



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 14. mars 2022

Sak: 2021/1716

Klager: VIVA ART MUSIC EUROPE Morten Skjævestad

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Morten Thuve, Anne Margrete Fiskvik og Elin Melberg.

1 Sakens bakgrunn

- (1) VIVA ART MUSIC EUROPE Morten Skjævestad (heretter «klager») søkte 1. juni 2021 om tilskudd på kroner 188 250 til å gjennomføre arrangementet «Musikalsk Høstfest». Arrangementet var planlagt gjennomført ni ganger mellom 7. og 10. oktober 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 opplyste klager at virksomheten var et lite konsertbyrå som holdt til i Kragerø og som i 30 år hadde arrangert konserter i hovedsak i kirker og forsamlingslokaler. Klager opplyste videre at de i hovedsak jobbet med amerikanske gospel musikere. Klager forklarte videre at virksomheten hadde en 30 år lang historie og hadde tilsammen arrangert over 1000 konserter. Klager opplyste også om at omsetningen hadde ligget mellom kroner én og to millioner de siste årene.
- (3) Klager beskrev arrangementet som en konserttrekke med ulike artister i flere lokaler i Kragerø. Publikumskapasitet var nedjustert fra på samtlige av konsertene, fra mellom 100 og 300 til mellom 40 og 100. Vedlagt i søknaden var oversikter over lokaler og artister, plakaten for arrangementer og regnskapet for 2019.
- (4) Kulturrådet ba klager om å ettersende oppdatert informasjon om publikumsantall og budsjett i lys av nye smittevernregler, samt intensjonsavtaler eller kontrakter med artister og lokaler. Svarfristen var satt til 24. juli 2021.
- (5) Klager ettersendte 23. juli 2021 en redegjørelse av gjennomføringen av arrangementet. I redegjørelsen forklarte klager at som følge lokale restriksjoner knyttet til avstandskrav så ville ikke arrangementene kunne oppskaleres, selv etter lettelser i de nasjonale smittevernregler. Videre forklarte klager at kontraktene med artistene var gjort per e-post og telefon. Klager redegjorde også for billettpris og leie av lokalene.
- (6) Kulturrådet avsto søknaden den 12. august 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 mangfold av kulturuttrykk og geografisk spredning.»

- (7) Klager påklaget vedtaket 24. august 2021. Klager viste til at de var et lite selskap og hadde fått avslag på søknadene de hadde sendt den høsten, og nå stod uten inntekt i perioden. Klager viste også til at artistene og lokalene allerede var booket og at klager derfor trengte tilskuddet for å gjennomføre arrangementene. Klager viste videre til hvilke artister som skulle opptre og at festivalen ville gi mange aktører arbeid i en vanskelig tid.
- (8) Kulturrådet vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådets innstilling datert 6. oktober 2021.
- (9) I innstillingen fremholdt Kulturrådet at vedtaket var fattet etter en helhetsvurdering. I vurderingen var 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 presiserte at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger.
- (10) I tilknytning til klagers søknad viste kulturrådet til at det ble behandlet 264 søknader i den aktuelle behandlingsrunden, med en samlet søknadssum pålydende kroner 127 379 541. Av søknadene var 208 i sjangeren konsert. Av disse var 18 av søknadene til regionen Vestfold og Telemark hvor det ble bevilget til sammen kroner 1 384 556, noe som utgjorde en bevilgningsprosent på 55,56 % til denne regionen.
- (11) 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.
- (12) Klager inngav ytterligere merknader i saken 1. november 2021. Klager viste til at arrangementet var blitt gjennomført. Videre viste klager til at de var en liten aktør som hadde fått avslag på sine søknader om tilskudd høsten 2021, og derfor ikke hadde hatt inntekt i perioden august til oktober. Videre viste klager til at uten støtte ville artistene få minimalt betalt, og arrangøren selv ikke ville tjene noe.
- (13) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 14. mars 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 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.»

- (18) 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.

- (19) 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.»

- (20) 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

- (21) Saken gjelder Kulturrådets vedtak om avslag på tilskudd på kroner 188 250 til arrangement Musikalsk Høstfest planlagt gjennomført mellom 7. og 10. oktober 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 Kulturrådets vedtak er avslaget begrunnet med mangfold av kulturuttrykk og geografisk spredning. Begrunnelsen er kort, og det fremgår ikke tydelig av vedtaket om Kulturrådet har vurdert de øvrige momentene i forskriften § 8, herunder om kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum og om planene for arrangementet fremstår som realistiske sett i lyst av smittevernsituasjonen.
- (29) I Kulturrådets begrunnelse i innstilling datert 6. oktober 2021 har Kulturrådet presisert at det er foretatt en helhetsvurdering og at det er gjort en prioritering av søknader basert på hvilke arrangement som best oppfyller formålet med ordningen og de øvrige momentene i forskriften. Kulturrådet har vist til at det ble behandlet 264 søknader i den aktuelle behandlingsrunden med en samlet søknadssum pålydende kroner 127 379 541. Videre har Kulturrådet vist til at 208 av søknadene var til sjangeren konsert. Av disse var 18 av søknadene var til regionen Vestfold og Telemark hvor det ble bevilget til sammen kroner 1 384 556, noe som gir en bevilgningsprosent på 55,56 % til denne regionen. Begrunnelsen er noe kort og Kulturrådet går i liten grad inn på de konkrete forholdene ved den aktuelle saken. Momentene vurderes noe generelt, uten at vurderingen blir knyttet opp til de konkrete omstendighetene ved klagers søknad. Videre har ikke Kulturrådet kommentert klagers anførsler i klagen knyttet til at de ikke har fått innvilget noen av sine søknader den høsten. Klagenemnda er av den oppfatning at begrunnelsen 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.

(30) Nemnda er på denne bakgrunn, kommet til at avslaget på søknad om tilskudd ikke oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

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

1. Vedtak om avslag 12. august 2021 på søknad om tilskudd til å gjennomføre «Musikalsk Høstfest» er ugyldig og sendes tilbake til Kulturrådet for ny behandling.

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

Vedtaket er enstemmig.

Bergen, 14. mars 2022

Morten Thuve

Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Elin Melberg

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk