

Spørsmål til fylkesutvalet, 19.januar 2021

Mottekne spørsmål

1. Marthe Hammer (SV); om pensjon

«Viser til RS sak 6/20 om kjenninga i Oslo byfogdembete når det gjeld oppfølging av fylkestingets vedtak om tenestepensjon, og tek denne til etterretning

Spørsmål 1: Kvifor er det ikkje er ei referatsak om at fylkeskommunen sitt avslag på innsyn til sakspapira til saka om tenestepensjon vart oppheva av fylkesmannen i brev av 17.desember 2020. I vedtaket står det at saka skal til ny handsaming i fylkeskommunen. Kvifor ligg ikkje dette føre som ei referatsak.

Fylkesmannen gjorde slikt vedtak 17.desember:

«Fylkesmannen opphever Vestland fylkeskommune sitt avslag på innsyn i saksframlegget for Fylkestinget og evalueringsrapport fra Pareto Forsikringsmegling AS datert 11.09.2020 i sak 2020/38029. Saken hjemvises for ny behandling i kommunen.»

Spørsmål 2: Kva har fylkeskommunen tenkt å gjere i den nye handsaminga? Vil alle sakspapira verte offentlege, på kva måte?

Spørsmål 3: Saka om tenestepensjon har vore unnateke offentlegheit gjennom heile prosessen, men kjennelsen i Oslo byfogdembete er tydeleg på at dei to tilbydarane hadde to jamngode tilbod, og at det var skjønnsmessige vurderingar som vart avgjerande for å velje den eine framfor den andre, og at det har fylkestinget rett til å gjere. Kva er fylkesrådmannen sine vurderingar rundt sakshandsaminga og offentlegheitas muligheit til å følgje med og diskutere ei så viktig og prinsipiell sak, når det no viser seg at ein ikkje får medhald frå fylkesmannen i at sakspapira skal vere unnateke innsyn?»

Svar frå fylkesrådmannen:

Svar på spørsmål 1:

Etter at Oslo byfogdembete si avgjersle kom 18. desember 2020 vart arbeidet med å underteikne kontrakten med Storebrand prioritert. Denne måtte som kjent vere inngått før årsskiftet.

Det er vanleg praksis at Innkjøpsseksjonen handterer alle krav om innsyn i tilbod, fordi det til grunn for desse sakene hovudsakleg ligg eit fagleg skjønn. Det er ikkje vanleg praksis at spørsmål om innsyn i ordinære anbudsprosessar vert lagt fram til politisk orientering eller handsaming.

Svar på spørsmål 2:

Vestland fylkeskommune vil sladde ut alt som er forretningsløyndomar av saksframlegga og gje innsyn i sladda versjon av innstillinga frå Pareto og innsyn i sladda versjon av saksframlegget til administrasjonsutvalet, fylkesutvalet og fylkestinget.

Det er teke kontakt med Storebrand (notat frå advokatfirma Mageli om soliditet) og Pareto (innstillinga) for å avklare korleis dokumenta vert sladda. Etter at vi har motteke innspel frå dei to selskapa, vil VLFK gjere ei sjølvstendig vurdering av kva som vert gjort tilgjengeleg for ålmenta. Fylkesrådmannen legg til grunn at dette arbeidet er ferdig i løpet av kort tid.

Dei som ønskjer innsyn, må be om dette på ordinært vis ved å ta kontakt med VLFK og be om å få tilsendt dei aktuelle dokumenta.

Svar på spørsmål 3:

Fylkesmannen har beden om ny handsaming av kva det vert gjeve innsyn i – sjå vedlegg.

VLFK vil som nemnt sladde ut det som er forretningsløyndomar frå alle aktuelle dokumenta og gjere desse tilgjengeleg for ålmenta. Dette må etter fylkesrådmannen si vurdering gjerast i samråd med dei som har skreve

dokumenta ut frå kva dei ser på som forretningsløyndomar. VLFK kan ikkje gjere offentleg tilhøve som er forretningsløyndomar og må vere sikker på at vi ikkje kjem i ansvar for å ha publisert slike. Fylkesrådmannen understrekar at administrasjonsutvalet, fylkesutvalet og fylkestinget har fått tilgang til alle dokumenta i saka som grunnlag for si sakshandsaming og vedtak.

Vedlegg:

- Oversending av klage på avgjerd om delvis nekting av innsyn, brev frå Vestland fylkeskommune, 17.11.2020
- Vedtak i klagesak - Vestland fylkeskommune - innsyn i sak 20/38029 - tjenestepensjon til ansatte og folkevalgte – KLP, brev får Fylkesmannen i Vestland, 17.12.2020

2. Marthe Hammer (SV); om snømåking sykkel

«Det er vinter på Vestlandet, og med det utallige medieoppslag om utfordringar i trafikken. Til og med i Bergen har det vore vinter, noko som ikkje er daglegdags. Det er eit mål å få fleire til å gå og sykle, og spesielt no i koronatida er det ei oppfordring om å gå og sykle meir. Talet på heilårsyklistar stig, men det er framleis eit stort potensial for å få fleire, men da er det viktig at vintervedlikehaldet gjer det mogleg å sykle, også når det har snødd mykje.

Spørsmål til fylkesrådmannen

- Kor mange klagar og avvik på vintervedlikehaldet og snørydding på sykkelveggar har komme inn i samband siste vekers snøfall for Bergen? På kva fora og kanalar er desse blitt meldt inn? Og kva er den føretrekte kanalen for å melde inn avvik på sykkelveggen?
- På facebookgruppa "På sykkel i Bergen" er det ei rekke eksempel på strekningar der bilvegen er fri for snø, mens sykkelveggen/feltet som ligg like ved er snødekt. Korleis er snørydding av sykkelveier prioritert i driftskontraktene, kor konkrete er dei, kva snødybde innan kva tid skal det ryddast for snø og saltet?
- Kva tiltak gjennomfører fylkeskommunen for å påse at driftskontrakt for vintervedlikehold blir fulgt opp og eventuelle avvik blir registrert.
Ei utfordring for syklistar, men også gåande, er overgangen mellom bilveg og sykkelveg. Det er fleire eksempel å vise til, men eitt av dei er fotgjengerfeltet i lyskrysset i Fjøsangerveien ved Esso. Eit av dei mest trafikkerte sykkelkryssene i Bergen. Måndag 11.januar hadde denne så høge brøytekantar at ein var nødt til å løfte sykkelstammen for å krysse vegen. Kven sitt ansvar er det å sikre at også krysningpunkt mellom sykkelveg og bilveg, sykkelveg, gangfelt og tunnellar også vert måkt? Er dette tatt høgde for i kontraktane?»

Svar frå fylkesrådmannen:

Første kulepunkt – klager og avvik

Vegtrafikksentralen (telefon 175) har motteke 33 klager i veke 2. Dette gjelder klager på fortau, overgangsfelt og gang- og sykkelveggar. Det meste av klagen gjelder glatte fortau i Bergen sentrum. Klager meldt til andre enn vegtrafikksentralen er vanskelig å talfeste. Vi oppfordrer alle som har noko å melde på vegnettet til å bruke telefon 175, då dette vert loggført. Loggføringa er eit viktig verktøy for å følgje opp entreprenøren.

Andre kulepunkt – snørydding i driftskontraktane

Snørydding av sykkelveggar vert prioritert ut frå kva standard som er vald på dei ulike sykkelvegane. Det er to standardar som vert nytta i driftskontraktane og det er GsA og GsB.

- GsA er ein vinterdriftsstandard som skal nyttast i bymessige strøk med høg gang- og sykkeltrafikk, og medfører krav om bar veg på dagtid så langt det er mogleg
- veggar med driftsstandard GsB kan ha noko snø- og isdekke.

GsA er ein dyr standard, og denne er vald på nokre veggar rundt sentrum. På ein sykkelstrekning kan det vera både riksveg, fylkesveg, kommunal veg og privat veg som då har ulik standard, og som ein kan oppleve som ulike. Gjennom kontrakten er det skildra kva krav som gjeld, og om salt har effekt eller ikkje. Det er på gang- og sykkelveggar også krav til tiltakstid, slik som det er på køyrevegane.

Tredje kulepunkt – tiltak for oppfølging av driftskontrakt

Dette vert følgt opp gjennom stikkprøvekontrollar. Resultatet frå desse kontrollane vert oversendt til entreprenøren. Ein kontroll kan ende opp i ein sanksjon dersom entreprenøren ikkje har utført oppgåva i samsvar med krava i kontrakten. Den aktuelle natta med stort snøfall vart det gjennomført stikkprøvekontrollar.

Fjerde kulepunkt – overgang mellom bilveg og sykkelveg

Den aktuelle vegen det vert vist til er ein riksveg. Det er også i kontrakten skildra korleis overgangar skal ivaretakast. Når det gjelder Bergenskontrakten så inneheld den både riksvegar og fylkesvegar, og Statens Vegvesen har frem til 01.09.21 også ansvar for å drifte fylkesvegane.

3. Marthe Hammer (SV); om rutetabell ikkje på haldeplass

«Det er fleire eksempel på at rutetabellen for buss på haldeplassen er erstatta av ein plakat der ein viser til rutetabell på nett og app.

Spørsmål:

«Er dette riktig, har ein no slutta å slå opp rutetabellen på haldeplassane?
Når slutta ein å sette opp ruteinformasjon? Viss ja, kva er grunngevinga for å slutte å sette opp ruteinformasjon på haldeplassane?»

Svar frå fylkesrådmannen:

For tida gjennomfører Skyss ein avgrensa test på haldeplassane på linje 10, der nokre rutetabellar er erstatta av ein QR kode. Når ein opnar kamera på smarttelefonen og «skannar» QR koden, opnar ruteavgangen frå den aktuelle haldeplassen seg. På plakaten kan ein lese at all ruteinformasjon også er tilgjengeleg på skyss.no og i vår reiseplanleggjar app.

Skyss ønskjer å utforske moglegheitene som ligg i ei slik teknisk løysing. Frå den reisande sin ståstad vil ei slik løysing kunne sikre at ruteinformasjonen på haldeplassen til ein kvar tid er oppdatert og riktig. I ei slik løysing blir også statisk/tradisjonell ruteinformasjon erstatta med ein dynamisk visning basert på sanntid. Linje 10 har hatt nokre mindre forseinkingar som følge av snøfall og glatte vegar dei siste dagane, og då vil ein sanntidsvisning ha verdi.

Frå Skyss si side vil ei slik løysing også kunne effektivisere ressursbruk og oppnå kostnadsreduksjonar. I testperioden vert den faktiske bruken av QR kode-løysinga samt henvendingar til kundeservice kartlagt. Det vil også bli gjennomført ei spørjeundersøking for å kartlegge meir om kundeopplevinga hos reisande på den aktuelle linja.

FYLKESMANNEN I VESTLAND
Njøsavegen 2
6863 LEIKANGER

OVERSENDING AV KLAGE PÅ AVGJERD OM DELVIS NEKTING AV INNSYN

1. INNLEIING

KLP har klaga Vestland fylkeskommune («VLFK») si avgjerd om delvis avslag på krav om innsyn i sak 2020/38029 til fylkesmannen, jf. offl § 32.

Vedlegg 1: epost frå KLP v/Jarle Laastad 5. november 2020

Klagen er sett fram innan fristen, jf. offl. § 32 (3), jf. fvl. § 29 (1).

2. SAKENS BAKGRUNN

Vestland fylkeskommune har gjennomført ein open anbodskonkurranse for tenestepensjon til tilsette og folkevalde i fylkeskommunen, og tilsette i Bybanen AS.

Marknaden i denne konkurransen er spesiell. KLP har i lang tid vore einaste aktør i marknaden og soleis vert einaste leverandør av tenestepensjon til dei fleste kommunar og fylkeskommunar i landet.

I 2018 kom det ei endring i regelverket for tenestepensjon som gjorde det attraktivt for fleire å etablere seg i marknaden. Storebrand Livsforsikring AS («Storebrand») ønskjer nå å etablere seg i marknaden og har fått nødvendig godkjenning frå Finanstilsynet.

Etter endringa i regelverket for tenestepensjon er det berre gjennomført ein konkurranse i marknaden. Denne konkurransen vant KLP.

Tilbudsfrist i VLFK sin konkurranse var 22. august 2020. KLP og Storebrand leverte tilbod. Pareto har støtta VLFK med det pensjonsfaglege i anledning konkurransen, og mellom anna utarbeida ein rapport med evaluering av tilboda.

Etter evaluering, drøfting med tillitsvalde og handsaming i fylkestinget vart Storebrand innstilt som leverandør. Dette er altså den fyrste avtalen Storebrand vinn i marknaden etter endringa i regelverket for pensjon.

Det vart sendt grundig grunngjeving for valet til begge tilbydarane.

Vedlegg 2: Melding om tildeling KLP, datert 1. oktober 2020

Vedlegg 3: Melding om tildeling Storebrand, datert 1. oktober 2020

Etter at melding om tildeling er sendt tilbydarane gjeld ein karensperiode på 10 dagar før kontrakt kan verte signert. KLP har i karensperioden sett fram fleire klagar og førespurnadar om innsyn. Karensperioden har vore utvida fleire gonger.

Vedlegg 4: epost frå KLP v/Jarle Laastad den 30. september 2020

Vedlegg 5: epost frå KLP v/Jarle Laastad den 6. oktober 2020

Vedlegg 6: epost med bilag frå VLFK v/Frank Dahl til KLP v/Jarle Laastad 15. oktober 2020 med svar på krav om innsyn

Den 4. november varsla KLP at det vil bli framsett krav om mellombels åtgjerd for domstolane. Kravet vart sendt Oslo Byfogdembete 9. november 2020. VLFK sin rett til å inngå kontrakt med Storebrand er soleis suspendert. Konkurransen er ikkje avslutta og kontrakt er ikkje signert.

3. INNSYN GJEVE SÅ LANGT

KLP har tidlegare beden om innsyn i «sakspapira frå møtet», jf. vedlegg 4, Storebrand sitt komplette tilbod, korrespondanse mellom Storebrand og VLFK/Pareto, og matrisene nytta for evaluering av KLP sitt tilbod, jf. vedlegg 5 og vedlegg 6.

Vi forstår klagen slik at den ikkje gjeld reine organinterne dokument som er unnateke retten til innsyn etter offl. § 14, og at klagen til fylkesmannen gjeld innsyn i:

1. Saksframlegget for Fylkestinget
2. Innstilling frå Pareto - evalueringsrapport, datert 11. september 2020, vedlegg til saksframlegget for Fylkestinget

Saksframlegget for Fylkestinget gjer greie for grunnlaget for innstilling av Storebrand som ny leverandør. Saksframlegget er basert på Pareto sin rapport for evalueringa av dei to tilboda i konkurransen. Det kjem fram under i punkt 5 kva opplysningar som elles er inntekte i rapporten og saksframlegget.

I den politiske saka har KLP ikkje fått innsyn i sjølve saksframlegget, men i følgjande vedlegg:

- Ordliste
- epost med vedlegg frå Storebrand v/Atle Johannessen til Pareto v/Cato Eriksen vedr soliditet som tildelingskriterium
- Saksprotokoll frå fylkestinget 12. mai 2020
- Rapport utarbeid av Pareto - Alternativ avkastning på EK-innskuddet

Elles har KLP fått innsyn i:

1. Korrespondanse mellom Pareto og Storebrand
2. Korrespondanse mellom VLFK og Storebrand
3. Heile notatet utarbeida av Advokatfirmaet Mageli på vegne av Storebrand, datert 19. mai 2020, jf. vedlegg 5/6 i den politiske saka
4. Tilbodet frå Storebrand i sladda versjon
5. Uttale for de fire hovudsamanslutningane i arbeidslivet (LO, YS, Akademikerne og Unio)
6. Oversikt over kva prisar og poengtildeling som er lagt til grunn for berekninga av dei einskilde punkta i KLPs tilbod

Storebrand si totalpris i konkurransen er ikkje gitt innsyn i eksplisitt, men ved å gi oversikt over kva priser som er lagt til for KLP i evalueringa og informasjon om metode for utrekninga av poeng er KLP satt i stand til å rekne ut Storebrand sine prisar. Vi forstår klagen slik at den ikkje omfattar ytterlegare innsyn i Storebrand sitt tilbod enn det som allereie er gjeve.

4. INNSYN - UTGANGSPUNKT

Utgangspunktet er at ein kvar har rett til innsyn, jf. offl § 3.

Det er likevel gjeve unntak frå retten til innsyn for konkurransesensitive opplysningar om drifts- eller forretningsforhold. Dette vert adressert i punkt 5 under. Det er også eit spørsmål om heile dokumentet er unnateke retten til innsyn eller om berre dei konkurransesensitive opplysningane er unnateke. Dette vert adressert i punkt 6 under.

5. UNNTAK FOR KONKURRANSESENSITIVE OPPLYSNINGAR OM DRIFTS- ELLER FORRETNINGSFORHOLD

Opplysningar om «drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår» er unnateke retten til innsyn, jf. offl § 13, jf. fvl § 13 (1) bokstav b).

Dåverande Justis og politidepartementet v/Lovavdelinga har gitt tolkingsfråsegn om unntak frå retten til innsyn i saker om offentlege anskaffingar.

Vedlegg 7: Vurdering av spørsmål om unntak frå innsyn i saker om offentlege innkjøp, datert 20. januar 2011

Lovavdelinga si tolking må vege tungt i Fylkesmannen si vurdering i denne saka.

Lovavdelinga framhevar at den sentrale avgrensinga av teieplikta ligg i vilkåret om at det må vere av "konkurransmessig betydning" for den aktuelle verksemda at opplysningane ikkje kjem ut. For at opplysningane skal vere omfatta av teieplikt, må det kunne føre til fare for økonomisk tap eller redusert gevinst for verksemda dersom dei blir kjende.

Det vert framheva at dersom opplysningane kan nyttast i seinare forhandlingar, vil dei derimot vere omfatta av teieplikt også etter at valet av leverandør er gjort, og kontrakten er inngått. Lovavdelinga uttalar at det same gjeld dersom andre kan nytte informasjonen til å erobre ein forretningspartner eller ta marknadsdelar frå verksemda.

Vidare er risikoen for skade, og omfanget av den eventuelle skaden, og bransjepraksis viktige moment i vurderinga.

Lovavdelinga understrekar også at dersom ein konkurranse skal lysast ut på nytt, så vil opplysningar relevante i den nye konkurransen vere omfatta av teieplikta. Det er da risiko for at andre tilbydarar vil kunne tilpasse tilboda sine.

VLFK si vurdering

I vurderinga av om KLP skal få innsyn i evalueringsrapporten og saksframlegget for Fylkestinget har VLFK lagt vekt på konkurransesituasjonen i marknaden.

Det er ein marknad med ein langvarig dominerande aktør og ein aktør som ønskjer å etablere seg i marknaden. Med berre to aktørar i marknaden er vår vurdering at ein må vise varsemd med å gi KLP innsyn i opplysningar som kan skade konkurransen i marknaden og hemme Storebrand sin moglegheit frå å etablere seg i marknaden og såleis påføre Storebrand eit økonomisk tap.

Dokumenta KLP ynskjer innsyn i tek for seg både positive og negative aspekt ved begge tilbydaranes tilbod, deriblant detaljskildring av konkurransesensitive element i begge tilbod.

Pareto har i evalueringsrapporten, som saksframlegget for Fylkestinget baserer seg på, mellom anna skrevet om:

- Marknaden, under her tilbydarane sine posisjonar
- Utvikling av offentlig tenestepensjon
- Krav til leverandørar ihht. konkurransegrunnlag / -retteljar, under her tilbydarane sine tilnærmingar til ein skilde punkt i konkurransegrunnlaget
- Forvaltning, under her avkastningsresultat ut frå tilbydarane avvikande føresetnader, og tilbydarane sine aktuelle profilering mot etikk og berekraft
- Score på tildelingskriterium
 - Totaløkonomi, under her forhold rundt tilbydarane sine ulike eigenkapitalbeteningar, og vurderingar knytt til risikoresultat
 - Kvalitet
- Vekting
- Andre forhold, under her vurderingar knytt til forsikringskapitalen, spesifikt tilleggsavsettingar og kursreguleringsfond
- Fordeler for tilsette som vert tilbydd i tilboda

I rapporten er det såleis i detalj skildra om selskapa sine interne forhold og vurderingar i anledning konkurransen. Det å gi tilgang til rapporten vil etter vår oppfatning blottlegge konkurransesensitiv informasjon som vil bidra til å avgrense ein framtidig konkurransesituasjon for offentlig tenestepensjon. Fri konkurranse mellom aktørane er viktig i en marknadssituasjon kor man berre har to aktørar, og da spesielt der ein aktør har ein dominerande posisjon i marknaden.

Vidare er tenestepensjon eit område der konkurransen knyt seg til få element. Sjølve tenestepensjonen er nemleg fastsett gjennom tariffavtaler, og er ikkje gjenstand for konkurranse. Det betyr at tilbydarane ihht pensjonskontorets retteliar for konkurranseutsetjing av tenestepensjon

berre konkurrerer på totaløkonomi (under her pris på forsikringsrisiko og administrasjon, og pris på kapitalforvaltning, rentegaranti og egenkapitalbetening) og kvalitet (under her kvalitet forsikringsrisiko og administrasjon, kvalitet kapitalforvaltning og kvalitet service). I konkurransen var tilbydarane vurdert svært likt og det var lite som skilte tilboda. Vi vurderer det som sær s uheldig å gi innsyn i dei få konkurranseelementa ein konkurranse om tenestepensjon kan basere seg på.

Grunna posisjonen som eineleverandør KLP har hatt i marknaden er det også grunn til å tro at fleire og fleire kommunar vil konkurranseutsetje tenestepensjonsordningane når gjeldande avtalar løpar ut. Da er det sær viktig at Storebrand vert gjeve ei reell sjanse til å etablere seg i marknaden og at det vert skapt konkurranse. Vår oppfatning er at innsyn i dokumenta kan skade marknaden for slike konkurransar både kort og lang sikt.

Vidare er heller ikkje den konkrete konkurransen avgjort i og med at KLP har kravd mellombels åtgjerd for Oslo byfogdembete. Kontrakt er soleis ikkje signert og konkurransen er ikkje avslutta. Ein kan ikkje utelukke at konkurransen vil bli avlyst og at VLFK må gjennomføre ein ny konkurranse. Viss det først skulle skje vil det at KLP har fått innsyn i sentrale evalueringsdokument frå inneverande konkurranse gjere det svært vanskeleg for VLFK å gjennomføre ein konkurranse som sikrar reell og god konkurranse, og også likehandsaming av tilbydarane, jf. lov om offentlige anskaffelser § 5.

Etter gjennomført evaluering var det svært tett mellom tilbydarane. Vår vurdering er at berre noko ytterlegare innsyn kan skade ein potensiell ny konkurranse.

Bransjepraksis vert framheva som eit moment som skal vektleggjast i vurderinga. Ved inngiving av tilbod erklærte begge leverandørane at ei rekke av punkta omtala i rapporten og saksframlegget var unnateke offentlegheit.

Vedlegg 8: Bilag 3 Taushetsbelagte opplysningar og egenerklæring om bortfall av taushetsplikt - KLP

Vedlegg 9: Bilag 3 Taushetsbelagte opplysningar og egenerklæring om bortfall av taushetsplikt - Storebrand

På tilbodstidspunktet hadde soleis begge aktørane i marknaden omtrentleg same oppfatning om kva opplysningar som er konkurransesensitive. Dette er opplysningar som kjem fram i både evalueringsrapporten og saksframlegget.

Vår vurdering er at dei dokumenta og opplysningane KLP nå ønskjer innsyn i er i kjernen av kva § offl § 13, jf fvl § 13 (1) nr 2 skal verne mot innsyn.

Avslutning

Vår vurdering er at det er stor risiko for at konkurransen i marknaden vert svekka betydeleg dersom KLP vert gitt innsyn i dei resterande opplysningane og dokumenta. Dette gjeld både for VLFK si konkrete sak, som ikkje er endeleg avgjort, og også komande konkurransar hjå andre offentlege oppdragsgjevarar.

6. UNNTAK FOR DELER AV EIT DOKUMENT

Dersom det vert gjort unntak for retten til innsyn for delar av eit dokument, kan det også gjerast unntak for dei resterande delar av dokumentet dersom delane det vert gitt innsyn i vil gi eit klart misvisande inntrykk av innhaldet i dokumentet eller dei unnatekne opplysningane utgjer den vesentlegaste delen av dokumentet, jf. offl. § 12 (1) bokstav a og c).

Om det siste alternativet kjem det fram i forarbeida til lova at «*Endeleg vil det vere behov for å unnata heile dokumentet dersom det vil vere svært arbeidskrevjande å skilje ut dei opplysningane som er unnatekne frå innsyn. Dette vil særleg gjelde dersom det dreier seg om store dokument der opplysningane som kan unnatakast, er fordelt over heile dokumentet*», jf. Ot. Prp. 102 (2004-2005), punkt 5.4.4.

VLFK si vurdering

Utover samanstilling av kva prisar KLP er evaluert på og indirekte da også Storebrand si totalpris, jf. punkt 3 over, har VLFK etter vurderingar valt å ikkje gi *delvis* innsyn i saksframlegget og evalueringsrapporten.

Årsaka er at dokumenta nettopp er ei framstilling av dei konkurransesensitive opplysningane gjeve i tilboda og fylkeskommunen sin evaluering og argumentasjon for val av leverandør er basert på opplysningane. Saksframlegget er på 12 sider og evalueringsrapporten er på 38 sider. Dei unnatekne opplysningane utgjer dei vesentlegaste delane av begge dokumenta og er fordelt utover i dokumenta. Innsyn i dokumenta utan dei konkurransesensitive opplysningane gjev eit klart misvisande inntrykk av innhaldet ettersom dei resterande delane ikkje viser kva grunnlag tildelinga er basert på.

Avslutning

VLFK si vurdering er at det basert på § 12 (1) bokstav a) og c) ikkje skal gjevast innsyn i deler av dokumenta.

AVSLUTNING

VLFK har vurdert innsyn i saka nøye og KLP har fått innsyn i ei rekke dokument. Ytterlegare innsyn kan etter VLFK si oppfatning skade både den pågåande konkurransen og komande konkurransar for andre offentlege oppdragsgjevarar, samt påføre Storebrand økonomisk tap ved at innsyn vanskeleggjer deira etablering i marknaden for tenestepensjon til offentlig sektor.

Med helsing

Trond Amundsen
Innkjøpsseksjonen
seksjonssjef

Svein Hågård
Juridisk seksjon
seksjonssjef

Brevet er elektronisk godkjent og har difor inga handskriven underskrift



KLP BANKEN AS AVD OSLO v/ Jarle Laastad
Postboks 400 Sentrum
0103 OSLO

Saksbehandler, innvalgstelefon
Silje Sævik Bøe, 5557 2125

Vedtak i klagesak - Vestland fylkeskommune - innsyn i sak 20/38029 - tjenestepensjon til ansatte og folkevalgte – KLP

Vi viser til deres klage av 05.11.2020 og til Vestland fylkeskommune sin oversending av 17.11.2020.

Vedtak

Fylkesmannen opphever Vestland fylkeskommune sitt avslag på innsyn i saksframlegget for Fylkestinget og evalueringsrapport fra Pareto Forsikringsmegling AS datert 11.09.2020 i sak 2020/38029. Saken hjemvises for ny behandling i kommunen.

Bakgrunn

Vestland fylkeskommune (heretter VLFK) har gjennomført en åpen anbudskonkurranse for tjenestepensjon til ansatte og folkevalgte i fylkeskommunen, og ansatte i Bybanen AS. Tilbudsfrist var 22.08.2020. Dere og Storebrand leverte tilbud. Pareto Forsikringsmegling AS har støttet VLFK med det pensjonsfaglige i konkurransen, og blant annet utarbeidet en rapport med evaluering av tilbudene. Fylkestinget vedtok i møte den 30.09.2020 å tildele kontrakten til Storebrand. Dere fremsatte krav om midlertidig avgjørelse for domstolene den 09.11.2020. Konkurransen er som følge av dette ikke avsluttet og kontrakt ikke signert.

Dere ba den 30.09.2020 og 06.10.2020 om innsyn i «sakspapirene fra møtet», Storebrand sitt komplette tilbud, korrespondanse mellom Storebrand og VLFK/Pareto i anledning anbudskonkurransen og matrisene som er benyttet i evalueringen av KLP sitt tilbud.

Vestland fylkeskommune ga den 15.10.2020 delvis avslag på innsynskravet. Det er opplyst at dere har fått innsyn i følgende vedlegg til saksframlegget til fylkestinget:

- ordliste
- epost med vedlegg fra Storebrand v/Atle Johannessen til Pareto v/Cato Eriksen om soliditet som tildelingskriterium
- saksprotokoll fra fylkestinget 12. mai 2020
- rapport utarbeidet av Pareto – Alternativ avkastning på EK-innskuddet



Ellers er det opplyst at dere har fått innsyn i følgende dokumenter:

- korrespondanse mellom Pareto og Storebrand
- korrespondanse mellom VLFK og Storebrand
- hele notatet utarbeidet av Advokatfirmaet Mageli på vegne av Storebrand, datert 19. mai 2020, jf. vedlegg 5/6 i den politiske saken
- tilbudet fra Storebrand i sladdet versjon
- uttalelse fra de fire hovedsammenslutningene i arbeidslivet (LO, YS, Akademikerne og Unio)
- oversikt over hvilke priser og poengtildeling som er lagt til grunn for beregningen av de enkelte punktene i KLP sitt tilbud

Dere klaget på avgjørelsen den 05.11.2020. I klagen sier dere at dere opprettholder innsynskravet, med unntak av de opplysninger det er hjemmel for å unnta. Dere ber om at det blir særlig prioritert å få oversendt hoveddokumentet/ saksframlegget til fylkestinget og evalueringsrapport fra Pareto (vedlegg til saksframlegget for Fylkestinget). Vi viser ellers til klagen.

Vestland fylkeskommune sier at de oppfatter at klagen gjelder avslag på innsyn i saksframlegget og evalueringsrapporten, og Fylkesmannen legger dette til grunn for vår vurdering av saken. I den nye vurderingen av saken må VLFK imidlertid avklare med klager om klagen også gjelder sladdingen av de andre etterspurte dokumentene. Dersom klagen også gjelder disse dokumentene, må også usladdede versjoner av disse følge med ved en eventuell oversendelse av klagesak til Fylkesmannen, jf. fvl. § 33.

Vestland fylkeskommune tok stilling til klagen den 17.11.2020. Klagen ble ikke tatt til følge, og saken er sendt over til Fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Når det gjelder bakgrunnen for saken ellers, viser vi til saksdokumentene som vi legger til grunn at partene er kjent med. Fylkesmannen finner at saken er tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven (fvl) § 17.

Regelverk

Fylkesmannen er klageinstans for saker som gjelder kommunale eller fylkeskommunale avgjørelser etter offentlighetsloven, jf. offentlighetsloven (offl.) § 32. Forvaltningsloven gjelder for Fylkesmannens behandling av saken. Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket som er påklaget, også de skjønsmessige vurderingene som kommunen har gjort, og ta hensyn til nye omstendigheter, jf. fvl. § 34. Etter fvl. § 34 kan klageinstansen selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve underinstansen sitt vedtak og sende saken tilbake for ny eller delvis ny behandling.

Hovedregelen om innsyn går frem av offl. § 3:

«Saksdokument, journalar og liknande register for organet er opne for innsyn dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift med heimel i lov. Alle kan krevje innsyn i saksdokument, journalar og liknande register til organet hos vedkommande organ.»

Etter offl. § 13 første ledd er opplysninger som er underlagt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov unntatt fra innsyn. Forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 gir taushetsplikt for

«tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.»



Offentleglova § 12 gir hjemmel til å unnta dokument i sin helhet. Bestemmelsen lyder:

«Når organet gjer unntak frå innsyn for delar av eit dokument, kan det også gjere unntak for resten av dokumentet dersom

- a) desse delane aleine vil gi eit klart misvisande inntrykk av innhaldet,*
- b) det vil vere urimeleg arbeidskrevjande for organet å skilje dei ut, eller*
- c) dei unnatekne opplysningane utgjer den vesentlegaste delen av dokumentet.»*

Fylkesmannens vurdering

Vestland fylkeskommune har gitt avslag på innsyn i evalueringsrapporten og saksframlegget for Fylkestinget, med henvisning til offl. § 13, jf. fv. § 13 første ledd nr. 2, jf. offl. § 12 a og c.

Etter offl. § 13 første ledd er det bare «*opplysningar*» underlagt taushetsplikt som er unntatt fra innsyn.

Offentlighetsloven § 12 bokstav a til c gir hjemmel til å gjøre unntak for resten av dokumentet på visse vilkår.

I Justis- og politidepartementets veileder¹ til offentlighetsloven pkt. 5.2 går det frem at det etter unntaket etter bokstav a ikke er tilstrekkelig at resten av dokumentet til en viss grad gir et misvisende inntrykk; den misvisende effekten må være «klar». Bestemmelsen gir en nokså snever unntaksadgang for resten av dokumentet. I vurderingen må man legge vekt på om feilaktige slutninger på grunnlag av dokumentet kan skade enkeltpersoner eller vesentlige interesser ellers. Avgjørende er om innholdet i dokumentet isolert, etter at det er gjort unntak, objektivt sett er klart misvisende sammenlignet med innholdet i det fullstendige dokumentet.

Videre sier veilederen at unntaksadgang etter bokstav b vil være aktuelt når det blir krevd innsyn i store dokument, og de opplysningene som faller inn under et unntak er spredt ut over hele eller store deler av dokumentet, slik at det blir svært arbeidskrevende å sladde de opplysningene som skal holdes utenfor innsyn. Bestemmelsen er et nokså snevert unntak som ikke gir grunnlag for å gjøre unntak for resten når et dokument har vanlig størrelse, selv om dokumentet inneholder mange opplysninger som kan unntas fra innsyn.

Veilederen viser videre til at det i vurderingen etter bokstav c både kan legges vekt på omfanget av opplysningene det blir gjort unntak for, og på hvor sentrale disse opplysningene er. I de tilfellene der et dokument ikke vil gi noen mening når det blir sett bort fra opplysningene som er unntatt fra innsyn, eller bare helt uvesentlig informasjon som formalia og lignende da står igjen, vil det være naturlig å unnta hele dokumentet.

Vestland fylkeskommune gir følgende begrunnelse for at det ikke er gitt delvis innsyn i dokumentene:

«Årsaka er at dokumenta nettopp er ei framstilling av dei konkurransesensitive opplysningane gjeve i tilboda og fylkeskommunen sin evaluering og argumentasjon for val av leverandør er basert på opplysningane. Saksframlegget er på 12 sider og evalueringsrapporten er på 38 sider. Dei

¹ G-2009-419 (G-0419).



unnatekne opplysningane utgjer dei vesentlegaste delane av begge dokumenta og er fordelt utover i dokumenta. Innsyn i dokumenta utan dei konkurransesensitive opplysningane gjev eit klart misvisande inntrykk av innhaldet ettersom dei resterande delane ikkje viser kva grunnlag tildelinga er basert på.»

Fylkesmannen har gått gjennom de aktuelle dokumentene. Vi kan ikke se at den informasjonen som står igjen når det blir sett bort fra opplysningene som VLFK gir uttrykk for må anses som taushetsbelagte, vil gi et klart misvisende innhold sammenlignet med innholdet i det fullstendige dokumentet, jf. offl. § 12 bokstav a. Vi viser til at bestemmelsen er en nokså snever unntaksregel og vi kan ikke se at VLFK har vist til at eventuelle feilaktige slutninger på grunnlag av dokumentene kan ha skadevirkninger, se ovenfor.

Videre kan vi ikke se at dokumentene ikke vil gi noen mening eller at det bare er helt uvesentlig informasjon som står igjen når det blir sett bort fra opplysningene som VLFK gir uttrykk for må anses som taushetsbelagte, jf. bokstav c. Slik vi vurderer det, må dokumentene videre anses å være av vanlig størrelse, og vi kan ikke se at det er grunnlag for unntak som følge av at sladding blir svært arbeidskrevende, jf. bokstav b.

Fylkesmannen finner etter dette å måtte oppheve VLFK sitt avslag på innsyn i dokumentene i sin helhet, og sende saken tilbake til fylkeskommunen for ny behandling av innsynskravet.

I den nye vurderingen må VLFK gjøre en konkret vurdering av om opplysningene i dokumentene gjelder «*tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.*», jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2.

Videre må fylkeskommunen vurdere om det eventuelt er adgang til å gjøre helt eller delvis unntak fra innsyn i dokumentene etter andre unntakshjemler i offentlighetsloven, som offl. § 23, jf. også § 12. Når det er adgang, men ikke plikt til å gjøre unntak for innsyn, må man vurdere meroffentlighet etter offl. § 11.

Fylkesmannen har med vårt vedtak ikke tatt stilling til om det er hjemmel til å gjøre unntak fra innsyn etter reglene om taushetsplikt etter offl. § 13 og om det er adgang til å unnta dokumentene/opplysninger etter andre unntaksbestemmelser i offentlighetsloven. Vi vil understreke at vi ikke legger føringer for resultatet ved den videre behandlingen av saken hos VLFK.

Avslutningsvis

Klagen har etter dette ført frem. Fylkesmannen opphever VLFK sitt avslag på innsyn i saksframlegget til Fylkestinget og evalueringsrapporten datert 11.09.2020 fra Pareto.

Fylkesmannens vedtak på side én er endelig, og kan ikke påklages videre, jf. fvl. § 28 tredje ledd.

Fylkesmannen vil avslutningsvis minne om adgangen til å kreve dekning for sakskostnader etter fvl. § 36. Krav på dekning av sakskostnader må sendes Fylkesmannen innen tre uker.

Med hilsen

Gunnar O. Hæreid
assisterende fylkesmann

Anne Kristin Eitungjerde
seksjonsleder



Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Vestland fylkeskommune Postboks 7900 5020 BERGEN