

# **Kontraktsaken i Bærum kommunes Kulturarena**

## **Metoderapport til SKUP 2006**

Navn på prosjektet: Kontraktsaken i Bærum kommunes Kulturarena

Publisert i Budstikka, lokalavisen for Asker og Bærum i mai, juni og juli 2006

Av frilansjournalist Gry Cat. Wold

Budstikka.Media  
Billingstadsletta 17  
Pb 133  
1376 Billingstad  
Telefon: 66 77 00 00  
Faks: 66 77 00 60

Gry Catinka Wold  
Seljeholtet 12B  
1344 Haslum  
Telefon: 997 13 13

#### Ideen som startet det hele:

I november 2005 kontaktet jeg sjef for Bærum kommunes Kulturarena, Aksel Sinding, på bakgrunn av min mistanke om at en av scenene Kulturarena programmerer i Sandvika (Musikkflekken) gikk med underskudd.

Flere ganger i 2005 hadde jeg vært på oppdrag for Budstikka på konserter med lavt publikumsoppmøte. Noen år som kulturjournalist, samt tidligere erfaring fra musikkbransjen, gjorde at jeg lurte på om ikke konsertene med artister som Bertine Zetlitz, Jaga Jazzist, Jim Stärk og Sofian gikk med underskudd når bare 20-70 mennesker betalte inngangsbillett til rundt 200 kr.

Jeg ba om å få se Kulturarenas regnskap for Musikkflekken, men fikk til svar at regnskapet var åpent for ettersyn i januar 2006 når dette forelå. Dette ville jeg ikke vente på, så jeg ba om innsyn i kontraktene inngått med artister på Flekken frem til november 2005 slik at jeg kunne regne ut selv hvorvidt klubben hadde gått med underskudd i denne perioden.

Min forespørsel ble møtt med direkte muntlig avslag, med begrunnelse i at dette var konfidensiell informasjon. Sinding kunne ikke opplyse om hvilke/n paragraf/er i Offentlighetsloven som lå til grunn for at disse dokumentene skulle unndras offentlighet, og argumenterte med at det ville være det samme som at han skulle be om innsyn i min private lønnsavtale.

#### Sentral problemstilling:

Aksel Sindings reaksjon på min henvendelse trigget nysgjerrigheten og innledende problemstilling var:

*\* Musikkflekken går med underskudd, derfor vil ikke Kulturarena-sjefen gi ut kontraktene.*

Jeg bestemte meg for å følge opp saken og kontaktet Sinding igjen via telefon. Denne gangen ba jeg om å få vite hvilke paragrafer som lå til grunn for unndragelsen av kontraktene. På nytt ble jeg møtt med blankt avslag. Sinding presiserte sågar at kontraktene inneholdt en taushetsklausul vedrørende offentliggjøring av innholdet. Han opplyste også om at kommunen hadde jobbet på denne måten i flere år, og at det var standard arbeidsmetode å love artistene konfidensialitet.

På dette punktet endret problemstillingen seg: Utgangspunkt og hovedregel etter Offentlighetsloven er at alle forvaltningens dokumenter er offentlige, med mindre det er gjort unntak fra dette i lov eller i medhold av lov, jf offl § 2 første ledd.

Dersom det Aksel Sinding fortalte meg stemte, hadde Bærum kommune gjennom flere år lovet artistene full konfidensialitet rundt kontraktene – og dermed begått klare brudd på Offentlighetsloven. Den nye problemstillingen ble derfor:

*\* Bærum kommunes Kulturarena begår brudd på Offentlighetsloven, og har gjort det i mange år.*

#### Kort beskrivelse av arbeidet:

#### Organisering:

Fordi jeg er frilanser jobbet jeg alene med saken. Men jeg fikk uvurderlig hjelp fra Budstikka-ansatt Hanne Wien og juridisk rådgiver i NJ, Ina Lindahl til å tolke lovverket. Jeg fikk også hjelp av disse til å utforme korrespondansen med Bærum kommune og Fylkesmannen. Politisk redaktør i Budstikka, Erik Vigander, var en fin sparringpartner under sakens gang. Det var også han som anbefalte meg å sende arbeidet inn til SKUP-vurdering. Nyhetsredaktør Torill Skuseth foretok de endelige vurderingene i forhold til vinkling og publisering.

#### Saksgang, metodebruk, kildebruk og problemer underveis:

I slutten av november 2005 begynte arbeidet. Første måtte jeg hente inn et skriftlig, formelt avslag på min begjæring om innsyn i kontrakter inngått mellom Bærum kommunes Kulturarena og engasjerte artister i 2005. Dette skulle ta over en måned.

Samtidig hentet jeg inn tilsvarende dokumenter fra den andre store arrangøren på Musikkflekken, den frivillige organisasjonen Sandvika Scene. Disse ble til sammenligning oversendt umiddelbart, uten opphold.

Ettersom jeg allerede hadde fremsatt krav om innsyn i Kulturarenas kontrakter muntlig, samt forsøkt å nå fram via telefon (som kun resulterte i at Sinding inviterte meg til sitt kontor slik at han kunne forklare hvordan avdelingen jobbet – over en kopp kaffe og litt julekake) valgte jeg å sende den skriftlige henvendelsen med kopi til kommunalsjef Ragnhild Haneborg.

I denne perioden opplevde jeg Kulturarena som lite samarbeidsvillige, og det virket som om de ikke tok min henvendelse veldig seriøst.

Avslaget kom til redaksjonen datert den 4. januar 2006, men Aksel Sinding hevdet å ha sendt det via e-post den 20. desember – innen tilsvarsfristen. Vi fikk senere tilsendt elektronisk det samme dokumentet som kom i posten, med dette var datert 20. desember 2005. Avslaget var hjemlet i Offentlighetslovens § 6, første ledd nr 2) a) der unntak er påkrevd

av hensyn til en forsvarlig gjennomføring av Statens, kommunens eller vedkommende organs økonomi-, lønns- eller personalforvaltning. Og i Offentlighetslovens § 5a, jf Forvaltningslovens § 13, Unntak for opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt: Opplysninger som er undergitt taushetsplikt i lov eller i medhold av lov er unntatt fra offentlighet.

Det var også presisert i det skriftlige avslaget at kommunen hadde for vane å skrive under kontrakter med taushetsklausul, og at de dermed hadde et juridisk bindende ansvar for å holde detaljene i kontraktene hemmelige.

Jeg responderte ved først å sende begjæring om omgjøring av Kulturarenas avslag til Bærum kommune, men den ble avslått. Deretter stilet jeg en skriftlig klage over avslag på begjæring om dokumentinnsyn til Fylkesmannen, som jeg sendte til Bærum kommunes Kulturarena den 11. januar 2006 - i tråd med gjeldende kutyme for saksbehandlingen.

I brevet til Fylkesmannen argumenterte jeg for at paragrafene kommunen benyttet ikke var aktuelle i denne saken:

*Utdrag fra Budstikkas klage til Fylkesmannen av 11. januar 2006:*

”(...) Stikkordene i § 6. 2 a er ”påkrevd”, ”forsvarlig” og ”gjennomføring”. Alle tre hensyn må være tilstede for at unntak kan gjøres. Vi kan ikke, ut i fra vår kjennskap til dokumentet og saken, se at det skulle være tilfelle i forhold til det dokumentet vi har bedt om innsyn i.

I NOU 2003: 30 ”Ny Offentlighetslov” sies det om gjeldende rett at (s. 199): ” de tre unntaksbestemmelsene (§ 6. 2 a-c) tar sikte på å ivareta et fortrolighetsbehov som gjør seg gjeldende under en *pågående prosess*, men som vanligvis ikke vil gjøre seg gjeldende etter at den aktuelle prosessen er avsluttet (...)” (*min kursiv*)

Vi kan ikke se at det her dreier seg om en pågående prosess, ettersom de gjeldende kontraktene er ferdig behandlet.

Vi minner dessuten om hva som er bakgrunnen for unntaksbestemmelsene, og hvilke kriterier som gjelder for vurderingen. Her viser vi til Justisdepartementets veileder i Offentlighetsloven (Publikasjonsnummer G-0354 B), punkt 7.3.1, hvor det blant annet heter:

”Formålet med unntaket er å beskytte det offentliges privatøkonomiske interesser i *forhandlingssituasjoner*, slik at utgiftene blir minst mulig eller gevinsten størst mulig. Bestemmelsen er derfor særlig praktisk for offentlige institusjoner som driver forretningsvirksomhet, men vil også ha betydning for mer tradisjonelle forvaltningsorganer. Det må vurderes meroffentlighet for dokumenter som omfattes av unntaket.” (*min kursiv*)

Vi minner uansett om de sterke oppfordringer til meroffentlighet som Stortinget har kommet med en rekke ganger.

Offentlighetsloven § 5 a, jf Forvaltningslovens § 13 punk 2, gjelder ”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.”

Vi kan ikke se at avtalt honorar for en artists underholdning kan sies å komme inn under ”tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår.”

Vi viser til Justis- og politidepartementets veileder, side 64: ”Kjerneområdet for taushetsplikten er næringsopplysninger som andre kan bruke på tilsvarende måte i egen næringsvirksomhet, dvs forretningshemmeligheter i tradisjonell forstand (...) Som typiske eksempler kan nevnes opplysninger om produksjonsmetoder og nye produkter som er under utvikling (...)”

Tilsvarsfristen på 3 uker passerte uten at jeg hverken mottok tilsvarende fra kommunen eller resultat fra behandlingen hos Fylkesmannen. En telefon til underdirektør ved Fylkesmannens juridiske avdeling, Eldbjørg Kluften, forklarte hvorfor: Bærum kommune hadde aldri sendt dokumentene videre.

Den 2. februar 2006 ble dokumentene sendt fra kommunen og saksbehandlingen hos Fylkesmannen kunne begynne.

24. april 2006 kom avgjørelsen: Fylkesmannen tok min klage til følge, og omgjorde Bærum kommunes vedtak om innsynsnekt. Det ble videre spesielt bemerket at kommunen inngikk kontrakter med taushetsklausul:

*Utdrag fra Fylkesmannens vedtak av 24. april 2006:*

”(…) Forvaltningen må være svært varsom med å inngå avtaler med klausuler som ikke kan etterleves på grunn av at de strider mot bestemmelser i regelverk forvaltningen er underlagt. Fylkesmannen kan ikke se at de klausuler det her er vist til gir adgang til å fravike bestemmelser i Offentlighetsloven, og de kan således ikke hjemle unntak fra Offentlighetsloven i større utstrekning enn det som følger av loven selv.

Fylkesmannen anbefaler Bærum kommune om å endre sin praksis på dette området, da en ellers kan gi inntrykk av større konfidensialitet enn loven gir adgang til. (...)”

Dette var en stor seier for meg som journalist og for Budstikka.Media som avis: Med denne avgjørelsen kunne vi få innblikk i de økonomiske prioriteringene Kulturarena gjorde, vi kunne gjøre våre egne utregninger og, dersom det skulle være nødvendig reise spørsmål vedrørende pengebruken.

Dessverre fulgte ikke Kulturarena Fylkesmannens oppfordring om umiddelbart å etterkomme Budstikkas krav til innsyn. Etter stadige purringer fikk vi oversendt deler av kontrakter fra enkelte konserter fra konsulent Tore Johansen, blant dem kontraktene til Jim Stårks og Bertine Zetlitz’ opptredener på Musikkflekken. Jeg stusset umiddelbart over de overraskende lave honorarene artistene hadde mottatt for å opptre på Musikkflekken. Etter nærmere undersøkelser viste det seg at kontraktene var ufullstendige, noe jeg forsto ut ifra manglende sammenheng i teksten. Da jeg var sikker på at enkelte sider manglet sendte jeg anmodning til Johansen om å få disse oversendt, men fikk til svar at jeg måtte presisere hvilke sider som manglet.

Dette ble gjort etter at kontraktene var satt sammen som et puslespill med manglende biter. Det viste seg at Zetlitz’ rider var blant de manglende sidene. Under et av de innledende

intervjuene med Sinding fortalte han at en av måtene Kulturarena jobbet på, var å forhandle frem gunstige priser på artister mot at disse fikk andre fordeler. Nysgjerrig på hva slags tilleggssystemer artisten hadde mottatt og hva det eventuelt hadde kostet kommunen, ringte jeg Tore Johansen. Han henviste meg til Aksel Sinding som svarte at jeg dessverre ikke kunne få disse sidene.

Jeg refererte til Fylkesmannens vedtak, men Sinding mente at dette ikke omfattet kontraktene ridere. Han argumenterte med at riderene inneholdt så mye sensitiv informasjon at de måtte være konfidensielle. Jeg argumenterte på min side med at Fylkesmannens vedtak omfattet fullstendige kontrakter – ikke bare deler av dem.

Vi var tilbake til start.

Igjen kontaktet jeg Sinding, ba om de fullstendige originale kontraktene fra artistene de hadde hatt på Musikkflekken, samt at jeg varslet et ønske om snarlig å motta det samme fra de andre scenene Kulturarena engasjerer artister til. På dette punktet nektet Sinding. Han ville ikke levere ut noe som helst fra Bærum kulturhus. Han opplyste også om at hans etat ikke kunne finne de manglende sidene fra Bertine Zetlitz-kontrakten.

Dette hørtes unektelig rart ut: Noen dager tidligere hadde han hevdet at disse sidene inneholdt svært sensitiv informasjon om Bertine Zetlitz. Så er de plutselig blitt rotet bort?

Hva sannheten er, aner jeg til denne dag ikke. Papirene ble aldri levert til Budstikka, selv om flere andre manglende sider fra de forskjellige kontraktene ble overlevert.

Da Kulturarena forsto omfanget av Fylkesmannens avgjørelse, kontaktet Sinding kulturhussjef i Asker, Fredrik Glans, Det Norske Kulturhusnettverk ved leder Per Harald Nilsson og leder for den Norske Impressarioforening, Viggo Lund. Kulturarena fikk avtale om et møte mellom de overnevnte og Fylkesmannen den 18. mai, slik at de kunne belyse saken bedre fra sitt ståsted. Den 5. mai søkte de også om utsatt iverksettelse av vedtaket, og all oversendelse av kontrakter til Budstikka stoppet opp.

I etterkant av møtet, den 23. mai 2006, sendte kommuneadvokat Just Finne et seks sider langt brev til Fylkesmannen med hovedpunkter fra møtet. Det ble her påpekt at saken hadde vakt oppmerksomhet, og at selv om vedtaket er knyttet til en scene i Bærum, har den prinsipiell interesse for en rekke kommuner i samme situasjon.

Fylkesmannen mottok også innspill fra Gramart ved daglig leder Terje Klausen og juridisk rådgiver Øystein Rudjord, samt kommentarer fra Budstikka.

Det endelige vedtaket ble fattet etter få dager, 2. juni 2006. Underdirektør Eldbjørg Kluften ved juridisk avdeling fortalte at hun sendte hele saken til Fylkesmann i Oslo og Akershus, Hans J. Røsjorde for endelig godkjenning. Fylkesmannen fant ikke grunnlag for å omgjøre sitt vedtak av 24. april 2006, og saken var med dette endelig avgjort.

Budstikka kunne dermed gjenoppta arbeidet med å hente inn kontrakter inngått mellom Kulturarena og engasjerte artister i 2005.

Jeg ble igjen invitert til møte med Sinding på hans kontor, da han ville forklare regnskapet for Kulturarena Bærum. På Sindings kontor ble jeg møtt av hans stab som i felleskap ville gå

igjennom 2005-regnskapet sammen med meg. Her opplevde jeg at mine kritiske spørsmål ble møtt med unnvikende svar, og på et punkt ble jeg regelrett ledd ut.

Etter dette møtet ble varmen virkelig skrudd opp i saken: Mine forsøk på å hente inn kommentarer fra andre enn Kulturarena-sjef Sinding mislyktes, da hans medarbeidere kun henviste meg til ham. Ingen ville si direkte at de hadde fått munnkurv, men ved ett tilfelle ringte jeg en av hans medarbeidere for kommentar – og opplevde at telefonrøret ble overtatt av Sinding hvorpå jeg fikk beskjed om at jeg ikke hadde noe med å ringe hans medarbeidere, at jeg kun skulle forholde meg til ham når jeg lurte på noe, og videre lurte han på hva motivasjonen min var for å skrive disse sakene.

Disse meningene hadde Sinding også ytret ved tidligere anledninger, blant annet under det første intervjuet jeg gjorde på hans kontor – og der kun Sinding, Budstikkas fotograf og undertegnede var tilstede. Under sakens gang hadde han flere ganger også ringt etter arbeidstid på min mobil og spurt om det samme: Hva var motivasjonen min? Hvorfor gjorde jeg dette? Var det for å torpedere Bærums kulturliv? I så fall fikk jeg det som jeg ville, mente Sinding. Dette opplevde jeg som ubehagelig.

Etter dette svarte Kulturarena på Budstikkas henvendelser ved å oversende rundt 50 A4-ark med informasjon om diverse konserter, antall publikum, hva artisten kostet og hvor mye konserten brakte inn – altså fakta og tall tatt ut av kontraktene og overført til disse A4-sidene. Dermed kunne vi ikke være sikre på opplysningenes ekthet, dokumentene var således ubrukelige for oss.

Kulturarena har til denne dag ikke oversendt de faktiske kontraktene inngått mellom dem og artister engasjert til deres scener i 2005, med unntak av de ufullstendige Musikkflekken-kontraktene.

Budstikka publiserte artikler fortløpende under sakens gang (vedlegg 1-6). Det vi foreløpig har fått bevist og belyst, er min innledende problemstilling om at Musikkflekken ble drevet med underskudd fra Kulturarenas side, samt den påfølgende problemstillingen om at Kulturarena begikk brudd på Offentlighetsloven i forbindelse med kontraktinngåelser med artister.

Det endelige vedtaket fra Fylkesmannen åpner for at hver kontrakt kan prøves enkeltvis, noe Kulturarena-sjef Aksel Sinding varslet at han ville gjøre dersom Budstikka fortsatte å be om innsyn.

Sinding og Kulturhussjef i Asker, Fredrik Glans, vil ikke svare på hvorvidt de kommer til å fortsette praksisen med å inngå kontrakter med taushetsklausul.

Verken jeg eller Budstikka har foreløpig kommet over arrangementer der det har vært nødvendig å be om innsyn i kommunens ressursbruk, men vil naturligvis benytte oss av muligheten dersom de journalistiske hensyn betinger det.

Jeg, og Budstikka, fortsetter å følge saken.

Arbeidstid og fritid brukt på prosjektet:

Da jeg begynte med dette arbeidet i november 2005, var det som frilanser. Jeg jobbet med dette sporadisk mellom oppdrag fra Budstikka og andre oppdragsgivere, og har ingen oversikt over hvor mange arbeidstimer jeg har brukt.

Da saken begynte å konkretisere seg, brukte jeg til sammen rundt en uke på arbeidet med selve rapportasjene – innhenting av informasjon, korrespondanse, intervjuer m.v.

Sommeren 2006 hadde jeg vikariat i Budstikkas kulturredaksjon, og det var i denne perioden at jeg også jobbet med ”ringvirkningssakene” om Storbandfestivalen (vedlegg 7-12).

Disse sakene ble gjort etter tips som kom inn fra festivalledelsen som en direkte konsekvens av kontraktsakene. Det mest bemerkelsesverdige i arbeidet med Storbandfestivalen og deres konflikt med Kulturarena, var e-posten som ble sendt fra Aksel Sinding til Høyre-politiker Bjørn Deverill-Mathisen.

### Konsekvenser:

Nasjonalt: Fylkesmannens vedtak åpner for innsyn i den økonomiske styringen av landets kommunale kulturetater, en økonomi som har vært delvis (eller stedvis) skjermet for innsyn av så vel media som menigmann.

Lokalt: Den 16. august kunne Budstikka formidle nyheten om at Aksel Sinding sa opp sin stilling som Kulturarena-sjef. Han benekter imidlertid at det har noe med kontraktsaken eller Storbandfestival-sakene å gjøre.

### Vedlegg/ artikkeloversikt:

Følgende artikler har vært publisert i Budstikka (15. januar 2007):

\* Jeg bemerker at sak i vedlegg 10 er skrevet av Eyvind Sverre Menne og sak i vedlegg 12 av Tom Magne Armann, David Vojislav Krekling og meg selv.

\* Jeg vil også kommentere at selv om enkelte av artiklene ser ufullstendige ut, er teksten komplett. Fullstendig tittel er notert på kopien sammen med vedleggsnummer.

1. 5. mai 2006. Inngår delvis ugyldige kontrakter. Kommunen lover hemmelighold. Skal møte Fylkesmannen.
2. 6. mai 2006. Vil fortsatt hemmeligholde.
3. 11. mai 2006. Fikk utsettelse.
4. 12. mai 2006. Konstant underskudd på Flekken. Kulturarena vil fortsette å spandere artister.
- 5.1 30. mai 2006. Uenige om hemmelighold.



- 5.2 2. juni 2006. Gramart vil også hemmeligholde.
5. 3. juni 2006. Slutt på hemmelighold. Kulturarena Bærum må offentliggjøre artistkontrakter. – Et grunnleggende prinsipp.
6. 15. juni 2006. Storbandfestivalen i fare. Arrangør krangler med kommunen.
7. 20. juni 2006. Blåser ut mot festival. Politiker mener utspill tenderer til mobbing.
8. 24. juni 2006. – En useriøs øl- og pølsefest. Feilsendte e-post til festivalledelse. Vil redde stumpene for 2006
9. 27. juli 2006. Festivalleder går av.
10. 5. juli 2006. Storbandfestivalen 2006 er avlyst.
11. 6. juli 2006. – Festivalen må reddes. Ordfører Reinsfelt vil ikke gi slipp på den. Bendixen: Tilbake neste år. Musikerne tar ikke over.

Billingsstad 15. januar 2007

Gry Catinka Wold