

## **TTT-saken. Byrådets håndtering. Grunnlag for mistillit**

I bystyresak 315/10 varslet Torstein Dahle (R) mistillit mot byrådsleder Monica Mæland (H) og byråd Christine B. Meyer (H). Byråd Christine B. Meyer er i ferd med å tre ut av byrådet for å gå over i ny stilling. Mistillitsforslaget rettes derfor mot byrådsleder Monica Mæland og det byrådet hun leder. Det fremsettes følgende grunnlag for forslaget.

### **I Byrådets avgjørelse om å ikke gå i opsjonsforhandlinger med TDC og lyse ut ny avtale i april 2008**

Bystyret viser til at byrådet 7. mai 2008 i sak 1210/08 fattet vedtak om å ikke gå i forhandlinger om innløsning av kommunens opsjon for forlengelse av TDC-avtalen.

Vedtaket bygget på (1) et evalueringsnotat fra daværende teknologisjef Ole-Bjørn Tuftedal og (2) en saksfremstilling fra avdelingsleder IKT-Forretningsutvikling.

Evalueringsnotatet gir en faglig begrunnelse for å forsøke opsjonsforhandlinger før en eventuell ny konkurranse gjennomføres. Teknologisjefen foreslår i notatet å gjennomføre forhandlinger på både funksjonalitet og pris. Notatet nevner også det plunder og heft et eventuelt leverandørbytte ville medføre. Dette forholdet er senere utdypet av samme teknologisjef og direktør for IKT Drift i finanskomiteens høring om TTT-saken den 2. september 2010, jf. høringsreferatet ss. 34-35.

Saksfremstillingen i byrådssak 1201/08 bygger delvis på vurderingene i det nevnte notatet. I saksfremstillingen, men også i byrådets innledning, pekes det også på flere momenter for å rettferdiggjøre en ny konkurranse uten opsjonsforhandlinger med TDC. Bystyret viser ellers til teknologisjef Tuftedals forklaring i TTT-høringen side 35:

*«Og så ble det gjort noen møter, nærmest av type idédugnad hos oss, for å koke opp argumenter på hvorfor det ville være en god ting å lyse ut på nytt. Og det står om at det hadde vært en sånn dramatisk utvikling i markedet og så derfor kunne en få veldig mye nye tjenester osv. Og så ble det også, som en del den idédugnaden, komme på andre ting som kunne tas inn samtidig. Slik at det da skulle være tydelig at dette var en annen konkurranse, og det skulle også i større grad gjøre det fornuftig å gjøre den utlysningen. Det oppfattet jeg som bestillingsarbeid mer enn som at det var en motivasjon som sprang ut fra en nøktern faglig vurdering på det tidspunkt.»*

Bystyret viser ellers til de oppfatninger om TDC-avtalen som er kommet frem både gjennom Internkontrollenhetens undersøkelse, G-Partners granskning og uttalelser fra direktør for IKT Drift, teknologisjef IKT Forretningsutvikling og uttalelser fra Henning Warloe og Monica Mæland. Bystyret legger til grunn at det i deler av kommunen har eksistert en betydelig misnøye

med TDC som leverandør av mobiltjenester og at denne misnøyen medvirket til beslutningen om å ikke gjennomføre opsjonsforhandlinger.

Bystyret mener videre beslutningen om å ikke gjennomføre opsjonsforhandlinger ikke var tuftet på faglige vurderinger. Bystyret slutter ut fra materialet at beslutningen hadde betydelige innslag av personlig misnøye med en liten del av TDCs tjenester. Om denne misnøyen var berettiget tar bystyret ikke stilling til. Byrådet må forut for vedtak gjennomføre en bred og forsvarlig saksbehandling. I saker som ikke innebærer utøvelse av politisk skjønn må administrasjonens faglige vurderinger veie svært tungt. Etter bystyrets syn ble klare faglige råd fra kommunens administrasjon tilsidesatt da vedtaket om å ikke gå i opsjonsforhandlinger ble fattet 7. mai 2008.

Bystyret legger til grunn at vedtaket i sak 1210/08 punkt 1 og 2 på en utilbørlig måte la føringer på anskaffelsesprosjektets arbeid. Denne føringen ble oppfattet på ulike måter på ulike tidspunkter. Føringen er referert av så og si alle impliserte personer i prosjektet. Bystyret legger derfor til grunn at det eksisterte en uformell føring om å bytte leverandør og at dette politiske ønsket ble signalisert både gjennom vedtaket om å ikke gå i opsjonsforhandlinger og gjennom det politiske nivåets opptreden i ulike sammenhenger. Det politiske ønsket om å bytte leverandør er et usaklig og utenforliggende hensyn i en anskaffelsesprosess, jf. G-Partners omtale av problemstillingen i sin rapport ss. 226-227.

## **II BKK-saken. Høsten 2008-våren 2009**

Bystyret følgende til grunn:

- (1) at BKKs satsing i BKK Marked (bredbåndssatsingen) var forankret i BKKs styre og administrasjon.
- (2) at BKKs bredbåndsvirksomhet var delt i markedsområdene privat og bedrift.
- (3) at BKK har drevet salg av telekom tjenester basert på fiberteknologi i bedriftsmarkedet siden dereguleringen av telekommarkedet på 1990-tallet.
- (4) at BKK først på midten av 2000-tallet har tilbudt samme tjeneste i privatmarkedet
- (5) at byrådet og Statkraft som eiere i BKK målbar et syn om at satsingen i BKK Marked burde trappes ned og at selskapet burde konsentrere seg om kjernevirksomheten.
- (6) at BKKs rolle som underleverandør til Atea-konsernet sprang ut av virksomheten i BKK Markeds bedriftsmarkedsdivisjon.
- (7) at BKKs styre på styremøtet den 10. desember 2009 vedtok å nedskalere satsingen i privatmarkedet gjennom å opprettholde tilbudet til eksisterende privatmarkeds kunder og legge videre utbygging i dette markedet på is.
- (8) at BKK senere har solgt privatmarkedsaktivitetene som var basert på xDSL-teknologi

Bystyret legger videre til grunn at BKK hele tiden har skilt mellom

(1) bedriftsmarkedssatsingen

(2) privatmarkedssatsingen basert på fibertechnologi

(3) privatmarkedssatsingen basert på xDSL-teknologi over Telenors kobbernett

Bystyret legger videre til grunn at byrådet kjente eller burde kjent til forskjellen mellom (1), (2) og (3) og at det var en nedskalering av (3), eventuelt (2), som var tema for prosessen mellom BKK, Bergen kommune og Statkraft vinteren 2009.

*Bystyret bygger dette faktum på følgende:*

(1) I presentasjon for Komite for finans i april 2009 i forbindelse med komiteens behandling av sak 44/09 «Oppfølging av aksjeselskap der kommunen har vesentlige eierinteresser - mål og målekriterier» ble det fra BKKs side skilt klart mellom bedriftsmarked, privatmarked basert på fiber (FTTH) og privatmarked basert på xDSL-teknologi.

(2) I høringsreferatet ss. 47-48 der daværende eierskapsbyråd Warloe uttaler at:

*«Vi [hadde] blant annet to møter hos BKK på Kokstad hvor vi inviterte oss selv på besøk og hvor vi også ga beskjed om [at] vi ønsket å få presentert alle BKK sine argumenter for sin satsing, og de ønsket da også å trekke inn eksterne konsulenter som kunne på en måte forklare dette. Jeg tenkte at dette var så viktige spørsmål at jeg ikke ville sitte alene å motta den informasjonen, så jeg tok da initiativ til at både byrådsleder og Christine Meyer som var finans[by]råd var med på disse møtene. Så vi møttes altså tre stykker også med rådgivere, sånn at vi skulle sammen få den informasjonen. Disse møtene pågikk, i alle fall hadde vi flere møter høsten 2008, altså i forkant av den perioden som på en måte er i fokus her i dag da. Og det var jo rett og slett for å få kunnskap, men også fordi vi ønsket at BKK skulle få en fair anledning til å komme med alle sine saklige argumenter for en storstilt satsing på fiber som det jo lå opp til at det skulle bli.»*

Bystyret legger til grunn at de tre byrådene etter disse møtene hadde eller burde ha kjennskap til den tidligere nevnte forskjellen. Bystyret legger videre til grunn at de nevnte investeringene i hovedsak ville komme i FTTH-virksomheten (privatmarked basert på fiber) og xDSL, ikke i bedriftsmarkedet. Bystyret viser ellers til direktør Korvalds uttalelse på tidligere nevnte høring s. 18:

*«Dette [tilbudet i TTT-anskaffelsen] var uavhengig av satsinger på privatmarkedet. Dette prosjektet stod godt på egne ben.»*

Og videre på s. 19:

*«Vi var ikke kjent med at det var på noe tidspunkt vurdert at BKK skulle slutte med fibersatsing innenfor bedriftsmarkedet. Vi var godt kjent med den usikkerheten eller at*

*Bergen kommune ikke nødvendigvis ønsket at man skulle satse innenfor privatmarkedet gitt de store investeringene som krevdes der. Men vi forholder oss til vedtatt strategi som er lagt, og vårt mandat og vår oppgave er å jobbe i forhold til den og fortsette å bygge ut fiberoptiske bredbånd.»*

Bystyret legger etter dette til grunn at diskusjonen om BKKs investeringer i privatmarkedet og BKKs rolle som leverandør til Bergen kommune ikke på noen måte var betinget av hverandre hverken økonomisk eller teknologisk. Bystyret mener videre byrådet hadde eller burde ha oppfattet forskjellen mellom bedriftsmarked og privatmarked og at diskusjonen rundt investeringene i BKK Marked dreide seg om privatmarkedet, mens BKKs rolle i TTT-anbudet sprang ut av selskapets engasjement i bedriftsmarkedet. Bystyret legger til grunn at det aldri har vært diskutert å legge ned satsingen i bedriftsmarkedet. Bystyret viser ellers til at bedriftsmarkedet per tredje kvartal 2010 hadde bedre lønnsomhet enn BKKs kjernevirksomhet.

Bystyret viser til at BKK AS er et selvstendig selskap. Som aksjeselskap står BKK fritt til å engasjere seg i all virksomhet som faller naturlig inn under selskapets vedtektsfestede formål. Som eier utøver Bergen kommune sin eiermakt i BKK på generalforsamlingen og indirekte gjennom BKKs styre. Byrådet og bystyreflertallets ønske om at BKK i større grad skulle fokusere på sin kjernevirksomhet var og er et legitimt politisk standpunkt.

BKK hadde overfor Atea forpliktet seg til å levere transportnettdelen av TTT-anskaffelsen. Bystyret legger til grunn at både BKK og Atea er profesjonelle motparter med lang erfaring i telekommarkedet. Gitt at Atea fikk TTT-kontrakten ville BKK vært juridisk forpliktet til å levere transportnettjenester i henhold til det tilbudet Atea/BKK hadde vunnet kontrakten på. Bystyret legger til grunn at BKK var kjent med at Bergen kommune som eier var skeptisk til deler av selskapets fibersatsing og at det ble arbeidet med vedtak i styret/generalforsamling med tanke på å avslutte deler av satsingen. Bergen kommunes skepsis har vært kjent siden 2007 og byrådets eierskapsmelding av mars 2009 har ikke en prinsipielt annen holdning til spørsmålet.

En slik eventuell endring i BKKs strategi ville vært Bergen kommune som *kunde* uvedkommende ettersom BKK etter en eventuell kontraktssignering ville vært forpliktet til å levere de avtalte tjenester. Bystyret konstaterer at BKKs tilbud i TTT-anskaffelsen lå innenfor den rammen BKKs styre hadde satt både for inntjening og strategi, jf. direktør Korvalds forklaring i finanskomiteens høring den 2. september 2010. Om Bergen kommune som *eier* senere skulle utøve sin eiermakt på en slik måte at BKKs leveranser ville bli vanskeliggjort eller medføre et økonomisk tap ville det ha vært et hensyn kommunen som eier måtte ha hensyntatt.

Bystyret legger til grunn at deler av byrådet i mars/april 2009 ønsket å bytte ut BKK med Telenor som underleverandør i Ateas tilbud. Bystyret viser til daværende finansbyråd Meyers forklaring til G-Partner:

*«En mulig måte som ble undersøkt med kommuneadvokaten var om finansbyråden kunne innstille på et betinget vedtak der byråden innstilte i tråd med avdelingens [SKUs] anbefaling, men der byrådet kunne trekke inn rollen som eier av BKK [og komme til annet resultat, vår anmerkning].»*

Bystyret legger til grunn at denne fremgangsmåten ble avvist som ulovlig av Kommuneadvokaten. Uttalelsen viser etter bystyrets oppfatning at det eksisterte en politisk uvilje mot å la BKK delta i anbudskonkurransen på like vilkår som andre tilbydere. Hendelsesforløpet i mars/april 2009 der Atea gjennom en bakkanal blir bedt om å bytte ut BKK med Telenor viser at dette politiske ønsket også blir forsøkt gjennomført i praksis. Bystyret legger til grunn at kommunen som innkjøper skal vurdere de innkomne tilbud slik de er innlevert. Bystyret viser her til G-Partners rapport s. 219:

*«Såfremt det ble arbeidet med å få Atea til å endre sitt tilbud ved å fjerne BKK som underleverandør, var det altså i strid med kravet til saklig opptreden og til god forretningskikk.»*

Bystyret legger til grunn at det var byrådene Henning Warloe, Christine Meyer og Monica Mælands inngripen i anbudsprosessen som medførte at Atea ble bedt om å bytte ut BKK med Telenor. Bystyret legger G-Partners vurdering av denne handlingens lovlighet til grunn.

Bystyret viser ellers til Christine Meyers uttalelse til G-Partner der det heter at hun var bekymret for *«hvordan dette [fibersatsingen] kunne matches prismessig uten at dette ville bety en krysssubsidiert fra BKKs side»*. Bystyret viser til at private selskaper som ikke er underlagt spesielle monopolrestriksjoner (eksempelvis BIR Privat AS) har full anledning til å *«krysssubsidiere»* et forretningsområde om selskapet mener forretningen vil være lønnsom på sikt. Utenom BKKs nettvirksomhet, som er underlagt spesielle reguleringer fra NVE, drives alle BKKs forretningsområder i markeder med betydelig konkurranse.

### **III Mangelfull oppfølging av prosjektet**

Bystyret viser til byrådets avgjørelse i sak 1210/08. Bystyret viser til omtalen av prosjekt- og styringsgruppens arbeid i G-Partners rapport samt de forhold som kom frem på Komite for finans' høring 2. september 2010. Bystyret legger til grunn at Christine Meyer hadde et særskilt ansvar for å følge opp arbeidet i prosjektet. Dette ansvaret hadde hun uavhengig av den oppfatning om ikke-innblanding i anskaffelsesprosesser byråden har gitt uttrykk for i ettertid. En byråd er øverste administrative og politiske leder. En byråd står ansvarlig for all aktiviteten som skjer i hans eller hennes organisasjon. En byråd har derfor en soleklar plikt og rett til å holde seg orientert om arbeidet som skjer i den organisasjonen byrådet har ansvar for. Byråden må i sitt arbeid selvsagt sørge for at de instruks eller styringssignaler hun eller han gir er lovlige.

Bystyret mener byråden forsømte sin plikt til å aktivt følge opp et svært viktig prosjekt i egen organisasjon og samtidig gikk ut over sin rett til å blande seg inn i deler av prosjektet, jf. punkt II over. Bystyret legger til grunn at byråd Meyers manglende oppfølging av prosjektet har påført kommunen merutgifter i størrelsesorden 10 til 15 millioner kroner.

#### **IV Skillet mellom politikk og administrasjon. Kritikkverdige forhold i Byrådsavdeling for finans, konkurranse og omstilling (eierskap)**

Bystyret viser til at deler av saken er under politietterforskning. Bystyret vil derfor ikke gå i detalj på de ovennevnte forhold, men vil vise til at G-Partners rapport viser en svært bekymringsfull praksis i deler av Bergen kommune, samt at rapporten dokumenterer en betydelig kontakt mellom lavere administrativt ansatte og politisk nivå utenfor styringslinjen. Bystyret legger til grunn at byrådet burde kjent til og grepet inn i disse forholdene. Bystyret vil også peke på at det er tale om to tidligere ansatte som nå er henholdsvis avskjediget og oppsagt. Det er altså ikke tale om individuelle kritikkverdige forhold, men systemsvakheter som det er et politisk ansvar å forhindre at oppstår og får utvikle seg.

oooOOOooo

**Samlet sett fremstår byrådet's håndtering som sterkt kritikkverdig:**

For det første ble det på et rent politisk grunnlag, i strid med faglige råd, vedtatt å ikke gå i opsjonsforhandlinger med daværende leverandør.

For det andre har byrådet ikke grepet inn mot kritikkverdige forhold i egen administrasjon som byrådet kjente eller burde kjent til.

For det tredje har byrådet, tross flere møter med BKKs styreleder og administrasjon, ikke oppfattet forskjellen mellom BKKs satsing i bedrifts- og privatmarkedet.

For det fjerde har byrådet med hensikt og på en ulovlig måte grepet inn i anbudsprosessen for å få fjernet BKK som underleverandør. Bystyret viser til G-Partners vurdering der det heter at denne handlingen var «(...) i strid med kravet til saklig opptreden og god forretningsskikk».

Etter de parlamentariske spilleregler skulle byråd Christine B. Meyer erkjent ansvar for dette og gått av, senest da rapporten fra G-Partner forelå. De byrådene som har et særlig ansvar i saken er enten ute av byrådet (Henning Warloe) eller på vei ut (Christine B. Meyer). Det helhetlige ansvaret har byrådslederen og byrådet som kollegium. **På bakgrunn av dette fremsettes følgende forslag:**

Byrådsleder Monica Mæland og det byrådet hun leder, har ikke bystyrets tillit.

Torstein Dahle (R)

Ove Sverre Bjørdal (Sp)

Mathias Hunskaar Furevik (R)

Oddny Miljeteig (SV)