



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 30. juni 2022 i sak 2022/0380

Saken gjelder: Avslag på søknad om driftstilskudd

Klager: Arabisk filmforening

Klagenemndas

medlemmer: Bjørnar Borvik, Gunn Enli, Karin Fløistad og Eirik Østerud

Bakgrunn:

- (1) Arabisk filmforening (heretter klager) søkte 1. november 2021 Norsk filminstitutt (heretter NFI) om driftstilskudd til «Arabisk Filmfest 2022».
- (2) NFI avsto 21. januar 2022 klagers søknad om driftstilskudd. Av vedtaket framgår det at søknaden ikke ble prioritert for tilskudd i denne søknadsrunden. Det ble blant annet vist til at klager har et lavt antall filmer på programmet i forhold til festivalene som ble prioritert, i tillegg til at estimert publikumsoppslutning var lav.
- (3) Klager påklaget 11. februar 2022 vedtaket.
- (4) NFI foretok en fornyet vurdering av klagers søknad, men opprettholdt avslaget. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 18. februar 2022.
- (5) Nemndsmøte i saken ble avholdt 30. juni 2022.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (6) Forventet publikumstall var basert på koronasituasjonen, erfaring fra foregående år og utsiktene på søknadstidspunktet. Smittesituasjonen har imidlertid endret seg vesentlig fra da søknaden ble sendt inn i november, og det blir dermed feil at klager skal straffes for å ha lagt til grunn en streng risikovurdering på søknadstidspunktet. Klager har anført at de regner med å ha oppslutning tilnærmet lik årene før koronapandemien.
- (7) Den omsøkte festivalen kan virke smal, men er ifølge klager stor når det gjelder å berike kulturfeltet. Klager har vist til de opplever en større bredde i interesse og oppslutning enn tidligere, og at de også forventer større oppslutning fremover. Det er klagers syn at festivalen fyller er viktig tomrom i kulturlivet på Vestlandet.

Norsk filminstitutt har i det vesentlige anført:

- (8) Søknader om festivaltilskudd behandles av et festivalutvalg bestående av tre personer med høy kompetanse innen festival- og filmproduksjon, samt forvaltning og økonomistyring. Det er utvalgets syn at festivalen har et godt formål og bidrar til mangfold og diversitet. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at festivalens program

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

er for lite i henhold til de krav som stilles til omfanget av et slikt program. Dette gjelder også festivalens lave besøkestimater. Klager bør følgelig søke samarbeid med større, mer etablerte aktører.

- (9) Vedtak truffet av NFI etter kunstnerisk vurdering ved konsulent, utvalg eller ekspertpanel kan ikke påklages når det gjelder det kunstneriske eller filmfaglige skjønnet. NFI er av den oppfatning at utvalgets prioritering av søknader med utgangspunkt i publikumsestimat og filmtilbud utgjør en slik kunstnerisk og filmfaglig vurdering. Saken gjelder dermed hvorvidt saksbehandlingen har vært forsvarlig. NFI viser i den forbindelse til begrunnelsen som framgår av innstillingen, herunder henvisning til forskriftene og ordningens retningslinjer. Saken ble behandlet med utgangspunkt i informasjonen som framgikk av søknaden fra november 2021. Dette er tilfellet for samtlige søknader som ble behandlet i den aktuelle tildelingsrunden.

Klagenemndas vurdering:

- (10) Saken gjelder klage over NFIs avslag på søknad om driftstilskudd til «Arabisk Filmfest 2022». Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (11) 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).
- (12) De særlige vilkårene for tildeling under tilskuddsordningen følger av detaljforskriften § 4 andre ledd, som lyder slik:

«Det kan gis tilskudd til arrangementer og visning, herunder filmfestivaler og andre filmkulturelle tiltak, filmformidlingstiltak med kunstnerisk, kulturelt eller pedagogisk formål, samt tiltak som bidrar til å opprettholde en desentralisert kinostruktur.

Filmfestivaler skal være åpne for publikum og tilby et sammensatt filmprogram av et vi[s]st omfang ...»

- (13) 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 prioritering blant de prosjektene som oppfyller vilkårene, og detaljforskriften § 11 fastslår hvilke momenter denne prioriteringen skal bygge på:

«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.»

- (14) Formålet med tilskudd til arrangementer og visning framgår av detaljforskriften § 4 første ledd, og hovedforskriften §§ 1 og 5. Av detaljforskriften § 4 første ledd framgår det at tilskuddene skal bidra til «bredde og kvalitet i filmtilbudet, for voksne og barn, og stimulere filmkulturen i Norge». Av hovedforskriften § 5 framgår det videre at tilskuddene 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 utenlandsk film ..., gi økt film-, ... og mediekompetanse og bidra til profesjonelt miljø for formidling av audiovisuelle verk i Norge».
- (15) Av NFIs retningslinjer tilknyttet ordningen fremgår det videre at utvalget skal legge vekt på følgende vurderingskriterier:
- «Festivalens kunstneriske profil og program (herunder kvalitet og omfang)
 - Festivalen som regional kulturinstitusjon (kunstneriske omdømme, publikumsoppslutning, evne til å tiltrekke seg samarbeidspartnere (bransje, media osv.)
 - Hvordan tiltaket bidrar til å øke mangfoldet av filmtilbud i Norge
 - Festivalens fokus på kjønnsbalanse, representativitet og mangfold (gjelder stab og styre, det kunstneriske programmet og inviterte foredragsholdere, innledere, filmskapere og andre gjester.)
 - Økonomisk, faglig og praktisk gjennomføringsevne (økonomisk forankring i lokal og regional forvaltning, eksterne bidragsyttere, tidligere resultater osv.)
 - Evne til å nå relevante målgrupper»
- (16) Nemnda finner grunn til å kommentere NFIs anførsel vedrørende klagenemndas kompetanse når det gjelder prioriteringer basert på publikumsestimat og filmtilbud. Utgangspunktet etter forvaltningsloven § 34 er at nemnda, som klageinstans, kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye opplysninger. Dette medfører at nemnda fullt ut kan prøve både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie skjønn. Av hovedforskriften § 8 første ledd fremgår det imidlertid at vedtak truffet av Norsk filminstitutt etter kunstnerisk vurdering ved konsulent, utvalg eller ekspertpanel, ikke kan påklages når det gjelder det kunstneriske eller filmfaglige skjønn. Slik nemnda ser det, er ikke en prioritering basert på publikumsestimat og filmtilbud å anse som en slik kunstnerisk vurdering. Det foreligger følgelig ingen rettslige skranker som tilsier at nemndas kompetanse er begrenset i slike tilfeller.
- (17) Nemnda bemerker likevel at regelverket gir NFI et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis driftstilskudd i enkeltsaker. Når det gjelder vurderingen av, og prioriteringen mellom søknader, er det en kjensgjerning at NFI må foreta en streng prioritering. Det medfører at også gode søknader vil kunne bli avslått. Det er vanskelig for nemnda å foreta en selvstendig vurdering av NFIs prioritering mellom søknadene. I slike tilfeller er det dermed hensiktsmessig at nemndas overprøving normalt begrenses til en vurdering av om NFIs saksbehandling av den aktuelle klagesaken oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige kravene som stilles 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.

- (18) Det grunnleggende kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer at begrunnelsen må gi parten mulighet til å ta stilling til om vedtaket er riktig, og 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.
- (19) Av avslaget framgår det at ordningen er et knapphetsgode, og at NFI må foreta en prioritering av de ulike søkerne på ordningen, med utgangspunkt i forskriftsvilkårene og retningslinjene for ordningen. NFI har blant annet lagt vekt på at filmfestivaler som skal motta tilskudd må ha et program av et visst omfang. Det er vist til at den aktuelle filmfestivalen har et lavt antall filmer på programmet i forhold til søkerne som ble prioritert. Det er også vist til at den estimerte publikumsoppslutningen er lav i forhold til andre søkere.
- (20) I oversendelsen til klagenemnda er det vist til utvalgets innstilling, i tillegg til NFIs retningslinjer for den aktuelle tilskuddsordningen, herunder sentrale vurderingsmomenter. Når det gjelder den konkrete vurderingen, har utvalget vist til at festivalen er av innholdsmessig god kvalitet, og at den dermed bidrar med både kvalitet og bredde på filmtilbudet i Bergen. Utvalget har imidlertid vist til at festivalen kun viser åtte filmer, og at dette er lavt i forhold til andre tilskuddsmottakere etter ordningen. Det er i tillegg vist til at festivalens geografiske nedslagsfelt er lite, selv om den er godt innenfor kriteriene mangfold og diversitet. For utvalget er det videre av betydning at det estimerte besøkstallet på 400 er langt under det som anses nødvendig for å bli prioritert i ordningen, i tillegg til at det er budsjettet med høye lønnskostnader til faste ansatte.
- (21) Den nærmere begrunnelsen for avslaget ble først gitt i forbindelse med oversendelsen av klagen til klagenemnda. Begrunnelsen er nokså grundig, med henvisninger til både vurderingstemaene i forskriftene og retningslinjene. Det gis en konkret vurdering av den aktuelle filmfestivalen, herunder dens styrker og svakheter. Klagenemnda er derfor av den oppfatning at NFIs begrunnelse i saken viser at det er foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier som framgår av forskriftene. Nemnda er følgelig kommet til at avslaget på søknad om driftstilskudd oppfyller kravene som stilles til forsvarlig saksbehandling. Nemnda vil likevel bemerke at det hadde være ønskelig at klager på et tidligere tidspunkt hadde fått oversendt utvalgets mer detaljerte begrunnelse for avslaget på søknaden. Dette hadde gitt klager et bedre grunnlag for å vurdere om avslaget skulle påklages. Nemnda legger til grunn at utvalgets innstilling forelå på tidspunktet da avslagsbrevet ble sendt klager.
- (22) Klagenemnda finner videre grunn til å kommentere særskilt klagers anførsel om endret publikumestimat i forhold til søknadstidspunktet. Ifølge klager må det tas hensyn til at festivalens forventede publikumsbesøk har økt, som følge av at smittevernrestriksjonene etter pandemien nå har opphørt. Nemnda bemerker i den forbindelse at NFI har foretatt en prioritering av de ulike søkerne til ordningen, med utgangspunkt i informasjonen som framgikk av søknadene innsendt innen fristen 1. november 2021. Det er nemndas syn at hensynet til likebehandling taler mot å vektlegge økt publikumsestimat i ett av tilfellene, særlig i etterkant av at det er foretatt en prioritering.
- (23) Avslutningsvis vil nemnda påpeke at NFI i avslagsbrevet 21. januar 2022 til klager, orienterer om begrensningene i klageadgangen som følger av hovedforskriften § 8 første ledd, men unnlater å informere klager om vedkommendes rett etter denne bestemmelsens andre ledd til å kreve en ny og uavhengig kunstnerisk vurdering. Med tanke på at klagenemndas kompetanse i slike saker er begrenset, er det nemndas syn at det påhviler

NFI en plikt til å informere klager om retten til å kreve en ny og uavhengig kunstnerisk vurdering, jf. den alminnelige veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen forkastes.

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

Dokumentet er godkjent elektronisk