



Klagenemnda for tilskudd
til kulturarrangementer

Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 21. mars 2022

Sak: 2021/1607

Klager: Jan Johansen agenturer

Klagenemndas sammensetning:

Nemndsmedlemmene Anne Margrete Fiskvik, Morten Thuve og Elin Melberg

1 Sakens bakgrunn

- (1) Jan Johansen agenturer (heretter «klager») søkte den 31. mai 2021 om tilskudd til å gjennomføre arrangementet «Dans I Karlsøy» fra 18. august til 22. august 2021. Klager søkte om tilskudd på kroner 885 250 etter forskrift av 14. mai 2021 nr. 1521 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Ifølge søknaden var tilpasset publikumskapasitet på 200 personer, og ordinær publikumskapasitet på 600 personer. Vedlagt søknaden lå næringsoppgave for 2019.
- (2) Klager har opplyst i søknaden at arrangementet ble gjennomført første gang i 2010, og at dette har vært en bærebjelke mellom lokale og tilreisende artister. Det skulle settes opp telt på 500 m², og det var planlagt teater/standup, formiddagskonserter og kveldskonserter med diverse artister. Klager har videre orientert at de skulle selge totalt 200 billetter per dag, fordelt på 150 helgebilletter til kroner 1 500 og 50 dagsbilletter hver dag til kroner 500 til.
- (3) I forbindelse med saksbehandlingen av søknaden etterspurte Kulturrådet ytterligere opplysninger fra klager. Klager ble om å sende inn dokumentasjon på arrangementet i form av avtaler med artistene og eventuelle billettlenker dersom arrangementet var annonsert.
- (4) Den 18. juni 2021 sendte klager inn to nettlenger til arrangementssider på Facebook.com. Dette var arrangementer med bandet Arctic Band som skulle avholdes henholdsvis 9. juli til 11. juli 2021 på Hugos Pub og 25. juli til 27. juli 2021 på Direktør'n Bistro.
- (5) Kulturrådet kontaktet klager igjen med forespørsel om dokumentasjon på arrangementet i form av avtaler med arrangementssted og artister. Det ble samtidig gjort oppmerksom på at de innsendte Facebook.com-lenkene ikke gjaldt arrangementet «Dans I Karlsøy». Klager ble samtidig bedt om å sende inn ny informasjon om publikumskapasitet for det omsøkte arrangementet under henvisning til Regjeringens gjenåpningsplan, trinn 3.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

- (6) Klager besvarte henvendelsen fra Kulturrådet den 20. juni 2021. De opplyste at det ikke var mulig å øke publikumskapasiteten over 200 personer på grunn av en meters-regelen og kravet om sitteplasser til alle. Bordene som normalt hadde plass til ti personer, kunne nå bare brukes av fire personer. Klager orienterte videre om at de, i tillegg til å arrangere det omsøkte arrangementet, også drev Direktør'n Bistro. De hadde booket inn artister til arrangementet og viste i den anledning til tidligere innsendte kontrakter.
- (7) Kulturrådet avslo søknaden om tilskudd den 2. juli 2021, med følgende begrunnelse:
- «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 planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av at det er budsjettert med underskudd selv med normal kapasitet, og at arrangøren dermed ikke har planlagt for å kunne oppskalere det for å øke egeninntjeningen.»*
- (8) Klager påklaget vedtaket den 8. juli 2021. Klager har anført at normalkapasiteten som fremgår av søknaden er uriktig. Normalkapasiteten er i søknaden angitt til 600 personer, men kapasiteten i normalsituasjoner skulle ha vært angitt til 800 personer. Klager oppdaget imidlertid feilen først etter at søknaden var sendt inn, og de har derfor bedt om ny vurdering i lys av dette. Videre har klager vist til at arrangementet «Dans I Karlsøy» stimulerer til samhold, dugnad og kulturopplevelser for fastboende og tilreisende. Klager har fremholdt at festivalen vil være et positivt innslag etter et langt år med nedstengninger og avlyste arrangementer.
- (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 28. september 2021.
- (10) I innstillingen har Kulturrådet vist til at de skal vurdere om arrangementet fremstår som urealistisk i lys av smittevernssituasjonen, jf. forskriften § 8. Videre har Kulturrådet vist til forskriften § 7 tredje ledd om at søkeren skal gi «alle opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig» for at Kulturrådet skal kunne behandle og avgjøre søknaden. Ifølge Kulturrådet har klager anført at publikumskapasiteten i en normalsituasjon skulle ha vært angitt til 800 personer, og ikke 600 personer, uten å dokumentere dette. I tillegg har ikke klager sendt inn etterspurt dokumentasjon til Kulturrådet, herunder dokumentasjon på arrangementet. Klager har heller ikke kommentert feilen knyttet til publikumskapasitet ved tilbakemelding om det var umulig å oppjustere publikumskapasiteten fra 200 personer i forbindelse med Regjeringens gjenåpningsplan.
- (11) Ut fra opplysninger gitt i søknaden ville arrangementet ved normalkapasitet hatt inntekter på kroner 925 000 og utgifter på kroner 1 175 000. Arrangementet ville dermed gått i underskudd også i en normalsituasjon. På bakgrunn av at arrangementet således ikke er budsjettert med driftstap på grunn av offentlige krav eller begrensninger, har Kulturrådet anført at arrangementet fremstår som urealistisk med hensyn til smittevernssituasjonen, jf. forskriften § 8.

- (12) Klager har i brev datert 8. 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 21. mars 2022.

2 Det rettslige grunnlaget

- (14) Det rettslige grunnlaget er forskrift om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer fra juli 2021 som følge av covid-19 (stimuleringsordningen for andre 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 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.»

- (17) Forskriften § 7 tredje ledd stiller krav at søkerne på forespørsel gir *«alle opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for at Norsk kulturråd kan behandle og avgjøre søknadene.»*

- (18) 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. Videre skal det legges vekt på om

planene for arrangementet fremstår som urealistiske sett i lys av blant annet smittevernssituasjonen, 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.»

- (19) 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.»

- (20) 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.

- (21) *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.»*

- (22) 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

- (23) Klagen gjelder Kulturrådets avslag på søknad om tilskudd til arrangementet «Dans I Karlsøy» planlagt gjennomført fra 18. august til 22. august 2022.
- (24) Det følger av forskriften § 4 første ledd at det «*kan*» gis tilskudd til gjennomføring av kulturarrangementer dersom visse vilkår er oppfylt. Det innebærer at selv om klager oppfyller vilkårene for tilskudd i forskriften, vil ikke Kulturrådet ha en plikt til å innvilge

tilskudd. Av forskriften § 8 første ledd fremgår det at Kulturrådet skal fastsette vedtak om tilskudd etter en *«helhetsvurdering»*. Bestemmelsen oppstiller visse momenter som skal vektlegges i vurderingen, blant annet formålet med tilskuddsordningen og om søkeren har brutt vilkårene for en tidligere tildeling etter forskriften. I tillegg 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»*.

- (25) 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.
- (26) 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.
- (27) 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.
- (28) 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.
- (29) 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.
- (30) I denne saken har Kulturrådet gitt klager avslag på søknad om tilskudd begrunnet i at klagers planer for det omsøkte arrangementet ikke fremstår som realistisk med hensyn til smittevernsituasjonen, jf. forskriften § 8 første ledd. Det er klagenemndas vurdering at Kulturrådets vedtak 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 fremgår av forskriften § 8. Kulturrådet har tatt utgangspunkt i innsendte tall i søknaden, som tyder på at arrangementet ville gått i underskudd også i en normalsituasjon. Når klager kun har anført i sin klage at den oppgitte normalkapasiteten

på 600 personer i søknaden var feil, uten å underbygge eller dokumentere dette, er klagenemnda av den oppfatning at Kulturrådet må ta utgangspunkt i søknaden slik denne er sendt inn. Nemnda viser i den anledning til forskriften § 7 tredje ledd hvor det fremgår at klager må legge frem «*alle opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for at Norsk kulturråd kan behandle og avgjøre søknadene*». Klager har således selv et ansvar for å fremlegge nødvendig informasjon og dokumentasjon i saken, og gjerne særlig i forbindelse med etterfølgende anførsler om feil i søknaden.

- (31) Kulturrådet har i prioriteringsbegrunnelsen fremhevet at vilkårene for tilskudd i forskriften § 4 første ledd bokstav b og c ikke er oppfylt for klager som følge av at arrangementet ikke er budsjettert med driftstap på grunn av offentlige krav eller begrensninger. Kulturrådet har dermed vektlagt ordningens formål om å stimulere til gjennomføring innenfor smittevernpålegg. Når klagers driftstap også foreligger i en normalsituasjon har Kulturrådet kommet til at planene for arrangementet fremstår som urealistiske, og at klager ikke har planlagt for å kunne oppskalere arrangementet for å øke egeninntjeningen. Klagenemnda legger etter dette til grunn at Kulturrådet har foretatt en konkret og reell vurdering av klagers søknad.
- (32) Nemnda har på denne bakgrunn kommet til at avslaget på søknad om tilskudd oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

4 Vedtak

- (33) 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, 21. mars 2022

Anne Margrete Fiskvik

Nemndsmedlem

Morten Thuve

Nemndsmedlem

Elin Melberg

Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk