



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 13. juni 2022

Sak: 2021/1912
Klager: Sky Agency AS
Advokat: Advokat Joar Heide hos Advokatfirmaet Ræder AS

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Morten Thuve og Anne Margrete Fiskvik

1 Sakens bakgrunn

- (1) Sky Agency AS (heretter «klager») søkte den 1. juni 2021 om tilskudd på kroner 495 100 til å gjennomføre arrangementet «Konsert med BigBang». 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»). Det omsøkte arrangementet var planlagt gjennomført den 15. juli 2021. Vedlagt søknaden var klagers årsregnskap for 2019.
- (2) Kulturrådet avslo søknaden om tilskudd den 29. juni 2021 under henvisning til forskriften § 4 jf. § 8 om at det «kan» gis tilskudd etter en helhetsvurdering. Kulturrådet har i vurderingen lagt vekt på fordelingen av stimuleringsmidler basert på søker, geografi og sjanger. Det er i vedtaket også vist til at mangelen på vedlagt obligatorisk dokumentasjon er vektlagt.
- (3) Advokatfirmaet Ræder v/ advokat Joar Heide påklaget vedtaket på vegne av klager den 20. juli 2021. Det ble vist til at den manglende innsendingen av dokumentasjon skyldtes en ren administrativ feil hos klager. Det ble opplyst at klager ville sende inn den etterspurte dokumentasjonen, og det ble anmodet om ny vurdering av søknadene etter dette.
- (4) 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.
- (5) Klager har i brev 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. Den 24. mai 2022 ble det oversendt kopi av brevet til klagers advokat per e-post.

- (6) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 13. juni 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (7) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 og lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (heretter «forvaltningsloven»).

- (8) Formålet med kompensasjonsordningen fremgår av forskriften § 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.»

- (9) Det fremgår av forskriften § 4 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.»

- (10) Av forskriften § 8 følger det videre:

«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.»

- (11) Av forvaltningsloven § 17 første ledd følger det at:

«Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det skal påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet.»

- (12) 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.»

- (13) 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.»

- (14) 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

- (15) Saken gjelder vedtak om avslag på tilskudd til å gjennomføre arrangementet «Konsert med BigBang» den 15. juli 2022.

- (16) 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*».
- (17) 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. Er søknaden og annen dokumentasjon uklar eller mangelfull slik at det er vanskelig for Kulturrådet å vurdere om vilkårene i forskriften er oppfylt, tilsier den begrensede potten at prioriteringen bør være særlig streng.
- (18) 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.
- (19) I henhold til forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum er det ikke krav om en samtidig begrunnelse ved fordelingen av fordeler mellom flere parter. Klager kan imidlertid kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet, jf. bestemmelsens tredje punktum. Klagenemnda vil derfor se hen til Kulturrådets begrunnelse både i vedtaket og i innstillingen.
- (20) Av forvaltningsloven § 25 fremgår krav til begrunnelsens innhold. Etter forvaltningsloven § 25 første ledd skal det vises til de regler vedtaket bygger på, og 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. Forvaltningsloven § 25 tredje ledd stiller krav om at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøvelse av forvaltningsmessig skjønn nevnes.
- (21) 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.

- (22) Kulturrådet har i vedtaket datert 29. juni 2021 vist til at de «kan» gi tilskudd under stimuleringsordningen dersom vilkårene i forskriften § 4 er oppfylt. Det er blitt presisert at søkerne ikke har et rettslig krav på å motta støtte, og at tilskuddsvedtak fastsettes etter en helhetsvurdering etter forskriften § 8. Kulturrådet har vedtatt at søknaden avslås, og i opplyst at det er lagt vekt på fordelingen av stimuleringsmidler basert på søker, geografi og sjanger. Det er i vedtaket også vist til at mangelen på vedlagt obligatorisk dokumentasjon er vektlagt. Klagenemnda bemerker at begrunnelsen i vedtaket viser at det er foretatt en prioriteringsvurdering, men at denne er kort og generell.
- (23) I innstillingen har Kulturrådet imidlertid gitt en utfyllende begrunnelse for vedtaket. Etter klagenemndas vurdering viser Kulturrådets vedtak og innstilling samlet sett at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier for prioritering som fremgår av forskriften § 8. Kulturrådet har vist til at de forvalter ordningen basert på de tildelingskriterier som fremgår av forskriften. Det er videre presisert tilskuddsbeløp er begrenset, og at Kulturrådet derfor må sørge for god prioritering mellom søkere i samsvar med momentene som fremgår av forskriften § 8.
- (24) Kulturrådet har opplyst om at de i vedtaksrunden for arrangementer i juli har behandlet totalt 470 søknader. Det ble bevilget kroner 208 000 000 av omsøkte kroner 286 000 000 i tilskudd, utgjørende en dekningsgrad på 70 %. Av disse var 322 søknader oppført med kulturuttrykket «konsert». Det ble bevilget kroner 95 000 000, tilsvarende en dekningsgrad på 69 %, til disse. I innstillingen er det vist til at artisten i det omsøkte arrangementet er representert i flere innvilgende søknader fra andre arrangører under stimuleringsordningen. På bakgrunn av det overnevnte anser nemnda Kulturrådet å ha foretatt en vurdering av mangfold av kulturuttrykk.
- (25) Det er videre i innstillingen vist til at 92 av søknadene om tilskudd til gjennomføring av konserter helt eller delvis var planlagt avholdt i fylkene Oslo og Viken. Til disse ble det bevilget kroner 40 600 000, utgjørende en dekningsgrad på 73 %. Klagenemnda anser på denne bakgrunn Kulturrådet å ha foretatt en vurdering av god geografisk spredning.
- (26) I innstillingen er det også vist til at klager i denne aktuelle vedtaksrunden allerede har hatt to søknader til behandling, hvor Kulturrådet har bevilget kroner 243 000 av omsøkte 386 000 til en av disse. Kulturrådet har videre visst til at klager allerede har fått bevilget kroner 3 489 008 i tilskudd etter stimuleringsordningen, som utgjør en dekningsgrad på 67 %, i 2021. Nemnda bemerker i denne sammenheng at selv om hver søknad i utgangspunktet skal vurderes isolert, vil Kulturrådet likevel måtte vurdere i hvilken grad en arrangør har mottatt tilskudd tidligere for å sørge for en god prioritering av stimuleringsordningens midler. Det er følgelig nemndas syn at det er innenfor Kulturrådets kompetanse å vektlegge hvorvidt en konkret arrangør har blitt tilgodesett tidligere når det gjelder tildeling av tilskudd, både i den aktuelle og i tidligere søknadsrunder.
- (27) Kulturrådet har videre i innstillingen vektlagt at søknaden fremstår svakt dokumentert sammenlignet med andre søknader som innstilles til tilskudd. Det er i denne sammenheng vist til søker ikke har vedlagt obligatorisk dokumentasjon i søknaden. I forbindelse med klagen har det blitt opplyst at klager ville oversende dokumentasjon til Kulturrådet. Dette har ikke blitt gjort.
- (28) Nemnda viser til at Kulturrådet må kunne vektlegge mangelfull dokumentasjon i prioriteringsvurderingen, siden dette gjør det vanskelig å vurdere om vilkårene i

forskriften er oppfylt for det omsøkte arrangementet, og om dette er i tråd med ordningens formål. Selv om Kulturrådet har hatt en oppfordring til å innhente dokumentasjon fra klager under søknadsbehandlingen i henhold til forvaltningsloven § 17 første ledd, så foreligger det et særlig ansvar for klager å underbygge og dokumentere søknaden om tilskudd. Dette gjelder spesielt når det søkes om et begrenset gode som i dette tilfellet. I tillegg har Kulturrådet et betydelig rom for skjønn ved tildelingen og prioriteringen av midler under stimuleringsordningen, og det kan foretas en særlig streng prioritering dersom klager i prosessen fremlegger uklar eller mangelfull informasjon og dokumentasjon som vanskeliggjør Kulturrådets saksbehandling. Det er dessuten nemndas vurdering at vedtaket i all hovedsak synes begrunnet i mangfold av kulturuttrykk og geografisk spredning, og den mangelfulle dokumentasjonen er av Kulturrådet kun ansett som et tilleggsmoment.

- (29) På denne bakgrunn er det nemndas syn at Kulturrådet har begrunnet vedtaket om avslag på en tilstrekkelig måte, jf. forvaltningsloven § 25. Det er følgelig nemndas vurdering at Kulturrådets avslag på søknaden om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (30) 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, 13. juni 2022

Tore Lunde
Nemndsleder

Morten Thuve
Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk