



Nytt billettsystem - kontroll og oppfølging

2009

Publikasjoner fra Kommunerevisjonen fra 2008

- 1/2008 Bydelenes tilsyn, oppfølging og kontroll ved fosterhjems plasseringer. Oppfølging av rapportene 23/2004 og 29/2004 om barn i fosterhjem
- 2/2008 Internkontroll i og rundt Socio
- 3/2008 Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS
- 4/2008 Forvaltning av utplassert kunst
- 5/2008 Økonomisk styring og oppfølging av investeringsprosjekter i Omsorgsbygg Oslo KF
- 6/2008 Behandling av drosjeløyvesaker
- 7/2008 Kjøp av hjemmehjelpstjenester fra private leverandører - anskaffelse, kontroll og tilrettelegging.
- 8/2008 Offentlige anskaffelser i Energigjenvinningsetaten
- 9/2008 Kvalitet i sykehjem - Nordseterhjemmet
- 10/2008 Intern kontroll i og rundt TiPS
- 11/2008 Sosialtjenestens forvaltning av klientmidler
- 12/2008 Resultater, undervisning og ledelse ved Haugenstua skole
- 13/2008 Økonomisk sosialhjelp: planer, klientarbeid og utvalgte resultatindikatorer.
- 14/2008 Offentlige anskaffelser i Vann- og avløpsetaten
- 15/2008 Lønn: Godtgjørelser og naturalytelser
- 16/2008 Bydelenes forvaltning av midler fra Groruddalssatsingen
- 17/2008 Ansvarsdelingen mellom Utdanningsetaten og Undervisningsbygg Oslo KF
- 18/2008 Intern kontroll i og rundt leverandørregisteret
- 1/2009 Behandling av skjenkebevillinger og kontroll av skjenkesteder
- 2/2009 Nytt billettsystem - kontroll og oppfølging

For nærmere informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter, se www.krv.oslo.kommune.no

Forord

I kommuneloven § 77 nr. 5 går det fram at kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskaper m.m.

Krav til selskapskontrollens innhold omhandles i forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner¹. I § 14 står følgende:

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger (eierskapskontroll). Selskapskontrollen kan også omfatte forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kap. 3.

Undersøkelsen som omhandles i denne rapporten, er utvidet selskapskontroll utført som forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune etter kommuneloven av 25.11.1992 med endringer av 12.12.2003. Formålet med forvaltningsrevisjon er med virkning fra 01.07.2004 nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4 som har følgende ordlyd:


Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).

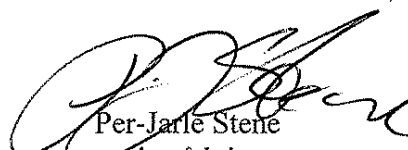
Bystyret fattet vedtak om utvidet selskapskontroll første gang 07.12.2005 (sak 476) og senest 18.06.2008 (sak 259). Kontrollutvalget besluttet 23.01.2008 (sak 5) og 26.08.2008 (sak 75) at Sporveiens kjøp av nytt billettsystem skulle undersøkes videre basert på negative funn redegjort for i Kommunerevisjonens rapport nr 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*.

Ny undersøkelse er slik sett en videreføring av de tidligere kontrollene av anskaffelsen av nytt billettsystem. I denne undersøkelsen er det lagt vekt på den kontroll og oppfølging av leveransen som Kollektivtransportproduksjon AS og Sporveisbilletter AS har utført, etter at kontrakt ble inngått om nytt billettsystem. I rapporten drøftes vesentlige negative funn ved system og prosedyrer for kontroll og oppfølging av leveransen.

Prosjektet er gjennomført av prosjektleder Per-Jarle Stene.

10.02.2009


Annette Gohn-Hellum
kommunerevisor


Per-Jarle Stene
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	7
Sammendrag	7
1. Innledning	11
1.1 Prosjektets formål.....	11
1.2 Bakgrunn for prosjektet og prosjektets aktualitet	11
1.3 Problemtillinger.....	12
1.4 Prosjektets metoder	12
1.5 Revisjonskriterier - kilder og anvendte kriterier	13
1.6 Rapportens oppbygning.....	13
2. Selskapene i sporveissystemet	14
2.1 Oppgavene i de ulike selskapene	14
3. Nytt billettsystem - kontroll og oppfølging	15
4. Prosjektorganisasjonen	17
4.1 Prosjektorganisasjonen - kriterium.....	17
4.2 Prosjektorganisasjonen - faktum	17
4.2.1 Kompetanse i prosjektorganisasjonen	17
4.2.2 Struktur og kapasitet i prosjektorganisasjonen	17
4.3 Prosjektorganisasjonen - drøfting og konklusjon	18
4.3.1 Kompetanse i prosjektorganisasjonen	18
4.3.2 Struktur og kapasitet i prosjektorganisasjonen	20
5. Kvalitetssystem og kvalitetsstyring	22
5.1 Kvalitetssystem og kvalitetsstyring - kriterium	22
5.2 Kvalitetssystem og kvalitetsstyring - faktum	22
5.2.1 Kvalitetssystemet.....	22
5.2.2 Kontrakt med fremdriftsplan og testregime.....	22
5.2.3 Kontroll og oppfølging - fremdrift og produkt	22
5.2.4 Kontroll og oppfølging - økonomi.....	24
5.3 Kvalitetssystem og kvalitetsstyring - drøfting og konklusjon.....	25
5.3.1 Kvalitetssystemet.....	25
5.3.2 Kontrakt med fremdriftsplan og testregime.....	26
5.3.3 Kontroll og oppfølging - fremdrift og produkt	26
5.3.4 Kontroll og oppfølging - økonomi.....	26
6. Observasjoner og utsagn om mulige årsaker	28
6.1 Strategiske utfordringer.....	28
6.2 Vurdering av konsekvenser og risiko	28
6.3 Brukermedvirkning	29
7. Kort oppsummering - funn og anbefalinger	30
7.1 Positive funn.....	30
7.2 Forbedringsområder	30
7.3 Anbefalinger.....	30
8. Kommentarer til rapporten	31
Referanser	33
Vedlegg 1 - Prosjektets metoder	35
Vedlegg 2 - Kommentarer til rapporten fra KTP AS	39
Vedlegg 3 - Kommentarer til rapporten fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel	41

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt system, prosedyrer og praksis for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem til Kollektivtransportproduksjon AS.

Undersøkelsen har avdekket et markant skille ved årsskiftet 2005/2006 i arbeidet med å kontrollere og følge opp leveransen. De negative funnene som presenteres, er i hovedsak relatert til perioden fra kontraktsinngåelse i september 2003 til utløpet av 2005.

Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved realismen i prosjekt nytt billettsystem når man ser de begrensede ressursene som i tidlig fase skulle følge opp og kontrollere anskaffelsen. Vi stiller også spørsmål ved realismen i de forutsetningene som lå til grunn for finansiering og prising av billettsystemet.

Følgende tiltak kunne ha gitt bedre kontroll og oppfølging av leveransen i tidlig fase:

- tidlig etablering av internt kvalitetsstyringsystem. Det kunne ha bidratt til å dempe risikoen for de problemene som prosjekt nytt billettsystem gradvis fikk gjennom siste halvdel av 2005.
- tettere oppfølging av leveransen med fokus på fremdrift, avvik og avvikslukking gjennom prosjektforløpet. Det ville raskere ha avdekket problemer under oppseiling, og likedan ha lagt til rette for nødvendige, korrigerende tiltak på tidligere tidspunkt.
- tidlig informasjon til styret om de økende problemene i leveransen gjennom høsten 2005. Det ville ha gitt styret mulighet for raskere inngripen.

Ny prosjektorganisasjon i funksjon fra årsskiftet 2005/2006, har iverksatt slike tiltak.

Sammendrag

Kontrollutvalget besluttet 23.01.2008 (sak 5) og 26.08.2008 (sak 75) at kjøpet av nytt billettsystem skulle undersøkes videre basert på nega-

tive funn redegjort for i Kommunerevisjonens rapport nr 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*.

Denne undersøkelsen er slik sett en videreføring av de tidligere kontrollene av anskaffelsen av nytt billettsystem. Temaet for undersøkelsen er kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem.

I tid spenner undersøkelsen fra tidspunktet for kontraktsinngåelse i september 2003 til utløpet av 2008.

Anvendte revisjonskriterier er hentet fra to kilder. Det er norsk standard NS-ISO 10006 *Systemer for kvalitetsstyring, Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter*² og det er *Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen*, del III om kontraktsoppfølging.

Nytt billettsystem - historikk

Kontrakt om levering av nytt billettsystem ble inngått 16.09.2003. Kontraktens pålydende var ca 170 mill.

NSB og Stor-Oslo Lokaltrafikk gjennomførte tilsvarende anskaffelser.

Det nye billettsystemet i Oslo skulle etter opprinnelig plan settes i prøvedrift i august 2005. Det skjedde ikke. Første omfattende godkjenning av utstyr og programvare ble gitt i mars 2005 i form av en endelig godkjent installasjonstest. I november 2005 ble den andre godkjenningen gitt i form av en akseptert prøvedriftstest, men systemet var ikke klart for prøvedrift. Statuskartlegging av situasjonen for systemleveransen ble gjennomført i januar 2006. Prøvedriftstesten av november 2005 ble reversert i februar 2006. Deler av kontrakten ble

² NS-ISO 10006 må ses i sammenheng med *NS-EN ISO 9000:2005 Systemer for kvalitetsstyring – Grunntrekk og terminologi*, og *NS-EN ISO 9004:2000 Systemer for kvalitetsstyring – Retningslinjer for prestasjonsforbedringer*.

reforhandlet og et delvis nytt testregime og ny fremdriftsplan avtalt. Prosjekt nytt billettsystem ble reorganisert og bemannet på nytt i mars 2006. Systemet ble så underlagt omfattende testing fra april 2006 til mars 2007.

Det nye billettsystemet ble levert til Kollektivtransportproduksjon AS i mars 2007. Det vil si ca. 11 måneder forsinket.

Delvis idriftsettelse skjedde i månedsskiftet oktober/november 2008. Da tok 8000 reisende fra Akershus elektroniske billetter i bruk. Det vil skje en gradvis innrulling av nye brukere gjennom 2009. Det nye billettsystemet er slik sett betydelig forsinket.

Det opprinnelige kostnadsoverslaget for systemet var på 170 mill. Ved utløpet av 2008 hadde det medgått ca 242 mill. Interne, egne prosjektkostnader på ca 38 mill er ikke innkalkulert i beløpet. Samlede påløpte kostnader er på ca 280 mill. Fra dagens prosjektledelse er det antydnet en total kostnad ved ferdigstilling på ca 300 mill.

Prosjektorganisasjonen - oppbygging, kompetanse og kapasitet

Prosjekt nytt billettsystem har hatt ansvaret for å kravspesifisere, anskaffe, føre kontroll med og ta i mot leveransen av nytt elektronisk billettsystem.

Kjernen i prosjektorganisasjonen kontrollerte og fulgte opp leveransen. Med noen endringer var dette en gruppe på tre til fire personer i perioden fra kontrakten ble inngått til prosjektet ble reorganisert i begynnelsen av 2006. Prosjektet hadde ikke en styringsgruppe, men en rådsgruppe, noen støttegrupper og et antall kontakt-personer/bidragstakere i de ulike sporveisselskapene.

Opprinnelig prosjektorganisasjon ble ikke dokumentert ved kart eller beskrivelser, skriftlige instruksjons- og rapporteringslinjer.

Prosjektet ble ikke tilført spesifikk kompetanse på elektroniske billettsystemer, eller kompetanse på prosessstøtte i forhold til kvalitetsstyring, kontroll og oppfølging.

Det ble ikke lagt en opptrappingsplan for systematisk oppbygging av prosjektorganisasjonen etter hvert som prosjektet nærmet seg installasjon og mottak av systemleveransen.

Ser man på den samlede aktiviteten i opprinnelig prosjektorganisasjon i forhold til tilgjengelige kapasitet og planlagt gjennomføringstid på 29 måneder, mener Kommunerevisjonen at det er grunn til å stille spørsmål om realismen i ressurstildelingen. Med samlet aktivitet menes de delvis parallelle løpene mellom oppgaver som utarbeidelse av felles grensesnitt mellom aktuelle billettsystemer, og deltakelse i arbeidet med å utvikle en nasjonal standard for elektroniske billettsystemer - Håndbok 206.

Prosjektorganisasjonen ble også tappet for kapasitet og kompetanse ved at daværende prosjektleder fikk ansvaret for prosjektet som skulle utvikle og innføre baksystemet for de tre billettsystemene til henholdsvis Kollektivtransportproduksjon AS, Stor-Oslo Lokaltrafikk og NSB.

For Kommunerevisjonen synes det ikke som om den gamle prosjektorganisasjonen hadde tilfredsstillende oppbygging, tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å kunne kontrollere og følge opp leveransen av nytt billettsystem på god måte, eller var forberedt til å ta i mot systemet med sikte på idriftsettelse.

Etter at ny prosjektorganisasjon overtok ansvaret i begynnelsen av 2006, er den kapasitetsmessig og kompetansemessig styrket. Den er bygget opp med et antall prosjektgrupper med mandater, faste møter, rapporteringslinjer og koordinerende ledelse på toppen. På det meste var det nærmere 150 medarbeidere i berørte sporveisselskaper involvert, ifølge dagens prosjektledelse.

Kvalitetssystem og kvalitetsstyring

Opprinnelig prosjektorganisasjon etablerte ikke et eget kvalitetssystem, men baserte sin kontroll og oppfølging på kontrakten. Kontrakten fremstår i hovedtrekk som effektiv i forhold til behovet for å sikre oppdragsgiver rett til kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem.

Leverandøren hadde utformet detaljspesifikasjonen for leveransen³. Dermed fikk leverandøren en potensielt dominant posisjon i forhold til å besitte den ”riktige” forståelsen av kravene som skulle oppfylles.

Ny prosjektorganisasjon slo fast at Thales hadde for stor påvirkning på gjennomføringen av verifikasjonstestene som var viktige milepæler fram mot systemleveranse. Endringer i testregimet ble gjennomført i sammenheng med reforhandling av deler av kontrakten i begynnelsen av 2006.

Kommunerevisjonen mener at tidligere etablering av internt kvalitetssyringsystem kunne ha bidratt til å redusere risikoen for de problemene som prosjekt nytt billettsystem gradvis kom opp i gjennom siste halvdel av 2005.

For strategisk viktige leveranser er det kritisk at oppdragsgiver har muligheten til å gjøre selvstendige vurderinger av kvalitet og fremdrift. Det kan legges til rette for det gjennom å bygge opp og anvende egne prosedyrer og rutiner for kontroll og oppfølging.

Kommunerevisjonen mener også at tettere oppfølging av leveransen med fokus på fremdrift, avvik og lukking av avvik gjennom prosjektforløpet, langt raskere ville ha avdekket problemene under oppseiling. Likedan ville det ha lagt til rette for tiltak som kunne ha sikret god løsning på tidligere tidspunkt.

Ny prosjektorganisasjon valgte å bygge opp et internt system for kontroll og oppfølging av

leveransen, herunder legge til rette for effektiv kommunikasjon med leverandøren.

De økende problemene i leveransen gjennom høsten 2005 avspeiles ikke tilstrekkelig i sakene som ble lagt fram for styret. Det kan ha hindret styret i å agere på strategisk nivå i tidlig fase. Den første styresaken som gir inngående informasjon om utfordringene i prosjektet, er sak 31 av 05.04.2006.

Kontroll og oppfølging av prosjektøkonomien er utført med grunnlag i betalingsplaner, verifikasjonstester, og bruk av selskapets etablerte budsjett- og regnskapsrapportering. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved realismen i grunnlaget for finansiering og prising av nytt billettsystem. Prosjektet har betydelige tilleggs-kostnader. Ser man på forholdet mellom opprinnelig budsjett på ca 170 mill og tilleggs-kostnadene på 72 mill, innebærer det en økning på ca 42 %. Da er ikke de interne kostnadene tatt hensyn til.

Noen observasjoner

I rapportens kapittel 6 har Kommunerevisjonen valgt å løfte fram noen forhold som enten har sitt grunnlag i observasjoner vi selv har gjort i løpet av undersøkelsen, men ikke undersøkt nærmere med basis i revisjonskriterier, eller utsagn gitt av nøkkelinformanter i forbindelse med spørsmål om prosjekttemaet.

Momentene er tatt med dels fordi de kan ha forklaringskraft i forhold til de utfordringene som prosjekt nytt billettsystem har støtt på. Dels kan de bidra til å belyse kompleksiteten i prosjektet. Nedenfor sammenfatter vi de viktigste momentene.

- Viktige strategiske avklaringer bør gjøres før konkrete tiltak settes i verk:

Stor-Oslo Lokaltrafikk, NSB og Kollektivtransportproduksjon AS hadde vesensforskjellige takstsystemer som det først nå arbeides konkret med forenkling av. Ulikhetene i takst-

3 Jf. Kommunerevisjonens rapport nr 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*

systemer (særlig kompleksiteten hos Stor-Oslo Lokaltrafikk) har skapt utfordringer i arbeidet med å få de tre billettsystemene til å fungere sammen.

Tidligere prosjektleder viste i møte med Kommunerevisjonen til at det ble etablert en harmoniseringsgruppe som skulle arbeide med forenklinger i takstregimene. Ifølge han hadde det vært en klar fordel for implementeringen av nytt billettsystem og arbeidet med interoperabilitet, dersom man i denne tidlige fasen hadde kommet fram til omforente forenklinger.

- Konsekvens- og risikovurderinger bør brukes ved anskaffelser av stor strategisk betydning for selskapet:

Nytt elektronisk billettsystem er en teknisk komplisert leveranse både på utstys- og programsiden, den er forbundet med betydelige kostnader, den berører i stor grad driftsselskapene (buss, bane og trikk) og den har direkte betydning for brukerne av offentlig transport i Oslo-regionen. I tidlig fase av anskaffelsen og implementeringen synes ikke risikoen ved leveransen å ha blitt tillagt særlig vekt.

Konsernsjefen ytret i møte med Kommunerevisjonen at den gamle prosjektorganisasjonen tilsynelatende mente at leveransen ville være ”plankekjøring” i langt større grad enn det som viste seg å være realiteten.

Nåværende prosjektansvarlig viste til at prosjektet samlet sett sannsynligvis har vært for ambisiøst når man ser på de utfordringene som måtte løses parallelt; det være seg samarbeidsrelasjonen mellom Sporveien, Stor-Oslo Lokaltrafikk og NSB, utviklingen av et felles brukergrensesnitt i form av CRSI⁴, utvikling og

4 CRSI (Common Requirement Specification for Interoperability). Dette er forretningsregler mellom aktørene i Oslo-regionen, og beskrivelse av programkoder som Oslo-samarbeidet vil bruke på det elektroniske kortet for at det skal kunne leses av de tre operatørenes billettmas-

implementering av interoperabilitetsløsningen⁵, og systemleveransen i form av nytt billettsystem til Sporveien. Alt dette skulle skje i løpet av 23⁶ måneder i henhold til kontrakt. Ikke bare skulle billettsystem og baksystem leveres, men de skal også virke knirkefritt i daglig drift.

- Brukermedvirkning må sikres når det er kritisk for effektiv idriftsettelse:

Nåværende prosjektansvarlig viste i møte med Kommunerevisjonen til at

”involvering i tidlig fase av prosjektet er særlig viktig. Det handler om brukernes forhold både til de maskinelle og de informasjons-teknologiske løsningene. I ettertid viste det seg vanskelig å etablere en positiv holdning til nytt billettsystem hos sjåfører og andre som ville få daglig befattning med systemet og derved en endret arbeidssituasjon. Holdningen til nytt billettsystem hos disse var nokså negativ”.

Anbefalinger

Kommunerevisjonen har ikke funnet grunnlag for å gi anbefalinger i form av forslag til tiltak. Årsaken er at de tiltakene som allerede er iverksatt, i hovedsak av ny prosjektorganisasjon, vurderes som hensiktsmessige.

Kommentarer til rapporten

Kollektivtransportproduksjon AS og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel har kommentert rapporten. Det er ikke noe ved kommentarene som gir grunnlag for å endre vurderinger og konklusjoner slik de går fram av rapportens kapittel 7. Se kapittel 8, vedlegg 2 og 3 for ytterligere informasjon.

kiner.

5 Interoperabilitet er produkters, systemers, eller forretningsprosessers evne til å fungere sammen slik at felles oppgaver kan løses.

6 Kontrakten stiller krav om godkjent prøvedriftstest etter 23 måneder og deretter prøvedrift i 6 måneder før endelig overtakelse.

1. Innledning

Undersøkelsen dreier seg om kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem til bruk ved buss, bane, trikk og båt i Oslo. Undersøkelsen bygger videre på rapport 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*. Rapport 3/2008 ble behandlet av kontrollutvalget 29.04.2008 (sak 32).

1.1 Prosjektets formål

Ved å kartlegge og vurdere kontrakt, system, prosedyrer og praksis for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem, har vi søkt å belyse om kjøper i nødvendig omfang har sikret seg grunnlag for kontroll og oppfølging av leveransen og ivaretatt oppgaven. I den grad undersøkelsen gir grunnlag for det, søker vi å gi anbefalinger som kan utløse forbedringer ved fremtidig kontraktsoppfølging.

1.2 Bakgrunn for prosjektet og prosjektets aktualitet

Ved endring av kommuneloven i 2003 fikk kontrollutvalget og revisjonen rett til å kreve opplysninger for å kunne utføre selskapskontroll og utvidet selskapskontroll (forvaltningsrevisjon) i interkommunale selskaper og i aksjeselskaper der kommunen alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner, eier alle aksjer. Teksten i kommuneloven § 80 om *Selskapskontroll* lyder som følger:

I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datterselskaper til slike selskaper, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget

og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.

Kommunestyret eller fylkestinget kan fastsette regler om kontrollutvalgets og revisors kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens interesser i selskapet og herunder fastsette hvilke dokumenter mv. som skal sendes kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor.

Kontrollutvalget og kommunens eller fylkeskommunens revisor skal varsles og har rett til å være tilstede på selskapets generalforsamling, samt møter i representantskap og tilsvarende organ.

Bystyret fattet vedtak om utvidet selskapskontroll første gang 07.12.2005 (sak 476) og senest 18.06.2008 (sak 259). Kontrollutvalget besluttet 23.01.2008 (sak 5) og 26.08.2008 (sak 75) at Sporveiens kjøp av nytt billettsystem skulle undersøkes videre blant annet basert på negative funn redegjort for i Kommunerevisjonens rapport nr 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*.

Fra 2003 ble selskapet Sporveisbilletter AS (SB AS) etablert med sikte på å være kontraktspart i avtalen om levering av nytt billettsystem. Selskapet ble opprinnelig etablert for å løse mva-problematikk⁷ som ikke lenger innebærer et problem. Ifølge konsernsjef TB i Kollektivtransportproduksjon AS (KTP AS), er selskapet beholdt for å sikre god oversikt over økonomien i prosjekt nytt billettsystem (prosjekt NBB). Ledelsen i SB AS har fra 2006 ivaretatt oppgaven med å følge opp leveransen og sikre god implementering av nytt billettsystem i Oslo. Arbeidet foregår i et tett samarbeid med KTP AS som selv fulgte opp leveransen fra

⁷ Kjøp av billettsystemet ved eget selskap og utleie til daværende AS Oslo Sporveier ville gjøre det mulig å fordele merverdiavgiften over systemets levetid. Reguleringen falt bort i 2002 da endringer ble gjort i avgiftsregelverket for kollektivtrafikk.

kontraktinngåelsen til årsskiftet 2005/2006 ved en intern prosjektorganisasjon.

Nytt billettsystem skulle etter opprinnelig plan settes i prøvedrift i august 2005. Det skjedde ikke. Derimot ble systemet underlagt omfattende testing⁸ fra april 2006 til mars 2007. Mindre deler av leveransen ble deretter gradvis satt i drift. Men den første omfattende driftsperioden startet først i månedsskiftet oktober/november 2008. Full utnyttelse av systemet er planlagt fra utløpet av 2009. Nytt billettsystem er slik sett betydelig forsinket.

Det opprinnelige kostnadsoverslaget for systemet var på 170 mill. Interne, egne prosjektkostnader var ikke innkalkulert i beløpet. Fra dagens prosjektorganisasjon er det antydnet en samlet kostnad ved ferdigstilling på ca 300 mill. inklusive interne kostnader. Bystyrets lånegaranti tok utgangspunkt i overslaget på 170 mill.

Styret i AS Oslo Sporveier skrev i sin årsberetning for 2006 at det var knyttet vesentlig usikkerhet til prosjektet. Videre at prosjektet var svært forsinket, hadde støtt på en rekke problemer underveis, og at en av de mest lønnsomme forutsetningene som lå til grunn for oppstart av prosjektet, redusert snik, allerede var tatt ut gjennom andre tiltak.

I tillegg til forsinkelsene oppstod det problemer med ramponering av de nye billettautomatene. Flere titalls automater ble ødelagt.

Gitt de store problemene med å sette nytt billettsystem i drift, var det grunn til å stille spørsmål ved om KTP AS og SB AS i tilfredsstillende grad hadde sørget for en kontrakt som fungerte som effektivt styringsverktøy, og om de hadde etablert systemer og prosedyrer for kontroll og oppfølging og fulgt opp leveransen på god måte. Kollektivtransport i Oslo og Akershus har ellers et omfang på om lag 8 mrd. kroner pr. år. 30

⁸ Dreier seg om retesting da prøvedriftstest fra november 2005 ble bestridt av oppdragsgiver.

prosent finansieres av det offentlige og 70 prosent av billettinntekter. Et godt fungerende billettsystem er viktig for å sikre inntekter og ikke minst i forhold til en effektiv trafikkavvikling.

Med virkning fra årsskiftet 2008 gikk Stor-Oslo Lokaltrafikk (SL) og nye AS Oslo Sporveier sammen i et nytt administrasjonsselskap - Ruter AS.

1.3 Problemtillinger

Problemtillingene er som følger:

1. Sørget KTP AS/SB AS for god planlegging og hensiktsmessig kontrakt som grunnlag for effektiv styring, kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem?
2. Har KTP AS/SB AS aktivt brukt de mulighetene til styring, kontroll og oppfølging som eventuelt ligger i kontraktsdokumentasjonen?

Det ligger i problemstillingene å undersøke det organisatoriske apparatet som er bygget opp for kontroll og oppfølging av leveransen, kontrakten, system og prosedyrer for kontraktsoppfølging og den faktiske utførelsen av oppgaven.

1.4 Prosjektets metoder

Det er gjennomført en avviks- /sammenfallsanalyse med utgangspunkt i kriterier og fakta. I rapporten vises analysen kun for de negative avvikene.

Faktaopplysninger er fremskaffet gjennom dokumentanalyse og intervju. Intervju ble gjennomført i november 2008.

Anvendte data i kapittel 3, 4 og 5, er egnet til å belyse status for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem, men det hefter noe usikkerhet ved fullstendigheten i mottatt skriftlig dokumentasjon for perioden fra kontraktinngåelse til ny prosjektorganisasjon overtok.

Foreliggende data har nødvendig gyldighet og pålitelighet i forhold til å belyse prosjektets problemstillinger.

Se rapportens vedlegg 1 for ytterligere informasjon om fremgangsmåte.

1.5 Revisjonskriterier - kilder og anvendte kriterier

Revisjonskriteriene er hentet fra *NS-ISO 10006:2003 Systemer for kvalitetsstyring - Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter*

NS-ISO 10006:2003 ses i sammenheng med *NS-EN ISO 9000:2005 Systemer for kvalitetsstyring – Grunntrekk og terminologi*, og *NS-EN ISO 9004:2000 Systemer for kvalitetsstyring – Retningslinjer for prestasjonsforbedringer*.

Vi har i tillegg anvendt *Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen*⁹, del III om kontraktsoppfølging.

Kjøpet av nytt billettsystem er en kostnadskrevende og komplisert leveranse av strategisk betydning for KTP AS og Ruter AS. Det tilsier at oppdragsgiver ikke kunne basere seg fullt ut på det kvalitetssystemet som leverandøren hadde etablert for å sikre rettidig og kvalitetsmessig god leveranse. Heller ikke var det tilstrekkelig å legge til grunn at leverandøren ville sørge for at leveransen oppfylte de kontraktsfestede kravene.

Oppdragsgiver bør på sin hånd sørge for

- intern prosjektorganisasjon med god struktur, relevant kapasitet og kompetanse
- kvalitetsstyring av leveransen med utgangspunkt i eget, dokumentert kvalitetssystem
- kontrakt som effektivt verktøy for kontroll og oppfølging av leveransen
- mottak, prosessering og rapportering av informasjon om milepæler, fremdrift, kostnader, endringer, risiko, avvik og avvikslukking

⁹ Se metodevedlegget for informasjon om bruk av *Oslo kommunes veileder for anskaffelser*, del III om kontraktsoppfølging, i prosjektet.

1.6 Rapportens oppbygning

I kapittel 2 gis en kort oversikt over selskapsstrukturen i KTP AS og Ruter AS. I kapittel 3, 4 og 5 beskrives prosjektorganisasjonen for nytt billettsystem, system, prosedyrer og faktisk praksis for kontroll og oppfølging. Det redegjøres for funn og viktige forbedringsområder. De positive funnene behandles kortfattet uten nærmere drøfting. De negative funnene behandles mer inngående gjennom å vise avviks-/sammenfallsanalysen som tar utgangspunkt i revisjonskriterier og faktum. I kapitlene pekes det også på mulig årsaker til problemer slik de er formidlet av sentrale informanter.

I kapittel 6 løfter Kommunerevisjonen fram noen forhold som enten har sitt grunnlag i observasjoner vi selv har gjort i løpet av undersøkelsen, men ikke undersøkt nærmere med basis i revisjonskriterier, eller utsagn gitt av nøkkelinformanter i forbindelse med spørsmål om prosjekttemaet.

I kapittel 7 oppsummeres rapportens funn og anbefalinger stikkordsmessig. Samlet oppsummering av rapporten gis i innledende sammendrag.

I kapittel 8 er det gitt en kort redegjørelse for høringsuttalelsene fra KTP AS og fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel. Kapitlet omfatter også Kommunerevisjonens vurderinger av tilbakemeldingene på rapporten.

2. Selskapene i sporveissystemet

AS Oslo Sporveier fikk fra 01.07.2006 navnet Kollektivtransportproduksjon AS (KTP AS). KTP AS har en rekke datterselskaper: Sporveis-Annonsene AS, Oslo T-Banedrift, Oslo Sporvognsdrift AS, Sporveisbussene AS, Oslo Vognselskap AS og Sporveisbilletter AS.

Navnet AS Oslo Sporveier ble i en periode overtatt av administrasjonsselskapet som skulle være kommunens kompetanseorgan for og kjøper av kollektivtrafikk. Den funksjonen ligger nå i Ruter AS.

Ruter AS ble stiftet 14.08.2007 og er resultatet av sammenslåing av AS Oslo Sporveier (OS) og Stor-Oslo Lokaltrafikk AS (SL). Selskapet eies av Oslo kommune (60 %) og Akershus fylkeskommune (40 %), og skal administrere og planlegge all kollektivtrafikk i Oslo og Akershus med unntak av NSBs virksomhet.

2.1 Oppgavene i de ulike selskapene

I tabellen gis en kortfattet oversikt over selskaper, datterselskaper og oppgaver i henholdsvis Ruter AS og KTP AS.

Tabell nr 1 - Selskaper og oppgaver i Ruter AS og Kollektivtransportproduksjon AS

Selskaper	Oppgaver
Ruter AS	(Nye) AS Oslo Sporveier var inntil 01.01.2008 navnet på administrasjonsselskapet med ansvar for å inngå og forvalte kjørekontrakter. Etter 01.01.2008 er ansvaret overdratt til Ruter AS. Navnet AS Oslo Sporveier er ikke lenger i bruk. Ruter AS har ikke morselskapfunksjon overfor nedennevnte selskaper, men for Trafikanten AS.
Kollektivtransportproduksjon AS	Selskapet har samme stiftelsesdato som gamle AS Oslo Sporveier (28.04.1924), men fikk navnet Kollektivtransportproduksjon AS 01.06.2006. KTP AS viderefører den operative delen av gamle AS Oslo Sporveier som drift av buss, trikk og bane, samt servicefunksjoner i tilknytning til dette.
Sporveisannonsene AS	Forvalter Sporveiens reklameflater
Oslo T-banedrift	Har ansvaret for drift av t-banen
Oslo Sporvognsdrift AS	Har ansvaret for drift av trikken
AS Sporveisbussene	Har ansvaret for busstransport i konkurranse med andre selskaper
Oslo Vognselskap AS	Eier av t-banevogner og trikker
Sporveisbilletter AS	Etablert 11.06.2003. Selskapet har hatt ansvaret for inngåelse og forvaltning av kontrakten om nytt elektronisk billettsystem.

3. Nytt billettsystem - kontroll og oppfølging

16.09.2003 inngikk SB AS kontrakt med Thales e-Transactions CGA S.A. (Thales) om levering av nytt billettsystem til bruk ved bane, buss, trikk og båt i Oslo. Stor-Oslo Lokaltrafikk (SL) valgte australsk-belgiske ERG som leverandør, mens NSB bestilte sitt system fra sveitsiske Ascom. De tre oppdragsgiverne valgte hvert sitt elektroniske billettsystem. De ulike løsningene skal virke sammen slik at de reisende opplever det som ett system.

16.04.2007 ble det etablert et aksjeselskap med navnet Interoperabilitetstjenester¹⁰ AS som skal sørge for grunnlag for avregning mellom operatørene som benytter elektroniske billettsystemer ved persontransport. Et interoperabilitetsprosjekt (IO-prosjekt) var før det blitt etablert i juni 2005. Prosjektet inngikk samarbeid med Thales. Thales hadde tidligere fått i oppdrag å ferdigstille systemspesifikasjonen (CRSI)¹¹ for interoperabilitet. Den leveransen skjedde i desember 2002. Disse forretningsreglene og programkodene er for øvrig blitt innarbeidet som en standard i Vegdirektoratets *Håndbok 206* og inngår slik i det nasjonale rammeverket for elektronisk billettering.

Systemløsningen til interoperabilitetsprosjektet ble satt i prøvedrift i juli 2007 og ble formelt godkjent i april 2008.

Nytt billettsystem ble levert til KTP AS¹² i mars 2007. Planlagt overtakelse var 29 måneder etter

10 Interoperabilitet er produkters, systemers, eller forretningsprosessers evne til å fungere sammen slik at felles oppgaver kan løses.

11 CRSI (Common Requirement Specification for Interoperability). Dette er forretningsregler mellom aktørene i Oslo-regionen, og beskrivelse av programkoder som Oslo-samarbeidet vil bruke på det elektroniske kortet for at det skal kunne leses av de tre operatørens billettmaskiner.

12 Kontraktspart er egentlig Sporveisbilletter AS. Selskapet er ikke bemannet utover at det har et styre og en daglig leder. Mottakeren av billettsystemet er KTP AS som etter en tid vil overdra det til Ruter AS.

kontraktsinngåelse; det vil si 16.02.2006 forutsatt godkjent overleveringstest. Overlevering av systemet ble 11 måneder forsinket.

Billettsystemet ble delvis satt i drift i månedsskiftet oktober/november 2008. Da tok 8000 reisende fra Akershus elektroniske billetter i bruk. Det vil skje en gradvis innrulling av nye brukere fram mot slutten av 2009.

Underveis mot systemet i drift har ansvarlig prosjektorganisasjon støtt på en rekke problemer. Det har dels skapt forsinkelser og dels gitt økte kostnader.

Kommunerevisjonen bruker i resten av rapporten lite spalteplass på prosjektaktiviteter som er godt håndtert, men mer på forhold som fremstår som problematiske for en effektiv og målrettet gjennomføring.

Følgende forhold vurderes som godt håndtert:

Opprinnelig prosjektorganisasjon har i samråd med virksomhetsledelsen sørget for en effektiv kontrakt. Den legger relativt godt til rette for kontroll og oppfølging av leveransen.

Den nye prosjektorganisasjonen som overtok ansvaret for å følge opp leveransen fra mars 2006, har iverksatt en rekke viktige tiltak:

- rutiner og prosedyrer for kontroll og oppfølging av leveransen og leverandøren er utviklet og dokumentert i prosjekthåndbok
- faktisk kontroll og oppfølging; herunder statusrapportering er utført
- tidligere godkjent prøvedriftstest er reversert
- deler av kontrakten er reforhandlet og testregime med større grad av medvirkning etablert
- ny prosjektorganisasjon er bygget opp og dokumentert
- mottaksapparat for nytt billettsystem er utviklet
- involvering og opplæring av brukere er gjennomført

Prosjekt nytt billettsystem (prosjekt NBB) har hatt ansvaret for å kravspesifisere, anskaffe, føre kontroll med og ta i mot leveransen av nytt elektronisk billettsystem. Arbeidet har strukket seg over mange år. Dersom det tas utgangspunkt i kunngjøringen av konkurransen, så skjedde den i begynnelsen av 2000. Kontrakt om systemleveransen ble inngått i september 2003. Første omfattende godkjennelse av utstyr og programvare¹³ ble sluttført i mars 2005. I november 2005 ble den andre omfattende godkjennelsen¹⁴ gitt i form av en akseptert prøvedriftstest. Omfattende statuskartlegging av den faktiske situasjonen for systemleveransen, ble gjennomført i januar 2006. Prøvedriftstesten av november 2005 ble reversert i februar 2006, deler av kontrakten ble reforhandlet, et delvis nytt testregime og ny fremdriftsplan avtalt. Prosjekt NBB ble reorganisert og bemannet på nytt i mars 2006. I tillegg har nåværende prosjektorganisasjon vist til at prosjekt NBB ble påført ytterligere fem måneders forsinkelse ved bemanningsmessige endringer i Thales sin prosjektorganisasjon i 2007.

Tidslinjen viser at prosjekt NBB kom til et kritisk punkt i november/desember 2005. I følge nåværende prosjektledelse la Thales til grunn at systemet var klart for prøvedrift med grunnlag i signert prøvedriftstest, men det var det ikke.

Det er Kommunerevisjonens oppfatning at viktige årsaker til utfordringene i prosjekt NBB med forsinkelser og økte kostnader, ligger i prosjektperioden fra kontraktsinngåelsen i september 2003 til utløpet av 2005. I tillegg mener vi at det kan finnes årsaksforklaringer i strategiske avklaringer før kontraktsinngåelsen. Dette er forhold som ligger utenfor prosjektets ramme, og som sådan ikke er undersøkt. Men vi velger å løfte noen av dem frem i etterfølgende drøftingskapitler fordi de har forklaringskraft i forhold til problemene som har oppstått.

13 Dette er en såkalt installasjonstest eller factory acceptance test (FAT). Testen ble utført som en laboratorietest i Frankrike og omfattet både utstyr og programvare.

14 Dette kalles en prøvedriftstest eller en trial operation test (TOT) eller en site acceptance test (SAT).

Se i den sammenheng også rapportens kapittel 6 der noen observasjoner og utsagn presenteres.

I den videre gjennomgangen av prosjekt NBB settes søkelyset i særlig grad på prosjektperioden fra september 2003 til overgangen til ny prosjektorganisasjon i mars 2006.

4. Prosjektorganisasjonen

4.1 Prosjektorganisasjonen -kriterium

Oppdragsgiver bør sørge for en intern prosjektorganisasjon med god struktur, relevant kapasitet og kompetanse.

4.2 Prosjektorganisasjonen - faktum

4.2.1 Kompetanse i prosjektorganisasjonen

Prosjektet ble ikke tilført spesifikk kompetanse på elektroniske billettsystemer, eller kompetanse på prosesstøtte i forhold til kvalitetsstyring, kontroll og oppfølging. Kompetanse på kontraktsforvaltning ble ikke erstattet etter at aktuell medarbeider gikk ut av prosjektet julen 2004. Prosjektlederen fikk ifølge dagens prosjektansvarlig tilbud om juridisk bistand og prosesstøtte gjennom et forslag om at nåværende prosjektleder kunne bistå prosjektet. Tilbudet skal ha blitt avslått.

4.2.2 Struktur og kapasitet i prosjektorganisasjonen

Det er i grove trekk den samme prosjektorganisasjonen som håndterte kontraktsoppfølgingen som forestod anskaffelsen av NBB. Det vil si en prosjektleder, en prosjektleder og en prosjektmedarbeider¹⁵.

Ved juletid 2004 gikk ovennevnte prosjektmedarbeider ut av prosjektet av helsemessige årsaker. Omtrent samtidig kom ny medarbeider inn for å ivareta det installasjonsfaglige i prosjektet. Medarbeider fra Sporveistjenester ble trukket inn etter at prosjektlederen gikk over til IO-prosjektet¹⁶ midtsommeren 2005. Representanten fra Sporveistjenester skulle ivareta det

¹⁵ Tilførte prosjektorganisasjonen kompetanse av juridisk og kontraktsrettslig art.

¹⁶ Prosjektlederen fikk ansvaret for interoperabilitetsprosjektet på vegne av NSB, SL og Sporveien etter vedtak i samarbeidsprosjektet i juni 2005.

IT-faglige som inntil da hadde vært prosjektlederens ansvar. Den endringen medførte at prosjektlederen deretter også ivaretok funksjonen som prosjektleder. Markedsstaben ble representert med en medarbeider i prosjektet. Han hadde ansvar for takstspørsmål.

Kjernen i prosjekt NBB har med av ganger og tilførsler over tid bestått av 3-4 personer.

Prosjektet hadde ikke en styringsgruppe. Men prosjektet hadde en rådsgruppe som bestod av representanter fra markedsstaben, IT-staben, den største fagforeningen og eiendomsseksjonen. Rådsgruppen ble etablert tidlig i prosjektet og fungerte gjennom prosjektperioden.

I et forum for ledere fra de ulike avdelingene i Sporveien ble det ifølge tidligere prosjektleder, gitt i hovedsak muntlig statusinformasjon om prosjekt NBB. Det ble etablert en implementeringsgruppe i februar 2005. I tillegg til to av de som utgjorde kjernen¹⁷ i gammel prosjektorganisasjon, bestod den av representanter fra ledelsen i Sporvognsdrift og T-baneselskapet. Konsernsjef TB og deltakere fra økonomistaben satt i gruppen. Det gjorde også fagforeningsrepresentanter. Gruppen fungerte som et forum for å drøfte problemer. Møter ble avholdt på månedsbasis. Implementeringsgruppen var ifølge prosjektlederen, også viktig for informasjon til ledelsesnivået i Sporveien.

Det fantes også en kundeintroduksjonsgruppe som bestod av deltakere fra markedsstabene hos de ulike aktørene. Denne gruppen ble ifølge prosjektlederen nedlagt da ny prosjektorganisasjon ble etablert.

Gammel prosjektorganisasjon med sine ulike støttegrupper er ikke dokumentert ved kart eller beskrivelser, skriftlige instruksjons- og rappor-

¹⁷ Prosjektlederen og tidligere prosjektleder.

teringslinjer. Det ble ikke lagt en opptrappingsplan for systematisk oppbygging av prosjektorganisasjonen etter hvert som prosjektet nærmet seg installasjon og mottak av systemleveransen.

Ifølge opplysninger fra prosjektdirektøren, hadde prosjekt NBB en rekke kontaktpersoner i sporveissystemet. Han viste i møtet med Kommunerevisjonen en oversikt over ansatte i Konsernsenteret og T- banedrift med farge-merking av en rekke personer som hadde ytt til dels store bidrag til prosjekt NBB. Samlet viser oversikten ca 55 navn. I tillegg viste han til at flere i sporveissystemet fra tid til annen hadde bistått prosjektet i ulike sammenhenger.

Da ny prosjektledelse tok over bygget man opp en ny prosjektorganisasjon.

4.3 Prosjektorganisasjonen - drøfting og konklusjon

For Kommunerevisjonen synes det ikke som om den gamle prosjektorganisasjonen hadde tilfredsstillende struktur, tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å kunne kontrollere og følge opp leveransen av nytt billettsystem på god måte, eller var forberedt til å ta i mot systemet med sikte på å sette det i drift.

Ser man på den samlede aktiviteten, de delvis parallelle løpene mellom tunge oppgaver, den etablerte kapasiteten i prosjekt NBB og gjennomføringstiden på 29 måneder fra kontrakt til system i drift, er det grunn til å stille spørsmål om realismen i ressurstildelingen til prosjekt NBB fra kontraktstidspunktet til årsskiftet 2005/2006.

4.3.1 Kompetanse i prosjektorganisasjonen

Prosjektet hadde ikke spesifikk kompetanse på elektroniske billettsystemer. Prosjektdirektøren fikk etter eget utsagn oppdraget med kjøp og implementering av NBB fordi han blant annet hadde hatt ansvaret for anskaffelse av nye signalanlegg. Det ble vurdert som relativt kompli-

serte IT-systemer. Kunnskap om billettsystemer søkte prosjektorganisasjonen å opparbeide ved å ved å reise og oppsøke aktuelle anlegg og prøveprosjekter, delta på seminarer, se på konkrete løsninger som check in-check out i åpen løsning i Hongkong, etc¹⁸.

Kommunerevisjonen mener at det i gammel prosjektorganisasjon ble bygget inn en risiko for kompetansemessig asymmetri i møter mellom kjøper og selger der problemer og løsninger av teknisk art skulle drøftes og besluttes. Asymmetrien synes å ha slått inn ved en prøvedriftstest i november 2005. Den viste positivt resultat på 92,4 % av utførte kontroller, 0,4 % av kontrollene feilet, 2 % av kontrollene kunne ikke utføres og 5,3 % av kontrollene ble ikke gjennomført. Testen ble godkjent og signert av prosjektdirektøren. Ny prosjektorganisasjon fant det nødvendig å reversere testen fordi man mente at den ikke ga et riktig bilde av de faktiske forholdene.

Konsernsjef TB i KTP AS har sagt om dette at en kritisk test for NBB ble gjennomført av Thales og signert av prosjektdirektøren 10.11.2005. Testen har betegnelsen prøvedriftstest og utløser i henhold til kontrakt oppstart av prøvedriftsperioden og nærmere angitte utbetalinger til Thales. Etter konsernsjefens oppfatning var det ikke grunnlag for gjennomføring av testen ettersom systemet ikke var klart for prøvedrift. Testen hadde en høy score som viste vellykket resultat, men testresultatet harmonerte ikke med virkeligheten.

Konsernsjefen er åpen for at Thales mente at billettsystemet var klart for prøvedrift, men KTP/SB mente ikke det. Det var et stort sprik mellom faktisk situasjon og det Thales selv ga uttrykk for. Når testen likevel ble godkjent, så

¹⁸ Check in-check out i åpen løsning ble for øvrig forlatt som aktuell løsning i prosjekt NBB etter befaringen i Hongkong. Det viste seg at risikoen for snik ikke ble redusert i ønsket omfang ved validering av billett ved ombord - og avstigning. Åpen løsning betyr at fysiske sperreporter ikke benyttes.

var det slik konsernsjefen har forstått prosjekt-direktøren, med forbehold av en slik art at systemet egentlig ikke var klart for prøvedrift.

Konsernsjefen mener at det ikke var uenighet mellom ledelsen i KTP/SB og prosjektdirektøren angående prosjektets faktiske status etter godkjenning av prøvedriftstesten 10.11.2005. Billettsystemet var egentlig ikke klart for prøvedrift.

Prosjektdirektøren har i møte med Kommune-revisjonen vist til at grunnlaget for utbetaling til Thales var betinget av en fullt godkjent prøvedriftstest. Han poengterte at prøvedriftstesten fra november 2005 bare omhandlet en liten del av alle testene som skulle utføres ved en fullstendig prøvedriftstest. Det måtte også legges merke til alt som ikke virket bare i denne begrensede testen, og de feilene som Thales skulle rette opp.

Samtidig pekte han på at oppståtte forsinkelser ved installasjon av førersalgsmaskiner i stor grad skyldtes Sporveien selv. Det ble en fastlåst situasjon der Sporveien og Thales måtte dele ansvaret. For å komme ut av situasjonen ble det enighet om å foreta funksjonstesten i november 2005.

Nåværende prosjektansvarlig har sagt følgende om temaet:

”Signert og datert prøvedriftstest av 10.11.2005 viser en relativt høy positiv score. Tidligere prosjektdirektør har meldt at prosjektet tok forbehold når det gjaldt forståelsen og betydningen av prøvedriftstesten av 10.11.2005. Utfordringene for ny prosjektorganisasjon var at forbehold som man hadde tatt, eller ønsket å ta, ikke ble innarbeidet i testdokumentet i tilstrekkelig grad¹⁹. Det grunnleggende problemet med prøvedriftstesten av 10.11.2005 er at den ikke gir et riktig bilde av status for NBB på tidspunktet for gjennomføring av testen, samtidig som Thales disponerte

¹⁹ Prøvedriftstesten av 15.11.2005 inneholder følgende reserverasjoner til testresultatet på overskriftsnivå: 2.2 *Failed tests*, 2.3 *Test not performed*, 2.4 *Miscellaneous comments* og 2.5 *Rescheduled tests*.

som om kontraktsfestet milepæl var nådd”. Kommunerevisjonen leser prøvedriftstesten av november 2005 slik at det er en funksjonstest som er ett av totalt seks testområder i en komplett prøvedriftstest. De øvrige fem er utstyr, installasjonsarbeider, dokumentasjon, systemets ytelse og systemintegrasjon. Eventuell intern uklarhet i prosjekt NBB, eller i KTP/SB om testens status, blir underordnet når Thales opptrådte som om kontraktsfestet milepæl om oppstart av prøvedrift var nådd. Det oppstod som en følge av det et behov for å få testresultatet erklært ugyldig.

Vi har forstått det slik at prøvedriftstesten av november 2005 ikke resulterte i utbetalinger til Thales i henhold til kontraktens regulering. I styresak nr 31 av 05.04.2006 knyttes utbetalinger til ny prøvedriftstest sommeren 2006.

Kommunerevisjonen mener at risikoen for det uheldige utfallet av prøvedriftstesten, kunne ha blitt redusert dersom prosjektorganisasjonen tidlig hadde alliert seg med eksternt spisskompetanse på elektroniske billettsystemer i form av innleid/-e rådgiver/-e. Vi vurderer det som utilstrekkelig at leverandøren besitter spisskompetansen alene i en så vidt komplisert og økonomisk betydelig leveranse som nytt billettsystem. Risikoen kunne ha blitt ytterligere redusert ved bruk av juridisk kompetanse til å vurdere den kontraktsmessige virkningen av å undertegne prøvedriftstesten. Testen har referanse til kontraktens punkt 7 om iverksettelse av prøvedrift. Godkjent prøvedriftstest gir i henhold til kontraktens punkt 9.2 grunnlag for delbetaling av kontraktssummen.

I ny prosjektorganisasjon har man styrket den juridiske kompetansen i prosjektet. Både prosjektansvarlig og prosjektleder har juridisk bakgrunn kombinert med omfattende erfaring med forvaltning av store kontrakter. Nåværende prosjektleder for NBB har vist til at møter med Thales nå tilstreber kompetansemessig likevekt:

”...NBB er så teknisk komplisert at ny prosjektorganisasjon konstaterte at det var nødvendig å supplere møtedeltakelsen²⁰ med spisskompetanse på spesifikke områder; blant annet takst, IT etc. Det ble brukt en del energi på å overbevise Thales om nødvendigheten av dette samt at det skulle være likevekt i møtedeltakelsen”.

Ved testing av interoperabilitetsløsningen valgte man å bruke ekstern spisskompetanse. Prosjektleder for IO-prosjektet poengterte følgende i møte med Kommunerevisjonen:

”De første testene mot systemløsningene til NSB og SL, skjedde i juni 2006. Før det ble Det Norske Veritas kontrahert i desember 2005 til å planlegge gjennomføringen av tester av kortbruken i de ulike systemene... Fra begynnelsen av oktober 2008 startet man fellestester der alle elementene i de elektroniske billettsystemene var koblet sammen...”

4.3.2 Struktur og kapasitet i prosjektorganisasjonen

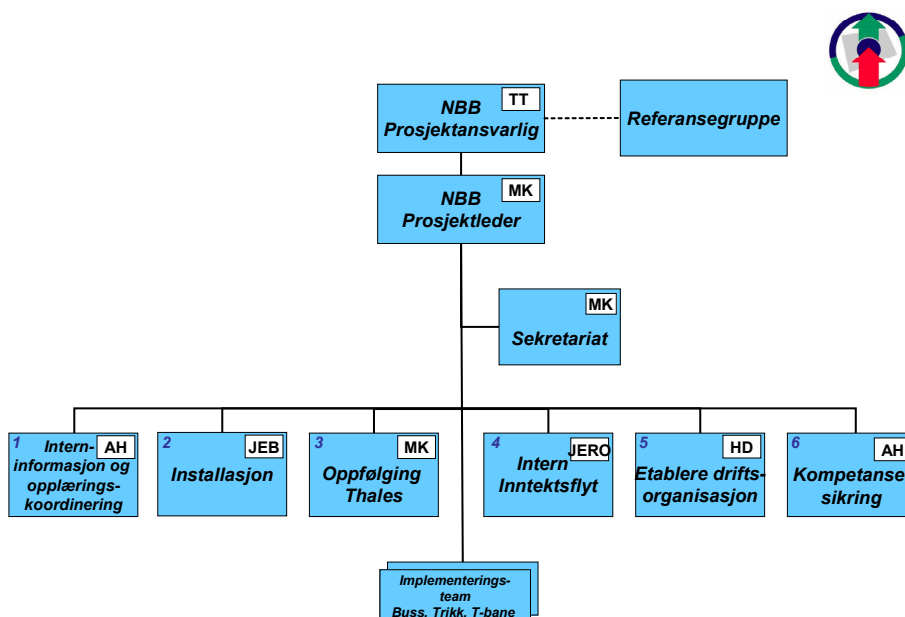
Nytt elektronisk billettsystem er en teknisk komplisert leveranse både på utstyr- og programside, den er forbundet med betydelige kostnader, den berører i stor grad driftselskapene (buss, bane og trikk) og den har direkte betydning for brukerne av offentlig transport i Oslo-regionen.

Ny prosjektorganisasjon synes å ha lagt vekt på dette ved oppbygging av sin prosjektorganisasjon, se figur nr 1.

Den nye prosjektorganisasjonen er bygget opp med et antall prosjektgrupper med mandater, faste møter, rapporteringslinjer og koordinerende ledelse på toppen. På det meste var det ifølge dagens prosjektledelse nærmere 150 medarbeidere i berørte sporveisselskaper involvert.

Modellen viser ikke at det ble etablert en styringsgruppe, men det er ivarettatt. Det er også etablert en kontaktflate mot Ruter AS som skal overta billettsystemet.

Figur nr 1 - Prosjektorganisering i KTP AS



20 Det siktes til møter mellom prosjekt NBB og Thales

Den gamle prosjektorganisasjonen hadde en liten kjerne som skulle forestå kontroll og oppfølging av leveransen, og den hadde ulike diskusjonsgrupper/støttegrupper og et antall kontaktpersoner/bidragstere i selskapsstrukturen. Prosjektorganisasjon ble ikke dokumentert ved kart eller beskrivelser, det synes ikke å foreligge skriftlige instruksjons- og rapporteringslinjer. Det ble ikke lagt til rette for en planmessig og systematisk oppbygging av prosjektorganisasjonen etter hvert som prosjektet nærmet seg mottak og idriftsettelse av systemleveransen.

Manglene ved organisatorisk system og struktur, vil ha svekket mulighetene for effektiv kontroll og oppfølging, og mulighetene for effektivt mottak og idriftsettelse av nytt billettsystem.

I tillegg til de relativt tunge utfordringene som prosjekt NBB stod overfor ved slutten av 2005, hadde gammel prosjektorganisasjon også måttet bruke mye av sine ressurser på andre strategisk viktige oppgaver.

Det siktes for det første til arbeidet med å spesifisere et felles grensesnitt²¹ mellom de tre billettsystemene som skulle i funksjon, og deretter inngåelse av en samarbeidsavtale mellom KTP/SB, SL og NSB ved årsskiftet 2003/2004. Avtalen bandt samarbeidspartene til en felles implementeringsmodell.

Det siktes for det andre til arbeidet med Håndbok 206. Håndboken inneholder blant annet tekniske retningslinjer som skal brukes ved innkjøp og installasjon av billettsystemer. Håndbok 206 er dels basert på de spesifikasjonene - CRSI²² - som ble ferdigstilt i slutten av 2002. Arbeidet tillegges stor betydning som premisslegger for

interoperabilitet ved innføring av elektroniske billettsystemer i Norge.

Det siktes for det tredje til ivaretagelse av ansvaret for interoperabilitetsprosjektet. Systemløsningen til interoperabilitetsprosjektet ble satt i prøvedrift i juli 2007 og ble formelt godkjent i april 2008.

Tidligere prosjektleder for NBB var sentral i disse aktivitetene. Han gikk midtsommeren 2005 på fulltid inn som ansvarlig for interoperabilitetsprosjektet etter vedtak i samarbeidsprosjektet mellom NSB, SL og KTP/SB.

Ser man på den samlede aktiviteten, de delvis parallelle løpene, den etablerte kapasiteten i prosjekt NBB og gjennomføringstiden på 29 måneder fra kontrakt til system i drift, er det grunn til å stille spørsmål om realismen i ressursallokeringen til prosjekt NBB fra kontraktstidspunktet til årsskiftet 2005/2006.

Konsernsjef TB har i møte med Kommune-revisjonen vist til at det i ettertid sett ble undervurdert hvilken kapasitet og kompetanse prosjektorganisasjonen trengte for å følge opp at KTP/SB faktisk mottok den leveransen Thales var forpliktet til å levere. Det var etter konsernsjefens oppfatning den store svakheten ved prosjektorganiseringen fram til ny organisasjon overtok i årsskiftet 2005/2006.

21 CRSI (Common Requirement Specification for Interoperability) Dette er forretningsregler mellom aktørene i Oslo-regionen, og beskrivelse av programkoder som Oslo-samarbeidet vil bruke på det elektroniske kortet for at det skal kunne leses av de tre operatørenes billettmaskiner.

22 Se note 21

5. Kvalitetssystem og kvalitetsstyring

5.1 Kvalitetssystem og kvalitetsstyring - kriterium

Oppdragsgiver bør på sin hånd sørge for

- kvalitetsstyring av leveransen med utgangspunkt i eget, dokumentert kvalitetssystem
- kontrakt som effektivt verktøy for kontroll og oppfølging av leveransen,
- mottak, prosessering og rapportering av informasjon om milepæler, fremdrift, kostnader, endringer, risiko, avvik og avvikslukking

5.2 Kvalitetssystem og kvalitetsstyring - faktum

5.2.1 Kvalitetssystemet

Gammel prosjektorganisasjon etablerte ikke et eget kvalitetssystem og fulgte følgelig ikke opp leveransen av nytt billettsystem med utgangspunkt i det. Ifølge prosjektdirektøren tok man utgangspunkt i kontrakten. Tidspunktene for gjennomføring av verifikasjonstester var de viktige milepælene. Resultatene fra verifikasjonstestene var den viktige statusinformasjonen om prosjekt NBB.

5.2.2 Kontrakt med fremdriftsplan og testregime

Kontrakten stiller krav om kvalitetssikringssystem hos leverandøren, og den gir oppdragsgiver rett til ubegrenset kontroll av det. Leveransen er basert på foreliggende kravspesifikasjon og leverandøren er forpliktet til å følge etablert fremdriftsplan i sin gjennomføring. Kvalitet i leveransen er tenkt sikret gjennom et testregime i form av installasjonstest, prøvedriftstest og overleveringstest. Testene skulle foregå i henhold til avtalte prosedyrer. Testene skulle dokumenteres og godkjennes. Utbetalinger til leverandøren skulle knyttes til godkjenning av tester. Kontrakten har garantiordning og sanksjonsmuligheter i form av dagbøter.

Testregimet ble endret etter krav fra ny prosjektorganisasjon i begynnelsen av 2006. Endringene

medførte blant annet større grad av medvirkning fra oppdragsgivers side.

5.2.3 Kontroll og oppfølging - fremdrift og produkt

Tidligere prosjektleder i NBB har gitt følgende beskrivelse av kontroll og oppfølging i tidlig fase av prosjektet i den opprinnelige prosjektorganisasjonen (utdrag fra referat):

”Prosjektet hadde to faser med sentrale milepæler:

1. Fasen fra kontraheringen til den første verifikasjonsmilepælen som utløser betalingsdiskusjon; dvs. fra september 2003 til desember 2004 da det ble gjennomført en installasjonstest.
2. Den andre viktige milepælen var prøve-driftstesten. Det var en total kontroll som skulle avdekke om leveransen var i henhold til spesifikasjoner. Godkjent prøvedriftstest var innledning til prøvedriftsperioden. Prøvedriftsperioden skulle på sin side munne ut i en endelig godkjenning av leveransen.

Den første fasen fra kontrakt til installasjonstest dreide seg i stor grad om å få produsert utstyret som skulle brukes og klargjøre dette for skipning. Likeledes utvikle den programvaren som skulle brukes, og ikke minst planlegge installasjon.

Det kom opp saker kanskje allerede i 2003 hvor Thales kom med forslag til endringer i sperreløsninger, billettsalgsautomater og salgsmaskiner til bruk i buss. Endringen ble ikke ønsket velkommen av prosjektet og det bevirket en prosess med brevskrivning og møter der også ledelsen i Thales var involvert. Denne situasjonen kom prosjektet godt ut av.

Det var relativt lite å ta fatt i som grunnlag for kontroll og oppfølging av leveransen i perioden

fram mot installasjonstesten. Det første store sjekkpunktet var nettopp installasjonstesten.

Installasjonstesten var en omfattende test som gikk over en uke i Frankrike. Ca 37 % av kontrakten skulle betales ved godkjent test. Testen skulle omfatte en godkjenning av ”hardware” som skulle sendes til Oslo, og av programvaren. Testen resulterte ikke i en godkjenning; resultatene tilsa at det ikke var mulig. Godkjent test var både et grunnlag for utskipning av utstyr og for betaling. Prosjektet gjorde den vurderingen at fremdriften i arbeidet var svært viktig. Prosjektet vurderte det som urimelig/uhensiktsmessig å utsette skiping av utstyret som skulle ruller ut på stasjoner i Oslo, inntil retesting var gjennomført, bla fordi det vesentligste av de anmerkninger som forhindret aksept, var knyttet til programvaren og ikke utstyret som sådant. Man aksepterte derfor at det meste av utstyret kunne sendes og man aksepterte å betale en andel (enten 40 eller 60 %) av de 37 % som kontrakten ga instruksjon om. Resterende beløp skulle så betales etter at nødvendige endringer var iverksatt. Godkjennelse av endringer og utbetaling av resterende beløp skjedde i mars 2005”.

Etter fremdriftsplanen for prosjekt NBB skulle installasjonstesten være slutført 14 måneder etter kontraktsinngåelsen, dvs. medio januar 2005. Installasjonstesten ble slutført i Frankrike i månedsskiftet mars/april 2005. Det innebærer en forsinkelse på noe over to måneder.

Ifølge referat fra møte i implementeringsgruppen for NBB av 04.04.2005, var det ikke kommet varsel om forsinkelse i leveransen fra Thales, men gruppen selv konkluderte med betydelig risiko for at implementeringen kunne bli utsatt. Av referatet går det ikke fram noe om tiltak for å dempe risikoen. I mottatte styreprotokoller for mars, april og mai 2005, finner Kommunerevisjonen ikke informasjon om at slik risiko er forelagt styret skriftlig. Kommunerevisjonen baserer sin videre redegjørelse i hovedsak på styresaker. Årsaken ligger i at det på forespørsel til nåværende prosjektleder, ikke

har latt seg gjøre å fremskaffe dokumenter som viser at opprinnelig prosjektorganisasjon systematisk har fulgt opp status på leveransen. Det som er framtreddende i foreliggende dokumenter, er fokus på tekniske utfordringer og løsninger.

Styret behandlet takststrategi i møtet 20.04.2005, sak 2.4. I saksunderlaget vises det til nytt billettsystem i drift fra oktober 2005. Oktober 2005 er ca to måneder etter planlagt start av prøvedrift (16.08.2005). I saken problematiseres ikke avviket i forhold til planlagt starttidspunkt eller behovet for motvirkende tiltak.

Den første styresaken som omhandler forsinkelser i leveransen av nytt billettsystem, er sak 2.1 i møtet 31.08.2005. Sak 2.1 gjelder halvårsrapport for AS Oslo Sporveier. I saken sies det ”at prosjektet er noe forsinket og at systemet vil bli satt i drift tidlig i 2006”. I samme møte, sak 2.3 om investeringer, anslås forsinkelsen til tre til fire måneder. Det vises til omfattende og komplisert installasjonsarbeid, styrket stedlig prosjektledelse på Thales hånd, skifte av en underleverandør og bruk av flere for å få fortgang i arbeidet. Konsernsjefen vurderer det i saken slik at forsinkelsen i hovedsak skyldes leverandøren. Den poengteringen gis i forbindelse med en kort redegjørelse om kontraktens regulering av dagbøter. Det antydes en automatikk i bruk av dagbøter gitt at ansvaret for forsinkelsene ikke hviler på AS Oslo Sporveier.

Dagbøter som tiltak for å sikre framdrift ble slik Kommunerevisjonen har forstått det, ikke tatt i bruk.

Den andre styresaken som tar opp fremdriften i nytt billettsystem, er sak 3.3 av 14.12.2005. I den vises det til forsinkelse på fire måneder. Prøvedrift antas å kunne starte opp i januar 2006. Det vises så til en prøvedriftstest der 80 % av funksjonene var testet og godkjent, samt at 50 % av utstyret var installert. Resterende utstyr skulle finnes på lager i Oslo.

I sak 3.3 pekes det også på at leverandøren mener at forsinkelsene delvis skyldes Sporveien. Den opplysningen gis sammen med ytterligere en kort redegjørelse for regimet for dagbøter.

Grunnlaget for sak 3.3 av 14.12.2005 antas av Kommunerevisjonen å være prøvedriftstesten av 10.11.2005, jf rapportens punkt 4.3.1.

Den tredje styresaken av betydning, er sak 4 av 01.02.2006. Styret betinget seg her statusinformasjon om nytt billettsystem i hvert styremøte.

Den fjerde styresaken av stor betydning for nytt billettsystem, er sak 31 av 05.04.2006. Her redegjøres det for årsaker til forsinkelse i prosjektet på 10 måneder, når man begynte å "miste taket" på fremdriften i prosjektet og tiltak med sikte på å rette opp konstaterte problemer. Det varsles om at ny prosjektledelse er på plass, om oppbemanning av intern prosjektorganisasjon for å kunne følge opp og ta i mot leveransen, og om behovet for bedre forankring av nytt billettsystem i organisasjonen. Viktige årsaker som løftes fram er underdimensjonert intern prosjektorganisasjon og uklar status for leveransen.

På administrativt nivå i KTP AS vurderte konsernsjef TB situasjonen som oppstod siste halvår 2005 på følgende måte:

Konsernsjefens uro for prosjektet bestod i at utstyret ikke kom på plass. Han mener selv at han reagerte for sakte i forhold til de fremdriftsproblemene som ble avdekt med full tyngde mot slutten av 2005.

Konsernsjefen ga ikke instruksjoner til prosjektet på dette tidspunktet, men lot seg berolige av de forklaringene han fikk. Det gikk så i underkant av et halvt år med jevn pågang fra ham mot prosjektet i forhold til framdrift, før det skjedde vesentlige endringer i prosjektorganiseringen og kontraktsoppfølgingen.

I løpet av desember 2005 besluttet TB å "sette prosjektet under administrasjon".

5.2.4 Kontroll og oppfølging - økonomi

Lånegaranti fra bystyret ble gitt med grunnlag i et kostnadsestimert på 170 mill.

Kontrakten om levering av nytt billettsystem er en fastpriskontrakt.

Kostnadsbildet for prosjekt NBB er som følger:

Kontraktssum	ca 170 mill
Tilleggskostnader	
- økt omfang i leveransen	ca 33 mill
Tilleggskostnader	
- tilpasning interoperabilitet	ca 25 mill
Tilleggskostnader	
- reservedeler/hærverk	ca 4 mill
Tilleggskostnader	
- brukergrensesnitt	ca 10 mill
Interne kostnader	ca 38 mill
<hr/>	
Sum kostnader pr oktober 2008	ca 280 mill
<hr/>	
Prognose for NBB ved ferdig implementert løsning	ca 300 mill

Prosjekt NBB utarbeidet en betalingsplan basert på milepæler i fremdriftsplanen og godkjente verifikasjonstester. Godkjenning av testene var grunnlag for delbetaling av kontraktssummen.

Rapportering av prosjektets økonomi er ivaretatt i etablert budsjett- og regnskapsrapportering for selskapet.

5.3 Kvalitetssystem og kvalitetsstyring - drøfting og konklusjon

Kommunerevisjonen mener at tidligere etablering av internt kvalitetsstyringssystem kunne ha bidratt til å dempe risikoen for de problemene som prosjekt NBB gradvis kom opp i gjennom siste halvdel av 2005.

Kontrakten fremstår i hovedtrekk som gjennomarbeidet og hensiktsmessig i forhold til behovet for å sikre oppdragsgiver adgang til kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem.

Kommunerevisjonen mener at en tettere oppfølging av leveransen med fokus på fremdrift, avvik og avvikslukking gjennom prosjektførløpet, langt raskere ville ha avdekket problemene under oppseiling, og likedan ha lagt til rette for tiltak som kunne ha sikret god løsning på tidligere tidspunkt.

De økende problemene i leveransen gjennom høsten 2005 avspeiles ikke tilstrekkelig i de sakene som ble lagt fram for styret. Det kan ha hindret styret i å agere på strategisk nivå i tidlig fase.

Kontroll og oppfølging av prosjektøkonomien er utført med grunnlag i betalingsplaner, verifikasjonstester, og bruk av selskapets etablerte budsjett- og regnskapsrapportering. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved realismen i grunnlaget for finansiering og prising av nytt billettsystem. Prosjektet har betydelige tilleggskostnader. Ser man på forholdet mellom opprinnelig budsjett på ca 170 mill og tilleggs-kostnadene på 72 mill, innebærer det en økning på ca 42 %. Da er ikke de interne kostnadene tatt hensyn til.

5.3.1 Kvalitetssystemet

Den gamle prosjektorganisasjonen må oppfattes å ha gjort et bevisst valg når det gjelder hvilke verktøy man ønsket å bruke for kontroll og oppfølging av leveransen. Man valgte ikke å utarbeide et eget kvalitetssystem, men baserte arbeidet på kontrakten, fremdriftsplanen og testregimet.

Prosjektlederen uttrykte det slik i møte med Kommunerevisjonen:

”Planen for mottak av leveransen var kontrakten. Verifikasjonstestene var viktige milepæler og rapporteringsdokumenter under leveransen”.

For strategisk viktige leveranser som også innebærer en betydelige økonomisk forpliktelse, er det anbefalt at oppdragsgiver utligner fordelene en leverandør vil ha i kraft av sin kunnskap om det produktet som skal leveres, og i kraft av den kompetansen som brukes til å realisere produktet. Fordelen kan utlignes gjennom å bygge opp og anvende egne prosedyrer og rutiner for kontroll og oppfølging, som så gjør oppdragsgiver til en aktiv og krevende kontraktspart for leverandøren. Ikke minst vil et slikt system gi kjøper mulighet for selvstendige vurderinger av kvalitet og fremdrift i leveransen.

For denne konkrete kontrakten var det slik at leverandøren hadde utformet detalj-spesifikasjonen for leveransen²³. Ved det fikk leverandøren en potensielt dominant posisjon i forhold til å besitte den ”riktige” forståelsen av kravene som skulle oppfylles. Kommunerevisjonen mener at det bidro til å øke risikoen for kompetansemessig ubalanse i forholdet mellom leverandøren og oppdragsgiver. Den risikoen Kommunerevisjonen peker på materialiserte seg i et behov for å endre testregimet i form av prøvedriftstest og overleveringstest. Ny prosjektorganisasjon slo fast at Thales hadde for stor påvirkning på gjennomføringen av testene. Endringene ble gjennomført i sammenheng med reforhandling av deler av kontrakten i begynnelsen av 2006. Leveransen var da betydelig forsinket samtidig som det rådet ulik oppfatning hos oppdragsgiver og leverandør om hva som faktisk var utført og ikke utført.

23 Jf. Kommunerevisjonens rapport nr 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*

Ikke minst valgte ny prosjektorganisasjon å bygge opp et internt system for kontroll og oppfølging av leveransen, herunder legge til rette for effektiv kommunikasjon med leverandøren som gradvis bidro til å sikre levering og overtakelse av nytt billettsystem i mars 2007.

Kommunerevisjonen mener at tidligere etablering av internt kvalitetssyringsystem kunne ha bidratt til å dempe risikoen for de problemene som prosjekt NBB gradvis kom opp i gjennom siste halvdel av 2005.

5.3.2 Kontrakt med fremdriftsplan og testregime

Kontrakten fremstår i hovedtrekk som gjennomarbeidet og hensiktsmessig i forhold til behovet for å sikre oppdragsgiver adgang til kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem. I tillegg inneholder den tradisjonelle virkemidler i form av sanksjonsmuligheter.

Testregimet i form av installasjonstest, prøvedriftstest og overleveringstest ble endret etter krav fra ny prosjektorganisasjon i begynnelsen av 2006. Ser man på kontraktens reguleringer har oppdragsgiver flere påvirkningsmuligheter i form av godkjenning av testprosedyrer og krav om nye tester. Men kontrakten slår fast at alle tester skal utføres av leverandøren. Kommunerevisjonen har forstått at det blant annet er på dette punktet endring er gjennomført og større grad av medvirkning sikret.

5.3.3 Kontroll og oppfølging - fremdrift og produkt

Opprinnelig prosjektorganisasjon baserte seg ensidig på bruk av kontrakten, fremdriftsplanen og testregimet som grunnlag for kontroll og oppfølging. Sett i forhold til leveransens strategisk betydning for KTP/SB, omfanget, kompleksiteten og de økonomiske forpliktelsene, mener Kommunerevisjonen at det bidro til å øke risikoen i prosjekt NBB. Det gjør også i sterk grad fraværet av rapporter som systematisk omhandler fremdrift, avvik, avvikslukking, risiko og risikodempende tiltak.

Frem til og med avsluttende godkjenning av installasjonstesten i mars 2005, synes arbeidet med utvikling av nytt billettsystem å ha forløpt relativt greit, men med en del tekniske utfordringer som har latt seg løse.

Deretter synes realiseringen av produktet og leveransen å ha møtt omfattende utfordringer som ikke ble løst av Thales, og som ikke ser ut til å ha blitt møtt med nødvendig kraft av den gamle prosjektorganisasjonen.

De økende problemene i leveransen gjennom høsten 2005 avspeiles ikke tilstrekkelig i de sakene som ble lagt fram for styret. Det kan ha hindret styret i å agere på strategisk nivå i tidlig fase. Den første saken i styret som gikk i dybden og redegjorde bredt for status i prosjektet, var sak 31 av 05.04.2006. Leveransen var da ca 10 måneder forsinket.

På det tidspunktet var ny prosjektorganisasjon kommet på plass og en rekke viktige motvirkende tiltak i ferd med å bli iverksatt, jf. punkt 3.1. Initiativet til disse tiltakene har ligget på øverste administrative nivå i KTP AS, og hos ledelsen av den nye prosjektorganisasjonen.

Kommunerevisjonen mener at en tettere oppfølging av leveransen med fokus på fremdrift, avvik og avvikslukking gjennom prosjektforløpet, langt raskere ville ha avdekket problemene under oppseiling, og likedan ha lagt til rette for tiltak som kunne ha sikret god løsning på tidligere tidspunkt.

5.3.4 Kontroll og oppfølging - økonomi

Prosjekt NBB utarbeidet en betalingsplan basert på milepæler i fremdriftsplanen og godkjente verifikasjonstester. Godkjenning av testene var grunnlag for delbetaling av kontraktssummen. Rapportering av prosjektets økonomi er ivaretatt i etablert budsjett- og regnskapsrapportering for selskapet.

Interne kostnader er del av prosjektets samlede kostnader og burde ha blitt innkalkulert i prosjektet fra starten av.

Prosjekt NBB har betydelige tilleggskostnader. Ser man på forholdet mellom opprinnelig budsjett på ca 170 mill og tilleggskostnadene på 72 mill, innebærer det en økning på ca 42 %. Da er ikke de interne kostnadene tatt hensyn til.

I punkt 4.3.2 stiller Kommunerevisjonen spørsmål ved realismen i planleggingen av prosjekt NBB. Tilsvarende spørsmål er grunn til å stille om grunnlaget for finansiering og prising.

6. Observasjoner og utsagn om mulige årsaker

I foranstående kapitler har Kommunerevisjonen pekt på noen vesentlige utfordringer i organiseringen og gjennomføringen av prosjekt NBB. Vurderinger er gjort og konklusjoner trukket med utgangspunkt i revisjonskriterier.

I det etterfølgende løfter vi fram noen forhold som enten har sitt grunnlag i observasjoner vi selv har gjort i løpet av undersøkelsen, men ikke undersøkt nærmere med basis i revisjonskriterier, eller utsagn gitt av nøkkelinformanter i forbindelse med spørsmål om prosjekttemaet.

Observasjonene er åpenbart enklere å gjøre og utsagnene lettere å gi i etterkant enn forkant av de relativt tunge problemene som prosjekt NBB møtte i løpet av siste halvår 2005. Men de kan ha en viss verdi i forhold til å forstå kompleksiteten i anskaffelsen og implementeringen av nytt billettsystem.

6.1 Strategiske utfordringer

KTP/SB, SL og NSB valgte hvert sitt elektroniske billettsystem. De ulike løsningene skal virke sammen slik at de reisende opplever det som ett system. Nasjonal standard for kjøp og implementering av elektroniske billetterings-systemer (Håndbok 206), ble først presentert i revidert utgave 26.03.2004. Arbeidet foregikk parallelt med kjøp og implementering av NBB. Mer ideelt hadde håndboken ligget som en avklart forutsetning da SL, NSB og KTP/SB inngikk kontrakter om levering av respektive billettsystemer.

SL, NSB og KTP/SB hadde vesensforskjellige takstsystemer som det først nå arbeides konkret med forenkling av. Ulikhetene i takstsystemer (særlig kompleksiteten hos SL) har skapt utfordringer i arbeidet med å få de tre billettsystemene til å fungere sammen.

Tidligere prosjektleder sa følgende om dette:

”Det ble på et tidspunkt etablert en harmoniseringsgruppe som skulle arbeide konkret med forenklinger i takstregimene... Det hadde vært en klar fordel for implementeringen av NBB og arbeidet med interoperabilitet, dersom man i denne tidlige fasen hadde kommet fram til omforente forenklinger”.

Utsagn fra nåværende prosjektansvarlig:

”Sett i ettertid synes det relativt klart at det ville ha vært fordelaktig å ha en løsning på takstproblematikken i tidlig fase og før oppstart av prosjekt NBB. Dette hadde bevirket en enklere leveranse og et lettere gjennomførbart prosjekt”.

6.2 Vurdering av konsekvenser og risiko

Parallele løp mellom viktige strategiske avklaringer, anskaffelse og implementering av nytt billettsystem, synes ikke å ha blitt konsekvens- eller risikovurdert i sin fulle bredde.

Nytt elektronisk billettsystem er en teknisk komplisert leveranse både på utstyrs- og programsiden, den er forbundet med betydelige kostnader, den berører i stor grad driftsselskapene (buss, bane og trikk) og den har direkte betydning for brukerne av offentlig transport i Oslo-regionen. I tidlig fase av anskaffelsen og implementeringen synes ikke risikoen ved leveransen å ha blitt tillagt særlig vekt.

Konsernsjef TB ytret følgende i møtet med Kommunerevisjonen:

”Tilsynelatende mente den gamle prosjektorganisasjonen at leveransen ville være ”planekjøring” i langt større grad enn det som viste seg å være realiteten”.

Nåværende prosjektansvarlig om temaet:

”Prosjektet samlet sett har sannsynligvis vært for ambisiøst når man ser på de utfordringene som måtte løses parallelt; det være seg samarbeidsrelasjonen mellom Sporveien, SL og NSB, utviklingen av et felles brukergrensesnitt i form av CRSI, utvikling og implementering av interoperabilitetsløsningen, og systemleveransen i form av nytt billettsystem til Sporveien. Alt dette skulle skje i løpet av 23 måneder i henhold til kontrakt. Ikke bare skulle billettsystem og baksystem leveres, men de skal også virke knirkefritt i produksjon”.

hans oppfatning om brukernes forhold både til de maskinelle og de informasjonsteknologiske løsningene. I ettertid viste det seg slik han opplevde det, vanskelig å etablere en positiv holdning til NBB hos sjåfører og andre som ville få daglig befatning med nytt billettsystem og dermed en endret arbeidssituasjon.

6.3 Brukermedvirkning

Det synes å være omforent i KTP AS og SB AS at anskaffelsen og implementeringen av nytt billettsystem i tidlig fase av prosjektet skjedde uten tilstrekkelig medvirkning fra og informasjon til brukerne av systemet. Ny prosjektorganisasjon la betydelig vekt på å sikre nødvendig medvirkning og informasjon. Kommune-revisjonen vurderer på sin side et slikt tiltak som kritisk for å oppnå en målrettet anskaffelse og effektiv idriftsettelse av nytt billettsystem.

Nåværende prosjektansvarlig har i møte med Kommunerevisjonen ytret at den gamle prosjektorganisasjonen virket opptatt av teknologi og lite fokusert på de mykere grensesnittene. Han viste til at nytt billettsystem vil ha et stort antall brukere og bli en integrert del av mange medarbeideres daglige arbeid. Og han var noe forundret over lav grad av involvering og lav grad av forankring av prosjektet i viktige miljøer i Sporveien. Det berørte egentlig alle nivåer i organisasjonen fra ledelse til sjåfører.

Han mente også at det var lav forankring i driftsselskapene (buss, bane og trikk) og hos ledelsen av disse, og viste til at det er de ansatte i disse selskapene som til daglig møter kundene og som vil kunne formidle brukerinntrykk om billettløsninger tilbake til prosjektet.

Han poengterte at involvering i tidlig fase av prosjektet er særlig viktig. Det handler etter

7. Kort oppsummering - funn og anbefalinger

Kommunerevisjonen har undersøkt system, prosedyrer og praksis for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem til Kollektivtransportproduksjon AS.

7.1 Positive funn

Opprinnelig prosjektorganisasjon har i samarbeid med virksomhetsledelsen sørget for en hensiktsmessig kontrakt. Den legger relativt godt til rette for kontroll og oppfølging av leveransen.

Ny prosjektorganisasjon har etter overtakelsen av prosjektet sørget for følgende viktige tiltak:

- rutiner og prosedyrer for kontroll og oppfølging av leveransen og leverandøren er utviklet og dokumentert i prosjekthåndbok
- faktisk kontroll og oppfølging; herunder statusrapportering er utført
- tidligere godkjent prøvedriftstest er reversert
- deler av kontrakten er reforhandlet og testregime med større grad av medvirkning etablert
- ny prosjektorganisasjon er bygget opp og dokumentert
- mottaksapparat for nytt billettsystem er utviklet
- involvering og opplæring av brukere er gjennomført

7.2 Forbedringsområder

Følgende forhold ved den gamle prosjektorganisasjonen er beheftet med negative funn:

- underdimensjonert intern prosjektorganisasjon, utilstrekkelig kompetanse og mangelfull organisasjonsstruktur
- ikke kvalitetsstyring av leveransen med utgangspunkt i eget, dokumentert kvalitetsystem
- ikke systematisk mottak, prosessering og rapportering av informasjon om milepæler, fremdrift, risiko, avvik, avvikslukking
- økende problemer i leveransen gjennom høsten 2005 avspeiles ikke tilstrekkelig i de sakene som ble lagt fram for styret

7.3 Anbefalinger

Kommunerevisjonen har ikke funnet grunnlag for å gi anbefalinger i form av forslag til tiltak som kan bidra til å lukke avvik. Årsaken er at de tiltakene som i hovedsak ny prosjektorganisasjon har iverksatt, vurderes som hensiktsmessige i forhold til påpekte mangler og svakheter.

8. Kommentarer til rapporten

Den foreløpige rapporten ble sendt på høring 19.01.2009. Kommentarer til rapporten ble mottatt i brev av

- 30.01.2009 fra Kollektivtransportproduksjon AS (KTP AS)
- 09.02.2009 fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Høringsuttalelsene følger rapporten som vedlegg 2 og 3.

Kommentarene fra KTP AS og fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Kommentarene viser at ingen av høringsinstansene har innsigelser til metode, kriterier eller rapportens innhold for øvrig.

Det er slik sett ikke noe ved innholdet i kommentarene som gir grunnlag for å endre vurderinger eller konklusjoner slik de går fram av rapportens kapittel 7.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen, del III om kontraktsoppfølging

b) Eksterne referanser

NS-ISO 10006:2003 Systemer for kvalitetsstyring - Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter

NS-EN ISO 9000:2005 Systemer for kvalitetsstyring – Grunntrekk og terminologi, og NS-EN ISO 9004:2000 Systemer for kvalitetsstyring – Retningslinjer for prestasjonsforbedringer.

Vedlegg 1 - Prosjektets metoder

De sentrale elementene i prosjektets metode er standard for forvaltningsrevisjon.

Evaluering ved bruk av revisjonskriterier

Først identifiserte vi kilder for revisjonskriterier og selve kriteriene. Kriteriene uttrykker foretrukket praksis for kontroll og oppfølging av leveranser slik den kan leses i ISO 10006²⁴ og i Oslo kommunes veileder til anskaffelsesprosessen²⁵. Deretter kartla vi faktum ved innhenting, gjennomgang og systematisering av data for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem. Faktaopplysninger er i fremskaffet gjennom dokumentanalyse og intervju. Kriterier og faktum er så vurdert mot hverandre med sikte på å avdekke sammenfall eller avvik. For de tilfeller der det er avdekt vesentlig avvik, er det redegjort nærmere for analysen. Når det er vurdert som aktuelt har vi fremsatt forslag til tiltak i form av anbefalinger.

Revisjonskriteriene

Kriteriesettet som brukes er i hovedsak basert på *NS-ISO 10006 Retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter* - et dokument om prosesskvalitet snarere enn en veileder i prosjektstyring. I tillegg er del III i *Oslo kommunes veileder i anskaffelser* anvendt. Del III omhandler kontraktsoppfølging mer inngående enn ISO 10006.

NS-ISO 10006:2003 ses i sammenheng med

- *NS-EN ISO 9000:2005 Systemer for kvalitetsstyring – Grunntrekk og terminologi*
- *NS-EN ISO 9004:2000 Systemer for kvalitetsstyring – Retningslinjer for prestasjonsforbedringer*

Grunnlaget for valg av kildedokumenter er at de gir en fornuftig utgreiing om kvalitetsstyring i prosjekt, herunder kontraktsoppfølging som del av en slik oppgave.

KTP AS og Sporveisbilletter AS kunne ikke forutsettes å ha tatt i bruk disse dokumentene i egen organisasjon og gjort dem gjeldende. Det ble derfor brukt noe tid i oppstartmøte om prosjektet til å forankre bruken av kildedokumentene og kriteriene.

Kriteriene er relativt generelle og allmenngyldige sett i forhold til kvalitetsstyring og kontraktsoppfølging:

For kontroll og oppfølging av en stor leveranse som nytt billettsystem trengs

- ressurser og kompetanse på kjøpers hånd
 - de skal være godt organisert
 - de må jobbe planmessig med oppfølging

Kjøper må vie oppmerksomhet mot

- entydig plassering av kontraktsansvaret
- utarbeide og dokumentere prosedyrer for kontraktsoppfølging
- følge opp delleveranser/leveranser i forhold til milepæler, særskilte kontraktsforpliktelser etc

²⁴ ISO 10006 er retningslinjer for kvalitetsstyring i prosjekter, herunder kontraktsoppfølging. Retningslinjens status som veileder gjør at den ikke anvendes som grunnlag for sertifisering. ISO 10006 leses i sammenheng med ISO 9000, 9001 og 9004 om systemer for kvalitetsstyring.

²⁵ Oslo kommunes veileder for anskaffelser, del III om kontraktsoppfølging.

- endringshåndtering
- konfliktløsning
- reforhandlinger
- reklamasjoner
- kontraktsavslutning

Kvaliteten på leveransen er vesentlig; det betyr at kjøper må bekymre seg om at leverandøren jobber systematisk med

- kvalitetsstyring
- risikostyring
- endringshåndtering
- fremdrift
- økonomi
- kommunikasjon og informasjon

I kapittel 3 vises kriteriene særskilt for hvert tema som drøftes.

Prosjektets problemstillinger

Hovedproblemstillingene i undersøkelsen er som følger:

1. Sørget AS OS/KTP AS for god planlegging og hensiktsmessig kontrakt som grunnlag for effektiv styring, kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem?
2. Har AS OS/KTP AS/S AS aktivt brukt de mulighetene til styring, kontroll og oppfølging som eventuelt ligger i kontraktsdokumentasjonen?

Orientering om prosjektet og innhenting av dokumentasjon

Prosjektet ble formelt startet ved utsendelse av oppstartsbrief 14.08.2008 til Kollektivtransportproduksjon AS og Sporveisbilletter AS. Informasjon om prosjektet ble også sendt til byråden for finans og utvikling, byråden for miljø og samferdsel og Ruter AS.

Muntlig orientering om oppstart av prosjektet ble gitt i møte med konsernsjefen for KTP AS, styreleder i Sporveisbilletter AS og daglig leder i samme selskap.

I datainnsamlingsfasen er det korrespondert og holdt korte telefonmøter med kontaktpersonen i Sporveisbilletter AS.

Det er også gjennomført intervju av nøkkelpersoner tilknyttet prosjektorganisasjonen for kjøp av nytt billettsystem. Nøkkelpersonene både i gammel og ny prosjektorganisasjon ble intervjuet i november måned 2008. Det vil si konsernsjef for KTP AS Trond Bjørgan, styreleder i Sporveisbilletter AS og nåværende prosjektansvarlig for NBB Thorbjørn Thoresen, daglig leder i Sporveisbilletter AS og nåværende prosjektleder for NBB Marit Kristiansen, tidligere prosjektdirektør for NBB og nåværende pensjonist Magne Glomnes, tidligere prosjektleder for NBB og nåværende leder av Interoperabilitetstjenester AS Jørn Hanssen, tidligere prosjektmedarbeider i NBB og nåværende kontraktsansvarlig i Ruter AS Carl Sandstad.

Kontrollobjekt

Bystyret fattet vedtak om utvidet selskapskontroll første gang 07.12.2005 (sak 476) og senest 18.06.2008 (sak 259). Kontrollutvalget besluttet 23.01.2008 (sak 5) og 26.08.2008 (sak 75) at Sporveiens kjøp av nytt billettsystem skulle undersøkes videre basert på negative funn redegjort for i Kommunerevisjonens rapport nr 3/2008 *Anskaffelser i Kollektivtransportproduksjon AS*.

Ny undersøkelse er slik sett en videreføring av de tidligere kontrollene av anskaffelsen av nytt billettsystem fram til og med kontraktsinngåelse. I denne undersøkelsen er det lagt vekt på den kontroll og oppfølging av leveransen som Kollektivtransportproduksjon AS og Sporveisbilletter AS har utført, etter at kontrakt ble inngått om nytt billettsystem.

Datas gyldighet og pålitelighet

Med hensyn til pålitelighet er data hentet dels fra skriftlige dokumenter som er fremskaffet av Sporveisbilletter AS og dels fra lederen av Interoperabilitetstjenester AS, og dels fra muntlige utsagn nøkkelpersoner i prosjekt NBB. Det foreligger verifiserte intervjuutskrifter. Materialet vurderes som pålitelig i forhold til anvendelsen.

Anvendte data i kapittel 3, 4 og 5, er egnet til å belyse status for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem, men det hefter noe usikkerhet ved fullstendigheten i mottatt skriftlig dokumentasjon for perioden fra kontraktsinngåelse til ny prosjektorganisasjon overtok.

Med utgangspunkt i datamaterialet kan det ikke sies noe generelt om kontroll og oppfølging av store leveranser til KTP AS. Datamaterialet anses å ha gyldighet i forhold til å belyse dette prosjektets problemstillinger.

Høring av undersøkt virksomhet og behandling av rapporten

Den foreløpige rapporten fra Kommunerevisjonen sendes på høring til Kollektivtransportproduksjon AS og til Sporveisbilletter AS. Byråden for finans og utvikling, byråden for miljø og samferdsel og Ruter AS, mottar rapporten til orientering og eventuell kommentering. Kontrollutvalgets medlemmer mottar den som en foreløpig orientering.

Etter mottak av tilbakemeldinger fra selskapene og eventuelt fra byråden/-e, vil det bli utarbeidet et avslutningskapittel som tar for seg kommentarene til rapportens kapitler 1-4, samt våre vurderinger av disse. Den endelige rapporten vil bli lagt fram for behandling i kontrollutvalget.

Parallelt med oversendelse av rapporten til kontrollutvalget, sendes den til Kollektivtransportproduksjon AS, Sporveisbilletter AS, Ruter AS, byråden for finans og utvikling og byråden for miljø og samferdsel.

Etter behandling i kontrollutvalget sendes rapporten, Kommunerevisjonens innstilling til utvalget og utvalgets protokollasjon til aktuell bystyrekomite, eventuelt til bystyret.

Kontrollutvalgets sekretariat sørger ellers for utsendelse av protokollutskrift til Kollektivtransportproduksjon AS, Sporveisbilletter AS, Ruter AS, byråden for finans og utvikling og byråden for miljø og samferdsel.

Oppfølgingsundersøkelse

Ett til tre år etter kontrollutvalgets behandling av rapporterte forvaltningsrevisjoner blir det ordinært gjennomført oppfølgingsundersøkelser. Kontrollutvalget må ta stilling til om oppfølging skal gjøres også for dette prosjektet som tar utgangspunkt i et unikt og enkeltstående case. Nytt billettsystem må kunne forutsettes å ha en levetid på mellom 10 og 15 år.

Eventuell oppfølging vil ordinært fokusere på status for de tiltakene som blir varslet som respons på denne forvaltningsrevisjonsrapporten. Prosjekter avsluttes ordinært etter at rapporten fra oppfølgingsundersøkelsen er avgitt.

Vedlegg 2 - Kommentarer til rapporten fra KTP AS

Kollektivtransportproduksjon AS

Oslo Kommune
Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 2
0663 Oslo

Deres ref/dato
200800594-8

Vår referanse

Telefon/e-post
(+47) 22 08 40 00

Dato
30.01.09

Høringsuttalelse Nytt billettsystem – kontroll og oppfølging, foreløpig rapport

Vi viser til Deres brev av 19. januar 2009, og vil besvare spørsmålene iht veileder for tilbakemelding på foreløpig rapport.

1. KTPAS har ingen kommentarer til kommunerevisjonens metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner.
2. KTP AS har ingen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for kommunerevisjonens konklusjoner.
3. KTP AS sin totalvurdering er at kommunerevisjonens rapport er sammenfallende med de konklusjoner som ble trukket internt i KTP begynnelsen av 2006, da prosjektet ble evaluert internt. KTP AS tar til etterretning at kommunerevisjonen finner iverksatte tiltak adekvate, og at det ikke anbefales ytterligere tiltak.
4. Rapportens oppbygning og språkbruk vurderes som nøyaktig, lettfattelig og tilgjengelig for alle lesere.



Thorbjørn Thoresen
Konserndirektør Forretningsdrift



Vidar Østreng
Konsernsjef

Kollektivtransportproduksjon AS
Postboks 2857 Tøyen
N-0608 OSLO

Telefon: (+47) 22 08 40 00
Telefaks: (+47) 22 08 47 14
firmapost@ktpas.no

Foretaksregisteret
NO 915 070 434 MVA
Bankgiro 7058 06 94347

Hovedkontor
Økernveien 9
Tøyen

Vedlegg 3 - Kommentarer til rapporten fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel



Oslo kommune
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 2
0663 OSLO

Dato: 09.02.2009

Deres ref:
200800594- 10 og 9

Vår ref (saksnr):
200102077-159

Saksbeh:
Bjørn Oscar Unander, 23461252

Arkivkode:
121

NYTT BILLETTSYSTEM - KONTROLL OG OPPFØLGING - FORELØPIG RAPPORT TIL HØRING

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel viser til Kommunerevisjonens brev av 19.01.2009 vedrørende foreløpig rapport fra undersøkelsen om kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem.

Kommunerevisjonen har undersøkt system, prosedyrer og praksis for kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem til Kollektivtransportproduksjon AS. Revisjonen uttaler følgende når det gjelder anbefalinger om eventuell videre oppfølging (pkt 7.3):

Kommunerevisjonen har ikke funnet grunnlag for å gi anbefalinger i form av forslag til tiltak som kan bidra til å lukke avvik. Årsaken er at de tiltakene som i hovedsak ny prosjektorganisasjon har iverksatt, vurderes som hensiktsmessige i forhold til påpekte mangler og svakheter.

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel tar Kommunerevisjonens foreløpig rapport fra undersøkelsen om kontroll og oppfølging av leveransen av nytt billettsystem, av 19.01.2009, til etterretning.

Med hilsen

Jo Frisch
kommunaldirektør

Ivar Sørli
samferdselssjef

Godkjent og ekspedert elektronisk

Kopi til: Byrådsavdeling for finans og utvikling, Ruter As, Kollektivtransportproduksjon AS

Byrådsavdeling for miljø og
samferdsel

Postadresse:
Rådhuset, 0037 Oslo
E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 2, 0663 Oslo
Telefonnummer:23 48 68 00
Telefaksnummer:23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no