



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 16. mai 2022

Sak: 2021/1962
Klager: Taran AS
Advokat: Grønvigh, Tjersland & Indrevær DA

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Kiran Aziz, Daniel Nordgård og Anne Margrete Fiskvik

1 Sakens bakgrunn

- (1) Taran AS (heretter «klager») søkte den 31. mai 2021 om tilskudd på kroner 3 636 795 til å gjennomføre arrangementet «SKATTEN PÅ SJØRØVERØYA». Arrangementet var planlagt gjennomført ved 20 enkeltarrangementer i perioden 21. august 2021 til 31. oktober 2021. Klager søkte om tilskudd etter forskrift av 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Vedlagt søknaden lå intensjonsavtale, redegjørelse for søknaden, bekreftelse og årsregnskap for 2019.
- (2) Klager har i søknaden beskrevet virksomheten som en av landets ledende, private sceneunderholdningsprodusenter, med hovedfokus på musikaloppsetninger på Chateau Neuf og kirkekonserterturneer. Arrangementet er opplyst å være en ny versjon av barnebokklassikeren «Skatten på Sjørøverøya», med nyskrevne sanger av Svein Gundersen. Produksjonen er et samarbeid med selskapet Kulturværste, som står for det kunstneriske. Ordinær billettpris er kroner 375, med rabatter for grupper, familier og OBOS-medlemmer. Publikumskapasiteten er oppgitt å være redusert fra 1 005 til 20 personer.
- (3) I forbindelse med saksbehandlingen ble klager bedt om å sende inn ytterligere informasjon til Kulturrådet. Klager ble bedt om å sende inn oppdatert informasjon om publikumskapasitet og budsjett, forretningsplan som viser når planene for arrangementet ble lagt og en strategi for 2021 som viser forventet aktivitet og omsetning. I tillegg ble klager bedt om å sende inn oversikt over antall utøvere og honorarer til disse.
- (4) Klager sendte den 24. juni 2021 inn svar på Kulturrådets spørsmål, samt årsregnskap for 2017 til 2019 for klager og selskapet TTMG AS. Det ble i den forbindelse opplyst at ut fra regelen om en meters avstand mellom kohorter, ville ny publikumskapasitet per forestilling være 336 personer. Klager ville likevel budsjettere med billettinntekter for

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

200 solgte billetter på grunn av usikkerhet rundt kjøpevillighet. Med 20 forestillinger utgjorde nye billettinntekter derfor kroner 1 500 000, og ny søknadssum var kroner 2 286 795.

- (5) Klager redegjorde videre for at de som morselskap sitter med rettigheter og avtale med spillesteder, og at selve driften av produksjonen skjer i selskapet TTMG AS. Store deler av omsetningen til klager ligger derfor i TTMG AS for virksomheten på Chateau Neuf i Oslo. Videre ble det vist til at antall utøvere som ville medvirke i arrangementet, samt deres honorarer.
- (6) Kulturrådet fattet vedtak om avslag den 2. juli 2021 under henvisning til at det «kan» gis tilskudd etter en helhetsvurdering, jf. forskriften § 4 første ledd jf. § 8 første ledd. Kulturrådet viste til at det i vurderingen var lagt vekt på mangfold av kulturuttrykk, og at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger samlede driftsinntekter for 2019.
- (7) Klager påklaget vedtaket den 22. juli 2021. Klager har anført at Kulturrådet har lagt feil fakta til grunn for avgjørelsen. Det er vist til at arrangementet er en av svært få nyskrevne musikaler for barn, og derfor en berikelse for kulturuttrykkene i Norge. Produksjonen og turneen er et samarbeid mellom flere produksjonsselskaper, og arrangementet har fått støtte i Nord-Norge og tidligere Østfold. Klager ber derfor om en redegjørelse for hvorfor hensynet til mangfold vurderes som ivaretatt for disse områdene, og ikke i resten av landet.
- (8) Klager har også vist til at de tidligere har forklart og dokumentert at samlede driftsinntekter for selskapet, inkludert datterselskapet TTMG AS, i perioden 2017 til 2019 var på kroner 133 911 557. Å dele driften over to selskap er ifølge klager ikke uvanlig. Klager har videre vist til at det tidligere har blitt lagt til grunn gjennomsnittsomsetningen for årene 2017 til 2019, og at det slår feil ut kun å legge vekt på tall fra 2019 slik det er gjort i dette tilfellet.
- (9) 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 5. november 2021.
- (10) Det er presisert i innstillingen at for å avgjøre om tilskudd skal gis, foretas en helhetsvurdering av prioriteringsmomentene som følger av forskriften § 8 første ledd. Det ses både på søknaden individuelt, samt om det tidligere er tildelt midler til søker og samme arrangement. Ved vurderingen av momentet om mangfold av kulturuttrykk ses det hen til fordeling basert på sjanger, geografi, antall forestillinger og forholdsmessig andel av tilskudd bevilget til arrangøren og dens verdikjede.
- (11) Kulturrådet har blant annet lagt vekt på at arrangementet har blitt distribuert i landet av fire ulike arrangører som har levert inn separate søknader. Ordningens formål er ikke å være en ordinær arrangørstøtteordning, men en ekstraordinær tilskuddsordning som skal avhjelpe kultursektoren til å opprettholde drift i samsvar med deres aktivitet i en normalsituasjon. Videre har det blitt vist til at klager har fått tildelt tilskudd utgjørende 33,33 % av totalt omsøkt beløp i 2021.

- (12) I forbindelse med omsetningstall fra klagers datterselskap, TTMG AS, har Kulturrådet vist til at forskriften § 3 uttrykker at «*arrangør som har hovedansvar for å gjennomføre et arrangement*» kan gis tilskudd. Siden mor- og datterselskapet har ulike organisasjonsnumre, og det er klager som har søkt tilskudd, må det ses hen til dette selskapet sine omsetningstall. For øvrig er det kompensasjonsordningen som anvender gjennomsnittsinntekter fra årene 2017 til 2019.
- (13) Klager har i brev datert 10. november 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.
- (14) Den 10. januar 2022 sendte Advokatfirmaet Grønvigh, Tjersland & Indrevær DA v/ advokat Morten Grønvigh inn merknader på vegne av klager til Kulturrådets innstilling. Det er anført at det foreligger brudd på begrunnelsesplikten, jf. forvaltningsloven § 24 og § 25. Det er vist til at begrunnelsen skulle blitt gitt sammen med vedtaket, men at det ikke er nærmere beskrevet eller begrunnet hvordan mangfoldkriteriet er forstått og vurdert der. Videre er det ikke orientert om hvorfor det er relevant for saken at inntekter og søknadsbeløp overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. Kulturrådets innstilling er ikke å anse som begrunnelse, da klager ikke er adressat og brevet er forfattet etter at klage ble mottatt av Kulturrådet.
- (15) Det er videre anført at vedtaket bygger på usaklige og mangelfulle vurderinger. Klager har vist til at Kulturrådet har foretatt en regnefeil som har gitt en for høy tildelingsprosent til sjangeren teater. Dette har igjen ført til at Kulturrådet har kommet til at sjangeren har fått høy tildelingsprosent i forhold til andre sjangere/kulturuttrykk. Hva gjelder geografisk spredning, har klager vist til at det ikke er foretatt en konkret vurdering knyttet til søknaden eller gitt en generell vurdering av geografisk karakter. Klager har dessuten vist til at momentet om at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger samlede driftsinntekter for 2019 ikke omtales som et vilkår eller vurderingstema i forskriften. Dette er heller ikke relevant ettersom 2019 var et ordinært driftsår forut pandemien. Begrunnelsen for avslag på dette grunnlag er derfor usaklig.
- (16) I forbindelse med Kulturrådets vurdering knyttet til om tallene fra klagers datterselskap, TTMG AS, skal ses i sammenheng, har klager anført at selskapene i fellesskap er arrangør. Organiseringen er både kurant og ordinær, og henvisningen til Rt. 1990 s. 958 er irrelevant. Dette fordi dommen gjelder skatteretten, som bygger på helt andre regelsett og hensyn.
- (17) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 16. mai 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

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

(20) 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.»

(21) 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.»

(22) 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.»

- (23) 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.»

- (24) 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

- (25) Klagen gjelder avslag på søknad om tilskudd til arrangementet ««SKATTEN PÅ SJØRØVERØYA». Arrangementet var planlagt gjennomført ved 20 enkeltarrangementer i perioden 21. august 2021 til 31. oktober 2021.
- (26) 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*».
- (27) 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.
- (28) Forskriften § 8 gir Kulturrådet et betydelig rom for skjønn ved tildelingen og prioriteringen av midler under stimuleringsordningen. Klagenemndas overprøving av tilskuddsvedtakene etter ordningen for andre 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.

- (29) Klager har anført at det foreligger brudd på begrunnelsesplikten fordi Kulturrådet ikke har gitt utfyllende begrunnelse i vedtaket om hvordan mangfoldkriteriet skal forstås og vurderes. Det fremgår heller ikke av vedtaket hvorfor det er relevant for saken at inntekter og søknadsbeløp overstiger klagers samlede driftsinntekter for 2019. I følge klager er innstillingen ikke er å anse som begrunnelse, og manglende begrunnelse i vedtaket er derfor en saksbehandlingsfeil.
- (30) Nemnda viser til at det i henhold til forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum ikke er et 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 er derfor av den oppfatning at Kulturrådets begrunnelse i innstillingen er å anse som en del av begrunnelsesgrunnlaget, selv om dette har fremkommet i ettertid i forbindelse med klagebehandlingen. Klager har mottatt innstillingen og fått mulighet til å komme med merknader til Kulturrådets begrunnelse. Nemnda vil derfor se hen til begrunnelsen både i vedtaket og innstillingen i den videre vurderingen, og klagers anførsel om saksbehandlingsfeil grunnet manglende begrunnelse i vedtaket tas ikke til følge.
- (31) 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.
- (32) 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.
- (33) Spørsmålet i det følgende er om Kulturrådet har begrunnet avslaget på en tilstrekkelig god måte i vedtaket og innstillingen.
- (34) Kulturrådet har i vedtaket datert 2. juli 2021 vist til at det «kan» gis tilskudd under tilskuddsordningen 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 opplyst at det er lagt vekt på mangfold av kulturuttrykk, og at inntekter og søknadsbeløp klart overstiger samlede driftsinntekter for 2019.
- (35) 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.
- (36) 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. Det er vist til at mangfoldvurderingen blir gjort etter en fordeling basert på sjanger, geografi, antall forestillinger og forholdsmessig andel av tilskudd bevilget til arrangøren og dens verdikjede.

- (37) Klagenemnda viser til at Kulturrådet i forbindelse med mangfoldvurderingen har bemerket at selv om søknader behandles individuelt, så ses det hen til om det tidligere er tildelt midler til søker og samme arrangement. Kulturrådet har i den anledning vektlagt arrangementets geografiske spredning, da dette har blitt distribuert ut i landet av fire ulike arrangører som har levert inn separate søknader.
- (38) Videre har Kulturrådet i sin helhetsvurdering lagt vekt på at klager har fått tildelt tilskudd utgjørende 33,33 % av totalt omsøkt beløp i 2021. Klager har hatt 24 søknader i 2021 med en samlet søknadssum på kroner 43 007 955. Også i november og desember 2020 mottok klager tilskudd; den gang kroner 22 107 512. Det er nemndas vurdering at Kulturrådet således har foretatt en reell vurdering av klagers søknad opp mot andelen tilskudd som er bevilget til klager og verdikjeden. Klagenemnda viser også til at Kulturrådet har foretatt en vurdering tilknyttet sjangeren teater, ved å se hen til tildeling for denne sjangeren ut fra den totale potten. Regnefeil fra Kulturrådets side kan etter nemndas syn ikke være utslagsgivende i for vurderingen, da momentet inngår i en større helhetsvurdering tilknyttet mangfold av kulturuttrykk.
- (39) I innstillingen følger det videre at ordningens formål er å være en ekstraordinær tilskuddsordning som skal hjelpe kultursektoren til å opprettholde drift tilsvarende aktiviteten i en normalsituasjon på tross av begrensingene som følger av covid-19. Ordningen er med andre ord ikke en ordinær ordning for arrangørstøtte. Nemnda viser til at Kulturrådet foretar en vurdering av arrangementet opp mot formålet, og i den forbindelse er klagers normale drift et relevant moment. Det vises i den anledning til at året 2019 var det siste normalåret før pandemien, slik at tall fra 2019 er dermed de siste, dokumenterbare tallene fra et normalår hos klager. Tall fra 2019 vil etter nemndas syn derfor være de eneste tallene som vil gi et korrekt bilde av søkerens normale inntjening, og de er således ikke et usaklig vurderingsmoment.
- (40) Hva gjelder Kulturrådets vurdering om at omsetningstall fra klagers datterselskap, TTMG AS, ikke kan anvendes, viser nemnda til at Kulturrådet har begrunnet dette i at *«arrangør som har hovedansvar for å gjennomføre et arrangement»* kan gis tilskudd, jf. forskriften § 3. Kulturrådet har forklart at siden mor- og datterselskapet har ulike organisasjonsnumre, og det er klager som har søkt tilskudd, må det ses hen til dette selskapet sine omsetningstall. Selv om nemnda er enig med klager i at Kulturrådets henvisning til Rt. 1990 s. 958 ikke nødvendigvis er treffende i dette tilfellet, anser klagenemnda begrunnelsen tilknyttet forskriftens vilkår å være tilstrekkelig.
- (41) 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.
- (42) Nemnda har på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

(43) 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, 16. mai 2022

Kiran Aziz

Nemndsmedlem

Daniel Nordgård

Nemndsmedlem

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk