

MEDIEKLAGENEMNDA

Klagenemndas avgjørelse av 23. august 2017 i sak 2017/6

Saken gjelder: Avslag på søknad om tilskudd til produksjon av audiovisuelt verk

Klager: Qvisten Animation AS

Klagenemndas

medlemmer: Sigve Gramstad, Arne Krumsvik, Karin Fløistad og Gunn Enli

Bakgrunn:

- (1) Norsk filminstitutt (heretter "NFI") la 11. oktober 2016 ut informasjon om frist for å søke om tilskudd til spillefilm etter markedsvurdering på sine nettsider.¹ Søknadsfristen ble angitt til 23. november 2016.
- (2) Det ble opplyst at søknadene ville bli behandlet "etter ny forskrift, som trer i kraft 1. januar 2017". Det ble videre opplyst om innføring av to tilskuddsnivåer, og moderat kvotering:

"[...] To tilskuddsnivåer

Nytt i tilskudd til markedsvurdering fra og med 2017 er at det nå finnes to tilskuddsnivåer; ett på inntil NOK 15 000 000 og ett på inntil NOK 7 000 000. Når det søkes må det defineres hvilket av nivåene det søkes innunder, og samme prosjekt kan ikke søke under begge nivåer. Søknader vurderes innen hvert nivå, og konkurrerer ikke med søknader under det andre nivået.

Moderat kvotering

Det er nå innført moderat kvotering, og søknader som bidrar til kjønnsbalanse i bransjen prioriteres. Dette gjelder for rollene regissør, produsent, manusforfatter og hovedroller. Prosjekter som har sammenlignbare publikumsestimater vil også vurderes etter moderat kvotering. Sammenlignbare estimater defineres som +/- 50 000 besøkende [...]."

- (3) Innenfor søknadsfristen mottok NFI 15 søknader på inntil 15 millioner kroner (tilskuddsnivå 1), herunder fra Qvisten Animation AS (heretter "klager") – til filmen "Kaptein Sabeltann og jakten på den magiske diamant", og Maipo Film AS – til filmen "Askeladden i Soria Moria Slott".
- (4) På møte 25. januar 2017 mellom NFIs lanseringsrådgiver og to eksterne rådgiver (ekspertpanelet), ble besøkstallet på klagers film estimert til 375 000 personer. Besøkstallet på filmen fra Maipo Film AS ble estimert til 350 000 personer.
- (5) Basert på at Maipo Film sitt prosjekt hadde et høyere antall kvinner i nøkkelposisjoner (38 prosent mot 0 prosent i klagers filmprosjekt), vedtok NFI 8. februar 2017 å gi tilskudd på 15 millioner kroner til Maipo Film.
- (6) Avslag på søknad om tilskudd ble sendt til klager ved brev datert 12. februar 2017.

¹ <http://www.nfi.no/nyhetsarkiv/ny-forskrift-til-spillefilm-etter-markedsvurdering>

MEDIEKLAGENEMNDA

- (7) Avslaget ble påklaget av klager ved brev datert 2. mars 2017.
- (8) Klagen ble oversendt til Medieklagenemnda ved NFIs brev datert 8. mars 2017.
- (9) Nemndsmøte i saken ble avholdt 13. juni 2017.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (10) NFI har lagt uforholdsmessig stor vekt på andelen kvinner i nøkkelposisjoner. Det er ikke et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå – kjønnsbalanse – og hvor inngripende denne forskjellsbehandlingen er for klager, jf. likestillingsloven § 7 første ledd bokstav b.
- (11) I beregningen av antall kvinner i nøkkelposisjoner har NFI videre oversett at en av hovedkarakterene i klagers film, Sunniva, er en kvinne.
- (12) Kjønnkvoteringstiltakene som NFI har gjennomført, ble innført veldig tett på den aktuelle søknadsfristen. Dette gjorde det vanskelig å ta høyde for endringen i den aktuelle søknaden.

Norsk filminstitutt har i det vesentlige anført:

- (13) NFIs kjønnkvotering handler ikke om en øremerking av tilskudd, men en positiv særbehandling av filmer som ellers er like eller tilnærmet like. Klager kan således ikke høres med at det er innført radikal kvotering. Ifølge NFIs ekspertpanel har filmer et tilnærmet likt publikumspotensial når de estimerte besøkstallene ligger innenfor pluss/minus 50 000. Dette er basert på besøkstall fra de syv siste årene. Forskjellen mellom klagers og Maipo Film AS' estimerte besøkstall var på bare 25 000, og andelen kvinner var klart høyere i Maipo Film sitt prosjekt.
- (14) Klager har ikke angitt Sunniva som hovedkarakter i sin søknad om tilskudd. Den feilen som eventuelt er begått ved at Sunniva ikke ble tatt i betraktning ved beregningen av antall kvinner i nøkkelposisjoner, har uansett ikke virket inn på vedtaket, jf. forvaltningsloven § 41. Heller ikke Kaptein Sabeltann er inkludert som hovedkarakter.
- (15) Det har lenge vært kjent i bransjen at Stortinget, regjeringen og NFI ønsker å gjøre noe med den lave andelen kvinner i nøkkelposisjoner i norsk film. I "*Handlingsplanen for kjønnsbalanse i norsk film*", som ble publisert på NFIs nettsider 29. juni 2016, ble det gjort kjent at man ville innføre moderat kjønnkvotering. Forskriften om tilskudd til audiovisuell produksjon, som uttrykkelig åpner for å vektlegge kjønnsbalanse, ble sendt på høring 1. mars 2016. Klager har således hatt god tid til å innrette seg på innføringen av kjønnkvoteringen. Forvaltningen har under enhver omstendighet anledning til å endre retningslinjene for utøvelsen av et skjønn med virkning for fremtiden.

Klagenemndas vurdering:

- (16) Saken gjelder klage over avslag på søknad om tilskudd til produksjon av spillefilmen "*Kaptein Sabeltann og jakten på den magiske diamant*". Klagen er rettidig.
- (17) Klagers søknad er behandlet etter kapittel 3 i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 nr. 1264 (detaljforskriften), med hjemmel i forskrift om

MEDIEKLAGENEMNDA

tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 nr. 1196 (hovedforskriften) § 10.

- (18) Det følger av § 3-5 første ledd bokstav a i detaljforskriften, at NFIs vurdering av og prioritering mellom søknader om tilskudd skal baseres på "*en samlet vurdering av kunstneriske, produksjonsmessige, økonomiske, tekniske og markedsmessige hensyn*". I denne helhetsvurderingen skal det blant annet legges vekt på "*kjønnsbalanse*", jf. bokstav e.
- (19) Det følger også av hovedforskriften § 1 at tilskudd hjemlet i denne forskriften skal bidra til "*en profesjonell, likestilt audiovisuell bransje [...]*" (uthevet her). Bestemmelsen er et utslag av familie- og kulturkomiteens anmodning i Innst. 83 S (2015-2016) om å iverksette tiltak for å bedre kjønnsbalansen i norsk film, og NFIs handlingsplan for oppnå dette formålet.²
- (20) Av § 3-7 første ledd i detaljforskriften går det på en annen side frem at ordningen med tilskudd etter markedsvurdering, skal stimulere til produksjon av spillefilmer "*av høy kvalitet og høyt publikumspotensial*" (uthevet her). I vurderingen av og prioriteringen mellom søknader om tilskudd etter denne bestemmelsen, skal det særlig legges vekt på "*verkets forventede publikums- og inntektspotensial på dokumenterbare plattformer i Norge*".
- (21) Klagers film, "*Kaptein Sabeltann og jakten på den magiske diamant*", hadde et høyere forventet publikumspotensial enn filmen til Maipo Film AS. Forskjellen i estimert publikumspotensial på de to filmene var 25 000 besøkende. Filmprosjektene hadde således "*sammenlignbare*" publikumsestimater i henhold til retningslinjen på NFIs hjemmeside (+/- 50 000 besøkende). Med henvisning til at filmprosjektet til Maipo Film hadde en høyere andel kvinner i nøkkelposisjoner, ble dette prosjektet prioritert.
- (22) Klager anfører at NFI med dette legger uforholdsmessig stor vekt på andelen kvinner i nøkkelposisjoner. Det er ifølge klager ikke et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå – kjønnsbalanse – og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for klager, jf. likestillingsloven § 7 første ledd bokstav b.
- (23) Det er ikke bestridt at NFIs prioritering er egnet til å fremme likestillingslovens formål, jf. § 7 første ledd bokstav a. Klager har heller ikke anført at ordningen er i strid med vilkåret i bokstav c. Spørsmålet er om NFIs prioritering går uforholdsmessig langt i å særbehandle filmprosjekter med kvinner i nøkkelposisjoner.
- (24) NFI har forklart at det ikke er tale om en øremerking av midler til de filmprosjektene som har det høyeste antallet kvinnelige nøkkelpersoner. Ordningen går ut på å særbehandle filmprosjektene med flest kvinner i nøkkelposisjoner, der prosjektene som det søkes om tilskudd til *ellers er like eller tilnærmet like* – det vil si filmprosjekter som har et likt eller tilnærmet likt publikumspotensial.
- (25) Filmer har ifølge NFI tilnærmet likt publikumspotensial når estimatene ligger innenfor pluss/minus 50 000 besøkende. Tallet er basert på estimater fra NFIs ekspertpanel de siste syv årene.

² <http://www.nfi.no/nyhetsarkiv/handlingsplan-for-kj%C3%B8nnsbalanse-i-norsk-film>

MEDIEKLAGENEMNDA

- (26) Disse estimatene har ikke klagenemnda grunnlag for å overprøve. I den konkrete saken var forskjellen i estimert publikumspotensial på 25 000 besøkende, og dermed godt innenfor slingringsmonnet på pluss/minus 50 000. Nemnda anser derfor de to aktuelle prosjektene å være tilnærmet like når det gjelder dette kriteriet. Andelen kvinner i nøkkelposisjoner var videre klart større på filmprosjektet til Maipo Film AS.
- (27) Klagenemnda finner på denne bakgrunn at det er et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå – kjønnsbalanse – og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for klager, jf. likestillingsloven § 7 første ledd bokstav b. Klagers anførsel om at NFIs vedtak er et utslag av radikal kvotering, kan ikke føre frem.
- (28) Klager anfører videre at NFI feilaktig har unnlatt å ta i betraktning at en av hovedkarakterene i klagers film, Sunniva, er en kvinne.
- (29) NFI har forklart at Sunniva ikke ble tatt i betraktning, fordi denne karakteren ikke var angitt som en hovedkarakter i klagers søknad. NFI viser videre til at heller ikke den mannlige hovedkarakteren, Kaptein Sabeltann, ble tatt i betraktning. Den eventuelle feilen som besto av å unnlate å ta Sunniva-karakteren i betraktning, har således ikke virket inn på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.
- (30) Klagenemnda forstår NFI slik at det ikke ville endret på utfallet av saken dersom Sunniva-karakteren hadde blitt tatt i betraktning. Filmprosjektet til Maipo Film ville fortsatt hatt en høyere andel kvinner i nøkkelposisjoner, og valget om å prioritere dette filmprosjektet ville derfor ha vært det samme. Nemnda går derfor ikke nærmere inn på dette.
- (31) Klager har også anført at kvoteringstiltakene ble innført for tett på den aktuelle søknadsfristen, og at det dermed ikke var mulig å ta høyde for endringen i søknaden.
- (32) NFI har forklart at det lenge har vært kjent i bransjen at norske myndigheter ønsker å gjøre noe med den lave andelen kvinner i nøkkelposisjoner i norsk film. NFI viser blant annet til at det i "*Handlingsplanen for kjønnsbalanse i norsk film*" ble gjort kjent at man ville innføre moderat kjønnskvoltering. Denne handlingsplanen ble publisert på NFIs nettsider 29. juni 2016. Det er videre vist til at forskriften om tilskudd til audiovisuell produksjon, som uttrykkelig åpner for å vektlegge kjønnsbalanse, ble sendt på høring 1. mars 2016. Klager har ifølge NFI dermed hatt god tid til å innrette seg på innføringen av moderat kjønnskvoltering.
- (33) Klagenemnda er enig i dette. Klagers anførsel om for kort varsel om endring av reglene, kan ikke føre frem.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen forkastes.

Vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Dokumentet er godkjent elektronisk