



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 21. juni 2021

Sak: 2021/0702
Klager: Highasakite AS
Advokat: Arktis Bentzen Advokatfirma AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Daniel Nordgård og Elin Melberg

1 Sakens bakgrunn

- (1) Highasakite AS (heretter «klager») søkte 9. september 2020 om kompensasjon som underleverandør for tap og merutgifter på kroner 2 831 428 i forbindelse med avlysning av syv arrangementer etter forskrift av 16. juli 2020 nr. 1568 om midlertidig kompensasjon i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse av kulturarrangementer som følge av covid-19-utbruddet (heretter «forskriften»). Arrangementene, kalt «Steinkjerfestivalen», «Tysnesfest», «Høllafest», «Canal Street», «Foynhagen», «Rørvikdagan» og «Varangefestivalen», var planlagt gjennomført i perioden 26. juni til 7. august 2020.
- (2) I forbindelse med utvidet saksbehandling av søknader om kompensasjon over kroner 1 000 000, ba Kulturrådet om ytterligere dokumentasjon fra klager den 26. september 2020.
- (3) Klager sendte den 28. september 2020 ytterligere dokumentasjon, herunder oversikt over inntekter og utgifter for perioden 2017-2019.
- (4) Kulturrådet fattet vedtak om kompensasjon pålydende kroner 2 338 933 den 20. november 2020. Beløpet var blitt avkortet med kroner 492 495 etter revisjonskontroll. Beregningsoversikten fra revisor viser at beløpet ble avkortet som følge av at inntekter og resultat for året 2017 var trukket ut av søknadsgrunnlaget.
- (5) Klager påklaget vedtaket den 26. november 2020. Klager har anført at det er feil at tall fra 2017 ikke skal inngå i beregningsgrunnlaget for kompensasjon. Klager har vist til at de på forhånd tok kontakt med Kulturrådet, og gjengitt dialogen i klagen:

«Vi jobber med å legge inn alle tall riktig for Highasakite, og vi tar der hensyn til de tre siste årene.»

Men, i 2017 var Highasakite et DA og ikke et AS som det ble kort tid etter. Det er vel uansett bandets inntekter og utgifter som er vesentlig her, og valget av selskapsform de ulike årene er vel sånn sett uvesentlig?

Vi har samme regnskapsfører for alle årene, så det er ikke noen større utfordring å finne korrekte tall for alle tre årene, uavhengig av selskapsformen i 2017.»

«Ja, det går helt fint.»

- (6) Den 9. april 2021 sendte klager inn ytterligere merknader til klagen. Klager har fastholdt at omsetningen fra 2017 bør inngå i beregningen av kompensasjonen. Hvis ikke, bør hele regnestykket gjøres igjen, ettersom 2018 er et lite representativt og sammenlignbart år. Klager har vist til at bandet kun spilte en konsert denne perioden, mens resten av sommeren gikk til pre-produksjon, låtskriving, og arbeid mot 2019. Klager har orientert at frontfigur, låtskriver og vokalist Ingrid Helene Håvik var i foreldrepermisjon store deler av 2018.
- (7) Kulturrådet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådets innstilling datert 14. april 2021.
- (8) I innstillingen har Kulturrådet vist til at 2018 og 2019 er å regne som sammenlignbare år for klager, og at tallene fra 2017 er knyttet til virksomheten Highasakite DA. Tallene fra 2017 skal derfor holdes utenfor beregningen av kompensasjonen, og utregningen foretatt i revisjonskontrollen opprettholdes.
- (9) Klager har i brev datert 20. april 2021 fått informasjon om saksgangen til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer og frist til å inngi kommentarer til Kulturrådets innstilling i saken eller andre merknader.
- (10) Den 5. mai 2021 sendte Arktis Bentzen Advokatfirma AS inn merknader til Kulturrådets innstilling på vegne av klager. Klager har primært anført at vilkårene for kompensasjon er oppfylt, og at Kulturrådet uriktig har avkortet kompensasjonsbeløpet. Klager har vist til korrespondansen med Kulturrådet vedrørende omsetningstallene for 2017, gjengitt i premiss 5. Ifølge klager har Kulturrådet gitt uttrykkelig svar på at tallene fra 2017 inngikk i beregningsgrunnlaget for kompensasjonen, og klager har vært i god tro om at Kulturrådets veiledning var rett. Når tallene for 2017 ikke er blitt medtatt ved behandlingen av søknaden, har klager anført at det foreligger brudd på veiledningsplikten som direkte har påvirket det endelige vedtaket, jf. forvaltningsloven § 11 jf. § 41. Klager har vist til at dersom Kulturrådet hadde veiledet dem rett i første omgang, ville klager kun fremlagt tall for 2019, ettersom 2018 ikke er et sammenlignbart år. Klager har derfor bedt Kulturrådet om å omgjøre sitt eget vedtak etter forvaltningsloven § 35.
- (11) For det forhold omsetningen fra 2017 ikke skal inngå i beregningsgrunnlaget for kompensasjonen, har klager anført at det kun skal foretas en beregning basert på resultatet fra 2019. Klager har vist til at det følger av forskriften § 6 andre ledd at *«[u]nderleverandører som kun har inntekter fra kulturarrangement i ett eller to av årene i tidsperioden 2017-2019, skal beregne gjennomsnittsinntekter fra disse*

arrangementene.» Ordlyden peker ifølge klager på at det er mulig å utelate året 2018 fra beregningsgrunnlaget dersom dette ikke er et sammenlignbart år. I 2018 hadde klager lav aktivitet sammenlignet med normalt som følge av frontfigur og vokalist Ingrid Helene Håviks foreldrepermisjon, og klager spilte kun en konsert. De øvrige medlemmene i bandet jobbet med nytt materiale sommeren og høsten 2018.

- (12) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 21. juni 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (13) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 16. juli 2020 nr. 1568 om midlertidig kompensasjon i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse av kulturarrangementer som følge av covid-19-utbruddet (kompensasjonsordning mai-august).

- (14) I forskriftens formålsbestemmelse § 1 heter det:

«Formålet med denne ordningen er å kompensere tap og merutgifter i forbindelse med utsettelse eller hel eller delvis avlysning eller stenging av arrangementer i kultursektoren som følge av pålegg gitt av statlige myndigheter i forbindelse med covid-19-utbruddet.»

- (15) Forskriften § 5 lyder som følger:

«Underleverandør til kulturarrangement kan søke om kompensasjon når følgende vilkår er oppfylt:

- a. Underleverandøren har sin hovedvirksomhet i Norge og var registrert i Enhetsregisteret før 1. mai 2020.*
- b. Underleverandøren skulle levert tjenester/innhold til kulturarrangement åpent for allmennheten i Norge i perioden fra og med 1. mai til og med 31. august 2020.*
- c. Underleverandøren har hatt et omsetningsfall på minst 30 prosent i kalendermånedene det søkes tilskudd for i perioden mai til august 2020, sammenlignet med tilsvarende måned i 2019.*
- d. Tapte inntekter eller merutgifter etter § 6 for underleverandøren i den gjeldende perioden utgjør minimum 25 000 kroner til sammen etter eventuelle avkortninger nevnt i § 7.*
- e. Underleverandøren er ikke under konkursbehandling.*

Med underleverandør menes aktører innenfor lys, lyd, bilde og rigg, artister, management, booking og filmdistributører som leverer tjenester eller innhold til et kulturarrangement, og aktører som leier ut lokaler der det skal gjennomføres et kulturarrangement.

Underleverandør som mottar 60 prosent eller mer av sine inntekter fra offentlig tilskudd i 2019, har ikke rett til kompensasjon etter denne forskriften.»

- (16) Av forskriften § 6 første ledd og andre ledd fremgår følgende:

«Det kan gis kompensasjon for netto tapte inntekter og merutgifter ved hel eller delvis avlysning eller stenging av kulturarrangementer som nevnt i § 5 bokstav b som følge av pålegg gitt av statlige myndigheter i forbindelse med covid-19-utbruddet. Ved utsettelse av kulturarrangement som nevnt i § 5 bokstav b som følge av pålegg gitt av statlige myndigheter i forbindelse med covid-19-utbruddet, kan det kun gis kompensasjon for merutgifter.

Med tapte inntekter menes differansen mellom underleverandørens faktiske inntekter for kulturarrangementer avholdt i perioden fra 1. mai til og med 31. august i 2020 og gjennomsnittet av underleverandørens inntekter fra kulturarrangementer i perioden 1. mai til og med 31. august i 2017–2019. Underleverandører som kun har inntekter fra kulturarrangementer i ett eller to av årene i tidsperioden 2017–2019, skal beregne gjennomsnittsinntekter fra disse arrangementene. Kompensasjon beregnes kun ut i fra kulturarrangementer åpne for allmennheten og avholdt i Norge.»

- (17) I forskriften § 7 oppstilles en rekke tildelingskriterier, og bestemmelsens første ledd og andre ledd lyder slik:

«Underleverandører kompenseres for inntil 50 prosent av sine tapte inntekter, jf. § 6. Maksimal kompensasjon for selvstendig næringsdrivende er kr 426 593 på årsbasis.

For underleverandører som søker på grunnlag av gjennomsnittlige inntekter, jf. § 6 andre ledd, skal kompensasjonen sammen med underleverandørens faktiske resultat for alle avlyste og stengte kulturarrangementer i perioden ikke overstige underleverandørens gjennomsnittlige resultat fra kulturarrangementer for tilsvarende periode i 2017–2019. I slike tilfeller vil kompensasjonen bli redusert slik at overskudd etter avlysning eller stengning blir likt gjennomsnittlig overskudd for tilsvarende periode i 2017–2019. Ved beregning av det faktiske resultatet for avlyste og stengte kulturarrangement skal bortfalte kostnader og kostnader som kompenseres gjennom andre offentlige tilskuddsordninger knyttet til covid-19 trekkes fra.»

- (18) I henhold til forvaltningsloven § 11 første ledd har forvaltningsorgan «innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å ivareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.»
- (19) Dersom reglene gitt i forvaltningsloven om behandlingsmåten av en sak som gjelder enkeltvedtak ikke er overholdt, «er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold», jf. forvaltningsloven § 41.
- (20) Av forvaltningsloven § 34 følger det at klageinstansen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye opplysninger. I dette ligger at klageinstansen fullt ut kan prøve både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie skjønn. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

3 Klagenemndas vurdering

- (21) Klagen gjelder Kulturrådets vedtak om kompensasjon på kroner 2 831 428 til underleverandør Highasakite AS for tap og merkostnader i forbindelse med avlysning av syv ulike arrangementer planlagt i perioden 26. juni til 7. august 2020. Søknadsbeløpet ble avkortet med kroner 492 495 etter revisjonskontroll. Beregningsoversikten fra revisor viser at beløpet ble avkortet som følge av at inntekter og resultat for året 2017 var trukket ut av søknadsgrunnlaget.
- (22) Det følger av forskriften § 5 første ledd at «*[u]nderleverandører til kulturarrangement kan søke om kompensasjon*» dersom vilkårene i bestemmelsens bokstav a til e er oppfylt. Nemnda er av den oppfatning at vilkårene i bestemmelsen er oppfylt for klager, og spørsmålet i saken knytter seg til kompensasjonens størrelse.
- (23) I henhold til forskriften § 6 første ledd kan en underleverandør kompenseres for tapte inntekter og merutgifter. Med tapte inntekter menes «*differansen mellom underleverandørens faktiske inntekter for kulturarrangementer avholdt i perioden fra 1. mai til og med 31. august i 2020 og gjennomsnittet av underleverandørens inntekter fra kulturarrangementer i perioden 1. mai til og med 31. august i 2017–2019*», jf. forskriften § 6 andre ledd, første setning. Ordlyden tilsier at underleverandørens innteksttap som hovedregel skal vurderes ut fra faktiske inntekter i søknadsperioden 2020 og sammenlignbare inntekter i samme periode i årene 2017-2019. Bestemmelsen må imidlertid ses i sammenheng med forskriften § 6 andre ledd, andre setning, som presiserer at dersom underleverandøren kun har inntekter fra kulturarrangementer i ett eller to av årene i tidsperioden 2017–2019, skal gjennomsnittsinntektene beregnes fra disse arrangementene. Det er klagenemndas tolkning at hvis det ikke foreligger sammenlignbare inntekter i samme periode for alle årene fra 2017-2019, skal inntektene kun vurderes ut fra det eller de årene som er sammenlignbare.
- (24) Klager har i søknaden oppgitt gjennomsnittlige inntekter på kroner 5 441 557 i perioden mai til august 2017-2019. Nemnda viser imidlertid til at klager ble stiftet 29. september 2017, det vil si etter perioden mai til august 2017. Inntektstallene for denne perioden er innhentet fra selskapet Highasakite DA, som etter nemndas forståelse fortsatt eksisterer og har sitt eget organisasjonsnummer. Selskapet er videre eid av fem deltakere, mens klager kun har to aksjonærer. Det er for nemnda uklart om klager er opprettet ved omdannelse av selskapet Highasakite DA, eller at klager som sådan er ment å erstatte Highasakite DA. Nemnda legger derfor til grunn at inntektstallene fra 2017 knytter seg til et annet eksisterende og selvstendig selskap, og disse skal derfor ikke inngå i søknadsgrunnlaget i denne saken.
- (25) På bakgrunn av det ovennevnte er utgangspunktet at klagers inntekter fra 2018 og 2019 er relevant grunnlag for utmåling av kompensasjonen. Klager har imidlertid anført at tallene fra 2018 ikke er sammenlignbare for klagers normale drift, slik at også disse inntektstallene bør trekkes ut av beregningsgrunnlaget ved vurderingen av kompensasjonen.
- (26) Spørsmålet blir etter dette om 2018 er å regne som et sammenlignbart år i forbindelse med beregningen av gjennomsnittlige inntekter, jf. forskriften § 6 andre ledd.
- (27) Hva som er å regne som et sammenlignbart år, må etter nemndas vurdering bero på om klagers aktivitet i perioden i stor grad tilsvarer normal drift for klager. Relevante

momenter i vurderingen er blant annet om klager har levert tjenester til kulturarrangementer av samme art og størrelse, hyppigheten av tjenesteleveringen og om driftsforholdene ellers har vært tilnærmet likt normalt.

- (28) Nemnda viser til klagers merknader datert 5. mai 2021, hvor det følger at klager i perioden mai til august 2018 kun leverte artisttjenester til festivalen «Vinjerock». Til sammenligning opptrådte klager på 13 arrangementer i 2019, og omsetningsnivået i 2018 utgjorde således kun 5, 65 % av omsetningsnivået i 2019. Klager har oppgitt at de normalt sett har høy aktivitet og stor omsetning i perioden mai til august på grunn av festivaloppptredener og konsertvirksomhet, og de har siden bandets oppstart ikke spilt færre konserter enn i 2018. Bakgrunnen er at frontfigur og vokalist Ingrid Helen Håvik fikk barn 23. mai 2018, og dermed var ute i foreldrepermisjon i perioden mai til august 2018. Etter nemndas syn er det av denne grunn naturlig at klager hadde lav drift i perioden mai til august 2018, med den konsekvens at klagers tjenestelevering og omsetning ble betydelig begrenset. Det er således ikke tvil for nemnda at de endrede driftsforholdene i denne perioden gjorde det umulig for klager å ha normal aktivitet, slik at inntektene i dette året ikke er sammenlignbare for klager.
- (29) På bakgrunn av dette er nemnda kommet til at inntektene fra perioden mai til august 2018 ikke skal medregnes i klagers gjennomsnittlige inntekter for årene 2017-2019, jf. forskriften § 6 andre ledd. Klagers inntekter skal derfor beregnes av differansen mellom faktiske inntekter i perioden mai til august 2020 og inntektene fra samme perioden i 2019, jf. forskriften § 6 første ledd.
- (30) Klager hadde i perioden mai til august 2019 inntekter på totalt kroner 8 855 730. Med faktiske inntekter i samme periode 2020 på kroner 0, utgjør tapte inntekter kroner 8 855 730. I henhold til forskriften § 7 første ledd kan en underleverandør «*kompenseres for inntil 50 prosent av sine tapte inntekter*». Utgangspunktet er derfor at klager kan få kompensert inntekter pålydende kroner 4 427 865.
- (31) Det følger av forskriften § 7 andre ledd at «*[f]or underleverandører som søker på grunnlag av gjennomsnittlige inntekter, jf. § 6 andre ledd, skal kompensasjonen sammen med underleverandørens faktiske resultat for alle avlyste og stengte kulturarrangementer i perioden ikke overstige underleverandørens gjennomsnittlige resultat fra kulturarrangementer for tilsvarende periode i 2017-2019. I slike tilfeller vil kompensasjonen bli redusert slik at overskudd etter avlysning eller stengning blir likt gjennomsnittlig overskudd for tilsvarende periode i 2017–2019.*» Ordlyden tilsier at ordningen er begrenset til å dekke tap knyttet til avlysning av konkrete arrangementer i 2020, samt et realistisk overskudd for disse. For å avgjøre hva som er å anse som et realistisk overskuddspotensiale for arrangementene i 2020, er det naturlig å se hen til det gjennomsnittlig resultatet for samme periode 2017-2019.
- (32) Som det følger av premiss 24-30 skal inntektene fra året 2017 og 2018 ikke inngå i beregningsgrunnlaget for kompensasjonsbeløpet. Dette må etter nemndas vurdering også gjelde ved beregningen av det gjennomsnittlige resultat etter forskriften § 7 andre ledd, ved spørsmålet om kompensasjonen skal avkortes. Klagenemnda viser i den forbindelse til at resultatet fra 2017 gjelder selskapet Highsakite DA, mens resultatet fra 2018 ikke kan anses som sammenlignbart sett hen til klagers unormalt lave aktivitet.
- (33) Klagers resultat for perioden mai til august 2019 utgjør kroner 4 675 936. Resultat overstiger således klagers søknadsbeløp på kroner 4 427 865, og utgangspunktet er

derfor at det ikke er grunnlag for avkortning av kompensasjonen. Også inklusive klagers faktiske resultat på kroner -130 071, overstiger klagers resultat for perioden mai til august 2019 søknadsbeløpet for perioden mai til august 2020, slik at dette ikke skal avkortes.

- (34) Nemnda bemerker imidlertid at klager har oppført sine faktiske kostnader på kroner -130 071, som merkostnader i søknaden. Det følger av forskriften § 6 sjette ledd jf. § 3 femte ledd at med merkostnader menes «*utgifter som oppstår som en direkte følge av utsettelsen, avlysningen eller stengingen*». Når utgiftene blant annet gjelder reisekostnader til arrangementene «Varangerfest», «Steinkjerfestivalen», «Tysnesfest» og «Høllafest», kan kostnadene ikke anses å ha oppstått i forbindelse med avlysningen, og det foreligger etter nemndas syn ikke en slik årsakssammenheng mellom kostnadene og avlysningen som forskriften krever. Disse kostnadene inngår derfor i klagers faktiske resultat for perioden mai til august 2020.
- (35) Som følge av at resultatet for perioden mai til august 2019 overstiger søknadsbeløpet, inklusive det faktiske resultatet, er klagenemnda av den oppfatning at kompensasjonsbeløpet ikke skal avkortes, jf. forskriften § 7 andre ledd.
- (36) Klager skal derfor gis kompensasjon som underleverandør for tapte inntekter på kroner 4 427 865 i forbindelse med avlysning av kulturarrangementer i perioden mai til august 2020.
- (37) Klager har fått utbetalt kompensasjon pålydende kroner 2 338 933 den 4. desember 2020 fra Kulturrådet. Manglende utbetalt kompensasjon utgjør således kroner 2 088 932.
- (38) Klager har i merknadene datert 5. mai 2021 anført at det foreligger saksbehandlingsfeil ved Kulturrådets vedtak datert 20. november 2021. Anførselen er begrunnet i at Kulturrådet har veiledet klager feil i forbindelse med spørsmål om tallgrunnlaget for året 2017, og at veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 således ikke er overholdt. Ifølge klager har den uriktige veiledningen «*virket bestemmende på vedtakets innhold*», jf. forvaltningsloven § 41.
- (39) Det er klagenemndas vurdering at det ikke foreligger brudd på Kulturrådets veiledningsplikt i dette tilfellet. Nemnda kan ikke se at det er grunnlag for å forstå Kulturrådets svar på klagers henvendelse datert 3. september 2020 som en bekreftelse på at tallene fra 2017 faktisk ville bli medtatt i beregningsgrunnlaget. Etter nemndas forståelse henviser Kulturrådets svar til at klager også kan sende inn dokumentgrunnlag fra 2017 for vurdering, selv om disse tilhører Highasakite DA. Nemnda ser likevel grunn til å bemerke at Kulturrådets veiledning er noe uklar i dette tilfellet, og dermed egner seg for misforståelse. Det avgjørende må likevel bli at veiledningen ikke uttaler seg om sakens utfall på noe vis, og at klager ikke kan anses å ha fått en berettiget forventning om et gitt utfall. Kulturrådets svar er etter nemndas syn derfor ikke en saksbehandlingsfeil som har virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 11 jf. § 41. Klagenemnda viser for øvrig til at saken også er blitt vurdert på nytt av nemnda, herunder også spørsmålet knyttet til grunnlaget for kompensasjonen. En eventuell følge av brudd på veiledningsplikten er derfor uansett reparert i klageomgangen.

- (40) På bakgrunn av ovennevnte er nemnda kommet til at Kulturrådets vedtak ikke var ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil. Videre skal klager tildeles ytterligere kompensasjon på kroner 2 088 932, jf. forskriften § 5 jf. § 6 første og andre ledd.

4 Vedtak

- (41) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer fatter etter dette følgende vedtak:

- 1. Klagen tas delvis til følge.**
- 2. Highasakite AS gis kompensasjon på totalt kroner 4 427 865 i forbindelse med avlysning av syv kulturarrangementer i perioden mai til august 2020. Fratrullet allerede utbetalt kompensasjon, utgjør manglende kompensasjon kroner 2 088 932.**
- 3. Beløpet på kroner 2 088 932 skal utbetales av staten v/ Kulturrådet til Highasakite AS, kontonummer X.**

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

I henhold til forvaltningsloven § 36 kan vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret et vedtak til gunst kreves dekket av klager. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader bes rettet til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer.

Bergen, 21. juni 2021

Tore Lunde
Nemndsleder

Daniel Nordgård
Nemndsmedlem

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk