



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 14. februar 2022

Sak: 2021/1523

Klager: Generation Event og Management AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Daniel Nordgård og Anne Margrete Fiskvik.

1 Sakens bakgrunn

- (1) Generation Event og Mangement AS (heretter «klager») søkte den 26. mai 2021 om tilskudd på kroner 147 993 til å gjennomføre syv konserter med Asle Beck. Arrangementene var planlagt gjennomført fra 2. juli til 24. juli 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 livekonserter og andre kulturarrangementer. Klager har opplyst at de omsøkte arrangementene utgjorde en vesentlig del av virksomheten.
- (3) Klager har beskrevet arrangementene som en sommerturné med artisten Asle Beck. Publikumskapasitet var nedjustert for samtlige av konsertene, og tilpasset kapasitet var oppgitt fra 70 til 100 personer. Vedlagt i søknaden var arrangementsbudsjett og kontrakt med artisten for alle konsertene, samt årsregnskap for 2019.
- (4) Kulturrådet ba klager om å ettersende oversikt over hvor mange artister som skulle være på scenen på konsertene, i tillegg til en plan for eventuell oppjustering av publikumskapasiteten i tråd med gjeldene smittevernregler. Den 10. juni 2021 ettersendte klager et tilsvarende svar med informasjon om at oppgitte publikumstall utgjorde det antallet gjester spillestedene kunne ha beregnet ut fra de gjeldende avstandsrestriksjonene. Klager informerte videre om at Beck alltid reiste med en pianist, og at det var minst to stykker på scenen. På noen av konsertene skulle Beck ha fullt band, og da var det til sammen fire stykker på scenen. Klager ønsket også å poengtere at de tidligere hadde fått avslag på søknader som følge av at søknadsbeløpet oversteg driftsinntektene i 2019. Klager påpekte i denne forbindelse at de startet driften i juli 2019, og at omsetningen det året derfor var på rundt kroner 1 000 000.
- (5) Kulturrådet avslo søknaden den 29. juni 2021 med følgende begrunnelse:

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 «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 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, samt mangfold av kulturuttrykk.»

- (6) Klager påklaget vedtaket den 7. juli 2021. Klager har anført at virksomheten ble startet i juli 2019, slik at de kun hadde inntekter i omtrent seks måneder av dette året. Likevel omsatte klager for nesten kroner 1 000 000. Klager har vist til at oppstartsfasen til en virksomhet er den vanskeligste. Klager har videre anført at 2020 og 2021 var vanskelige år for hele bransjen, men at de jobbet hardt for å bygge nettverk og være rustet til gjenåpning. Klager har anført at det er feil at de skal bli «straffet» for de seks første månedene av virksomheten.
- (7) Klager har avslutningsvis vist til at Beck, i tillegg til å være artist, også er skulptør, og at kunsten ville bli utstilt på flere av konsertene.
- (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 22. september 2021.
- (9) 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 og mangfold av kulturuttrykk og om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Kulturrådet har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger.
- (10) Kulturrådet har vist til at klager hadde en netto inntekt på kroner 920 291 i 2019. Utfra formålet med at ordningen skal avhjelpe kultursektoren, har Kulturrådet anført at søknadsbeløpet ikke står i samsvar med inntektene til klager i en normalsituasjon. Kulturrådet har i den forbindelse lagt vekt på at klager har hatt 19 søknader inne gjeldende stimuleringsordningen for 2021, med en samlet søknadssum på kroner 1 930 681. Klager har mottatt tilskudd pålydende kroner 729 880. Kulturrådet har utfra dette anført at klagers verdikjede er ivarettatt.
- (11) Kulturrådet har videre vist til at klager har sendt fire søknader i den aktuelle behandlingsrunden med en samlet søknadssum på kroner 252 711. Klager fikk bevilget kroner 94 974, og Kulturrådet har anført at dette utgjør en bevilgningsprosent på 50 prosent. Videre har Kulturrådet vist til at det i den aktuelle behandlingsrunden ble behandlet 470 søknader med en samlet søknadssum på kroner 345 626 690, hvorav 322 av disse kom innunder sjangeren konserter med en samlet søknadssum på kroner 147 602 336. Det ble bevilget totalt kroner 32 824 943 til konserter i regionene Agder,

Vestfold og Telemark, Viken i den aktuelle behandlingsrunden. Dette utgjorde en bevilgningsprosent på 67, 24 prosent.

- (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 14. februar 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

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

- (17) 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

smittevernssituasjonen, 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) 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.

- (20) *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.»*
- (21) 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.

3 Klagenemndas vurdering

- (22) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på tilskudd på kroner 147 993 til å gjennomføre syv konserter med Asle Beck planlagt gjennomført mellom 2. juli til 24 juli 2021.
- (23) 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».

- (24) 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.
- (25) 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.
- (26) 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.
- (27) 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.
- (28) 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.
- (29) I Kulturrådets vedtak er avslaget begrunnet med at klagers inntekter i 2019 er lave sett i sammenheng med søknadsbeløpet. Begrunnelsen er kort, og det fremgår ikke tydelig av vedtaket om Kulturrådet har vurdert de momentene i forskriften § 8, herunder mangfold av kulturuttrykk og geografisk spredning.

- (30) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 22. 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 fremgår av forskriften § 8. Kulturrådet har presisert at det er foretatt en helhetsvurdering, og en prioritering basert på momentene i § 8. Når det gjelder mangfold av kulturuttrykk, har Kulturrådet lagt vekt på at samlet tilskuddsbeløp tildelt klager er på kroner 94 975 i den aktuelle søknadsrunden. Nemnda finner at dette utgjør en dekningsgrad på 38 % for klagers omsøkte tilskudd i den aktuelle behandlingsrunden. Samlet sett, for hele ordningen i 2021, har klager hatt en samlet søknadssum på kroner 1 930 681 og mottatt tilskudd pålydende kroner 729 880. Kulturrådet har for øvrig vist til at det i den aktuelle vedtaksrunden var 322 av 470 søknader under sjangeren «konsert». Sjangeren «konsert» utgjorde kroner 147 601 336 av det samlede omsøkte beløpet på kroner 345 626 690 i den aktuelle søknadsrunden.
- (31) Kulturrådet har også vurdert geografisk mangfold, og har vist til at det ble bevilget totalt 32 824 943 kr til konserter i regionene Agder, Vestfold og Telemark og Viken i den aktuelle behandlingsrunden, noe som gir en bevilgningsprosent på 67, 24 %.
- (32) I Kulturrådets innstilling er det videre vist til at klager ikke lenger har behov for å avhjelpes gjennom den pågående covid-19-krisen, stimuleringsordningen, jf. forskriften § 2. Det er vist til at klager i 2019 hadde driftsinntekter på kroner 920 291, og at klagers inntekter og søknadsbeløp under stimuleringsordningen overstiger dette. Klager har i den forbindelse vist til at dette er en følge av at driften først startet seks måneder inn i året. Nemnda viser i den forbindelse til klagenemndas sak 2021/1454, premiss 30, om Kulturrådets adgang til å se hen til inntekter fra 2019. Videre viser nemnda til at Kulturrådet har vist til formålet med stimuleringsordningen. Kulturrådet viser til at siden de samlede nettokostnadene i søknaden fremstår som uforholdsmessig sammenliknet med klagers inntekter i en normalsituasjon, må klagers verdikjede anses som ivaretatt. Slik nemnda ser det, er det derfor adgang til å vektlegge klagers inntekt i en normalsituasjon, og om eventuelt tilskudd vil fremme ordningens formål.
- (33) Nemnda er på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (34) 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, 14. februar 2022

Kiran Aziz

Nemndsmedlem

Daniel Nordgård

Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk