



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjerd frå Klagenemnda for tilskot til kulturarrangement 20. juni 2022

Sak: 2021/1720
Klagar: Fjordane Musikkforum

Samansetting av Klagenemnda:

Nemndsleiar Tore Lunde, nemndsmedlemmene Elin Melberg og Anne Margrete Fiskvik

1 Bakgrunn for saka

- (1) Fjordane Musikkforum (frå no av «klagar») søkte 1. juni 2021 om tilskot til å gjennomføre arrangementet «CC COWBOYS konsert Sunnfjordsalen i Førde» den 16. oktober 2021. Klagar søkte om tilskot på kroner 387 000 etter forskrift av 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskrifta»). Billettprisen var mellom kroner 490 og kroner 540, og publikumskapasiteten var endra frå 800 personer til 50 personer. Klagar har lagt ved rekneskap for 2019 i søknaden.
- (2) Klagar har forklart at dei er ein heilårleg arrangør av konsertar innan pop, rock og country i kulturhus og på hotell i regionen Sogn og Fjordane. Arrangementet er forklart å vere ein konsert med CC Cowboys på Scandic Sunnfjord Hotell i samband med CC Cowboys sitt 30-årsjubileum.
- (3) I samband med sakshandsaminga har Kulturrådet bedt klagar om å sende inn dokumentasjon på gjennomføring av arrangementet, oppdatert publikumskapasitet og budsjett, ein eventuell strategiplan for forventa aktivitet og omsetnad i 2021 og oversikt over talet på utøvarar og honorar.
- (4) Klagar sende den 1. juli 2021 inn fire internettlenkjer til Kulturrådet, medrekna facebook.com-side til arrangementet og klagar, heimesidene til klagar og lenkje til billettsal.
- (5) Kulturrådet avslo søknaden om tilskot den 12. august 2021. Kulturrådet har vist til opplysningsplikta i forskrifta § 7, og at det «kan» bli gjeve tilskot under tilskotsordninga når vilkåra i forskrifta § 4 er oppfylt. Det er spesifisert at søker ikkje har eit rettsleg krav på å få tilskot, og at vedtak om tilskot utgjer ei heilskapleg vurdering, jf. forskrifta § 8. Kulturrådet har i denne vurderinga lagt vekt på om planane for arrangementet verkar urealistiske sett i lys av mellom anna smittesituasjonen, medrekna om arrangøren har planlagt for å kunne skalere arrangementet opp eller ned. Det er også lagt vekt på mangfald av kulturuttrykk.

Postadresse
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

- (6) Klagar klaga på vedtaket den 2. september 2021. Klagar har forklart at dei svarte på Kulturrådet sitt spørsmål om meir dokumentasjon den 1. juli 2021, men at vedlegg med informasjon ikkje vart lasta opp i klager si melding. Klagar har lagt ved ei eigenerklæring med informasjon om at publikumsgrensa var auka frå 50 til 200 personar, med tilhøyrande auka inntekt. Klagar har også opplyst om talet på utøvarar og budsjetterte honorarkostnader. Klagar har rekna ut eit nytt søknadsbeløp å vere kroner 302 000.
- (7) Kulturrådet vurderte klaga, men har konkludert med at den ikkje ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingssåten i forvaltningssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klaga og dokumenta i saka vart sendt til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer ved Kulturrådet si innstilling datert 12. oktober 2021.
- (8) Klager har i brev datert 18. oktober 2021 fått informasjon om saksgangen til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer, og frist til å kommentere innstillinga frå Kulturrådet eller gje andre merknadar.
- (9) Klagenemnda for tilskot til kulturarrangement behandla saka i nemndsmøte den 20. juni 2022.

2 Det rettslege grunnlaget

- (10) Det rettslege grunnlaget er forskrift 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (tilskuddsordninga frå juli 2021) og lov av 10. februar 1967 om behandlingssåten i forvaltningssaker.
- (11) Tilskotsordninga sitt føremål følgjer av forskrifta § 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.»

- (12) Av forskrifta § 4 følgjer 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.»

- (13) I forskrifta § 8 kjem det til uttrykk 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 grunngjeving av enkeltvedtak i forvaltninga følgjer av forvaltningsloven §§ 24 og 25. Av forvaltningslova § 24 første og andre ledd følgjer 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 forvaltningslova § 25 følgjer 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, ør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.»

- (16) Av forvaltningslova § 34 følgjer det at klageinstansen kan prøve alle sider av saka og også ta omsyn til nye opplysningar. I dette ligg det at klageinstansen fullt ut kan prøve både rettsbruken, sakshandsaminga, faktum og det frie skjønn. Klageinstansen kan sjølv gjere nytt vedtak i saka eller oppheve det, og sende saka tilbake til underinstansen til heilt eller delvis ny handsaming.

3 Klagenemnda si vurdering

- (17) Klaga gjeld Kulturrådet sitt avslag på søknad om tilskot til arrangementet «CC COWBOYS konsert Sunnfjordsalen i Førde» den 16. oktober 2021.
- (18) Av forskrifta § 4 første ledd følger det at det «*kan*» bli gjeve tilskot til gjennomføring av billetterte kulturarrangement om vilkåra i bokstav a til c er oppfylt. Det inneber at sjølv om klagar oppfyller vilkåra for tilskot i forskrifta, så vil ikkje Kulturrådet ha ein plikt til å gje tilskot. Etter forskrifta § 8 er det opp til Kulturrådet å vurdere om tilskot skal bli gjeve den konkrete saka. Kulturrådet må gjere ei heilskapsvurdering, og forskrifta § 8 første ledd stiller opp visse moment som det skal leggjast vekt på i vurderinga. Mellom anna er det «*formålet med tilskuddsordningen, med særleg vekt på god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, og at kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum*» og om arrangementet verkar urealistisk sett i lys av smittesituasjonen.
- (19) Sidan tilskot til gjennomføring av kulturarrangement er eit gode frå ein avgrensa pott, må Kulturrådet prioritere søknadene strengt. Prioriteringa vil bli meir streng etter kvart som midlane i søknadsrunden blir delt ut, og potten blir tilsvarande redusert. Det inneber at gode og kvalifiserte søknader kan bli avkorta eller avslått.
- (20) Forskrifta § 8 gir Kulturrådet eit betydeleg rom for skjønn ved tildelinga og prioriteringa av midlar under tilskotsordninga. Overprøvinga til Klagenemnda av tilskotsvedtaka etter ordninga for andre halvår 2021 vil som hovudregel vere om tildelingsprosessen oppfyller dei alminnelege forvaltningsrettslege krava til forsvarleg sakshandsaming. Om Kulturrådet i stor nok grad har grunngeve vedtaket og prioritert i tråd med regelverket, er ein sentral del av vurderinga.
- (21) Etter forvaltningslova § 24 andre ledd andre punktum er det ikkje krav om ei samtidig grunngeving ved fordelinga av fordelar mellom fleire partar. Klagar kan krevje grunngeving etter at vedtaket er fatta, jf. tredje punktum. Klagenemnda vil derfor sjå til Kulturrådet si grunngeving både i vedtaket og i innstillinga.
- (22) Av forvaltningslova § 25 går det fram krav til innhaldet i grunngevinga. Etter forvaltningslova § 25 første ledd skal det bli vist til reglane vedtaket byggjer på, og innhaldet i reglane skal gå fram om det er naudsynt for å setje parten i stand til å forstå vedtaket. Etter andre ledd skal dei faktiske forholda som vedtaket byggjer på bli nemnt. Forvaltningslova § 25 tredje ledd stiller krav om at dei hovudomsyna som har vore avgjerande ved utøvinga av forvaltningsskjønnet blir nemnt.
- (23) Det grunnleggjande kravet til forsvarleg sakshandsaming inneber at grunngevinga må gje parten moglegheit til å ta stilling til om vedtaket er riktig. Grunngevinga må vere eigna til å vise at det er gjort ei reell og sjølvstendig vurdering av klagar sin søknad med utgangspunkt i vilkåra og kriteria som gjeld for avgjerda i saka.
- (24) Kulturrådet har i vedtaket datert 12. august 2021 vist til at forskrifta § 7 tredje ledd stiller opp ei plikt for søkjar til å gje «*alle opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig*» for å handsame og avgjere søknaden. Fordi klagar ikkje har svara på fleire av punkta som Kulturrådet spurde om, har klagar ikkje oppfylt denne opplysningsplikta. Vidare har Kulturrådet i vedtaket vist til at det «*kan*» bli gjeve tilskot under tilskotsordninga når vilkåra i forskrifta § 4 er oppfylte. Det er spesifisert at søkjar ikkje har eit rettsleg krav på å få tilskot, og at tilskotsvedtak byggjer på ei heilskapsvurdering, jf. forskrifta § 8.

Kulturrådet har i vurderinga lagt vekt på om planane verker urealistiske ut frå mellom anna smittesituasjonen, medrekna om arrangøren har planlagt for å kunne skalere opp eller ned arrangementet. Det er også lagt vekt på mangfald av kulturuttrykk.

- (25) Nemnda vurderer saka slik at Kulturrådet i vedtaket har gjort greie for både opplysningsplikta til klagar og at tildeling av tilskot byggjer på ei prioritetsvurdering av søknaden til klagar. Det er vist til kva for moment som er lagt vekt på i vurderinga, men dette er gjort noko kort.
- (26) I innstillinga har Kulturrådet gjeve ei utfyllande grunngjeving av vedtaket. Etter klagenemnda si vurdering viser vedtaket til Kulturrådet og innstillinga samla at det er gjort ei reell og sjølvstendig vurdering av søknaden til klagar med grunnlag i vilkåra og kriteria for prioritering som går fram av forskrifta § 8.
- (27) Kulturrådet har vist til at dei ikkje gjer ei kunstfagleg vurdering av søknaden under tilskotsordninga, men at dei fattar vedtak etter ei heilskapsvurdering i tråd med forskrifta § 8 første ledd. Det følgjer av denne at det skal leggjast vekt på føremålet til ordninga, god geografisk spreining, mangfald av kulturuttrykk og at kulturtilbodet vart opplevd som relevant og tilgjengeleg for publikum. I tillegg skal det leggjast vekt på om søkjar har brote vilkåra for ei tidlegare tildeling, samt om planane for arrangementet verker urealistiske ut frå mellom anna smittesituasjonen.
- (28) Det er vidare presisert av Kulturrådet at søkjar ikkje har eit rettsleg krav på støtte, og at dei forvaltar eit avgrensa tilskotsbeløp. Dei må difor gjere ei god prioritering av søknader ut frå momenta som går fram av forskrifta § 8 første ledd. Dette skjer ved at Kulturrådet først vurderer om momenta i forskrifta tilseier tilskot eller avslag. Deretter prioriterer dei søknadane ut frå kva for arrangement som best oppfyller føremålet med ordninga og vilkåra i forskrifta.
- (29) Når det kjem til sjølv prioriteringsvurderinga viser nemnda til at Kulturrådet har lagt vekt på mangfald av kulturuttrykk ved at det er sett korleis tilskotet er fordelt til kulturuttrykket «konsert». Det er vist til at det ble behandla totalt 263 søknader i vedtaksrunden for oktober 2021, og gjeve tilskot på kroner 66 000 000 av totalt søkte kroner 127 000 000. Dette utgjer ein dekningsgrad på 62 %. Av det totale søknadstalet var 207 søknader for kulturuttrykket «konsert», og desse ble gjeve kroner 35 000 000 i tilskot, utgjerande ein dekningsgrad på 65 %. Det var sendt inn 24 søknader om konsertar i Vestland fylke for perioden oktober 2021.
- (30) Nemnda viser vidare til det er lagt vekt på at klagar har blitt gjeve kroner 389 391 i tilskot; for to av tre arrangement under tilskotsordninga i 2021. I 2020 fekk klagar 511 149 kroner i tilskot. Artisten, som er ein del av klagar si verdikjede, har også fått tilskot gjennom fleire andre arrangørar. Kulturrådet har på den måten lagt vekt på føremålet med tilskotsordninga om å stimulere til auka aktivitet ved å kunne halde avtalar og oppfylle pliktar for verdikjeda.
- (31) Til sist har Kulturrådet presisert at dei skal vurdere om arrangementet verker urealistisk ut frå smitterestriksjonane, og at dei difor kan be om å få lagt fram ein alternativ plan for arrangementet i tilfelle auka eller redusert smittevern. Kulturrådet har vist til at det ikkje var grunn til å tru at det var ein brukarfeil at dette ikkje ble sendt inn i dette tilfellet, slik klagar har føra, og Kulturrådet meiner difor at utgreiingsplikta deira samsvarar med forvaltningslova § 17. Klagenemnda er einig med Kulturrådet i at det ikkje var nokon

grunn for dei å kontakte klagar på nytt for å hente inn den manglande informasjonen. Klagenemnda kan difor ikkje sjå at det er nokon sakshandsamingsfeil omkring dette i denne saka.

- (32) Nemnda viser vidare til at Kulturrådet har eit stort rom for skjønn ved tildelinga og prioriteringa av midlar under tilskotsordninga. Kulturrådet står dermed fritt til å oppretthalde prioriteringa sjølv om klagar sendte inn dokumentasjonen saman med klagen.
- (33) Basert på det vurderingane i det føregåande er det nemnda sitt syn at Kulturrådet har grunngjeve vedtaket om avslag på ein tilstrekkeleg måte, jf. forvaltningsloven § 25. Vidare meiner nemnda at prioriteringa til Kulturrådet er i tråd med dei vilkåra som følgjer av forskrifta § 8 første ledd.
- (34) Nemnda har på denne bakgrunn kome til at avslaget på søknad om tilskot oppfyller dei materielle krava som gjeld for forsvarleg sakshandsaming.

4 Vedtak

- (35) Klagenemnda for tilskot til kulturarrangement fattar etter dette følgjande vedtak:

1. Klagen vert ikkje teken til følgje.

Vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast på, jf. forvaltningslova § 28 tredje ledd.

Vedtaket er einstemmig.

Bergen, 20. juni 2022

Tore Lunde
Nemndsleiar

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem