



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 20. oktober 2021

Sak: 2021/1354

Klager: Conserto AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Daniel Nordgård og Elin Melberg

1 Sakens bakgrunn

- (1) Conserto AS (heretter «klager») søkte 8. april 2021 om tilskudd på kroner 964 772 til å gjennomføre 12 konserter med Bjarne Brøndbo. Arrangementene var planlagt gjennomført i mai 2021, fra 4. mai til og med 15. mai. 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 har klager opplyst at deres hovedvirksomhet er innen kulturbasert næring, herunder arrangement, booking og teknisk produksjon for norske artister. Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 20. Klagers inntekter, herunder billettinntekter, var angitt til kroner 660 000. Utgifter, herunder honorar pålydende kroner 672 000 og produksjonskostnader pålydende kroner 905 448, var totalt angitt til kroner 1 577 448. Vedlagt søknaden var årsrapport for 2019 og egenerklæring for arrangementet.
- (2) Kulturrådet etterspurte dokumentasjon fra klager. Kulturrådet viste til at klager i søknaden har angitt en publikumskapasitet på 20 personer, og fremholdt at billettinntektene tilsier at det skal selges et større antall billetter. På denne bakgrunn ble klager bedt om å ettersende dokumentasjon eller redegjørelse for hvordan de hadde vurdert publikumskapasiteten, herunder avtaler eller skriftlig dokumentasjon fra arrangementsstedet eller lokale myndigheter. Den 19. april 2021 opplyste klager om at det var skrevet inn 20 personer i søknaden ved en feil og at klager har kalkulert billettinntektene basert på en publikumskapasitet på 100 personer.
- (3) Kulturrådet avsto søknaden den 6. mai 2021, med følgende begrunnelse:

«Norsk kulturråd «kan» gi tilskudd under stimuleringsordningen når vilkårene for tilskudd er oppfylt, jf. § 4 i forskrift om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19.

Dette betyr at selv om et arrangement oppfyller alle forskriftens vilkår, så har arrangøren likevel ikke et rettslig krav på å motta støtte.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

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 mangfold av kulturuttrykk.»

- (4) Klager påklaget vedtaket per e-post den 7. mai 2021. Klager har anført at begrunnelsen for avslaget er uoversiktlig og uforståelig, og har vist til at det omsøkte prosjektet er nøkternt, godt geografisk utbredt og tilpasset koronasituasjonen og meget godt. Klager har fremholdt at selskapet og artisten har lagt ned mye arbeid i forberedelsen av turneen, og finner det uventede avslaget urimelig og demotiverende. Klager har vist til at artisten har vært kommersiell kulturutøver i snart 30 år og aldri tidligere har mottatt offentlige bidrag. Det er videre vist til at artisten har fått redusert sin arbeidsinntekt med ca. 75 prosent som følge av covid-19-restriksjonene, og at dette er dramatisk. Klager har opplyst at de har gjennomført to av 12 konserter, og at én konsert ble avlyst. Klager har videre opplyst om at de forsøker å flytte de øvrige konsertene til senere i juni.
- (5) 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 27. august 2021.
- (6) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at vedtak om tilskudd er fattet etter en helhetsvurdering. I vurderingen er det lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk og om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Kulturrådet har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger. I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet lagt vekt på at klager har mottatt tilskudd pålydende kroner 429 516 under stimuleringsordningen i 2020, og kroner 549 932 i 2021, og at dette tilsvarer en dekningsgrad på 50 prosent av omsøkte arrangementer i stimuleringsordningen. Kulturrådet har videre vist til at det i den aktuelle søknadsrunden ble behandlet 643 søknader om tilskudd til konserter, og at 163 av disse søknadene var planlagt gjennomført i de samme fylkene som klagers konserter. Det ble gitt tilskudd til 107 av 163 søknader, med en dekningsgrad på 66 prosent. Klager fikk i samme søknadsrunde innvilget tilskudd til to konserter med samme artist i Trøndelag. Artisten i søknaden er aktuell både i innvilgede konserter fra klager og fra andre arrangører i samme vedtaksrunde og andre søknadsrunder. Artisten har også mottatt tilskudd pålydende kroner 8 323 888 til flere konserter med bandet DDE under eget selskap (Rai Rai Entertainment AS).
- (7) Klager har i brev datert 30. 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.
- (8) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 20. oktober 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (9) 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).
- (10) 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.»

(11) 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.»

(12) Av forskriften § 8 første ledd 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.»

(13) 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.

(14) 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.»

(15) 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

- (16) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 964 772 til å gjennomføre 12 konserter med Bjarne Brøndbo, planlagt gjennomført i mai 2021.
- (17) 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*».
- (18) 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.
- (19) 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.
- (20) 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.

- (21) 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.
- (22) 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.
- (23) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at Kulturrådet har lagt vekt på mangfold av kulturuttrykk. Det er med dette gitt en konkret begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er imidlertid kort, og det fremgår ikke tydelig av vedtaket om Kulturrådet har vurdert de øvrige momentene i forskriften § 8, herunder om det er lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen og geografisk spredning.
- (24) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 25. 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. Kulturrådet har presisert at det er foretatt en helhetsvurdering og at det i vurderingen er lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk og om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Det er vist til at klager har fått innvilget 50 prosent av omsøkt tilskudd i stimuleringsordningen, og at klager i den aktuelle søknadsrunden har fått innvilget søknad om tilskudd til to konserter med samme artist i Trøndelag. Kulturrådet har også vist til at artisten i søknaden er aktuell både i innvilgede konserter fra klager og fra andre arrangører i samme vedtaksrunde og andre søknadsrunder, og har mottatt tilskudd pålydende kroner 8 323 888. Nemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret vurdering av søknaden, blant annet ved å vurdere denne opp mot andre sammenlignbare søknader i samme søknadsrunde og 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.
- (25) Klager har i klagen opplyst at ett av 12 arrangementer er avlyst. Til dette vil klagenemnda bemerke at det ikke gis tilskudd etter forskriften til avlyste arrangementer.

4 Vedtak

- (26) 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