



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 10. november 2021

Sak: 2021/1434

Klager: Bryne kino

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Daniel Nordgård og Anne-Margrete Fiskvik

1 Sakens bakgrunn

- (1) Bryne Kino (heretter «klager») søkte den 17. mars 2021 om tilskudd på kroner 1 908 287 til gjennomføring av filmvisninger. Klager har søkt etter forskrift av 28. januar 2021 nr. 287 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). De omsøkte arrangementene var planlagt gjennomført i periodene 1. januar til 30. juni 2021.
- (2) Kulturrådet fattet vedtak om avkortet tilskudd den 5. mai 2021, men den begrunnelse at klager hadde budsjettert feil med tanke på driftstap og at enkelte kostnader var uforholdsmessige, jf. forskriften § 4 bokstav c og § 8 andre ledd. Kulturrådet viste til at klagers budsjett bygget på et uriktig inntektsgrunnlag, som følge av at klager i søknaden hadde basert inntekter på antatte salgstall i 2021. Det ble vist til at kinoers billettinntekter skal budsjetteres med utgangspunkt i gjennomsnittlige antall besøkende per arrangement i tilsvarende periode i 2019, såfremt dette tallet er innenfor salkapasitet i forbindelse med gjeldende smittevernbegrensninger. Kulturrådet viste også til at kinoene selv bærer risikoen når det gjelder å få solgt like mange billetter som i en normalsituasjon, der smittevernbegrensningene tillater det. Det ble også vist til at inntekter og utgifter knyttet til drift av kiosk ikke skal regnes med i budsjettet. Det ble tildelt tilskudd pålydende kroner 901 617, og søknadsbeløpet ble dermed avkortet med kroner 1 006 671.
- (3) Klager påklaget vedtaket den 18. mai 2021. Klager har anført at de har tatt oppfordringen fra kulturministeren om å opprettholde aktiviteten til tross for strenge restriksjoner og mangelfull filmtilgang. Klager har vist til at de baserer sine tall og beregninger ut fra faktisk forventet besøk. Ifølge klager er et gjennomsnittlige besøk på 17 per forestilling ikke oppnåelig i dagens situasjon, slik Kulturrådet har lagt til grunn i forbindelse med avkortningen. Klager har videre vist til at de lokale restriksjonene til tider har vært enda strengere enn de nasjonale, noe som har gjort det vanskelig å nå de budsjetterte målene. Det er for eksempel vist til at det i klagers luksussal kun er mulig å ha ni gjester for å opprettholde to meters avstand, selv om ordinær kapasitet er på 43. Klager har i tillegg fremholdt at regjeringen har oppfordret til ikke å gå på arrangementer

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

samt å krysse kommunegrenser, og at det derfor er urimelig at kinoen skal klare å oppnå et snittbesøk på samme nivå som i et normalår. Klager har vist til at faktisk besøk i perioden 1. januar til 30. april var 6302 gjester fordelt på 1356 forestillinger, noe som gir et gjennomsnitt på 5 og en omsetning 128 000 kroner under budsjettet som var vedlagt søknaden. Klager estimerer videre et faktisk driftstap på rundt 1,8 millioner, slik det også fremgår av klagers søknad. Med utgangspunkt i de siste tallene fra mai måned, har imidlertid klager fremholdt at de antagelig vil bli påført et enda høyere driftstap.

- (4) 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 2. september 2021.
- (5) I innstillingen har Kulturrådet blant annet vist til Norsk Filminstitutt sin vurdering av saken:

«Kulturrådet forvalter ordningen basert på de tildelingskriteriene som fremgår av forskrift om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer som følge av covid-19. Norsk filminstitutt behandler søknader fra film- og kinobransjen til stimuleringsordningen.

Billettinntekter til kinoer skal etter Kulturdepartementets instruks enten beregnes ut fra ha gjennomsnittlig tillatt salkapasitet etter restriksjoner eller gjennomsnittlig besøk 2019, hvis dette er lavere. Gjennomsnittlig kapasitet per sal etter restriksjoner i Bryne kino er 35 personer.

Et slikt gjennomsnitt fungerer, så lenge besøket er jevnt fordelt på salene. Norsk filminstitutt har vurdert at dette er tilfellet for Bryne kino. De påpeker at luksussalen har med dårlig kapasitet til sammen 430 besøk, som er lavere enn visningene i de andre salene.

(...)

Norsk filminstitutt viser videre til at gjennomsnittlig besøk for Bryne kino fra 2019 er 17 personer. Dette er betydelig lavere enn den pålagte kapasitet på 35 etter smittevernrestriksjoner. Det er riktig å benytte 17 som et utgangspunkt for pålaget billettinntekter, da det gir laveste estimat for billettinntekter. Estimater i søknaden følger av beregningen som er pålagt kinoene etter §4b. Denne tar kun utgangspunkt i faktisk kapasitet etter smittevernrestriksjoner.»

- (6) Klager har i brev datert 9. september 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.
- (7) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 10. november 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (8) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 28. januar 2021 nr. 273 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19.

- (9) Forskriftens formål fremgår av § 2:

«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.»

- (10) Av forskriften § 4 fremgår det videre:

«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.

Tilskudd til filmdistributører som arrangør omfatter kostnader til distribusjon (lansering og markedsføring) og minimumsgarantier til en film og skal føre til gjennomføring av kulturarrangementet som nevnt i første ledd.»

- (11) Forskriften § 8 lyder som følger:

«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.»

- (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 av 5. mai 2021 om tildeling av tilskudd pålydende kroner 901 617. Tilskuddet ble avkortet med kroner 1 006 671 sammenlignet med søknadsbeløpet. Når det gjelder avkortning er det vist til flere forhold ved klagers

budsjett. Det er for det første vist til klager har beregnet billettinntekter med utgangspunkt i forventet faktisk besøk. For det andre er det vist til at klager har medregnet kostnader knyttet til drift av kiosk. I tillegg er det vist til at klagers kostnad knyttet til filmleie er justert.

- (14) Etter forskriften § 4 første ledd kan gis tilskudd til «gjennomføring av billetterte kulturarrangementer» dersom vilkårene i bestemmelsens bokstav a til c er oppfylt. Nemnda bemerker i den forbindelse at klager har inkludert inntekter og kostnader tilknyttet drift av kiosk i sitt budsjett. Det er nemndas vurdering at slike kostnader ikke er knyttet til «gjennomføring av billetterte kulturarrangementer», og derfor ikke skal inngå i klagers beregningsgrunnlag. Det er nemndas syn at bestemmelsens øvrige vilkår er oppfylt for de omsøkte arrangementene, og at spørsmålet i det videre dermed knytter seg til tilskuddets størrelse.
- (15) I foreliggende sak har Kulturrådet fattet vedtak med avkortning. Adgangen til å avkorte tilskudd fremgår av forskriften § 8 andre ledd. Av bestemmelsen følger det at «tilskuddet skal avkortes dersom nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet». Nemnda fremholder at ordlyden må tolkes slik at tilskuddet skal avkortes, dersom klagers nettokostnad er unormalt høy og skiller seg vesentlig fra tilsvarende arrangementer. Nemnda bemerker at nettokostnad må forstås som differansen mellom klagers inntekter og utgifter, det vil si søknadsbeløpet.
- (16) I denne saken er klagers opprinnelige søknadsbeløp på kroner 1 908 287. Trekker man ut klagers kostnader og inntekter knyttet til drift av kiosk, og legger til 3 prosent i driftsmargin knyttet til kostnader, er klagers oppdaterte nettokostnad på kroner 2 403 380. Vurderingen for nemnda er følgelig om nettokostnaden på kroner 2 403 380 er å anse som «uforholdsmessig», jf. forskriften § 8 andre ledd.
- (17) Kulturrådet har vist til at klagers budsjett tar utgangspunkt i faktisk forventet besøk, noe som resulterer i lave billettinntekter, lav filmleie og en høy nettokostnad. Klager har erkjent at de har budsjettet med faktisk forventet besøk, men har anført at gjennomsnittet på 17 gjester per arrangement, slik Kulturrådet har lagt til grunn, ikke er oppnåelig som følge av pandemien. Klager har også vist til at regjeringen har oppfordret til ikke å gå på arrangementer, i tillegg til å fraråde å krysse kommunegrenser.
- (18) Slik nemnda ser det, er stimuleringsordningen i utgangspunktet ment å dekke kostnader arrangøren er påført i forbindelse med myndighetspålagte krav om å redusere antall fysiske deltagere på et kulturarrangement, jf. forskriften § 4 bokstav b. Det er videre nemndas syn at ordningen ikke er ment å dekke tap som følge av lave besøkstall, da dette knytter seg til den alminnelige risikoen forbundet med næringsvirksomhet. I denne saken har klager lagt til grunn et gjennomsnittlige besøkstall på fem deltagere per kulturarrangementer. Som det fremgår av innstillingen, har imidlertid klager en gjennomsnittlige tilpasset kapasitet på 35 deltagere per arrangement. Videre var virksomhetens gjennomsnittlige besøk i 2019 på 17 gjester per arrangementet, som var siste år med normaldrift. Etter nemnda syn har klager følgelig budsjettet med et besøkstall som må anses å være uforholdsmessig lavt, både vurdert i forhold til klagers tilpassede kapasitet og gjennomsnittlige besøkstall fra 2019. Dette fører til at klagers nettokostnad blir uforholdsmessig høy.

- (19) På denne bakgrunn har nemnda kommet til at beregningen av billettinntekter for 2021, må ta utgangspunkt i klagers gjennomsnittlige besøk per arrangement fra 2019, og ikke gjennomsnittlig kapasitet per arrangement i 2021. Det er nemndas syn at dette bidrar til å dekke kostnadene klager er påført som følge av myndighetspålagte krav i forbindelse med covid-19-utbruddet, samtidig som det er det mest gunstige tilnærmingen for klager. Klagers tilskudd skal følgelig avkortes, jf. forskriften § 8 andre ledd.
- (20) Nemnda bemerker videre at Norsk Filminstitutt har oppjustert klagers kostnader knyttet til «filmleie» i sin innstilling. Slik nemnda forstår kostnaden, beregnes den med utgangspunkt i en prosentvis andel av gjennomsnittlige billettinntekter. Det er nemndas syn at oppjusteringen reflekterer «*det alminnelige kostnadsnivået på feltet*», og dermed må anses å være korrekt, jf. forskriften § 8 andre ledd. Nemnda viser til at Norsk Filminstitutt har foretatt vurdering basert på sin særlige fagkunnskap om det norske filmfeltet og filmbransjen for øvrig.

4 Vedtak

- (21) 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.

Bergen, 10. november 2021

Tore Lunde
Nemndsleder

Daniel Nordgård
Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk