



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 3. mai 2021

Sak: 2021/151

Klager: Norsk ressurscenter for klassisk musikk Nord-Aurdal KF

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Kiran Aziz og Elin Melberg

1 Sakens bakgrunn

- (1) Norsk ressurscenter for klassisk musikk Nord-Aurdal KF (heretter «klager») søkte 28. august 2020 om kompensasjon som arrangør etter reglene i forskrift av 16. juli 2020 nr. 1568 om midlertidig kompensasjonsordning i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse av kulturarrangementer som følge av covid-19-utbruddet (heretter «forskriften»).
- (2) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 5. november 2020, med den begrunnelse at kommunale foretak ikke er en selvstendig juridisk person, men en del av kommunen jf. kommuneloven § 9-1 andre ledd. Kommunen var derfor å regne som søker, og siden hovedenheten Haugesund kommune hovedsakelig driver offentlig virksomhet, og ikke formidling av kunst og kultur, var vilkåret i forskriften § 2 første ledd ikke oppfylt.
- (3) Klager påklaget vedtaket den 24. november 2020. Klager har vist til at deres virksomhet er en del av Nord-Aurdal kommune som juridisk enhet, men at virksomheten drives med eget styret og daglig leder, samt at virksomheten har eget budsjett og årsregnskap. Klager mottar et årlig driftstilskudd fra Nord-Aurdal kommune på kroner 400 000, men utover dette drives virksomheten for klagers egen regning og risiko. Klager har et driftsbudsjett på kroner 11 300 000, noe som tilsier at tilskuddet fra kommunen utgjør 3,5 % av virksomhetens aktivitet. Dette medfører at de utgiftene som klager har hatt som følge av avlysning eller stenging av arrangementer i kultursektoren som følge av pålegg gitt av statlige myndigheter i forbindelse med covid-19-utbruddet, er tap som klager må dekke på samme måte som om klager hadde vært organisert som et kommunalt aksjeselskap. Klager viste også til at deres virksomhet ikke er en del av kommunens offentlige virksomhet, men et eget kommunalt foretak registrert i Brønnøysund.
- (4) Videre har klager vist til forskriften § 2 andre ledd hvor det fremgår at arrangører som mottar 60 % eller mer av sine inntekter fra offentlige tilskudd ikke har krav på stimuleringsmidler. Klager mottar kun 3,5 % av sin inntekt som tilskudd fra Nord-Aurdal kommune. Forskriften stiller ikke krav om at virksomheten ikke kan være eiet

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

av en kommune. Videre fremgår det heller ikke noe av forskriften som tilsier at virksomhetens organisasjonsform er avgjørende for å kunne motta tilskudd. På denne bakgrunn har klager anført at de har krav på kompensasjon etter forskriften § 2.

- (5) Kulturrådet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådets innstilling datert 29. januar 2021.
- (6) I innstillingen har Kulturrådet vist til at den sentrale vurderingen i denne saken er hvorvidt bestemmelsen i forskriften § 2 første ledd er oppfylt. Det følger av denne bestemmelsen at søkere «i hovedsak formidler eller gjør kunst og kultur tilgjengelig for allmennheten» for å ha rett på kompensasjon. Kulturrådet har avslått søknaden da klager er et kommunalt foretak, og kommunale foretak ikke regnes som selvstendige juridiske personer, men som en del av kommunen, jf. kommuneloven § 9-1 andre ledd. Ettersom klager er en del av kommunen må således vilkårene for kompensasjon vurderes opp mot om hovedenheten, som i dette tilfellet er kommunen. Kommunen driver i hovedsak offentlig virksomhet, og ikke formidling av kunst og kultur. Som grunnlag for vurderingen har Kulturrådet blant annet vist til anmodningsvedtak 19. mars 2020 nr. 407 (2019.2020), hvor det fremgår at «[o]ffentlige virksomheter eller selskap hvis hoveddel av inntektene består av offentlig driftstilskudd ... bør ikke omfattes av ordningen.». Dette er videre tydeliggjort i forskriften § 2 siste ledd, hvor det fremgår at også private virksomheter som mottar over 60 prosent offentlige tilskudd ikke har rett til kompensasjon fra ordningen. Ettersom kommunen i realiteten er søker, vil ikke vilkåret i forskriften § 2 første ledd være oppfylt. På denne bakgrunn har Kulturrådet anbefalt at klagen ikke skal tas til følge.
- (7) Klager har i brev datert 9. februar 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.
- (8) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 3. mai 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (9) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 16. juli 2020 nr. 1568 om midlertidig kompensasjonsordning i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse av kulturarrangementer som følge av covid-19-utbruddet (kompensasjonsordning mai – aug.).
- (10) 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.»
- (11) Forskriften § 2 lyder som følger:

«Arrangører som i hovedsak formidler eller gjør kunst og kultur tilgjengelig til allmennheten kan søke om kompensasjon når følgende vilkår er oppfylt:

- a. Arrangøren har sin hovedvirksomhet i Norge og var registrert i Enhetsregisteret før 1. mai 2020.
- b. Arrangøren har planlagt å avholde kulturarrangement åpent for allmennheten i Norge i perioden fra og med 1. mai til og med 31. august 2020.
- c. Tapte billettinntekter eller merutgifter etter § 3 for arrangøren i den gjeldene perioden utgjør minimum 25 000 kroner til sammen etter eventuelle avkortninger nevnt i § 4.
- d. Arrangøren er ikke under konkursbehandling.

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

- (12) 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

- (13) Klagen gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om kompensasjon til arrangementene «*Valdres sommersymfoni – kurs og festival*», som var planlagt og ble delvis gjennomført i perioden 19. juni 2020 til 29. juni 2020. Klager har søkt om kompensasjon på kroner 1 168 790.
- (14) Det følger av forskriften § 2 første ledd at det kan gis kompensasjon til «*arrangører som i hovedsak formidler eller gjør kunst og kultur tilgjengelig for allmennheten*», dersom vilkårene i bestemmelsens bokstav a-f er oppfylt. Ordlyden «*arrangører*» sikter etter nemndas syn til den som er ansvarlig for å gjennomføre hele eller deler av et arrangement. Etter nemndas vurdering må arrangørens ansvar være i så stor grad selvstendig at både den praktiske, kunstneriske/kulturelle og økonomiske siden av arrangementet tilfaller arrangørens faktiske ansvarsområde. Med andre ord kan det ikke foreligge tilknytning til andre foretak, selskap eller offentlig forvaltning av en slik art at det i realiteten er disse som er å regne som ansvarlig for gjennomføringen av arrangementet, og som påføres et kompensasjonsberettiget tap i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse på grunn av covid-19-utbruddet, jf. forskriften § 1.
- (15) Klagenemnda viser også til at det i forskriften § 2 andre ledd fremgår at «*[a]rrangører som mottar 60 prosent eller mer av sine inntekter fra offentlig tilskudd i 2019, ikke [har] rett til kompensasjon etter denne forskriften*». Dette er et unntak fra hovedregelen i første ledd, og ordlyden tilsier at det ikke skal gis tilskudd til arrangører som i praksis driftes hovedsakelig av offentlige midler, da arrangøren i slike tilfeller må anses å ha fått kompensert mye av tapet knyttet til covid-19-utbruddet via offentlige tilskudd.
- (16) Klager er registrert i Enhetsregisteret med organisasjonsformen kommunalt foretak. Etter nemndas syn kan det ikke leses ut fra forskriften at denne organisasjonsformen

som sådan er unntatt fra kompensasjonsordningen. Forskriften § 2 første ledd bokstav a stiller vilkår om at arrangøren «*var registrert i Enhetsregisteret før 1. mai 2020*», og når kommunale foretak er en selvstendig organisasjonsform i Enhetsregisteret, er det nemndas vurdering at kommunale foretak i prinsippet kan tildeles kompensasjon etter ordningen.

- (17) Spørsmålet blir derfor om det foreligger en slik tilknytning mellom klager og Nord-Aurdal kommune at kommunen er å anse som den faktiske arrangøren etter forskriften § 2 første ledd.
- (18) Klager har opplyst at deres virksomhet er en del av Nord-Aurdal kommune som juridisk enhet, men at virksomheten drives med eget styret og daglig leder. I tillegg har virksomheten eget budsjett og årsregnskap. Klager mottar et årlig driftstilskudd fra Nord-Aurdal kommune på kroner 400 000, men utover dette drives virksomheten for klagers egen regning og risiko. Klager har et driftsbudsjett på kroner 11 300 000, noe som tilsier at tilskuddet fra kommunen utgjør 3,5 % av virksomhetens aktivitet. Dette medfører at de utgiftene som klager har hatt som følge av avlysning eller stenging av arrangementer i kultursektoren som følge av covid-19-utbruddet, er tap som klager selv må dekke på samme måte som om klager hadde vært organisert som et kommunalt aksjeselskap.
- (19) Nemnda viser til at kommunale foretak er særpreget ved at disse er «*beregnet for de deler av kommunens virksomhet som har et forretningsmessig preg*», jf. NOU 2016:4 Ny kommunelov kapittel 11.1. Kommunale foretak skal ha en daglig leder og et styre, og styret har «*myndighet til å treffe vedtak i alle saker som gjelder foretaket og dets virksomhet*» og til å vedta et eget årsbudsjett, jf. lov av 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 9-4 jf. § 9-8 første og tredje ledd. Forutsatt at foretaket holder seg innenfor den delegerede myndigheten og gitte instruksjoner, er foretaket således i stor grad fristilt fra kommunen hva gjelder den daglige driften av den utsatte virksomheten.
- (20) Klager er likevel opprettet for å drifte Valdres sommersymfoni-festival, ulike sommerkurs i Valdres og nasjonale og internasjonale prosjekter i regionen, og er ifølge kommuneloven § 9-1 andre ledd «*en del av kommunen*». Dette kommer til uttrykk ved at kommunen har fastsatt klagers vedtekter, valgt styre og fortløpende fører kontroll med foretakets inntekter og utgifter. Klager er ikke et selvstendig rettssubjekt, noe som betyr at det er kommunen som hefter for klagers juridiske og økonomiske forpliktelser, f. eks. ved mislighold av betalingsforpliktelser. Etter nemndas syn innebærer det at selv om klager primært er ansvarlig for eget budsjett og utgifter, er det kommunen som i siste instans ansvarlig for disse. Det er etter nemndas syn dermed Nord-Aurdal kommune som har det reelle økonomiske ansvaret knyttet til klagers arrangementer.
- (21) At kommunen i realiteten har ansvar for klagers aktiviteter og drift, kommer etter nemndas oppfatning også til syne gjennom at klager er opprettet med det formål å drifte ulike musikktilbud i regionen. Klagers virksomhet følger dermed av kommunens ansvar for å tilby denne typen tjenester og klagers aktivitet skjer således på vegne av kommunen. Klagenemnda kan ikke se at det er utslagsgivende at Nord-Aurdal kommune av praktiske årsaker har valgt organisasjonsformen kommunalt foretak fremfor å plassere disse tjenestene og aktivitetene i kommunale underavdelinger/etater.

- (22) På denne bakgrunn er det naturlig å legge til grunn at kommunen har det faktiske ansvaret for arrangementenes økonomiske, praktiske og kunstneriske/kulturelle side. Klagenemnda viser her også til at kommunen kan fatte vedtak i kommunestyret om at det kommunale foretaket skal avvikles, og at både driften og utestående økonomiske krav ved et slikt vedtak kan tilbakeføres til kommunen. Selv om klager innenfor sin myndighet drifter ressurscenteret og opptre som avtalepart overfor andre parter, er nemnda på bakgrunn det foregående av den oppfatning at det foreligger en så sterk og direkte tilknytning til Nord-Aurdal kommune, at sistnevnte er å anse som arrangør i forskriftens forstand.
- (23) Siden kommune i hovedsak driver offentlig virksomhet, har nemnda kommet til at vilkåret i forskriften § 2 første ledd om «*i hovedsak formidler eller gjør kunst og kultur tilgjengelig til allmennheten*», ikke er oppfylt for klager.

4 Vedtak

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

1. Klagen tas ikke til følge.

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

Vedtaket er enstemmig vedtatt.

Bergen, 3. mai 2021

Tore Lunde
Nemndsleder

Kiran Aziz
Nemndsmedlem

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk