



Medieklagenemnda

Medieklagenemndas avgjørelse av 30. mars 2022 i sak 2021/1978

Saken gjelder: Avslag på søknad om tilskudd til distribusjon av utenlandsk kvalitetsfilm
Klager: Europafilm AS
Klagenemndas medlemmer: Bjørnar Borvik, Gunn Enli og Karin Fløistad

Bakgrunn:

- (1) Europafilm AS (heretter klager) søkte 16. september 2021 Norsk Filminstitutt (heretter NFI) om tilskudd til distribusjon av utenlandsk kvalitetsfilm for spillefilmen «Dinner in America».
- (2) NFI avsto 25. oktober 2021 klagers søknad om distribusjonstilskudd, med følgende begrunnelse:

«Utvalget mener at filmen ikke innehar nødvendig kunstnerisk kvalitet og bidrag til mangfold til å få støtte fra denne ordningen. Utvalget anbefaler avslag på dette grunnlag.»
- (3) Klager påklaget vedtaket 28. oktober 2021.
- (4) NFI foretok en fornyet vurdering av klagers søknad, men opprettholdt avslaget. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 12. november 2021.
- (5) Nemndsmøte i saken ble avholdt 30. mars 2022.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (6) Avslaget oppleves som en direkte følge av at klager har klaget NFI og utvalget inn til Medieklagenemnda etter avslag på søknad om pakketilskudd for distribusjon av utenlandsk kvalitetsfilm. Filmen «Dinner in America» var en del av tiltenkt pakke på totalt fire titler. Det fremstår som om NFI forsøker å underbygge sitt urettmessige avslag på pakketilskuddet ved å gi oss avslag på denne tittelen.
- (7) Filmen «Dinner in America» retter seg mot ungdom, og bidrar til kunstnerisk kvalitet. Tilskudd til Europafilm ville derfor bidratt til kvalitet i filmtilbudet i Norge, samt gitt økt tilgang til kvalitetsfilm for barn, på kino og andre plattformer, i tråd med forskrift og tilskudd til filmformidling § 3.
- (8) Klager finner det underlig at utvalget har vurdert at filmen har kvalitet og bidrar til mangfold i forbindelse med søknad om pakketilskudd, men at utvalget i forbindelse med

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

søknad om enkelttilskudd trekker tilbake sin vurdering av filmens kvalitet og bidrag til mangfold. Utvalgets vurdering er også urimelig sett i lys av kriteriene for hva som anses som en kvalitetsfilm. Filmen «Dinner in America» har vært nominert til pris på Sundance Film Festival, har en metascore på 82 på IMDB og filmen har en gjennomsnittskarakter på 5 i norske medier. Til sammen gir dette en poengsum på 8 av 9 mulige poeng i kategorien for kvalitet. Filmen har i tillegg mottatt priser, men ikke på festivaler som i kriteriene kvalifiserer til poeng. Filmen får derfor ikke full pott i NFIs poengsystem.

- (9) Europafilm utmerker seg som en ledende aktør i markedet innen mangfold og bredde, inkludering og satsning på filmer rettet mot barn og unge. Dette er prioriterte satsningsområder for NFI, hjemlet i forskrift om filmformidling § 3.
- (10) NFI nedprioriterer kvalitetsfilm rettet mot barn og unge. Det er kun innvilget støtte til tre av 37 filmer rettet mot barn og unge for 2021. Dette er et lavt antall når økt tilgang til kvalitetsfilm for barn og unge er et uttalt mål i forskriften for ordningen.
- (11) Tilskuddene skal bidra til en profesjonell, likestilt audiovisuell bransje med sunn økonomi, jf. forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk § 1 bokstav d. NFI har ikke innvilget enkelttilskudd i 2021, og har valgt å spare midlene slik at de som allerede har mottatt midler i pakketilskuddsordningen for 2021 får anledning til å søke på midlene i januar 2022. Dette synes klager er svært urimelig når det var flere kvalifiserte søkere for enkelttilskudd i 2021. NFIs prioritering bidrar ikke til en likestilt audiovisuell bransje med sunn økonomi, slik ordningen er tiltenkt, men favoriserer enkeltaktører som allerede har mottatt tilskudd.

NFI har i det vesentlige anført:

- (12) Utvalget har i sin faglige vurdering landet på at filmen ikke innehar nødvendig kunstnerisk kvalitet og bidrag til mangfold for å få støtte. Denne vurderingen er gjort med bakgrunn i søknaden, hvor blant annet priser og nominasjoner er nevnt. Ut fra klagerens beskrivelse av nominasjoner kan det argumenteres for at filmen inneholder kvalitet. Når det gjelder kritikerscoren på 82 på IMDB, som klager har vist til, er denne hentet fra anmeldelser fra The Irish Times, Film Threat, Paste Magazine, og Variety, hvorav kun én av de nevnte anmelderne kan anses som en anerkjent kilde til filmkritikk. Av norske aviser har Cinema gitt terningkast 3 og Stavanger Aftenblad har gitt terningkast 4. Det er uvisst hvilke kilder klageren referer til i sin anførsel.
- (13) Vedtak truffet av NFI etter kunstnerisk vurdering ved konsulent, utvalg eller ekspertpanel kan ikke påklages når det gjelder det kunstneriske eller filmfaglige skjønnet. Utvalgets skjønnsmessige vurderinger av søknaden og prioritering opp mot andre søkere er foretatt på en forsvarlig måte, og innenfor gjeldende skranker for forvaltningens skjønnsutøvelse. Det er ikke vektlagt utenforliggende hensyn, vedtaket er ikke vilkårlig, grovt urimelig, eller et utslag av usaklig forskjellsbehandling.
- (14) NFI avviser klagers påstand om at avslaget er en direkte følge av klage over avslag på søknad om pakketilskudd. Filmen er vurdert uavhengig av pakketilskuddet og klagesakens status hos NFI. Det er i forbindelse med ny søknad om enkelttilskudd foretatt en ny og selvstendig vurdering, basert på informasjonen som er gitt av klager i saken. I vurderingen av søknaden om pakketilskudd var utvalget usikre på Europafilms gjennomføringsevne og mente at lanseringsplanen var svakere enn hos andre søkere. I vurderingen av søknad om enkelttilskudd mente utvalget at filmen ikke innehar

nødvendig kunstnerisk kvalitet og bidrag til mangfold til å få støtte fra ordningen. Utvalget var ikke informert om klagesaken, og NFI innstilte etter utvalgets anbefaling. Utvalgsmedlemmet Christin Berg var også inhabil i vurderingen av søknaden om pakketilskudd, og vurderte kun søknaden om enkelttilskudd.

- (15) Det er ikke slik at NFI eller utvalget bevisst har valgt å spare midlene for tilskudd, slik at de som allerede har mottatt midler i pakketilskuddsordningen for 2021 får anledning til å søke på midlene i 2022. Utvalget har en økonomisk ramme å forholde seg til i vurderingen av pakketilskuddet, hvor det er flere søkere, og stor konkurranse om midlene. De har ikke en ramme å forholde seg til i vurderingen av enkelttilskudd, men vurderer kun filmen og søknaden ut fra kriteriene til ordningen. At utvalget ikke har tildelt midler til de syv søknadene NFI har mottatt om enkelttilskudd for 2021, er dermed resultatet av syv enkeltvurderinger, basert på en samlet vurdering av vurderingskriteriene. Utvalget anbefaler ikke tilskudd ut fra en vurdering av om søknadene eller søkerne kvalifiserer til enkelttilskudd, men hvorvidt de i tilstrekkelig grad oppnår formålet med ordningen.
- (16) Det er korrekt at det er gitt få tilskudd til filmer for barn og unge, både under pakketilskuddsordningen og enkelttilskuddsordningen. NFI avviser imidlertid at dette skyldes uriktig rettsforståelse hos NFI. Satsing på filmer for barn og unge er en viktig del av NFIs strategi. Filmer rettet mot barn og unge er gjerne mer kommersielt anlagte filmer som ikke alltid når opp kvalitetsmessig eller representerer et mangfold i filmtilbudet. Avslaget i denne saken er begrunnet i at filmens kvalitet og bidrag til mangfold ikke ble ansett som tilstrekkelig god for tilskudd. Avslaget er dermed ikke et utslag av at NFI nedprioriterer filmer for barn og unge. NFI ønsker imidlertid å styrke filmtilbudet til barn og vil ta tilbakemeldingene fra klager med i en evaluering av ordningen.

Medieklagenemndas vurdering:

- (17) Saken gjelder klage over NFIs avslag på søknad om tilskudd til distribusjon av utenlandsk kvalitetsfilm for spillefilmen «Dinner in America». Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (18) Det rettslige grunnlaget for behandlingen av søknaden følger av forskrift om tilskudd til filmformidling av 12. oktober 2016 nr. 1209 (detaljforskriften). Detaljforskriften er hjemlet i forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 nr. 1196 (hovedforskriften).
- (19) De særlige vilkårene for tildeling under tilskuddsordningen følger av detaljforskriften § 3 andre ledd, som lyder slik:
- «Det kan gis tilskudd til distribusjon av utenlandsk film av høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet til Norge ...»
- (20) Det følger av bestemmelsen at det «kan» gis distribusjonstilskudd. Selv om vilkårene for tilskudd er oppfylt, har altså ikke søker et rettskrav på tilskudd fra ordningen. NFI må foreta en samlet vurdering av søknaden i henhold til detaljforskriften § 11, hvor det heter:

«Vedtak om tilskudd baseres på en samlet vurdering av:

a) formålet med tilskuddsordningene,

b) prioriterte satsingsområder eller hensyn fastsatt av Kulturdepartementet eller Norsk filminstitutt,

- c) prosjektets egenart, kunstneriske og/eller kulturelle verdi,
- d) prosjektets økonomi og bærekraft,
- e) geografisk spredning, og
- f) relevante profesjonelle resultater hos søker eller andre nøkkelpersoner i prosjektet.»

- (21) Av detaljforskriften § 3 første ledd og hovedforskriften §§ 1 og 5, framgår formålet med distribusjonstilskuddet. Det framgår av detaljforskriften § 3 første ledd at tilskuddene skal bidra til «kvalitet og bredde i filmtilbudet i Norge, og til økt tilgang til kvalitetsfilm for barn, på kino og andre plattformer». Av hovedforskriften § 5 framgår det at tilskuddet skal bidra til «at publikum i Norge får tilgang til et bredt og variert tilbud av norske og utenlandske filmer ... med høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet». Tilskuddet skal også bidra til «formidling av filmhistorie og kunnskap om norsk og utenlands film ..., gi økt film-, ... og mediekompetanse og bidra til profesjonelt miljø for formidling av audiovisuelle verk i Norge». Av hovedforskriften § 1 framgår det at tilskudd skal bidra til:

«a. et bredt og variert tilbud av audiovisuelle produksjoner av høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet,

b. at audiovisuelle verk når et stort publikum i Norge og utlandet,

c. god formidling av norske og utenlandske audiovisuelle verk, filmkunst og filmkultur, samt

d. en profesjonell, likestilt og mangfoldig audiovisuell bransje med sunn økonomi.»

- (22) Regelverket gir NFI et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis distribusjonstilskudd i enkeltsaker. Vurderingen av kunstnerisk kvalitet ligger innenfor NFIs filmfaglige skjønn, og dette skjønnets kan klagenemnda ikke overprøve, jf. hovedforskriften § 8 første ledd andre setning. Nemndas overprøving vil dermed som hovedregel måtte begrenses til en vurdering av om saksbehandlingen hos NFI i den foreliggende klagesaken oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige kravene til forsvarlig saksbehandling. Hvorvidt NFI i tilstrekkelig grad har begrunnet det påklagede vedtak og foretatt en vurdering i tråd med gjeldende regelverk, vil være en sentral del av denne vurderingen.
- (23) Klagenemnda er enig med NFI i at nemnda ikke kan overprøve utvalgets faglige vurdering av filmens kunstneriske kvalitet og bidrag til mangfold. Det grunnleggende kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer imidlertid at begrunnelsen må gi parten mulighet til å ta stilling til om vedtaket er riktig, og 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. Dette kravet tilsier etter nemndas vurdering at det ikke er tilstrekkelig å framsette et postulat om at filmen ikke innehar nødvendig kunstnerisk kvalitet og bidrag til mangfold for tilskudd fra ordningen. Svakheterne må konkretiseres nærmere i begrunnelsen. Verken utvalget eller NFI begrunner imidlertid nærmere hvorfor filmens kvalitet og mangfold er vurdert som ikke tilstrekkelig for tilskudd.
- (24) Klagenemnda er av den oppfatning at NFIs begrunnelse i saken etterlater tvil om det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier som framgår av detaljforskriften. Nemnda er derfor kommet til at avslaget på søknad om enkelttilskudd ikke oppfyller kravene til forsvarlig saksbehandling.

- (25) Det følger av forvaltningsloven § 41 at slike feil som hovedregel fører til ugyldighet, men vedtaket er likevel gyldig dersom det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende for vedtakets innhold. Etter klagenemndas syn er feilen av en slik karakter at den kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.
- (26) Klagenemnda finner grunn til å kort kommentere klagers anførsel om at avslaget er en følge av klage over avslag på pakketilskudd. For nemnda framstår denne anførselen som en spekulasjon som ikke har faktisk forankring. NFI har for øvrig vist til at utvalget ikke var informert om klagebehandlingen, og at utvalgets sammensetning ikke var lik for pakketilskudd og enkelttilskudd. Det er videre nemndas syn at utvalgets uttalelser om filmen «Dinner in America» i forbindelse med søknad om pakketilskudd, ikke tilsier at filmen vil bli gitt enkelttilskudd.
- (27) Klager har vist til at NFI ikke har innvilget enkelttilskudd i 2021. Nemnda har ikke kompetanse til å overprøve NFIs overordnede prioriteringer om hvordan midlene skal fordeles. Dette er generelle beslutninger som tas av departementet og NFI. Nemnda har kun kompetanse til å overprøve NFIs tildelinger i de enkeltsaker som påklages, jf. hovedforskriften § 8, jf. forvaltningsloven § 28.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Norsk Filminstitutt's avslag 25. oktober 2021 på søknad om tilskudd til distribusjon av utenlandsk kvalitetsfilm for spillefilmen «Dinner in America» er ugyldig, og sendes tilbake til NFI for ny behandling.

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

Dokumentet er godkjent elektronisk