



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 3. februar 2023 i sak 2022/1185

Saken gjelder: Klage på vedtak om prosjekttilskudd til bransjetiltak

Klager: Den Norske Filmfestivalen AS

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

Bakgrunn:

- (1) Den Norske Filmfestivalen AS (heretter klager) søkte 29. oktober 2021 om tilskudd til et årlig filmmarked og co-produksjonsmarked, New Nordic Films. Klager søkte om 1 100 000 kroner i tilskudd.
- (2) NFI innvilget 26. januar 2022 et prosjekttilskudd på 800 000 kroner til bransjetiltaket New Nordic Films 2022. NFI stilte som vilkår at klager må jobbe mer målrettet med strategi og fokus, og etablere strategiske samarbeid som sikrer deltagelse fra relevant internasjonal bransje. Det ble ikke gitt noen begrunnelse for vedtaket.
- (3) Klager ba om utdypende begrunnelse og fikk i e-post 7. februar 2022 denne begrunnelsen:

«New Nordic Films (NNF) er i utgangspunktet en viktig og relevant arena for norsk filmbransje, og har per i dag ingen nasjonal konkurranse. De siste par årene har imidlertid norsk bransje vært noe fraværende på festivalen, og NNF har ikke tiltrukket seg de mest relevante internasjonale finansierer, distributører og salgsagenter. NFI har i dialog med NNF bedt om evaluering og vurdering av tiltaket. Det er levert en evaluering, men den er ikke tilfredsstillende og kan ikke brukes som grunnlag for å vurdere tiltakets effekt.

NNF har siste året mottatt kritikk, spesielt fra Scandinavian films, hvor de påpeker at NNF har for mange sideprogramme[r], noe som tar fokus vekk fra kjernevirksomheten.

I 2021 var svært få norske prosjekter representert, og det er problematisk da ordningens formål er å fremme norsk film.»
- (4) Klager påklaget vedtaket 15. februar 2022.
- (5) NFI foretok en fornyet vurdering av klagers søknad, men opprettholdt avslaget. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 6. september 2022. Innstillingen er imidlertid datert 13. mai 2022 ettersom den ved en inkurie ikke ble oversendt nemnda og ble liggende usendt i NFIs arkivsystem.
- (6) Medieklagenemnda mottok 20. september 2022 merknader fra klager.
- (7) Nemndsmøte i saken ble avholdt 16. januar og 3. februar 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:**

- (8) Klager viser til at NFI har lagt vekt på den pålagte evalueringen fra festivalen i 2021 i vurderingen, og at klager ikke har fått tilbakemeldinger på at denne ikke var god nok. Det er problematisk at dette brukes som en begrunnelse for kutt i årets tildeling.
- (9) Klager bestrider den faglige vurderingen og viser til at det har vært to unntaksår med pandemi. Det har vært krevende år for arrangementet og bransjen. Klager er ikke enig i påstanden om at det var svært få norske prosjekter representert og viser til en rekke prosjekter som var en del av innholdet i 2021.
- (10) Klager er heller ikke enig i at New Nordic Films ikke har tiltrukket seg de mest relevant internasjonale finansierer, distributører og salgsagenter og viser til at det var 370 profesjonelle deltakere på festivalen og lister opp eksempler på relevante aktører.
- (11) Klager kan ikke akseptere vilkåret om at klager bør jobbe mer målrettet med tiltakets strategi og fokus, og at det skal etableres strategiske samarbeid som sikrer deltagelse fra relevant internasjonal bransje.
- (12) Kritikken fra Scandinavian Films mener klager at går tilbake til 2018, da filmmarkedet introduserte Scandinavian Debut-programmet og fokuset på Tyskland som en opptrapping mot Norsk fokus under Berlinale 2019. Dette synes Scandinavian Films var for mye program, og etter dette har klager ikke hatt spesielle Country Focus og har tatt bort programmet Nordic Script Pitch for å stramme opp. I evalueringsmøter med ulike representanter, også Scandinavian Films, har klager fått utelukkende positive tilbakemeldinger.
- (13) Klager viser til at de har strategiske samarbeid med en rekke internasjonale, nordiske og norske organer som Europa Distributors, Marché du Film i Cannes, Berlinale Co-Production Market, EAVE, Eurimages, ulike regionale filmfond i Europa, bransjepresse og så videre. Klager samarbeider tett med Gøteborg filmfestival som er søsterfestivalen. De siste to årene har det vært utfordrende med mangel på fysiske møteplasser, slik at klager ikke har utvidet samarbeidspartnerne i samme grad som tidligere år, men samarbeidene klager har, er ivaretatt.
- (14) Markedet New Nordic Films har en helt sentral og unik rolle som et nordisk filmmarked. Når en i dette vedtaket reduserer støtte til bransjetiltaket, oppleves det urettmessig. Klager har som mål å promotere, øke sirkulasjon og samarbeid over nasjonale grenser for norsk filmbransje og norsk film.

NFI har i det vesentlige anført:

- (15) Sluttrapporten fra 2021 er bare vektlagt ved etablering av de faktiske forhold i saken, som danner grunnlag for vurderingen av tiltakets effekt opp mot formålet med tilskuddet. NFI mener at evalueringen kunne ha gitt et bedre kunnskapsgrunnlag for å vurdere effektiviteten av tiltaket. Resultatet av evalueringen er vektlagt i vurderingen av søknaden for 2022.
- (16) Utvalget har ment at det forholdet at New Nordic Films ikke retter seg mot strømmeaktører viser en manglende tilpasning til dagens marked som gjør den mindre

attraktiv. Det er problematisk at den norske bransjen ikke er mer synlig til stede. Med mangelen på A-listede beslutningstakere, forstår NFI at utvalget mener at man ikke har lyktes i å tiltrekke seg de viktigste festivalene, salgsagentene, distributørene og finansiererne.

- (17) Den faglige begrunnelsen er forsvarlig, og utmåling av tilskudd og prioritering av søknader er foretatt på bakgrunn av en filmfaglig og kunstnerisk vurdering som Medieklagenemnda ikke kan prøve, jf. hovedforskriften § 8. Det vises til Medieklagenemndas sak 2017/16 og 2017/273.
- (18) NFI har beslutningsmyndighet og har overprøvd utvalget hva gjelder den endelige utmålingen av tilskuddet, ved å omprioritere 100 000 kroner. Dette faller under NFIs forvaltningsskjønn.
- (19) NFIs saksbehandling har vært forsvarlig. Det er ikke vektlagt utenforliggende hensyn, forvaltningsskjønnet har ikke vært vilkårlig eller innebåret usaklig forskjellsbehandling.
- (20) Når det gjelder vilkåret som er stilt, at klager må jobbe mer målrettet med strategi og fokus og etablere strategiske samarbeid som sikrer deltagelse fra relevant internasjonal bransje, er dette innenfor NFIs handlingsrom som tilskuddsforvalter. Det er saklig og ikke uforholdsmessig tyngende i lys av opplysningene i søknaden. Vilåret er åpent formulert og gir klager vidt handlingsrom, angir en tydelig retning om hva NFI forventer, og vil kunne vektlegge ved ny søknad neste år. Slik NFI leser klagen, påklages det underliggende premisset for vilkåret. NFI har basert sin konklusjon på utvalgets faglige vurdering av tiltaket, og utvalgets kunstneriske og filmfaglige vurdering kan ikke overprøves av nemnda.

Klagenemndas vurdering:

- (21) Saken gjelder klage over NFIs vedtak om tilskudd til bransjetiltak, filmmarkedet New Nordic Films. Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (22) Det rettslige grunnlaget for behandlingen av søknaden følger av forskrift av 31. oktober 2016 nr. 1264 om tilskudd til audiovisuell produksjon (detaljforskriften), jf. forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 nr. 1196 (hovedforskriften).
- (23) Fellestiltak for audiovisuell bransje fremgår i detaljforskriften kapittel 5. Det følger av § 5-1 at tilskudd skal rettes mot fellestiltak, herunder «profileringstiltak for den norske audiovisuelle bransjen i utlandet og tiltak for kompetanseheving av bransjen.» Videre følger det av § 5-3 at prosjekter som har «bred representasjon fra bransjen og/eller som på sikt vil bidra til å styrke den audiovisuelle bransjen skal prioriteres».
- (24) Tilskudd skal ifølge hovedforskriften § 1 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.»

- (25) NFI gjør gjeldende at det påklagede tildelingsvedtaket er basert på en kunstnerisk vurdering, og at det kunstneriske eller filmfaglige skjønnnet ikke kan påklages til nemnda, jf. hovedforskriften § 8 første ledd andre setning. Nemnda er ikke enig i en slik tolkning av denne bestemmelsen. Det er nemndas syn at spørsmålet om tildeling av midler til en filmfestival ikke bygger på kunstneriske eller filmfaglige vurderinger som nemnda mangler de nødvendige forutsetninger for å overprøve.
- (26) Nemnda har derfor som utgangspunkt full kompetanse til å prøve det påklagede vedtaket. I praksis vil det likevel være slik at nemnda innrømmer NFI et betydelig rom for skjønn i tildelingssaker som dette, og nemndas overprøving vil normalt være begrenset til en vurdering av om saksbehandlingen hos NFI i klagesaken oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige kravene til forsvarlig saksbehandling. Nemnda vil kunne være tilbakeholden med å overprøve de vurderingene som NFI, med særlig kjennskap til bransjen, er nærmest til å foreta.
- (27) Det grunnleggende kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer at begrunnelsen må være egnet til å vise at det er foretatt en reell vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i de vilkår og kriterier som gjelder for avgjørelsen i saken.
- (28) NFI har basert seg på begrunnelsen til et utvalg som har vurdert søknaden. Utvalget bygget på at filmfestivalen er det viktigste tiltaket i Norden i arbeidet med å få promotert norsk film i utlandet, sammen med tilsvarende arrangement i Göteborg. Utvalget noterte seg imidlertid at deltagerlisten for 2021 inneholdt svært få A-listede beslutningstakere og at tiltaket ikke har orientert seg mot nye finansieringsaktører som for eksempel strømmeselskaper. I tillegg er det vurdert at antallet norske prosjekter i 2021 var få. Det ble fra utvalget innstilt på et tilskudd på 900 000 kroner.
- (29) NFI vedtok å gi et tilskudd på 800 000 kroner. Reduksjonen av tildelingen sammenholdt med innstillingen fra utvalget ble begrunnet med at evalueringen av tiltaket i 2021 ikke var tilfredsstillende og ikke kunne brukes som grunnlag til å vurdere tiltakets effekt. Videre ble det vektlagt at klager siste året har mottatt kritikk for å ha for mange sideprogrammer, noe som tar fokus vekk fra kjernevirksomheten. Det ble også vektlagt at det var svært få norske prosjekter representert i 2021, og at festivalen ikke hadde tiltrukket seg de mest relevant internasjonale finansører, distributører og salgsganter.
- (30) Begrunnelsen viser at både utvalget og NFI har foretatt konkrete vurderinger av det omsøkte tiltaket. Slik nemnda vurderer det, er de sentrale momentene i begrunnelsen hvordan den norske audiovisuelle bransjen profileres, og om tiltaket har bred representasjon fra bransjen og vil bidra til å styrke den audiovisuelle bransjen, jf. detaljforskriften §§ 5-1 og 5-3. Selv om begrunnelsen kunne ha vært noe mer detaljert med tanke på hvilke prosjekter NFI mente at skulle ha vært representert og hvilke A-listede beslutningstakere og finansører som manglet, er nemnda likevel av den oppfatning at begrunnelsen er egnet til å sette klager i stand til å forstå hvorfor tildelingen ble som den ble.
- (31) Klager anfører videre at NFI i vurderingen av søknaden for 2022 ikke kan legge vekt på evalueringen av filmfestivalen for 2021. Nemnda har her festet seg ved at det i begrunnelsen fra NFI blir vist til at evalueringen ikke er tilfredsstillende, og at den ikke

kan brukes som grunnlag for å vurdere tiltakets effekt. For nemnda framstår det derfor som noe uklart i hvilken grad evalueringen faktisk er vektlagt ved vurderingen av søknaden for 2022. Uenigheten mellom klager og NFI om det forholder seg slik at filmfestivalen har få sentrale beslutningstakere og få norske prosjekter, vil ikke nemnda ta stilling til. Nemnda mener at det ligger til NFIs skjønn å vurdere dette.

- (32) Nemnda har på dette grunnlaget kommet til at NFIs begrunnelse for tildelingen oppfyller de forvaltningsrettslige kravene til forsvarlig saksbehandling, og klager kan derfor ikke gis medhold i denne delen av klagen.
- (33) Klager gjør også gjeldende at NFI ikke kan stille følgende vilkår for tildelingen:
- «New nordic films /NNF) har det siste året ikke levert tilfredsstillende resultater i henhold til ordningens formål og vilkår. NFI setter derfor som vilkår at NNF bør jobbe mer målrettet med tiltakets strategi og fokus og å etablere strategiske samarbeid som sikrer deltagelse fra relevant internasjonal bransje.»
- (34) Det er ikke tvilsomt at et forvaltningsorgan kan knytte vilkår til et vedtak om tildeling av tillatelser eller andre goder som parten ikke har krav på. Vilkåret må ha saklig sammenheng med tildelingen og ikke være uforholdsmessig tyngende.
- (35) Nemnda mener likevel at formuleringen i tilskuddsbrevet ikke kan anses for å være et vilkår i rettslig forstand. Formuleringen gir klart nok uttrykk for noen forventninger fra NFI som utvilsomt står i en saklig sammenheng med vedtaket om å tildele midler, men det er høyst uklart hva som skal til for at klager kan anses for å ha oppfylt forventningen som NFI har gitt uttrykk for. Det framkommer heller ikke noe om hvilke konsekvenser det skulle ha for tildelingen dersom NFI var av den oppfatning at klager ikke hadde gjort nok for å oppfylle den uttrykte forventningen. Nemnda setter derfor til side formuleringen slik denne fremgår i avsnitt 33 ovenfor. Vedtaket om tilskudd med øvrige vilkår opprettholdes.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen tas delvis til følge.

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

Dokumentet er godkjent elektronisk