



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 20. oktober 2021

Sak: 2021/1340

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 23 452 645 til å gjennomføre 55 forestillinger av musikalen «CHESS» på Folketeateret. Forestillingene var planlagt gjennomført i perioden fra 26. mars 2021 til 26. 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. Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 100. Klagers inntekter, herunder billettinntekter var angitt til kroner 3 575 000. Klagers utgifter var angitt til kroner 26 240 432 og omfattet honorar på kroner 15 254 300, produksjonskostnader på kroner 10 347 357 og faste driftsutgifter på kroner 638 775. Vedlagt søknaden var årsregnskap for 2019. Søknaden fikk prosjektnummer 404694 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 billetttype og -pris. Klager ettersendte etterspurt dokumentasjon 31. mars 2021.
- (3) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 9. april 2021 med følgende begrunnelse:

«Norsk kulturråd fastsetter et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering etter § 8.

Norsk kulturråd har besluttet at din søknad om tilskudd avslås. I vurderingen har vi lagt vekt på fordeling av stimuleringsmidler basert på søker, geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk. Videre vektlegges det at det omsøkte arrangementet mottok tilskudd under stimuleringsordningen i forrige runde, og at det er bekreftet at søker har mulighet til å forlenge spilleperioden for det omsøkte arrangementet utover stimuleringsordningens inneværende tidsramme.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Søknaden prioriteres ikke innenfor den aktuelle budsjettrammen.»

- (4) Den 20. april 2021 tok klager kontakt med Kulturrådet. Klager viste til at Kulturminister Abid Raja under sin pressekonferanse 16. april 2021 hadde opplyst om at alle søknader innlevert i mars skulle behandles på nytt. I den anledning informerte klager om at de hadde mottatt nye opplysninger av betydning for saken. Klager viste til at de i søknaden hadde opplyst at spilleperioden for musikalen CHESS kunne forlenges ut i juli. Direktøren ved Folketeateret, Knud Dahl, hadde imidlertid opplyst at det ikke lenger var mulig å forlenge spilleperioden for musikalen.
- (5) Kulturrådet besvarte klagers henvendelse den 20. april 2021. Kulturrådet opplyste at innsendt informasjon var lagret på klagers sak. Kulturrådet viste til at tilskudd kun gis til arrangementer som er åpne for allmennheten i perioden 1. januar 2021 til og med 30. juni 2021, og fremholdt at klager uansett ikke ville mottatt tilskudd for forestillinger i juli.
- (6) Den 27. april 2021 tok klager igjen kontakt med Kulturrådet. Klager ba om at søknaden ble behandlet på nytt. Klager sendte også inn ytterligere dokumentasjon i saken.
- (7) Kulturrådet besvarte klagers henvendelse i e-post datert 6. mai 2021. Kulturrådet viste til at klagers søknad var behandlet på nytt, og at Kulturrådet hadde besluttet å opprettholde vedtak om avslag. Kulturrådet viste til begrunnelsen i sitt opprinnelig vedtak om avslag.
- (8) Klager påklaget vedtaket per e-post den 27. mai 2021. Klager har anført at tidligere stimuleringsmidler knyttet til CHESS utelukkende har gått til dekning av uunngåelige utgifter knyttet til avlyste forestillinger i desember 2020, og ble brukt i henhold til tildelingen og forskriften. Klager har videre opplyst at forestillingen er i økonomisk balanse og at tilskudd utelukkende ville tilfalt arbeidstakere og underleverandører i tråd med departementets ambisjoner. Klager har også anført at virksomheten bidrar til geografisk spredning og har vist til at de engasjerer utøvere fra alle landsdeler, styrker kompetansen nasjonalt og tiltrekker publikummere fra hele landet. Klager har videre anført at de bidrar til mangfold av kulturuttrykk og har vist til at de engasjerer mange kulturfaglige yrkesgrupper. Klager har videre vist til at det ikke lenger er mulig å forlenge spilleperioden av forestillingen, og har anført at dette ikke kan vektlegges i vurderingen.
- (9) Klager ber om en ny vurdering av søknaden og et utfall som setter klager i stand til å overholde sine økonomiske forpliktelser overfor ansatte, engasjerte, underleverandører og publikum. 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 under pandemien. Klager har forskuttet midlene for 2020, og venter fortsatt på å få utbetalt midlene fra august og november 2020. Dersom vedtaket blir opprettholdt vil mange av klagers utøvere og underleverandører være uten arbeid.
- (10) Avslutningsvis har klager bedt om rask og effektiv saksbehandling i lys av den prekære situasjonen som klager står i.
- (11) Kulturrådet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingssåten i forvaltningssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådets innstilling datert 24. august 2021.

