



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 9. desember 2021

Sak: 2021/1406
Klager: Eventlederne AS
Advokat: Advokat Thor Einar Kristiansen hos Svensson Nøkleby Advokatfirma ANS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Morten Thuve og Elin Melberg

1 Sakens bakgrunn

- (1) Eventlederne AS (heretter «klager») søkte den 1. juni 2021 om tilskudd på kroner 2 285 248 til å avholde 12 utgaver av arrangementet «In memory Of Elvis». Klager har søkt etter forskrift av 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Arrangementene var planlagt gjennomført i perioden 1. oktober til 30. oktober 2021. Vedlagt søknaden var også årsregnskap for 2019, avtaler om spillested og en egenerklæring med vurderinger vedrørende pandemiens utvikling.
- (2) Den 28. juni 2021 ba Kulturrådet om ytterligere dokumentasjon i saken. Klager ble bedt om å oversende oppdatert informasjon om publikumskapasitet og oppdatert budsjett, som følge av at tredje trinn av regjeringens gjenåpningsplan var iverksatt. Det ble satt frist til å besvare henvendelsen innen den 30. juni 2021.
- (3) Klager oversendte den etterspurte dokumentasjonen i brev datert 30. juni 2021. I tillegg var det vedlagt e-postkorrespondanse med det enkelte kulturhus.
- (4) Kulturrådet fattet den 12. august 2021 vedtak om avslag 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 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.»

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

- (5) Klager påklaget vedtaket den 17. august 2021. Klager har anført at de oppfyller vilkårene i forskriften §§ 3 og 4. Klager har i tillegg anført at avslag som følge av at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger samlede driftsinntekter for 2019, ikke er hjemlet i forskriften § 8. Klager har følgelig fremholdt at Norsk kulturrådet har begrunnet avslaget med utenforliggende hensyn, uten rettslig forankring i forskriften. Det er bedt om at klagen behandles raskt, da de omsøkte arrangementene står i fare for å bli avlyst innen kort tid.
- (6) 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 30. august 2021.
- (7) Av Kulturrådets innstilling fremgår det blant annet:

«I vurderingen av inneværende søknad er det lagt vekt på at søker tidligere har mottatt tilskudd til fem av fem omsøkte arrangementer under stimuleringsordningen. Samtlige søknader angår samme forestilling på ulike arenaer. Samlet bevilget tilskuddsbeløp er pålydende kr 5 660 151. Av dette er kr 4 664 437 bevilget til to arrangementer og en tilleggssøknad i 2021. Klagen angår avslag på søknad om tilskudd på ytterligere kr 2 285 248 til flere tilsvarende forestillinger.

I 2019 hadde søker en samlet driftsinntekt pålydende kr 2 202 975. Driftsinntekt i 2018 var kr 2 542 881. Kulturrådet forvalter et begrenset tilskuddsbeløp i stimuleringsordningen for å avhjelpe kultursektoren gjennom den pågående covid-19-krisen. Det må derfor sørges for god prioritering mellom søkere, med vekt på at man ikke har et rettslig krav på å motta tilskudd selv om vilkårene for støtte er oppfylt. I inneværende vurdering er det lagt vekt på at søkers samlede inntekter og søknadsbeløp klart overstiger selskapets samlede driftsinntekter før covid-19. Omsøkt tilskudd til inneværende søknad overstiger alene søkers driftsinntekter i 2019. Da driftsinntektene i 2021 er betydelig høyere enn i en normalsituasjon vurderes det ikke som at selskapet lenger har behov for å avhjelpes gjennom den pågående covid-19-krisen når de vurderes mot andre støtteverdige søkere. I sin vurdering skal også Kulturrådet vurdere mangfold av kulturuttrykk. Det vektlegges at søker har mottatt tilskudd til 29 produksjoner av samme forestilling på ulike arenaer under stimuleringsordningen. Inneværende avslag angår ytterligere 12 produksjoner av denne forestillingen.»

- (8) 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.
- (9) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 9. desember 2021.

2 Det rettslige grunnlaget

- (10) 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).

- (11) 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.»

- (12) 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.»

- (13) 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.»

- (14) 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.»

- (15) 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.»

- (16) 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

- (17) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 2 285 248 til å gjennomføre 12 utgaver av konserten «In memory Of Elvis». Arrangementene var planlagt avholdt i perioden 1. til 30. oktober 2021.
- (18) 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 fremstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet*», jf. bestemmelsens andre ledd.
- (19) 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.

- (20) 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.
- (21) 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.
- (22) 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.
- (23) 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.
- (24) Av Kulturrådets vedtak fremgår det at avslaget er begrunnet med at klagers inntekter og søknadsbeløp klart overstiger virksomhetens samlede driftsinntekter for 2019. Kulturrådet har i den forbindelse vist til at det fastsettes et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering i tråd med forskriften § 8. I vedtaket er det imidlertid ikke vist til momentene som fremgår av bestemmelsen. Begrunnelsen er følgelig kort, og det fremgår ikke klart at det er gjort en prioritering i tråd med bestemmelsens kriterier.
- (25) Klagenemnda er av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 30. august 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 første ledd. 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 klager har mottatt tilskudd til 29 produksjoner av samme forestillinger som i inneværende søknad, på ulike arenaer. Det er videre vist til at samlet tilskuddsbeløp tildelt klager er på kroner 5 660 151, og at denne søknaden gjelder ytterligere kroner 2 285 248, til ytterligere 12 produksjoner av samme forestilling. Kulturrådet har for øvrig vist til at det i den aktuelle vedtaksrunden var 208 søknader under sjangeren «konsert», og at denne hadde en dekningsgrad på 64,42 prosent. Det er i den forbindelse vist til at klager har en dekningsgrad på 75 prosent, noe som følgelig er over gjennomsnittet.
- (26) I Kulturrådets innstilling er det videre vist til at klager ikke lenger har behov for å avhjelpes gjennom den pågående covid-19-krise, når de vurderes opp mot andre søkere

på stimuleringsordningen, jf. forskriften § 1. Det er vist til at klager i 2018 og 2019 hadde driftsinntekter på henholdsvis kroner 2 542 881 og kroner 2 202 975, og at klagers inntekter og søknadsbeløp under stimuleringsordningen overstiger dette. Klager har i den forbindelse anført at Kulturrådet har vektlagt utenforliggende hensyn, som følge av at momentet ikke fremgår av forskriften § 8 første ledd. Nemnda presiserer at forskriften § 8 gir Kulturrådet et betydelig rom for skjønn ved tildelingen og prioriteringen av midler under stimuleringsordningen. Det er i den forbindelse nemndas syn at Kulturrådet også har en viss 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. Slik nemnda ser, har Kulturrådet følgelig ikke vektlagt utenforliggende hensyn i denne konkrete saken.

- (27) 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

- (28) 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, 9. desember 2021

Kiran Aziz

Morten Thuve

Elin Melberg

Nemndsmedlem

Nemndsmedlem

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk