



Klagenemnda for tilskudd  
til kulturarrangementer

---

**Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 23. mai 2022**

**Sak:** 2021/1894  
**Klager:** Helgeland Sinfonietta

**Klagenemndas sammensetning:**

Nemndsmedlemmene Anne Margrete Fiskvik, Morten Thuve og Elin Melberg

**1 Sakens bakgrunn**

- (1) Helgeland Sinfonietta (heretter «klager») søkte den 1. juni 2021 om tilskudd på kroner 787 330 til å gjennomføre arrangementet «Carmen». 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»). Arrangementet var planlagt avholdt i perioden 16. til 19. september 2021.
- (2) Den 4. juli 2021 ba Kulturrådet om ytterligere dokumentasjon i saken. Klager ble bedt om å oversende oppdatert publikumskapasitet i lys av nye smittevernrestriksjoner, i tillegg til en oversikt over kunstneriske medvirkende og tilhørende kontrakter. Klager ble også bedt om å oversende en beregningsoversikt i forbindelse med salg av billetter, samt avklare dato for gjennomføring. Det ble satt frist til å besvare henvendelsen innen den 6. juli 2021.
- (3) Klager oversendte den etterspurte dokumentasjonen den 6. juli 2021.
- (4) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 9. juli 2021. 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 vurderingen la Kulturrådet vekt på at klagers inntekter og søknadsbeløp klart overstiger virksomhetens samlede driftsinntekter for 2019.
- (5) Klager påklaget vedtaket den 18. juli 2021. Klager har anført at det omsøkte arrangementet oppfyller vilkårene og er i henhold til forskriftens formål. Det er vist til at klager er en av få profesjonelle aktører i deres landsdel. De har sett det som et viktig samfunnsoppdrag å bidra til opprettholdelsen av et levende kulturtilbud for befolkningen, samt å ivareta og utvikle kompetanse hos skapende og utøvende kunstnere. Ifølge klager har deres prosjekter i denne tiden betydd mye for mange når det gjelder å opprettholde deres profesjon. Klager har for øvrig bemerket at avslaget har

**Postadresse**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

store konsekvenser for lokalmiljøet, herunder både de kunstneriske involverte og for publikum.

- (6) Det er videre klagers syn at begrunnelsen i avslaget ikke er tungtveiende nok til å veie opp for de negative konsekvensene vedtaket medfører for publikum og de kunstneriske involverte. Når det gjelder henvisningen til driftsinntekter for 2019, har klager fremholdt at det er i sakens natur at Helgeland Sinfonietta, som en prosjektbasert virksomhet uten faste, statlige tilskudd, vil ha svært ulik omsetning fra år til år. Klager har i den forbindelse fremholdt at de i mange år likevel har vist betydelig gjennomføringskraft i store prosjekt, at virksomheten har god økonomistyring og at de har overholdt alle forpliktelser i deres samarbeid med Norsk kulturråd. Klager har innforstått med at de ikke har et rettslig krav på å motta støtte selv om det omsøkte arrangementet oppfyller forskriftens vilkår, men har likevel bedt om at vedtaket omgjøres.
- (7) Klager oversendte den 22. september 2021 vedlegg til klagen. Klager orienterte i den forbindelse om at arrangementet ble gjennomført i henhold til planene med tre forestillinger, og med maksimal utnyttelse av publikumskapasitet i henhold til smittevernrestriksjoner. Beslutningen om å gjennomføre prosjektet på tross av usikker finansiering og sviktende billettinntekter, baserte seg på det faktum at kontakter allerede var inngått med ulike profesjonelle utøvere og at operaoppsetningen har vært forberedt over en periode på to år. Klager har i den forbindelse bemerket at de har forstått stimuleringsordningen som en oppfordring til å gjennomføre arrangementer som står i fare for å bli avlyst på grunn av koronapandemien. Det er klagers syn at virksomheten har levert i henhold til formålet med forskriften.
- (8) Vedrørende henvisningen til lav omsetning i 2019 i avslaget, har klager bemerket at et stort prosjekt, med tilskudd fra Norsk kulturrådet dette året, ble strukket over to år og regnskapsført og sluttrapportert i 2020. Klager har vist til deres saksbehandler i Kulturrådet, og fremholdt at dette vil gi et annet bilde av omsetningstillene for 2019. Vedlagt var også regnskap og informasjon om 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 8. oktober 2021.
- (10) 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.
- (11) Klager oversendte merknader i saken den 29. oktober 2021. Klager har anført at Kulturrådets avslag ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til formålet med stimuleringsordningen. Videre er det ifølge klager urimelig at det omsøkte arrangementet får avslag med den begrunnelse at virksomheten hadde forholdsvis lav omsetning i 2019. I etterkant av avslaget har klager gjort det som var mulig for å redusere kostnader, men uten tilskudd fra stimuleringsordningen står virksomheten uansett overfor et underskudd på over en halv million kroner. Klager har fremholdt at de inngikk bindende avtaler med ulike medvirkende, slik at produksjonen uansett ville hatt store utgifter selv om arrangementet ikke ble gjennomført.

- (12) Selv om klager tok en stor risiko ved å gjennomføre oppføringen uten å ha fått endelig avklaring i forbindelse med finansering, har klager fremholdt at de fulgte en sterk oppfordring fra myndighetene om gjennomføre arrangementer i kultursektoren i tråd med smittevernrestriksjoner. Klager har anført at dette bør tillegges større vekt i vurderingen etter forskriften. Klager har i tillegg fremholdt at arrangementet egentlig var planlagt gjennomført i 2020, men måtte avlyses på grunn av dagjeldende smittevernrestriksjoner. Som følge av at mange medvirkende da mistet et viktig oppdrag etter å ha brukt mye tid på forberedelse, følte klager en sterk moralsk forpliktelse til å stå ved deres avtaler om å gjennomføre forestillingen med de samme utøverne under stimuleringsordningen. Klager har for øvrig fremholdt at de har fått innvilget andre søknader om tilskudd under stimuleringsordningen, og at de dermed ikke hadde noen grunn til å forvente avslag til dette prosjektet.
- (13) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 23. mai 2022.

## 2 Det rettslige grunnlaget

- (14) 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).
- (15) 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.»*

- (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 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.»*

- (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:

*«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.»*

- (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.

### 3 Klagenemndas vurdering

- (21) Klagen gjelder Kulturrådets avslag på søknad om tilskudd på kroner 787 330 til å gjennomføre arrangementet «Carmen». Arrangementet var planlagt gjennomført i perioden 16. september til 19. september 2021.
- (22) 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*».
- (23) 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.
- (24) 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.
- (25) 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.
- (26) 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
- (27) 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.

- (28) 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 Kulturrådet fastsetter et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering etter forskriften § 8. I vurderingen la Kulturrådet vekt på at klagers inntekter og søknadsbeløp klart overstiger virksomhetens samlede driftsinntekter for 2019. Nemnda bemerker at begrunnelsen i vedtaket er noe kort, og at det ikke fremgår klart at det er foretatt en prioritering i tråd med momentene som fremgår av forskriften § 8.
- (29) I innstillingen er det vist til at Kulturrådet forvalter ordningen basert på de tildelingskriterier som fremgår av forskriften. Videre fremgår det at Kulturrådet i vurderingen har lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk samt om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. For å avgjøre om tilskudd skal gis, og sørge for god prioritering mellom søkere, har Kulturrådet videre fremholdt at det gjøres en innledende vurdering av om de nevnte momentene tilsier tilskudd eller avslag.
- (30) Når det gjelder klagers anførsel knyttet til at virksomheten er prosjektbasert og at inntekter dermed vil svinge, har Kulturrådet bemerket at dette ikke var kjent for dem på søknadstidspunktet. Det var heller ikke kjent for Kulturrådet at klager har mottatt støtte til et større prosjekt i 2019. Kulturrådet har i den forbindelse bemerket at søkere på stimuleringsordningen har en plikt til å oppgi alle opplysninger som er nødvendig for å behandle søknaden, jf. forskriften § 7. Det er også vist til vilkåret i forskriften § 3 om at søkere ikke kan motta mer enn 60 prosent av sine inntekter fra offentlige tilskudd i 2019. Kulturrådet har imidlertid ikke vektlagt dette i saken, all den tid arrangementet ikke var planlagt gjennomført i 2019.
- (31) Det er videre vist til at Kulturrådet ikke skal gjøre kunstfaglige vurderinger, men at de foretar en helhetsvurdering av alle søknadene som har kommet inn og gjør en prioritering etter forskriften § 8, hvor det blant annet tas hensyn til mangfold av kulturuttrykk. Vurderingen av mangfold blir gjort etter en fordeling basert på sjanger, geografi, antall forestillinger og forholdsmessig andel av stimuleringsstilskudd bevilget til arrangøren og dens verdikjede.
- (32) Kulturrådet har videre fremholdt at søknader behandles individuelt, men at det også ses hen til hvorvidt søker tidligere er tildelt midler under stimuleringsordningen. Denne runden mottok Kulturrådet 319 søknader med et samlet søknadsbeløp på kroner 181 440 463. Av disse var 22 av søknadene tilknyttet konserter i regionen Nordland, med en samlet tildelingssum på kroner 2 883 273. Kulturrådet har lagt vekt på at klager har sendt inn fire søknader på ordningen i 2021, og at de mottok til sammen kroner 1 510 993 for å gjennomføre ulike arrangementer. Det er videre vist til at klager har sendt inn to søknader denne runden, hvor den ene ble prioritert fremfor den andre. Det er i tillegg vist til at klager mottok kroner 501 950 under stimuleringsordningen for 2020, og at dette er langt over virksomhetens driftsinntekter for 2019 på kroner 146 044. Nemnda bemerker i den forbindelse at Kulturrådet, med utgangspunkt i virksomhetens årsregnskap for 2019, har anledning til å vektlegge hvorvidt klager må anses avhjulpet i tråd med forskriften formål, jf. § 8, jf. § 2.

- (33) Kulturrådet har videre lagt vekt på at arrangementet fremstår som urealistisk med hensyn til smittevernsituasjonen, jf. forskriften § 8 første ledd fjerde punktum. Kulturrådet har fremholdt at arrangementet ville gått med underskudd i normalsituasjon, og vist til at inntekter og utgifter uten restriksjoner er estimert til å være på henholdsvis kroner 653 000 og kroner 1 206 145. Kulturrådet har i den forbindelse bemerket at vilkåret om budsjettet med driftstap må sees i sammenheng med at arrangementet må redusere antall fysiske deltakere eller besøkende sammenlignet med normalsituasjon, jf. forskriften § 4 bokstav b. Det er Kulturrådets vurdering at driftstapet dermed ikke skyldes offentlige krav eller begrensninger i forbindelse med smittevernrestriksjoner, og at det dermed ikke fremstår realistisk.
- (34) På denne bakgrunn er det nemndas syn at Kulturrådets samlede begrunnelse viser at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier som fremgår av forskriften § 8, herunder blant annet ordningens formål, god geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk. Det er følgelig nemndas vurdering at Kulturrådets avslag på søknaden om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

#### **4 Vedtak**

- (35) 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, 23. mai 2022

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Morten Thuve

Nemndsmedlem

Elin Melberg

Nemndsmedlem

*Dokumentet er godkjent elektronisk*