



Klagenemnda for tilskudd  
til kulturarrangementer

**Avgjørelse fra Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer 30. august 2021**

**Sak:** 2021/0717

**Klager:** Norsk Filmdistribusjon AS

**Klagenemndas sammensetning:**

Nemndsleder Tore Lunde, nemndsmedlemmene Daniel Nordgård, Morten Thuve og Anne Margrete Fiskvik

**1 Sakens bakgrunn**

- (1) Norsk Filmdistribusjon AS (heretter «søker») søkte den 30. november 2020 om tilskudd på kroner 1 143 987 til å distribuere filmene «Oslo-København» og «Raz, Jeszcze Raz» på norske kinoer i perioden 20. november til 6. desember 2020 etter forskrift av 19. oktober 2020 nr. 2070 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer som følge av covid-19 (heretter «forskriften»). Vedlagt søknaden lå et supplerende notat, årsregnskap for 2019, distribusjonsavtaler for det to filmene, faktura for den sistnevnte filmen, en markedsplan og en pressemelding.
- (2) Kulturrådet fattet vedtak om tildeling av tilskudd på inntil kroner 780 333 den 11. desember 2020. Tilskuddet ble avkortet med kroner 363 654 sammenlignet med søknadsbeløpet. Norsk Filminstitutt (NFI), som behandlet søknaden på vegne av Kulturrådet, begrunnet avkortningen med at filmens publikumspotensial, sammenlignbare filmer og markedsanalyser i normalsituasjon tilsa et lavere publikumsestimatet, og dermed salgsinntekter, enn det som var lagt til grunn i søknaden.
- (3) I e-post til Kulturrådet datert 11. desember 2020 orienterte søker om at de feilaktig hadde søkt om tilskudd til begge filmene i samme søknad. Søker ba Kulturrådet i den anledning om å bekrefte at vedtaket omhandlet begge filmene. Søker ba også om å få oversendt beregningsgrunnlaget lagt til grunn av NFI. NFI besvarte søkers e-post på vegne av Kulturrådet den 14. desember 2020, og bekreftet at vedtaket gjaldt begge filmene. Det ble også orientert om at publikumsestimatet for Raz Jeszcze Raz og Oslo-København var justert til henholdsvis 1000 og 5000 besøkende. Ifølge NFI var maksimalt tilskuddsbeløp da på henholdsvis kroner 295 053 og 485 280 for Raz Jeszcze og Oslo-København.
- (4) Den 28. desember 2020 påklaget Beacon Isle Film AS v/Jan Vardøen (heretter «klager») vedtaket om tildeling av tilskudd. Klager er produsent av filmen «Oslo-København» og dermed underleverandør i saken. Klager har anført at det antatte besøkstallet på 5000 fra NFI i anledning «Oslo-København» er for lavt, og vist til at det er søkt på et estimert

**Postadresse**

Postboks 511 Sentrum  
5805 Bergen

**Besøksadresse**

Zander Kaaes gate 7  
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

besøkstall på 28 000. Klager har videre vist til at filmen omhandler det aktuelle temaet surrogati og holder høy kvalitet, i tillegg til at filmen har fått gode anmeldelser og inneholder flere kjente skuespillere. Klager har også vist til at filmen distribueres av det erfarne distribusjonsselskapet Norsk Filmdistribusjon, og at det er inngått et større markedsførings samarbeid med DFDS/danskebåten, som klager har fremholdt er filmens setting. Klager har videre fremholdt at flere kinosjefer har vært positivt innstilt til «Oslo-København», og at filmen i den forbindelse er blitt lovet satt opp på en rekke kinoer. Klager har også vist til at filmer det er naturlig å sammenligne seg med, som for eksempel «Dianas bryllup», solgte 48 000 billetter, og at klagers estimat på 28 000 dermed er nøkternt. Klager har også anført at NFI har en annen holdning til dem enn til andre mer etablerte filmselskaper, som følge av at klager er et ungt produksjonsselskap som kun har produsert 5 spillefilmer.

- (5) Den 7. januar 2021 oversendte klager ytterligere merknader i saken. Klager har fastholdt anførselen vedrørende forskjellsbehandling fra NFI når det gjelder etablerte og selvstendige aktører i filmbransjen. Klager har også bedt Kulturrådet redegjøre for om alle filmer det er blitt søkt stimuleringsmidler til har blitt vurdert tilnærmet likt, eller om klagers film ligger i et lavere sjikt sammenlignet med de øvrige søkerne. Klager har også vedlagt to uttalelser fra ulike fagpersoner innen filmbransjen, herunder Guttorm Petterson, administrerende direktør i Film & Kino, og Svanhild Sørensen, daglig leder i Norsk Filmdistribusjon. Petterson har fremholdt at et beregnet publikumspotensial på 5000 er oppsiktsvekkende lavt, og at dette trolig er basert på at klagers tidligere filmer har ligget på et tilsvarende nivå. Petterson fremholder likevel at «Oslo-København» er av en helt annen karakter enn klagers tidligere filmer, og har estimert at filmen vil kunne trekke om lag 20 000 besøkende i normalsituasjon. Petterson anser heller ikke 28 000 besøkende å være urealistisk, slik Norsk Filmdistribusjon har lagt til grunn i søknaden. Sørensen har fastholdt NFDs estimat på 28 000, og har i stor grad gjengitt klagers anførsler slik de fremgår av klagen. Sørensen har imidlertid understreket at Norsk Filmdistribusjon ikke har noen egeninteresse av at Beacon Isle Productions klager på vedtaket, og viser til at de allerede har akseptert tilskuddet fra Kulturrådet.
- (6) Søker aksepterte kontrakten den 12. januar 2021. Kulturrådet godkjente dette selv om fristen på 14 dager var utløpt, da søker samme dag redegjorde for at de var av den oppfatning at kontrakten allerede var akseptert i Altinn. Søker orienterte også om at de var kjent med at Beacon Isle Productions AS v/Jan Vardøen hadde påklaget vedtaket, men at dette ikke angikk deres søknad. Søker redegjorde samtidig for at de hadde orientert klager om at de hadde akseptert vedtaket.
- (7) Den 29. januar 2021 sendte søker inn rapportskjema for bruken av tilskuddet til Kulturrådet. Det følger av rapportskjemaet at søkers regnskapsførte inntekter, inkludert tilskuddet, utgjorde kr 1 517 412, og utgiftene utgjorde kroner 2 195 774.
- (8) Kulturrådet orienterte den 9. april 2021 søker om at det var oppdaget en feil i forbindelse med beregning av tilskudd i innstillingen fra NFI. Tilskuddet ble etter dette oppjustert til kroner 890 495, hvorav kroner 344 262 var til utbetaling i andre rate.
- (9) Den 14. april 2021 henvendte klager seg til Kulturrådet i anledning saksbehandlingstiden for klagen. Kulturrådet tolket henvendelsen dithen at klagen opprettholdes.

- (10) 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 19. april 2021.
- (11) Av innstillingen fremgår det blant annet:
- «Norsk filminstitutt bekrefter at de har «vurdert klagers anførsler og gjort en ny vurdering av søknaden og saksbehandlingen. Det er gjort en grundig vurdering, og vi kan ikke se at det er gjort feil i saksbehandlingen. Det er heller ikke kommet nye, tungtveiende opplysninger om filmen. Norsk filminstitutt tar derfor ikke klagen til følge, og opprettholder sin innstilling.»*
- Kulturrådet stiller seg bak denne vurderingen.»*
- (12) Klager har i brev datert 22. april 2021 fått informasjon om saksgangen til Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer og frist til å inngi kommentarer til Kulturrådets innstilling i saken eller andre merknader.
- (13) Den 23. juni 2021 henvendte Klagenemndssekretariatet seg til Kulturrådet i forbindelse med diverse avklaringer i saken. Kulturrådet besvarte henvendelsen den 24. juni 2021. Det ble blant annet redegjort for praktisering av adgangen til å klage på vedtak truffet av Kulturrådet. Det ble også orientert om at Kulturrådet, i samråd med advokatfirmaet Kluge, anså produsenten av filmen «Oslo-København» for å ha rettslig klageinteresse uten å være part i saken, jf. forvaltningsloven § 28. Kulturrådet redegjorde også for at søker ikke ønsket å klage på vedtaket, men at de heller ikke ville motsette seg at produsenten bak «Oslo-København» klaget.
- (14) Den 12. juli oversendte Klagenemndssekretariatet henholdsvis søker og klager et varsel om vurdering av avvisning som følge av manglende rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. Søker og klager ble bedt om å avklare hvem som har påklaget vedtaket, herunder om søker ønsker å tre inn i saken som klager. Det ble satt frist til å besvare brevet innen den 15. august 2021.
- (15) Klagenemndssekretariatet og søker korresponderte på telefon den 13. august 2021. Søker orienterte om at de ønsket å påklage vedtaket sammen med produsenten, og oversendte i den forbindelse en formell klage på e-post samme dag. Søker (heretter "klager") har fremholdt at klagen kun gjelder filmen «Oslo-København», og har anført at avkortningen fra NFI er urimelig. Klager har erkjent at estimatet på 6000 er på linje med produsentens tidligere filmer, men har anført at den omsøkte filmen ikke kan sammenlignes med disse. Klager har i den forbindelse gjengitt anførselene fremholdt i klagen datert 28. desember 2020. Klager har i tillegg vist til at filmen i ettertid har fått en Amanda-nominasjon. Klager har erkjent at estimering av antall besøkende er vanskelig og at det er mange faktorer som spiller inn, men har anført at NFI verken har tatt hensyn til deres eller andre erfarne bransjeaktørers vurderinger. Klager har anført at estimert besøkstall må oppjusteres til 28 000 og at det utbetales ytterligere tilskudd pålydende kroner 880 000.
- (16) Klagenemndssekretariatet den 18. august 2021 Kulturrådet om å redegjøre nærmere for vurderingen av publikumspotensialet til filmen «Oslo-København». Kulturrådet

besvarte henvendelsen den 19. august 2021, og redegjorde blant annet for at Norsk Filminstitutt i slike tilfeller foretar en faglig vurdering basert på sin kunnskap om det norske filmfeltet og sammenlignbare prosjekter. Det ble for øvrig vist til Kulturrådets innstilling.

- (17) Klagenemnda for tilskudd til kulturarrangementer avholdt nemndsmøte i saken 30. august 2021.

## 2 Det rettslige grunnlaget

- (18) Det rettslige grunnlaget er forskrift av 19. oktober 2020 nr. 2070 om midlertidig tilskudd til kulturarrangementer som følge av covid-19 (stimuleringsordningen oktober-desember).

- (19) Av forskriftens formålsbestemmelse § 2 fremgår det:

*«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 § 3 første ledd fremgår det:

*«Tilskudd kan gis til arrangør som har hovedansvar for å gjennomføre et arrangement som i hovedsak formidler et kulturelt eller kunstnerisk innhold, er registrert i Enhetsregisteret og mottok under 60 prosent av sine inntekter fra offentlig tilskudd i 2019. Kommunale kulturhus og kinoer, eller menighetsråd eller lignende som er en del av et tros- eller livssynssamfunn, kan også regnes som arrangør selv om de ikke har en selvstendig registrering i Enhetsregisteret. For filmarrangementer kan både distributør og visningsleddet søke tilskudd som arrangør.»*

- (21) Forskriften § 4 lyder som følger:

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

*a. er åpne for allmennheten i perioden 1. oktober til og med 31. desember 2020*

*b. må redusere antall fysiske deltagere 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.*

- (22) Følgende fremgår av forskriften § 8:

*«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.*

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

- (23) I henhold til forskriften § 9 første ledd skal tilskuddet *«ikke overstige differansen mellom arrangørens kostnader og inntekter, inkludert eventuell annen offentlig støtte, knyttet til arrangementet, med tillegg av 3 prosent driftsmargin».*
- (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 Kulturrådets vedtak av 11. desember 2020 om tildeling av tilskudd pålydende kroner 780 333. Tilskuddet ble avkortet med kroner 363 654 som følge av at Norsk Filminstitutt vurderte filmens publikumspotensialet å være lavere enn det som fremgikk av søknaden. Den 9. april 2021 ble det oppdaget en regnefeil i forbindelse med avregning, og tilskuddet ble økt til kroner 890 495. Klager har anført at det er lagt til grunn et for lavt publikumsestimat for filmen «Oslo-København», og har bedt om en ny vurdering.
- (26) Innledningsvis bemerker nemnda at det i utgangspunktet var underleverandøren Beacon Isle Productions v/Jan Vardøen som påklaget vedtaket den 28. desember 2020. Søker, Norsk Film Distribusjon AS, tiltrådte ikke som klager før den 13. august 2021. Nemnda har imidlertid besluttet at klagen sees under ett i det følgende, og at klagefristen derfor anses overholdt.

Av forskriften § 4 fremgår det at det kan gis tilskudd til *«gjennomføring av billetterte kulturarrangement»* dersom vilkårene i bestemmelsens bokstav a til d er oppfylt. I forskriften § 4 andre ledd er det presisert at *«[t]ilskudd til filmdistributører som arrangerer omfatter kostnader til distribusjon (lansering og markedsføring) og minimumsgarantier til en film og skal føre til gjennomføring av kulturarrangementet som nevnt i første ledd».*

- (27) Nemnda er av den oppfatning at vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, og at spørsmålet i saken knytter seg til tilskuddets størrelse.
- (28) I foreliggende sak har Kulturrådet fattet vedtak om tilskudd med avkortning. Adgangen til å avkorte tilskudd fremgår av forskriften § 8 andre ledd. Av bestemmelsen følger det at *«tilskuddet skal avkortes dersom nettokostnaden framstår som uforholdsmessig, for eksempel på bakgrunn av arrangementets størrelse, markedspriser og det alminnelige*

*kostnadsnivået på feltet*». Nemnda fremholder at ordlyden må tolkes slik at dersom klagers kostnader er unormalt høye og skiller seg vesentlig fra tilsvarende arrangementer, skal tilskuddet avkortes.

- (29) Kulturrådet har begrunnet avkortningen med at det estimerte antall solgte billetter, og den tilhørende kostnaden *filmleie til produsent*, ble nedjustert av Norsk Filminstitutt. Vurderingen for nemnda er dermed om det opprinnelige publikumsestimatet på 28 000, og den tilhørende kostnaden på kroner 1 058 400 for *filmleie til produsent*, er å anse som «uforholdsmessig», jf. forskriften § 8 andre ledd.
- (30) Klager har erkjent at det nedjusterte estimatet på 5000 er i tråd med produsentens tidligere filmer. Klager har likevel anmodet at estimatet oppjusteres til 28 000, som følge av at «Oslo-København» har andre forutsetninger enn produsentens tidligere filmer. Klager har blant annet vist til at filmen holder et høyere nivå enn produsentens tidligere filmer, har fått gode anmeldelser, omhandler et aktuelt tema og inneholder kjente skuespillere. Klager har også vist til uttalelser fra ulike fagfolk, at filmen skal distribueres av en profesjonell distributør og at det er inngått et større kommersielt samarbeid med DFDS/danskebåten. Klager har også vist til at filmen i ettertid har fått en Amanda-nominasjon.
- (31) Nemnda fremholder at Norsk Filminstitutt, både i forbindelse med behandlingen av søknaden og klagen, har foretatt en «*grundig skjønnsmessig vurdering basert på filmens publikumspotensial, sammenlignbare filmer og markedsanalyse*». Nemnda fremholder videre at Norsk Filminstitutt begge gangene har kommet til at publikumsestimatet har vært for høyt. Nemnda understreker at Norsk Filminstitutt har foretatt vurderingen basert på sin særlige fagkunnskap om det norske filmfeltet og sammenlignbare prosjekter. Norsk Filminstitutt har i tillegg vist til at flere av produsentens tidligere filmer har solgt mellom 3000 og 5000 billetter hver. Etter nemndas syn er Kulturrådets avgjørelse om å avkorte tilskuddet basert på en faglig helhetsvurdering foretatt av Norsk Filminstitutt, basert på deres særlige kompetanse innen dette fagfeltet. På denne bakgrunn er det nemndas vurdering at publikumsestimatet på 28 000, og den tilhørende kostnaden *filmleie til produsent* på kroner 1 058 400, er å anse som «uforholdsmessig», jf. forskriften § 8 andre ledd.
- (32) Klager har for øvrig anført at Norsk Filminstitutt har forskjellsbehandlet deres søknad om tilskudd som følge av at produsenten bak filmen «Oslo-København» er en relativt fersk og selvstendig aktør, og ikke en av de mer etablerte aktørene i den norske filmbransjen. Nemnda fremholder i den forbindelse at tildelingen av tilskudd er basert på en konkret vurdering av den enkelte sak. I foreliggende sak har Norsk Filminstitutt foretatt en vurdering basert på faglige kriterier, og nemnda kan ikke se at det er lagt vekt på utenforliggende hensyn.

#### **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, 30. august 2021

Tore Lunde	Daniel Nordgård	Morten Thuve	Anne Margrete Fiskvik
Nemndsleder	Nemndsmedlem	Nemndsmedlem	Nemndsmedlem

*Dokumentet er godkjent elektronisk*