



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 29. november 2021

Sak: 2021/1468

Klager: The Entertainment Company AS

Klagenemndas sammensetning:

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

1 Sakens bakgrunn

- (1) The Entertainment Company AS (heretter «klager») søkte 31. mai 2021 om tilskudd på kroner 472 766 til å gjennomføre 4 forestillinger av «The illusions of Alexx Alexander». Forestillingene var planlagt gjennomført i perioden fra 21. oktober 2021 til 24. 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) Tilpasset publikumskapasitet var angitt til 200 personer. Klagers inntekter, herunder billettinntekter var angitt til kroner 280 000. Klagers utgifter var angitt til kroner 730 840 og omfattet honorar på kroner 357 400, produksjonskostnader på kroner 345 840 og faste driftsutgifter på kroner 27 600. Vedlagt søknaden var dokumentasjon for forestillingene og årsregnskap for 2019.
- (3) 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 er endret etter innlevert søknad. Dersom klagers samlede inntekter fra mottatt tilskudd og billettinntekter utgjorde mer enn klagers driftsinntekter for 2019, ble klager også bedt om å ettersende forretningsplan som viser når planene for det omsøkte arrangementene ble lagt og strategi for 2021 som viser forventet aktivitet og omsetning. Videre ble klager bedt om å ettersende oversikt over antall utøvere og deres honorar. Kulturrådet viste til at stimuleringsordningen har et tak på 50 000 kroner per utøver per arrangement, og at tilskudd utover dette ikke kan gis. Kulturrådet informerte også om at dersom det er inkludert andre utgifter enn honorar til utøvere i honorarsatsen, må klager føre disse utgiftene som produksjonskostnader og sende inn nytt budsjett.
- (4) Klager ettersendte opplysninger og dokumentasjon den 26. juni 2021, herunder redegjørelse fra klager, budsjett for høsten 2021 og årsregnskap for 2019. I vedlagt brev datert 27. juni 2021 opplyste klager om at publikumskapasiteten var uendret, men at

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

klager ville varsle Kulturrådet i rapporteringen dersom publikumskapasiteten ble endret. Klager opplyste også om at alle forestillingene var budsjettert med driftstap, som følge av at dagens restriksjoner ikke muliggjorde et overskudd. Klager opplyste videre at mottatt tilskudd og billettinntekter ikke overstiger selskapets driftsinntekter for 2019. Klager viste til innsendt årsregnskap for 2019. Vedrørende klagers plan for 2021 og avtalt honorar viste klager til vedlagt budsjett. Klager opplyste at forestillingene utgjør i underkant av en vanlig høst for klager. Vedrørende honorar opplyste klager at det ikke var avtalt høyere honorar enn kroner 50 000 per utøver.

- (5) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 12. august 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.»

- (6) Klager påklaget vedtaket i e-post datert 28. august 2021. Klager har anført at sammenligningsgrunnlaget som Kulturrådet har lagt til grunn i vedtaket er sviktende. Klager har vist til at klager har mange ulike prosjekter fra år til år, hvilket innebærer at selskapets omsetning og inntekt varierer fra år til år. Klager har vist til at ett år kan 50 prosent av driftsinntektene komme fra et stort bestillingsverk eller eventer på bedriftsmarkedet, et annet år kan hovedinntekten være billettsalg fra turné. Klager har videre fremholdt at søknadssummene for høsten 2021 er basert på reelle og nøkterne tall for en høst og vinter med turnévirkosomhet. Klager har vist til at tidligere innvilgede søknader er revidert, rapportert og godkjent av Kulturrådet.
- (7) Klager har videre anført at på et tidspunkt må tildelinger og samlede billettinntekter overstige resultatet fra tidligere år, når stimuleringsordningen går over i et nytt år. Formålet med ordningen er å holde de kulturelle hjulene i gang. Når billettsalgstallene viser at det ikke er grunnlag for å selge billetter i et normalt tempo i saler som vanligvis fylles for egen maskin, er selskapet avhengig av å få dekket sine driftskostnader.
- (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 10. september 2021.
- (9) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at Kulturrådet forvalter et begrenset tilskuddsbeløp på vegne av Kulturdepartementet. Arrangører som søker tilskudd har dermed ikke 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. 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. Kulturrådet har foretatt en prioritering av søknader basert på hvilket arrangement som best oppfyller disse momentene. Kulturrådet har presisert at tilskuddet skal avkortes dersom nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet. Kulturrådet har også presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger av søknadene.

- (10) Kulturrådet har i innstillingen opplyst at de i den aktuelle vedtaksrunden behandlet 263 søknader, og det ble bevilget 66 millioner kroner i tilskudd med en dekningsgrad på 62 prosent. Kulturrådet mottok åtte søknader oppført i sjangeren «scenekunst», og det ble bevilget kroner 833 275 i tilskudd til disse, med en dekningsgrad på 25 prosent. Under stimuleringsordningen 2021 er det behandlet 79 søknader i sjangeren «scenekunst» med en endelig bevilgning på 35 millioner kroner og en dekningsgrad på 56 prosent. Kulturrådet har videre opplyst at tre av søknadene i den aktuelle søknadsrunden var fra klager, med totalt søknadsbeløp på kroner 1 352 487. Søknadene gjaldt samme forestilling og var planlagt gjennomført i oktober 2021. På saksbehandlingstidspunktet var det i tillegg sendt inn ytterligere søknader fra klager, med totalt søknadsbeløp på kroner 1 088 636 for samme forestilling på andre arenaer i september 2021.
- (11) I tilknytning til klagers søknad har Kulturrådet lagt vekt på at klager tidligere har mottatt tilskudd til tilsvarende arrangement med samme artist. Kulturrådet har vist til at klager mottok tilskudd pålydende kroner 1 549 870 under stimuleringsordningen fjerde kvartal 2020 og kroner 845 093 under stimuleringsordningen 2021 til det samme arrangementet på andre arenaer. Kulturrådet har også vektlagt at omsøkt beløp klart overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. Kulturrådet har vist til at omsøkt tilskudd under stimuleringsordningen er 255 prosent høyere enn klagers samlede driftsinntekter i 2019. Klager har opplyst om driftsinntekter for 2019 pålydende kroner 2 918 906, mens klagers samlede søknadsbeløp er pålydende kroner 10 364 902. Kulturrådet vurderer omfanget av søkers omsøkte aktivitetsnivå som uforholdsmessig sammenliknet med en normalsituasjon. Klager har ikke sannsynliggjort en planlagt vekst tilsvarende omsøkte tilskuddsbeløp uten tilskudd fra stimuleringsordningen. Klager har heller ikke redegjort for hvor stor andel av den totale aktiviteten de omsøkte arrangementene utgjør for virksomheten, som forespurt i søknadsskjemaet. Kulturrådet har også fremholdt at klager ikke har redegjort for om det er vurdert forholdsmessige kostnadskutt for arrangementet med hensyn til smittevern.
- (12) Kulturrådet har videre fremholdt at det følger av krav om at årsregnskap skal vedlegges søknaden at Kulturrådet gjør en vurdering av forholdsmessigheten mellom søkers omsøkte tilskuddsbeløp og arrangørens historikk basert på driftsinntekter i en normalsituasjon. Kulturrådet har vist til at stimuleringsordningen ikke må forstås som en ordinær ordning for prosjektstøtte i Kulturrådet, men som en ekstraordinær tilskuddsordning som skal avhjelpe kultursektoren ved å opprettholde muligheten for drift som er i samsvar med selskapets aktivitet i en normalsituasjon.
- (13) Klager har i brev datert 17. 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.
- (14) Klager innga merknader til Kulturrådets innstilling i e-post den 5. oktober 2021. Klager har opprettholdt sin anførsel om at sammenligningsgrunnlaget som Kulturrådet har lagt til grunn er sviktende og at søknadsbeløpet er reelt og nøkternt. Klager har vist til at året

2019 ikke er representativt for bookingen i 2020 og 2021. Klager har opplyst at eventmarkedet var nede under pandemien og at klager som følge av dette utelukkende hadde turnévirsomhet. Klager har videre vist til at selskapet i 2019 hadde betydelig mindre turné-virksomhet, grunnet et stort bestillingsverk for Oslo kommune som bandt opp klagers virksomhet hele året. Klager har også fremholdt at selskapet etter oppfordring fra kulturministeren har arbeidet tilnærmet vanlig under pandemien, men med en nedskalering av kostnader for produksjonen.

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

2 Det rettslige grunnlaget

- (16) 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).
- (17) 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.»

- (18) 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 budsjettet med driftstap før tilskudd.»

- (19) 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.»

- (20) 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.
- (21) 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.»

- (22) 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

- (23) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 472 766 til å gjennomføre 4 forestillinger av «The illusions of Alexx Alexander», planlagt gjennomført i perioden fra 21. oktober 2021 til 24. oktober 2021.
- (24) 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.

- (25) 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.
- (26) 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.
- (27) 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.
- (28) 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.
- (29) 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.
- (30) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at søknaden ikke prioriteres innenfor den aktuelle budsjettammen. Kulturrådet har lagt vekt på at klagers inntekter og søknadsbeløp overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. Det er med dette gitt en begrunnelse i klagers sak. Begrunnelsen er imidlertid kort.
- (31) Klagenemnda er 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 hvilke arrangementer som best oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i § 8. Kulturrådet har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger av søknadene. I den konkrete vurderingen har Kulturrådet lagt vekt på at klager tidligere har mottatt tilskudd til tilsvarende arrangement med samme artist, og at omsøkt beløp klart overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. Kulturrådet vurderer omfanget av søkers omsøkte aktivitetsnivå som uforholdsmessig sammenliknet med en normalsituasjon, uten at klager har sannsynliggjort en planlagt vekst tilsvarende omsøkte tilskuddsbeløp uten tilskudd fra stimuleringsordningen. Klager har heller ikke redegjort for hvor stor andel av den totale aktiviteten de omsøkte arrangementene utgjør for virksomheten. Kulturrådet har også vist til at de i den aktuelle søknadsrunden mottok åtte søknader innen sjangeren «scenekunst», og at det ble innvilget tilskudd med en dekning på 25 prosent for den aktuelle sjangeren.

- (32) 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

- (33) 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