



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 16. januar 2023 i sak 2022/1144

Saken gjelder: Avslag på søknad om tilskudd til manusutvikling

Klager: Ole Christian Solbakken

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Ole Christian Solbakken (heretter klager) søkte 9. februar 2022 om tilskudd til manusutvikling, fase 2. Tilskuddet skulle brukes til utvikling av manus til spillefilmen *Josefine har forsvunnet*. Filmen omhandler forsvinningen av en jente som fører til at en tilflyttende gravid kvinne vikler seg inn i et farlig nett av begjær, løgn og drap.
- (2) Norsk Filminstitutt (heretter NFI) avslo søknaden 24. mars 2022. Avslagsbrevet inneholdt ingen begrunnelse. Av åtte søknader fikk ett prosjekt innvilget tilskudd.
- (3) Klager ba om å få tilsendt konsulentens vurdering av søknaden, og mottok denne 25. mars 2022. Konsulentens begrunnelse var:

«Søker ønsker å lage en genrespesifikk film om hemmeligheter, løgner og begjær, og som også omhandler tematikk som by vs. bygd. Dessverre er idéen temmelig tradisjonell, og dette er en type film vi har sett veldig mange ganger før, i ulike formater og genre, uten at akkurat denne byr på noe nytt. Jeg anbefaler avslag på søknad om manusutvikling, da jeg ikke har tro på at idéen i ferdig film vil bli en ekstraordinær film som står ut i markedet av i dag.»
- (4) Klager påklaget vedtaket 6. april 2022. Prosjektet ble vurdert av ny konsulent 27. juni 2022 og ble avslått. Oppsummert påpeker konsulenten at det ikke er lett å la seg rive med og bli med på hovedpersonens reise, at ett av plotelementene ikke har sammenheng med filmens hovedomdreiningspunkt og at konsulenten ikke i tilstrekkelig grad lot seg fascinere. Konsulenten ser ikke den komplekse psykologiske fortellingen, i alle fall ikke på dette stadiet av utviklingen. Undergangskrefter kan ifølge konsulenten være interessante størrelse å skrape borti. Så også begjær, søken etter noe overskridende. Forsøket på å begå dette settes pris på. Dette kan bli en kunstferdig thriller og «Pure cinema», mener konsulenten. Konsulenten mener imidlertid at det skorter litt for mye på en helhetlig fortellerkraft og en visjon som overbeviser om at dette er noe som både er nødvendig å formidle og relevant nok for et publikum.
- (5) NFI opprettholdt sitt vedtak, og klagen ble oversendt til Medieklagenemnda 11. august 2022.
- (6) Nemndsmøte i saken ble avholdt 16. januar 2023.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Anførsler:**Klager har i det vesentlige anført:**

- (7) Klager fikk tilskudd til fase 1 av en annen konsulent for blant annet idéen, og har jobbet med å gjøre denne til en psykologisk historie som bruker thriller-elementer. Det er ikke en «genrespesifikk film». Prosjektet er igjen vurdert som fase 1- og ikke som en fase 2-søknad.
- (8) Det er ikke riktig at tematikken for filmen er by vs. bygd. Tematikkene som er tatt opp i forfatternotatet er utenforskap, begjær, liv og død, men dette nevnes ikke i begrunnelsen. Dette er enten en alvorlig tolkningsbrist i saksbehandlingen eller så har konsulenten vurdert noe annet enn det søker har sendt inn.
- (9) Konsulenten har lagt vekt på at filmen ikke vil stå ut i markedet i dag. Dette er markedsmessige hensyn, som ikke kan vektlegges etter forskriften. Klager har jobbet med prosjektet i nesten ett år og reagerer på å få behandling ved tre setninger uten at konsulenten har satt seg inn i prosjektet. Klager viser til et annet avslag for fase 2 hvor begrunnelsen var langt mer konstruktiv. Klager ber om at avslaget forkastes og at prosjektet blir tatt opp til ny vurdering.

NFI har i det vesentlige anført:

- (10) NFI mener at det er adgang til å legge vekt på klagers gjennomføringsevne og viser til hovedforskriften § 2 og detaljforskriften § 2-4. Begge forskriftsbestemmelsene viser til at tilskudd til manusutvikling skal bidra, ikke bare til prosjekter av høy kulturell og kunstnerisk kvalitet, men også til høy profesjonell kvalitet og gjennomføring av flere prosjekter. Ved vurdering av søknader i ordningen manusutvikling fiksjon, vektlegges både idéens originalitet, prosjektets relevans og viktighet, dets kompleksitet, samt søkers kunstneriske vågemot, erfaring i formatet det søkes om, og søker/teamets evne til gjennomføring. I tillegg til disse vurderingskriteriene, skal prosjektet være i kontakt med et publikum der fremme, og NFI vektlegger derfor også hvorvidt søker har en tiltenkt målgruppe for filmen.
- (11) NFI mener videre at detaljforskriften også hjemler vektlegging av markedsmessige hensyn og viser til bestemmelsens ordlyd: «Tilskuddene skal stimulere til utvikling av ideer eller manuskripter til audiovisuelle verk av høy kunstnerisk og profesjonell kvalitet. Ordningen skal bidra til kontinuitet og profesjonalitet i utviklingsarbeidet og sikre et bredt og mangfoldig repertoargrunnlag for alle målgrupper».

