



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 14. februar 2022

Sak: 2021/1611
Klager: Blått & Rått ANS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Daniel Nordgård og Anne Margrete Fiskvik

1 Sakens bakgrunn

- (1) Blått & Rått ANS (heretter «klager») søkte 31. juni 2021 om tilskudd til gjennomføring av tre arrangementer kalt «Blått & Rått 30-Årsjubileumskonsserter med Mannskor» etter forskrift av forskrift 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Arrangementene var planlagt gjennomført fra 3. september til 5. september 2021. Klager har beskrevet arrangementene som 30-årsjubileumskonsserter for bandet Blått & Rått, sammen med Freidig mannskor, og oppgitt tilpasset kapasitet på henholdsvis 120, 150 og 200 personer. Klager søkte om tilskudd på kroner 326 446. Vedlagt søknaden lå bookingbekreftelser og avtaler med spillestedene Setertun på Trenregimentet Setermoen, Narvik kulturhus og Kulturhuset Finnsnes, samt årsregnskap for 2019.
- (2) I forbindelse med saksbehandlingen ba Kulturrådet klager om å sende inn ytterligere dokumentasjon. Kulturrådet viste til at det var tillatt med inntil 400 personer i kohorter med inntil 200 personer på innendørs arrangementer fra 20. juni 2021. Klager ble derfor bedt om å redegjøre for kapasiteten til spillestedet. I tillegg ba Kulturrådet klager om å redegjøre for planer for å kunne opp- og nedskalere arrangementet ved mindre eller økt smitte.
- (3) Klager sendte inn ytterligere dokumentasjon den 25. juni 2021. Ifølge klager gjorde en meters-regelen at kapasiteten til spillestedene var som oppgitt i søknaden.
- (4) Kulturrådet avslo søknaden om tilskudd den 9. juli 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.

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 og at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger dine samlede driftsinntekter for 2019.»

- (5) Klager påklaget vedtaket den 13. juli 2021. Klager har vist til at de omsøkte konsertene var en del av de opprinnelig planlagte 30-årsjubileumskonsertene til bandet Blått & Rått. Turneen skulle egentlig avholdes i 2020, men ble avlyst på grunn av covid-19-utbruddet. Konsertene krevde tre teknikere, tre ekstra innleide musikere og et mannskor på omtrent 30 personer. Klager har anført at det er urimelig at avslaget tar utgangspunkt i resultat fra 2019, ettersom dette var et år med mindre aktivitet enn andre år. Klager har vist til at det er naturlig at aktiviteten til bandet svinger fra år til år, og at de i 2019 startet innspilling av albumet «Peace, Love og Kråkegull». Albumet skulle være et ledd i oppkjøringen mot bandets jubileumsår 2021.
- (6) Vedlagt klagen lå bekreftelse fra Regnskap i Nor AS. Det fremgår der at det er naturlig med svingninger i omsetningen fra år til år på grunn av tilgang på spillejobber, internt arbeid med plateinnspillinger, internt arbeid med skriving av musikk og salg av CD/nedlastning av musikk.
- (7) 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 28. september 2021.
- (8) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at vedtaket er fattet etter en helhetsvurdering. I vurderingen har det blitt 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.
- (9) Kulturrådet har vist til at det ble det behandlet 319 søknader med en samlet søknadssum på kroner 181 440 463 i denne behandlingsrunden. Av disse kom 222 søknader innunder sjangeren konserter, og disse hadde en samlet søknadssum på kroner 90 600 631. Det ble bevilget totalt kroner 3 419 896 til konserter i regionene Nordland og Troms og Finnmark i denne behandlingsrunden, noe som gir en bevilgningsprosent på 38,46 %. Kulturrådet har videre vist til at mangfoldsvurderingen blir gjort etter en fordeling basert på sjanger, geografi, antall forestillinger og forholdsmessig andel av stimuleringsstilskudd bevilget til arrangøren og dens verdikjede. I 2019 hadde søker en samlet driftsinntekt pålydende kroner 279 644,47, og de samlede nettokostnadene framstår som uforholdsmessig sammenliknet med søkers inntekter i en normalsituasjon. Kulturrådet har anført at klagers verdikjede er ivaretatt, da det omsøkes for et betydelig høyere tilskuddsbeløp enn driftsinntektene både for 2019 og 2018.
- (10) Kulturrådet har videre anført at stimuleringsordningen ikke kan forstås som en ordinær ordning for turnestøtte i Kulturrådet. Ordningen er en ekstraordinær tilskuddsordning som skal avhjelpe kultursektoren ved å opprettholde muligheten for drift som er i samsvar med selskapets aktivitet i en normalsituasjon når de må redusere antall fysiske deltagere på sine kulturarrangementet på grunn av myndighetspålagte krav eller begrensninger knyttet til covid-19-utbruddet.

- (11) Klager har i brev datert 30. 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.
- (12) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 14. februar 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (13) 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) og lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (heretter «forvaltningsloven»).
- (14) 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.»

- (15) 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.»

- (16) 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

smittevernsituasjonen, 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.»

- (17) 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.»

- (18) 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.»

- (19) 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

- (20) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på tilskudd på kroner 326 446 til å gjennomføre tre arrangementer kalt «Blått & Rått 30-Årsjubileumskonserter med Mannskor» i perioden 3. september til 5. september 2021.
- (21) 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*».

- (22) 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.
- (23) 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.
- (24) 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.
- (25) 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.
- (26) 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.
- (27) I Kulturrådets vedtak er avslaget begrunnet med mangfold av kulturuttrykk og at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. Begrunnelsen er kort, og det fremgår ikke tydelig av vedtaket om Kulturrådet har vurdert de øvrige momentene i forskriften § 8, herunder formålet med ordningen, god geografisk spredning og om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum.

- (28) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 28. september 2021 viser at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier for prioritering som fremgår av forskriften § 8. Kulturrådet har presisert at det er foretatt en helhetsvurdering og en prioritering basert på momentene i § 8. I den konkrete vurderingen har Kulturrådet lagt vekt på en mangfoldhetsvurdering basert på sjanger, geografi, antall forestillinger og forholdsmessig andel av stimuleringstilskudd bevilget til arrangøren og dens verdikjede. Kulturrådet har vist til at det behandlet 319 søknader med en samlet søknadssum på kroner 181 440 463 i denne behandlingsrunden. Av disse kom 222 søknader innunder sjangeren konserter, og disse hadde en samlet søknadssum på kroner 90 600 631. Det ble bevilget totalt kroner 3 419 896 til konserter i regionene Nordland og Troms og Finnmark i denne behandlingsrunden, noe som gir en bevilgningsprosent på 38,46 %.
- (29) Kulturrådet har også begrunnet avslaget med at klager i 2019 hadde en samlet driftsinntekt pålydende kroner 279 644,47, og de samlede nettokostnadene fremstår som uforholdsmessig sammenliknet med klagers inntekter i en normalsituasjon. Klager har anført at det er urimelig å se hen til bandets inntekter i 2019. Nemnda viser i den forbindelse til klagenemndas sak 2021/1454, premiss 30, om Kulturrådets adgang til å legge vekt på inntekter fra 2019. Videre viser nemnda til at Kulturrådet har begrunnet dette i at stimuleringsordningen er en ekstraordinær tilskuddsordning som skal avhjelpe kultursektoren ved å opprettholde muligheten for drift som er i samsvar med selskapets aktivitet i en normalsituasjon når de må redusere antall fysiske deltagere på sine kulturarrangementet på grunn av myndighetspålagte krav eller begrensninger knyttet til covid-19-utbruddet. Kulturrådet har derfor vist til at de samlede nettokostnadene i søknaden fremstår som uforholdsmessig sammenliknet med klagers inntekter i en normalsituasjon. Siden det er omsøkt for et betydelig høyere tilskuddsbeløp enn driftsinntektene både for 2019 og 2018, anses klagers verdikjede som ivaretatt.
- (30) Klagenemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret vurdering av søknaden, blant annet ved å vurdere denne opp mot klagers inntekter i en normalsituasjon og den foretatte mangfoldhetsvurderingen.
- (31) 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, 14. februar 2022

Kiran Aziz

Daniel Nordgård

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Nemndsmedlem

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk