



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 29. november 2021

Sak: 2021/1458

Klager: Gospel Explosion AS

Klagenemndas sammensetning:

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

1 Sakens bakgrunn

- (1) Gospel Explosion AS (heretter «klager») søkte 26. mai 2021 om tilskudd på kroner 650 000 til å gjennomføre 3 konserter med navn «Gospel Explosion Gathering ØST», «Gospel Explosion Gathering VEST» og «Gospel Explosion Gathering SØR». Arrangementene var planlagt gjennomført i perioden fra 14. august 2021 til 17. oktober 2021. Klager søkte 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 tilbyr korprosjekter til alle som liker å synge gospel på forskjellige steder i Norge. Fra juli til november arrangerer klager normalt tre store prosjekter og fire mindre «weekend-workshops». Prosjektene avsluttes med en stor konsert med innleid lys og lyd, samt profesjonelle musikere og solister. De største prosjektene går over seks uker og trekker i snitt 400 betalende publikummere. De mindre konsertene trekker i snitt 250 betalende publikummere. I snitt er det med 60-70 sangere på hvert prosjekt, som betaler kontingent for å være med.
- (3) Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 100 personer. Klagers inntekter var angitt til kroner 174 000, og omfattet billettinntekter pålydende kroner 90 000 og andre salgsinntekter pålydende kroner 84 000. Klagers utgifter var angitt til kroner 800 000, og omfattet honorar på kroner 330 000, produksjonskostnader pålydende kroner 440 000 og faste driftsutgifter på kroner 30 000. Vedlagt søknaden var egenerklæring for arrangementene, herunder budsjett og avtaler, og årsregnskap for 2019.
- (4) Kulturrådet etterspurte opplysninger fra klager. Kulturrådet informerte om at Regjeringen 20. juni startet tredje trinn av gjenåpningsplanen, slik at det nå er lov med et større antall publikum. Kulturrådet ba klager ettersende oppdatert informasjon om publikumskapasitet og oppdatert budsjett dersom forutsetningene for arrangementet var endret etter innlevert søknad.
- (5) Klager ettersendte opplysninger den 23. juni 2021. I vedlagt brev opplyste klager om at publikumskapasiteten var oppjustert til 150 personer. Klager opplyste imidlertid at økt

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

publikumskapasitet også ville medføre økte kostnader for klager, som følge av økt behov for gjennomføring og plassering av publikum med tanke på vakthold og billettører på konserten. Klager sendte inn oppdatert budsjett. Klagers inntekter var angitt til kroner 219 000, og omfattet billettinntekter pålydende kroner 135 000 og andre salgsinntekter pålydende kroner 84 000. Klagers utgifter var angitt til kroner 825 000, og omfattet honorar på kroner 240 000, produksjonskostnader pålydende kroner 540 000 og faste driftsutgifter på kroner 45 000. Billettinntekter, produksjonskostnader og faste driftsutgifter var oppjustert, mens honorar var nedjustert.

- (6) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 2. 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 første halvår 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 formålet med ordningen, hensynet til geografisk spredning og mangfold i kulturuttrykk.»

- (7) Klager påklaget vedtaket i e-post datert 9. juli 2021. Klager har anført at de omsøkte arrangementene ivaretar formålet med ordningen og bidrar til geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk. Vedrørende geografisk spredning har klager vist til at de omsøkte konsertene er planlagt gjennomført i Bergen, Grimstad og Langesund. Vedrørende mangfold i kulturuttrykk har klager vist til at det er svært få arrangementer som gjennomføres med kor og i sjangeren gospel. Vedrørende formålet med ordningen har klager vist til at de omsøkte arrangementene engasjerer både lys- og lydfolk, sangere/artister og musikere. I tillegg engasjeres over 50 amatørsangere og arrangementet trekker publikum. Det er klagers oppfatning at formålet med ordningen er å stimulere så mange som mulig til å delta og engasjere seg i kulturlivet. Klager har videre fremholdt at de mottok stimuleringsmidler i 2020 for samme type arrangement. Klager finner det merkelig at de nå skal få avslag på arrangementer som engasjerer enda flere underleverandører, har større geografisk spredning og med samme mangfold.
- (8) Avslutningsvis opplyste klager at saksbehandlingstiden i saken hadde medført at de måtte avlyse den første konserten, planlagt gjennomført 14. august 2020. Søknadsbeløpet ble dermed redusert med én tredjedel.
- (9) 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 10. september 2021.
- (10) 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 om at vedtak om tilskudd er fattet etter en helhetsvurdering, jf. forskriften § 8. Kulturrådet har foretatt en prioritering av søknader i søknadsrunden 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.

- (11) I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet lagt vekt på at klager har mottatt tilskudd til ulike gospelkonserter, med en tildelingsprosent på 33,33 prosent. Kulturrådet har vist til at klager har mottatt tilskudd pålydende kroner 1 126 460 under stimuleringsordningen 2021, av omsøkte kroner 3 520 370. Kulturrådet har videre vist til at klager har sendt inn fire søknader i den aktuelle søknadsrunden, hvorav tre søknader fikk avslag, mens én ble innvilget med tilskudd på kroner 449 650.
- (12) Klager har i brev datert 27. 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.
- (13) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 29. november 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (14) 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).
- (15) Formålet med kompensasjonsordningen fremgår av forskriften § 2. Bestemmelsen lyder som følger:

«Formålet med tilskuddene er

a. å nå kulturpolitiske mål og avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid-19-krisen gjennom å stimulere til gjennomføring av arrangementer i kultursektoren innenfor smittevernpålegg gitt av offentlige myndigheter som følge av covid-19 og

b. å stimulere til økt aktivitet i hele kulturarrangementets verdikjede gjennom at tilskuddsmottakere overholder økonomiske forpliktelser overfor involverte parter i samsvar med inngåtte avtaler.»

- (16) Av forskriften § 4 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.»

- (17) 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.»

- (18) Av forvaltningsloven § 34 følger det at klageinstansen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye opplysninger. I dette ligger at klageinstansen fullt ut kan prøve både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie skjønn. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.
- (19) Reglene for begrunnelse av enkeltvedtak i forvaltningen fremgår av forvaltningsloven §§ 24 og 25. Av forvaltningsloven § 24 første og annet ledd følger det at:

«Enkeltvedtak skal grunngis. Forvaltningsorganet skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes.

I andre saker enn klagesaker kan forvaltningsorganet la være å gi samtidig begrunnelse dersom det innvilger en søknad og det ikke er grunn til å tro at noen part vil være misfornøyd med vedtaket. Det samme gjelder i saker om fordeling av tillatelser eller andre fordeler mellom flere parter. En part kan likevel kreve begrunnelse gitt etter at vedtaket er truffet. Krav om begrunnelse må framsettes i løpet av klagefristen eller – om ingen klagefrist løper – senest 3 uker etter at parten mottok underretning om vedtaket. Bestemmelsene i §§ 29, 30 og 31 gjelder tilsvarende.»

- (20) Av forvaltningsloven § 25 følger det at:

«I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Er de faktiske forhold beskrevet av parten selv eller i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til den tidligere framstilling tilstrekkelig. I tilfelle skal det i underretningen til parten vedlegges kopi av framstillingen.

De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.»

3 Klagenemndas vurdering

- (21) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 650 000 til å gjennomføre konsertene «Gospel Explosion Gathering ØST», «Gospel Explosion Gathering VEST» og «Gospel Explosion Gathering SØR», planlagt gjennomført i perioden fra 14. august 2021 til 17. oktober 2021.

- (22) Det følger av forskriften § 4 første ledd at det «*kan*» gis tilskudd til gjennomføring av kulturarrangement dersom visse vilkår er oppfylt. Dette innebærer at selv om klager oppfyller vilkårene for tilskudd i forskriften vil ikke Kulturrådet ha en plikt til å innvilge tilskudd. I henhold til forskriften § 8 er det opp til Kulturrådet å vurdere om tilskudd skal innvilges i den konkrete sak. Kulturrådets må foreta en «*helhetsvurdering*», og forskriften § 8 første ledd oppstiller visse momenter som skal vektlegges i vurderingen, herunder «*formålet med tilskuddsordningen, med særlig vekt på god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, og at kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum*». Det skal også legges vekt på «*om søkeren har brutt vilkårene for en tidligere tildeling etter forskriften*» 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.
- (23) Klagenemnda bemerker at tilskudd til gjennomføring av kulturarrangementer er et knapphetsgode, og at Kulturrådet må foreta en streng prioritering av innkomne søknader. Prioriteringene som må foretas vil bli strengere etter hvert som midlene i søknadsrunden deles ut og potten reduseres tilsvarende. Dette innebærer at også gode og kvalifiserte søknader vil kunne bli avkortet eller avslått.
- (24) Forskriften § 8 gir Kulturrådet et betydelig rom for skjønn ved tildelingen og prioriteringen av midler under den aktuelle stimuleringsordningen. Klagenemndas overprøving av tilskuddsvedtakene etter stimuleringsordningen for andre halvår 2021, vil som hovedregel måtte begrenses til en vurdering av om tildelingsprosessen oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige kravene til forsvarlig saksbehandling. Hvorvidt Kulturrådet i tilstrekkelig grad har begrunnet det påklagede vedtak og foretatt en prioritering i tråd med gjeldende regelverk, vil være en sentral del av denne vurderingen.
- (25) I henhold til forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum er det ikke et krav om samtidig begrunnelse ved fordeling av fordeler mellom flere parter. Klager kan imidlertid kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet, jf. bestemmelsens tredje punktum. Klagenemnda vil for sin vurdering derfor se hen til Kulturrådets begrunnelse både i vedtaket og i innstillingen.
- (26) Av forvaltningsloven § 25 framgår krav til begrunnelsens innhold. I henhold til bestemmelsens første ledd skal det i begrunnelsen vises til de regler vedtaket bygger på. Regelens innhold skal gjengis i den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket. I henhold til bestemmelsens andre ledd skal de faktiske forhold som vedtaket bygger på nevnes. Av bestemmelsens tredje ledd framgår det at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvelsen vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.
- (27) Det grunnleggende kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer at begrunnelsen må gi parten mulighet til å ta stilling til om vedtaket er riktig. Begrunnelsen må være egnet til å vise at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier som gjelder for avgjørelsen i saken.

- (28) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at søknaden ikke prioriteres innenfor den aktuelle budsjetttrammen. Kulturrådet har lagt vekt på formålet med ordningen, hensynet til geografisk spredning og mangfold i kulturuttrykk. Det er med dette gitt en begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er imidlertid kort. I vedtaket viser Kulturrådet til momentene i tråd med § 8, men det fremgår ikke tydelig hvordan Kulturrådet har vurdert at klager stiller seg i denne sammenheng.
- (29) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 10. 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 tilsvarende arrangement. Kulturrådet har vist til at klager har mottatt tilskudd pålydende kroner 1 126 460 under stimuleringsordningen 2021, av omsøkte kroner 3 520 370, og at dette tilsvarer en tildelingsprosent på 33,33 prosent. Nemnda bemerker at en tildelingsprosent på 33,33 er noe lavere enn vi har sett for andre sjangere i samme søknadsrunde. Dette kan indikere at den aktuelle sjangeren ikke har blitt prioritert i søknadsrunden, og at prioriteringen ikke bidrar til et mangfold av kulturuttrykk. Hensynet til mangfold er imidlertid ikke det eneste hensynet som skal vektlegges i vurderingen etter § 8. Kulturrådet skal også vektlegge geografisk spredning og formålet med ordningen. Forskriften stiller dermed ikke krav til en bestemt tildelingsprosent.
- (30) Nemnda 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 andre lignende søknader i samme søknadsrunde. Nemnda er på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (31) 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, 29. november 2021

Tore Lunde
Nemndsleder

Daniel Nordgård
Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk