



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 16. mai 2022

Sak: 2021/1892
Klager: Stegelholmen AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Daniel Nordgård og Anne Margrete Fiskvik

1 Sakens bakgrunn

- (1) Stegelholmen AS (heretter «klager») søkte den 31. mai 2021 om tilskudd på kroner 894 000 til å gjennomføre arrangementet «Gressholmanfestivalen». 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»). Det omsøkte arrangementet var planlagt gjennomført i perioden 2. til 3. juli 2021. Vedlagt søknaden var virksomhetens årsregnskap og en beskrivelse av arrangementet, samt kontrakter på medvirkende artister.
- (2) Den 16. juni 2021 ba Kulturrådet om ytterligere dokumentasjon i saken, herunder oppskaleringsplan i forbindelse med endring av antall tillatte publikum. Klager oversendte i tillegg en redegjørelse for billettsalg i forbindelse med gjeldende smittevernregler. Klager ble også bedt om å ettersende oversikt over antall billetter som kunne selges per festivaldag. Det ble satt frist til å oversende den etterspurte dokumentasjonen så snart som mulig, og gjerne innen 48 timer.
- (3) Klager oversendte den etterspurte dokumentasjonen den 18. juni 2021.
- (4) Kulturrådet fattet den 30. juni 2021 vedtak om avslag. Det ble vist til at Norsk kulturråd «kan» gi tilskudd under stimuleringsordningen når vilkårene for tilskudd er oppfylt, jf. forskriften § 4. Kulturrådet fremholdt at dette betyr at selv om et arrangement oppfyller forskriftens vilkår, så har arrangøren likevel ikke et rettslig krav på å motta støtte. Det ble videre vist til at Kulturrådet fastsetter et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering etter forskriften § 8. I vurdering la Kulturrådet vekt på at planene for arrangementet fremstod som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen, herunder om arrangøren har planlagt for å kunne nedskalere eller oppskalere arrangementet for å øke egen inntjening. Kulturrådet la i tillegg vekt på mangfold av kulturuttrykk.
- (5) Klager påklaget vedtaket den 18. juli 2021. Klager har bemerket den lange saksbehandlingstiden, samt at vedtaket ble mottatt like før arrangementet skulle gjennomføres. På denne bakgrunn besluttet klager den 29. juni 2021 å gjennomføre det

omsøkte arrangementet som planlagt. Det er vist til at vedtaket ble mottatt den 30. juni 2021, og at arrangementet skulle gjennomføres den 2. til 3. juli 2021.

- (6) Når det gjelder oppskalering av antall deltakere, herunder økning av egeninntjening, har klager bemerket at det 72 timer før festivalstart ikke forelå signaler som tilsa at antall personer per kohort kunne økes. Det ble i tillegg vist til at mulighetene for flere kohorter ble risikovurdert og forkastet, blant annet som følge av at man ikke kunne opprettholde to meters avstand. Klager har i den forbindelse fremholdt at manglende muligheter ikke er ensbetydende med manglende planer.
- (7) Vedrørende mangfold av kulturuttrykk, har klager anført at flere stilarter var representert på arrangementet. Det er i tillegg vist til at band både fra klagers og andre landsdeler var representert, herunder landskjente, kjente og ukjente band. Klager har videre fremholdt at arrangementet heller ikke var begrenset til kveldstid, eller kun ment for voksne deltakere. Det er også vist til at virksomheten den 3. juli 2021 arrangerte en familiedag for 200 personer med ulike aktiviteter, herunder underholdning fra scenen, vandring i naturen og på gård, zip-line, hoppeslutt med mer. Klager har imidlertid fremholdt at det ikke var inngangsbillett på arrangementet, som følge av at alle familier uavhengig av økonomi skulle kunne delta. Det var dermed ikke mulig å ta inngangsbillett for å øke egeninntjeningen.
- (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 8. oktober 2021.
- (9) Klager har i brev datert 18. oktober 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.
- (10) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 16. mai 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (11) 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).
- (12) Forskriftens formål fremgår av § 2:

«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.»

- (13) 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.»

- (14) 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.»

- (15) 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.»

- (16) Av forvaltningsloven § 25 følger det:

«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.»

- (17) 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

- (18) Saken gjelder Kulturrådets avslag på søknad om tilskudd på kroner 894 000 til å gjennomføre arrangementet «Gressholmanfestivalen». Arrangementet var planlagt gjennomført den 2. til 3. juli 2021.
- (19) 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*».
- (20) 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.
- (21) 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.
- (22) 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.

- (23) 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
- (24) 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.
- (25) I avslaget er det vist til at Kulturrådet «*kan*» gi tilskudd under stimuleringsordningen når forskriftens vilkår er oppfylt, jf. § 4. Kulturrådet har presisert at dette medfører at arrangøren ikke har et rettslig krav på å motta støtte, selv om arrangementet oppfyller forskriftens vilkår. Det er videre vist til at Norsk kulturråd fastsetter et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering etter § 8. I vurderingen la Kulturrådet vekt på at planene for arrangementet fremstod som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen, herunder om arrangøren hadde planlagt for å kunne nedskalere eller oppskalere arrangementet for å øke egen inntjening. Kulturrådet la i tillegg vekt på mangfold av kulturuttrykk. Det er nemndas syn at vedtakets begrunnelse gir uttrykk for at det er foretatt en prioritering i tråd med forskriften § 8, selv om den er kort.
- (26) I innstillingen er det videre vist til at Kulturrådet forvalter ordningen basert på de tildelingskriterier som fremgår av forskriften. Kulturrådet har fremholdt at det i vurderingen av klagers søknad er lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning og mangold av kulturuttrykk, samt om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Det er videre presisert tilskuddsbeløp er begrenset, og at Kulturrådet derfor må sørge for god prioritering mellom søkere i samsvar med momentene som fremgår av forskriften § 8.
- (27) Når det gjelder opp- og nedskalering av det aktuelle arrangementet, har klager anført at mangel på muligheter for oppskalering ikke var ensbetydende med mangel på planer. Det var imidlertid Kulturrådets syn at det verken forelå planer for opp- eller nedskalering av arrangementet på tidspunktet for innsending av søknad eller ettersending av dokumenter. Nemnda viser i den forbindelse til at Kulturrådet har anledning til å vektlegge hvorvidt planene for arrangementet fremstår som realistiske, herunder om arrangøren har planlagt nedskalering av arrangementet, eller oppskalering for å øke inntjeningen. Nemnda bemerker at klager har oversendt dokumentasjon som redegjør for muligheter i forbindelse med oppskalering av arrangementet på daværende tidspunkt. Nemnda kan imidlertid ikke se at dokumentasjonen omtaler mulighetene for nedskalering. Nemnda bemerker i tillegg at klager har fremholdt at deler av arrangementet ikke var billettert, som følg av at det skulle være gratis for barnefamilier å delta.

- (28) Når det gjelder vurderingen av mangfold, har klager anført at flere stilarter var representert på arrangementet. Det er i tillegg vist til at band både fra klagers og andre landsdeler var representert, herunder landskjente, kjente og ukjente band. Kulturrådet har i den forbindelse vist til at vurderingen av mangfold etter § 8 bygger på flere momenter, herunder sjanger, geografi og antall forestillinger, i tillegg til en forholdsmessighetsvurdering av stimuleringsmidler tildelt arrangøren og dens verdikjede. Kulturrådet har ikke redegjort konkret for hvorfor arrangementet ikke ble prioritert, men kun gitt en generell begrunnelse med henvisning til hvilke momenter som er relevante i vurderingen.
- (29) På denne bakgrunn er klagenemnda av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i vedtaket og innstillingen etterlater tvil om 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. Nemnda fremholder at det ikke er riktig at klager har unnlatt å oversende dokumentasjon vedrørende opp- og nedskalering, selv om den må anses å være noe mangelfull. I prioriteringsvurderingen har Kulturrådet videre, som nevnt ovenfor, kun gitt en generell begrunnelse med utgangspunkt i momentene i forskriften § 8. I den forbindelse har Kulturrådet kun i begrenset grad vist til konkrete forhold hva gjelder klagers søknad. Klagenemnda er følgelig av den oppfatning at Kulturrådets vurdering av klagers søknad ikke oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

(30) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer fatter etter dette følgende vedtak:

- 1. Klagen tas til følge.**
- 2. Norsk kulturråds vedtak i sak med prosjektnummer 407855 oppheves.**
- 2. Saken sendes tilbake til underinstansen for ny behandling.**

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Etter forvaltningsloven § 36 kan klager kreve dekket vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader bes rettet til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer.

Bergen, 16. mai 2021

Kiran Aziz	Daniel Nordgård	Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem	Nemndsmedlem	Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk