



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 25. august 2022 i sak 2022/0393

Saken gjelder: Avslag på søknad om tilskudd til audiovisuelle verk

Klager: Halkawt Mustafa

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Halkawt Mustafa (heretter klager) søkte 8. oktober 2021 Norsk filminstitutt (heretter NFI) om tilskudd til manusutvikling for spillefilmen «FAROUK».
- (2) NFI avslo 16. desember 2021 klagers søknad om tilskudd. Av vedtaket framgår det at søknaden ble avslått etter en helhetlig vurdering. Det ble vist til at vurderingen bygger på ideens kvaliteter, tidligere resultater og forfatternotatets beskrivelse av arbeidet som er planlagt. Det ble også vist til at NFI totalt mottok 66 søknader denne runden, og at 10 prosjekter ble innstilt til tilskudd.
- (3) Klager ble 4. januar 2022 gitt utvidet begrunnelse for avslaget. Av den utvidede begrunnelsen framgår det blant annet at det er lagt vekt på manglende dokumentert utdanning, kombinert med utilstrekkelig profesjonell erfaring i det aktuelle formatet. Det er også lagt vekt på at det har blitt produsert andre prosjekter med lignende tematikk de siste årene, selv om det omsøkte prosjektet har et annerledes fortellerståsted. Søknaden kom dermed til kort målt opp mot andre søkere denne runden.
- (4) Klager påklaget vedtaket 11. januar 2022.
- (5) NFI foretok en fornyet vurdering av klagers søknad, men opprettholdt avslaget. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 26. januar 2022.
- (6) Klager oversendte 28. mars 2022 merknader til NFIs innstilling.
- (7) Nemndsmøte i saken ble avholdt 25. august 2022.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (8) Klager er ikke en uerfaren regissør. Det er vist til at klager har laget tre kinofilmer, herunder Rødt Hjerte (2011), El Clásico (2016) og Hiding Saddam Hussein (2021). Filmen El Clasico ble vist i totalt 56 land, vant Folkets Amanda i Norge og ble Iraks Oscar-kandidat. Filmen ble også tildelt Nordisk films pris for beste manus og regi, og nominert til beste manus og regi på henholdsvis Kosmorama og Amanda. Filmen ble i tillegg tildelt to priser under Tribeca Film Festival i New York, som er en av USAs

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

viktigste filmfestivaler. I tillegg til de tre nevnte filmene, har klager skrevet manus til to andre filmer, herunder blant annet Kurdish Sniper.

- (9) Klager har fremholdt at NFI tidligere har omtalt ham som en original stemme, og at han i den forbindelse har blitt tildelt Vekst i prosjekt-stipendet. NFI har også tildelt klager produksjon- og utviklingsstøtte til to andre spillefilmer som snart skal starte produksjon. Klager kjenner seg følgelig ikke igjen i det konsulenten skriver om manglende erfaring. Klager har i den forbindelse fremholdt at han er bekymret for at tidligere uttrykt kritikk vedrørende forskjellsbehandling av filmskapere med utenlandsk bakgrunn kan ha blitt brukt mot han, og at han av den grunn ikke lenger blir tildelt tilskudd.
- (10) Det er et stort behov for det omsøkte filmprosjektet innen norsk film. Det er vist til at filmen skiller seg fra andre prosjekter som også har hatt fokus på norsk oljehistorie, herunder Pionér og Lykkeland. Den omsøkte filmen har fokus på Farouk Al-Kasim og hans betydning for det norske oljeeventyret, som av ulike grunner har vært hemmeligholdt over lengre tid. Filmen vil i tillegg formidle Farouks blikk på Norge, herunder hva han måtte gjøre for å føle seg inkludert i det norske samfunnet. Filmen vil dermed bidra til å tegne et positivt bilde av mennesker med innvandrerbakgrunn, samt inspirere nye generasjoner med en slik bakgrunn. Klager har i den forbindelse uttrykt bekymring for at NFI ikke ønsker å støtte prosjekter som tegner et positivt bilde av mennesker med innvandrerbakgrunn.
- (11) Når det gjelder vektleggingen av manglende dokumentert utdanning, er det vist til at klager fra 2005 studerte film og TV på filmakademiet ved Nordisk Institutt for Scene og Studio (NISS), som nå er kjent som Westerdals.
- (12) Videre stemmer det ikke at klager mangler dramaturg for den omsøkte prosjektet. Det er vist til at klager har planer om å samarbeide med Christopher Grøndahl, som har god erfaring med denne typen fortellinger. Klager har imidlertid presisert at det ikke står noe i sted i søknadsportalen at dette er et krav.