- (12) 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.
- (13) 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. 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. Av de omsøkte arrangementene var 24 planlagt i Oslo og Viken, og 66,67 prosent av disse fikk innvilget tilskudd.
- (14) I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet lagt vekt på at klager til sammen har mottatt tilskudd pålydende kroner 73 980 980 i tidsrommet oktober 2020 til oktober 2021, for fire forestillinger på Folketeateret. Klager fikk innvilget fire av fire søknader under stimuleringsordningen i 2020, med en dekningsgrad på 70 prosent av omsøkt tilskuddsbeløp. I 2021 har klager fått innvilget to av tre søknader med avkortning. 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, og at en betydelig del av tilskuddet har gått til å gjennomføre oppsetning av det omsøkte arrangementet. 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.
- (15) Kulturrådet har videre vektlagt at klager i fjerde kvartal 2020 mottok samlet tilskudd fra stimuleringsordningen på kroner 29 496 317 til forestillingen CHESS på folketeateret, og at klager søker om ytterligere kroner 23 452 645 for 55 nye oppføringer av samme arrangement på samme arena i tidsrommet 26. mars 2021 til 26. juni 2021. 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.
- (16) 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.
- (17) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 20. oktober 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (18) 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).

- (19) 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.»

- (20) 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.»

- (21) 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.»

- (22) 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.

- (23) 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.»

- (24) 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 skønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.»

3 Klagenemndas vurdering

- (25) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 23 452 645 til å gjennomføre 55 forestillinger av musikalen «CHESS» på Folketeateret. Forestillingene var planlagt gjennomført i perioden fra 26. mars 2021 til 26. juni 2021.
- (26) 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.
- (27) 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.
- (28) 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.

- (29) 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.
- (30) 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.
- (31) 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.
- (32) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at søknaden ikke prioriteres innenfor den aktuelle budsjetttrammen. Kulturrådet har lagt vekt på fordeling av stimuleringsmidler basert på søker, geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk. Det er også lagt vekt på at det omsøkte arrangementet mottok tilskudd under stimuleringsordningen i forrige runde, og at klager har mulighet til å forlenge spilleperioden. Det er med dette gitt en konkret begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er kort, men viser at Kulturrådet har foretatt prioritering etter forskriften § 8 andre ledd.
- (33) Klagenemnda er 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, og at en betydelig del av tilskuddet har gått til å gjennomføre oppsetning av det omsøkte arrangementet. Kulturrådet har også lagt vekt på at klager til sammen har mottatt tilskudd pålydende kroner 73 980 980 i tidsrommet oktober 2020 til oktober 2021, for fire forestillinger på Folketeateret. Det er videre vektlagt at klager i fjerde kvartal 2020 mottok samlet tilskudd fra stimuleringsordningen på kroner 29 496 317 til forestillingen CHESS på folketeateret, og at klager søker om ytterligere kroner 23 452 645 for 55 nye oppføringer av samme arrangement på samme arena i tidsrommet 26. mars 2021 til 26. juni 2021. Avslutningsvis er det lagt vekt på 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.

- (34) 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. Nemnda er på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (35) 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