



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 31. januar 2022

Sak: 2021/1522

Klager: Gitarer ved fjorden AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Daniel Nordgård og Elin Melberg.

1 Sakens bakgrunn

- (1) Gitarer ved fjorden AS (heretter «klager») søkte den 31. mai 2021 om tilskudd på kroner 895 273 til å gjennomføre arrangementet «Gitarer ved fjorden». Arrangementet var planlagt gjennomført over to helger, fra henholdsvis 23. juli til 24. juli 2021 og fra 20. august til 21. august 2021. Klager søkte etter forskrift 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»).
- (2) I søknaden har klager opplyst at virksomheten arrangerer en årlig festival i Drøbak. Klager har beskrevet arrangementet som en festival i naturskjønne omgivelser i et utendørs amfi, med kjente artister som blant annet Marion Ravn, Magnus Grønneberg, Jan Eggum, Paa Stengrunn og Mari Boine. Klager har forklart at dette var det åttende året festivalen ble arrangert. Publikumskapasitet var nedjustert fra 1200 til 200. Vedlagt i søknaden var årsregnskap, budsjett for første halvår 2021 og kontrakter med artistene Mari Boine og Paa Stengrunn.
- (3) Klager ettersendte oversikt over artister og honorarer, spesifisert budsjett, salgstall fra ticketo, kontrakter med Marion Ravn, Magnus Grønneberg, og Mari Boine, leiekontrakt og årsregnskap for 2019.
- (4) Kulturrådet avslo søknaden den 29. juni 2021 med følgende begrunnelse:
- (5) «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.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Norsk kulturråd 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, geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, 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 at arrangementet ikke oppfyller forskriftens formål om å avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid-19-krisen, jf. forskriften § 2 bokstav a.»

- (6) Klager påklaget vedtaket 6. juli 2021. Klager har vist til oppfordring fra kulturminister og myndigheter om å søke støtte fra stimuleringsordningen. Videre har klager opplyst at søknaden for andre halvdel av 2021 kun gjelder rundt 65% av innvilget søknadssum for første halvdel av 2021, til tross for at klager skulle ha dobbelt så mange konserter. Klager har anført at Kulturrådets vurdering av momentene om geografi og mangfold av kulturuttrykk er lite treffende, og har i den forbindelse vist til at festivalområdet er naturskjønt med historisk verdi. Festivalen bidrar ifølge klager til et mangfold av kulturuttrykk til Drøbak, som er en by med mye turister. I tillegg har klager påpekt at kjente artister skulle opptre på festivalen, og at flere av disse hadde blitt engasjert før pandemien.
- (7) Klager har videre anført at 2019 var et dårlig år for virksomheten som følge av at festivalen ble flyttet, og at det tok tid å bygge opp publikum igjen. Klager har dessuten vist til at på tross av at enkelte tiltak har blitt lettet på, var det likevel utfordringer å gjennomføre arrangementet etter gjeldene smittevernregler. Man kunne derfor bare benytte 25% av vanlig kapasitet, og det var en rekke ekstra utgifter knyttet til smittevern. I tillegg kunne det ikke serveres alkohol på grunn av at festivalens beliggenhet ikke gjorde det mulig med bordservering.
- (8) I forbindelse med klagen oversendte klager også bilder fra arrangementet.
- (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 21. september 2021.
- (10) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at vedtaket er fattet etter en helhetsvurdering. I vurderingen er det lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk og om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Kulturrådet har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger. Kulturrådet har videre presisert at de forvalter et begrenset tilskuddsbeløp på vegne av Kulturdepartementet, og at de derfor må sørge for en god prioritering mellom søknadene. Selv om en søknad oppfyller forskriftens vilkår, er det ikke rettslig krav å motta støtte.
- (11) Kulturrådet har videre vist til at det i denne behandlingsrunden var behandlet 470 søknader med en samlet søknadssum på kroner 345 626 690. Av disse kom 322 arrangementer innunder sjangeren konserter, med en samlet søknadssum på kroner 147 602 336. Det ble bevilget totalt kroner 10 268 347 til konserter i regionen Viken i denne behandlingsrunden, noe som gir en bevilgningsprosent på 62 %.

- (12) Videre har Kulturrådet fremhevet at klager i 2019 hadde en samlet driftsinntekt på kroner 1 647 121, og anført utfra dette at nettokostnadene i søknaden fremstår som uforholdsmessige sammenliknet med klagers inntekter i en normalsituasjon. Kulturrådet har lagt vekt på at klagers verdikjede har blitt ivaretatt, da det har blitt søkt for et høyere tilskuddsbeløp enn driftsinntektene både for 2019 og 2018.
- (13) Klager har i brev datert 24. september 2021 fått informasjon om saksgangen til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer og frist til å inngi kommentarer til Kulturrådets innstilling i saken eller andre merknader.
- (14) Klager sendte inn ytterligere merknader i saken 9. november 2021. Klager har vist til at de innrettet seg etter kulturministerens oppfordring om gjennomføring av kulturarrangementer, og at avslaget på søknaden kom kort tid før arrangementet. Dette medførte økonomiske utfordringer for klager.
- (15) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 31. januar 2022.

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 fra juli 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 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.

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»

- (19) Av forskriften § 8 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 tilskudd på kroner 895 273 til å gjennomføre festivalen «Gitarer ved fjorden». Arrangementet var planlagt gjennomført fra 23. juli til 21. august 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. 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*».
- (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) I Kulturrådets vedtak er avslaget begrunnet med at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019, geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk og 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.
- (31) I innstillingen datert 21. september 2021 har Kulturrådet vist til at det i denne behandlingsrunden har blitt behandlet 470 søknader med en samlet søknadssum på kroner 345 626 690. Av disse kom 322 arrangementer innunder sjangeren konserter, med en samlet søknadssum på kroner 147 602 336. Det har blitt bevilget totalt kroner 10 268 347 til konserter i regionen Viken i denne behandlingsrunden, noe som gir en bevilgningsprosent på 62 %.
- (32) Klagenemnda er av den oppfatning at begrunnelsen i vedtaket og i innstillingen viser at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier for prioritering som fremgår av forskriften § 8. Kulturrådet har presisert at det er foretatt en helhetsvurdering, og at det i vurderingen er lagt vekt på dekningsgraden av midlene til sammenliknbare arrangementer, både sett opp mot sjangeren konsert, og opp mot det geografiske området. Kulturrådet har også vist til at samlet søknadssum under ordningene overstiger klagers driftsinntekter i 2019, det er nemndas syn at Kulturrådet har adgang til å vektlegge hvorvidt tildeling av tilskudd bidrar til å oppfylle forskriftens formål om å avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid-19-krisen, jf. forskriften § 1. Nemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret vurdering av søknaden, blant annet ved å vurdere denne opp mot andre sammenliknbare 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.

Bergen, 31. januar 2022

Kiran Aziz
Nemndsmedlem

Daniel Nordgård
Nemndsmedlem

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk