



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 31. august 2021

Sak: 2021/1055

Klager: Kirkenes Event & Artist AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Elin Melberg og Daniel Nordgård

1 Sakens bakgrunn

- (1) Kirkenes Event & Artist AS (heretter «klager») søkte den 21. november 2020 om kompensasjon som arrangør for tapte billettinntekter i forbindelse med avlysningen av arrangementet «Grenseløsfestivalen» etter forskrift av 4. november 2020 nr. 2250 om midlertidig kompensasjonsordning i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse av kulturarrangementer planlagt avholdt i september 2020 som følge av covid-19-utbruddet («forskriften»). Arrangementet var planlagt gjennomført i perioden 3. september til 5. september 2020.
- (2) Kulturrådet fattet vedtak om tildeling av kompensasjon på kroner 46 643 den 22. januar 2021. Klager aksepterte kontrakten den 26. januar 2021.
- (3) Klager påklaget vedtaket den 22. mars 2021. Klager har anført at Kulturrådet har brutt utrednings- og informasjonsplikten etter forvaltningsloven § 17. Klager har vist til at Kulturrådet har gitt mangelfull informasjon og veiledning vedrørende utformingen av deres søknad. Det er i den forbindelse vist til vedlagt korrespondanse mellom klager og Kulturrådet. Klager har videre anført at den mangelfulle veiledning har ført til at klager søkte kompensasjon på grunnlag av gjennomsnittlig resultat de tre siste årene, og ikke på grunnlag av budsjetterte inntekter for 2020. Dette har ifølge klager påvirket kompensasjonens størrelse i stor grad. Klager har bedt om at søknaden behandles på nytt og at kompensasjon beregnes med utgangspunkt i budsjetterte billettinntekter for 2020. Klager har fremholdt at dette vil være i tråd med gjeldende kulturpolitikk, og har i den forbindelse vist til *Stortingsmelding 8 (2018-2019) Kulturens kraft. Kulturpolitikk for framtida*.
- (4) Klager oversendte den 20. april 2021 en ny klage til Klagenemndssekretariatet. Klagen med vedlegg ble den 21. april 2021 oversendt til Kulturrådet.
- (5) Kulturrådet fattet den 25. mai 2021 vedtak om avvisning av klage med den begrunnelse at klagefristen på tre uker var oversittet, jf. forvaltningsloven § 29. Kulturrådet viste til at klagen avvises som følge av dette, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd.

- (6) Klager påklaget Kulturrådets vedtak om avvisning den 25. mai 2021. Klager har anført at de tok kontakt med Kulturrådet i forkant av at kontrakten ble akseptert. Klager har fastholdt anførselen knyttet til brudd på utrednings- og informasjonsplikten etter forvaltningsloven § 17. Klager har videre anført at de ved en tilfeldighet fikk vite at de hadde misforstått søknaden den 5. mars 2021, og at de deretter tok kontakt med Kulturrådet per telefon. Kulturrådet opplyste i telefonsamtalen at klager kunne ha søkt på budsjett.
- (7) 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 15. juni 2021.
- (8) I innstillingen har Kulturrådet vist til at klager tok kontakt med Kulturrådet først den 1. mars 2021. Videre har Kulturrådet vist til at klagen ikke ble sendt inn før 22. mars 2021, som er ytterligere tre uker etter at klager først tok kontakt med Kulturrådet etter vedtak om innvilgelse. Kulturrådet har anført at klager har et selvstendig ansvar for å sjekke om de er enige i vedtaket og eventuelt klage innen fristen angitt i vedtaket.
- (9) Klager har i brev datert 18. juni 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 10. august 2021 ba Klagenemndssekretariatet klager om å redegjøre for hvorfor klagefristen på tre uker er oversittet. Klager redegjorde samme dag for at de kontaktet Kulturrådet allerede før kompensasjonssøknaden var sendt inn og orienterte om at kompensasjonsbeløpet var lavt. Klager har vist til at Kulturrådet ikke informerte om muligheten for å søke på budsjett, og at klager ble kjent med dette noen uker senere.
- (11) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 31. august 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (12) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 4. november 2020 nr. 2250 om midlertidig kompensasjonsordning i forbindelse med avlysning, stenging eller utsettelse av kulturarrangementer planlagt avholdt i september 2020 som følge av covid-19-utbruddet og lov av 10. februar 1967 om behandlingssaker i forvaltningssaker (heretter «forvaltningsloven»).
- (13) I forskriften § 2 følger de generelle vilkårene for kompensasjon til en arrangør. Det følger av forskriften § 2 første ledd bokstav c at det er «*tapte billettinntekter eller merutgifter*» som kan kompenseres.
- (14) Med «*netto tapte billettinntekter menes differansen mellom arrangørens faktiske billettinntekter for kulturarrangementer avholdt i september 2020 og gjennomsnittet av arrangørens billettinntekter fra kulturarrangementer avholdt i september i 2017–2019*», jf. forskriften § 3 andre ledd.
- (15) Av forskriften § 3 tredje ledd følger det et unntak om å beregne kompensasjonsbeløpet ut fra gjennomsnittlige billettinntekter fra september 2017-2019 for «*arrangører med*

planlagte kulturarrangementer i 2020 uten tilsvarende eller sammenlignbare kulturarrangementer i foregående år»

- (16) Følgende tildelingskriterier følger av forskriften § 4 første og andre ledd:

«Kompensasjon etter § 3 annet ledd skal sammen med det faktiske resultatet for alle avlyste og stengte kulturarrangementer ikke overstige arrangørens gjennomsnittlige resultat for tilsvarende perioder i 2017–2019. I slike tilfeller vil kompensasjonen bli redusert slik at overskudd etter avlysning eller stengning blir likt gjennomsnittlig overskudd for tilsvarende perioder 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.

Kompensasjon etter § 3 tredje ledd skal sammen med det faktiske resultatet for alle avlyste og stengte kulturarrangementer ikke overstige arrangørens budsjetterte resultat for 2020. I slike tilfeller vil kompensasjonen bli redusert slik at overskudd etter avlysning eller stengning blir likt budsjettert overskudd. 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.»

- (17) Av forvaltningsloven § 29 første ledd fremgår det at *«[f]risten for å klage er 3 uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part.»*

- (18) Dersom klagefristen er oversittet, følger det av forvaltningsloven § 31 at:

«Selv om klageren har oversittet klagefristen, kan klagen tas under behandling såfremt

a. parten eller hans fullmektig ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med klage etterpå, eller

b. det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd.

Ved vurderingen av om klagen bør tas opp til behandling, skal det også legges vekt på om endring av vedtaket kan medføre skade eller ulempe for andre.

Klagen kan ikke tas under behandling som klagesak dersom det er gått mer enn ett år siden vedtaket ble truffet.»

- (19) 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. Dersom vilkårene for å behandle saken ikke foreligger, skal klageinstansen avvise saken, med mindre vilkårene i forvaltningsloven § 31 er oppfylt.

3 Klagenemndas vurdering

- (20) Klagen gjelder Kulturrådets vedtak om avvisning av klage på vedtak om kompensasjon datert 22. mars 2021.

- (21) Av forvaltningsloven § 29 fremgår det at fristen for å klage er tre uker fra vedtaket kom frem til mottaker. Klagenemnda viser til at Kulturrådet ekspederte vedtaket om kompensasjon elektronisk den 22. januar 2021, slik at dette umiddelbart kom frem til klager. Fristen for å klage på vedtaket var dermed 11. februar 2021. Klagen er datert 22. mars 2021 og er følgelig fremsatt for sent. Utgangspunktet er dermed at klagen skal avvises, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd.
- (22) Det følger av forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a at det kan gis fristoppreisning dersom klager *«ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med klage etterpå»*. Unntaket sikter etter nemndas forståelse til unnskyldelig fristoversittelse som følge av manglende orientering om klagefristen eller subjektive forhold hos klager, herunder blant annet ulykke, alvorlig sykdom eller lignende.
- (23) Spørsmålet i det følgende er om klager *«ikke kan lastes for å ha oversittet fristen eller for å ha drøyd med å klage etterpå»*, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a.
- (24) Klager har anført at de ikke ble gjort oppmerksom på muligheten for å søke kompensasjon på grunnlag på budsjetterte billettinntekter for 2020 før den 1. mars 2021, og dermed ikke hadde grunn til å klage tidligere. Klager har anført at de ville søkt på grunnlag av budsjetterte billettinntekter dersom de hadde visst at dette var mulig, ettersom klager mener arrangementene avholdt i perioden 2017-2019 ikke er sammenlignbare. Nemnda viser i den forbindelse til at selv om klager først ble kjent med denne muligheten den 1. mars 2021, oversendte de likevel ikke klagen til Kulturrådet før den 22. mars 2021. Dette utgjør tre uker fra klager fikk kunnskap om muligheten til å søke kompensasjon på grunnlag av budsjetterte billettinntekter og over fem uker fra klagefristens utløp. Når det verken foreligger manglende orientering om fristen eller subjektive forhold hos klager som gjør fristoversittelsen unnskyldelig, er det nemndas vurdering at klager er å laste for fristoversittelsen i dette tilfellet. Vilkåret i forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav a er derfor ikke oppfylt.
- (25) Av forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b følger det at det kan gis fristoppreisning dersom *«det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd»*. Spørsmålet er dermed om det i denne saken foreligger *«særlige grunner»* som gjør det *«rimelig at klagen blir prøvd»*. Ved vurderingen av dette spørsmålet har klagenemnda delt seg i et flertall og et mindretall.
- (26) *Klagenemndas flertall*, nemndsleder Tore Lunde og nemndsmedlemmene Daniel Nordgård og Elin Melberg, har kommet til at *«det av særlige grunner er rimelig at klagen blir prøvd»*, og vil særlig bemerke:
- (27) Ordlyden *«særlige grunner»* oppstiller etter flertallets syn en høy terskel for at vilkåret skal kunnes anses oppfylt. Flertallet viser videre til Ot. prp. nr. 3 (1976-1977) s. 92, hvor det blant annet fremgår:
- «En slik særlig grunn kan være at det klages over rettsanvendelsen ved vedtaket. En slik klage kan det være lite rimelig å avvise, fordi rettsspørsmålet ikke derved bringes ut av verden.»*
- (28) Flertallet viser videre til Sivilombudets sak SOM-2011-1906, hvor ordlyden tolkes slik *«at det må påvises noen spesifiserte, klare grunner som etter en konkret vurdering gjør*

det rimelig at klagen blir prøvd». Av Sivilombudets sak fremgår det også at «grunnene ikke skal være så generelle at de kan påberopes i mange saker».

- (29) Klagenemndas flertall viser også til Sivilombudets sak SOM-2013-68. Sivilombudet uttaler her at det vil være *«lite rimelig at borgere skal bli skadelidende i tilfeller»* hvor *«sakens utfall dels kan spores tilbake til (...) uoversiktlig, sendrettig og lite forutsigbar saksbehandling»*.
- (30) Klagenemndas flertall viser videre til Woxholth, Forvaltningsloven med kommentarer (5. utg. 2011) s. 536:
- «Et hensyn som kan tale for oppreisning etter dette alternativet, er at saken er av særskilt stor betydning for klageren, eller at den reiser et prinsippsspørsmål som også forvaltningen er tjent med at det blir tatt stilling til. Det kan særlig være aktuelt om klagen ikke bare angår skjønnsutøvelsen, men spesielt rettsanvendelsen. Synes realitetsavgjørelsen som er truffet av underinstansen tvilsom rettslig sett, er det også et moment som taler for oppreisning.»*
- (31) Kulturrådet har fremholdt at det er korrekt å bygge på gjennomsnittlige billettinntekter for perioden 2017-2019 i forbindelse med utregning av kompensasjon, uavhengig av vedtaket om avvisning. Klager har på den annen side anført at året 2017 ikke er sammenlignbart, som følge av festivalen gikk med et underskudd på kroner 700 000. Klager har vist til at de gikk med underskudd som følge av at artisten Aurora, festivalens høydepunkt, ikke trakk tilstrekkelig med publikummere. Klager har også anført at de i 2020 hadde planlagt å gjennomføre visse kvalitative endringer. Klager har blant annet vist til at de for første gang skulle booke internasjonale artister, utvide festivalen med en dag og invitere flere unge.
- (32) Klagenemndas flertall bemerker at Kulturrådets begrunnelse i innstillingen datert 16. juni 2021 for hvorfor det er korrekt å bygge på gjennomsnittlige billettinntekter, ikke er tilstrekkelig. Saken gjelder kvalitative endringer i et kulturarrangement, som så vidt flertallet kan se, ikke har vært behandlet av Kulturrådet i særlig stor grad tidligere. Flertallet finner det noe uklart hvorvidt klagers anførte endringer for 2020 er omfattet av ordlyden *«vesentlige endringer»* i forskriften § 3 tredje ledd. Slik flertallet ser det, er det i Kulturrådets interesse at rettsspørsmålet avklares. Flertallet viser til at dette vil bidra til rettsavklaring i forbindelse med kompensasjonsordningen. Dette taler etter flertallets syn for at det foreligger *«særlige grunner for at klagen skal bli prøvd»*, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b.
- (33) Klager har videre anført at de har havnet i en vanskelig økonomisk situasjon, som følge av at kompensasjon ble beregnet med utgangspunkt i gjennomsnittlige inntekter for 2017-2019. Klager har anført at det er urimelig at underskuddet i 2017 på kroner 700 000, skal føre til at de får mindre kompensasjon enn hva de ville fått dersom de hadde søkt på grunnlag av budsjett. Klager har videre vist til at det er sannsynlig at de må avvike årets markedsføring, og dermed risikere å havne i samme vanskelige situasjon som i året etter underskuddet i 2017. Dersom kompensasjon beregnes på grunnlag av budsjetterte billettinntekter, vil det dermed ha store konsekvenser for klagers økonomiske situasjon. Flertallet finner på denne bakgrunn at det er av særskilt stor betydning for klager å få vurdert sin søknad om kompensasjon på grunnlag av budsjetterte billettinntekter for 2020. Dette taler etter flertallets syn for at det foreligger

«særlige grunner for at klagen skal bli prøvd», jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b.

- (34) For flertallet er det videre av betydning at korrespondansen mellom klager og Kulturrådet, til tider har vært både uoversiktlig og lite forutsigbar. Flertallet har forståelse for at Kulturrådet har en stor arbeidsmengde i forbindelse med kompensasjons- og stimuleringsordningene. Flertallet fremholder likevel at det er uheldig at klager til tider har fått fragmentert og til dels motstridende informasjon fra ulike saksbehandlere. Kulturrådet har i den forbindelse vist til at klager også har et ansvar for å undersøke hvorvidt de er enig i vedtaket, og om de eventuelt vil klage. Flertallet er enig i dette, men som anført av klager, har også Kulturrådet en utrednings- og informasjonsplikt, jf. forvaltningsloven § 17. Selv om det ikke foreligger brudd på utrednings- eller veiledningsplikten, kan det ikke helt ses bort fra at uheldig sider ved kommunikasjonen kan ha innvirket på klagers forståelse av sin rettsposisjon, og derved klagers videre beslutninger i saksgangen. Flertallet finner på denne bakgrunn at det foreligger «særlige grunner for at klagen skal bli prøvd», jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b.
- (35) *Klagenemndas mindretall*, nemndsmedlemmet Kiran Aziz, har kommet til et annet resultat enn flertallet, og bemerker:
- (36) Mindretallet viser i likhet med flertallet til at ordlyden «særlige grunner» oppstiller en høy terskel. Mindretallet viser videre også til Ot. prp. nr. 3 (1976-1977) s. 92, hvor det fremgår:
- «En slik særlig grunn kan være at det klages over rettsanvendelsen ved vedtaket. En slik klage kan det være lite rimelig å avvise, fordi rettsspørsmålet ikke derved bringes ut av verden.»*
- (37) Mindretallet kan ikke se at det foreligger «særlige grunner» som tilsier at det skal gis fristoppreisning i denne saken. Klagenemndas mindretall viser til hovedregelen i forskriften § 3 andre ledd, jf. § 4 andre ledd om at gjennomsnittlige billettpriser og resultat for perioden september 2017-2019 danner utgangspunktet for kompensasjonsberegningen og avkortningen. Klager har opplyst at de avholdt festivaler i årene 2017-2019, som kan tilsi at klager har tilsvarende og sammenlignbare arrangementer i denne perioden. Etter det mindretallet kan se av sakens dokumentasjon, foreligger det ikke en slik feil ved rettsanvendelsen som kan anses for å være «særlige grunner», slik dette er ment i forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b. På denne bakgrunn er det mindretallets vurdering at vilkårene for å ta klagen til behandling ved oversittet klagefrist, ikke er oppfylt, jf. forvaltningsloven § 31 første ledd bokstav b.
- (38) Når det gjelder klagers anførsel om brudd på utrednings- og informasjonsplikten etter forvaltningsloven § 17, viser mindretallet til den vedlagte korrespondansen med Kulturrådet. Det er mindretallets vurdering at Kulturrådet har informert klager om mulighet til å trekke søknaden og sende inn en ny. Slik mindretallet ser det har Kulturrådet informert klager om muligheten til å rette feilen i søknaden i forbindelse med å søke kompensasjon på grunnlag av budsjetterte billettinntekter, dersom de har ment at arrangementene avholdt i perioden 2017-2019 ikke var sammenlignbare.
- (39) Klagenemndas mindretall viser videre til Kulturrådets søknadsskjema, hvor klager ble spurt om hvorvidt virksomheten deres hadde «gjennomført tilsvarende eller

sammenlignbare kulturarrangementer» i perioden 1. til 30 september 2017-2019. Klager besvarte spørsmålet bekreftende, til tross for at de senere har anført at arrangementene de avholdte i den omtalte perioden ikke er sammenlignbare. Etter mindretallets syn må Kulturrådets veiledning, både i søknadsskjemaet og i den foregående e-postkorrespondansen, anses å være tilstrekkelig. Klagenemndas mindretall legger vekt på at kompensasjonsordningen er en søknadsbasert tilskuddsordning, hvor søker i stor grad selv har ansvar for å oversende korrekt og nødvendig informasjon, jf. forskriften § 8.

- (40) På denne bakgrunn er det mindretallets vurdering at det ikke er grunnlag for at klagen skal behandles til tross for fristoversittelsen, jf. forvaltningsloven § 31 bokstav b.

4 Vedtak

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

- 1. Klagen tas til følge.**
- 2. Kulturrådets vedtak om avvisning oppheves.**
- 3. Klagen sendes tilbake til Kulturrådet for behandling.**

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

Vedtaket er fattet med dissens som angitt ovenfor.

Bergen, 31. august 2021

Tore Lunde

Nemndsleder

Kiran Aziz

Nemndsmedlem

Elin Melberg

Nemndsmedlem

Daniel Nordgård

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk