



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 20. juni 2022

Sak: 2021/1903
Klager: Jubel Event AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Anne Margrete Fiskvik og Elin Melberg

1 Sakens bakgrunn

- (1) Jubel Event AS (heretter «klager») søkte den 1. juni 2021 om tilskudd til å gjennomføre arrangementet «Sommerslagere» 18 ganger mellom 29. juli og 4. september 2021. Klager søkte om tilskudd på kroner 4 798 569 etter forskrift 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Vedlagt i søknaden var klagers årsregnskap.
- (2) I søknaden har klager opplyst at virksomheten har produsert «Sommerslagere» årlig siden 2003, og at dette utgjør hele klagers virksomhet. Klager har beskrevet arrangementet som et musikalsk sommershow på Gjøvik gård, som ligger i Gjøvik sentrum. Klager har videre vist til at i en ringvirkningsanalyse foretatt av Byen Vår Gjøvik og Samfunnsøkonomisk Analyse, på oppdrag fra Gjøvik kommune, mente hele 75% at Sommerslagere bidrar i middels eller stor grad til at Gjøvik er en attraktiv by å bo i. Klager har videre vist til at 33 % av Gjøviks befolkning deltar på Sommerslagere, og 46% av publikum var tilreisende. Publikumskapasitet var nedjustert fra 850 til 200.
- (3) Kulturrådet avsto søknaden den 29. juni 2021 med følgende begrunnelse:
 - (4) *«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 om tilskudd bidrar til å oppnå formålet med ordningen, mangfold av kulturuttrykk, og at planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen, herunder om

arrangøren har ikke planlagt for å kunne nedskalere utgiftene og omfanget at arrangementet, og heller ikke planlagt for å oppskalere det for å øke egeninntjeningen. Det vektlegges også at det ikke er vedlagt obligatorisk dokumentasjon på gjennomføring av arrangementene»

- (5) Klager påklaget vedtaket 20. juli 2021. Klager har vist til at «Sommerslagere» er en stor og profesjonell konsertserie med vokalistene Leif Anders Wentzel, Ingvild Nagel Dahl, Mads Gjetmundsen og Aurora Heimdal, akkompagnert av et av landets beste live-band ledet av Trond Nagell Dahl. Klager har videre vist til at publikumsantallet for hvert av disse årene har ligget mellom 10 000 og 16 000 deltakere, og at showet blir gjennomført i parken på Gjøvik Gård sentralt i Gjøvik.
- (6) Ifølge klager er området hvor arrangementet skulle holdes sentralt med god infrastruktur. Klager har holdt billettprisene lave til tross for restriksjoner, så arrangementet har både vært tilgjengelig og representativt for publikum. Videre har klager anført at arrangementet er egnet til å oppfylle formålet i forskriften.
- (7) Klager har også vist til arrangementet ivaretar mangfold av kulturuttrykk. Arrangementet var en konsert som trekker mennesker i alle aldre, favner dermed bredt aldersmessig, sosiokulturelt og geografisk. Videre har klager poengtert at det også var bredde i artistens bakgrunn.
- (8) Videre har klager anført at arrangementet har hatt god geografisk spredning, all den tid Gjøvik ikke er en stor by, og at arrangementet er en av to store kulturarrangementer i regionen. Selv om at det andre kulturarrangementet i regionen har fått støtte, kan det ikke utelukke at klager også skal få støtte til arrangementet. Deres arrangement var et annet konsept, og klager har bidratt til regionen ved å ansette musikere og lydteknikere, samt en blanding av unge og eldre musikere.
- (9) Klager har videre vist til at arrangementet ikke var å anse som urealistisk i lys smittevernsrestriksjonene. Klager har i den forbindelse vist til at de har hatt løpende dialog med lokale smittevernsmyndigheter og fulgt de nasjonale føringene. Videre har klager vist til at de har utarbeidet en grundig smittevernplan i samarbeid med lokale myndigheter. Klager har dessuten vist til at de har justert antall publikummere til 300, og søknadssummen til kroner 2 634 500. Klager har anført at de etter krav fra kommuneoverlegen regnet 4 m² per deltaker, og at avgjørelsen om ikke å flytte arrangementet ble diskutert med kommunen.
- (10) Klager har til slutt vist til at alle obligatoriske vedlegg har blitt vedlagt klagen, og at arrangementet har viktige ringvirkninger for lokalsamfunnet i Gjøvik. Klager har også vist til at de har bedt om innsyn i vurderingene gjort av Kulturrådet, og dette ikke har blitt mottatt på klagetidspunktet.
- (11) Klager ettersendte den 10. august 2021 informasjon til Kulturrådet om at publikumskapasitet var oppjustert til mellom 340 og 360 publikummere utfra værforholdene. Klager la derfor til grunn 350 publikummere, og justerte søknadssummen til kroner 2 247 500.
- (12) 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 11. oktober 2021.

- (13) I innstillingen har Kulturrådet fremholdt at vedtaket er fattet etter en helhetsvurdering. I vurderingen er 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 har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger. Kulturrådet har også vist til at selv om vilkårene etter forskriften er oppfylt, er det ikke et rettslig krav å motta støtte. Kulturrådet har også presisert at henvisningen til manglende obligatoriske dokumenter er et tilleggsmoment.
- (14) Kulturrådet har videre vist til at det i den aktuelle behandlingsrunden ble behandlet 470 søknader med en samlet søknadssum på kroner 345 626 690, hvorav 322 av søknadene kom innunder sjangeren konserter med en samlet søknadssum på kroner 147 602 336. Av disse skulle knyttet 22 av søknadene seg til arrangementer i regionen Innlandet, og 14 av disse søknadene fikk innvilget støtte med en samlet tildelingssum på kroner 4 367 204. Det utgjør en bevilgningsprosent på 65 % til denne regionen for behandlingsrunden. På bakgrunn av dette har Kulturrådet opprettholdt prioriteringen.
- (15) Klager har i brev oversendt datert 21. 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.
- (16) Klager inngav merknader til innstillingen den 4. november 2021. Klager har vist til at arrangementet bidrar til mangfold av kulturuttrykk selv om dette var en konsert. Dette fordi det innenfor konserter er ulike sjangere musikk og musikalske uttrykk. Når det gjelder geografisk spredning har klager anført at det gir et uriktig bilde å fokusere på tildelingen basert på fylker, og viser til at enkelte steder vil ligge nærmere byer i andre fylker, og ikke byer i et fylke. Videre har klager anført at Kulturrådet ikke har vurdert arrangementets relevans og tilgjengelighet for publikum, som forskriften viser at er et moment.
- (17) Klager har også anført at Kulturrådet ikke har veiledet dem i tråd med veiledningsplikten i forvaltningsloven da Kulturrådet vektla at det manglet obligatoriske vedlegg til søknaden i avslaget. Videre har klager vist til at avslaget kom i kort tid før arrangementet skulle gjennomføres, og da var det allerede nedlagt ressurser i planleggingen. Siden dette er levebrødet til aktørene, harmonerer avslaget dårlig med stimuleringsordningens formål.
- (18) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 20. juni. 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (19) 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.) og lov om behandlingssaker av 10. februar 1967.
- (20) Formålet med stimuleringsordningen 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.»

(21) 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»

(22) 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.»

(23) 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.

(24) Av forvaltningsloven § 11 første ledd følger det at:

«Forvaltningsorganene har innenfor sitt sakområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte. Omfanget av veiledningen må likevel tilpasses det enkelte forvaltningsorgans situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet.»

- (25) 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.»

- (26) 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.»

- (27) Av forvaltningsloven § 41 følger det at:

Er reglene om behandlingsmåten i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven ikke overholdt ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, er vedtaket likevel gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

3 Klagenemndas vurdering

- (28) Saken gjelder avslag på tilskudd til å gjennomføre «Sommerslagere» planlagt gjennomført mellom 29. juli og 4. september 2021.

- (29) 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».

- (30) 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.
- (31) 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.
- (32) 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.
- (33) 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.
- (34) 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.
- (35) I Kulturrådets vedtak er avslaget begrunnet med formålet med ordningen, mangfold av kulturuttrykk, og at planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen, herunder om arrangøren har ikke planlagt for å kunne nedskalere utgiftene og omfanget at arrangementet, og heller ikke planlagt for å oppskalere det for å øke egeninntjeningen. Det har også blitt vektlagt at det ikke er vedlagt obligatorisk dokumentasjon på gjennomføring av arrangementene. Begrunnelsen er kort, og momentene er kun opplistet uten at det fremgår hvordan de er vurdert basert på faktum i saken. Klager har i denne forbindelse vist til at de ba om innsyn i vurderingen for bedre å kunne utforme klagen, men at de ikke fikk dette innen de sendte klagen.
- (36) Det er etter nemndas syn uheldig at det ikke har blitt innvilget innsyn til klager innen de skulle utforme klagen. Imidlertid kan klagenemnda ikke se at dette har påvirket klagers

mulighet til å påklage vedtaket. Nemnda viser til at Kulturrådet har anledning til å gi en etterfølgende begrunnelse for vedtak som det foreliggende, slik at innsynet ikke ville hatt betydning for klageutformingen. Videre har klager både fått og anvendt muligheten til å inngi merknader til innstillingen i ettertid.

- (37) I innstillingen har Kulturrådet gitt en utfyllende begrunnelse til vedtaket datert 29. juni 2021. Klagenemnda er derfor av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i vedtaket og innstilling samlet sett 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 presisert at det er foretatt en helhetsvurdering, og at det i vurderingen er lagt vekt på dekningsgraden både innenfor sjangeren konsert og innenfor det geografiske området. Når det gjelder klagers anførsel om at geografisk spredning ikke burde vurderes basert på fylke, viser nemnda til at Kulturrådet har stort rom for skjønn hvordan de vurderer den geografiske spredningen. Videre er ikke eksempelet klager viser til særlig relevant i den konkrete sak ettersom Gjøvik ikke ligger på fylkesgrensen, og er i nærheten av andre byer i Innlandet fylke som Hamar og Lillehammer.
- (38) Klager har anført at det foreligger brudd på veiledningsplikten i forbindelse med at Kulturrådet ikke veiledet dem om at det manglet obligatorisk dokumentasjon i saken, for så å vektlegge dette i avslaget. Klager sendte dokumentasjonen inn sammen med klagen, slik at Kulturrådet hadde dokumentasjonen tilgjengelig ved klagebehandlingen.
- (39) Etter nemndas forståelse har Kulturrådet ikke ansett den manglende dokumentasjonen å være et av hovedmomentene i prioriteringsvurderingen. Det fremstår som at dette har vært et tilleggsmoment som i helhetsvurderingen har talt for at klager skulle få avslag, men uten å være utslagsgivende for vurderingen. Følgelig kan nemnda ikke se at eventuell mangel på veiledning ved avslagstidspunktet har innvirket på vedtaket jf. forvaltningsloven § 41. I alle tilfelle vil feilen være rettet ved at dokumentene forelå ved innstillingen og klagenemndas behandling.
- (40) Nemnda er på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (41) 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, 20. juni 2022

Tore Lunde
Nemndsleder

Elin Melberg
Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk