



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 21. desember 2021

Sak: 2021/1451

Klager: Yggdrasil Teater AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Anne Margrete Fiskvik, Elin Melberg og Morten Thuve

1 Sakens bakgrunn

- (1) Yggdrasil Teater AS (heretter «klager») søkte den 5. november 2020 om tilskudd på kroner 4 340 329 til å gjennomføre teaterforestillingen «*Yggdrasil – Legenden om Aretha fra Skierde*». Klager har søkt etter forskrift av 19. oktober 2020 nr. 2070 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Arrangementet ble gjennomført i perioden 3. oktober 2020 til 11. oktober 2020.
- (2) Klager har i søknaden oppgitt at Yggdrasil Teater AS ble opprettet for å produsere teaterforestillingen «*Yggdrasil – Legenden om Aretha fra Skierde*». Klager har vist til at hele produksjonsforløpet har tatt tre år med idé og konseptutvikling, komponering og produksjon av kostymer og scenografi, frem mot prøveperiode og spilleperiode. Forestillingen tar sikte på å bli et årlig arrangement, og har av Norsk kulturråd fått statusen Historisk spel og fått tilskudd deretter.
- (3) Kulturrådet fattet vedtak om tildeling av tilskudd på kroner 901 460 den 17. november 2020. Det fremgikk at tilskuddet ble avkortet som følge av differansen mellom budsjetterte salgsinntekter før koronasituasjonen og faktiske inntekter. Kontraktutkast ble sendt til klager samme dag.
- (4) Klager har oppgitt at de klaget over avkortningen til Kulturdepartementet samme dag, da den tildelte summen ikke dekket klagers opprinnelige utgifter.
- (5) Kulturrådet trakk tilbake kontrakten den 18. november 2020. I etterkant av dette innhentet Kulturrådet ytterligere informasjon i saken, blant annet vedrørende billettpriser.
- (6) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 8. desember 2020 med henvisning til forskriften §§ 2 og 8. Det ble gitt følgende begrunnelse:

«Søknad gjelder svært høye investeringskostnader til et spel som hadde gått med store tap i en normalsituasjon. Ordningen skal stimulere til aktivitet innenfor smittevernspålegg gitt av offentlige myndigheter, ikke dekke investeringskostnader og

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

produksjonskostnader knyttet til et arrangement. Søknaden faller derfor utenfor ordningens formål. (...)

I vurderingen har vi særlig lagt vekt på at det er budsjettet med uforholdsmessig høye utgifter til gjennomføringen av «Yggdrasil», sammenlignet med det alminnelige kostnadsnivået på spelfeltet/scenekunstheltet. I helhetsvurderingen har Norsk kulturråd lagt vekt på manglende økonomisk ansvarlighet og at kostnader som følger av noen av de valg og disposisjoner som underveis er gjort ikke kan dekkes av offentlig stimuleringsmidler til kultursektoren.»

- (7) Klager påklaget vedtaket den 11. desember 2020. Klager har vist til at det har skjedd en feil i saksbehandlingen ved at arrangementet allerede var gjennomført da klager søkte om tilskudd, og viser til at dette har medført at utregning av tilskudd ikke har blitt riktig. Videre har klager vist til at det forelå omfattende misforståelser fra Kulturrådets side som har påvirket saksbehandlingen, og bedt om at saken vurderes på nytt i klageomgangen.
- (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 12. januar 2021.
- (9) I innstillingen viste Kulturrådet til at det faktiske budsjettet måtte legges til grunn ved vurderingen av om det skulle gis tilskudd etter stimuleringsordningen. Videre var ikke stimuleringsordningen tenkt å kompensere for planlagte kostnader for nye produksjoner, og heller ikke uforutsette tapte billettinntekter under pandemisituasjonen til en produksjon med urealistisk budsjett selv i normaltid.
- (10) Klager innga merknader i saken i e-post datert 21. januar 2021. Klager viste til at de etter forespørsel ble oppfordret av Kulturdepartementet til å gjennomføre arrangementet, selv med store utgifter og ekstraavgifter knyttet til koronapandemien. Klager fikk innvilget tilskudd fra ordningen, men tilskuddet var for lite til å dekke utgiftene til arrangementet. Klager klaget derfor til Kulturrådet, som trakk kontrakten for å behandle saken på nytt, hvorefter det ble fattet et avslag.
- (11) Klager innga ytterligere merknader i saken i e-post datert 26. januar 2021. Klager viste til at det ikke forelå noen klare regler for hvordan Kulturrådet utregnet tilskuddene i stimuleringsordningen. Klager fremholdt at de hadde gjennomført arrangementet i et produksjonsår, og at det derfor er påløpt en del merutgifter tilknyttet arrangementet enn det vil de neste årene. I tillegg hadde omorganisering av arrangementet, ekstraarbeid rundt smittevern og ekstra utgifter knyttet til pandemien ført til merutgifter.
- (12) I e-post datert 4. februar 2021 fra Klagenemndssekretariatet ble Kulturrådet bedt om å belyse faktum, herunder om klager den 17. november 2020 ble tildelt en kontrakt om tilskudd pålydende kroner 901 460. Det ble også bedt om at Kulturrådet belyste datoene samt bakgrunnen for de ulike beslutningsdokumentene som fremkom av sakens dokumenter.
- (13) Kulturrådet besvarte på henvendelsen i e-poster datert 4. og 5. januar 2021. Av e-postene fremgikk det at kontrakten ved en feil ble sendt til søker 17. november 2020, og ble trukket tilbake umiddelbart etter at feilen ble oppdaget, den 18. november 2020. Kulturrådet viste til at siden kontrakten ved en feil var blitt sendt til søker, var det ikke

fattet vedtak av en saksbehandler i saken. Videre fremgikk det at Kulturrådet vurderte at kontrakten kunne trekkes tilbake i henhold til forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c, ettersom kontrakten ved en feil ble sendt til søkeren før søknaden var behandlet av saksbehandler og før vedtak i saken var fattet. Kulturrådet viste til at *«siden kontrakten ble trukket tilbake under ett døgn etter at denne ble feilsendt og søkeren ikke hadde akseptert kontrakten, vurderte vi det slik at søker neppe i betydelig grad kunne ha innrettet seg etter kontraktens innhold»*.

- (14) På nemndsmøtet den 15. februar 2021, opphevet Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer Kulturrådets vedtak i saken, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. Nemnda viste til at det forelå saksbehandlingsfeil i forbindelse med Kulturrådets omgjøringsvedtak. Klagenemndas vedtak medførte at saken ble sendt tilbake til Kulturrådet for ny behandling.
- (15) Den 8. mars 2021 fattet Kulturrådet vedtak om å opprettholde tilskuddet på kroner 901 460. Av vedtaket fremgår det blant annet at *«[t]ilskuddet blir gitt etter avgjørelse i Klagenemnd[a] om at omgjøring og avslag oppheves, med vedtak om at opprinnelig utsendt beslutningsdokument opprettholdes»*. Klager aksepterte tilskuddet den 17. mars 2021.
- (16) Den 29. mars 2021 henvendte klager seg til Kulturrådet. Klager orienterte om at de den 27. mars 2021, fikk beskjed av Kulturdepartementet at det ikke var nødvendig å sende inn klage til Norsk kulturråd innen klagefristens utløp, den 29. mars 2021. Klager orienterte i tillegg om at Kulturdepartementet hadde informert dem om at Kulturrådet kom til å følge nemndas enstemmige vedtak, datert 15. februar 2021, og i den forbindelse behandle søknaden på nytt, jf. forvaltningsloven § 34.
- (17) Kulturrådet ba klager om å oversende manglende vedlegg, herunder *«revidert budsjett, hvor kun inntekter og kostnader direkte knyttet til den fysiske gjennomføringen av spelet Yggdrasil 03.10.2020 - 11.10.2020 tydelig fremkommer»*. Kulturrådet orienterte også mer generelt om stimuleringsordningen, og hvilke utgifter den er ment å dekke. Klager besvarte henvendelsen den 23. april 2021, og gjorde i den forbindelse rede for utgiftene de mener stimuleringsordningen skal dekke. Klager ba i tillegg Kulturrådet spesifisere den etterspurte dokumentasjonen.
- (18) Kulturrådet besvarte klagers henvendelse. Kulturrådet orienterte i den forbindelse nærmere om utgifter stimuleringsordningen er ment å dekke, og hvilke utgifter som faller utenfor. Kulturrådet ba på nytt klager om å oversende *«revidert budsjett innenfor det forskriftsfestede formålet til stimuleringsordningen før søknaden kan behandles»*.
- (19) Klager besvarte Kulturrådets henvendelse den 27. april 2021, og oversendte i den forbindelse revidert budsjett. Klager har oppgitt ny nettokostnad å være på kroner 3 563 049.
- (20) Klager har for øvrig presisert at virksomheten kun gjennomfører et årlig arrangement, og har en daglig leder som ikke er ansatt i bedriften. Klager har fremholdt at de ikke har noen ansatte og at alle tjenester/honorar er å regne som underleverandører. Som følge av at virksomheten kun gjennomfører et årlig arrangement, er driftsregnskapet å regne som et produksjonsbudsjett/regnskap. Klager har som følge av dette utelatt faste driftskostnader. Det er videre redegjort for at billettinntekter er oppjustert, slik at klager nå bærer risikoen i forbindelse med salg av tilstrekkelig antall billetter. Det er i den forbindelse vist til at

det i oktober 2020 gjaldt en nasjonal smittevernregel om maks 200 deltakere på et arrangement. Klager har videre lagt til grunn en gjennomsnittlig billettpris på kroner 375, og gjort justeringer i forbindelse med billettavgiften.

- (21) Kulturrådet fattet den 21. mai 2021 vedtak om å opprettholde tilskuddet på kroner 901 460. Det er vist til at vedtak om tilskudd fastsettes etter en helhetsvurdering, og at søker ikke har et rettslig krav på å motta støtte, selv om forskriftens vilkår er oppfylt, jf. §§ 4 og 8. Kulturrådet har videre vist til at tilskuddet «skal» avkortes, dersom «*nettokostnaden fremstår som uforholdsmessig*», jf. forskriften § 8 annet ledd. På bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet, er det Kulturrådets vurdering at nettokostnaden i det reviderte budsjettet er uforholdsmessig. Kulturrådet har videre lagt vekt på om arrangøren har vurdert forholdsmessige kostnadskutt for arrangementet med hensyn til smittevern. Det er også lagt vekt på at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger søkers samlede driftsinntekter for 2019. Kulturrådet har vist til at det omsøkte arrangementet angår premieren av en uetablert forestilling innenfor sjangeren spel og amatørteater, og at selskapet ble opprettet i den forbindelse.
- (22) Det er videre fremholdt at honorarene tilknyttet søknadens kontaktperson er uforholdsmessig, sammenlignet med det alminnelige kostnadsnivået på feltet. Det er vist til at søkers kontaktperson både er oppført som selskapets daglige leder og eneste styremedlem. Det er videre vist til at samme person er kreditert som produsent, regissør og dramatiker av den omsøkte produksjonen. Disse tre rollene er budsjettet med et samlet honorar pålydende kroner [REDAKERT]. Kulturrådet har også vist til at samme person er kreditert på arrangementets hjemmesider som ansvarlig for webdesign, sosiale medier, foto, film, klipp, PR og tekst. Det er vist til at flere av disse funksjonene er utgiftsført med uforholdsmessige honorar.
- (23) Kulturrådet har videre fremholdt at klager har søkt om støtte til kostnader som ikke omfattes av stimuleringsordningen. Det er i den forbindelse vist til klagers søknad, hvor det er fremgått at det er gjort et bevisst valg om «*å gå i minus for å ta igjen dette de neste årene, da dette er en forestilling som skal gjenoppsettes og videreutvikles hvert år*». Det er også vist til at søker forventer at tilskuddet fra stimuleringsordningen skal bidra til å dekke «*lønn etter hele tre års arbeid*», i tillegg til å finansiere store investeringskostnader til fremtidige visninger av forestillingen. Kulturrådet har i den forbindelse fremholdt at det kan gis tilskudd til «*gjennomføring av billetterte kulturarrangement*», jf. forskriften § 4 første ledd. Det er Kulturrådets vurdering at innkjøp, investering og produksjonskostnader som angår utvikling eller videreføringen av et kulturarrangement, ikke er omfattet av stimuleringsordningen. Dette er også presisert i Kulturrådets søknadsskjema.
- (24) Av søknaden fremgår det videre at klager valgte å økte antall forestillinger fra fire til åtte, i løpet av høstferien 2020. Med en tilpasset publikumskapasitet på 200 personer og en gjennomsnittlig billettpris på kroner 375, er salgspotensialet på de gjennomførte forestillinger kroner 600 000. Klager har i den forbindelse opplyst at det ble solgt billetter for kroner 216 266, ekskludert billettavgift. Kulturrådet har imidlertid fremholdt at det ikke er sannsynliggjort at publikumstall og tilhørende billettinntekter ville økt proporsjonalt med en dobling fra fire til åtte forestilling, i normalsituasjon. Dette er følgelig ikke lagt til grunn i vurdering av arrangementets inntektstap.

- (25) Kulturrådet har for øvrig fremholdt at de ikke er enig i klagers vurdering av Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer sin avgjørelse i saken. Det er i den forbindelse vist til klagers anførsel om at Kulturrådet, som følge av avgjørelsen, må «forkaste all argumentasjon, med grunnlag i henvisninger til ulike paragrafer i forskriften, som er blitt gitt ved tidligere avslag på søknaden fra Yggdrasil Teater».
- (26) Klager påklaget vedtaket den 11. juni 2021. Klager har blant annet stilt spørsmål ved Kulturrådets utregning av tilskudd, og uttrykt misnøye overfor saksbehandlingen.
- (27) Kulturrådet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingssåten i forvaltningssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådets innstilling datert 3. september 2021.
- (28) Av Kulturrådets innstilling fremgår det blant annet:

«Norsk kulturråd «kan» gi tilskudd til arrangører som har hovedansvar for å gjennomføre et arrangement som i hovedsak formidler et kulturelt eller kunstnerisk innhold, jf. forskriften § 3 første ledd. Forskriftens § 4 bestemmer videre at tilskudd kun kan gis til «gjennomføring av kulturarrangement.»

«Formidling» er her forstått som gjennomføring og visning eller fremføring av en ferdig kunstnerisk eller kulturell produksjon. Omsøkt tilskudd i denne søknaden angår i stor grad dekning av kostnader knyttet til utviklingen og produksjonen av forestillingen.

Stimuleringsordningen er ikke en ordning hvor det er mulig å søke prosjektstøtte for å utvikle en produksjon. Tilskuddet er avkortet i tråd med dette. Søker skriver i sin søknad at «i og med at regjeringen ikke hadde noen ordninger klare, bestemte vi oss for å gå i minus for å ta igjen dette de neste årene, da dette er en forestilling som skal gjenoppsettes og videreutvikles hvert år.» Dette ble besluttet i juni 2020 og før stimuleringsordningen eksisterte. Dette bekreftes i søknaden.

I vedlegg til klage på vedtak den 11.12.2020 er det vedlagt budsjett for 2019. Det er ikke sannsynliggjort at dette budsjettet er prosjektets reelle budsjett høsten 2020, da det tydelig fremkommer på inntektssiden hvor det skal søkes tilskudd og hvilke søknader som er besvart. Budsjetterte inntekter er på 4 250 800 kr. De fleste av de oppførte tilskuddssøknadene er notert som avslått.»

- (29) Klager har i brev datert 10. 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.
- (30) Klager oversendte merknader i saken den 11. oktober 2021. Klager uttrykte i den forbindelse misnøye og kritikk overfor saksbehandlingen hos Kulturrådet. Klager har for øvrig vedlagt en oversikt over kommunikasjon i anledning saken.
- (31) Klager oversendte ytterligere merknader i saken den 29. oktober 2021. Klager har vist til Kulturrådets oppdaterte kriterier i anledning tilskuddsordningen for historiske spel. Klager har fremholdt at deres budsjett er i tråd med kriteriene for den nevnte ordningen, herunder at de opererer med tarifflønn. Klager har i den forbindelse fremholdt at Kulturrådets avslag på deres søknad, blant annet er begrunnet i for høye satser til de som skal ha tarifflønn. Ifølge klager er det positivt at Kulturrådet nå krever at det budsjetteres

med tarifflønn for alle, men uheldig at denne satsen ikke legges til grunn for de fagorganiserte i deres produksjon.

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

2 Klagers anførsler

- (33) Klager har i hovedsak anført:
- (34) Søknaden bør behandles etter stimuleringsordningens forskrift for 2020, og ikke den nye forskriften fra 2021 med tilhørende tolkninger fra Kulturrådet. Klager har også stilt spørsmål ved om forskriftens vilkår skal gjelde for klage, som følge av at søknaden er sendt inn før ordningen ble vedtatt. Det er videre anført at Kulturdepartementet rådet klager til å gjennomføre arrangementet, til tross for høye startkostnader. Klager har også anført at de forholder seg til kulturministerens uttalelser om at alle kostnader knyttet til gjennomføring skal dekkes, og ikke den ferdige forskriften.
- (35) Klager har videre anført at vilkårene for støtte er oppfylt, og bedt om tildeling av tilskudd som dekker kostnader knyttet til gjennomføringen av det omsøkte arrangementet. Det er anført at tilskuddet på kroner 901 460 ikke er tilstrekkelig, verken når det gjelder å overholde økonomiske forpliktelser overfor involverte parter, eller å dekke kostnader påført produksjonen som følge av pandemien. Klager har i den forbindelse fremholdt at Kulturrådets vedtak ikke oppfyller formålet med ordningen. Klager har også anført at Kulturrådet ikke har vurdert den nye dokumentasjonen, og at avslaget er basert på klagers uttalelser knyttet til klagenemndas avgjørelse datert 15. februar 2021.
- (36) Klager har i revidert budsjett lagt til grunn et oppdatert søknadsbeløp på kroner 3 563 049. I den forbindelse er det anført at overtidskostnader er omfattet av forskriften. Klager har også fremholdt at det ikke er uvanlig at man innen scenekunstheltet utøver ulike funksjoner samtidig, og at honoraret dermed blir noe høyere. Når det gjelder publikumstall og billettsalg, har klager fremholdt at de gir ut en rekke fribilletter til sponsorer, underleverandører og frivillige aktører, og at dette påvirker den gjennomsnittlige billettprisen. Klager har anført Kulturrådets uriktige påstander medfører at det foreligger saksbehandlingsfeil. Klager har for øvrig anført at budsjettet deres ble godkjent i 2019 under tilskuddsordningen for historiske spel.
- (37) Klager har anført at beslutningen og annonseringen om å doble antall forestillinger, ble gjort på sommeren lenge før stimuleringsordningen ble annonsert. Ifølge klager er det ikke slik at virksomheten har gjort tilpasninger i forbindelse med ordningen. Når det gjelder klagers avslag på andre tilskuddsordninger, er det anført at dette ikke er uvanlig. Klager har i den forbindelse vist til at de fleste aktører får avslag. Ifølge klager skyldes deres avslag at virksomheten ikke oppfyller vilkårene i de ulike ordningene, som følge av at produksjonen involverer frivillige aktører på scenen.
- (38) Det er videre anført at staten både har satt [REDAKERT] klager i gjeld. Det er vist til at [REDAKERT] har måttet ta opp et stort [REDAKERT] lån for å betale underleverandører etter gjennomføringen i 2020. Dersom [REDAKERT] ikke hadde gjort dette, har klager fremholdt at virksomheten ville gått konkurs i påvente av at klagesaken ble behandlet. Det er videre vist til at klager er påført gjeld i forbindelse med utbetaling av manglende honorar til deres øvrige underleverandører. Klager har for øvrig fremholdt

at situasjonen har vært svært krevende for de involverte

3 Det rettslige grunnlaget

- (39) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 19. oktober 2020 nr. 2070 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer som følge av covid-19 (stimuleringsordningen for oktober-desember 2020) og lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (heretter «forvaltningsloven»).

- (40) Forskriftens formål fremgår av § 2:

«Formålet med tilskuddene er

a. å nå kulturpolitiske mål og avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid19-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.»

- (41) Av forskriften § 3 fremgår det:

«Tilskudd kan gis til arrangør som har hovedansvar for å gjennomføre et arrangement som i hovedsak formidler et kulturelt eller kunstnerisk innhold, er registrert i Enhetsregisteret og mottok under 60 prosent av sine inntekter fra offentlig tilskudd i 2019. Kommunale kulturhus og kinoer, eller menighetsråd eller lignende som er en del av et tros- eller livssynssamfunn, kan også regnes som arrangør selv om de ikke har en selvstendig registrering i Enhetsregisteret. For filmarrangementer kan både distributor og visningsleddet søke tilskudd som arrangør.

Tilskudd kan ikke gis til arrangører som

a. er under konkursbehandling

b. på tildelingstidspunktet er et foretak i vanskeligheter slik definert i forordning (EU) nr. 651/2014 artikkel 2 nr. 18, jf. forskrift 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte § 1, hvis arrangøren også var i vanskeligheter 31. desember 2019

c. på tildelingstidspunktet har et utestående tilbakebetalingskrav på grunnlag av et vedtak fra EFTAs overvåkningsorgan som slår fast at tidligere mottatt støtte er ulovlig og uforenlig med EØS-avtalen

d. har mottatt midler fra Kulturdepartementets andre støtteordninger som følge av covid-19, for samme arrangement som det søkes om tilskudd til under denne ordningen, eller

e. har eller kan få bidrag til å gjennomføre arrangementet fra forsikring, avtale e.l.»

- (42) Forskriften § 4 lyder som følger:

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

a. er åpne for allmennheten i perioden 1. oktober til og med 31. desember 2020

b. må redusere antall fysiske deltagere 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.»

(43) Av forskriften § 8 fremgår det videre:

«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.

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

(44) 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.

4 Klagenemndas vurdering

(45) Klagen gjelder Kulturrådets vedtak om å opprettholde tilskudd på kroner 901 460 til gjennomføring av teaterforestillingen *«Yggdrasil – Legendene om Aretha fra Skierde»*. Klager har opprinnelig søkt om tilskudd på kroner 4 340 329, men har i etterkant nedjustert beløpet til kroner 3 563 049. Arrangementet ble gjennomført åtte ganger i perioden 3. oktober til 11. oktober 2020.

(46) Innledningsvis bemerker nemnda at klager har anført at det er forskriften for perioden oktober til desember 2020 som skal legges til grunn, og ikke forskriften for 2021 med tilhørende tolkninger fra Kulturrådet. Klager har videre anført at de har forholdt seg til kulturministerens uttalelser, og ikke den ferdige forskriften. Klager har også anført at budsjettet deres ble godkjent under tilskuddsordningen for historiske spel i 2019.

(47) Klagenemnda er enig i at det er forskriften for oktober til desember 2020 som skal legges til grunn. Nemnda viser til at klager har søkt etter den omtalte forskriften, og at arrangementene ble avholdt i den aktuelle perioden, jf. forskriften § 4 første ledd bokstav a. Klagenemnda finner videre grunn til å bemerke at Kulturrådets vedtak i enkeltsaker ikke er bindende for nemndas tolkning av forskriften, eller vurdering av den aktuelle sak. Når det gjelder klagers anførsel knyttet til kulturministerens uttalelser, viser nemnda til forskriften § 12 første ledd. Av bestemmelsen fremgår det at *«Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer er klageinstans for enkeltvedtak etter forskriften»*. Det klare

utgangspunktet for nemndas behandling av saken er følgelig stimuleringsordningens forskrift. Klagers øvrige søknader tilknyttet andre tilskuddsordninger, herunder tilskuddsordningen for historiske spel, har dermed begrenset betydning hva gjelder nemndas vurdering av saken.

- (48) Slik nemnda ser det, er det særlig to problemstillinger som er aktuelle i det videre. For det første må det vurderes om, og eventuelt i hvilken grad, det kan gis tilskudd til dekning av investerings- og produksjonskostnader knyttet til et kulturarrangement etter den aktuelle forskriften. Deretter må det vurderes hvorvidt det er grunnlag for å avkorte klagers tilskudd, jf. forskriften § 8 andre ledd. Klager har i tillegg fremholdt en rekke andre anførsler, som vil behandles i det videre.
- (49) Klagenemnda vil først vurdere i hvilken grad investerings- og produksjonskostnader er omfattet av forskriften. Nemnda viser i den forbindelse til forskriften § 4 første ledd, hvor det fremgår at det kan gis tilskudd til *«gjennomføring av billetterte kulturarrangement»*, når bestemmelsens øvrige vilkår er oppfylt. Nemnda fremholder at ordlyden trekker i retning av at kostnadene tilskuddet skal dekke, må være knyttet til den konkrete gjennomføringen av det aktuelle arrangementet. Det er følgelig nemndas syn at bestemmelsen i stor grad avgrenser mot kostnader uten en slik tilknytning.
- (50) Nemnda fremholder videre at forskriften § 4 første ledd, må sees i sammenheng med § 3 første ledd. Av bestemmelsen fremgår det at det kan gis tilskudd til en *«arrangør som har hovedansvaret for å gjennomføre et arrangement som i hovedsak formidler et kulturelt eller kunstnerisk innhold»*, når bestemmelsens øvrige vilkår er oppfylt. Nemnda presiserer at tilskudd utelukkende kan gis til aktører som står for gjennomføringen av et kulturarrangement. Det er naturlig å forstå dette som en avgrensning mot aktører som står for produksjon. Slik nemnda ser det, forutsettes det dermed i stor grad at det foreligger et ferdig produsert kulturarrangement klart til gjennomføring.
- (51) Til støtte for denne tolkningen viser nemnda til stimuleringsordningens formål. Av forskriften § 2 bokstav a følger det at formålet med tilskuddene er å *«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»*. Nemnda fremholder at ordlyden tilsier at ordningen skal stimulere til gjennomføring av arrangementer i kultursektoren, og ikke produksjon eller utvikling.
- (52) På denne bakgrunn er det nemndas vurdering at stimuleringsordningen for 2020 i stor grad avgrenser mot produksjonskostnader, i tillegg til andre typer kostnader som vil bidra til å utvikle det aktuelle arrangementet i fremtiden. Det må følgelig påvises en tilknytning mellom kostnadene som søkes dekket, og den konkrete gjennomføringen av det aktuelle arrangementet.
- (53) Spørsmålet videre er hvilke av kostnadspostene klager har inkludert i søknaden som har den nødvendige tilknytning til gjennomføringen av det omsøkte arrangementet.
- (54) Innledningsvis bemerker nemnda at klager ble stiftet den 19. februar 2019 for å produsere en årlig teaterforestilling. Klager har i den forbindelse presisert at produksjonen av det omsøkte arrangementet har pågått i tre år, frem til forestillingen ble gjennomført for første gang i oktober 2020. I det reviderte budsjettet har følgelig klager oppgitt å ha ulike kostnader som strekker seg tilbake i tid. Klager har videre opplyst at forestillingen skal

gjenoppsettes og videreutvikles hvert år. Klager har i den forbindelse fremholdt at 2020 var deres produksjonsår, og at alt fra kostymer, rekvisitter, masker, parykker og lignende dermed skulle produseres samme år.

- (55) Nemnda bemerker at det kan være utfordrende å vurdere hvilke utgifter som er knyttet til henholdsvis produksjon eller gjennomføring, når det aktuelle arrangementet er ferdig produsert kort tid før gjennomføring under stimuleringsordningen. Slik nemnda ser det, har imidlertid Kulturrådet veiledet klager ved flere anledninger i den forbindelse. Nemnda viser til korrespondanse mellom Kulturrådet og klager i løpet av april måned 2021. Nemnda fremholder at Kulturrådet har veiledet klager generelt vedrørende stimuleringsordningens formål, og hvilke kostnader tilskudd etter ordningen er ment å dekke. Kulturrådet har i tillegg veiledet konkret i anledning klagers tilfelle, og bedt om revidert budsjett med utgangspunkt i klagers kostnader knyttet til den konkrete gjennomføringen av det omsøkte arrangementet. Kulturrådet har i den forbindelse vist til eksempler på slike kostnader, herunder leieutgifter for scene, teknikk, lys og lyd, markedsføring, lønn/honorar og lignende. Klager besvarte henvendelsen den 27. april 2021 og oversendte i den forbindelse revidert budsjett. Slik nemnda ser det, inneholder budsjettet imidlertid fremdeles en rekke produksjonskostnader, herunder utgifter til kostymedesigner, komponist, masker med mer.
- (56) Det er nemndas vurdering at flere av utgiftspostene i klagers reviderte budsjett, mangler den nødvendige tilknytningen til den konkrete gjennomføringen av det omsøkte arrangementet. Nemnda viser først til punkt 1 i klagers reviderte budsjett, «Fagpersoner honorar», og kostnaden «Designmanual – Grafisk designer». Nemnda viser deretter til punkt 3, «Kunstnere honorar», og postene «Komponist», «Kostymedesigner», «Maskedesigner og rekvisitør», «Komponering av joik og innspilling» og «Arrangering av musikk». Nemnda viser videre til budsjettets punkt 4, «Innkjøp/utgift», og utgiftspostene «PR-Billetter ekskl. billettavgift», «Rekvisitter» og «Kostymer og maske». Slik nemnda ser det er de omtalte kostnadene i stor grad tilknyttet produksjon eller investeringer i forbindelse med det omsøkte arrangementet. Disse kostnadene må derfor, etter nemndas syn, trekkes ut av det reviderte budsjettet i sin helhet. Klagers nettokostnad for arrangementene beregnes således til kroner 1 781 018.
- (57) Det neste spørsmålet nemnda må ta stilling til, er om det er grunnlag for å avkorte klagers tilskudd. 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.
- (58) Spørsmålet er følgelig om klagers nettokostnad på kroner 1 781 018, er å anse som *«uforholdsmessig»*, jf. forskriften § 8 andre ledd.
- (59) Slik nemnda forstår det, er klagers kontaktperson kreditert både som produsert, regissør og dramatiker av det omsøkte arrangementet. De tre rollene er videre budsjettet med et samlet honorar pålydende kroner [REDACTED]. Det er i tillegg opplyst at klagers kontaktperson er ansvarlig for webdesign, sosiale medier, foto, film, klipp PR og tekst, med tilhørende utgiftsposter i klagers reviderte budsjett. Norsk kulturråd har i den forbindelse fremholdt at honorarene tilknyttet de nevnte utgiftspostene er uforholdsmessig sammenlignet med det alminnelige kostnadsnivået på feltet. Slik

nemnda ser det, har Norsk kulturråd foretatt en vurdering basert på sin særlige fagkunnskap om kostnadsnivået innen historiske spel.

- (60) Klager har anført at det innen scenefeltet er etablert bransjepraksis å operere innen ulike profesjoner samtidig, i forbindelse med produksjon av teater. Selv om en slik ordning er etablert bransjepraksis, er nemnda likevel av den oppfatning at det er uforholdsmessig at én person skal motta et honorar på [REDACTED] kroner i forbindelse med en teaterforestilling som gjennomføres for første gang. Til støtte for denne forståelsen viser nemnda til klagers søknad, hvor det fremgår at flere av de omtalte honorarene er ment å dekke arbeid tre år tilbake i tid. Slik nemnda ser det, er det uforholdsmessig å kreve lønn tre år tilbake i tid dekket i forbindelse med stimuleringsordningen for oktober til desember 2020. Nemnda nevner i den forbindelse at klager subsidiært har anført at må gis tilskudd til å dekke én årslønn til arrangementets produsent. Det er nemndas syn at heller ikke dette kan føre frem. Nemnda viser til at stimuleringsordningen er ment å dekke honorar i forbindelse med den konkrete gjennomføringen av det omsøkte arrangementet, på tross av smittevernstiltak i den aktuelle perioden. Det kan dermed ikke gis tilskudd til å dekke hele årslønner.
- (61) På denne bakgrunn har nemnda kommet til at klagers nettokostnad på kroner 1 781 018, er å anse som «uforholdsmessig», jf. forskriften § 8 andre ledd. Klagers tilskudd skal følgelig avkortes.
- (62) Nemnda bemerker at klager ikke har redegjort for i hvilken grad de omtalte honorarene kan fordeles forholdsmessig på de tre årene det omsøkte arrangementet har vært under produksjon. Klager har heller ikke redegjort for i hvilken grad honorarene kan tilskrives den konkrete gjennomføringen av forestillingen. Nemnda bemerker at klager har blitt veiledet av Norsk kulturråd ved flere anledninger, uten å oversende den nødvendige dokumentasjonen, jf. forskriften § 7. Nemnda viser for øvrig til at klager også har inngitt merknader til Norsk kulturråds innstilling i saken, som heller ikke har inneholdt den nødvendige dokumentasjonen. Klager har følgelig hatt flere anledning til å redegjøre for hvor stor del av de omtalte honorarene som kan knyttes til den konkrete gjennomføringen av det omsøkte arrangementet. På denne bakgrunn er det nemndas syn at det ikke foreligger tilstrekkelig dokumentasjon til å vurdere hva som skal legges til grunn som en forholdsmessig del av de omtalte honorarene, jf. forskriften § 7. Nemnda bemerker i den forbindelse at stimuleringsordningen er en søknadsbasert tilskuddsordning, hvor søker i stor grad selv har ansvar for å oversende korrekt og nødvendig informasjon. Det er følgelig nemndas syn at de omtalte kostnadene ikke er dokumentert, og at de dermed må trekkes ut av klagers beregningsgrunnlag.
- (63) Av forskriften § 9 fremgår det videre at tilskudd ikke kan overstige «*differansen mellom arrangørens kostnader og inntekter*» med «*tillegg av 3 prosent driftsmargin*». I denne saken er klagers dokumenterte kostnader og inntekter på henholdsvis kroner 1 750 337 og kroner 1 055 000. Differansen, med tillegg av 3 prosent driftsmargin, er følgelig kroner 716 197. Nemnda bemerker at beløpet er lavere enn klagers opprinnelige tilskudd på kroner 901 460. Av forvaltningsloven § 34 tredje ledd følger det imidlertid at det må sendes melding om vedtak til skade for parten innen tre måneder etter at underinstansen mottok klagen. I denne saken er det klart at fristen for å endre vedtaket til skade for klager er oversittet. På denne bakgrunn er det nemndas syn at det ikke er grunnlag for å endre det opprinnelige vedtaket om tilskudd på kroner 901 460.

- (64) Nemnda bemerker videre at klager har anført at det foreligger saksbehandlingsfeil. Klager har fremholdt at de har blitt utsatt for forskjellsbehandling, både som følge av motvilje mot enkeltpersoner i virksomheten, og som følge av valg knyttet til rollefordeling. Klager har i tillegg vist til at Kulturrådets vedtak er basert på klagers uttalelser knyttet til nemndas tidligere avgjørelse, og ikke dokumentasjonen oversendt i forbindelse med ny behandling av saken. Klagenemnda kan ikke se at Kulturrådet har vektlagt utenforliggende hensyn i denne konkrete saken. Nemnda viser til at Kulturrådet, i forbindelse med saksbehandlingen, har lagt vekt på forskriftens formål, samt de aktuelle vilkårene i forskriften. Etter at det tidligere vedtaket om avslag ble opphevet og sendt tilbake til underinstansen, er det nemndas syn at Kulturrådet har veiledet klager på en god måte i forbindelse med fornyet behandlingen av saken.
- (65) Klager har i tillegg vist til at Kulturrådet uriktig har fremholdt at virksomheten har innrapportert feil billettpris, og at dette fremstår som en påstand om at klager har misbrukt stimuleringsordningen. Klager har i den forbindelse redegjort for at billettprisen de opprinnelig oppga var riktig, men at de har gitt ut en del fribilletter til sponsorer, underleverandører og frivillige aktører. Slik nemnda forstår det, har klager dermed holdt fribilletter utenfor beregningsgrunnlaget i saken, og følgelig innrapportert et lavere tall enn det Kulturrådet senere har lagt til grunn. Nemnda fremholder at man som hovedregel må beregne gjennomsnittlige billettinntekter med utgangspunkt i klagers totale kapasitet etter smittevernrestriksjoner. Dersom klager velger å gi ut fribilletter, må klager selv bære de økonomiske konsekvensene dette medfører. Nemnda finner i den forbindelse grunn til å vise til at klager har oppgitt å ha mottatt ulike vederlagsfrie tjenester fra sine sponsorer. Nemnda er for øvrig av den oppfatning at det ikke foreligger saksbehandlingsfeil, og viser til at Kulturrådet har en plikt til å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd.
- (66) Klager har i tillegg anført at staten har satt både dem og [REDACTED] i gjeld. Det er vist til at de to har tatt opp store lån for å unngå konkurs i påvente av at klagesaken blir behandlet. Klager har fremholdt at dersom de ikke hadde tatt opp de nevnte lånene, hadde klager mistet *«muligheten for å få koronaerstatning av staten»*. Nemnda har forståelse for den vanskelige økonomiske situasjonen klager og andre aktører i kultursektoren befinner seg i. Klagenemnda bemerker imidlertid at stimuleringsordningen ikke er ment å erstatte de tap klager er blitt påført som følge av den pågående pandemien. Nemnda viser i den forbindelse til forskriften § 2 bokstav a, hvor det fremgår at ordningens formål er å *«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»*.

5 Vedtak

- (67) 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, 21. desember 2021

Tore Lunde	Kiran Aziz	Anne Margrete Fiskvik
Nemndsleder	Nemndsmedlem	Nemndsmedlem

Elin Melberg	Morten Thuve
Nemndsmedlem	Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk