar (sjå seksjon 8.4). Revisjonen vil understreke at sjølv om ikkje alle tilfella er brot på lov og forskrift, kan slike situasjonar bidra til å undergrave tilliten og omdømmet til selskapet. Revisjonen meiner difor at presiseringa av rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet er både viktig og nødvendig.

7.5 Kostnadsnivå for utvalde aktivitetar

7.5.1 Datagrunnlag

Revisjonen har gjort undersøkingar knytt til kostnadsnivået for utvalde aktivitetar i Ferde. Overordna kostnadsnivå kan lesast utifrå rapporteringa frå selskapet til Statens Vegvesen. Som nemnd i seksjon 3.3, blir målinnfriinga for dei fem regionale bompengeselskapa sett opp mot bompengereforma målt på seks KPI'ar.⁵⁹ Selskapa skal rapportere på desse kvart halvår. Første gong selskapa rapporterte var 1.

⁵⁷ Dette skjedde i samband med at selskapet implementerte nytt intranett (FIA), som først ble testa ut i sommar/haust blant eit utval tilsette, og så rulla ut til alle i september.

⁵⁸ Krava om habilitetsvurdering blei presisert i endring/oppdatering av innkjøpsinstruksen 1. september 2019.

⁵⁹ KPI står for *Key Performance Indicator*. KPI 1 er driftskostnadar per passering, KPI 2 er driftskostnad i prosent av passeringssinntekt, KPI 3 er realiseringsgrad på passeringar utan avtale, KPI 4 er identifiseringsgrad, KPI 5 er vekta

september 2018. To av KPI'ane er knytt til driftskostnader, og Ferde har rapporter på desse to som vist i tabell 7:⁶⁰

Tabell 7: Rapportering av KPI

KPI	1. halvår 2018	2. halvår 2018	1. halvår 2019
Driftskostnad per passering	1,72	1,75	1,1
Driftskostnad i prosent av passeringsinntekt	13 %	12,50 %	8,34 %

Som det går fram av tabell 7 har Ferde hatt ein positiv nedgang i driftskostnader per passering og driftskostnader i prosent av passeringsinntekter i frå andre halvår 2018 til første halvår 2019. I intervju viser fleire av leiarane i selskapet til at KPI-rapporteringa i selskapet tydar på at kostnadane i selskapet går nedover. Dette har selskapet klart sjølv om det har vore krevjande prosessar og store omorganiseringar for å få dagens ordning på plass. Det blir vist til at selskapet har fått dette til gjennom effektiv drift og ved å kutte i fleire kostnader. Det blir presisert at det i dag er ein nøktern ressursbruk i selskapet, og at det er høg bevisstheit når det kjem til den rolla selskapet har som eit offentleg selskap.⁶¹

Dei etiske retningslinjene til Ferde viser at Ferde har eit stort samfunnsansvar i å krevje inn bompengar, og at selskapet skal gjera det på ein mest mogleg økonomisk og rasjonell måte. I avsnitt 3.5 i retningslinjene, står det at selskapet sine midlar, verdiar og eigedelar skal nyttast effektivt og til arbeidsrelaterte føremål. Ifølgje retningslinjene er det opning for å gje løyve til anna bruk dersom dette er i samsvar med gjeldande regelverk. Selskapet har ikkje andre skriftlege retningslinjer knytt til ressursbruk og kostnadsnivået, som t.d. reisereglement eller liknande.

Lønsnivået i selskapet

Dagleg leiar opplyser i intervju at dei tilsette som kom frå BTS til SVBS/Ferde har same lønsnivå som dei hadde då selskapet blei kjøpt opp. Han fortel vidare at alle leiarar som blei tilsett frå det private næringslivet gjekk ned i løn då dei begynte i Ferde.

Juridisk direktør peikar samstundes på at Ferde i stor grad kan samanliknast med eit IT- og finanshus, då mykje av verksemda er knytt til slike aktivitetar. Dette betyr at lønsnivået for enkelte tilsette blir høgt, då det er trong for høgkompetente personar som Ferde konkurrerer om med andre private IT- og finansforetak om.

Ifølgje innrapportert fastløn i selskapet for åra 2017, 2018 og 2019, har følgjande tal tilsette ei fastløn på over kr. 800 000 (tabell 8):

Tabell 8: Lønsnivå

	2017	2018	2019
Tal tilsette med fastløn på over kr. 800 000	7	7	13
Tal tilsette	41	55	68
Del tilsette med fastløn på over kr. 800 000	17 %	13 %	19 %

For 2017 er det innrapportert løn på organisasjonsnummeret til BTS som er nytta som grunnlag for tabellen. Dette har bakgrunn i at då BTS blei kjøpt opp av SVBS/Ferde 29. september 2017, var det ingen tilsette i selskapet utover ein arbeidande styreleiar. Etter oppkjøpet fortsette ein å innrapportere løn på BTS sitt organisasjonsnummer. Ved slutten av 2017 var det nokre tilsette som gjekk frå Ferde til Skyttel, men også dei fekk løn innrapportert gjennom BTS sitt organisasjonsnummer, og så blei kostnaden fordelt mellom

gjennomsnittleg effektiv lånerente inklusiv sikringskostnader, og KPI 6 er avkastning på overskotslikviditet frå bompengeneinnkrevjing.

⁶⁰ Tall er henta frå eigarmelding nr. 2 i 2018 og nr. 1 i 2019.

⁶¹ Juridisk direktør påpeikar også at julebordet i 2017 er den einaste store saken som er kritisert når det kjem til ressursbruk, og at dette blei planlagt medan man framleis var eit kommersielt selskap (sjå under om sosiale kostnader).

Ferde og Skyttel på slutten av året. Frå 2018 blei løna innrapportert frå høvesvis Ferde og Skyttel. Når det gjelder inntektsåret 2019 er årsinntekta stipulert basert på innrapportert fastløn per 30. juni 2019.

Tilsette med fastløn på over kr. 800 000 er i hovudsak toppleiinga i selskapet. Toppleiinga består av åtte direktørar. I tillegg har selskapet seks mellomleiarar/fagleiarar. Av desse har fem ein årsløn på over kr. 800 000. Åtte av desse 13 leiarane har ein stipulert fastløn på over kr. 1 000 000.⁶²

Revisjon har òg sett på lønsauken i selskapet i frå 2017 til 2019. Selskapet opplyser at lønsoppgjera i stor grad er styrt at tariffavtale og forhandlingar med dei tillitsvalde. Den generelle ramma for lønsauken blir forhandla sentralt mellom Handel og Kontor og NHO, og det er resultatet frå desse forhandlingane som ligg til grunn for lønsforhandlingane lokalt i Ferde.

I 2018 var den generelle ramma 2,8 %, og resultatet av lønsoppgjeret i Ferde var på totalt 4,9 %. Tilsvarande for 2019 ei generelle ramme på 3,2 %, og eit lokalt resultat i Ferde på totalt 6,31 %. Revisjonen har fått tilsendt oversikt som viser lønsauken i selskapet.

Selskapet opplyser at hovudforklaringa på at resultatet i selskapet var høgare i 2018 enn den generelle ramma, er knytt til nyrekruttering, restrukturering av selskapet, og lønsharmonisering. Dette året blei det rekruttert fleire tilsette for å handtere nye oppgåver som selskapet skulle skjette som følgje av bompengerforma. Fleire av desse hadde eit høgare lønsnivå enn dei opphavelge tilsette som følgde med frå BTS, og nokre av dei sistnemnde fekk difor lønsauke for å harmonisere lønsnivået mellom dei tilsette.

I tillegg blei det gjort ein restrukturering av organisasjonen, der fleire tilsette fekk nye oppgåver og ansvarsområde. Også dette førte til ein viss lønsjustering for nokre tilsette. Vidare blei det gjort visse lønsjusteringar for tilsette som ikkje er organisert, og for tilsette som var låglønna og difor blei gitt eit større tillegg i dei sentrale forhandlingane enn den generelle ramma.

For 2019 opplyser selskapet at hovudforklaringa på lønsoppgjeret at selskapet innfusjonerte eit bompengeselskap med elleve tilsette som hadde høgare lønsnivå enn dei tilsvarande tilsette i Ferde. I lønsforhandlingane blei det fremma krav om likeløn, eit krav som blei imøtekome frå selskapet.

Sosiale kostnader

Revisjonen har også sett på nivået på eit utval andre driftskostnadar, irekna kostnader knytte til sosiale arrangement. Gjennomgang av selskapet si hovudbok viser at selskapet har nytta summar som vist i tabell 9 på ulike sosiale arrangement i perioden 1. januar 2017 til 30. juni 2019:

Tabell 9: Sosiale kostnader (totalt og per tilsett)⁶³

Arrangement	2017		2018		2019	
	Totalt	Per tilsett	Totalt	Per tilsett	Total	Per tilsett
Fagfest	13 946	340	11 624	211		
Blåtur/sommerfest	72 721	1 774			58 414	859
Julebord	51 660	1 260	50 979	927		
Julelunch	21 295	519	26 192	476		
Julerefest	7 759	189				
Sum	167 381	4 082	88 795	1 614	58 414	859

Fagfest og blåtur i 2017 blei arrangert i BTS AS før selskapet blei kjøpt opp av det som no er Ferde AS. I intervju med både juridisk direktør og dagleg leiar blir det presisert at julebordet i 2017 blei planlagt medan BTS var eit privat selskap, at tilsette hadde meldt seg på julebordet før kjøpet, og at det blei gjennomført rett etter kjøpet. Juridisk direktør opplyser vidare at det blei diskutert i leiargruppa at rekninga for julebordet skulle betalast av Ferde, samt at retningslinjene for gjennomføring av julebord i selskapet blei endra like etter – og altså før kostnadsnivået på julebordet fekk mediemerksemd. Dagleg leiar viser til at

⁶² Per 1. april 2019, var det ingen i selskapet som hadde høgare løn enn 1,5 mill.

⁶³ Revisjonen har tatt utgangspunkt i rapportert tal tilsette per 31. desember 2017 (41), 31. desember 2018 (55) og per 20. november 2019 (68).

julebordet for 2018 blei gjennomført billegare enn i 2017, og at det blei betalt for færre alkoholeiningar enn i 2017.⁶⁴

Reisekostnader

Revisjonen har gjennomgått hovudboka for perioden for å sjå nærare på reisekostnader. Totalt i perioden 1. januar 2017 til 30. juni 2019 er det bokført reisekostnadar som vist i tabell 10:

Tabell 10: Totale reisekostnadar 1.1.2017 - 30.6.2019

Kontonamn	2017	2018	2019
Reisekostnad oppgåvepliktig		564	
Reisekostnad ikkje oppgåvepliktig	266 159	81 454	78 060
Reisekostnad ikkje oppgåvepliktig, inkl. 12 % mva.	399 152	411 799	540 605
Reisekostnad, adm. forpleiing			930
Sum	665 312	493 817	619 595

Revisjonen har valt ut alle føringar på over kr. 30 000 for kontroll (totalt 13 føringar). I tillegg er det kontrollert 5 vilkårlege føringar med lågare beløp. Bilagsdato for føringane som er kontrollert er f.o.m. desember 2017 t.o.m. juni 2019. For desse transaksjonane er underlagsdokumentasjon, medrekna reiserekningar der det føreligg, kontrollert.⁶⁵ Fleire av dei kontrollerte føringane i hovudboka er samleføringar som inneheldt fleire reiser/transaksjonar. For føringane i 2018 og 2019 har revisjonen fått tilsendt reiserekningar med underdokumentasjon og totalt er det rundt 70 reiserekningar som er gjennomgått for 2018 og 2019.

Reiserekningane som er kontrollert inneheldt ein rekke ulike typar reiser, medrekna reiser til ulike styringsmøter og strategisamlingar om ulike bompengeprojekt, til møter med Samferdselsdepartementet og møter med eigarfylkeskommunane, samt til møter med gjeldsinvestorar og for deltaking på bompengekonferansar. Administrerende direktør står for ei rekke av dei kontrollerte reisene, men totalt er det kontrollert reiser for rundt 15 ulike tilsette. Til dømes er det fire tilsette som har levert reiserekning i samband med ein bompengekonferanse i Oslo i november 2018. Kvar reiserekning ligg her på mellom kr. 6 500 og kr. 9 700 per tilsette, og dette dekkjer hovudsakleg fly, hotell og kursavgift.⁶⁶

Stikkprøvekontrollen viser vidare at det har vore nokre utanlandsreiser i perioden, medrekna møter i Helsinki, deltaking på kurs og møter i København, samt leverandørbesøk i India. Til dømes har to tilsette vore på besøk hos NTB i Helsinki i desember 2018. Dei har levert reiserekningar på høvesvis kr. 7 800 og kr. 12 200. Reiserekningane inneheldt hovudsakleg flyreise, overnatting (1 døgn) og diett. Begge har overnatta på eit fem stjernes hotell i Helsinki med ein pris per natt på rett over kr. 3 000.

Ifølgje mottatte reiserekningar for 2018/2019 reiser dei tilsette på diett etter statens satsar, noko som samsvarer med opplysningar gitt av dagleg leiari i intervju. Når det gjeld flyreiser og hotellovernatting, er det døme i gjennomgangen på bruk av dyrare billetter (sokalla full flex-billetter) og dyrare hotell (fem stjerner i Helsinki, jf. paragrafen over).

7.5.2 Vurdering

Undersøkinga viser at Ferde har hatt ein positiv nedgang i driftskostnadar per passering og driftskostnadar i prosent av passeringsinntekter i frå andre halvår 2018 til første halvår 2019, noko som tyder på at kostnadsnivået i selskapet har hatt ei positiv utvikling.

⁶⁴ I følge faktura frå restauranten var det 64 personar som deltok på julebordet i 2018. Snittprisen per person utgjer då kr. 797. Denne prisen inkluderer bankettmeny og vinpakke.

⁶⁵ Når det gjeld til føringane for 2017 har revisjonen mottatt oversikter som viser fordeling av reisekostnadar mellom BTS og Ferde samt faktura frå Hordaland fylkeskommune knytt til reisekostnadar for to tilsette i Hordaland fylkeskommune som arbeidde for SVBS (seinare Ferde). Det er ikkje mottatt ytterlegare dokumentasjon/grunnlag for kostnadar.

⁶⁶

Prisskilnaden på flyreisa mellom reiserekninga med lågast beløp og høgast beløp er på kr. 2 000, og kan forklarast med ulik val av flybilletter (lågpris billett begge vegar mot «full flex» billett den eine vegen).

Vidare går det fram av samanstillingane knytt til sosial kostnadar at desse er redusert frå 2017 til 2018; dei totale sosial kostnadane er ca. halvert frå det eine til det andre året, medan dei sosiale kostnadane per tilsett er redusert med om lag 60 %.

Når det gjeld lønsnivået i Ferde, viser gjennomgangen at dette er relativt høgt. Revisjonen er merksam på at dette dels er ein konsekvens av ei vidareføring av lønsnivået i BTS, og registrerer vidare at selskapet er i konkurranse med andre private føretak om høgkompetente tilsette, noko som òg driv lønsnivået opp. Revisjonen merkar seg også at talet leiarar (13) er relativt høgt med omsyn til talet tilsette (68).

Hovudintrykket ved gjennomgangen av reisekostnader er at det det ligg føre gyldig og fullstendig dokumentasjon med omsyn til transaksjonane. Gjennomgangen viser at dei tilsette reiser på diett etter statens satsar, men at det er litt ulik praksis når det gjeldt kva for ein type flybillett som blir bestilt og kva standard ein vel på hotell. Revisjonen meiner selskapet med fordel kan utarbeide retningslinjer knytt til bestilling og gjennomføring av reiser for å sikre ein lik praksis for dei tilsette.

8. Innkjøp

8.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgende problemstillinger:

Er ressursbruken i Ferde i samsvar med og eigna til å understøtte føremålet til selskapet?

Under dette:

- a) *Har bruken av midlar i selskapet vore i samsvar med regelverket og eigarane sine føringar sidan oppstart og fram til 30. juni 2019? Det vi vil sjå på i dette kapitlet er:*
- i. Er utvalde innkjøp gjort i samsvar med krav i regelverket for offentlege anskaffingar?*
 - ii. Korleis er nærståande relasjonar handtert i innkjøpsprosessar?*

8.2 Kontrollkriterium

Nærståande parter

I rekneskapslova § 7-30b går det fram at det i rekneskapslova skal opplysast om vesentlege transaksjonar mellom nærståande parter. Opplysningane skal omfatte beløpet, ei skildring av kva forhold det er mellom selskapet og den nærståande part, samt andre opplysningar om transaksjonane som er nødvendige for å forstå den rekneskapspliktige og konsernets stilling.

En nærståande part blir gjerne definert⁶⁷ som:

- Ein person eller ei eining som kontrollerer eller har betydeleg innflytelse på Selskapet direkte eller indirekte gjennom eitt eller fleire ledd.
- Ei anna eining som Selskapet kontrollerer eller har ei betydeleg innflytelse på direkte eller indirekte
- Ei anna eining som er under felles kontroll med Selskapet gjennom
 - felles kontrollerande eigarar⁶⁸
 - eigarar som er nære familiemedlemmar
 - felles nøkkelpersonar i leiinga

Også aksjelova regulerer avtalar mellom nærståande. Med nærståande meiner ein her aksjeeigarar, dagleg leiar, styremedlemmer, o.l. Innanfor ramma av dette er mellom anna også ektefelle eller samboar, barn, søsken, foreldre (inkludert foreldre til ektefelle eller samboar) til aksjeeigarar, dagleg leiar eller styremedlemmar. Intensjonen er å forhindre ulovlege utdelingar og unndragingar av verdiar frå aksjeselskap. I aksjelova § 3-8 går det fram at

En avtale mellom selskapet og en aksjeeier, en aksjeeiers morselskap, et styremedlem eller daglig leder er ikke bindende for selskapet uten at avtalen godkjennes av generalforsamlingen hvis selskapets ytelse har en virkelig verdi som utgjør over en tidel av aksjekapitalen på tidspunktet for ervervet eller avhendelsen.

Dersom ein slik transaksjon skal godkjennast skal det utarbeidast ei utgreiing som skal leggjast fram for styret og generalforsamling. Aksjelova gir nærare retningslinjer for kva denne utgreiinga må innehalde:

Redegjørelsen skal inneholde en erklæring om at det er rimelig samsvar mellom verdien av det vederlaget selskapet skal yte og verdien av det vederlaget selskapet skal motta. Redegjørelsen skal vedlegges innkallingen til generalforsamlingen, og den skal uten opphold meldes til Foretaksregisteret.

Innkjøp

Ferde er omfatta av regelverket for offentlege anskaffingar (ref. anskaffingslova § 2 andre ledd punkt b). § 1 i anskaffingslova definerer føremålet må lova på følgjande måte:

Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Dei grunnleggjande prinsippa i anskaffingslova går fram i § 4, som seier at:

⁶⁷ Internasjonal revisjonsstandard. ISA 550 Nærståande parter.

⁶⁸ Einingar som er under felles kontroll av ein stat (dvs. nasjonal, regional eller lokal myndigheit), blir likevel ikkje rekna for å vere nærståande, med mindre dei gjennomfører betydelege transaksjonar med kvarandre, eller deler ressursar i betydeleg omfang.

Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Konkurranseprinsippet tyder at offentlege kjøp skal skje på grunnlag av konkurranse, utan omsyn til kva for ein innkjøpsprosedyre som blir nytta. *Likebehandling* av leverandørane medfører at kjøpar under heile prosessen skal leggje tilhøva til rette for at flest mogleg av dei potensielle leverandørane får høve til å konkurrere om leveransen på same grunnlag. Prinsippet om «*forutberegnelighet*» omhandlar føreseielegheit for leverandørane. Prinsippet seier at oppdragsgjevar skal syte for at leverandørar har tilstrekkeleg informasjon om konkurransen og gjennomføringa av denne. Prinsippet om *etterprøving* handlar om at anskaffingane til kommunen skal kunne etterprøvast av leverandørane, noko som betyr at dei ulike stega i anskaffingsprosessen må dokumenterast. *Samhøveprinsippet* inneber at dei pliktar og rettar som blir utleia frå dei andre prinsippa, må tilpassast den einskilde anskaffingas art og omfang.

I stortingsmeldinga *Det gode innkjøp* blir det lagt vekt på at innkjøp er eit leiaransvar. Det øvste ansvaret for innkjøpsansvaret ligg hos toppleiinga, medan leiarar på lågare nivå har ansvar innanfor sine område. I stortingsmeldinga blir det presisert at leiaransvaret for innkjøp ikkje kan delegerast. Leiaransvaret inneber at innkjøpsarbeidet må setjast inn i ein strategisk samanheng, og følgjande verkemidlar blir omtalt særskilt:

- Utarbeide mål og strategiar for innkjøpsarbeidet.
- Avklare kven som skal ha ansvar for kva typar innkjøp på kva nivå.
- Sørgje for ei robust organisering av ressursane med effektive rutinar.
- Sjå til at rutinane blir følgde.
- Sørgje for at verksemda har den nødvendige merkantile, tekniske og juridiske kompetansen.
- Skape eit miljø der det er høgt medvit og fokus på risiko og risikohandtering innanfor innkjøpsområdet.

For fullstendige kontrollkriterium, sjå vedlegg 2.

8.3 System og rutinar

8.3.1 Datagrunnlag

Styrande dokument

Ferde har fleire styrande dokument som omhandlar offentlege anskaffingar; desse inkluderer innkjøpsstrategien, innkjøpsinstruksen, fullmaktsmatrise, overordna styringsdokument for økonomistyring og kontroll, og selskapet sine etiske retningslinjer. Styringsdokumenta blei i hovudsak utarbeidd hausten 2018, om lag eitt år etter at kjøpet av BTS blei gjennomført. Fleire av dokumenta har blitt revidert fleire gonger. Dei etiske retningslinjene kom på plass hausten 2019.

Innkjøpsstrategien blei behandla på styremøte 1. november 2018. Styret tok strategien til etterretning. I strategien blir hovudmålet for innkjøp definert som følgjer: «Ferde AS sine innkjøp skal bidra til nødvendig behovsdekning til lavest mulig kostnad (kostnadseffektive)». Strategien fokuserer på fire strategiske tema for å nå hovudmålet (organisering, kompetanse og kvalitet, prosess, og digitalisering). Kvar av dei strategiske temaa er skildra i nokon detalj i strategien, og det går vidare fram at det skal bli utarbeidd tiltaksliste for kvar av dei.

På same styremøte blei også Ferde si innkjøpsinstruks behandla. Styret vedtok å slutte seg til instruksen, med nokre merknadar. Instruksen blei utarbeidd i oktober 2018, og sist revidert i januar 2019. I punkt éin, *Overordnede krav*, blir først målet frå innkjøpsstrategien gjentatt, for det står at:

Alle innkjøp skal gjennomføres på en profesjonell måte som iverretar virksomhetens behov og etterlever det offentlige anskaffelsesregelverket.

Alle anskaffelser skal i utgangspunktet konkurransesettes.

Innkjøpsinstruksen slår fast at Ferde er eit offentlegrettsleg organ som er omfatta av lov og forskrift for offentlege anskaffingar.⁶⁹ Vidare blir dei grunnleggjande prinsippa i anskaffingsregelverket skildra (konkurranse, likebehandling, føreseielegheit, etterprøvnbarheit og forholdsmessighet), før gjeldande terskelverdiar med tilhøyrande anskaffingsprosedyrar blir skildra (t.d. om det er påkravd med kunngjering, kva dokumentasjon som skal produserast, og i kva grad det er krav til å utarbeide innkjøpsprotokoll). Under kvar av terskelverdiane – med unntak av kjøp gjort etter FOA del II – blir det stilt krav om at habilitet alltid skal vurderast (sjå også seksjon 7.4).

⁶⁹ Også Ferde sine etiske retningslinjer har eit avsnitt om *Innkjøp og forretningsdrift*, der det går fram at alle innkjøp i selskapet skal gjennomførast i samsvar med lov og forskrift om offentlig anskaffingar og Ferde sine retningslinjer for innkjøp.

For innkjøp under kr. 100 000 (som ikkje er omfatta av innkjøpsregelverket), står det i innkjøpsinstruksen at skal skje på ein forsvarleg måte, og gjerne ved bruk av konkurranse der det er hensiktsmessig. Det skal alltid førast ein enkel protokoll som angir verdi på det som skal kjøpast inn og habilitet skal alltid vurderast her også.

Elles går det fram av instruksen at selskapet har eit sett med malar som skal nyttast ved gjennomføring av innkjøp, og at alle konkurransar skal gjennomførast i selskapet sitt elektroniske konkurranse-gjennomføringsverktøy (KGV). Selskapet opplyser at dei nyttar KGV Mercell, og at målet er å gjennomføre flest mogleg av kjøp i dette systemet, då det lettar arbeidskvardagen og sikrar regeletterleving.

Innkjøpsinstruksen har vidare eit punkt om rammeavtar, der det mellom anna blir peika på at bruk av slike avtar kan gje økonomisk og administrative effektiviseringar, og skal brukast der dette er føremålstenleg. I intervju blir det opplyst at Ferde p.t. har nokre rammeavtar, t.d. knytt til innkjøpsbistand, vektertenester på bomstasjonar, og for kommunikasjonsrådgjeving. Juridisk direktør er i intervju tydeleg på at det er behov for fleire rammeavtar. Dette behovet har delvis vist seg gjennom at dei opphavelg gjorde eitt og eitt kjøp, og slik såg at selskapet har varige behov som kan dekkast gjennom rammeavtale. Dei har òg vurdert å analysere leverandørreskontroen for å sjå kor det kan vere aktuelt med rammeavtale. Juridisk direktør nemner vidare at det er både tidssparande og effektivt med rammeavtar; det går fortare å gjere eit avrop enn fullstendige kjøpsprosessar, og risikoen for å bryte med regelverket blir redusert.

Når det gjeld kva behov selskapet har for rammeavtar, peiker juridisk direktør på fleire områder; han seier dei veit at dei har behov for ein større rammeavtale knytt til konsulentbruk, og vidare at dei har diskutert rammeavtar for både kontorrekvisita og bistand i rekrutteringsprosessar. Selskapet opplyser å ha oversikt over inngåtte rammeavtar gjennom tenester kjøpt av *House of control*.

Innkjøpsinstruksen har også eit eige punkt om opplæring, der det blir slått fast at alle tilsette med ansvar for gjennomføring av innkjøp skal gjennomgå nødvendig opplæring. I intervju blir det opplyst at det er planlagt opplæring i innkjøpsregelverket for avdelingsleiarar og tilsette som gjer innkjøp. Ferde har motteke tilbod på slik opplæring, og opplyser at det no berre er dato for gjennomføring som manglar.

Til slutt i instruksen er det eit punkt om kvalitetssikring, der det blir stilt krav til at gjennomføringsplan for innkjøp skal sendast juridisk avdeling for kvalitetssikring. Ifølgje instruksen er det opp til leiar for den aktuelle innkjøpsprosessen å vurdere om det er behov for juridisk kvalitetssikring undervegs i prosessen.

Ifølgje innkjøpsinstruksen er det leiargruppa i Ferde som forvaltar selskapet sin innkjøpsstrategi og innkjøpsinstruks, samt vedtar budsjett og prioriterer innkjøp. Vidare står det at det er avdelingsleiarane som har ansvaret for at innkjøp innanfor avdeling/budsjett blir gjennomført i tråd med gjeldande regelverk.

Avtalar arva frå BTS

Det blir opplyst i intervju at selskapet hausten 2018 hadde ein gjennomgang av alle avtalane Ferde overtok frå BTS. Dette er kontraktar som ikkje var inngått av Ferde, og som ikkje var inngått etter reglane for offentlege anskaffingar; som privat føretak var ikkje BTS underlagt reglane for offentlege anskaffingar, og kontraktsmotpartane i desse avtalane var andre kommersielle føretak.

Ferde måtte finne ut kva forpliktingar dei hadde med omsyn til desse avtalane, og kva som var konsekvensane sett opp mot regelverket for offentlege anskaffingar. Selskapet innhenta i den samanheng ein juridisk vurdering frå advokatfirmaet Kluge. Revisjonen har fått tilsendt rapporten (datert 19. oktober 2018), der Kluge konkluderer med at Ferde ikkje har brote med regelverket for offentlege anskaffingar ved å tiltre desse kontraktane. Etter Kluge si vurdering, vil eit eventuelt brot på regelverket først vere aktuelt dersom Ferde ikkje gjennomfører ei styrt avvikling av desse avtalane.

I etterkant av rapporten frå Kluge blei det sett i gong eit prosjekt for å styre avviklinga av desse avtalane. Totalt blei det identifisert 25 avtar som Ferde skulle avvikle etter ein nærare angitt plan. Revisjonen har fått tilsendt diverse dokumentasjon knytt til dette prosjektet (prosjektplan, notat om status, oversiktar over avtar).

Juridisk direktør opplyser at styret i selskapet blei orientert både om prosjektet, planen for avvikling av kontraktar og konkurranseutsetting av nye kontraktar, og har blitt orientert om status på arbeidet. Han fortel vidare at prosjektet er noko forseinka sett opp mot opphavelg plan, og at status på revisjonstidspunktet er at alle dei 25 avtalane skal vere avslutta innan andre kvartal 2020, og at nye avtar då skal vere inngått.

I samband med stikkprøvene av gjennomførte anskaffingar (sjå seksjonane 8.6 og 8.7), kom det fram at ein avtale som hadde blitt inngått av BTS og som Ferde framleis nyttar, ikkje var med i den ovannemnde oversikta over slike avtalar. Selskapet opplyser at dette kan ha skjedd fordi den opphavelige avtalen blei inngått av BTS med ein leverandør som seinare blei del av eit anna firma, og som så Ferde signerte kontrakt med i mars 2018. Selskapet medgir at avtalen skule vore med i den ovannemnde oversikta, og opplyser til revisjonen at dei no vil leggje den inn der, og sikre at den blir konkurranseutsett.

Juridisk direktør understrekar at selskapet ikkje kunne avslutte alle avtalane og inngå nye samstundes, både av avtalerettslege omsyn og fordi selskapet var avhengig av fleire av leverandørane for å oppretthalde drifta i selskapet.

I Kluge si rapport *Vurdering av forhold i Ferde AS* frå hausten 2019, er også Ferde sitt arbeid med å innpasse porteføljen av desse avtalane til regelverket for offentlege anskaffingar vurdert. Kluge konkluderer der med at sjølv om avviklinga av avtalane og ny konkurransestilling har tatt noko tid og truleg kunne blitt gjort hurtigare, er ikkje dette noko regelbrot, og heller ikkje kritikkverdig; Kluge viser til at administrasjonen i selskapet har arbeidd systematisk og grundig med dette, og har følgd ein plan for konkurranseutsetting som synast å vere utarbeidd på eit akseptabelt tidleg tidspunkt.

Regeletterleving og praksis i anskaffingar

Juridisk direktør meiner at Ferde begynner å komme på plass når det gjeld rutinar, retningslinjer og fullmakter for å sikre at innkjøp blir gjort i samsvar med krav i regelverket. Han er samstundes tydeleg på at dei fortsett er i ein prosess med dette. Også administrerande direktør er open på at det kan skje feil i kjøpa som blir gjennomført av selskapet, men han vurderer sjølv risikoen for slike feil som låg; størst risiko meiner han er knytt til småkjøp, og han peiker i den samanheng til det pågåande arbeidet med å få på plass fleire rammeavtalar.

Juridisk direktør fortel i intervju at selskapet tidleg etter oppstart forsøkte å gjere enkeltkjøpa i samsvar med krava i regelverket. Dette arbeidet var ikkje strukturert, og juridisk direktør er open på at om ein ser på anskaffingane gjort frå oppstarten og fram til no, vil det ikkje vere vanskeleg å finne anskaffingar som ikkje er gjort i samsvar med krava i regelverket (sjå seksjonane 8.6 og 8.7). Juridisk direktør nemner i den samanheng at Ferde har rammeavtale med eit selskap som yter innkjøpsfagleg bistand.

8.3.2 Vurdering

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, er det revisjonen si vurdering at Ferde er i prosess med å få på plass system og rutinar som bidreg til å sikre at selskapet sine anskaffingar kan bli gjort i samsvar med krav i regelverket. Revisjonen merkar seg at selskapet etter eigne utsegn framleis ikkje er heilt i mål med denne prosessen, og meiner det er viktig at arbeidet med dette ferdigstillast. Revisjonen meiner òg at det er viktig at dei tilsette som gjer innkjøp, mottek nødvendig opplæring. Revisjonen merkar seg at slik opplæring er planlagt.

Revisjonen registrerer at arbeidet med å avvikle kontraktane som blei med frå BTS inn i Ferde framleis ikkje er ferdig, og at siste avtale ifølgje justert plan for dette arbeidet ikkje vil vere avslutta før i andre kvartal 2020. Dette er meir enn to og eit halvt år etter at SVBS/Ferde kjøpte BTS. Revisjonen er merksam på at selskapet var avhengig av fleire av leverandørane for å oppretthalde normal drift, men vil likevel peike på at den juridiske vurderinga knytt til desse avtalane først blei gjennomført eitt år etter transaksjonen, og at planen for avviklinga av kontraktane – ein føresetnad i den juridiske vurderinga for at selskapet ikkje braut med regelverket – først kom på plass vinteren 2019. Etter revisjonen si vurdering burde selskapet fullført denne prosessen hurtigare, slik at ein utvitydig var i samsvar med regelverket på eit tidlegare tidspunkt.

Revisjonen merkar seg òg at ikkje alle avtalane som blei med frå BTS til Ferde faktisk inngår i oversikta; som vil bli vist i avsnitt 8.7.1, blei det i samband med denne selskapskontrollen avdekt ein kontrakt som blei inngått av BTS, og som Ferde har overtatt, men som ikkje inngår i den nemnde oversikta.

8.4 Kjøp av MIR-tenester frå Bratseth

8.4.1 Datagrunnlag

BTS hadde avtale med Bratseth e-commerce for MIR-tenester (manuell bildebehandling av registrerings-skilt, sjå også seksjon 6.6). Avtalen blei signert 1. september 2016, med varigheit for fem år, og med seks månaders gjensidig oppseiingstid. Denne avtalen overtok Ferde gjennom kjøpet av BTS. Tenesta var

nødvendig for operativ drift av bompengeselskapet. Leverandøren av MIR-tenester, Bratseth e-commerce, var eigd av ein tilsett i BTS, som seinare blei tilsett i Ferde.⁷⁰

Dagleg leiar i Ferde opplyser i intervju at det våren 2018 blei tydeleg for han at dette var ein uheldig kontrakt som ikkje kunne fortsette i eit offentleg selskap, og at det var behov for å lyse ut kontrakten på anbod. Dagleg leiar fortel at han kommuniserte sine bekymringar knytt til dette til den tilsette som var eigar av selskapet, som då overdrog selskapet til kona sitt selskap, Unitel Bratseth Services. Unitel Bratseth Services overtok då også avtalen som leverandør av MIR-tenester med Ferde.⁷¹ Om denne overtakinga av avtalen braut med regelverket for offentlege anskaffingar har vore gjenstand for juridiske vurderingar og uttaler av høvesvis advokatfirmaet Kluge⁷² og av advokat Dragsten,⁷³ som kjem til ulike konklusjonar.⁷⁴

Avtalen med Unitel Bratseth Services inngjekk i oversikta over avtalar som Ferde hadde overtatt frå BTS, og som skulle avviklast, jf. *Avtalar arva frå BTS* under avsnitt 8.3.1. Avtalen skulle etter planen erstattast av ein konkurranseutsett avtale innan andre kvartal 2019.

27. september 2018 sa Ferde opp kontrakten med Unitel Bratseth Services for kjøp av MIR-tenester, med verknad frå 27. mars 2019 i samsvar med avtalen sin oppseiingsfrist (seks månader). Ferde planla deretter ein anbodsprosess for kjøp av slike tenester i marknaden og i samsvar med regelverket for offentlege anskaffingar. Dagleg leiar fortel at han munnleg uttrykte til den tilsette viss kone no eigde selskapet BTS og seinare Ferde hadde kjøpt MIR-tenester av, at dei ikkje burde levere tilbod. Dagleg leiar understrekar at den tilsette ikkje var involvert og ikkje hadde nokon påverknad i innkjøpsprosessen.⁷⁵ Mellom anna blei dokumenta knytt til anskaffinga lagra på eit eige område der berre prosjektgruppa hadde tilgang. Prosjektgruppa blei òg orientert om situasjonen, og fekk beskjed om å ikkje diskutere anskaffinga med den tilsette.

Parallelt blei det bestemt at dei fem regionale bompengeselskapa skulle bruke felles system for ANPR (automatiske systemet for gjenkjenning av registreringsskilt). Dette var dagleg leiar i Ferde ikkje einig i, då det etter hans oppfatning undergrev ein del av intensjonen med bompengereforma, og det å ha fem bompengeselskap som i nokon grad konkurrerer mot kvarandre. Som ein del av det felles anbudet av ANPR skulle også MIR-tenester inngå. Ferde blei etter kvart med på denne prosessen, men tok atterhald om val av felles leverandør av MIR-tenester. Mellom anna som følgje av avklaringane som måtte på plass knytt til den sentrale anskaffinga av felles ANPR-system, tok Ferde si konkurranseutsetting av MIR-tenester noko lenger tid enn først antatt. Avtalen med Unitel Bratseth Services blei difor forlenga ut mai 2019.

Den felles anskaffinga av ANPR-system blei kunngjort 22. januar 2019, og tildeling av kontrakt blei gjort 16. mai 2019. Ferde si konkurransen om kjøp av MIR-tenester blei kunngjort 1. februar 2019, og tildeling av kontrakt blei gjort 10. mai 2019.

Sjølve gjennomføringa av konkurransen for Ferde sitt kjøp av MIR-tenester blei gjennomført av eit eksternt firma (Odin). Det var Odin som evaluerte dei fem innkomne tilboda, og blant desse var også Unitel Bratseth Services. Etter tilbodsevalueringa blei det klart at det var Unitel Bratseth Services som hadde levert det beste tilbodet sett opp mot tildelingskriteria. Dagleg leiar gir uttrykk for at det ikkje var noko som gjorde at Ferde kunne diskvalifisere tilbodet, utan å bryte med regelverket sine prinsipp om likebehandling. Ferde måtte difor inngå ny kontrakt med Unitel Bratseth Services for levering av MIR-tenester. Kontrakten blei signert 22. mai 2019.

Advokatfirmaet Kluge AS si rapport *Vurdering av forhold i Ferde AS*, inneheld ein juridisk vurdering av Ferde sine kjøp av MIR-tenester frå Bratseth e-commerce og Unitel Bratseth Services. Kluge konkluderer med at dei ikkje har funnet noko i sine undersøkingar i samband med avviklinga av avtaleforholdet med Bratseth e-commerce/Unitel Bratseth Services eller i konkurranseutsettinga av MIR-tenester som tyder at tilsette eller tillitsmenn i Ferde har opptreidd lovstridig.

⁷⁰ Den tilsette var først tilsett i BTS Norway, og blei tilsett i Ferde 1. november 2017, om lag éin måned etter at SVBS/Ferde kjøpte BTS.

⁷¹ Dette blei godkjent av Ferde med tilvising til anskaffingsforskrifta § 28-1 (1) bokstav e.

⁷² Sjå rapporten *Vurdering av forhold i Ferde AS* (Kluge, 4. desember 2019).

⁷³ Sjå NRK-sak: <https://www.nrk.no/norge/mener-bomselskapet-kan-ha-brutt-loven-da-kona-til-ansatt-fikk-millionkontrakt-1.14759962>

⁷⁴ Dragsten er sitert i media på at kontrakten med Bratseth e-commerce skulle vore sagt opp straks eigaren av selskapet blei tilsett i Ferde, at sjølve overdraginga av selskapet til Unitel Bratseth Services var ulovleg, og at det difor er tale om ei ulovleg direkteanskaffing. Kluge konkluderer med at Ferde ikkje har brote med regelverket i denne saka, og peikar på at overdraginga av selskapet var initiert av selskapa sjølve og ikkje var noko Ferde hadde innverknad på, utover at Ferde aksepterte ny avtalepart i ein eksisterande avtale.

⁷⁵ Dagleg leiar opplyser at når den tilsette av NRK blir omtala som «sjef» i Ferde, er dette fordi vedkomande fungerte som ei midlertidig erstatning for tidlegare IKT-sjef i BTS, som no er dagleg leiar i Skyttel AS.

8.4.2 Vurdering

Kontrakten med Bratseth E-Commerce var ein kontrakt som Ferde overtok etter BTS og som det dimed var knytt forpliktingar til. Revisjonen merkar seg at kontrakten hadde ei oppseiingsfrist på 6 månader. Vidare var tenestene selskapet leverte til Ferde sentrale for å oppretthalde drifta og krevje inn bompengar. Revisjonen meiner at det ikkje var lovstridig å nytte denne kontrakten i ein overgangsfase for å avklare korleis kjøp av desse tenestene skulle løysast i nytt selskap. Dette er også i samsvar med den juridiske vurderinga selskapet fekk gjort med omsyn til handtering av kontraktar som blei overført frå BTS, jf. *Avtalar arva frå BTS* under avsnitt 8.3.1. Revisjonen merkar seg likevel at det tok eitt og eit halvt år frå SVBS/Ferde overtok kontrakten på MIR-tenester gjennom kjøpet av BTS, til det blei inngått ny, konkurranseutsett kontrakt om kjøp av slike tenester. Revisjonen stiller spørsmål ved om det kunne vore sett i verk tiltak for å gjennomføre denne prosessen tidlegare/hurtigare for å sikre at selskapet etterlevde krav til at kontraktar skal inngåast i samsvar med lov om offentlege anskaffingar.

Revisjonen stiller vidare spørsmål ved om vidareføringa av tenesteleveransen i nytt selskap er i samsvar med regelverk for offentlege anskaffingar. Revisjonen merkar seg at det er gjort ulike juridiske vurderingar av dette. Revisjonen har ikkje tatt stilling til dette spørsmålet og meiner det vil krevje ei omfattande juridiske utgreiing med omsyn til dei særskilte forholda som gjeld i dette tilfellet.

Når det gjeld konkurranseutsetting av tenesta som ligg til grunn for kontrakten som på revisjonstidspunktet var gjeldande, er det revisjonen si vurdering at Ferde satt i verk fleire føremålstenlege tiltak for å skjerme anskaffinga frå påverknad frå den tilsette i Ferde som har nærståande i selskapet som vann anbodet (Unitel Bratseth Services AS). Revisjonen meiner likevel at selskapet med fordel kunne ha dokumentert desse tiltaka betre.

8.5 Kjøp av Appian-lisensar

8.5.1 Datagrunnlag

BTS nytta Appian som sin primære utviklarplattform. BTS Norway (tidlegare BTS Consulting) var forhandlar av Appian-lisensar, også for dei andre føretaka og prosjekta i BTS-konsernet (inkludert i Kongo-prosjektet).

Frå sommaren 2017 nytta BTS delar av dei 20 lisensane som BTS Norway disponerte i samband med eit utviklingsarbeid knytt til ny teknisk løysing på kundesenteret. BTS betalte leige til BTS Norway for bruken av lisensane. Utviklingsarbeidet haldt fram også etter SVBS/FERDE kjøpte BTS i september 2017, og SVBS/Ferde fortsette å nytte desse lisensane eigd av BTS Norway, då utan å betale leige. Utviklingsarbeidet blei seinare utvida, og 15. november 2017 kjøpte Ferde ytterlegare 50 lisensar direkte frå Appian til bruk i dette arbeidet.

I desember 2017, kjøpte BTS Norway 200 spesiallisensar frå Appian som dei planla å bruke i Kongo-prosjektet (jf. *Kongo-prosjektet* i avsnitt 3.4). Dette prosjektet kom i vanskar i januar 2018, og var etter kvart under avvikling. BTS Norway kunne difor ikkje nyttiggjere seg av dei lisensane som selskapet disponerte til dette føremålet.

I Ferde blei den nye kundesenterløysinga tatt i bruk i mars 2018. Det viste seg då at Ferde hadde behov for ytterlegare 30 lisensar. Ferde tok då kontakt med Appian for å få til ein avtale for å overta dei lisensane som BTS Norway disponerte og som Ferde hadde trong for i utviklinga av si kundesenterløysing. I påvente av tilbakemelding frå Appian, blei det inngått ein munnleg mellom BTS Norway og Ferde om leige av 30 lisensar.

I november 2018 kom Appian, Ferde og BTS Norway fram til ei løysing, der dei 200 spesiallisensane BTS Norway hadde kjøpt i desember 2018 til bruk i Kongo-prosjektet, ble konvertert til 66 regulære lisensar. Av desse overtok Ferde 30 på same vilkår som BTS Norway hadde hatt, medan BTS Norway beholdt dei resterande 36.

Dei 30 lisensane som Ferde overtok frå BTS Norway, hadde opphøveleg 3 års bindingstid. Då Ferde overtok lisensane, gjenstod det 2 år av bindingstida. Dette var i Ferde si interesse, då mykje av lisensbruken var knytt til selskapet si midlertidige rolle som utstedar; dette er ei rolle som skal opphøyra 30. juni 2020 (sjå avsnitt 3.3.1 for meir om rolla som utstedar i bompengereforma). Også prisen for lisensane var gunstig for Ferde; Ferde betalte kr. 273 000 for å overta dei 30 lisensane, som i praksis var leige av dei same lisensane for perioden mars til november. Dette var ein rein vidarefakturering av lisensutgiftene BTS Norway hadde hatt til Appian. Betalinga var slik ikkje noko BTS Norway tente på, forutan at selskapet ikkje lenger hadde betalingsforpliktingar knytt til lisensar dei ikkje lenger hadde trong for.

Revisjonen har fått tilsendt ein protokoll etter FOA del I for kjøpet av Appian-lisensane. I denne går det fram at Ferde skal kjøpe 30 Appian-lisensar til bruk på kundesenterløysinga, til ein estimert maksverdi på

kr. 300 000 eks. mva. Som grunngeving for val av BTS Norway som leverandør, går det fram at Ferde ei periode har fått gratis lisensar frå BTS Norway, og at dei ved å kjøpe lisensane frå BTS Norway kan få kortare bindingstid. I protokollen går det vidare fram at det parallelt blei jobba med Appian om å overta avtaleforholdet mellom BTS Norway og Appian på desse lisensane, og at prisen som skal betalast til BTS Norway vil vere tilsvarande det som blir betalt til Appian. Avslutningsvis går det fram at Ferde vurderer at denne løysinga berre kan bli gjort ved å tildele kontrakten direkte til BTS Norway, med tilvising til FOA § 5-2 nr. (1) bokstav a), som er ein unntaksregel for anskaffingar gjort etter FOA del II der det berre er ein leverandør i marknaden.

Overføringane av Appian-lisensane blei godkjent av dagleg leiar i Ferde. Dette går fram av ordrestadfestinga datert 20. november 2018. Her går det òg fram at prisen for dei 30 lisensane for 24 månader var på € 54 000, eller om lag kr. 524 500.⁷⁶

Gjennom sin eigarpost i BROTH Holding, som var eineigar av BTS Norway, hadde dagleg leiar på tidspunktet også eigarinteresser i BTS Norway. Det blei ikkje gjort noka habilitetsvurdering i samband med overføringa av lisensane. Det blir opplyst at dagleg leiar ikkje har hatt noko personleg gevinst som følgje av overføringa av lisensane.

Styret i Ferde gav i styremøte den 22. oktober 2019 dagleg leiar kritikk for anskaffinga; i vedtaket frå styret går det fram at dei meiner dagleg leiar var inhabil då han godkjente kjøpet av 30 Appian-lisensar frå BTS Norway, og at dei fann dette kritikkverdig. Styret aksepterte grunngevinga for kjøpet, og at kjøpet var i Ferde sin interesse.

Advokatfirmaet Kluge AS si rapport *Vurdering av forhold i Ferde AS*, inneheld ein juridisk vurdering av Ferde sine kjøp av Appian-lisensar. Kluge konkluderer under tvil med at avtalen om kjøp av lisensane utgjer eit regelbrot, med tilvising til at dagleg leiar var inhabil. Kluge peiker likevel på at regelbrotet ikkje har hatt noka betydning for avtalen, og skriv òg at avtalen verkar å vere økonomisk forsvarleg for Ferde. Utover dette, finn ikkje Kluge noko kritikkverdig i sine undersøkingar.

8.5.2 Vurdering

Basert på det som kjem fram i undersøkinga, er det også revisjonen si vurdering at dagleg leiar var inhabil då overføringa av Appian lisensar frå BTS Norway til Ferde blei godkjent, og slik braut med FOA § 7-5 jf. forvaltningslova § 6.

Revisjonen meiner vidare at sjølv om ikkje Ferde har tapt på overtakinga av desse lisensane, gir overtaking av desse lisensane BTS Norway ein fordel ved at selskapet slepp ei økonomisk forplikting som dei elles ville hatt for lisensar dei ikkje kunne nytte. Overtakinga gagnar slik BTS Norway som dagleg leiar i Ferde har eigarskap i. Revisjonen har likevel ikkje avdekka at dagleg leiar har fått ein personleg fordel av denne overtakinga. BTS Norway gjekk konkurs 3. juni 2019.

Revisjonen merkar seg at det etter at dette kjøpet blei gjennomført har blitt utarbeidd etiske retningslinjer som adresserer tema knytt til uavhengigheit og habilitet. I tillegg er det på same tid tatt inn krav om at det skal bli gjort habilitetsvurderingar i innkjøpsinstruksen til Ferde.

Vidare stiller revisjonen spørsmål ved om anskaffinga blei gjort i samsvar med krava i regelverket for offentlege anskaffingar. I protokollen går det t.d. fram at estimert verdi er maksimum kr. 300 000, men denne summen inkluderer etter det revisjonen kan forstå berre sjølve overtakinga av lisensane frå BTS Norway, og ikkje kostnaden for lisensane dei resterande 24 månadene, estimert til å vere om lag kr. 524 500. Totalverdien på anskaffinga er slik rundt kr. 800 000, og estimatet slik dette går fram i protokollen oppfyller ikkje krava etter FOA § 5-4 om at berekninga skal vere forsvarleg. Vidare vil revisjonen peike på at unntaksregelen knytt til kjøp som berre kan gjerast frå ein bestemt leverandør i marknaden (FOA § 5-2 nr. (1) bokstav a)), gjeld for kjøp gjort etter FOA del II. Verdien på den aktuelle anskaffinga fell ikkje under denne regelen, og vi meiner difor at selskapet skulle ha konkurranseutsett kjøpet, t.d. gjennom dokumenterte marknadsundersøkingar eller invitasjon til eit utval leverandørar.

8.6 Konkurransesponering (utvalde innkjøp)

8.6.1 Datagrunnlag

Revisjonen har undersøkt kjøpa knytt til ti utvalde utbetalingar i perioden 1. juli 2018 til 30. juni 2019 er utlyst/kunngjort i samsvar med krav i regelverket, og om korrekt konkurranseform blei nytta.

⁷⁶ Utrekninga er basert på kurs frå Norges Bank den 20. november 2018.

Tabell 11 gir oversikt over kva anskaffingane gjeld, kvartal for bilaget, verdi på anskaffinga (totale utbetalingar til leverandøren i perioden 1. juli 2018 til 30. juni 2019 i parentes), kva type konkurranse som eventuelt blei gjennomført, samt eventuelle kommentarar heilt til høgre.

Tabell 11: Utlysing og konkurranseeksponering

Nr.	Anskaffinga gjeld	Kvartal	Verdi	Konkurranse	Kommentar
1	Ombygging og kontormøblar	3. kvartal 18	826 843 (2 228 347)	Tilbudsinvitasjon til fire leverandørar. Alle leverte tilbud.	Uvisst kor stor del av dei totale utbetalingane til leverandøren i perioden som er på den aktuelle kontrakten. Selskapet opplyser at det var det lagt inn opsjonar/tillegg som ikkje var tatt omsyn til i totalprisen i tilbudet. Når det blei bestilt opsjonar/tillegg blei summen godt over ramma i tilbudet. Ramma i tilbudet var rett under estimert verdi på anskaffinga, som var rett under terskelverdien på kr. 1,3 mill.
2	Leige av personell	4. kvartal 18	203 557 (3 631 255)	Tilbudsinvitasjon til tre leverandørar. To leverte tilbud.	Uvisst kor stor del av dei totale utbetalingane til leverandøren i perioden som er på den aktuelle kontrakten. Selskapet opplyser at det har blitt gjennomført tre anskaffingar etter FOA del I på dette området, og at den aktuelle leverandøren har fått tildelt oppdrag i alle desse konkurransane. Selskapet opplyser vidare at det er planlagt å inngå ein større rammeavtale på dette området.
3	Kontormøblar	4. kvartal 18	120 750	Nei	Selskapet opplyser at anskaffinga blei vurdert å vere under kr. 100 000,-, og leverandør blei valt direkte. Frå tilsendt dokumentasjon går det fram at estimert verdi var mellom kr. 90 000 og kr. 100 000. Eks. mva. var kjøpet under kr. 100 000, og er difor ikkje omfatta av regelverket for offentlege anskaffingar.
4	Kontraktsarkiv	1. kvartal 19	238 979 (242 819)	Nei	Selskapet opplyser at behovet for kontraktsarkiv var presserande, og at det difor blei inngått avtale utan konkurranse. Selskapet opplyser at dei heller ikkje hadde tilstrekkeleg merksemd knytt til regelverket på tidspunktet.
5	Elektrikartenester	1. kvartal 19	268 642	Nei	Selskapet opplyser at anskaffinga blei gjort parallelt med anna elektrikararbeid i bygget, og at det bestilte frå same leverandør som elles jobba på oppdrag frå huseigar.
6	Rekrutteringsbistand	1. kvartal 19	183 334 (1 079 470)	Nei	Selskapet opplyser at anskaffinga blei tildelt direkte til leverandøren, dels fordi behovet var presserande, og dels fordi selskapet tidlegare hadde nytta leverandøren og hadde gode erfaring med denne. Selskapet opplyser at dei tidlegare anskaffingane frå leverandøren blei gjort etter konkurranse. Delar av dei

					totale utbetalingane i perioden er knytt til andre kjøp frå leverandøren.
7	IKT- og informasjons-tryggleik	1. kvartal 19	2 174 250 (6 082 381)	Nei	Selskapet opplyser at avtalen opphøveleg blei inngått av BTS i mars 2017 med ein leverandør som seinare blei ein del av den noverande leverandør, og som Ferde signerte kontrakt med i mars 2018. Selskapet medgir at avtalen skulle vore med i oversikta over avtalar som skal avviklast, jf. avsnitt 8.3.1.
8	Kommunikasjons-tenester	2. kvartal 19	292 250 (501 500)	Innhenting av tilbud frå tre leverandørar	Ingen merknad.
9	Bompengestasjonar, vegkantutstyr	2. kvartal 19	442 374 (8 500 000)	Doffin/TED	Ingen merknad.
10	Bompengestasjonar, vegkantutstyr	2. kvartal 19	463 852	Doffin	Kjøpet blei gjennomført av Statens Vegvesen, og tiltransportert Ferde via innfusjoneringa av det aktuelle bompengeselskapet.

8.6.2 Vurdering

Undersøkinga avdekkar at Ferde ikkje konkurranseeksponerer alle anskaffingane som skulle vore det, jf. LOA § 4, og heller ikkje valt rett konkurranseform for alle anskaffingane, jf. FOA § 5-1.

Revisjonen har ikkje merknadar til anskaffingane #3, #8, og #9 når det gjeld konkurranseeksponering og val av konkurranseform.

For anskaffing #1, meiner revisjonen selskapet kan ha valt feil konkurranseform; estimert verdi på kontrakten var på kr. 1,25 mill., altså kr. 0,5 mill. frå den nasjonale terskelverdien på kr. 1,3 mill., jf. FOA § 5-1 (2). Etter selskapet sine eigne utsegn, kom totalkostnaden på kjøpet etter opsjonar og tillegg på meir enn kva som gjekk fram i leverandøren sitt tilbud. Leverandøren sitt tilbud var i sin tur rett under estimert verdi på kontrakten, som altså var rett under nasjonal terskelverdi. Etter revisjonen si vurdering, er det slik høgt sannsyn for at anskaffinga skulle vore gjennomført etter FOA del II, noko som mellom anna betyr at den skulle vore kunngjort på Doffin. Revisjonen meiner vidare at selskapet i denne anskaffinga kan ha brote med FOA § 5-4 (1) og (2), som stillar krav om at oppdragsgjevaren skal berekne kontraktens verdi inkludert ein kvar form for opsjon, og at berekninga skal vere forsvarleg.

Også for anskaffing #2, meiner revisjonen selskapet kan ha valt feil konkurranseform. Vurderinga er dels basert på same grunnlag som vurderinga for anskaffing #1, og dels på at selskapet opplyser å ha gjort tre anskaffingar på same område etter FOA del I. Revisjonen stillar spørsmål ved om selskapet med dette kan ha brote med FOA § 5-4 (4), som seier at oppdragsgjevar ikkje skal «velge beregningsmåte eller dele opp en kontrakt med det formål å unnta kontrakten fra forskriften»; dersom dei tre anskaffingane er på same område og fyller same behov, meiner revisjonen det i realiteten er éin anskaffing, og at den sannsynlegvis skulle blitt gjort etter FOA del II.

Revisjonen meiner vidare at anskaffingane #4, #5 og #6 bryt med regelverket; dei er alle omfatta av regelverket, og skulle vore konkurranseutsett.

Anskaffingane #7 og #10 blei ikkje gjennomført av Ferde, men av høvesvis BTS og Statens Vegvesen. Med omsyn til anskaffing #7, registrerer revisjonen at avtalen ikkje inngjekk i oversikta over avtalar som blei overtatt gjennom kjøpet av BTS (sjå avsnitt 7.3.1).

8.7 Protokoll (utvalde innkjøp)

8.7.1 Datagrunnlag

Revisjonen har undersøkt om det er ført anskaffingsprotokoll for dei utvalde innkjøpa. Informasjon om protokollering for dei relevante anskaffingane går fram i tabell 12:

Tabell 12: Protokoll

Nr.	Anskaffinga gjeld	Protokoll	Kommentar
1	Ombygging og kontormøblar	Ja	Protokoll FOA del I.
2	Leie av personell	Ja	Protokoll FOA del I.
3	Kontormøblar	Ja	Protokoll kjøp under kr. 100 000.
4	Kontraktsarkiv	Nei	Selskapet opplyser at det ikkje blei utarbeidd protokoll.
5	Elektrikartenester	Nei	Selskapet opplyser at det ikkje blei utarbeidd protokoll.
6	Rekrutteringsbistand	Nei	Selskapet opplyser at det ikkje blei utarbeidd protokoll.
7	IKT- og informasjonstryggleik	Nei	Anskaffinga blei gjort av BTS. Ferde har ikkje protokoll.
8	Kommunikasjonstenester	Ja	Protokoll FOA del I. Manglar grunngeving for tildeling.
9	Bompengestasjonar, vegkantutstyr	Ja	Protokoll KGV Mercell, innstillingsbrev og tildelingsbrev.
10	Bompengestasjonar, vegkantutstyr	Nei	Anskaffinga blei gjort av Statens Vegvesen. Ferde har ikkje protokoll.

8.7.2 Vurdering

Revisjonen finn i si undersøking at det føreligg protokoll for fem av dei ti kontrollerte anskaffingane. Av desse fem, har ikkje revisjonen merknader til protokollane for anskaffingane #1, #2, #3 og #9. Og då det ikkje var Ferde som gjennomførte anskaffingane #7 og #10, fell det utanfor revisjonen sitt mandat og oppdrag å gjere nærare undersøkingar knytt til protokollering av desse anskaffingane.

I protokollen for anskaffing #8 manglar grunngeving for val av leverandør. Protokollen oppfyller slik ikkje kravet om å dokumentere vesentlege forhold ved anskaffingane, og bryt følgjeleg med FOA § 7-1.

For de resterande tre anskaffingane (#4, #5 og #6) har ikkje selskapet dokumentert vesentlege forhold, og bryt slik med FOA § 7-1, og følgjeleg òg med krava om føreseielegheit og etterprovbarheit, jf. LOA § 4.

8.8 Nærstående

8.8.1 Datagrunnlag

I samband med stikkprøvegjennomgangen av utvalde anskaffingane, undersøkte revisjonen om og eventuelt korleis nærståanderelasjonar blei handtert i dei kontrollerte anskaffingane. I tilbakemeldinga frå selskapet går det fram at dette ikkje har vore aktuelle problemstillingar i dei ti anskaffingane som blei kontrollert. Revisjonen har heller ikkje avdekket slike relasjonar i stikkprøvene.

I tillegg har revisjonen sett på korleis selskapet meir generelt dokumenterer og følgjer opp nærståanderelasjonar og transaksjonar mellom desse. I Ferde si årsmelding for 2018 blir nærstående partar kommentert i note 13. Det blir vist at det ikkje er identifisert *vesentlege* transaksjonar eller uteståande med nærstående parter, utover det som kjem fram knytt til transaksjonar med eigarar (note 19), dotterselskap (Demand Norge AS) og løn til tilsette (note 4).

I «Uttalelse fra ledelsen» i samband med årsrekneskapen for 2018 går det fram følgjande:

Vi bekrefter at det er tatt tilstrekkelig hensyn til og opplyst om forhold til nærstående parter og transaksjoner med disse i overensstemmelse med kravne i Regnskapslovens regler og god regnskapsskikk i Norge.

Selskapet opplyser om at det ikkje er utarbeidd ei *oversikt* eller dokumentert særskilt kva relasjonar og ev. transaksjonar som eksisterer mellom selskapet og nærstående etter at Ferde blei oppretta. Både tidlegare økonomidirektør i selskapet og rekneskapsrevisor opplyser samstundes om at Ferde sine relasjonar til nærstående har vore tema i samtalar mellom selskapet og rekneskapsrevisor i samband med rekneskapsrevisjonen. Økonomidirektør i selskapet opplyser om at transaksjonar med nærstående alltid er eit tema i revisjonen.

Rekneskapsrevisor opplyser om at det særleg var relasjonen til Skyttel AS og dotterselskapet Demand AS som rekneskapsrevisjonen hadde fokus på ved revisjon av 2018 rekneskapen, og som rekneskapsrevisor har innhenta særskilte opplysningar om. Dette er dokumentert gjennom e-post utveksling mellom

rekneskapsrevisor og selskapet som omhandlar nærstående parter, der rekneskapsrevisor etterlyser informasjon om transaksjonar mellom Ferde og desse to selskapa.

Revisjonen har gjennomgått Ferde sin leverandørreskontro for å undersøkje om det har blitt gjennomført transaksjonar i form av kjøp frå utvalde nærstående parter. Revisjonen har ikkje sett nærare på transaksjonar med Demand Norge AS som er eit dotterselskap av Ferde som driv med inkasso- og kreditt-opplysningsverksemd, ettersom dette er dekkja av noteopplysningane for 2018.

Revisjonen har sett på transaksjonar mellom Ferde og **Skyttel** som har felles kontrollierende eigarar (fylkeskommunane). I 2018 var det ti fakturaer frå Skyttel til Ferde, til saman pålydande kr. 1 250 000 inkl. mva. Dette omhandlar reiserekningar, Microsoft-lisensar, fordeling av kostnader frå Evry Norge og tilsette i Skyttel som har arbeidd for Ferde i perioden (sjå seksjon 3.4). For 2019 var det ingen fakturaer frå Skyttel til Ferde. Rekneskapsrevisor har lagt fram dokumentasjon på at det blei etterspurt kva transaksjonar som er gjennomført mellom Ferde og Skyttel i 2018. I svar frå selskapet til rekneskapsrevisor går det fram at det har vore nokre transaksjonar knytt til fordeling av kostnader, men det går ikkje fram at det var gjennomført transaksjonar knytt til tilsette i Skyttel som har arbeidd for Ferde. Rekneskapsrevisor opplyser samstundes om at dersom også desse transaksjonane var kjent ville det blitt gjort ei konkret vurdering av desse.

Revisjonen merkar seg samstundes at for Skyttel sin bistand til Ferde er det inngått avtale om kjøp av konsulentbistand (SSA-B avtale) datert 1.2.2018. Timeprisar er oppgitt til mellom kr. 600-1250 avhengig av kva medarbeidar som skal leigast inn.

Revisjonen har også sett nærare på transaksjonar mellom Ferde og selskap der dagleg leiar har eigarskap (direkte og indirekte). Dette gjeld eigarskapen i BROTU Holding AS, som vidare eigde BTS Norway AS (konkurs 3. juni 2019), Sesam Parkering AS og Separk Holding AS (50 %). Separk Holding AS har også eigardelar i Bronto AS og Separk Tech AS.

Når det gjeld **BTS Norway**, har Ferde i 2018 mottatt fire fakturaer. Desse gjeld kjøp av Appian lisensar (kr. 273 000) og diverse kostnader som BTS Norway har forskotert for tilsette som er gått over til Ferde i perioden (kr. 137 976) Totalt fakturert BTS Norway Ferde kr. 411 337 i 2018. For 2019 (fram til 30. juni 2019) er det ikkje registrert fakturaer frå BTS Norway. Som vist i mellom anna seksjon 3.4, var det ei binding mellom Ferde AS og BTS Norway AS i oppstartsfasen av Ferde, og som det går vidare fram av aksjekjøpsavtalen, hadde Ferde ein avtale om å kjøpe varer og tenester frå BTS Norway i ein overgangsperiode på seks månader. Dette er dokumentert i aksjekjøpsavtalen kapittel 3.4 som gjeld «Avtaler mellom BT Signaal AS og BroTU Holding as/Nærstående til BroTu Holding AS» I vedlegg 3.5 blir det presisert at slike transaksjonar «skal skje på armlengdes avstand og vederlaget er bestemt til kr. 1 000 (eks mva) per time». Det ligg også føre ein eigen avtale om konsulenttenester frå BT Consulting AS til BT Signaal AS (vedlegg 5.5).

Juridisk direktør opplyser at alle utanom éin av transaksjonane mellom BTS Norway og Ferde skjedde innanfor denne perioden på seks månader. Dette samsvarer med funn ved gjennomgang av leverandørreskontro, der tre av fakturaene kjem tidleg januar og februar 2018, og betalinga for overtakinga av Appian-lisensane kjem i desember 2018, altså etter denne avtaleperioden. Rekneskapsrevisor opplyser om at dei ikkje var kjent med transaksjonen mellom Ferde og BTS Norway. Rekneskapsrevisor opplyser samstundes om at dersom det var kjent at desse transaksjonane var mellom nærstående ville det blitt gjort ei konkret vurdering av desse.

For dei andre selskapa som dagleg leiar har eigarskap i (gjennom BROTU Holding AS) er det ikkje identifisert fakturaer for kjøp av varer eller tenester.

Revisjonen har også sett nærare på transaksjonar (kjøp) mellom Ferde og **Bratseth E-Commerce** og **Unitel Bratseth Services** (sjå seksjon 8.4). Bratseth E-Commerce var eigd av ein som blei tilsett i Ferde i 1. november 2017. Den tilsette sat i leiargruppa i Ferde for ein periode fram til ny Teknologi- og prosjektdirektør blei tilsett 1. august 2018. Unitel Bratseth Services er eigd av kona til den tilsette i Ferde. Kontrollen viser at det i perioden frå desember 2017 til og med september 2018 er jamlege fakturaer for kjøp av MIR-tenester frå Bratseth E-Commerce. Omfanget av kjøp av tenester var på om lag kr. 200 000 i 2017 og kr. 1 200 000 for 2018. For 2018 er det fakturert om lag kr. 400 000, og i 2019 om lag kr. 700 000 frå Unitel Bratseth Services AS for kjøp av tilsvarande tenester. Rekneskapsrevisor var ikkje kjent med at eigar av selskapet sat i leiargruppa i Ferde for ein periode, og var dimed ikkje gjort kjent med at dette var transaksjonar som fann stad mellom nærstående partar.

Revisjonen merkar seg at det i samband med Ferde sine kjøp av enkeltvise bompengeselskap har blitt kjøpt selskap som eigarane (fylkeskommunane) i Ferde har eigarskap i. Rekneskapsrevisor har i samband med kjøp av bompengeprojekta Stordalstunnelen og Årsnes frå Hordaland fylkeskommune gitt tilbakemelding til selskapet om at det er revisor si vurdering at dette krev ei utgreiing i samsvar med § 3-8 i aksjelova for at kjøpet skal vere gyldig. Revisjonen merkar seg at styret har fått utarbeidd ei utgreiing som blei vedtatt på styremøte 12.9.2019 som skal leggjast fram på neste generalforsamling. Revisjonen får opplyst at dette skal handsamast i neste ordinære generalforsamling.

8.8.2 Vurdering

Revisjonen har ikkje avdekka openbart *vesentlege* transaksjonar mellom nærstående som det ikkje er opplyst om i notane til rekneskapen. Undersøkinga viser at det er gjennomført transaksjonar mellom Ferde og nærstående som ikkje går fram av notane til rekneskapen for 2018. Dette gjeld transaksjonar mellom Ferde og Skyttel, Ferde og Bratseth E-Commerce, samt mellom Ferde og BTS Norway.

Ifølgje rekneskapsloven skal det i rekneskapen opplysast om *vesentlege* transaksjonar mellom nærstående partar. Revisjonen meiner at alle slike transaksjonar må dokumenterast og vurderast med omsyn til risiko for mislegheiter eller risiko for feil i rekneskapen. Difor er det ikkje tilfredsstillande at selskapet ikkje har kartlagt og dokumentert nærstående relasjonar for slik å få ei betre oversikt over kva transaksjonar mellom nærstående som eksisterer. Ein slik oversikt er også avgjerande for å sikre at noteopplysningane om nærstående relasjonar i rekneskapen blir riktig. Revisjonen merkar seg at det for fleire av transaksjonane som er identifisert føreligg skriftlege avtalar. Revisjonen har ikkje avdekka forhold som tilseier at desse ikkje er inngått på forretningsmessige vilkår.

9. Konklusjon og tilrådingar

Bompengerforma kravde ei ny organisering av bompengeselskapa. I region Sørvest etablerte fylkeskommunane Ferde AS for å handtere bompengeinnkrevjinga for regionen. Ferde er eit resultat av ein samanslåings- og utskilingsprosess av fleire selskap. Dette var ein komplisert og krevjande prosess, og det har vore fleire utfordringar knytt til denne. Revisjonen meiner at prosessen burde vore betre førebudd av både eigarar, styret og selskap for å leggje til rette for at selskapet no blei ei offentleg verksemd. Manglande førebuing førte til at det blei utfordrande å gjennomføre eit raskt og tydeleg skilje mellom selskapet og utfisjonerte selskap og prosjekt, samt å etterleve krav til offentlege verksemder.

Revisjonen meiner at Ferde i all hovudsak oppfyller krava og føresetnadene i bompengerforma og dei føringane som låg til grunn for etableringa av selskapet. Det er likevel fleire utfordringsområde som revisjonen peikar på i rapporten knytt til forhold som ikkje er tilfredsstillande handtert. Fleire at desse utfordringane er eit resultat av historia til selskapet, og knytt til overgangen frå eit privat kommersielt selskap til ei offentleg verksemd. Sjølv om det var vanskeleg for selskapet å få på plass alle nye system, rutinar og praksisar frå dag éin, meiner revisjonen samstundes at fleire av desse forholda burde vore løyst raskare enn det som har vore tilfelle.

Eigarskapsforvaltning

Revisjonen meiner at måla for Ferde er tydelege og i samsvar med bompengerforma om ein legg til grunn vedtekter, bompengeavtale og strategien som selskapet sjølv har utarbeidd. KS tilrår at fylkeskommunen har eit klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap. Det er revisjonen si vurdering at fylkeskommunane som eig selskapet i liten grad har vore aktive med omsyn til å utarbeide ein overordna felles strategi for selskapet. Selskapet sjølv har utarbeidd ein selskapsstrategi og har utarbeidd ein halvårleg eigarrapportering som selskapet sender til eigarfylkeskommunane. Desse dokumenta gir eit godt grunnlag for både diskusjon av strategi og oppfølging av selskapet. Revisjonen kan ikkje sjå at eigarane i særleg grad har følgd opp dette arbeidet.

Eigarstyring skal skje gjennom eigarorganet (generalforsamling). Det er gjennomført generalforsamlingar i samsvar med regelverket. I tillegg tilrår KS at ein held jamlege eigarmøte for å bidra til god eigarstyring og kommunikasjon med selskapet.⁷⁷ Det har ikkje vore gjennomført slike eigarmøte i Ferde før hausten 2019. Revisjonen meiner at dette er ein god arena for å halde seg orientert, følgje opp og diskutere ulike sider ved verksemda og at det bør vurderast å etablere ei rutine for å ha slike møter jamleg.

Revisjonen meiner at eigarane i liten grad gjennomført kontroll av ulike sider ved verksemda. Revisjonen vil vise til at kontroll av selskap må vere basert på ei konkret risiko- og vesentlegvurdering. Revisjonen meiner at det er mykje som tyder på at det har vore ei utfordrande tid for selskapet, med bompengerreform, overgang frå privat til offentleg eige, samt høg merksemd knytt til innkrevjing av bompengar, som skulle tilseie ei tettare eigaroppfølging av selskapet enn det som har vore tilfelle. Revisjonen meiner ein felles eigarstrategi og felles eigarmøte ville vore føremålstenlege tiltak for å sikre ei koordinert og heilskapleg eigaroppfølging. I tillegg kan det gjennomførast risikobaserte kontrollar. Revisjonen vil vise til at det i dag blir rapportert ein god del frå selskapet som kan leggjast til grunn for eigarane si oppfølging og at ein difor bør sikre at denne rapporteringa også blir fanga opp av eigarane og eigarrepresentantane (t.d. i eigarmøte), og ikkje berre av administrasjonen eller enkeltvise utval i eigarfylka.

Styrearbeid

Styret har etter revisjonen si vurdering i all hovudsak sørgja for ei forsvarleg organisering av selskapet. Styret har sikra at det har blitt etablert sentrale styringsdokument og retningslinjer. Det har blitt gjennomført jamlege styremøte der styret har haldt seg orientert om drifta i selskapet. Revisjonen meiner også det er positivt at styret aktivt blir informert om risikoanalysar som blir gjennomført og tiltak som blir sett i verk som ein del av tilsynsansvaret til styret. Revisjonen meiner samstundes at styret i SVBS/Ferde burde ha sørgja for at selskapet i større grad tok omsyn til og var klar for overgangen frå eit privat til eit offentleg selskap med dei krav dette stiller til verksemda. Revisjonen meiner at SVBS som kjøpar, ved styret, var den parten som var best rusta til å gjere desse vurderingane innleiingsvis og som burde ha tatt initiativ til å få utarbeidd ein plan for korleis selskapet si drift skulle bli i samsvar med krav og retningslinjer. Revisjonen meiner også at styret i større grad burde ha fanga opp risikoen knytt til bruk av bierverv på tvers av selskapa og sørgja for at dagleg leiar sin moglegheit til å ha bierverv og oppgåver for selskapet

⁷⁷ KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll. 13.11.2015. Tilråding 6. Side 12.

han hadde eigarskap i blei skriftleggjort for å sikre betre etterprovbarheit med omsyn til dei vurderingar som er gjort.

Bierverv og manglande oppdaterte arbeidsavtalar

Ein konsekvens av at skiljet mellom selskapa ikkje var mogleg å gjennomføre frå dag éin blei mellom anna at dei tilsette i Ferde nytta bierverv for å støtte drifta i selskapa som var skilt ut (i Skyttel og BTS Norway), og som no mangla tilstrekkeleg kompetanse. Ferde kunne ikkje selje desse tenestene ettersom selskapet ikkje kan ha kommersiell verksemd. Dette har ført til at det er gjennomført biarbeid både for BTS Norway, til dømes for å handtere eit prosjekt i Kongo, og for Skyttel for å drive opplæring og kompetanseoverføring. Ettersom dette blei ein etablert praksis for å løyse ei utfordring i etterkant av kjøpet av BTS, meiner revisjonen at det ikkje er tilfredsstillande at det ikkje blei etablert rutinar for bruk av bierverv (bierverv er handsama i etiske retningslinjer som blei vedtatt hausten 2019). Revisjonen meiner også det er uheldig at det ikkje er utarbeidd nye arbeidsavtalar for dei tilsette som gjennom kjøpet blei med frå BTS til Ferde. Dette gjer at arbeidsavtalane i dag inneheld ulike krav og retningslinjer knytt til bierverv. Revisjonen meiner at ordninga med bierverv, sjølv om dei ikkje er avdekka ulovlege forhold, kan medføre ein risiko for det blir utført arbeid som ikkje er i samsvar med arbeidsgjevar sine interesser og for uheldig rolleblanding, særleg ettersom nokre av dei tilsette hadde eigarinteresser i det eine selskapet. Ettersom det i liten grad er dokumentert kva som er godkjent som biarbeid og kva arbeid den enkelte medarbeidar faktisk har utført, er det ikkje mogleg å etterprøve om biarbeidet er i samsvar med dei føresetnader som er lagt til grunn, t.d. styret sine føresetnader om at biarbeid for BTS sitt vedkommande skulle handle om å avslutte og skilje bindingane mellom selskapa. Revisjonen meiner det er både riktig og nødvendig at selskapet har sett i gong med eit arbeid med å utarbeide nye arbeidsavtalar.

Informasjonstryggleik

Det har ikkje kome frå fram opplysningar som tyder på at Ferde i dag ikkje tilfredsstillar krava i regelverket knytt personvernerklæring og personombod; selskapet har ei personvernerklæring som har vore gjeldande sidan personvernforordninga tredde i kraft, og selskapet har hatt eit personvernombod i same periode. Revisjonen merkar seg at personvernerklæringa har manglar knytt til behandlingsgrunnlag for overføring av personopplysningar til tredjeland, og meiner selskapet bør rette opp i dette.

Selskapet har ein protokoll over behandlingsaktivitetar, jf. personvernforordninga artikkel 30. Denne er ikkje oppdatert og ikkje fullstendig. Selskapet har ikkje noka anna oversikt over kva personopplysningar som blir behandla, og sjølv om det er avgrensa kor mange forskjellige behandlingar av personopplysningar som blir gjort i selskapet, er det viktig at selskapet har oversikt over behandlingane, og at protokollen over behandlingar blir haldt á jour og er komplett.

Ferde har gjennomført fleire risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar, men ikkje alle er fullstendige eller utfyllande, og det for nokre behandlingar manglar det risikovurdering. Revisjonen meiner difor at Ferde ikkje i tilstrekkeleg grad har gjort risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar.

Revisjonen har ikkje haldepunkt for å meine at Ferde på revisjonstidspunktet ikkje oppfyller krava i personopplysningsforordninga knytt til lovleg utførsel av personopplysningar frå EØS. Revisjonen vil likevel peike på at risikovurderinga knytt til dette er relativt kortfatta og har manglar, samt at den blei utarbeidd først fleire månader etter at avtalen med MIR-leverandøren blei inngått. Revisjonen meiner dette ikkje er tilfredsstillande.

Internkontroll på økonomiområdet

Undersøkinga syner at det har vore, og framleis er, manglar og forbetningspunkt knytt til den overordna styringa og internkontrollen på økonomiområdet, t.d. knytt til dokumentasjon av prosessar og rutinar og klargjering av rollar og ansvar. Sjølv om revisjonen meiner det er positivt at selskapet er i prosess med å få på etablert ein internkontroll på økonomiområdet og slik betre føresetnadene for ei god økonomistyring og føremålstenleg ressursbruk, er det ikkje tilfredsstillande at dette framleis ikkje er på plass to år etter at Ferde kom i drift. Revisjonen ser det elles som riktig og viktig at selskapet arbeider systematisk med risikovurderingar som også omfattar selskapet sin operasjonelle risiko, og at det er etablert ein eigen risikokomiteé med ansvar for dette arbeidet vidare; revisjonen meiner dette kan bidra til å avdekke relevante risikoar, og slik ruste selskapet til å gjere prioriteringar og iverksette tiltak som kan utbetre dei sårbarheitene og manglane med der det er størst risiko for dårleg styring og internkontroll også på økonomiområdet.

Revisjonen finn at Ferde har etablert rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet, både i dei etiske retningslinjene og i innkjøpsinstruksen. Med omsyn til førstnemnde, registrerer revisjonen at desse først

blei utarbeidd hausten 2019, og slik ikkje har vore førande for selskapet før det. Revisjonen er merksam på at selskapet har hatt andre styrande dokument og retningslinjer for etisk åtferd før dette, men meiner likevel at det ikkje er tilfredsstillande at samla etiske retningslinjer ikkje kom på plass før etter nesten to år etter oppstarten av selskapet. Når det gjeld føresegna knytt til habilitetsvurdering i innkjøpsinstruksen, merkar revisjonen seg at også desse først kom på plass ved endring av instruksen hausten 2019. Undersøkinga viser at det har vore fleire saker der uavhengigheit og habilitet ikkje har blitt handtert på ein tilfredsstillande måte i selskapet. Dette gjeld mellom anna kjøp av Appian-lisensar frå og bierverv i selskap som dagleg leiar eigarskap i og kjøp av MIR-tenester frå selskap der ein leiar i selskapet er eigar. Revisjonen vil understreke at sjølv om ikkje alle tilfella er brot på lov og forskrift, kan slike situasjonar bidra til å undergrave tilliten og omdømmet til selskapet. Revisjonen meiner difor at presiseringa av rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet er både viktig og nødvendig.

Når det gjeld fullmaktene som gjeld for økonomi- og innkjøpsarbeidet i Ferde, inkludert for fakturaflyt, er det revisjonen si vurdering at desse i hovudsak verkar å vere føremålstenlege. Revisjonen vil likevel peike på at det er uheldig at fullmaktsmatrisa ikkje er fullstendig og ikkje fullt ut i samsvar med innkjøpsinstruksen. Revisjonen er merksam på at kontrollpunktta i fakturaflyten gir selskapet ein viss kontroll med utbetalingane, som reduserer risikoane knytt til denne mangelen i fullmaktsmatrisa. Revisjonen merkar seg vidare at det er sett i gong eit arbeid med å oppdatere fullmaktsmatrisa, slik at den i større grad samsvarar med innkjøpsinstruksen.

Ressursbruk

Undersøkinga viser at Ferde har hatt ein nedgang i driftskostnadar per passering og driftskostnadar i prosent av passeringsinntekter i frå andre halvår 2018 til første halvår 2019, noko som tyder på at kostnadsnivået i selskapet har hatt ei positiv utvikling.

Vidare går det fram av samanstillingane knytt til sosial kostnadar at desse er redusert frå 2017 til 2018; dei totale sosial kostnadane er ca. halvert frå det eine til det andre året, medan dei sosiale kostnadane per tilsett er redusert med om lag 60 %.

Når det gjeld lønsnivået i Ferde, viser gjennomgangen at dette er relativt høgt. Revisjonen er merksam på at dette dels er ein konsekvens av ei vidareføring av lønsnivået i BTS, og registrerer vidare at selskapet er i konkurranse med andre private føretak om høgkompetente tilsette, noko som òg driv lønsnivået opp.

Hovudinstrykket ved gjennomgangen av reisekostnader er at det det føreligger gyldig og fullstendig dokumentasjon med omsyn til transaksjonane. Gjennomgangen viser at dei tilsette reiser på diett etter statens satsar, men at det er litt ulik praksis når det gjeldt kva for ein type flybillett som blir bestilt og kva standard ein vel på hotell. Revisjonen meiner selskapet med fordel kan utarbeide retningslinjer knytt til bestilling og gjennomføring av reiser for å sikre ein lik praksis for dei tilsette.

Innkjøp

Undersøkinga viser fleire utfordringar knytt til innkjøp i Ferde. Selskapet er i prosess med å få på plass system og rutinar som bidreg til å sikre at selskapet sine anskaffingar kan bli gjort i samsvar med krav i regelverket. Selskapet er ikkje i mål med dette arbeidet.

Ferde har framleis ikkje avvikla alle kontraktane som blei med frå BTS. Revisjonen er merksam på at selskapet var avhengig av fleire av leverandørane for å oppretthalde normal drift, men meiner likevel at selskapet burde fullført prosessen med å avvikle desse kontraktane hurtigare, slik at ein utvitydig var i samsvar med regelverket på eit tidlegare tidspunkt. Ein av desse var kontrakten med Bratseth E-Commerce.

Når det gjeld andre utvalde anskaffingar som revisjonen har gjennomgått viser undersøkinga at Ferde ikkje konkurranseeksponerer alle anskaffingane som skulle vore det, ikkje valt rett konkurranseform for alle anskaffingane, og heller ikkje dokumentert alle vesentlege forhold ved alle anskaffingane.

Revisjonen meiner det ikkje er tilfredsstillande at selskapet ikkje har kartlagt og dokumentert nærståande relasjonar for slik å få ei oversikt over kva transaksjonar mellom nærståande som har funnet stad. Undersøkinga viser at det blei gjennomført transaksjonar mellom Ferde og nærståande som ikkje går fram av notane til rekneskapan for 2018. Revisjonen har ikkje avdekkja forhold som tilseier at desse ikkje er inngått på forretningsmessige vilkår. Revisjonen meiner likevel at alle slike transaksjonar må dokumenterast og vurderast med omsyn til risiko for mislegheiter eller risiko for feil i rekneskapan.

Tilrådingar

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at eigarane av Ferde AS sett i verk følgjande:

- 1) Vurdere tiltak for å sikre tilfredsstillande kontinuitet med omsyn til eigarrepresentasjon i generalforsamling og eigarmøte
- 2) Etablerer ein felles eigarstrategi for Ferde AS
- 3) Etablerer ei rutine for jamlege eigarmøte
- 4) Følgje systematisk opp eigarrapporteringa frå selskapet (dette kan ev. gjerast i eigarmøta)

Basert på det som kjem fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at eigarane av Ferde AS ber styret sørge for at selskapet:

- 1) Fullfører arbeidet med å utarbeide nye arbeidsavtalar for alle tilsette
- 2) Utarbeider rutinar for bruk av bierverv og for å dokumentere godkjenning av bierverv
- 3) Rette opp i dei identifiserte manglane i personvernerklæringa
- 4) Sikre at protokollen over behandlingar av personopplysningar blir haldt á jour og er komplett
- 5) Gjennomføre tilstrekkelege risikovurderingar for behandling av personopplysningar, sikre at desse blir gjennomført *før* behandlinga finn stad, og at dei femner om alle relevante risikoar
- 6) Etablere tilstrekkeleg økonomisk internkontroll, mellom anna:
 - a) Fullføre revideringa av fullmaktsmatrisa, og sikre at denne er eintydig, utfyllande og i samsvar med andre rutinar og retningslinjer, samt inkluderer kjøp under kr. 100 000
 - b) Halde fram med det pågåande forbetningsarbeidet knytt til styring og kontroll på økonomiområde, inkludert med omsyn til å dokumentere rutinar og prosessar, og med å klargjere ansvar og rollar.
 - c) Sikre at det er samsvar mellom rutinar og praksis knytt til godkjenning av fakturaer
 - d) Utarbeide retningslinjer knytt til bestilling og gjennomføring av reiser for å sikre ein lik praksis for dei tilsette
- 7) Fullføre etableringa av system og rutinar for gjennomføring av anskaffingar, og sikre at desse blir gjort i samsvar med krav i regelverket, og under dette:
 - a) Konkurransesponere anskaffingar i samsvar med krav regelverket
 - b) Dokumentere innkjøp i samsvar med krav i regelverket
- 8) Etablerer rutine for å dokumentere relasjonar mellom nærståande og eventuelle transaksjonar mellom desse
- 9) Sikre at rutinar for vurdering av uavhengigheit og habilitet i høve innkjøp er utfyllande
- 10) Gjennomføre planlagt opplæring av tilsette som gjer innkjøp

Vedlegg 1: Høyringsuttaler

Styret i Ferde AS:

From: Paul M. Nilsen <Paul.Nilsen@ferde.no>
Sent: fredag 17. januar 2020 11:26
To: Lovlie, Frode
Cc: Ola Olsbu; 'Solgaard, Lise'; Siri Frafjord Landa; Lise Marie Haugen; Truls Pettersen; Britt Karin Børnes
Subject: [EXT] Selskapskontroll i Ferde AS. Uttale fra Styret
FilingDate: 17.01.2020 12:21:00

Det er styrets vurdering at Deloitte har utarbeidet en meget god og grundig rapport og at denne rapporten legger et godt grunnlag for kvalitetsforbedrende arbeid i selskapet. Styret støtter anbefalingene i rapporten og vil følge disse opp i styrets neste møte, 4.2.20.

Styret merker seg at det i rapporten blir nevnt at selskapet ved styret kunne og burde ha sørget for bedre planlegging i forhold til utfordringene med å gå fra privat til offentlig virksomhet. Styret er ikke uenig i dette, men vil likevel bemerke at det var usikkerhet om kjøpet av BSignal kunne gjennomføres praktisk talt helt fram til kjøpsdato. Etter styrets vurdering var det derfor ikke naturlig å starte en slik planlegging, og i praksis neppe heller mulig uten å engasjere ekstern konsulenthjelp, før kjøpet var et faktum. Etter at kjøpet var gjennomført høsten 2017 kunne styret derimot ha initiert et slikt arbeid og skaffet midler til dette. Styret erkjenner at et slikt arbeid kunne ha ført til at selskapet tidligere hadde blitt i stand til å imøtekomme krav som et offentlig selskap blir møtt med og at det kunne ha spart både eiere, styret og administrasjonen for noen senere bekymringer. Fokus i selskapet og hos styret høsten 2017 og våren 2018 var imidlertid å sikre driften og dermed inntektene i selskapet i tillegg til at bompengeselskapene i sørvest skulle kjøpes og innfusjoneres i Ferde.

Med hilsen
Paul M Nilsen



Deloitte

Bergen, 16.01.2020

Høringsuttalelse til selskapskontroll i Ferde AS

Ferde AS takker for en grundig og god selskapskontroll. Vi mener at selskapskontrollen gir et godt bilde av statusen for selskapet. Vi er særlig glad for at selskapskontrollen på en god måte beskriver prosessen med oppkjøpet av BT Signaal, og hvilke utfordringer dette skapte for selskapet. Det var oppkjøpet av BT Signaal som ledet frem til etableringen av Ferde AS som et regionalt bompengeselskap.

Vi støtter selskapskontrollens konklusjoner og anbefalinger. Vi vil legge til rette for at anbefalingene følges opp. Vi har allerede påbegynt dette arbeidet. Vi vil legge frem en plan for oppfølging av anbefalingene for styret allerede i styremøte 4. februar 2020.

Selskapet ble satt i en svært spesiell situasjon ved oppkjøpet av BT Signaal. Selskapet var ledd i et komplisert oppkjøp, med mange transaksjoner både før og etter oppkjøpet, med flere bindinger mellom selskap og ansatte som eiere. Selskapet gikk fra privat til offentlig selskap over natten, uten at det var gjort tilstrekkelige forberedelser av hvordan selskapet skulle ivareta rollen som et offentlig selskap. Vi mener at selskapskontrollens konklusjoner og anbefalinger må forstås i dette lys.

Selskapskontrollen ble initiert basert på NRK sine oppslag og Samferdselsministerens oppfølging av disse. I denne forbindelse vil vi understreke at selskapet er kritisk til kvaliteten på det journalistiske arbeidet NRK har stått for i dekningen av Ferde. Vår vurdering av kvaliteten på arbeidet bygger blant annet på;

- ✓ Det synes ikke som at NRK har vært opptatt av å få frem sammenhengen i sakskomplekset, og har særlig underkommunisert oppkjøpets betydning i dekningen av saker knyttet til Ferde
- ✓ NRK har i flere tilfeller benyttet feil fakta i forberedelse og publisering av saker om Ferde, i ett tilfelle måtte NRK ut å beklage sine feil etter å ha blitt faktasjekket av faktisk.no
- ✓ NRK har i ett tilfelle prøvd å tilegne seg taushetsbelagt informasjon fra en av Ferde sine leverandører ved å feilaktig indikere overfor leverandøren at Ferde hadde hevet taushetsplikten
- ✓ NRK har i hovedsak prøvd å stille Ferde i et dårlig lys, som f.eks ved bruk av eksperter som indikerer at noe kritikkverdigg/ulovlig har funnet

Ferde AS

● POSTADRESSE:
Postboks 2623
5836 BERGEN

● KONTORADRESSE:
Fjøsangerveien 68
5068 Bergen

● TELEFON: 55 55 94 94
TELEFAX: 850 28 262

● ORG.NR: 918 012 745
ferde.no



- sted, uten at ekspertene har den fulle innsikt i fakta om saken.
Indikasjonene har i flere tilfeller vist seg å være feil
- ✓ NRK sin fremstilling av saker fremstår som angrep på enkeltpersoners integritet ved å gjenta opplysninger som er tilbakevist
 - ✓ NRK sin massive dekning og pågang med krav om innsyn i nesten ett år, er ikke proporsjonal i forhold til det som er avdekket gjennom styrets undersøkelse gjennomført av Kluge og selskapskontrollen utført av Deloitte

Med vennlig hilsen

Ferde AS

Trond Juvik

Administrerende direktør

Vedlegg 2: Kontrollkriterium

Innleiing

Kontrollkriteria er henta frå og utleia av autoritative kjelder, rettsreglar, politiske vedtak og fastsette retningslinjer.

Bompengereforma og vegloven

Bompengereforma (omtalt i kapittel 4 i Meld. St. 25 (2014-2015) *På rett vei – reformer i veisektoren*)⁷⁸ har mellom anna som målsetting å redusere talet bompengeselskap (til 3-5), og skilje ut rolla som utstendar frå bompengeselskapa. Det overordna målet for dei nye selskapa som får ansvar for innkrevjinga av bompengar er å syte for ein meir kostnadseffektiv bompengefinansiering av transportinfrastruktur gjennom effektiv innkrevjing og gode finansieringsvilkår. Selskapa skal ikkje ha økonomiske mål overfor eigarane i form av krav til avkastning og utbytte; det økonomiske målet for selskapa er at dei skal gå i balanse.

Reforma la opp til fylkeskommunalt eigarskap av dei nye bompengeselskapa, og vidare at overgangen til ny organisering for eksisterande bompengeselskap skulle vere basert på frivilligheit. Nye bompengeprojekt skulle likevel leggjast til dei nye selskapa etter at desse blei etablert og var operative.

I brev frå 8. september 2015 fastset Samferdselsdepartementet regioninndelinga og ber om at fylkeskommunane samarbeider om å få på plass dei nye selskapa så snart som mogleg.⁷⁹ Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder blei region Sørvest, og skulle etablere eit felles bompengeselskap.

Før bompengereforma	Etter bompengereforma
64 bompengeselskap.	→ Fem regionale bompengeselskap.
Bompengeselskapa blei ofte oppretta av kommunar/fylkeskommunar, men kunne også vere i privat eige.	→ Dei fem bompengeselskapa er offentleg eigde.

Sjølve bompengeinnkrevjinga blir gjort med heimel i veglova § 27, som seier at Stortinget kan bestemme at finansiering av vegprosjekt heilt eller delvis skal skje ved innkrevjing av bompengar. I hovudregelen blir den innkrevjinga av bompengar gjennomført av bompengeselskap etter avtale med Statens Vegvesen (bompengeavtale, prosjektavtale og finansieringsavtale).

Bompengeavtalen som gir bompengeselskapa rett til å krevje inn bompengar, inneheld ei rekkje krav til organiseringa og verksemda i bompengeselskapa. Med omsyn til verksemda til bompengeselskapa, inneheld avtalen mellom anna:

- forbod mot kryss-subsidiering,
- forbod mot utdeling av utbytte og andre utdelingar
- krav om at bompengeselskap ikkje har lov å drive anna verksemd enn det som er direkte knytt til innkrevjing av bompengar; bompengeselskap har slik ikkje moglegheit til å drive drifts- eller rådgjevingstenester for andre, eller elles drive næringsverksemd.

Det går òg fram i avtalen at bompengeselskapet ikkje skal drive utstendarverksemd utan samtykke frå departementet.

Når det gjeld organiseringa av bompengeselskapa, kan selskap med fleire bompengeprojekt organisere seg anten etter ein prosjektmodell som eitt selskap med fleire prosjekt eller som eit konsern, der prosjekta er organisert som underliggjande selskap.

⁷⁸ Samferdselsdepartementet. *Meld. St. 25 (2014-2015) Melding til Stortinget. På rett vei – Reformen i veisektoren.*

⁷⁹ Samferdselsdepartementet. *Oppfølging av møte om etablering av regionale bompengeselskap – Geografisk inndeling av fem selskap og vidare prosess.* Dato: 08.09.2015

Regelverket om offentlege anskaffingar

Ferde AS er omfatta av regelverket for offentlege anskaffingar (ref. anskaffingslova § 2 andre ledd punkt b). Det totale regelverket for offentlege anskaffingar byggjer på ulike rettskjeldefaktorar som ein må tolke og vekte for å etablere rettsregelen som gjeld for dei respektive problemstillingane i denne forvaltningsrevisjonen. Dette gjeld lov, forarbeid, forskrift, teori, domspraksis, EØS-regelverk og KOFA-avgjerder. Den aktuelle regel går ikkje alltid direkte fram av lov eller forskrift, og må difor tolkast. Under presenterer vi grunnprinsippa i lov og forskrift, samt nokre sentrale og relevante føresegn frå regelverket.

Føremålsparagraf og grunnleggjande prinsipp

§ 1 i anskaffingslova definerer føremålet må lova på følgjande måte:

Loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Dei grunnleggjande prinsippa i anskaffingslova går fram i § 4, som seier at:

Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggjande prinsipp om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Konkurranseprinsippet tyder 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.

Likebehandling av leverandørane medfører at kommunen under heile prosessen skal 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.⁸⁰

Prinsippet om «*forutberegnelighet*» omhandlar føreseielegheit for leverandørane. Prinsippet seier at oppdragsgjevar skal syte for at leverandørar har tilstrekkeleg informasjon om konkurransen og gjennomføringa av denne, til at dei kan ta forsvarlege vurderingar og avgjersler med omsyn til tilbodets innhald.

Prinsippet om *etterprøving* handlar om at anskaffingane til kommunen skal kunne etterprøvast av leverandørane. Dette betyr at kommunen må kunne dokumentere dei ulike stega i anskaffingsprosessen. kommunen må difor syte for at det dei vurderingane som blir gjort og den dokumentasjonen som har betydning for anskaffinga er skriftleggjort, klår og utfyllande nok til at ein tredjepart eller eit klageorgan i ettertid kan få ein god forståing av dei vurderingane som vart gjort.

Samhøveprinsippet (forholdsmessighetsprinsippet) inneber at dei pliktar og rettar som blir utleia frå dei andre prinsippa, må tilpassast den einskilde anskaffingas art og omfang. Dette betyr at dei krav som blir stilt til prosedyren kommunen skal gjennomføre, må stå i høve til det som skal kjøpast inn, og at dei krava kommunen stiller til leverandøren også må stå i høve til anskaffinga. Kommunen skal med andre ord ikkje stille strengare krav enn det som er naudsynt for å realisere føremålet med anskaffinga. I forarbeidet til lova blir det understreka at etterleving av dette prinsippet er sentralt for å realisere føremålet med lova om effektiv bruk av samfunnets ressursar, særleg når det gjeld mindre anskaffingar.

Ref. § 2 i anskaffingslova, gjeld desse grunnleggjande prinsippa for alle anskaffingar over 100 000 kroner eks. mva. I *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)* går det fram at kommunen også for anskaffingar under 100 000 kroner eks. mva. bør sjå hen til og opptre i samsvar med desse grunnleggjande prinsippa.

Dei konkrete formkrava til gjennomføring av anskaffingar varierer etter verdien på anskaffinga og kva type anskaffing det er tale om. Dei konkrete krava går fram av FOA § 5-1.

- Del I av forskrifta gjeld alle typar anskaffingar som er omfatta av forskrifta.
- Del II gjeld kontraktar med lik eller over dei nasjonale terskelverdiane og under EØS-terskelverdiane, jf. FOA § 5-1 anna ledd.
- Del III gjeld kontraktar lik eller over EØS-terskelverdiane som spesifisert i FOA § 5-3 første ledd.
- Del IV gjeld kontraktar for helse- og sosialtenester med anslått verdi lik eller over EØS-terskelverdi spesifisert i forskrifta § 5-3 anna ledd.

⁸⁰ I forarbeidet til lova blir likebehandlingsprinsippet omtalt som det viktigaste av alle prinsippa i paragrafen, ref. Prop 51 (2015-2016), side 82

- Del V gjeld plan- og designkonkurransar med verdi over nasjonale terskel jf. § FOA 5-1 femte ledd. FOA § 5-4 stiller krav til at kommunen som oppdragsgjevar skal gjere ei forsvarleg berekning av verdien på innkjøp, slik at det blir avgjort om innkjøpet kjem over eller under dei ulike terskelverdiene.

Krav til føring av anskaffingsprotokoll

FOA § 7-1, første punkt, stiller krav til oppdragsgjevar om å oppbevare tilstrekkeleg dokumentasjon til å kunne grunngje viktige avgjersler i anskaffingsprosessen. I same paragraf, tredje punkt, er det stilt krav om at «vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnas eller samles i en protokoll.» Dette gjeld alle innkjøp med verdi over 100 000 kroner eks. mva. For innkjøp etter FOA del II (anskaffingar over nasjonale terskelverdiar) og del III (anskaffingar over EØS-terskelverdiene), er det særskilte krav til kva anskaffingsprotokollane skal innehalde (ref. høvesvis § 10-5 anna ledd og § 25-5 anna ledd).

Føremålet med dokumentasjonsplikta og plikta til å føre anskaffingsprotokoll er å bidra til at andre leverandørar og offentlegheita kan føre kontroll med at kommunen sine avgjersler er fatta i samsvar med regelverket. Desse pliktene gjer auka etterprøving i anskaffingsprosessen, ref. grunnprinsippet om dette i anskaffingslova § 4, og kan slik motverke kameraderi og korrupsjon.⁸¹

Kunngjeringsplikt

Anskaffingar over dei nasjonale terskelverdiene eller EØS-terskelverdiene skal kunngjerast.⁸² For anskaffingar etter del II i FOA, skal anskaffingar kunngjerast på Doffin (database for offentlege innkjøp).⁸³ Anskaffingar etter FOA del III, skal i tillegg kunngjerast på TED (Tender Electronic Daily).⁸⁴

Dersom særlege vilkår er oppfylt, er det høve til å gjere anskaffingar over terskelverdiene, utan kunngjering. Unntaka for kunngjeringsplikta for del II-anskaffingar går fram av FOA § 5-2, og for del-III-anskaffingar i FOA §§ 13-3 og 13-4. Unntaka skal tolkast restriktivt.⁸⁵

Anskaffingar under terskelverdiene er ikkje kunngjeringspliktige, men det kan vere føremålstenleg å gjere det også for desse, både slik at dei blir konkurranseeksponert, og for å sikre føreseielegheit og likebehandling for leverandørane.

Anskaffingsprosedyrar

FOA § 8-3 seier at det for del II i forskrifta (over dei nasjonale terskelverdiene), er to tillatne anskaffingsprosedyrar; anten open tilbods konkurranse, der alle interesserte leverandørar kan gje tilbod (FOA § 9-2 første punkt), eller avgrensa tilbods konkurranse der alle interesserte leverandørar kan levere førespurnad om å delta i konkurransen, men berre dei som blir invitert til dette kan gje tilbod (FOA § 9-2 andre punkt). I begge anskaffingsprosedyrane kan kommunen, etter tilbodsfristen, avgjere om det skal vere dialog med leverandørane. Reglane for dialog med leverandørar går fram av FOA § 9-3.

Det er kommunen som bestemmer kor omfattande den eventuelle dialogen med tilbydarane skal vere; likebehandlingsprinsippet vil likevel stille krav til korleis slik dialog blir gjennomført.⁸⁶

For del III-anskaffingar (over EØS-terskelverdiene), er det jf. forskrifta § 13-1 fleire tillatne anskaffingsprosedyrar, men forutan open og avgrensa tilbods konkurranse, er det strenge vilkårskrav som må oppfyllest. Mellom anna er det stilt særlege vilkår for å kunne gjere anskaffingar med forhandlingar med kunngjering (FOA § 13-2) og utan kunngjering (FOA § 13-3), og i FOA § 13-4 går det fram kva vilkår som må vere oppfylte for at det skal vere lovleg å gjere direkteanskaffingar utan konkurranse.

Internkontroll

COSO

COSO er eit anerkjent rammeverk for internkontroll. COSO definerer internkontroll som ein kontinuerleg prosess, utført av styre, leiing og andre tilsette i ei verksemd for å gi rimeleg tryggleik for at ein når mål knytt til: målretta, effektiv og føremålstenleg drift; påliteleg intern og ekstern rapportering; og etterleving

⁸¹ Sjå <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonner/dokumentasjonsplikten-og-anskaffelsesprotokoll/id2539133/>.

⁸² Sjå FOA § 8-17 del II og § 21-1 for del III.

⁸³ Sjå www.doffin.no

⁸⁴ Sjå <https://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>

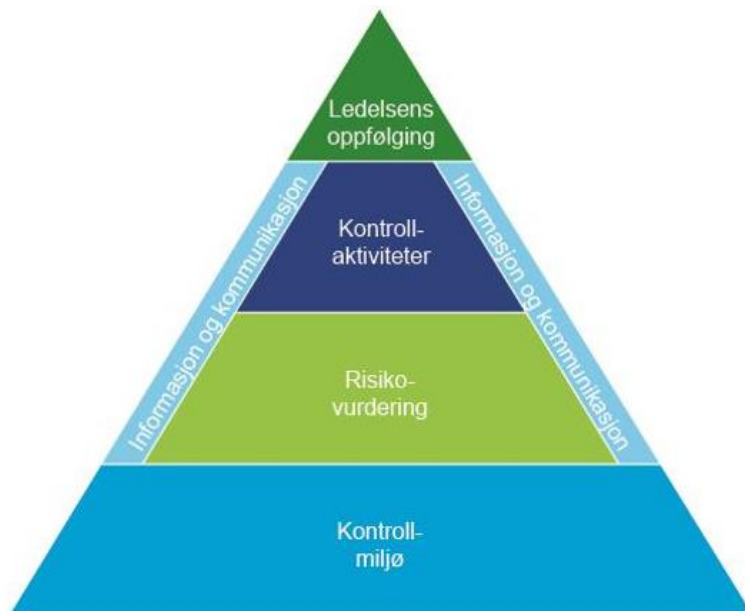
⁸⁵ Ref. <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonner/kunngjeringer/id2522857/>

⁸⁶ Ref. Prop.51 L (2015-2016, kap.8).

av lovar, reglar og interne retningslinjer. Rammeverket omfattar fem hovudelement: kontrollmiljø, risikovurderingar, kontrollaktivitetar, informasjon og kommunikasjon, og oppfølging frå leiinga.

Komponentane er gjensidig avhengige av kvarandre, og likeverdige delar av eit internkontrollsystem. COSO-modellen kan illustrerast slik:

Figur 4: Illustrasjon av COSO-modellen



I COSO sitt rammeverk går det frem at mål på sektorovergripande nivå er ein føresetnad for internkontroll. Leiarar og tilsette organisasjonen må ha ei forståing for dei overordna strategiane og måla i organisasjonen, og ein del av internkontrollarbeidet er å spesifisere målbare, oppnåelige, relevante og tidfesta mål som organisasjonen skal jobbe etter. Desse overordna måla skal operasjonaliserast til dei underliggende einingane i organisasjonen.

Kontrollmiljø

For å sikre ein god internkontroll er det, ifølgje COSO-modellen, viktig å utvikle eit godt kontrollmiljø. Kontrollmiljøet er dei standardane, prosessane og strukturane som danner basis for organisasjonen sitt internkontrollarbeid. Det er fleire viktige prinsipp for eit godt kontrollmiljø, mellom anna:

- at organisasjonen viser at dei er opptatt av integritet og etiske verdiar
- at leiinga, med utgangspunkt i organisasjonen sine mål, etablerer strukturar, rapporteringsvegar og eigna fullmakts- og ansvarstillhøve.
- at organisasjonen forpliktar seg til å tiltrekke seg, utvikle og behalde kompetanse som samsvarer med organisasjonens mål.

Kommunikasjon og informasjon

For å etablere god internkontroll er det ifølgje COSO-modellen viktig med effektiv og tidsriktig informasjon og kommunikasjon, både horisontalt og vertikalt i organisasjonen. Dette krev føremålstenlege møte- og rapporteringspunkt, og system som sikrar at vesentleg informasjon blir kommunisert til rett nivå.

Risikovurderingar

Risikovurderingar er eit sentralt element både i rammeverket for internkontroll i COSO, og dei sektorspesifikke og tenestepesifikke krava til internkontroll.

Gjennom risikovurderingar gjer ein systematisk gjennomgang av tenestene for å finne fram til aktivitetar eller prosessar kor det til dømes er fare for manglande måloppnåing, manglande etterleving av regelverk / rutinar, mangelfull rapportering eller utilfredsstillande kvalitet i tenestene.

Kontrollaktiviteter

Kontrollaktivitetar er dei retningslinjer, aktivitetar og rutinar som blir sett i verk i den daglege drifta for å sikre at organisasjonen når måla sine. Eit prinsipp som blir lagt til grunn er at leiinga skal etablere rutinar og retningslinjer som inngår som ein del av den daglege drifta i organisasjonen. Slike rutinar skal gjere det klart kva som er forventa av einingane, og skal gjere det tydeleg kven som har ansvar for å gjennomføre rutinen. COSO åttvarar mot at uskrivne rutinar kan vere lette å omgå og kostnadskrevjande for organisasjonen å vedlikehalde dersom det er utskifting av personell. Vidare tilrår COSO at leiinga ved jamne mellomrom gjennomgår og oppdaterer prosedyrar og kontrollaktivitetar.

Leiinga si oppfølging

COSO-rammeverket legg til grunn at for å sikre gjennomføring av handlingar eller endringar som er naudsynte for å oppnå ein god internkontroll, er leiinga si oppfølging viktig. Dette krev at leiinga må ha tilstrekkeleg innsikt til å vurdere kva element i internkontrollen som fungerer bra og kva element som bør forbeholdast.

Leiinga kan til dømes følgje opp internkontrollen gjennom regelmessige gjennomgangar i møte (leiinga si gjennomgang), inspeksjonsrundar/stikkprøver, og/eller systemrevisjonar.

Eigarstyring

KS har fastsett 21 tilrådingar for god eigarstyring og selskapsleiing i kommunal og fylkeskommunal sektor. Desse 21 tilrådingane har HFK utfyllande sitert i sin overordna eigarstrategi. KS bruker omgrepet «kommune» både for kommune og fylkeskommune i sine tilrådingar.

KS tilrår at det blir utarbeidd eigarskapsmeldingar: «Kommunestyrene bør hvert år fastsette overordnede prinsipper for sitt eierskap ved å utarbeide en eierskapsmelding for alle sine selskaper.» Vidare tilrår KS at kommunen bør ha ein open og klart uttrykt eigarstrategi for sitt eigarskap i ulike selskap og at «Kommunestyret skal utarbeide og bør jevnlig revidere styringsdokumentene og avtalene som regulerer styringen av selskapet.»

KS tilrår at fylkestinget som hovudregel bør utnemne sentrale folkevalte som eigarrepresentantar i eigarorganet, for å forenkle samhandlinga og kommunikasjonen mellom fylkestinget og eigarorganet. Vidare tilrår KS at føresegn om innkallingsfrist til representantskapsmøte tas inn i selskapsavtalen, og så skal representantskapet fastsette budsjett, økonomiplan og rekneskap.

KS understreker at revisor ikkje er pliktig til å møte i representantskapet, men tilrår å følgje aksjelova på saken. Aksjelova § 7-5 fastsett at: «Revisor skal delta i generalforsamlingen når de saker som skal behandles, er av en slik art at dette må anses som nødvendig.»

Bruk av valkomité bør vere nedfelt i selskapsavtalen; valkomiteen si samansetting bør reflektere eigardelane i selskap med fleire eigarfylkeskommunar; det bør utarbeidast retningslinjer som regulerer valkomiteen sitt arbeid; valkomiteen bør grunngje sine forslag; og for å sikre kontinuitet bør ikkje heile styret bli skifta ut samstundes.

Når det gjeld samansettinga av styret fastsett KS: «Det er eiers ansvar å sørge for at styrets kompetanse samlet sett er tilpasset det enkelte selskaps virksomhet.» Vidare tilrår KS at fylkeskommunen sikrar opplæring av styremedlemmane. KS tilrår at styret bør ha kompetanse innan økonomi, organisasjon, marknaden selskapet opererer i, fagleg innsikt, og interesse for selskapets formål. KS understrekar at styreverv i selskap er personlege verv, som betyr at styremedlemmar berre representerer seg sjølve – ikkje parti, enkeltfylkeskommunar, eller andre interessentar – og skal ivareta selskapet sine interesser til det beste for alle eigarane.

KS tilrår også at «Ordførar og rådmann bør ikkje sitte i styrer i selskaper.» og «Ingen kommunalt ansatte eller folkevalgte skal håndtere saker i kommunen som gjelder et selskap der de selv er styremedlem.»

KS tilrår at eigarorganet søker å oppnå balansert kjønnsrepresentasjon i styret: «I henhold til IKS-loven § 10 er det krav om tilnærmet 40 % kjønnsrepresentasjon i styrene.»

KS tilrår at i IKS så bør representantskapet fastsette godtgjersle til styre, og at deltakarfylkeskommunane fastsett og utbetalar godtgjersle til sine medlemmer i representantskapet.

KS tilrår at eigarstyringa skal skje gjennom eigarorganet.

KS tilrår at alle med styreverv for fylkeskommunale selskap bør registrere vervane i KS sitt styrevervregister (www.styrevervregisteret.no).

KS tilrår vidare at styret:

- Fastsett styreinstruks og instruks for dagleg leiar med særleg vekt på ei klar intern ansvars- og oppgåvefordeling
- Gjennomfører ei eigenevaluering kvart år
- Vurderer behovet for ekstern styreopplæring. Nye styremedlemmar skal bli gitt opplæring om ansvar, oppgåver og rollefordeling
- Gjennomfører eigne styreseminar om roller, ansvar og oppgåver
- Fastsett ein årleg plan for arbeidet

I tillegg viser KS til at eigar bør sikre at selskapsstyret har utarbeidd og jamleg reviderer etiske retningslinjer for verksemda.

Aksjelova

Aksjelova § 2-2 første ledd fastsett minstekrav til kva vedtekter i eit aksjeselskap skal innehalde. Dei er: selskapet sitt føretaksnamn, kommunen der forretningskontoret ligg, selskapet si verksemd, aksjekapitalen sin storleik jf. § 3-1, samt aksjane si pålydande (nominelle beløp), jf. § 3-1.

Gjennom generalforsamlinga representerer aksjeeigarane den øvste mynda i selskapet (jf. § 5-1).

I § 5-16 andre ledd går det m.a. fram at generalforsamlinga sine avgjersler skal gå fram av protokollen.

Styremedlemmane blir vald av generalforsamlinga, som også avgjer om det skal veljast varamedlemmar (jf. § 6-3 første ledd). Styremedlemmer tenestegjer i to år og tenestetida kan i vedtektene settast kortare eller lenger, herunder på ubestemt tid (jf. § 6-6). Forvaltninga av selskapet høyrer til under styret, (jf. § 6-12).

I aksjelova § 6-12 går det fram at:

- (1) Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.
- (2) Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.
- (3) Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

§ 6-12 er den paragrafen som definerer «forvaltningsansvaret» til styret. § 6-13 blir tilsvarende omtalt som «tilsynsansvaret». Det går fram av § 6-13 at styret sitt tilsynsansvar inneber at styret skal føre tilsyn med den daglege leiinga og selskapet si verksemd elles. Styret kan fastsette instruks for den daglege leiinga.

Ifølgje § 6-14 skal dagleg leiing stå for den daglege leiinga av selskapet si verksemd, samt følgje dei retningslinjer og pålegg som styret gir. Vidare går det fram at den daglege leiinga ikkje omfattar saker som etter selskapet sitt forhold er av uvanleg art eller stor betydning. I tillegg skal dagleg leiar sørgje for at selskapet sin rekneskap er i samsvar med lov og forskrift, samt at formueforvaltninga er ordna på ein tryggande måte. Minst kvar fjerde månad skal dagleg leiar, i møte eller skriftleg, gi styret underretning om selskapet si verksemd, stilling og resultatutvikling, jf. § 6-15. Vidare kan styret, eller ein skilde styremedlemmar, til ei kvar tid krevje at dagleg leiar gir styret ei nærare utgreiing om bestemte saker.

Aksjelova § 6-23 første ledd held fram at styret skal fastsette ein styreinstruks som gir nærare reglar om styret sitt arbeid og sakshandsaming i selskap der dei tilsette har representasjon i styret.

Personopplysningslova

Jf. personvernforordninga § 2 første ledd, er selskapet underlagt lov om behandling av personopplysningar. Denne tredde i kraft 20. juli 2018, og gjennomfører EU sin personvernforordning – kjent som GDPR – i norsk lov. Artikkelen 4 i personvernforordninga definerer omgrepa brukt i forordninga i 26 punkt. Under er nokre av dei relevante punkta presentert:

- 1) «personopplysninger» enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person («den registrerte»); en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av en identifikator, f.eks. et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsopplysninger, en nettidetifikator eller ett eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet,

2) «behandling» enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger, enten automatisert eller ikke, f.eks. innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpasning eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller alle andre former for tilgjengeliggjøring, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring

...

7) «behandlingsansvarlig» en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes ...

8) «databehandler» en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institusjon eller ethvert annet organ som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige

I selskapet er det dagleg leiar som er behandlingsansvarleg. Databehandlarar er tenesteleverandørar til selskapet som behandlar personopplysningar på vegner av selskapet. Forordninga artikkel 28 nr. 3 stiller krav om at behandling av personopplysningar utført av ein databehandlar skal vere underlagt ein avtale med nærare spesifisert innhald (bokstav a til h).

For å behandle personopplysningar må ein behandlingsansvarleg ha eit lovleg behandlingsgrunnlag. Dette er lista i artikkel 6 nr. 1, bokstav a) til f). Selskapet har gjennom bompenggeavtalen med samferdsledepartementet jf. veglova § 27 femte ledd, heimel til å handsame personopplysningar når det er naudsynt for å utføre oppgåva med å krevje inn bompengar. Behandlingsgrunnlag for slik behandling av personopplysningar i selskapet er dimed personopplysningslova artikkel 6 nr. 1 bokstav e) jf. veglova § 27 femte ledd.

Personvernforordninga artikkel 32 nr. 1 stiller vidare krav om informasjonstryggleik ved behandling av personopplysningar. Krava som blir stilt er at informasjonstryggleiken skal vere tilfredsstillande med omsyn til personopplysningane si konfidensialitet, integritet, tilgjengelegheit og robustheit gjennom at det blir sett i verk eigna tekniske og organisatoriske tiltak basert på risikovurderingar. Artikkelen inneheld føresegn som omhandlar kva risikovurderingane skal leggje vekt på.

Fylkeskommunale styringsdokumenter og vedtak

Fylkestinga i dei fem fylkeskommunane fatta alle vedtak i tingseta sine sommaren 2016 om å etablere eit regional bompengeselskap, basert på notatet *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*⁸⁷ (heretter omtala som *etableringsnotatet*). Etableringsnotatet er utarbeidd av fylkesrådmennene i dei fem fylkeskommunane, og inneheld drøftingar og tilrådingar knytt til korleis det regionale bompengeselskapet bør organiserast. Mellom anna går det fram at fylkestinga blir tilrådd å velje ein prosjektmodell for selskapet, og det blir understreka både at ein kjem raskt i gang med å fusjonere inn bompengeselskapa i regionen, samt at det regionale bomselskapet må sikra at det ikkje blir driftstans i innkrevjinga hos selskapa som blir innfusjonert.

I forkant av etableringa av bompengeselskapet Ferde, blei det drøfta med Samferdsledepartementet i kva grad selskapet kunne nytte personell på tvers av selskapa som tidlegare utgjorde delar av BTS Departementet skriv til selskapet følgjande om bruk av personell på tvers av BTS (Skyttel) og Ferde:⁸⁸

Etter vår forståelse vil det i en overgangsfase kunne bli slik at noen stillinger leies ut fra BTS til SBS, eventuelt at disse aktuelle stillingene blir delt mellom BTS og SBS (BTS skal etter fisjonen videreføre fergevirksomheten). For Samferdsledepartementet vil det ikke kunne være aktuelt ut fra Bompenggeavtalen pkt. 9 at SBS leier ut stillinger/kompetanse til BTS. Departementet forutsetter at den skisserte ordningen blir utformet på «armlengdes avstand», herunder at ordningen ikke kommer i konflikt med forbudet mot kryssubsidiering i Bompenggeavtalen punkt 6 tredje ledd.

⁸⁷ Fylkesrådmennene. *Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet*. April 2016

⁸⁸ Svar på anmodning om bekreftelse ifm. kjøp av samtlige aksjer i BT Signaal AS (datert 20. september 2017).

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Kontrollkriterium

- Nærings- og fiskeridepartementet. Lov om aksjeselskaper (aksjeloven). LOV-1997-06-13-44.
- Nærings- og fiskeridepartementet. Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven, LOA). LOV-2016-06-17-73.
- Nærings- og fiskeridepartementet. Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften, FOA). FOR-2016-08-12-974.
- Justis- og beredskapsdepartementet. Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven og personvernforordningen). LOV-2018-06-15-38.
- KS: Anbefalingar om eierstyring, selskapsleiing og kontroll. 13. november 2015.
- Meld. St. 25 (2014-2015) «På rett vei – Reformar i veisektoren». (Tilråding fra Samferdselsdepartementet 17. april 2015, godkjent i statsråd samme dag. [Regjering Solberg]).

Andre sentrale dokument

- Term sheet for forhandlingar om SVBS sitt kjøp av BTS (17. mars 2017).
- Dokumentsamling. Avtale om overdragelse av aksjer mellom BroTu Holding AS (selger) og Sørvest Bomvegselskap (kjøper) (Wikborg Rein, 26. mai 2017).
- Oppgjørsavtale mellom BROTU Holding AS og Ferde AS (11. oktober 2018).
- Diverse notat og utgreiingar knytt til SVBS sitt moglege kjøp av BTS AS.
- Oversikt over kunde- og leverandørkonto for BTS (ingen dato).
- Oversikt over ledelse og nøkkelpersonell i BTS (ingen dato).
- Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet (Fylkesrådmennene, april 2016).
- Svar på anmodning om bekreftelse ifm. kjøp av samtlige aksjer i BT Signaal AS (Samferdsledepartementet, 20. september 2017).
- Oppfølging av møte om etablering av regionale bompengeselskap – Geografisk inndeling av fem selskap og vidare prosess (Samferdselsdepartementet, 8. september 2015).
- Stiftingsdokument for Sørvest Bomvegselskap AS (5. oktober 2016)
- Avtale om bompengerekkering («Bompengerekkering») mellom Sørvest Bomvegselskap AS (heretter «Selskapet») og Den norske stat v/Samferdselsdepartementet (heretter «Departementet») (24. november 2017)
- Vedtektene til Ferde AS (fleire versjonar, sist datert 28. mai 2019)
- Vurdering av forhold i Ferde AS (Kluge, 4. desember 2019).

Sentrale rutinar og styrande dokument frå selskapet

- Visjon og verdier (styregodkjent 13. september 2019).
- Ferde sin strategi for 2019-2021 (22. oktober 2018).
- Ferde AS m/datterselskap. Økonomistyring og kontroll – overordnet styringsdokument (utarbeidd 25. september 2018, sist oppdatert 8. oktober 2019. Siste godkjent av adm.dir. 22. oktober 2018)
- Fullmaktsmatrise (vedlegg til Økonomistyring og kontroll, sist oppdatert 8. oktober 2018).
- Finansreglement for Ferde (Griff Kapital). 13. september 2018. Styregodkjent 13. september 2018.
- Etske retningslinjer for Ferde (datert 7. oktober 2019)
- Ferde AS. Code of Conduct. (2018)
- Ferde AS. CSR-policy. (ikkje datert)
- Kjerneprosesser – Ansvar og roller (Ferde, ingen dato).

Dokument knytt til behandling av personopplysningar

- Avtale om felles behandlingsansvar og utveksling av personopplysningar (signert av Ferde 27. august 2018 og Statens Vegvesen 3. september 2018)
- Diverse risikovurderingar knytt til behandling av personopplysningar (ulike dato)
- Ferde si Personvernerklæring (2018)
- Diverse databehandlaravtaler (ulike datoar)
- Oversikt over databehandlaravtaler (ingen dato)
- Protokoll over behandlingsaktiviteter etter artikkel 30 i personverforordningen (ingen dato).
- Rapport etter evaluering av Ferde si informasjonstryggleik (Securelink, 30. oktober 2018).

Dokument knytt til innkjøp og ressursbruk

- Innkjøpsstrategi for Ferde (18. oktober 2018, behandla i styret 1. november 2018).
- Innkjøpsinstruks for Ferde (18. oktober 2018, behandla i styret 1. november 2018).
- Notat om plikt til oppsigelse av avtaler (Kluge, 19. oktober 2018).
- Oversikt over anskaffingar gjennomført av Ferde AS
- Prosjektplan for avvikling av avtalar Ferde overtok frå BTS
- Leverandørreskontro (frå 29. september 2017, heile 2018 og 2019 fram til 30. juni).
- Diverse dokumentasjon knytt til utvalde transaksjonar (konkurransgrunnlag, tilbod, protokollar, tildelingsbrev, kontraktar).
- Tilsettelister, 2017, 2018 og 2019
- Spesifisert rekneskap, 2017 og 2018
- Innberetta løn, 2017, 2018 og 2019
- Oversikt over styrehonorar, 2018.
- Diverse dokumentasjon knytt til kontrollerte reiserekningar (kvitteringar for billetter, hotell, osv.)
- Årsberetningar for Ferde AS (2017, 2018)
- Revisjonsrapport nr. 1, 2019.
- Budsjettnotat for 2018
- Økonomiprognose for 2019

Appian

- Diverse avtaler mellom Ferde, BTS Norway og Appian knytt til lisenskjøp (2017, 2018 og 2019).
- Notat frå Ferde til revisjonen om kjøp og overtaking av Appian-lisensar
- E-postkorrespondanse knytt til overtaking av Appian-lisensar
- Protokoll for kjøp av Appian-lisensar

Bratseth

Diverse dokumentasjon knytt til avtalane mellom Bratseth e-commerce/Unitel Bratseth Services og BTS/SVBS/Ferde knytt til kjøp av MIR-tenester, inkludert mellom anna databehandlaravtaler, risikovurdering, EUs standardkontrakt, anbudsokument og tilbod frå andre leverandørar.

Ymse dokument frå selskapet

- Diverse tilsettingsavtaler for tilsette i BTS/SVBS/Ferde (ulik dato).
- Stillingsskildringar for utvalde leiarstillingar i Ferde (ulik dato).
- Notat om fakturaflyt
- Notat om restrukturering
- Notat om bierverv
- Notat om forbindingar mellom Ferde og Skyttel
- Konsulentavtale mellom Ferde og Skyttel (1. januar 2018).
- Dokument knytt til gjennomførte risikovurderingar (2018 og 2019).

Styre og generalforsamling

- Styreinstruks for SørVest bompengeselskap AS. Vedtatt av styret 21.12.2016.
- Styreevaluering (11.-21. oktober 2019).
- Årshjul for styrets arbeid og skjema for styrets egenevaluering (1. februar 2019).
- Innkallingar og protokollar frå styremøte, 2016, 2017, 2018 og 2019.
- Innkallingar og protokollar frå generalforsamlingar, 2016, 2017, 2018 og 2019.
- Eierrapportar frå Ferde (2018 og 2019).

Eigarane

Diverse politiske vedtak frå eigarfylkeskommunane knytt til etableringa av eit regionalt bompengeselskap, kjøp av BTS AS, garantiar stilt til Ferde AS, og til namneendring og liknande.

- Hordaland fylkeskommune – Eigarmelding 2017.
- Hordaland fylkeskommune – Overordna eigarstrategi (2017).
- Hordaland fylkeskommune – Mal styreinstruks (ingen dato).
- Hordaland fylkeskommune – Mal styreevaluering (ingen dato).
- Hordaland fylkeskommune – Retningsliner for valnemndsarbeid (ingen dato).
- Sogn og Fjordane fylkeskommune - Eigarmelding 2018.
- Sogn og Fjordane fylkeskommune – diverse rutinar og notat knytt til eigaroppfølging
- Rogaland fylkeskommune – Eigarmelding 2019.
- Rogaland fylkeskommune – Forvaltningsrevisjon av eigarskapsforvaltning (november 2018).



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.