NFI har i det vesentlige anført:

- (13) Tilskuddsmidler er et knapphetsgode og NFI må foreta en streng prioritering av hvilke søknader som skal gis tilskudd. NFI har et betydelig rom for å utøve skjønn ved behandlingen av søknader under manusordningen, så lenge saksbehandlingen er forsvarlig. I denne saken har konsulenten foretatt en helhetsvurdering av søknaden basert på et bredt kunstnerisk og filmfaglig skjønn. Det er NFIs syn at konsulentens begrunnelse tilfredsstillter kravene til forsvarlighet.
- (14) I den konkrete vurderingen er det vist til at prosjektets utgangspunkt er interessant og at tematikken er relevant. Konsulenten opplever at søker har gode intensjoner med å fortelle historien om Farouk Al-Kasim, en virkelig person med en filmhistorie som baserer seg på virkelige hendelser. Ifølge konsulenten er imidlertid ikke gode intensjoner eller et interessant tema alene nok for å nå gjennom i kampen om midlene. Selv om søker har en god idé og et stort engasjement i å fortelle historien, er han ikke en erfaren spillefilmregissør. Klager er imidlertid ikke helt uerfaren, men har begrenset erfaring innen formatet og innenfor profesjonell distribusjon.
- (15) Konsulenten har videre fremholdt at det krever en viss kunnskap å løfte en idé til å bli et sterkt manus og videreføre dette til å bli en film av høy kvalitet og med betydelig

kommersiell verdi. Det er konsulentens syn at søker ikke har kompetanse som betrygger tilstrekkelig i den forbindelse, men at det vises til én kinofilm og to skrevne fiksjonsmanus som ennå ikke er produsert som grunnlag. Av forfatternotatet framgår det heller ikke noe om hva slags kunstneriske ambisjoner eller målsetninger søker har for filmen. Søker har heller ikke inngått partnerskap med dramaturg eller andre aktører med mer kompetanse enn han selv, med hensyn til kriteriene for gjennomføring og måloppnåelse. Ifølge konsulenten er dette en naturlig og nødvendig del av vurderingen av både utvikling- og produksjonssøknader, av hensyn til NFIs strategi om henholdsvis å øke publikumsandelen av lokale filmer på kino, profesjonell erfaring med produksjon og lansering og distribusjon i markedet. Konsulenten har i tillegg vektlagt hvorvidt søker har en tiltenkt målgruppe for filmen.

- (16) I høstens søknadsrunde var det flere søkere med både tyngre og bredere profesjonell erfaring, og som i høyere grad vil oppfylle ordningens kriterier. I en totalvurdering blir klagers prosjekt vurdert som mindre sterkt, og med mindre sjanse til å oppnå målsettingen i henhold til NFIs strategiplan.

Klagenemndas vurdering:

- (17) Saken gjelder klage over NFIs avslag på søknad om tilskudd til manusutvikling for filmen «FAROUK». Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd og tredje ledd.
- (18) Det rettslige grunnlaget for behandlingen av søknaden følger av forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 nr. 1264 (detaljforskriften). Detaljforskriften er hjemlet i forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 nr. 1196 (hovedforskriften). Til grunn for behandlingen ligger også NFIs strategiske mål og egne retningslinjer.
- (19) Detaljforskriftens regler for vurdering av og prioritering mellom søknader om tilskudd til enkeltpersoner framgår av § 2-3, hvor det heter:
- «Ved vurdering av og prioritering mellom søknader og utmåling av tilskudd skal det legges vekt på ordningens formål og den faglige begrunnelsen for søknaden. Tilskuddsforvalter kan prioritere søknader ut fra målet om likestilling i filmbransjen».
- (20) Formålet med tilskudd til utvikling av manus framgår av detaljforskriften §§ 1-1 og 2-4, og hovedforskriften §§ 1 og 2. Av detaljforskriften § 2-4 framgår det at tilskuddene skal «stimulere til utvikling av ideer eller manuskripter til audiovisuelle verk av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet». Ordningen skal i tillegg «bidra til kontinuitet og profesjonalitet i utviklingsarbeidet og sikre et bredt og mangfoldig repertoargrunnlag for alle målgrupper». Av detaljforskriften § 1-1 framgår det at forskriften «skal bidra til å oppfylle formål» i hovedforskriften og «gjeldende politiske mål på det audiovisuelle området».
- (21) Av hovedforskriften § 2 framgår det videre at tilskudd skal «bidra til å styrke både enkeltaktører og bransjen», og «gi mulighet til langsiktig satsing på utvikling av prosjekter». I tillegg framgår det at tilskudd skal bidra til å nå «et stort publikum i Norge og utlandet», «god formidling av norske og utenlandske audiovisuelle verk» og en «profesjonell, likestilt og mangfoldig audiovisuell bransje med sunn økonomi».
- (22) Av NFIs strategi mot 2025 framgår det blant annet at organet skal fremme «audiovisuelle historier og opplevelser», «det kulturelle møtet mellom mennesker» og «norske historier

av høy kvalitet». Av NFIs retningslinjer vedrørende behandling av søknader, framgår det at prosjekter vurderes ut fra fortellertekniske, produksjons- og markedsmessige forhold, med spesiell vekt på den kunstneriske kvaliteten. I tillegg kan prosjektet som bidrar til bedre kjønnsbalanse og mangfold og representativitet prioriteres.

- (23) NFI har et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis tilskudd til manusutvikling 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.
- (24) Klagenemnda vil innledningsvis påpeke at avslagsbrevet 16. desember 2021 ikke sier noe som helst som er egnet til å begrunne avslaget på klagers søknad. I det som NFI omtaler som en utdypende begrunnelse, er det derimot vist til konkrete styrker og svakheter ved søknaden, som for eksempel klagers erfaring og prosjektets originalitet. I oversendelsen 26. januar 2022 til klagenemnda er konsulentens begrunnelse for avslaget ytterligere utdypet, og det er vist til flere konkrete forhold ved klagers søknad og det omsøkte prosjektet. Det er også vist til vurderingstemaene i forskriftene og retningslinjene, i tillegg til NFIs strategiske mål mot 2025. Klagenemnda vil understreke at forvaltningsloven § 24 andre ledd ikke oppstiller en plikt til samtidig begrunnelse i saker som dette. NFIs saksbehandling etterlater likevel et visst inntrykk av at begrunnelsen for avslaget utvikles og nyanseres i løpet av klagesaksbehandlingen. En slik forvaltningspraksis har ikke støtte i loven. Selve begrunnelsen for et avslag skal være fullt ut gjennomtenkt før vedtaket fattes.
- (25) Selv om avslaget er helt generelt utformet, er det i den utvidede begrunnelsen og innstillingen vist til at prosjektet og tematikken er henholdsvis interessant og relevant. Det er i tillegg vist til at klager har et stort engasjement for å formidle historien om den norsk-irakiske oljegeologen Farouk Al-Kasim, og hans betydning for det norske oljeeventyret. Konsulenten har imidlertid fremholdt at dette alene ikke er nok til å nå gjennom i kampen om tilskuddsmidlene. Det er vist til at det kreves betydelig erfaring for å løfte opp idéen til å bli en spennende og intens film publikum vil betale for å se. Selv om klager ikke er totalt uerfaren, er det konsulentens syn at klagers erfaring innen det aktuelle formatet og innenfor profesjonell distribusjon er begrenset. Konsulenten har i tillegg vist til lignende prosjekter de siste årene, herunder Pionér og Lykkeland, og at det dermed kanskje ikke er et prekært behov for å lage en ny film om samme tema, selv om filmen har et annerledes fortellerståsted.
- (26) Konsulenten har i tillegg lagt vekt på at klager ikke har redegjort for hva slags kunstneriske ambisjoner eller målsetningen han har for filmen. I den forbindelse er det lagt vekt på at klager ikke har inngått samarbeid med dramaturg eller andre aktører som kunne ha hevet prosjektets samlede kompetanse. Klager har i den forbindelse anført at valg av dramaturg ikke er et krav i NFIs søknadsportal. Nemnda finner grunn til å vise til NFIs retningslinjer tilknyttet søknadsordningen, hvor det framgår klart at plan for utviklingsarbeidet, inkludert valg av dramaturg, er et viktig krav til søknader. Konsulenten har også vist til at dette er relevant i vurderingen av hensyn til NFIs strategi

om å øke publikumsandel av lokale filmer på kino, samt kriteriet knyttet til profesjonell erfaring med produksjon, lansering og distribusjon i markedet. Avslutningsvis har konsulenten fremholdt at det i den aktuelle søknadsrunden var flere søkere med både tyngre og brede profesjonell erfaring enn klager, og at de omtalte søkerne i større grad vil oppfylle ordningens formål.

- (27) Klagenemnda mener 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 fremholder at det er vist til konkrete styrker og svakheter ved klagers søknader, og at den er holdt opp mot de ordningens formål og øvrige søkere. Nemnda er følgelig kommet til at avslaget på søknad om utviklingstilskudd oppfyller kravene som stilles til forsvarlig saksbehandling.
- (28) Klagenemnda vil kommentere særskilt klagers anførsel om forskjellsbehandling av filmskapere med utenlandsk bakgrunn, samt prosjekter som forteller positive historier om mennesker med en slik bakgrunn. Nemnda har ikke funnet holdepunkter for at NFI har lagt vekt på klagers bakgrunn eller prosjektets fokus på mennesker med innvandrerbakgrunn på en negativ eller usaklig måte.
- (29) Avslutningsvis vil nemnda påpeke at NFI i avslagsbrevet 16. desember 2021 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