Klagenemndas vurdering:

- (12) Saken gjelder klage over avslag på søknad om tilskudd til manusutvikling. Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29.
- (13) 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.

- (14) 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».

- (15) 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».
- (16) 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».
- (17) 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 for 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.
- (18) NFI har et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis tilskudd til manusutvikling. 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. Om 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.
- (19) I henhold til forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum er det ikke et krav om samtidig begrunnelse ved fordeling av fordeler mellom flere parter. Klager kan imidlertid kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet, jf. bestemmelsens tredje punktum. Avslagsbrevet 24. mars 2022 sier ikke noe som helst som er egnet til å begrunne avslaget på klagers søknad. Den 25. mars har imidlertid klager fått tilsendt en begrunnelse fra konsulentens som vurderte prosjektet. Det fremstår slik at det er denne begrunnelsen NFI har lagt til grunn for sitt vedtak. Prosjektet ble vurdert av ny konsulent 27. juni 2022 og vedtaket fra NFI ble etter dette opprettholdt.
- (20) Av forvaltningsloven § 25 framgår krav til begrunnelsens innhold. I henhold til bestemmelsens første ledd skal det i begrunnelsen vises til de regler vedtaket bygger på.

Regelens innhold skal gjengis i den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket. I henhold til bestemmelsens andre ledd skal de faktiske forhold som vedtaket bygger på nevnes. Av bestemmelsens tredje ledd framgår det at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvelsen vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.

- (21) Etter nemndas vurdering har ikke NFI gitt noen ytterligere begrunnelse for avslaget, men kun sitert konsulentens skriftlige vurdering fra 25. mars 2022. Dette er ikke en tilstrekkelig begrunnelse i henhold til kravene i forvaltningsloven § 25. Konsulenten har påpekt at filmen er genrespesifikk og omhandler hemmeligheter, løgner og begjær, samt tematikk som by vs. bygd. Idéen beskrives som temmelig tradisjonell og at det er en type film det finnes mange av fra før, i ulike formater og genre. Den byr ifølge konsulenten ikke på noe nytt, og konsulenten har ikke tro på at det blir en ekstraordinær film som står ut i markedet. Konsulenten har ikke vist til verken regler eller retningslinjer, og det var dermed NFIs oppgave som forvaltningsorgan å utdype begrunnelsen, ettersom NFI har bygget på det skjønnnet som konsulenten har utøvd.
- (22) I innstillingen fra NFI som er oversendt nemnda, med klager i kopi, er vurderingen fra konsulenten 25. mars 2022 sitert, men det er ikke foretatt noen selvstendig vurdering opp mot kriteriene i detaljforskriften, hovedforskriften eller NFIs retningslinjer. Under overskriften «Norsk filminstitutt's vurdering av klagen» er innholdet i enkelte bestemmelser i detaljforskriften og hovedforskriften gjengitt, og NFI skriver noe overordnet om den generelle vurderingen som gjøres i slike saker. Det er ikke gjort noe forsøk på å beskrive de faktiske forholdene, bortsett fra en kort redegjørelse innledningsvis for sakens bakgrunn og klagers anførsler. Etter nemndas syn må begrunnelsen 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. Det er ikke tilstrekkelig å vise til den vurderingen og prioriteringen som er gjort av konsulent og ellers bare gjengi forskriftsbestemmelser helt generelt og løsrevet fra sakens faktum.
- (23) 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 og filmsenterets egne retningslinjer.
- (24) I tillegg kommer at NFI, slik nemnda forstår det, på eget initiativ har hentet inn ny vurdering fra en annen konsulent 27. juni 2022, altså etter at NFI mottok klagen. Denne vurderingen er ikke oversendt klager, og klager har derfor ikke fått anledning til å gi sine kommentarer til denne. Dette utgjør et klart brudd på klagers rett til kontradiksjon som fremgår av forvaltningsloven § 17 tredje ledd. Den nye kunstneriske vurderingen 27. juni 2022 ble først oversendt nemnda 2. januar 2023.
- (25) Basert på dette er det nemndas vurdering at avslaget på søknad om tilskudd til manusutvikling sammenholdt med etterfølgende begrunnelse og korrespondanse ikke oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.
- (26) I henhold til forvaltningsloven § 41 fører slike feil som hovedregel 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 feilene av en slik karakter

at de kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold. NFIs vedtak oppheves derfor og sendes tilbake for ny behandling.

- (27) Avslutningsvis vil nemnda påpeke at NFI i avslagsbrevet 24. mars 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.

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Norsk filminstitutts avslag 24. mars 2022 på søknad om tilskudd til manusutvikling, fase 2, knyttet til manus til spillefilmen *Josefine har forsvunnet* oppheves og sendes tilbake til NFI for ny behandling. Vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Dokumentet er godkjent elektronisk