



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 25. april 2022

Sak: 2021/1680
Klager: Ribes Rubrum

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Anne Margrete Fiskvik og Morten Thuve

1 Sakens bakgrunn

(1) Ribes Rubrum (heretter «klager») søkte den 1. juni 2021 om tilskudd til å gjennomføre 26 arrangementer i perioden 10. mai til 27. juli 2021. Klager søkte om tilskudd på kroner 404 122 etter forskrift av 28. januar 2021 nr. 273 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). I søknaden har klager beskrevet arrangementene som solokonsert for Asbjørn Ribe; en norskspråklig artist, låtskriver og musiker. Klager har opplyst at turneen primært foregår hjemme hos publikum, og at smittevernregler overholdes og kostnader holdes nede. Det er søkt om tilskudd til følgende arrangementer:

- Asbjørn Ribe – Hos Gjertrud & Martin
- Asbjørn Ribe – Hos Elin & Øyvind
- Asbjørn Ribe – Hos Vivian & Trond Magnar
- Asbjørn Ribe – Hos Maria & Vegar
- Asbjørn Ribe – Hos Bjørnar
- Asbjørn Ribe – Hos Nora & Kjetil
- Asbjørn Ribe – Hos Geir
- Asbjørn Ribe på Horg kulturhus
- Asbjørn Ribe – Hos Margit & Sveinung
- Asbjørn Ribe på Fugl Fønix Hotel
- Asbjørn Ribe – Hos Kristine & Torgeir
- Asbjørn Ribe – Hos Eva & Christian
- Asbjørn Ribe – Hos Ida & Bjarte
- Asbjørn Ribe – Hardanger Retro

- Asbjørn Ribe – Hos Camilla & Kjetil
 - Asbjørn Ribe – Hos Elin & Lars
 - Asbjørn Ribe – Hos Karin & John-Olav
 - Asbjørn Ribe – Hos Gerd-Elise & Nils-Petter
 - Asbjørn Ribe – Hos Lovise & Trond
 - Asbjørn Ribe – hjemme hos
 - Asbjørn Ribe – hjemme hos
 - Asbjørn Ribe – Vindmøllebakken bofellesskap
 - Asbjørn Ribe – Hos Karen & Benn-Otto
 - Asbjørn Ribe – hjemme hos
 - Asbjørn Ribe – hjemme hos
 - Asbjørn Ribe – hjemme hos
- (2) Klager har vedlagt blant annet billettlinker til Tikkio for alle gjennomførte konserter og næringsoppgave i søknaden.
- (3) Kulturrådet avslo søknaden om tilskudd den 15. 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 om kulturtilbudet er relevant og tilgjengelig for publikum.
- (4) Klager påklaget vedtaket den 7. juli 2021. Klager har anført at hans kunstnerskap er relevant, og i den forbindelse vist til ulike sitater om hans tidligere plateutgivelser. Klager har stilt spørsmål om det er fordi han ikke er populær nok, eller om det er hans kulturuttrykk, som har medført at han ikke anses som relevant for Kulturrådet. Klager har også vist til at publikum har gitt tilbakemeldinger om at turneen har vært en av de sterkeste og beste konsertopplevelsene de har hatt. Arrangementene har vært profesjonelle og tilsvart en full konsertopplevelse på 90 minutter.
- (5) Klager har også anført at turneen har vært tilgjengelig for publikum. Ifølge klager var det nærmest umulig å få spillejobb på steder han normalt ville spilt på, og de spillestedene som var åpne hadde tilsvarende kapasitet som hjemme hos publikum. Klager har vist til at dette kan oppfattes mindre tilgjengelig for noen, men mer tilgjengelig for andre. Klager har spilt mange konserter på en omfattende turné for å være tilgjengelig for mange, og billettsalg har skjedd via Tikkio. Annonsering har skjedd på blant annet facebook.com og Bandsintown.
- (6) Videre har klager opplyst at han antar at Kulturrådet har gitt avslag på søknaden blant annet på grunn av antallet konserter det er søkt tilskudd til. På denne bakgrunn har klager valgt å nedskalere sin søknad til oppgitte arrangementer i klagen, samt vedlagt oversikt over inntekter og utgifter til disse. I tillegg har klager vedlagt totalbudsjett med ny søknadssum og turnéliste med linker til Facebook.com, Bandsintown og Tikkio for hvert av de aktuelle spillestedene. Klager har også vedlagt bilder fra aviser og Norsk Viseforum sin nettside.

- (7) 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 27. september 2021.
- (8) I innstillingen har Kulturrådet vist til at de fatter vedtak etter en helhetsvurdering, jf. forskriften § 8 første ledd. Av bestemmelsen fremgår det at det i vurderingen blant annet skal 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 vektlegges om planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen. Kulturrådet har redegjort for at de sørger for en god prioritering ved å foreta en innledende vurdering av om de forskriftsfestede momentene tilsier tilskudd eller avslag, for så prioritere ut fra hvilke arrangementer som best oppfyller formålet med ordningen og vilkårene i forskriften.
- (9) Kulturrådet har i den konkrete helhetsvurderingen lagt vekt på at det ble behandlet 239 søknader i vedtaksrundene for arrangementer i mai og juni, og at de bevilget kroner 36 600 000 av omsøkte kroner 54 000 000 i den anledning. Dette utgjør en dekningsgrad på 79 %. Av det totale bevilgede tilskuddet var kroner 19 000 000 til kulturuttrykket «konsert».
- (10) Kulturrådet har også vist til formålet med tilskuddsordningen, om å stimulere til aktivitet slik at tilskuddsmottakere kan overholde økonomiske forpliktelser i samsvar med inngåtte avtaler, jf. forskriften § 2 bokstav b. Siden flertallet av klager sine konserter er planlagt hos privatpersoner i egne hjem har arrangementene en svært liten verdikjede sammenliknet med andre arrangementer som avholdes på profesjonelle kulturarenaer. I tillegg bestemmer forskriften § 4 bokstav b at det kan bli gitt tilskudd kulturarrangementer som må redusere antall fysiske deltagere på grunn av myndighetspålagte krav eller begrensninger knyttet til covid-19-utbruddet. I private hjem har Kulturrådet ikke grunnlag til å vurdere forholdsmessigheten av de oppgitte publikumstilpasningene. Nedskaleringen vurderes derimot som uforholdsmessig og av større omfang enn krav som følger fra offentlige myndigheter.
- (11) Videre følger det av innstillingen at selv om billettene er solgt via Tikkio, så fremstår antallet tilgjengelige billetter som svært begrenset. Når konsertene holdes på private lokasjoner oppleves også kulturtilbudet som lite tilgjengelig og relevant for et offentlig publikum.
- (12) Klager har i brev datert 13. 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.
- (13) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 25. april 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (14) Det rettslige grunnlaget er forskrift om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer første halvår 2021 som følge av covid-19 (stimuleringsforskriften for første halvår 2021) og lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

- (15) Forskriftens formål fremgår av § 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.»*

- (16) Av forskriften § 4 følger det:

«Norsk kulturråd kan gi tilskudd til gjennomføring av billetterte kulturarrangement som

- a. er åpne for allmennheten i perioden 1. januar til og med 30. juni 2021*
- 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 fremgår 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, og om planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernsituasjonen.

Tilskuddet skal avkortes dersom nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige kostnadsnivået på feltet.»

- (18) Reglene for begrunnelse av enkeltvedtak i forvaltningen fremgår av forvaltningsloven §§ 24 og 25. Av forvaltningsloven § 24 første og andre 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.»

- (19) 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.»

- (20) 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

- (21) Klagen gjelder Kulturrådets avslag på søknad om tilskudd til 26 arrangementer i perioden 10. mai til 27. juli 2021.
- (22) Av forskriften § 4 første ledd fremgår det at det «*kan*» gis tilskudd til gjennomføring av billetterte kulturarrangement dersom vilkårene i bokstav a til c er oppfylt. Det 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, blant annet «*formålet med tilskuddsordningen, med særlig vekt på god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, og at kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum*».
- (23) Ettersom tilskudd til gjennomføring av kulturarrangementer er et knapphetsgode, må Kulturrådet foreta en streng prioritering av innkomne søknader. Prioriteringene vil bli strengere etter hvert som midlene i søknadsrunden deles ut og potten reduseres tilsvarende. Det innebærer at gode og kvalifiserte søknader kan 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. Det samme gjelder dersom informasjonen i søknaden tyder på at vilkårene for tilskudd ikke er oppfylte for søkeren.
- (24) Forskriften § 8 gir Kulturrådet et betydelig rom for skjønn ved tildelingen og prioriteringen av midler under stimuleringsordningen. Klagenemndas overprøving av tilskuddsvedtakene etter ordningen for første halvår 2021 vil som hovedregel 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.

- (25) 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.
- (26) 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.
- (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) Kulturrådet har i vedtaket datert 15. juni 2021 vist til at de «kan» gi tilskudd under stimuleringsordningen dersom vilkårene i forskriften § 4 er oppfylt. Det er blitt presisert at søkerne imidlertid 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 om kulturtilbudet er relevant og tilgjengelig for publikum i vurderingen.
- (29) Etter nemndas vurdering viser vedtaket at Kulturrådet har foretatt en prioritetsvurdering av klagers søknad, og det er presisert hvilke momenter som er vektlagt i vurderingen. Imidlertid viser ikke vedtaket om de øvrige momentene i forskriften § 8 første ledd er vurdert, og begrunnelsen er etter klagenemnda sitt syn derfor noe kort.
- (30) I innstillingen har Kulturrådet imidlertid gitt en utfyllende begrunnelse til 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. Nemnda viser til at Kulturrådet har presisert at de ikke gjør kunstfaglige vurderinger av søknadene, men fatter vedtak etter en helhetsvurdering basert på momentene som fremgår av forskriften § 8 første ledd, herunder blant annet formålet, god geografisk spredning, mangfold av kulturuttrykk, og at kulturtilbudet oppleves som tilgjengelig og relevant for publikum. Kulturrådet har forklart at for å avgjøre om tilskudd skal gis, og sørge for en god prioritering mellom søkere, foretar de en innledende vurdering av om momentene tilsier tilskudd eller avslag. Det foretas deretter en prioritering av søknader basert på hvilke arrangement som best oppfyller formålet med ordningen og vilkårene i forskriften.
- (31) Kulturrådet har opplyst at det i vedtaksrunden for arrangementer i mai og juni ble behandlet totalt 239 søknader. Det ble bevilget kroner 36 600 000 av omsøkte kroner 54 000 000 i tilskudd, utgjørende en dekningsgrad på 79 %. Av disse var 173 søknader oppført med kulturuttrykket «konsert». Det ble bevilget kroner 19 000 000, tilsvarende

en dekningsgrad på 77 %, til disse. Kulturrådet har således foretatt en mangfoldighetsvurdering tilknyttet klagers kulturuttrykk.

- (32) Videre har Kulturrådet vist til formålet i forskriften § 2 bokstav b om at ordningen skal stimulere til aktivitet i hele verdikjede gjennom at tilskuddsmottakere overholder økonomiske forpliktelser i samsvar med inngåtte avtaler. Ifølge Kulturrådet har klagers arrangementer en svært liten verdikjede sammenliknet med arrangementer som avholdes på profesjonelle kulturarenaer, ettersom de fleste av klager sine konserter er planlagt hos privatpersoner i egne hjem. Det er også lagt vekt på at siden arrangementene holdes på private lokasjoner med et svært begrenset antall tilgjengelige billetter, oppleves kulturtilbudet som lite tilgjengelig og relevant for et offentlig publikum. Det er dessuten vanskelig å vurdere forholdsmessigheten av de konkrete publikumstilpasningene hos privatpersoner, men tilpasningene er uansett av et større omfang enn myndighetspålagte begrensninger.
- (33) Nemnda viser videre til at Kulturrådet har presisert at stimuleringsordningen ikke må forstås som en ordinær ordning for prosjektstøtte i Kulturrådet, men som en ekstraordinær tilskuddsordning som skal hjelpe kultursektoren til å opprettholde drift i samsvar med aktiviteten i en normalsituasjon, på tross av at publikumskapasiteten må reduseres. Ettersom de omsøkte konsertene primært avholdes hjemme hos privatpersoner, er det ifølge Kulturrådet ikke blitt sannsynliggjort at arrangementet ville vært tilgjengelig for et publikum tilsvarende oppgitt ordinær kapasitet i en normalsituasjon.
- (34) Basert på det ovennevnte er det nemndas syn at Kulturrådet har begrunnet vedtaket om avslag på en tilstrekkelig måte, jf. forvaltningsloven § 25. Videre anser nemnda Kulturrådets prioritering å være i tråd med de vilkår som fremgår av forskriften § 8 første ledd.
- (35) Nemnda har på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (36) 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, 25. april 2022

Kiran Aziz

Nemndsmedlem

Morten Thuve

Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk