

Reklamens pris



Metoderapport til SKUP 2012

Vegard Førland Venli og Ole Petter Pedersen

1. Navn på journalistene som har gjort jobben

Vegard Førland Venli

Ole Petter Pedersen

2. Tittel på arbeidet, prosjektet

«Reklamens pris»

3. Redaksjon og redaksjonsadresse, samt tlf.nr.

Kommunal Rapport AS

Boks 1940 Vika

0125 Oslo

Telefon: 24 13 64 50

4. Kontaktpersons adresse og telefonnummer

Vegard Førland Venli

Mobil 47 06 93 91

vegard@kommunal-rapport.no

Ole Petter Pedersen

Mobil 900 57 640

ole.petter.pedersen@kommunal-rapport.no

5. Liste over samlet publisering

Nr	Dato	Tidspunkt	Medium	Tittel
1	02.09 .2011	8:51	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/hemmeligholder_avtaler_om_reklame	Hemmeligholder avtaler om reklame
2	12.09 .2011	12:33	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/kontrollutvalget_undersoker	Kommunens reklameselskap under lupen
3	12.09 .2011	12:40	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/millionavtale_fra_1998_mangler_anbudspapirer	Reklameselskap forvalter millioner - kommunen finner ikke anbudspapirene
4	14.09 .2011	09:01	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/kan_ha_tjent_29_millioner_paa_ett_ar	Fikk millionkontrakt uten konkurranse
5	15.09 .2011	08:47	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/ma_redegjore_for_reklamemillioener	Vil redegjøre for reklamemillioener
6	26.10 .2011	11:41	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/reklamemillioener_kan_bli_gransket	Reklamemillioener kan bli gransket
7	27.10 .2011	08:22	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/reklame_i_15_ar_uten_politisk_kontroll	Reklame i 15 år uten politisk kontroll
8	28.10 .2011	15:57	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/gjor_millioninvestering_for_anbudskonkurranse	Gjør million-investering før anbudskonkurranse
9	01.11	09:47	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/frykter_oppsigelser_om	Frykter oppsigelser om

	.2011		rapport.no/artikkel/frykter oppsigelser om avtale blir offentlig	avtale blir offentlig
10	02.11 .2011	10:07	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/clear_channel vil åpne Kommune-Norge	Clear Channel vil åpne Kommune-Norge
11	03.11 .2011	09:32	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/Millionomsetning uten ansatte og innsyn	Millionomsetning uten ansatte og innsyn
12	07.11 .2011	09:57	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/reagerer pa smutthull i offentlighetsloven	Reagerer på smutthull i offentlighetsloven
13	07.11 .2011	12:47	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/tillater hemmelighold av reklamemillioer	Tillater hemmelighold av reklamemillioer
14	09.11 .2011	09:35	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/tjener millioer pa soylesommel	Tjener millioer på søylesommel
15	10.11 .2011	14:28	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/fikk selge tarnreklame uten konkurranse	Fikk selge tarnreklame uten konkurranse
16	10.11 .2011	10:07	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/slik slipper du brysomt innsyn	Slik slipper du brysomt innsyn
17	14.11 .2011	09:36	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/krever apenhet om kollektivselskapene	Krever åpenhet om kollektivselskapene
18	14.11 .2011	16:36	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/innsyn er en menneskerettighet	Innsyn er en menneskerett
19	09.12 .2011	10:03	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/Avgj r sm selskapers skjebne	Avgjør «små» selskapers skjebne
20	09.12 .2011	17:43	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/pnet opp 63 selskaper i Møre og Romsdal	Åpnet opp 63 selskaper i Møre og Romsdal
21	16.12 .2011	17:04	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/3 000 selskap kan kikkes i kortene	3.000 selskap kan kikkes i kortene
22	23.02 .2012	09:41	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/tviholder pa millionavtale	Tviholder på millionavtale
23	23.02 .2012	13:33	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/det lukkede oslo	Det lukkede Oslo
24	24.02 .2012	15:15	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/klager pa millionkontrakter om osloreklame	Klager på millionkontrakter om Oslo-reklame
25	02.03 .2012	17:02	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/utelukker ikke endring av offentlighetsloven	Utelukker ikke endring av offentlighetsloven
26	13.02 .2012	10:26	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/milliarder kontrolleres uten innsyn	Milliarder kontrolleres uten innsyn
27	13.02 .2012	10:28	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/sjekk listen over hemmelige milliardelskaper	Sjekk listen over hemmelige milliardelskaper
28	14.02 .2012	16:44	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/manglende apenhet et problem	- Manglende åpenhet et problem
29	15.02 .2012	10:18	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/vil tette smutthull i offentlighetsloven	Vil tette smutthull i offentlighetsloven
30	15.02 .2012	13:20	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/gir fa svar om unntak i offentlighetsloven	Gir få svar om unntak i offentlighetsloven
31	09.03	11:25	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/	Kritiserer sendretlig og

	.2012		rapport.no/artikkel/kritiserer sendrektig og ulovlig saksbehandling	ulovlig saksbehandling
32	09.03 .2012	13:59	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/sabotasje satt i system	Sabotasje satt i system?
33	09.03 .2012	17:38	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/stanser ikke hemmelighold om millionsummer	Stanser ikke hemmelighold om millionsummer
34	18.04 .2012	12:42	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/regelstridig reklame får stå i tre år	Regelstridig reklame får stå i tre år
35	02.05 .2012	13:17	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/tause for tildeling av milliardkontrakt	Tause før tildeling av milliardkontrakt
36	03.05 .2012		Kommunal Rapport	Millioner til selskapene - toaletter til kommunene
37	03.05 .2012	08:20	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/her er kommunenorges reklameavtaler 0	Her er Kommune-Norges reklameavtaler
38	03.05 .2012	08:21	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/undersoker reklamegigantenes grep om Kommune-Norge	Undersøker reklamegigantenes grep om Kommune-Norge
39	10.05 .2012		Kommunal Rapport	Krever kunnskap om egne avtaler
40	10.05 .2012	09:12	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/regelstridig reklame kan stå til evig tid	Regelstridig reklame kan stå til evig tid
41	11.05 .2012	09:09	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/reklametillatelser varer ikke evig	- Reklametillatelser varer ikke evig
42	14.05 .2012	11:57	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/krever reklamesvar fra byråden	Krever reklamesvar fra byråden
43	16.05 .2012	09:05	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/tapte kampen om milliardkontrakt	Tapte kampen om milliardkontrakt
44	18.05 .2012		Kommunal Rapport	Vurderer å bryte avtale om reklame
45	21.05 .2012	09:07	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/bystyrevedtaket som forsvant i komiteen	Bystyrevedtaket som forsvant i komiteen
46	24.05 .2012		Kommunal Rapport	Gir opp eneretten til britisk reklame
47	25.05 .2012	08:36	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/oslo på kollisjonskurs med kommuneloven	Oslo på kollisjonskurs med kommuneloven
48	30.05 .2012	08:16	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/miljøinformasjon må vurderes etter to lover	Miljøinformasjon må vurderes etter to lover
49	04.06 .2012	07:55	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/skulle tjene minst 280 millioner på reklametårn	Skulle tjene minst 280 millioner på reklametårn
50	15.06 .2012	08:58	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/hafslund nekter å svare for omstridt millionavtale	Hafslund nekter å svare for omstridt millionavtale
51	20.06 .2012	08:07	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/na kan du si din mening om offentlighetsloven	Nå kan du si din mening om offentlighetsloven
52	22.06 .2012	08:10	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/apenhet er et gode, ikke en byrde	Åpenhet er et gode, ikke en byrde
53	14.06 .2012		Kommunal Rapport	Anbefaler innsyn mot korrupsjon

54	15.06 .2012	14:53	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/fortsatt_en_vei_a_ga	Fortsatt en vei å gå
55	02.07 .2012	07:13	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/lukrativ_reklamekontrakt_signer_es_snart	Lukrativ reklamekontrakt signeres snart
56	05.07 .2012	13:11	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/esa_inn_i_reklamesaken	ESA inn i reklamesaken
57	17.08 .2012	10:21	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/sju_maneder_i_tenkeboksen	Sju måneder i tenkeboksen
58	31.08 .2012	07:10	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/rodt_tar_sakene_i_skuffen_til_d_epartementet	Rødt tar «sakene i skuffen» til departementet
59	04.09 .2012	12:55	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/krever_utkvitterte_vedtak_pa_b_ordet	Krever «utkvitterte» vedtak på bordet
60	04.09 .2012	08:21	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/na_rader_bystyret_igjen_over_egne_vedtak	Nå råder bystyret igjen over egne vedtak
61	24.10 .2012	08:22	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/kan_ikke_tvinges_til_offentlighet	Kan ikke tvinges til offentlighet
62	20.11 .2012	08:30	http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/hemmeligholder_dokumentasjon_om_taxitopp	Hemmeligholder dokumentasjon om taxi-topp

6. Redegjørelse for arbeidet

a) Når og hvordan kom arbeidet i gang, hva var ideen som startet det hele?

Høsten 2011 var journalist Vegard Venli på vei til jobben, en helt vanlig arbeidsdag. Han la merke til baksiden av en buss, heldekorert med politisk valgkampreklame for Nittedal Fremskrittsparti. Vi fikk da ideen til å lage en grei nyhetssak om hvor mye kollektivreklame de ulike politiske partiene hadde kjøpt i valgkampen. Men denne saken ble faktisk aldri laget. For da vi kontaktet Ruter AS, som har bestilleransvaret for kollektivtrafikken i Oslo og Akershus, kunne ingen gi ut opplysninger om dette. Reklamesalget var satt ut til to private selskaper; Clear Channel Norway AS og JCDecaux Norge AS. Disse ønsket ikke å røpe hvilke kunder som hadde kjøpt hva.

Dette var startskuddet for en artikkelserie som dokumenterer lovbrudd og hvordan det offentlige rom til dels er gitt bort til internasjonale reklamegiganter for småpenger. Dette er et marked som nærmer seg 1 milliard kroner, og som er i sterk utvikling. Hva det offentlige får igjen for disse avtalene, er av stor samfunnsmessig betydning.

b) Hva var den sentrale problemstilling ved starten av prosjektet?

Var det mulig å dokumentere at én eller flere av avtalene som reklameselskapene hadde inngått med kommunene, var blitt til ved bestiklinger eller andre misligheter? Dette var den sentrale problemstillingen vi ønsket å undersøke da prosjektet startet høsten 2011.

Reklameselskapenes rett til å selge reklame i Oslos kollektivtrafikk var regulert i en egen avtale med Ruters søsterselskap ved navn Sporveis-Annonsene AS, også det eid av Oslo kommune. Etter bare få publiserte artikler fikk vi flere konkrete tips om påståtte misligheter og korrupsjonslignende forhold også fra andre kanter av landet. Gjennom vår research fant vi imidlertid ikke dokumentasjon som underbygde disse påstandene.

Men i researchen så vi konturene av et annet og vel så vesentlig bilde: Det offentlige rom var gitt bort gjennom avtaler inngått etter brudd på lovverket og uten at kommunene ante verdien av det de ga fra seg, samtidig som en rekke kommuner holdt avtalene hemmelige for omverden.

En gjennomgående grunntanke og arbeidsidé i prosjektet har vært å kartlegge omfanget av reklame i det offentlige rom som følge av Kommune-Norges avtaler med reklameselskapene.

En sentral problemstilling har også vært allmennhetens rett til innsyn i sakene. Vi dokumenterte tidlig at et kommunalt selskap med stor omsetning ikke er omfattet av offentlighetsloven, på grunn av en unntaksbestemmelse i lovens forskrift om at den ikke gjelder for «sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling».

Spørsmålet om innsyn var opprinnelig et sidespor, men måtte belyses nærmere:

- Kan det virkelig være i tråd med Stortingets intensjon at et selskap som forvalter så store felleskapsverdier og avgjørelsesmyndighet ikke er åpent for innsyn?
- Er tilfellet Sporveis-Annonnene et enkelttilfelle der loven slår uheldig ut, eller gjelder unntaket også andre offentlige selskap? I hvilket omfang og i hvilken grad lar dette seg dokumentere?

c) Redegjør kort for hva som er genuint nytt i saken (sett mot evt. tidligere offentliggjort informasjon)

Følgende er genuint nytt, og ble først offentliggjort som følge av våre artikler:

- Omfanget og innholdet av reklameavtalene inngått av Kommune-Norge, og at elleve av 24 reklameavtaler var inngått uten konkurranse. Kontraktene har en varighet på 15 år eller lenger, noe som vi har dokumentert er forbudt i andre land som skal følge det samme konkurranseregelverket. Flere kontrakter inneholder klausuler som på ulike måter legger andre bindinger på kommunens bruk av sitt eget offentlige rom.
- Offentlighetslovens unntaksbestemmelse for «sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling» gjelder 1.044 offentlige selskaper som forvalter en egenkapital på til sammen 24,9 milliarder kroner.
- For første gang er den omstridte avtalen mellom reklameselskapet JCDecaux og Hafslund Energi, om salg av reklame på nedstigningstårn, offentliggjort. Detaljene i avtalen har aldri tidligere vært kjent.
- Vi dokumenterer hvordan både Oslo kommune og flere av selskapene kommunen eier trenerer behandlingen av klage på manglende innsyn ved ikke å sende dokumentasjon til Fylkesmannen. Praksisen har avstedkommet kritikk fra Sivilombudsmannen som følge av våre klagesaker. Kommunen hevder den nå har iverksatt endringer for å etterleve lovkravet for fremtiden. Sivilombudsmannen har i skrivende stund også en sak om sen saksbehandlingstid i Ruter til behandling.
- JCDecaux tjener penger på en rekke reklameflater som strider med reklamereglementet i Oslo, og som kommunen står fritt til å fjerne dersom den hadde ønsket.

- Oslo kommune har gjennom flere år brutt kommuneloven ved å la bystyrekomiteer kvittere ut vedtak fattet av bystyret. Våre artikler har ført til at saken ble behandlet i Oslo bystyre. Administrasjonen skriver i saksfremlegget: «Det er riktig som det skrives i Kommunal Rapport at det hender at bystyrevedtak i praksis endres gjennom at komiteene tar til orientering notater fra byrådet som redegjør for at enkelte vedtak ikke kan gjennomføres som vedtatt i bystyret». Bystyret i Oslo vedtok på sitt siste møte før jul å legge om den ulovlige praksisen.

d) Kort beskrivelse av organiseringen av arbeidet, metodebruk, kildebruk, problem underveis mv. *Redegjør spesielt for kildebruk og kildekritikk.*

1) Kartleggingen av reklamekontrakter i Kommune-Norge og mangel på konkurranse

1.1 Innsynskrav

Vi satt med flere konkrete tips om påståtte misligheter i kontakten mellom Kommune-Norge og reklameselskapene. Flere fortalte at de hadde hørt om en smørekultur, og det var historier om både svarte penger som bestikkelse og luksusturer til utlandet.

Inspirert av andre SKUP-rapporter, blant annet Vannverksskandalen på Romerike, mente vi det ville være hensiktsmessig å starte prosjektet med å kartlegge omfanget av reklameavtalene og hvorvidt det hadde vært konkurranse om å inngå disse. Vi tenkte at fravær av konkurranse ofte kan være et varselflagg om at noe er galt, og uansett godt nyhetsstoff for Kommunal Rapport.

Vi gikk på reklameselskapenes hjemmesider og leste om hvilke kommuner de selv oppga samarbeid med. Vi sendte et likelydende innsynskrav til disse kommunene, samt de av landets 25 største kommuner som ikke sto oppført på listene - for å sikre at vi fikk spurt alle de største kommunene.

Innsynskravet var formulert slik:

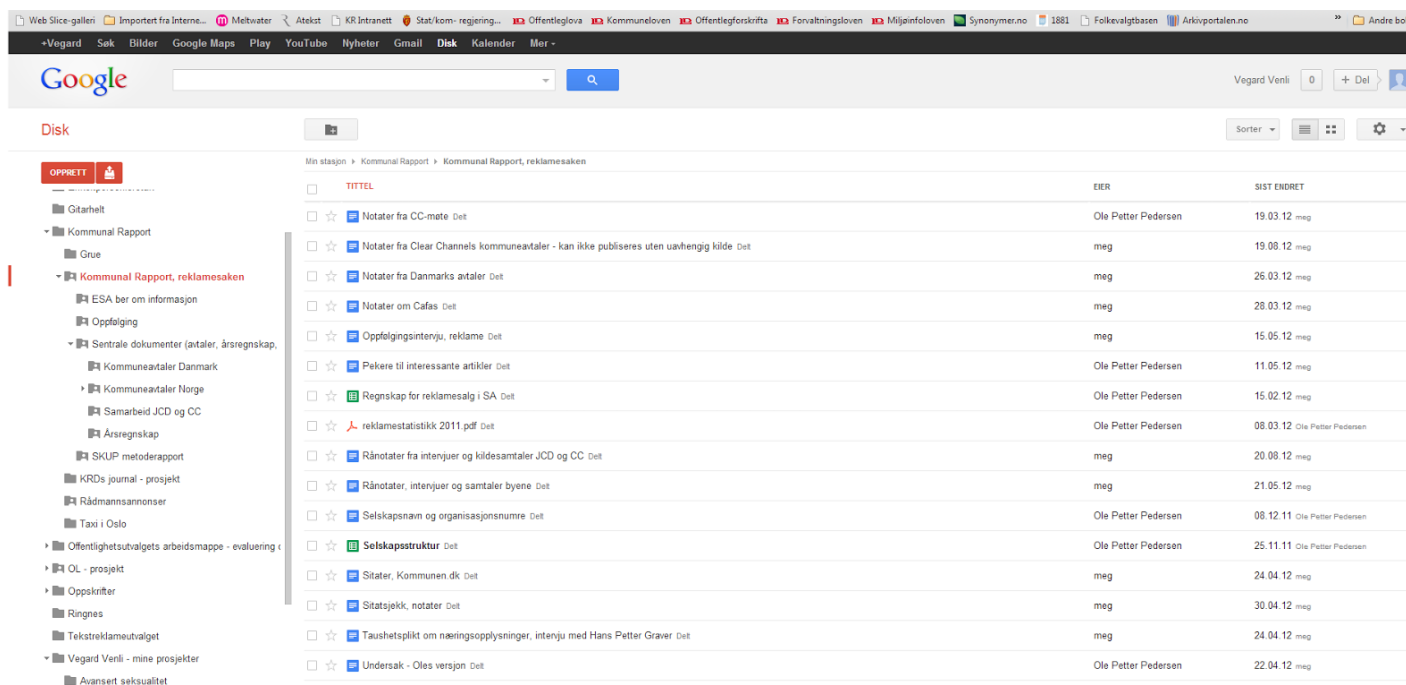
«Kommunal Rapport krever med dette innsyn i samtlige avtaler kommunen har inngått vedrørende tillatelse til å selg av og / eller videreutnyttelse av reklamesalg, herunder reklame i eller i forbindelse med kollektivtrafikken, reklamefinansierte leskur, bysykkelordninger, toaletter, nedstigningstårn, med mer. Dersom det foreligger slike avtaler som ikke lenger er gyldige, ønsker vi også innsyn i disse. Vi minner om at innsynskrav skal behandles "uten ugrunnet opphold". Dersom avtalen er inngått med et kommunalt eid selvstendig rettssubjekt, ber vi om at henvendelsen rutes videre til rett adressat med kopi til oss. Eventuelle spørsmål til innsynskravet kan rettes undertegnede».

Vi fikk hjelp av vår danske søsteravis «Kommunen» til å fremme tilsvarende innsynskrav i Danmark. Avtalene som reklameselskapene hadde inngått med de største danske kommunene ga oss verdifull informasjon. Vi fant at det danske markedet var mer regulert enn her hjemme. Konkurransetilsynet i Danmark kunne blant annet fortelle at det alt i 2001 ble innført et krav om at reklamekontrakter må inneholde en klausul som gir kommunene rett til å si opp etter syv år.

1.2 Systematisering av opplysninger

Vi innså raskt at det var behov for systematisering, både for å holde oversikt over hvilke kommuner som hadde besvart innsynskrav, men ikke minst for å beholde oversikten over opplysningene som etter hvert kom inn. Systematiseringen skulle vise seg å bli avgjørende for papirsaken som ble publisert den 3. mai.

Vi opprettet et fellesområde på Googles tjeneste «Google Docs», i dag kjent som «Drive». Her lagde vi et enkelt mappesystem hvor vi kunne laste opp og dele forskjellige dokumenter som kom inn fra kommunene, notater fra kildesamtaler, samt arbeidshypoteser og tips til mulige oppfølgingsaker. Vi fant at verktøyet var svært praktisk, da begge journalistene hadde tilgang til de samme opplysningene. Alle dokumenter, for eksempel tekstbehandling og regneark, oppdateres i sanntid og er dessuten søkbare. Opplysninger vi hadde registrert for flere uker siden kunne vi dermed enkelt finne tilbake til ved å søke.



The screenshot shows a Google Drive interface. On the left is a sidebar with a folder tree. The main area displays a list of documents. The table below is a representation of the data shown in the screenshot.

TITTEL	EIER	SIST ENDRET
Notater fra CC-møte Det	Ole Petter Pedersen	19.03.12 meg
Notater fra Clear Channels kommuneavtaler - kan ikke publiseres uten uavhengig kilde Det	meg	19.08.12 meg
Notater fra Danmarks avtaler Det	meg	26.03.12 meg
Notater om Cafas Det	meg	28.03.12 meg
Oppfølgingsintervju, reklame Det	meg	15.05.12 meg
Peikere til interessante artikler Det	Ole Petter Pedersen	11.05.12 meg
Regnskap for reklamesalg i SA Det	Ole Petter Pedersen	15.02.12 meg
reklamestatistikk 2011.pdf Det	Ole Petter Pedersen	08.03.12 Ole Petter Pedersen
Rånotater fra intervjuer og kildesamtaler JCD og CC Det	meg	20.08.12 meg
Rånotater, intervjuer og samtaler byene Det	meg	21.05.12 meg
Selskapsnavn og organisasjonsnumre Det	Ole Petter Pedersen	08.12.11 Ole Petter Pedersen
Selskapsstruktur Det	Ole Petter Pedersen	25.11.11 Ole Petter Pedersen
Sitater, Kommunen dk Det	meg	24.04.12 meg
Sitatsjekk, notater Det	meg	30.04.12 meg
Taushetsplikt om næringsopplysninger, intervju med Hans Patter Graver Det	meg	24.04.12 meg
Undersøk - Oles versjon Det	Ole Petter Pedersen	22.04.12 meg

På fellesområdet opprettet vi et regneark hvor vi registrerte vesentlige opplysninger. Er innsynskravet besvart? Har vi husket å purre kommuner som ikke har svart? Hvor mange tilbud fikk kommunen i konkurransen? Når starter kontrakten, og når slutter den? Har vi saksfremlegg fra den politiske behandlingen av saken? Har vi muntlige eller skriftlige indikasjoner på at det har vært reisevirksomhet i forbindelse med avtaleinngåelsen? Er det viktige observasjoner enten i kontrakten eller fra kildesamtaler vi enten bør sjekke opp eller skrive om vedrørende de ulike kommunene?

Vi registrerte også hvor mange reklameflater kommunen stilte til disposisjon for reklameselskapet, og hvor mange reklamefinansierte bymøbler kommunen fikk som motytelse. Vi hadde også en egen kolonne om hvorvidt avtalen inneholdt spesielle klausuler, som kunne være egnet til å ekskludere andre leverandører eller begrense lokalpolitikernes makt, som for eksempel automatiske forlengelser eller avtalefestet enerett til reklame i kommunen.

Regneark i Google Docs hvor vi registrerte vesentlige opplysninger

Kommuner med reklameavtaler ☆

Vegard Venli

Kommentarer Del

Alle endringer er lagret i Disk

fx Observasjoner

	A	B	C	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	
1	no	Kommune	Reklameselskap	Avtaleperiode	Antall leverte tilbud	Startår	Sluttår dagens kontrakt	Antall fra politisk behandling?	Har vi saksfremlegg fra politisk behandling?	Konkurransene om kontrakten?	Reisevirksomhet	Har vi kontrakten?	Gir kommunen innsyn?	Observasjoner
18	805	Porsgrunn	JCD -bysykler	2002 og 15 år fremover Inngått 2004 - 15 år fra gatemøbler er montert og tatt i bruk	2	2002	2017	15		Ja			Nei, sladder antall reklameflater	Bysykkelavtale med JCD, 100 bysykler, 1 reklameflater (sladdet i kontrakten). Les
19	106	Fredrikstad	JCD		2	2004	2019	15	Ja	Ja	Ukjent		Ja	5 kr pr toalettbesøk og reklameinntekter
20	602	Drammen	JCD		2	2007	2021	15		Ja			Ja	Toaletter
21	704	Tønsberg	JCD	1999-20 år fra montering	2	1999	2019	20	Ja	Ja, men JCD var den som tok kontakt og deretter vant konkurransen	Ifølge sakspapir 1998 var utvalgsleder og byggesaks- og aeraplanisjef i Paris for å bese produksjonsanlegg og og utstyr i bruk		Ja	3 toaletter med to ensidige inforeklame, opplyste billboards (ensidige) hvorav alk opplyst reklame i hvert leskur, pluss 24 c JCDcaux. Kommunen får ikke lov til å gi Husk også at JCD ifølge kommunens tur,
22	806	Skien	JCD		2	2000	2020	20	Ja	Ja, men etter 10 år ble kontrakten forlenget i tråd med opsjon	Hevdes at en person i kommunen årlig er i Paris. Ifølge kommunen skjedde det kun en gang		Nei, antall reklameflater og møbler unntas med henvisning til taushetsplikt. Kommunen røper likevel dette i politisk saksfremlegg som er lagt ut på internett	
23		Porsgrunn Stavanger, Sola og Sandnes	CC - bymøbler		2	2000			X - sladdet av komm				Nei, kommunen sladder store deler av kontrakten, men røper likevel det de mener er taushetsbelagt i oversendelse av politiske saksdokumenter	
24	1103		JCD	01. oktober 2001 - 30. september 2016. Endringsavtale 8. juli 2009	3	2001	2016	15		Ja			Nei, kun delvis.	1) Kommunen definerer på forhånd selv Kommunen synes å ha brukt anskaffelse Oslo-kontrakten som ble inngått ett år se
25														Da vi først ba om innsyn, fikk vi beskjed i tenkeboksen, og innvilget delvis innsyn. antall møbler og reklameflater som lever søpplekasser, benker, og informasjonss samme er hvem som har signert. Men i R levet. Tilbudene spesifiserer antallet rev

Arbeidsflyt og egne notater ▾ Info om avtalene

Antall tegn: 13

Kommuner med reklameavtaler

Vegard Venli

Kommentarer

Del

Fil Rediger Vis Sett inn Format Data Verktøy Hjelp Alle endringer er lagret i Disk

fx | Ja, kommunen forplikter seg til ikke å gi tilatelse til annen type

	A	B	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T
1	Knr	Kommune	Flater til kommunens disposisjon gjennom avtalen	Bysykler	Sykkelplasser	Infosøylor	Infotavl	Toaletter	Søppelbøtter	Benker	Bysoylor	Friplakateringstav	Stammevern / trebeskyttere	Avtalefestet enerett til reklame?	Antall møbler	Flater pr møbel	Merknad
2	1501	Ålesund	6						98					Nei	137	0.45255474452	Et "boss-spenn" i tilknytning til hvert leskur, pluss 65 søppelbøtter, if tilleggssavtale. Hva nøyaktig antall reklameflater er i dag, må avklares med kommunen eller CC, går ikke helt klart frem av utvelfelsesavtalen.
3		Bærum	0											Nei - kun enerett på egne leskur	49	1.95918367346	
4	1902	Tromsø	7					2	20	30			15	Nei - kun enerett på egne leskur. Men forutsetter at ikke reklameverdien forringes på grunn av andre tilatelse eller aktiviteter	138	0.97826086956	Montasje skjedde i to faser, i 2001 og 2002. Opsjon på et toalett eller 22 leskur - er den utløst? Antall reklameflater: (64 x to sidig + 7 frittstående reklameflater) Uklart om kommunen har valgt sykkelstativ eller 15 stammevern
5		Oppegård	24											Nei	45	0.77777777777	"Belysningen kan kobles til den allmenne gatebelysning. Kommunen vil i fall bekoste strømforbruket" infotavler: Det skal monteres en infotavle på leskurets langside, og denne skal disponeres av kommunen. "Denne tavlen kan ikke benyttes til kommersiell reklame". I tillegg tre infotavler med kommunekart bekostet av selskapet, "i sentrale områder" hvorav 1/3 av informasjonsarealet kan benyttes til reklame. Kommunen har sikret seg eiendomsretten til leskurene etter heving. Kommunens informasjonsflate i leskurene benyttes i dag av RUTER.
6	1804	Bodø	20						28					Nei	76	0.78947368421	Kostnader til strøm og ifbm påkobling til strøm bekostes av selskapet. Reklamen skal kun være ensidig
7																	Inkluderer også fylkeskommunale veier, vedtatt av Sør-Trøndelag fylkeskommune. Forhåndsdefinerte selv hvor mange reklameflater kommunen er villige til å tilby per antall bymøbler, og størrelsen på "en reklameflate". Konkurransen gjaldt antall flater for tilleggsytelsene. Selskapet monterer og vedlikeholder en ruteinformasjonstavle, til fri benyttelse for kollektivtrafikken. Selskapet eier gatemøblene. Mannefull info fordi kommunen

+ Arbeidsfyt og egne notater Info om avtalene

Antall tegn: 135

1.3 Ulik praktisering av offentlighetsloven

Kommunene tolker avgrensingen av taushetspliktens virkeområde ulikt. Det ga seg utslag i at samme type opplysninger som var offentlig hos en kommune, ble unntatt offentlighet hos en annen. Vi påklagde konsekvent alle avslag til Fylkesmannen, men også her så vi ulike tolkninger av lovverket. Fylkesmannens avslag er i utgangspunktet endelige. Fordi saksbehandlingstiden hos Sivilombudsmannen er så lang, avsto vi fra å klage avslagene hit - vi hadde uansett de viktigste opplysningene til å gå videre.

Et annet problem var at kommunen eller kommunale selskaper nektet å etterleve offentlighetslovens klageregler. Dette ble systematisk påklaget til Fylkesmannen. To av sakene endte opp som svært tydelige illustrasjoner på hvilke muligheter det offentlige har til å trenere innsynssaker:

- Til tross for fire brev fra Fylkesmannen, ble et hemmeligholdt dokument aldri utlevert for klagebehandling av Oslo kommunes energiselskap, Hafslund Nett AS. «Det legges til grunn at Hafslund ikke vil etterfølge Fylkesmannens anmodninger», heter det i Fylkesmannens siste brev.
- Oslo kommune brukte syv måneder på å behandle vårt krav om innsyn i de opprinnelige kontraktene som ga JCDecaux rett til å bytte ut Oslo kommunes nedstigningstårn med opplyste reklametårn. Kommunen brøt gjentatte ganger sine løfter til Fylkesmannen og Sivilombudsmannen om å behandle innsynskravet. Saken endte med at vi fikk fullt innsyn i kontraktene (med unntak av et vedlegg om tekniske spesifikasjoner, som uansett ikke var interessant for oss) og at kommunen fikk kritikk fra ombudsmannen.

2) Undersøkelsene av hvordan offentlighetslovens unntaksbestemmelse for «sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling» slår ut i praksis

2.1 Kunnskap om unntaksbestemmelsen

Vi ringte Nils Øy i Norsk Redaktørforening, ett av medlemmene i offentlighetslovutvalget som fremmet forslaget til den nye loven. Han forklarte at unntaksbestemmelsen hadde blitt utformet av departementet i etterkant av at loven var blitt vedtatt. Selv hadde han reagert på og advart mot unntaket da det kom, fordi han fryktet at det ville slå for vidt ut. Norsk redaktørforening gikk da også mot forslaget til unntaket i høringen. Noe av det flotte med den nye offentlighetsloven som tro i kraft i 2009, var jo nettopp at måten det offentlige organiserer seg ikke skulle være avgjørende for om det skulle være innsyn i virksomheten. I lovens forarbeider (Ot. Prp. 102, 4.4.2) heter det blant annet: *«Departementet tek utgangspunkt i at interessa til å lerna i innsyn i offentleg verksemd gjer seg like sterkt gjeldande uavhengig av i kva organisasjonsform verksemda blir driven. Det bør dermed ikkje i seg sjølv ha noko å seie for innsynsretten om verksemda blir driven av eit organ som er ein organisatorisk del av forvaltninga eller av eit sjølvstendig rettssubjekt».*

Med denne kunnskapen sendte vi følgende e-post til Justisdepartementets lovavdeling 4. november:

«Vi har to spørsmål knyttet til hvordan man skal forstå offentlegforskrifta § 1 annet ledd bokstav a), som fastslår at offentleglova ikke gjelder for "sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i

administrativ stilling” (min utheving).

1) Finnes det aktuelle rettskilder som problematiserer eller konkretiserer hva slags type virksomheter bestemmelsen tar sikte på å omfatte?

2) Bokstavelig tolket synes det som at selskaper med en eller flere fast ansatte likevel kan omfattes av unntaksadgangen etter bestemmelsen, så fremt de ansattes stilling ikke kan karakteriseres som administrativ?»

Løvavdelingen besvarte spørsmålene noen dager etter:

«1) Den aktuelle bestemmelsen er omtalt på side 17 og side 63-64 i foredraget til den kongelige resolusjonen der offentligforskrifta ble vedtatt. Forslaget til bestemmelsen er omtalt på side 4 i høringsnotatet 4. september 2007 som inneholdt utkast til offentligforskrifta. Disse sidene følger vedlagt her.

2) Dette spørsmålet er omtalt på nevnte side 63-64 i den kongelige resolusjonen, og det vises derfor til det som er sagt der.»

I foredraget til kongelig resolusjon fant vi at bakgrunnen for regelen er at «det ikkje vil vere praktisk mogleg for rettssubjekt utan fast tilsette å praktisere lova frå dag til dag». For å klargjøre hva som ligger i kravet om at det må dreie seg om fast tilsette i «administrativ stilling», skriver departementet at «(...) til dømes eit selskap som berre har ein fast tilsett gartnar eller vaktmeister, ikkje vil vere omfatta av lova. Bakgrunnen for dette er at ei praktisk etterleving av offentliglova krev administrativt personale som kan følgje ho opp i det daglege».

Sporveis-Annonsene benyttet en av underdirektørene i morselskapet Kollektivtransportproduksjon AS som daglig leder i 5 prosent stilling, noe som ifølge Fylkesmannen i Oslo og Akershus ikke var en tilstrekkelig stor stillingsbrøk. Slik vi så det, kunne ikke grunnen til at selskapet slapp unna innsyn omtales som noe annet enn et smutthull i offentlighetsloven.

2.2 Kartlegging av hvor mange offentlige virksomheter som er omfattet av offentlighetslovens unntak

Etter å ha omtalt hvordan unntaket slo ut på Sporveis-Annonsene i november, begynte vi å titte etter muligheter for å kartlegge hvilke selskaper som kunne slippe offentlighetsloven fordi de manglet administrativt ansatte, og hvilke summer selskapene forvaltet.

Først måtte vi finne ut hvilke virksomheter som ble omfattet av den nye offentlighetsloven, ved at det offentlige har et eierskap som gir mer enn halvparten av stemmene i det øverste organet, jf. offentlighetsloven § 2 c.

Løsningen fant vi i desember, da Møre og Romsdal Redaktørforening kom med sin rapport, «Operasjon Døråpner». Foreningen hadde kartlagt den samme problemstillingen i sitt fylke, og det viste seg at Statistisk sentralbyrå (SSB) alt satt på en oversikt over alle offentlige selskaper som falt inn under definisjonen vi var på jakt etter. Statistikken heter «Forsikrings-selskaperens offentlige

regnskaps- og tilsynsrapportering (FORT)», og inneholder en liste med flere tusen virksomheter der det offentlige eier 50 prosent eller mer av aksjene.

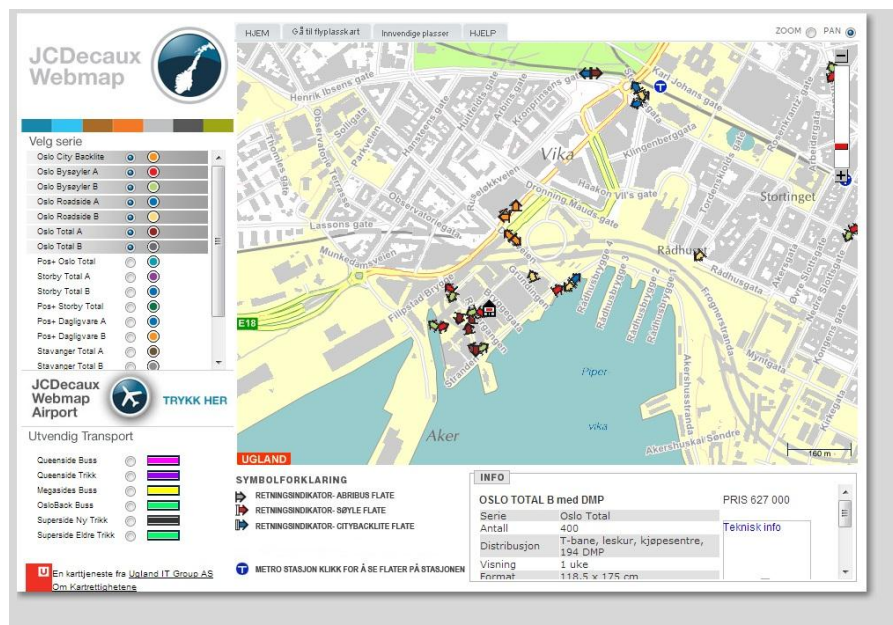
Med denne listen ønsket vi nå å gjøre to ting:

- 1) Identifisere hvilke selskap som hadde null ansatte. Vi valgte denne avgrensingen vel vitende om at vi risikerte å «gå glipp av» enkelte selskap med en eller flere ansatte i fast stilling av administrativ karakter, og som derfor ville falle utenfor lovens virkeområde.
- 2) Koble regnskapstall fra siste tilgjengelige årsregnskap på de identifiserte selskapene, for å tegne et bilde av hvilke fellesskapsverdier selskapene forvalter

Vi tok kontakt med SSB, som har muligheter til å koble opplysninger fra siste årsregnskap på tallene fra FORT. Vi fikk dermed koblet på tall om omsetning og egenkapital. SSB hadde også opplysninger om antall ansatte i selskapene, men problemet med disse tallene var at de er fra siste tilgjengelige årsregnskap. Vi ønsket å kvalitetssikre opplysningene slik at de var mest mulig à jour. Det viste seg at SSB også har tilgang til Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret, som i utgangspunktet er sperret for innsyn. Ved å signere en taushetserklæring om at vi kun skulle benytte dataene til kvalitetssikring, fikk vi likevel SSB til å utlevere en oversikt herfra, slik at vi ved hjelp av Excel kunne filtrere ut opplysninger om antall ansatte som ikke var oppdaterte, i et eget regneark.

2.3 Ulovlige reklameflater og annen lovstridig praksis i Oslo

Ifølge reglementet i Oslo kommune tillates ikke frittstående reklame, kun reklame i tilknytning til leskur og bysykkelstativer. At JCDecaux i årevis hadde tjent penger på salg av frittstående reklameplasser på Aker Brygge, stikk i strid med kommunens reglement, er så vidt vi vet aldri tidligere behandlet av kommunen. JCDecaux har offentliggjort alle sine reklameflater i en egen database på internett, www.jcdwebmap.no. Vi benyttet selskapets egen oversikt for å identifisere reklameflater som strider med kommunens reglement, i praksis alle reklameflater uten tilknytning til leskur (som selskapet har avtale med kommunen om).



Skjermdump fra www.jcdwebmap.no – utsnitt som viser reklameflater på Aker Brygge

Da vi konfronterte kommunen med våre funn, ble vi satt på sporet av en annen lovstridig praksis som hadde pågått over flere år. Da politikerne vedtok nye reklameregler, endret bystyrets flertall på Byråds innstilling. Bystyret vedtok at Byrådet skulle utrede spørsmålet om hvorvidt reglene kunne gjøres gjeldende for "eksisterende tillatelser", og rapportere om dette til bystyret i etterkant. Saken ble aldri returnert til bystyret. Byråden orienterte i stedet byutviklingskomiteen om at han ikke fant det nødvendig å gjennomføre bystyrevedtaket. Vi forela fremgangsmåten for Oddvar Overå, som sammen med Jan Fridthjof Bernt har skrevet kommentarutgaven til kommuneloven. Han kunne konstatere at det som viste seg å være en årelang praksis fra Byråds side, ikke var i samsvar med kommunelovens bestemmelser.

Vi krevde innsyn i et par av tillatelsene kommunen hadde gitt JCDecaux til å sette opp store reklameboards i Vika, og anmodet en av landets fremste eksperter på prinsippet om tilbakevirkende kraft om å vurdere disse opp mot kommunens vedtak om nye reklameregler. Benedikte Moltumyr Høgberg vurderte saken opp mot den gamle og den nye plan- og bygningsloven, og konkluderte klart: Kommunen kan fjerne reklamen, dersom den virkelig ønsker.

7. Spesielle erfaringer du vil nevne.

7.1

Juni 2012 kom Transparency International Norge med rapporten «Norges integritetssystem - ikke helt perfekt?», utarbeidet av forsker Helge Renå ved Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR). Her blir vår kartlegging av selskaper som faller utenfor offentlighetslovens virkeområde grunnet mangel på ansatte brukt som kildemateriale (s. 128).

Transparency tar til orde for å fjerne unntaksbestemmelsen for offentlige selskaper uten ansatte. «Det er en rekke offentlige selskaper registrert uten ansatte som til sammen forvalter milliardbeløp på vegne av fellesskapet. Det bør være samme rett til innsyn i disse selskaperes regnskap og andre dokumenter, som det er for andre offentlige virksomheter», heter det i studiets anbefalinger (s. 21).

Alt da vi publiserte kartleggingen 13. februar, uttalte advokat Harald Hove, leder av lovutvalget bak den nye offentlighetsloven og en av to forfattere av offentlighetslovens kommentarutgave følgende: «Jeg har vanskelig for å tro at departementet satt med den kunnskapen som Kommunal Rapport nå bringer på banen. De har neppe visst hvilken type virksomheter unntaket kunne komme til å skulle gjelde».

Presseorganisasjonene Norsk presseforbund, Norsk redaktørforening og Norsk journalistlag viser til vår kartlegging i et felles brev til Justisdepartementet om evalueringen av offentlighetsloven, datert 18. desember 2012. Presseorganisasjonene tar også til orde for lovendring, og skriver:

"I henhold til offentleglova § 1 andre ledd bokstav a) gjelder ikke offentleglova for «sjølvstendige rettssubjekt utan fast tilsette i administrativ stilling». Kommunal Rapport har tidligere sendt innspill i evalueringsarbeidet om at de har avdekket at dette innebærer at 1.044 kommunalt eide virksomheter faller utenfor lovens virkeområde, jf. vedlegg 2. Dette innebærer at selskaper med ansvar for til sammen 24,9 milliarder faller utenfor lovens hovedregel om åpenhet. Nedre Romerike Vannverk AS,

som var omfattet av den tidligere offentlighetsloven og som resulterte i at Aftenposten avslørte grov korrupsjon og økonomisk utroskap i selskapet, er ett av selskapene som etter den nye loven faller utenfor offentlighetsprinsippet. Presseorganisasjonene mener det må være åpenbart at dette unntaket i forskriften har fått et langt videre anvendelsesområde enn hva lovgiver hadde tenkt. Det kan umulig ha vært deres intensjon å unnta virksomheter som forvalter så store fellesskapsressurser”.

Som presseorganisasjonene skriver, har Kommunal Rapport også tatt til orde for lovendring i et eget brev. Vi har også sendt departementet grunnlaget for vår kartlegging, med listen over virksomheter som faller inn under unntaksbestemmelsen. I skrivende stund er kriteriene for evaluering av offentlighetsloven ikke gjort kjent av departementet. Justisministeren har hittil heller ikke ønsket å kommentere hvorvidt unntaksbestemmelsen i forskriften fungerer etter hensikten.

7.2

Konkurransetilsynet varslet i mai at de vil undersøke flere av opplysningene vi dokumenterer i vår papirsak den 3. mai. Det endelige utfallet av disse undersøkelsene foreligger ikke i skrivende stund.

EFTAs overvåkingsorgan ESA har tatt opp saken. ESA arbeider sakte, og til nå er det stilt spørsmål til Norge, med krav om mer informasjon fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD). FAD har hentet inn underlagsmateriale fra kommunene, som er videresendt ESA, som nå vurderer om det skal åpnes sak mot Norge.

7.3

Norges miljøvernforbund har klaget Sporveis-Annonnene inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA), med påstand om at selskapet foretok en ulovlig direkte anskaffelse da avtalene med JCDecaux og Clear Channel ble inngått. Grunnlaget for klagen er en rekke av våre artikler om selskapet. KOFA har i skrivende stund ikke behandlet klagen.

7.4

Vi har i arbeidet med saken sett konturene av det som kan være en større sak internasjonalt. Vi ser at reklamemarkedet i en rekke andre land har påfallende likhetstrekk med det norske. Vi sikter da til måten JCDecaux og Clear Channel opererer på i markedet, og hvordan de bygger opp sine avtaler. Som avis med Kommune-Norge som målgruppe har det ikke vært naturlig for oss å gjøre ytterligere undersøkelser vedrørende dette.

7.5.

Vi har vært så heldige å få bistand av SKUP og Tore Sandbergs graveteam. Teamet, som besto av Jens Johansson, Bjørn Olav Jahr og Ståle de Lange Kofoed, var spesielt viktig for deler av researchen, diskusjonene om hovedspor i arbeidet og presentasjonen av papirsaken som sto på trykk 3. mai. Vi takker for bistanden og den kompetanse, spesielt om språk og journalistisk presentasjon, som teamet etterlot seg i redaksjonen.