



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 16. desember 2021

Sak: 2021/1456

Klager: Fader AS

Klagenemndas sammensetning:

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

1 Sakens bakgrunn

- (1) Fader AS (heretter «klager») søkte 26. mai 2021 om tilskudd på kroner 55 939 til å gjennomføre to konserter i Bakgårdsteltet ved To Glass i Haugesund. Konserten med Tora Dahle Aagård var planlagt gjennomført den 16. juli 2021, mens konserten med Bare Egil Band var planlagt gjennomført den 17. juli 2021. Klager søkte som arrangør etter forskrift av 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»).
- (2) I søknaden er klagers virksomhet beskrevet slik at klager er konsertarrangør og leverandør av event, lyd, lys og produksjon. De omsøkte arrangementene er beskrevet som en konserthelg.
- (3) Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 100 personer, av ordinær kapasitet på 250 personer. Billettene skulle selges gjennom Ticketco, og billettpris var angitt til kroner 350, inkludert billettavgift. Klagers budsjetterte inntekter, herunder billettinntekter, var angitt til kroner 52 500. Klagers budsjetterte utgifter var angitt til kroner 105 280, og omfattet honorar på kroner 55 000, produksjonskostnader pålydende kroner 45 780 og faste driftsutgifter på kroner 4 500. Vedlagt søknaden var årsregnskap for 2019.
- (4) Kulturrådet etterspurte opplysninger og dokumentasjon fra klager. Klager ble bedt om å ettersende kontrakter med artistene, samt en redegjørelse for antallet artister i bandene. Klager ble videre bedt om å vurdere publikumskapasiteten på nytt. Kulturrådet viste til at publikumskapasiteten må tilpasses de gjeldende smittevernsbegrensningene på tidspunktet for gjennomføring av det omsøkte arrangementet. Dersom det er usikkert hvilke begrensninger som gjelder på gjennomføringstidspunktet er det Kulturrådets syn at arrangøren selv må budsjettere med det publikumstallet som vedkommende anser som realistisk ut fra regjeringens tre framtidsscenarioer. Kulturrådet har videre fremholdt at klager skal budsjettere med tanke på å selge ut alle tilgjengelige billetter, og at Kulturrådet i sin vurdering vil legge vekt på om planene for arrangementet fremstår som realistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen på saksbehandlingstidspunktet.

Avslutningsvis ble klager bedt om å redegjøre for en økning av sine produksjoner, sett i lys av klagers driftsinntekter for 2019.

- (5) Klager ettersendte opplysninger og dokumentasjon den 15. juni 2021. I vedlagt brev opplyste klager at gjeldende restriksjoner var 100 personer per konsert, ved én meters avstand mellom publikum. Publikum ville sitte på tilviste, merkede plasser. Vedrørende klagers produksjonskostnader opplyste klager at det kreves høyere kostnader til markedsføring av artister som ikke er etablerte. Klager viste også til at artistene ikke var lokale artister, slik at det tilkommer kostnader i forbindelse med reise, krav om levering av backline, hotell, kost, osv. Avslutningsvis viste klager til at nasjonale artister også stiller høyere krav til leveranse av lyd, lys og sceneproduksjon.

- (6) Kulturrådet fattet vedtak om avslag 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 kulturrådet har besluttet at din søknad om tilskudd avslås. I vurderingen har vi lagt vekt på at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger dine samlede driftsinntekter for 2019, samt mangfold i kulturuttrykk.»

- (7) Klager påklaget vedtaket i e-post datert 1. juli 2021. Klager har anført at de har et svært mangfoldig program, som fanger et bredt publikum mellom 20 år og 75 år. Klager har vist til at de tilbyr underholdning innen alle sjangere, og at de sommeren 2021 skulle arrangere et tyvetalls konserter og standup i sitt sommertelt i Haugesund. Vedrørende driftsinntekter for 2019 har klager vist forståelse for at Kulturrådet har stilt spørsmål ved klagers søknader basert på driftsinntekter for 2019. Klager har imidlertid opplyst at selskapet ble stiftet sommeren 2019. Klager har vist til at årsregnskapet for 2020 er tilgjengelig på Proff. Klager har også vedlagt selskapets årsregnskap for 2020. Avslutningsvis har klager fremholdt at avslaget er uforståelig all den tid klager har vært svært edruelig med kostnadene knyttet til sine arrangementer.
- (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 9. september 2021.
- (9) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at arrangører som søker tilskudd ikke har et rettslig krav på støtte under ordningen, selv om vilkårene for tilskudd er oppfylt. Kulturrådet har vist til at forvaltningsorganet «kan» gi tilskudd, jf. forskriftens § 4. Kulturrådet har videre opplyst at vedtak om tilskudd er fattet etter en helhetsvurdering, jf. forskriften § 8. Kulturrådet har foretatt en prioritering mellom søkere i tråd med § 8. I vurderingen har Kulturrådet lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk, samt om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum.

- (10) I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet lagt vekt på at klager har mottatt tilskudd til fem av 11 omsøkte arrangementer. Kulturrådet har vist til at klager har mottatt tilskudd pålydende kroner 265 231 under stimuleringsordningen 2021, av omsøkte kroner 617 815. Klager mottok også tilskudd pålydende kroner 971 390 under stimuleringsordningen 2020. Kulturrådet har også lagt vekt på at de samlede nettokostnadene fremstår som uforholdsmessig sammenliknet med søkers inntekter i en normalsituasjon og at søkers verdikjede er ivaretatt, da det omsøkes for et betydelig høyere beløp enn driftsinntektene i 2019. Vedrørende klagers anførsel om at driftsinntektene for 2020 gir et annet bilde, har Kulturrådet vist til at kroner 1 221 140 av klagers samlede driftsinntekter på kroner 3 204 207 i 2020, var støtte fra Kulturrådet.
- (11) 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.
- (12) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 16. desember 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

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

- (16) 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.»

- (17) 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.

- (18) 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.»

- (19) 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

- (20) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 55 939 til å gjennomføre to konserter i Bakgårdsteltet ved To Glass i Haugesund, planlagt gjennomført i juli 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. Kulturrådet 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*». Tilskuddet skal avkortes dersom «*nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet*», jf. bestemmelsens andre ledd.
- (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) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at søknaden ikke prioriteres innenfor den aktuelle budsjetttrammen. Kulturrådet har lagt vekt på at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger klagers driftsinntekter for 2019. Det er også lagt vekt på mangfold av kulturuttrykk. Det er med dette gitt en begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er imidlertid kort. I vedtaket viser Kulturrådet til momentet «*mangfold av kulturuttrykk*» i tråd med § 8, men det fremgår ikke tydelig hvordan Kulturrådet har vurdert at klager stiller seg i denne sammenheng.
- (28) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 9. 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 framgår av forskriften § 8 første ledd. 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 at klager har mottatt tilskudd til fem av 11 omsøkte arrangementer. Kulturrådet har vist til at klager har mottatt tilskudd pålydende kroner 265 231 under stimuleringsordningen 2021 og tilskudd pålydende kroner 971 390 under stimuleringsordningen 2020. Kulturrådet har også lagt vekt på at de samlede nettokostnadene fremstår som uforholdsmessig sammenliknet med søkers inntekter i en normalsituasjon og at søkers verdikjede er ivaretatt, da det omsøkes for et betydelig høyere beløp enn driftsinntektene i 2019. Vedrørende klagers anførsel om at driftsinntektene for 2020 gir et annet bilde, har Kulturrådet vist til at kroner 1 221 140 av klagers samlede driftsinntekter på kroner 3 204 207 i 2020 var støtte fra Kulturrådet.
- (29) Klagenemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret vurdering av søknaden, blant annet ved å vurdere denne opp mot klagers samlede søknader under stimuleringsordningen og klagers inntekter i en normalsituasjon.
- (30) Klager har anført at selskapets driftsinntekter for 2019 ikke gir et riktig bilde av selskapets inntjening, ettersom selskapet første ble stiftet i 2019. Det er nemndas syn at Kulturrådets skjønnsutøvelse i saken, herunder at Kulturrådet har lagt vekt på forholdsmessigheten mellom omsøkt beløp (nettokostnaden) og klagers inntekter i en normalsituasjon (2019), er i tråd med forskriften § 8. Kulturrådet må foreta en helhetsvurdering av klagers søknad, og momentene som listes opp i forskriften § 8 første ledd er ikke uttømmende. Dette innebærer at Kulturrådet kan vektlegge andre saklige momenter i sin vurdering. Det fremgår videre av § 8 andre ledd at tilskudd skal avkortes dersom «*nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet*». Bestemmelsen tilsier at det har vært lovgivers intensjon at Kulturrådet skal vurdere forholdsmessigheten av søknadsbeløpet (nettokostnaden). Sammenligningsgrunnlagene som listes opp i bestemmelsen, herunder «*arrangementets størrelse*», «*markedspriser*» og «*det alminnelige kostnadsnivået på feltet*» er etter ordlyden kun eksempler på saklige sammenligningsgrunnlag. Kulturrådet kan dermed vektlegge også andre saklige sammenligningsgrunnlag, herunder blant annet søkers inntekter i en normalsituasjon. Året 2019 var det siste normalåret før pandemien. Tall fra 2019 er dermed de siste, dokumenterbare tallene fra et normalår hos søker, og er de eneste tallene som vil gi et korrekt bilde av søkerens normale inntjening. Selv om en slik praktisering kan være uheldig for enkelte søkere, herunder nyetablerte selskap, må dette gjelde også for dem. Stimuleringsordningens formål er nettopp å «*avhjelpe*» kultursektoren gjennom koronapandemien, jf. forskriften § 2 bokstav a, ikke stille enkelte selskaper i en bedre økonomisk posisjon enn før pandemien.

- (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 som angitt ovenfor.

Bergen, 16. desember 2021

Tore Lunde
Nemndsleder

Daniel Nordgård
Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk