



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 2. mars 2022

Sak: 2021/1669

Klager: Havnafestivalen AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Morten Thuve og Anne Margrete Fiskvik.

1 Sakens bakgrunn

- (1) Havnafestivalen AS (heretter «klager») søkte 28. mai 2021 om tilskudd på kroner 67 292 til å gjennomføre konsert med «It's A Winner» på «Havna på Kaia». Arrangementet var planlagt gjennomført 23. 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 var det opplyst at selskapet er hjemmehørende i Sandnessjøen i Nordland og at selskapet er den største kulturaktøren i regionen. Selskapet driver Havnafestivalen, Mini Havna og sommerkonsertserien Havna på Kaia. Arrangementet var åpent for allmennheten og skulle appellere til en bred målgruppe. I søknaden ble arrangementet angitt å ha en tilpasset publikumskapasitet på 200 fra en normal kapasitet på 500. Billettpris var angitt til kroner 250. Inntekter, herunder billettinntekter, var angitt til kroner 50 000. Utgifter, herunder honorarer, produksjonskostnader og faste driftsutgifter, var totalt angitt til kroner 113 875. Vedlagt søknaden var årsregnskap for 2019 og dokumentasjon på gjennomføring av arrangementet.
- (3) Kulturrådet fattet vedtak om avslag 29. juni 2021. Det ble gitt følgende begrunnelse:
«Norsk Kulturråd har besluttet at din søknad om tilskudd skal avslås. I vurderingen har vi lagt vekt på fordeling av stimuleringsmidler basert på søker, geografi og sjanger.»
- (4) Klager påklaget vedtaket per e-post 16. juli 2021. Klager viste til at arrangementet var igangsatt under forutsetning av et løfte fra kulturministeren og Kulturdepartementet om at det skulle lønne seg å gjennomføre arrangementene. Dette ble gjentatt av kulturministeren i en pressemelding 19. januar 2021. Klager anførte videre at alle vilkår for tilskudd var oppfylt, jf. forskriften §§ 4 og 8. Selskapet er den største arrangøren av konserter og festivaler i området. Artistene som spiller på «Havna på Kaia» kommer fra hele Norge, noe som underbygger god geografisk spredning. Den omsøkte konserten var en del av en rekke konserter som selskapet stod for og produksjonskostnadene ved konserttrekken var fordelt likt over alle arrangementene. Ifølge klager vil avslaget derfor

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

få negative økonomiske konsekvenser for de andre arrangementene. Underskuddet gjorde at selskapet ikke hadde mulighet til å gjøre opp sine forpliktelser overfor kreditorer, hvor både artist og spillested ble skadelidende. Klager ba på dette grunnlag om at klagen ble tatt til følge og at vedtaket ble omgjort. Subsidiært viste klager til at det kunne påvises en årsakssammenheng mellom statens handlinger i forbindelse med covid-19 og det tap som hadde oppstått i selskapet, og at kravet kunne forfølges rettslig.

- (5) 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 28. september 2021.
- (6) I innstilling har Kulturrådet, i tillegg til det som fremgår av vedtaket, presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger, og vist til momentene som skal tillegges vekt etter forskriften § 8. Kulturrådet har vurdert klagers søknad opp mot andre sammenlignbare søknader i samme søknadsrunde og klagers samlede søknader under stimuleringsordningene.
- (7) Klager har i brev datert 8. 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.
- (8) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 2. mars 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (9) 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).
- (10) 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.»

- (11) 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.»

(12) 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.»

(13) 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.

(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.»

3 Klagenemndas vurdering

- (16) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på søknad om tilskudd på kroner 67 292 til å gjennomføre konsert med «It's A Winner» på «Havna på Kaia», planlagt gjennomført 23. juli 2021.
- (17) 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*».
- (18) 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.
- (19) 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 vedtaket og foretatt en prioritering i tråd med gjeldende regelverk, vil være en sentral del av denne vurderingen.
- (20) 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.
- (21) 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.
- (22) 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.

- (23) Det fremgår av Kulturrådets vedtak at avslaget er begrunnet i at Kulturrådet «*kan*» gi tilskudd under stimuleringsordningen når vilkårene er oppfylt, jf. forskriften § 4. Arrangøren har ikke et rettslig krav på å motta støtte selv om vilkårene er oppfylt. Videre er det vist til at Kulturrådet fastsetter et tilskuddsvedtak etter en helhetsvurdering etter forskriften § 8, og at det ved vurderingen er lagt vekt på søker, geografi og sjanger. Det er med dette gitt en begrunnelse i saken, men begrunnelsen er imidlertid kort og det er ikke vist til noen faktiske forhold som underbygger prioriteringen.
- (24) Klagenemnda er imidlertid av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstillingen datert 28. 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 framgår av forskriften § 8. Kulturrådet har, i tillegg til det som fremgår av vedtaket, presisert at det er foretatt en helhetsvurdering og prioritering basert på momentene i forskriften § 8. I den konkrete vurderingen har Kulturrådet lagt vekt på formålet med tilskuddsordningen, god geografisk spredning og mangfold av kulturuttrykk, samt om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Vurderingen er basert på sjanger, geografi, antall forestillinger og forholdsmessig andel av stimuleringsstilskudd bevilget til arrangøren og dens verdikjede. Kulturrådet har vist til at de i denne søknadsrunden behandlet 470 søknader med en samlet søknadssum på kroner 345 629 690. Av disse falt 322 søknader innunder sjangeren konserter med en samlet søknadssum på kroner 147 602 336. Det ble bevilget kroner 6 640 926 til konserter i regionen Nordland, noe som gir en bevilgningsprosent på 70,45 prosent.
- (25) Klager har hatt inne 22 søknader i stimuleringsordningen for 2021, hvorav 18 ble innvilget med et totalt tilskudd på kroner 1 775 199, noe som gir en bevilgningsprosent på 90,91 prosent. I den aktuelle behandlingsrunden har klager hatt inne 11 søknader, hvor det ble innvilget tilskudd på til sammen kroner 848 116, noe som gir en bevilgningsprosent på 81,82 prosent. Nemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret vurdering av søknaden, blant annet ved å vurdere denne opp mot andre sammenlignbare søknader i samme søknadsrunde og klagers samlede søknader under stimuleringsordningen. Nemnda er på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (26) 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, 2. mars 2022

Kiran Aziz

Morten Thuve

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Nemndsmedlem

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk