



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 20. oktober 2021

Sak: 2021/1337
Klager: Scenekvelder AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Daniel Nordgård og Elin Melberg.

1 Sakens bakgrunn

- (1) Scenekvelder AS (heretter «klager») søkte 14. mars 2021 om tilskudd på kroner 29 719 990 til å gjennomføre 55 teaterforestillinger av «Folk og Røvere i Kardemommeby». Arrangementene var planlagt gjennomført i perioden fra 8. april 2021 til 27. juni 2021. Klager søkte etter forskrift 28. januar 2021 nr. 273 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). I søknaden er klagers virksomheten beskrevet slik at klager er et privateid norsk sceneproduksjonsfirma som produserer helaftens musikaler. Virksomheten produserer tre forestillinger per år, og står bak de største oppsetningene på Folketeateret de siste årene. Klager mottar ikke offentlig støtte. Klager både organiserer og utfører oppgaver og/eller leverer tjenester til arrangementene. I forbindelse med det omsøkte arrangementet har klager opplyst at forestillingen «Folk og Røvere i Kardemommeby» av Torbjørn Egner spilles på Folketeateret. Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 100. Klagers inntekter, herunder billettinntekter er angitt til kroner 2 667 500. Klagers utgifter er angitt til kroner 31 444 165 og omfatter honorar på kroner 15 366 125, produksjonskostnader på kroner 14 531 790 og faste driftsutgifter på kroner 1 546 250. Vedlagt søknaden var årsregnskap for 2019. Søknaden fikk prosjektnummer 404695 hos Kulturrådet.
- (2) Kulturrådet etterspurte dokumentasjon fra klager, herunder alternativ plan for gjennomføring av arrangementene dersom det skulle bli innført strengere smittevernsrestriksjoner, spesifisert budsjett, oversikt over sentrale aktører og oversikt over billettype og -pris. Klager ettersendte etterspurt dokumentasjon 31. mars 2021.
- (3) Kulturrådet fattet vedtak om avkortet tilskudd den 9. april 2021. Klager ble innvilget kroner 17 831 994 med følgende begrunnelse:

«Vedtaket om tilskudd fastsettes etter en helhetsvurdering, jf. § 8 i forskrift om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19. Selv om et arrangement oppfyller alle forskriftens vilkår, så har arrangøren likevel ikke et rettslig krav på å motta støtte, jf. forskriften § 4.»

Postadresse
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Videre er det slik at Norsk kulturråd «skal» avkorte tilskuddet hvis «nettokostnaden fremstår som uforholdsmessig», jf. forskriften § 8 annet ledd.

Norsk kulturråd har vurdert det slik at nettokostnadene i din søknad fremstår som uforholdsmessig. I vurderingen har vi særlig lagt vekt på om arrangøren har vurdert forholdsmessige kostnadskutt for arrangementet med hensyn til smittevern. Videre bekreftes det at arrangøren "står klar til å spille våre produksjoner så snart Oslo kommune åpner opp for det" og at dere har muligheten til å forlenge spilleperioden frem til august 2021.

Med bakgrunn i dette bevilger Kulturrådet 60% av det omsøkte tilskuddsbeløpet for gjennomføring av arrangementet innenfor stimuleringsordningens inneværende virkeperiode.»

- (4) Klager aksepterte tilskuddet 12. april 2021.
- (5) Den 16. april 2021 tok klager kontakt med Kulturrådet og ba om at søknaden ble behandlet på nytt til tross for at klager hadde akseptert tilskuddet. Klager viste til at Kulturminister Abid Raja under sin pressekonferanse samme dag hadde opplyst om at alle søknader innlevert i mars skulle behandles på nytt.
- (6) Kulturrådet besvarte klagers henvendelse den 26. april 2021. Kulturrådet fremholdt at det kun er søkere som fikk avslag som vil få en ny behandling, slik at søkere som fikk innvilget avkortet beløp ikke vil få søknaden behandlet på nytt.
- (7) Klager påklaget vedtaket per e-post den 28. april 2021. Klager har anført at tilskudd til klagers virksomhet er den beste forsikringen for at pengene blir utnyttet maksimalt og tilkommer det norske produksjons- og utøvermiljøet. Klager har vist til at virksomheten er den største sceneprodusenten i Norge, norskeid, med 170 000 til 200 000 publikummere på Folketeateret årlig, og sysselsetter opp mot 250 utøvere i et normalår. Klager har også anført at virksomheten har geografisk spredning og har vist til at deres utøvere og underleverandører kommer fra hele Norge og at klager dels engasjerer dem med losji, dels engasjerer underleverandører fra sine lokale tilholdssted og dels bruker utøvere fra øvrige deler av landet som bor i Oslo. Klager har videre anført at de bidrar til mangfold av kulturuttrykk og har vist til at de har lagt ned store ressurser på barne- og familieproduksjonen «Reisen til Julestjernen» av Sverre Brandt. Klager har vist til at dette er unikt for en lokal produsent i Skandinavia og bidrar til mangfoldet.
- (8) Klager har anført at det ikke lenger er mulig å forlenge spilleperioden av forestillingen, som følge av annen drift på teateret knyttet til klagers musikal «Mamma Mia!».
- (9) Klager har vist til at det i Kulturrådets vedtak er lagt til grunn at kostnadsnivået for produksjonen er for høyt. I den forbindelse har klager anført at utgiftene er dokumenterbare. Det er også anført at klager følger forbundene sine satser og tariff for utøvere og NTO sine satser for kunstnerisk team, samt at klagers produksjonsrammer er godkjent av klagers revisor. Klager har fremholdt at de kan vise til 10 år med produksjoner ved Folketeateret hvor leiepriser, markedsføringskostnader, osv., har holdt seg stabilt og til dels over summene som klager har lagt til grunn i søknaden. Klager har videre anført at utgiftene ikke åpner for avkortninger. Klager har vist til at avkortningen stiller klager i en umulig økonomisk situasjon, og at klager med vedtaket fratras muligheten til å overleve som produksjonsenhet og arbeidsgiver i 2021. Klager har fremholdt at dersom det åpnes opp for gjennomføring av kulturarrangementer i løpet av

de neste ukene vil ikke klager være i stand til å innfri sine forpliktelser overfor utøvere og publikum.

- (10) Klager har fremholdt at de forventer at søknaden tas på alvor og at klagers initiativ, aktivitet og ansvar sikres gjennom et vedtak som kan sette klager i stand til å forvalte dette på en forsvarlig måte. Klager har vist til at de har tatt KUD og Kulturministeren sin oppfordring om aktivitet på alvor, til tross for at det ville vært økonomisk lønnsomt for klager å legge ned driften. Klager har forskuttert midlene for 2020, og venter fortsatt på å få utbetalt midlene fra august, september og november 2020. Dersom vedtaket blir opprettholdt vil klager måtte legge ned driften, si opp eksisterende avtaler og hundrevis av utøvere og underleverandører vil være uten arbeid. Klager vil da ta grep for å belyse saken i offentligheten.
- (11) Avslutningsvis har klager bedt om rask og effektiv saksbehandling i lys av den prekære situasjonen som klager står i.
- (12) 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 24. august 2021.
- (13) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at vedtak om tilskudd er fattet etter en helhetsvurdering. Kulturrådet har vist til at de foretar en prioritering av søknader basert på hvilket arrangement som best oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i forskriften § 8. I vurderingen har Kulturrådet også lagt vekt på om nettokostnaden fremstår som uforholdsmessig i tråd med forskriften § 8 andre ledd, og om arrangøren har vurdert forholdsmessige kostnadskutt for arrangementet med hensyn til smittevern, jf. *Retningslinjer til stimuleringsordning for kulturarrangementer første halvår 2021: Om forskriftens § 8. Søknadsbehandlingen*. Kulturrådet har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger.
- (14) Kulturrådet har i innstillingen opplyst at de i den aktuelle søknadsrunden mottok 52 søknader innen teater og scenekunst, med et samlet søknadsbeløp på kroner 96 108 743. For stimuleringsordningen første halvår 2021 var det bevilget 400 000 000 til kultursektoren. I den aktuelle kategorien av søkere ble det innvilget tilskudd pålydende kroner 34 950 041, noe som innebærer at 65,38 prosent fikk bevilget tilskudd.
- (15) I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet vurdert at klager delvis oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i forskriften § 8. Kulturrådet har gjort en forholdsmessig avkortning basert på antall forestillinger og spilledager med flere etterfølgende forestillinger. Kulturrådet har lagt til grunn at tilskuddet sikrer gjennomføringen av et betydelig antall oppsetninger av samme forestilling på samme arena, og ivaretagelsen av arrangementets verdikjede.
- (16) Kulturrådet har lagt vekt på at klager til sammen har mottatt tilskudd pålydende kroner 47 287 702 av omsøkte kroner 67 491 433, til sine arrangementer på Folketeateret i perioden oktober-desember 2020. Kulturrådet har også lagt vekt på at klager har mottatt 82 prosent av summen av sine samlede driftsinntekter i 2019 for arrangementer gjennomført i fjerde kvartal 2020. Kulturrådet har vist til at klager i sin søknad har oppgitt driftsinntekter pålydende kroner 57 711 780 i 2019 med et årsresultat på kroner 18 147 136 samme år. Kulturrådet har videre vektlagt at klager på saksbehandlingstidspunktet

hadde to søknader til behandling med samlet søknadsbeløp på kroner 53 172 635. Det er også lagt vekt på at klager hadde anledning til å forlenge spilleperioden på den aktuelle arenaen ut over forskriftens virkeperiode.

- (17) Kulturrådet har lagt vekt på at klager har vurdert forholdsmessige kostnadskutt for arrangementet med hensyn til smittevern. Det er imidlertid også vektlagt at klager ikke har vurdert forholdsmessige kostnadskutt for en arrangementsrekke som er betydelig mer kostbar enn sammenlignbare arrangementer i søknadsrunden, og at det ikke er gjort rede for vurderinger for å tilpasse kostnadsnivået.
- (18) Klager har i brev datert 31. august 2021 fått informasjon om saksgangen for Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer og frist til å inngi kommentarer til Kulturrådets innstilling i saken eller andre merknader.
- (19) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 20. oktober 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (20) Det rettslige grunnlaget er forskrift 28. januar 2021 nr. 273 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19 (stimuleringsordningen for første halvår 2021).
- (21) Formålet med kompensasjonsordningen fremgår av forskriften § 2. Bestemmelsen lyder som følger:

«Formålet med tilskuddene er

a. å nå kulturpolitiske mål og avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid-19-krisen gjennom å stimulere til gjennomføring av arrangementer i kultursektoren innenfor smittevernpålegg gitt av offentlige myndigheter som følge av covid-19 og

b. å stimulere til økt aktivitet i hele kulturarrangementets verdikjede gjennom at tilskuddsmottakere overholder økonomiske forpliktelser overfor involverte parter i samsvar med inngåtte avtaler.»

- (22) Av forskriften § 4 første ledd følger det at:

«Norsk kulturråd kan gi tilskudd til gjennomføring av billetterte kulturarrangement som

a. er åpne for allmennheten i perioden 1. januar til og med 30. juni 2021

b. må redusere antall fysiske deltagere eller besøkende på kulturarrangementet i forhold til en normalsituasjon på grunn av myndighetspålagte krav eller begrensninger knyttet til covid-19-utbruddet og

c. er budsjettert med driftstap før tilskudd.»

- (23) Av forskriften § 8 følger det at:

«Norsk kulturråd fastsetter et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering. I vurderingen skal det legges vekt på formålet med tilskuddsordningen, med særlig vekt på god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, og at kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og

relevant for publikum. Det skal også legges vekt på om søkeren har brutt vilkårene for en tidligere tildeling etter forskriften, og om planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen.

Tilskuddet skal avkortes dersom nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet.»

- (24) 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.
- (25) Reglene for begrunnelse av enkeltvedtak i forvaltningen fremgår av forvaltningsloven §§ 24 og 25. Av forvaltningsloven § 24 første og annet ledd følger det at:

«Enkeltvedtak skal grunngis. Forvaltningsorganet skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes.

I andre saker enn klagesaker kan forvaltningsorganet la være å gi samtidig begrunnelse dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket. Det samme gjelder i saker om fordeling av tillatelser eller andre fordeler mellom flere parter. En part kan likevel kreve begrunnelse gitt etter at vedtaket er truffet. Krav om begrunnelse må framsettes i løpet av klagefristen eller – om ingen klagefrist løper – senest 3 uker etter at parten mottok underretning om vedtaket. Bestemmelsene i §§ 29, 30 og 31 gjelder tilsvarende.»

- (26) Av forvaltningsloven § 25 følger det at:

«I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Er de faktiske forhold beskrevet av parten selv eller i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til den tidligere framstilling tilstrekkelig. I tilfelle skal det i underretningen til parten vedlegges kopi av framstillingen.

De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.»

3 Klagenemndas vurdering

- (27) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 29 719 990 til å gjennomføre 55 teaterforestillinger av «Folk og Røvere i Kardemommeby», planlagt gjennomført i perioden fra 8. april 2021 til 27. juni 2021.
- (28) Det følger av forskriften § 4 første ledd at det «*kan*» gis tilskudd til gjennomføring av kulturarrangement dersom visse vilkår er oppfylt. Dette innebærer at selv om klager oppfyller vilkårene for tilskudd i forskriften vil ikke Kulturrådet ha en plikt til å innvilge

tilskudd. I henhold til forskriften § 8 er det opp til Kulturrådet å vurdere om tilskudd skal innvilges i den konkrete sak. Kulturrådets må foreta en *«helhetsvurdering»*, og forskriften § 8 første ledd oppstiller visse momenter som skal vektlegges i vurderingen, herunder *«formålet med tilskuddsordningen, med særlig vekt på god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, og at kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum.»* Det skal også legges vekt på *«om søkeren har brutt vilkårene for en tidligere tildeling etter forskriften, og om planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen»*. Tilskuddet skal avkortes dersom *«nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet»*, jf. bestemmelsens andre ledd.

- (29) Klagenemnda bemerker at tilskudd til gjennomføring av kulturarrangementer er et knapphetsgode, og at Kulturrådet må foreta en streng prioritering av innkomne søknader. Prioriteringene som må foretas vil bli strengere etter hvert som midlene i søknadsrunden deles ut og potten reduseres tilsvarende. Dette innebærer at også gode og kvalifiserte søknader vil kunne bli avkortet eller avslått.
- (30) Forskriften § 8 gir Kulturrådet et betydelig rom for skjønn ved tildelingen og prioriteringen av midler under den aktuelle stimuleringsordningen. Klagenemndas overprøving av tilskuddsvedtakene etter stimuleringsordningen for første halvår 2021, vil som hovedregel måtte begrenses til en vurdering av om tildelingsprosessen oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige kravene til forsvarlig saksbehandling. Hvorvidt Kulturrådet i tilstrekkelig grad har begrunnet det påklagede vedtak og foretatt en prioritering i tråd med gjeldende regelverk, vil være en sentral del av denne vurderingen.
- (31) I henhold til forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum er det ikke et krav om samtidig begrunnelse ved fordeling av fordeler mellom flere parter. Klager kan imidlertid kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet, jf. bestemmelsens tredje punktum. Klagenemnda vil for sin vurdering derfor se hen til Kulturrådets begrunnelse både i vedtaket og i innstillingen.
- (32) Av forvaltningsloven § 25 framgår krav til begrunnelsens innhold. I henhold til bestemmelsens første ledd skal det i begrunnelsen vises til de regler vedtaket bygger på. Regelens innhold skal gjengis i den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket. I henhold til bestemmelsens andre ledd skal de faktiske forhold som vedtaket bygger på nevnes. Av bestemmelsens tredje ledd framgår det at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvelsen vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.
- (33) Det grunnleggende kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer at begrunnelsen må gi parten mulighet til å ta stilling til om vedtaket er riktig. Begrunnelsen må være egnet til å vise at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier som gjelder for avgjørelsen i saken.
- (34) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avkortningen er begrunnet i at Kulturrådet har vurdert klagers nettokostnader som uforholdsmessige. Det er også lagt vekt på at klager har mulighet til å forlenge spilleperioden frem til august 2021. Det er med dette gitt en konkret begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er kort og viser ikke grunnlaget for

hvorfor nettokostnadene er ansett å være uforholdsmessige, men begrunnelsen viser at Kulturrådet har foretatt en avkortning etter forskriften § 8 andre ledd.

- (35) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 24. august 2021 viser at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier for prioritering som framgår av forskriften § 8 første og andre ledd. Kulturrådet har presisert at det er foretatt en helhetsvurdering, og en prioritering basert på hvilke arrangementer som best oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i § 8. Det er lagt vekt på at klager har mottatt tilskudd tilsvarende 82 prosent av summen av sine samlede driftsinntekter i 2019 for arrangementer gjennomført i fjerde kvartal 2020. Det er også vektlagt at klager ikke har vurdert forholdsmessige kostnadskutt for en arrangementsrekke som er betydelig mer kostbar enn sammenlignbare arrangementer i søknadsrunden, og at det ikke er gjort rede for vurderinger for å tilpasse kostnadsnivået. Kulturrådet har videre vektlagt at klager har anledning til å forlenge spilleperioden på den aktuelle arenaen ut over forskriftens virkeperiode. Det er også lagt vekt på at klager på saksbehandlingstidspunktet hadde to søknader til behandling med samlet søknadsbeløp på kroner 53 172 635. Kulturrådet har vurdert at klager delvis oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i forskriften § 8, og har gjort en forholdsmessig avkortning basert på antall forestillinger og spilledager med flere etterfølgende forestillinger. Kulturrådet har lagt til grunn at tilskuddet sikrer gjennomføringen av et betydelig antall oppsetninger av samme forestilling på samme arena, og ivaretagelsen av arrangementets verdikjede.
- (36) Nemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret vurdering av søknaden, blant annet ved å vurdere denne opp mot klagers samlede søknader under stimuleringsordningen. Det er uheldig at Kulturrådet i innstillingen har vektlagt at klager har anledning til å forlenge spilleperioden på den aktuelle arenaen ut over forskriftens virkeperiode, til tross for at klager i ettertid har opplyst at dette ikke lenger er en mulighet. Dette momentet er imidlertid kun ett av flere momenter som Kulturrådet har vektlagt i sin vurdering. Nemnda er på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (37) 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 som angitt ovenfor.

Bergen, 20. oktober 2021

Tore Lunde
Nemndsleder

Daniel Nordgård
Nemndsmedlem

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk