



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 25. oktober 2021

Sak: 2021/1411
Klager: Kultur i Hagan AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Anne Margrete Fiskvik og Morten Thuve

1 Sakens bakgrunn

- (1) Kultur i Hagan AS, (tidligere Julehagen AS, heretter «klager») søkte 1. juni 2021 om tilskudd på kroner 320 125 til å gjennomføre 14 konserter under «Hagefestivalen 2021». Arrangementene var planlagt gjennomført i perioden 8. juli 2021 til 10. juli 2021, og 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 er «Hagefestivalen 2021» beskrevet som en musikkfestival over tre dager i Kurbadhagen. Klagers virksomhet er beskrevet slik at klager arrangerer ulike konserter i Kurbadhagen, midt i Sandefjord sentrum. Klager arrangerer konserter utendørs om sommeren og innendørs resten av året. Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 200 personer. Billettpris var angitt til kroner 175 torsdag, kroner 450 fredag og kroner 550 lørdag. Inntekter, herunder offentlige tilskudd på kroner 50 000 og billettinntekter på kroner 235 000, var totalt angitt til kroner 285 000. Utgifter, herunder honorar på kroner 428 100, produksjonskostnader på kroner 151 400 og faste driftsutgifter på kroner 8 000, var totalt angitt til kroner 587 500. Vedlagt søknaden var egenerklæring for arrangementet.
- (3) Kulturrådet etterspurte dokumentasjon fra klager. Klager ble bedt om å ettersende årsregnskap for 2019, festivalprogrammet med skriftlige avtaler, klagers beregning av billettinntekter og klagers plan for eventuelle endringer i restriksjonene. Klager ettersendte etterspurt dokumentasjon 21. juni 2021.
- (4) Kulturrådet avsto 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.

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 at tilskuddet bidrar til å stimulere til økt aktivitet i hele kulturarrangementets verdikjede gjennom at tilskuddsmottakere overholder økonomiske forpliktelser overfor involverte parter i samsvar med inngåtte avtaler, jf. forskriften § 2 bokstav b. at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger dine samlede driftsinntekter for 2019.»

- (5) Klager påklaget vedtaket per e-post den 1. juli 2021. Klager har anført at de stiller seg uforstående til avslaget. Klager har fremholdt at Kurbadhagens Sommerkonserter og Hagefestivalen er et særdeles viktig kulturtilbud i Sandefjord, men også i fylket og regionen. Klager er av den oppfatning at det ikke er et krav at selskapet hadde drift før 2021, og har stilt spørsmål ved om det er et vilkår for tilskudd at inntektene i 2019 skal være høyere enn søknadsbeløpet.
- (6) Klager har opplyst om at Breili AS tidligere hadde konsertdriften i Kurbadhagen, Sandefjord, men at selskapet Kultur i Hagan AS har overtatt konsertdriften etter en omstrukturering. Klager har fremholdt at Kurbadhagen, Sandefjord er en av de største kulturaktørene i Vestfold og Telemark. Klager har videre opplyst om at selskapet Julehagen AS opprinnelig var et selskap som arrangerte Juleshow i Kurbadhagen, men som senere ble et såkalt «sovende» selskap. I forbindelse med omstruktureringen og overtakelsen av konsertdriften i Kurbadhagen valgte klager å benytte selskapet Julehagen AS med nytt navn og styre, fremfor å etablere et nytt selskap. Klager har stilt spørsmål ved om klager «straffes» for å overta en eksisterende selskap, fremfor å starte et nytt. Klager har videre påpekt at det ikke var drift i dette selskapet i 2019, men har fremholdt at det har vært drift av Kurbadhagens Konsertserie i mange sesonger, og alle leverandører, artister og kulturarbeidere involvert i driften har fått betalt etter avtale.
- (7) Kulturrådet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådets innstilling datert 31. august 2021.
- (8) 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 de samlede nettokostnadene fremstår som uforholdsmessig sammenlignet med søkers inntekter i en normalsituasjon og at søkers verdikjede er ivaretatt, da det omsøkes for et betydelig høyere tilskuddsbeløp enn driftsinntektene både for 2019 og 2018. Det er vist til at klager i 2019 hadde en samlet driftsinntekt pålydende kroner 17 566.
- (9) Klager har i brev datert 8. 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.
- (10) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 25. oktober 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

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

(12) 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.»

(13) Av forskriften § 4 første ledd 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.»

(14) 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. 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.»

(15) 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.

- (16) 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.»

- (17) 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

- (18) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 320 125 til å gjennomføre 14 konserter under «Hagefestivalen 2021», planlagt gjennomført i perioden 8. juli 2021 til 10. juli 2021.
- (19) 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» eller «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».
- (20) 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.

- (21) 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.
- (22) 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.
- (23) 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.
- (24) 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.
- (25) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at Kulturrådet har lagt vekt på at tilskuddet skal bidra til å stimulere til økt aktivitet i hele kulturarrangementets verdikjede gjennom at tilskuddsmottakere overholder økonomiske forpliktelser overfor involverte parter i samsvar med inngåtte avtaler, i tråd med forskriften § 2 bokstav b. Kulturrådet har også fremholdt at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. Det er med dette gitt en begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er imidlertid svært kort. I vedtaket viser Kulturrådet til formålet med stimuleringsordningen i § 2 bokstav b, i tråd med § 8, men det fremgår ikke tydelig hvordan Kulturrådet har vurdert at klager stiller seg i denne sammenheng.
- (26) I innstillingen har Kulturrådet lagt vekt på at 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. I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet lagt vekt på at de samlede nettokostnadene fremstår som uforholdsmessig sammenlignet med søkers inntekter i en normalsituasjon. Videre viser Kulturrådet til at søkers verdikjede er ivaretatt, da det omsøkes for et betydelig høyere tilskuddsbeløp enn driftsinntektene både for 2019 og 2018. Det er vist til at klager i 2019 hadde en samlet driftsinntekt pålydende kroner 17 566.

- (27) Klagenemnda er av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i vedtaket og innstillingen etterlater tvil om 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. I klagen opplyste klager om at selskapet ikke hadde drift i 2019. Kulturrådet har likevel lagt avgjørende vekt på selskapets driftsinntekter i 2019, uten at Kulturrådet har utredet opplysningene fra klager.
- (28) I henhold til forvaltningsloven § 41 fører slike feil som hovedregel til ugyldighet, men vedtaket er likevel gyldig dersom det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende for vedtakets innhold. Etter klagenemndas syn er feilen av en slik karakter at den kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

4 Vedtak

(29) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer fatter etter dette følgende vedtak:

- 1. Kulturrådets vedtak om avslag 29. juni 2021 på søknad om tilskudd til å gjennomføre 14 konserter under «Hagefestivalen 2021» er ugyldig, og sendes tilbake til Kulturrådet for ny behandling.**

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig som angitt ovenfor.

Bergen, 25. oktober 2021

Kiran Aziz

Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Morten Thuve

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk