



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 29. november 2021

Sak: 2021/1505

Klager: Bakgården Café AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Elin Melberg og Morten Thuve.

1 Sakens bakgrunn

- (1) Bakgården Café AS (heretter «klager») søkte 27. mai 2021 om tilskudd på kroner 93 080 til å gjennomføre en konsert med Sol Heilo. Arrangementet var planlagt gjennomført den 2. juli 2021. Arrangementet var en del av et sommerprosjekt med flere konserter som det også ble søkt tilskudd til. Klager søkte etter forskrift 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»).
- (2) I søknaden har er klager opplyst at virksomheten har drevet sommerprosjektet «Konsertsommer i Bakgården Café» siden 2012. Som del av prosjektet var det satt opp konserter fra juni til august. Klager har fremholdt at det i alle år har vært kjente navn på programmet, men også noen lokale artister. Klager har videre opplyst at de forsøkte å lage et program med litt ulike sjangere som appellerte til ett bredt publikum. Klager har vist til at arrangementene har tiltrukket både turister og lokale innbyggere. Videre har klager vist til at arrangementene har vært viktig for byen, og at de har en litt annen profil enn de øvrige arrangementene i byen. I denne forbindelse har klager særlig pekt på at de ønsket at artistene skulle være i fokus og at gjestene skulle ha oppmerksomheten på artistene. Klager har opplyst at målgruppen var fra 30 år og oppover.
- (3) Videre har klager forklart at konsertene og arrangementene på kulturarenaen har hatt en stor påvirkning på driften og at omsetningen på disse arrangementene utgjorde om lag 30% av omsetningene i juni, juli og august. Sommerprosjektet har også hatt påvirkning på kafedriften resten av året, ved at flere kunder ble gjort kjent med kafeen. I tillegg har virksomheten hatt billettinntekter fra arrangementene. Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 100 og billettpris til kroner 475. Klagers inntekt var angitt til kroner 54 107. Dette inkluderte kroner 2777 i offentlige tilskudd, kroner 3 830 i sponsorinntekter/private tilskudd og kroner 47 500 i billettinntekter. Samlede utgifter var angitt til kroner 142 900. Vedlagt søknaden var årsrapport for 2019 og en plakate som

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

annonserte sommerprosjektet. Plakaten inkluderte bilde, dato og billettpris for det omsøkte arrangementet med Sol Heilo.

- (4) Den 17. juni 2021 ettersendte klager et vedlegg som viste oversikt over bandmedlemmer og crew, samt fordelingen av artisthonoraret, etter forespørsel fra kulturrådet.

- (5) Kulturrådet avslo søknaden den 29. juni 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 fra juli 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.

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 at arrangementet ikke oppfyller forskriftens formål om å avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid-19-krisen, jf. forskriften § 2 bokstav a.»

- (6) Klager påklaget vedtaket 5. juli 2021. Klager viste til at Bakgården Café i en årrekke har hatt konserter og kulturarrangement i sommermånedene. Klager anførte at målet med prosjektet var å kunne tilby en scene for både små og store nasjonale artister med ett variert program som fanger ett bredt publikum. Videre viste klager til at Sandefjord er en by med mye kultur om sommeren, og det har vært viktig for klager å ha noen «trekkplaster» på programmet for å gjøre sommerprosjektet kjent for turister og fastboende. Klager viste til at de fra starten har hatt store navn på programmet, og anførte at dette var viktig for å konkurrere med andre aktører i byen og holde driften av arenaen gående. Klager fremholdt at under normale omstendigheter har arenaen plass til 300 gjester og at de derfor tidligere har hatt mulighet til å booke artister til om lag kroner 100 000-120 000.
- (7) Videre viste klager til at de hadde innrettet seg etter den daværende kulturministerens oppfordring om at kulturarrangører skulle gjøre seg klar til kultursommer, og at en skulle få støtte til dette via stimuleringsordningen. Klager planla derfor å gjennomføre sommerprosjektet slik som i tidligere år. Klager har videre forklart at de 100 billettene som ble lagt ut for salg ble raskt utsolgt. Klager har derfor anført at de under vanlige omstendigheter ville ha solgt alle billettene, og at de uten støtte risikerte tap.
- (8) 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 15. september 2021.
- (9) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at vedtaket 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. Kulturrådet har videre poengtert at de forvalter et begrenset tilskuddsbeløp

og må derfor sørge for en god prioritering mellom søkerne basert på hvilke arrangement som best oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i forskriften.

- (10) I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet vist til:

«I den aktuelle vedtaksrunden for arrangementer i juli ble det behandlet 470 søknader. Det ble bevilget 208 millioner kroner av omsøkte 286 millioner kroner i tilskudd, med en dekningsgrad på 70%. Av disse var 322 søknader oppført i sjangeren «konsert». Det ble bevilget 95 millioner kroner med en dekningsgrad på 69%. 39 av søknadene om tilskudd til konserter i denne runden var helt eller delvis planlagt i Vestfold og Telemark fylke. Bakgården Café har sendt seks av disse. I den aktuelle vedtaksrunden fikk søker bevilget kr 111 602 uten avkortning til fire av seks søknader»

- (11) I tillegg har Kulturrådet vist til at artisten i det aktuelle arrangementet var representert i flere andre arrangementer som hadde fått innvilget støtte, da i forbindelse med andre aktørers søknader etter stimuleringsordningen. Videre har Kulturrådet lagt vekt på at det omsøkte arrangementet, som følge av det høye artisthonoraret, hadde høye kostnader sammenliknet med klagers øvrige innvilgede søknader. Kulturrådet har også bemerket til at klager er registret med næringskode 56.101 (*Drift av restauranter og kafeer*) og ikke har kulturarrangement som hovednæring.

- (12) Klager har i brev datert 24. september fått informasjon om saksgangen for Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer og frist til å inngi kommentarer til Kulturrådets innstilling i saken eller andre merknader.

- (13) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 29. november 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (14) Det rettslige grunnlaget er forskrift 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (stimuleringsordningen fra juli 2021.)

- (15) 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.»

- (16) Av forskriften § 4 følger det at:

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

a. er åpne for allmennheten innenfor en periode som fastsettes av Norsk kulturråd.

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»

(17) 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. Videre skal det legges vekt på om planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernssituasjonen, herunder om arrangøren har planlagt for å kunne nedskalere arrangementet, eller oppskalere det for å øke egeninntjeningen.

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

(18) 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.

(19) 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.»

(20) 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

- (21) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på tilskudd på kroner 93 080 til å gjennomføre konsert med Sol Heilo, planlagt gjennomført 2. juli 2021.
- (22) 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. Videre skal det legges vekt på om planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen, herunder om arrangøren har planlagt for å kunne nedskalere arrangementet, eller oppskalere det for å øke egeninntjeningen.*»
- (23) 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.
- (24) 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 andre 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.
- (25) 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.
- (26) 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.

- (27) 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.
- (28) I Kulturrådets vedtak er avslaget begrunnet med at Kulturrådet har lagt vekt på at arrangementet ikke oppfyller forskriftens formål. Begrunnelsen er kort, og det fremgår ikke tydelig av vedtaket om Kulturrådet har vurdert de øvrige momentene i forskriften § 8, herunder geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk.
- (29) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 31. 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 at dekningsgraden for konserter i søknadsrunden var på 69%. Det har også blitt vist til at klager har fått innvilget fire andre søknader i samme søknadsrunde. I søknadsrunden var det 39 søknader som gjaldt konserter fra klagers fylke, og klager har sendt til sammen seks av disse. I tillegg har andre arrangementer med samme artist fått innvilget tilskudd.
- (30) Klagenemnda bemerker at Kulturrådets betraktninger om klagers næringskode ikke synes å være treffende i saken, ettersom søknaden er tilknyttet kulturarenaen og ikke kafédriften. Videre viser Kulturrådet til at arrangementet hadde høye kostnader sammenlignet med de andre omsøkte arrangementene som følge av høye utgifter til artistens honorar. Dette anses som et lite treffende moment, ettersom det klart at honorarer vil variere fra artist til artist. Disse momentene synes likevel ikke å ha hatt avgjørende betydning i saken. Det er nemndas oppfatning at Kulturrådets prioritering var basert på betraktninger knyttet til dekningsgraden og klagers øvrige, innvilgede søknader.
- (31) 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 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

- (32) 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, 29. november 2021

Kiran Aziz
Nemndsmedlem

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Morten Thuve
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk