



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 11. april 2023 i sak 2023/0012

Saken gjelder: Klage over avslag på søknad om støtte til medvirkningstiltak for barn og unge

Klager: Vesterålen Regionråd

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Vesterålen Regionråd (heretter klager) søkte 30. september 2022 om tilskudd fra Norsk filminstitutt (NFI) til medvirkningstiltak for barn og unge i filmfestivalen Laterna Magica – Ung filmfest og medieverksteder i Vesterålen.
- (2) NFI avsto søknaden 25. november 2022. Klageren ble gitt begrunnelse for avslaget 29. november 2022. NFI viste til at prosjektet i liten grad oppfylte formålet med tilskuddsordningen. Det ble avholdt Teams-møte mellom klager og NFI 2. desember 2022, og klageren fikk utvidet begrunnelse for avslaget samme dag. NFI pekte på at søkere med tydeligere beskrivelse av medvirkningstiltaket hadde blitt prioritert.
- (3) Klager påklaget vedtaket 13. desember 2022.
- (4) NFI foretok en fornyet vurdering av klagers søknad, men opprettholdt avslaget. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 10. januar 2023.
- (5) Klager fikk i brev 16. januar 2023 bekreftelse på mottatt klage og informasjon om frist for å levere merknader til Medieklagenemnda. Det har ikke kommet inn merknader.
- (6) Nemndsmøte i saken ble avholdt 31. mars 2023.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (7) Klager peker på at barn og unges medvirkning er en integrert og viktig del av hele Laterna Magicas talentfilmsatsning. I søknaden ble det derfor vist til hele virksomheten til Laterna Magica når fokuset på medvirkning skulle beskrives. Klager viser til at essensen i Laterna Magicas talentfilmsatsning er at ungdom er med i alle ledd fra idéutvikling av film, filmproduksjon, arrangementsutvikling, kunstnerisk utvikling, prisutdeling, og visning av filmene. I tillegg er det egne filmvisninger til barn og unge hvor det settes ned en egen programkomité bestående av ungdommer i målgruppen. Klager viser til at medvirkningstiltakene treffer ungdom i hele Vesterålsregionen, i kommunene Sortland, Hadsel, Bø, Andøy og Øksnes. Det vises til tett samarbeid med videregående skoler på

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Sortland og Hadsel, hvor elevene har Laterna Magica som læringsarena og hvor de bidrar til utvikling av satsingen.

- (8) Klager ber omgjøring av avslaget fordi det er ulike reelle medvirkningstiltak som er en viktig del av Laterna Magica. I søknaden vises det til følgende tiltak under beskrivelse av medvirkningstiltaket: Mediaproduksjon 365, filmfest med sceneshow, Vesterålen Filmfestival Ungdomsprogram og filmvertskap under Vesterålen Filmfestival. Under søknadens beskrivelse av effekten av tiltaket vises det til workshop for utvikling av profil og kommunikasjon med ungt publikum, programkomite, jury til filmfesten, utforminger av sideprogram og filmfest med sceneshow: konferansier, dans og musikk, og prisutdelere. Klager viser også til NFIs kommentar fra den utfyllende begrunnelsen, hvor NFI peker på klagers beskrivelse av effekten av tiltaket og uttaler at det er «åpenbart at ungdom medvirker i utformingen og gjennomføringen av selve festivalen».

Norsk filminstitutt (NFI) har i det vesentlige anført:

- (9) Innstillingen til klagenemnda vurderte NFI at avslaget var i tråd med gjeldende regelverk og at skjønnsutøvelsen hadde vært forsvarlig. NFI viste til at det etter beskrivelsen i klagen var liten tvil om klagers prosjekt inneholdt medvirkning fra barn og unge. Klagers søknad om tilskudd nådde imidlertid ikke opp i konkurranse med andre søkere. Den totale potten i denne runden var på 2,3 millioner kroner. Det kom inn 14 søknader om tilskudd på til sammen 4,1 millioner kroner. Ni søknader mottok tilskudd på til sammen 2,3 millioner kroner. Klagers søknad var blant de fem som ikke mottok tilskudd. Det ble vist til at søknadens beskrivelse av medvirkningstiltaket ikke var god nok fordi det var utydelig hva selve medvirkningstiltaket skulle gå ut på, og hvordan det skulle gjennomføres. Det var ifølge NFI vanskelig å skille beskrivelsen av medvirkningstiltaket fra den øvrige virksomheten i festivalen. NFI vurderte at beskrivelsen av medvirkningstiltaket var mangelfull, og de anså søknaden fra klager som svakere enn andre søknader som hadde en konkret beskrivelse av medvirkningstiltaket.
- (10) Etter NFIs oppfatning var det ikke beskrevet et medvirkningstiltak under søknadens punkt om utvikling og gjennomføring av tiltaket og hvordan klager skulle nå fram til målgruppen. Det som ble beskrevet var festivalens virke og arrangementer rettet mot målgruppen. Ifølge NFI var klager først tydelig på at det dreide seg om et medvirkningstiltak under beskrivelsen av effekten av tiltaket, og hvordan barn og unge skulle medvirke i planlegging, programmering eller produksjon av innholdet. NFI viste til at den vedlagte prosjektbeskrivelsen var tydeligere på at det dreide seg om et medvirkningstiltak, uten at den gikk detaljert inn på hvordan dette skulle foregå.

Medieklagenemndas vurdering:

- (11) Saken gjelder klage over NFIs vedtak om avslag på søknad om støtte til medvirkningstiltak for barn og unge i filmfestivalen Laterna Magica – Ung filmfest og medieverksteder i Vesterålen. Klagen er rettidig, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 29 første ledd.
- (12) NFIs behandling av klagers søknad er gjort etter forskrift 7. oktober 2016 nr. 1196 om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk (hovedforskriften) og forskrift 12. oktober 2016 nr. 1209 om tilskudd til filmformidling (detaljeforskriften). Til grunn for behandlingen ligger også NFIs egne retningslinjer.

- (13) De særlige vilkårene for tildeling under tilskuddsordningen følger av detaljforskriften § 4 andre ledd, hvor det framgår at NFI «kan» gi tilskudd til «arrangementer og visning, herunder filmfestivaler og andre filmkulturelle tiltak, filmformidlingstiltak med kunstnerisk eller pedagogisk formål, samt tiltak som bidrar til å opprettholde en desentralisert kinostruktur.»
- (14) Det at NFI «kan» gi tilskudd innebærer at søker ikke har et rettskrav på tilskudd etter ordningen, selv om vilkårene for tilskudd er oppfylt. NFI må foreta en prioritering blant de prosjektene som oppfyller vilkårene, og detaljforskriften § 11 fastslår hvilke momenter denne prioriteringen skal bygge på. Disse inkluderer blant annet formålet med tilskuddsordningen, prioriterte satsningsområder eller hensyn fastsatt av Kulturdepartementet eller Norsk filminstitutt, og prosjektets egenart, kunstneriske og/eller kulturelle verdi.
- (15) Formålet med tilskuddsordningen framgår av hovedforskriften § 5 og detaljforskriften § 6.
- (16) Hovedforskriften § 5 lyder:
- «Tilskudd til formidling av audiovisuelle verk skal bidra til at publikum i Norge får tilgang til et bredt og variert tilbud av norske og utenlandske filmer og norske dataspill med høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet. Tilskudd skal også bidra til formidling av filmhistorie og kunnskap om norsk og utenlandsk film og dataspill, gi økt film-, dataspill- og mediekompetanse og bidra til et profesjonelt miljø for formidling av audiovisuelle verk i Norge.»
- (17) Videre følger det av detaljforskriften § 6 første ledd at «[t]ilskudd etter denne bestemmelsen skal bidra til et profesjonelt miljø for filmformidling i Norge. Tilskuddet skal også bidra til at barn og unge blir reflekterte og kritiske brukere av audiovisuelle uttrykk.»
- (18) Retningslinjene på NFIs nettsider beskriver formålet med tilskuddsordningen slik:
- «(...) Målet med ordningen er at etablerte aktører som produserer/utvikler eller formidler film og spill skal innlemme barn og unge i utformingen og/eller gjennomføringen av tilbudene gjennom medvirkningstiltak. Barn og ungdom skal gis mulighet til reell medvirkning i planlegging, programmering, og/eller gjennomføring av prosjekter på etablerte arenaer for film og spill, ut fra egne forutsetninger. Medvirkningen kan foregå på fysiske og/eller digitale arenaer.
- Ordningen skal skape en bredere inngang for å kunne skape film og spill, for på sikt bidra til et større mangfold i rekrutteringsgrunnlaget til bransjen (...)»
- (19) NFIs egne retningslinjer beskriver også hvordan NFI prioriterer mellom søknader. Det framgår at NFI vil gjøre en «helhetlig og skjønnsmessig vurdering av søknadene opp mot hverandre» og at NFI vil legge særlig vekt på visse kriterier, inkludert «[s]pesifikke planer for å nå fram til barn og unge, og særlig underrepresenterte grupper. Gjerne gjennom samarbeidspartnere», «[h]vordan tiltaket bidrar til å styrke søkers og involverte parter kompetanse om medvirkningstiltak for barn og unge», «[h]vordan tiltaket bidrar til å legge til rette for en langsiktig struktur som gir forutsigbarhet for framtidige medvirkningstiltak for barn og unge, «[h]vordan tiltaket styrker barn og [unges] medvirkning på etablerte arenaer» og «deres engasjement i film og spill som kunst- og

kulturuttrykk», og «[ø]konomisk, faglig og praktisk gjennomføringsevne hos arrangør og samarbeidspartnere.»

- (20) Regelverket gir NFI et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis tilskudd i enkeltsaker. Nemnda kan i utgangspunktet prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34. NFI må foreta en streng prioritering når det gjelder vurderingen av, og prioriteringen mellom, søknader. Det medfører at også gode og kvalifiserte søknader vil kunne bli avslått. Det er vanskelig for nemnda å foreta en selvstendig vurdering av NFIs prioritering mellom søknadene. I praksis vil det 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 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.
- (21) Forvaltningsloven § 25 regulerer hvilke krav som stilles 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. De faktiske forhold som vedtaket bygger på skal nevnes, jf. § 25 annet ledd, og de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes, jf. § 25 tredje ledd. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvelsen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.
- (22) Da det i denne saken er tale om fordeling av goder mellom flere parter, er det ikke krav om samtidig begrunnelse, jf. forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum. En part kan imidlertid kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet, jf. forvaltningsloven § 24 andre ledd tredje punktum. I avslagsbrevet 25. november 2022 viser NFI til hjemmelen for behandlingen av søknaden, og at tiltaket ikke nådde opp i konkurranse med andre søkere ut fra den totale rammen for ordningen i den aktuelle runden. På forespørsel fra klager ga NFI begrunnelse for avslaget 29. november 2022, og deretter en utvidet begrunnelse 2. desember 2022. En slik praksis er i tråd med forvaltningsloven § 24 andre ledd andre og tredje punktum.
- (23) Det ble i begrunnelsen 29. november 2022 påpekt at tiltaket i liten grad svarte til formålet for ordningen. Konkret ble det vist til at det ikke var presentert «et spesifikt tiltak hvor barn og unge innlemmes i utformingen og/eller gjennomføringen» av tilbudet, og «[s]elv om medvirkning er nevnt i søknaden, vises det ikke til hvordan barn og ungdom gis mulighet til reell medvirkning i planlegging, programmering, og/ eller gjennomføring av filmfestivalen ut fra egne forutsetninger». I utvidet begrunnelse 2. desember 2022 viste NFI til at det i søknaden var mange momenter som viste at barn og unges medvirkning var en integrert og viktig del av *Laterna Magica*, men at det var utydelig hva medvirkningstiltaket skulle gå ut på og hvordan det skulle gjennomføres. NFI pekte også på at det var vanskelig å skille dette fra beskrivelsen av den øvrige virksomheten til *Laterna Magica*. NFI viste til at klagers søknad ikke ble prioritert i denne runden, til fordel for søkere som hadde en «tydeligere beskrivelse av medvirkningstiltaket». NFI gikk så punktvis gjennom klagers søknad. Kommentarene til de fleste punktene var at NFI oppfattet at beskrivelsen gjaldt festivalen generelt og ikke et konkret medvirkningstiltak, eller at formuleringene ga rom for en viss tvetydighet eller at de kunne romme flere tolkninger. NFI viste til at det lå en lenke i søknaden til en «ekstern prosjektbeskrivelse» hvor tekst og bilder ga en tydeligere indikasjon på at barn og unge medvirket i utformingen av festivalen. Under beskrivelsen av hvordan barn og unge medvirket i

planlegging, programmering eller produksjon av innholdet, kom NFI til at søknaden var tydelig på at det dreide seg om et medvirkningstiltak, og at det var «åpenbart at ungdom medvirker i utformingen og gjennomføringen av selve festivalen i november».

- (24) NFI har vist til reglene vedtaket bygger på og de relevante retningslinjene. Videre har NFI pekt på at det var en mangel ved søknaden at det ikke ble presentert et spesifikt medvirkningstiltak, og at det var utydelig hvordan barn og unge skulle medvirke. Dette ble i tillegg oppgitt som årsak til at det aktuelle prosjektet stilte svakere enn konkurrentene i den aktuelle søknadsrunden. Det er et uttalt mål med tilskuddsordningen at den skal bidra til blant annet «økt film-, dataspill- og mediekompetanse og bidra til et profesjonelt miljø for formidling av audiovisuelle verk i Norge», jf. hovedforskriften § 5. Videre framgår det av detaljforskriften § 6 at tilskuddsordningen skal bidra «til et profesjonelt miljø for filmformidling i Norge», og at «barn og unge blir reflekterte og kritiske brukere av audiovisuelle uttrykk». I vurderingen av om det skal gis tilskudd er det etter klagenemndas syn saklig å vektlegge om det foreligger en plan for barn og unges medvirkning og for å nå fram til denne målgruppen. Å vektlegge planens nærmere beskrivelse av barn og unges medvirkning må også anses saklig. Etter nemndas syn tilsier den begrensede potten at prioriteringen bør være særlig streng dersom søknaden og annen dokumentasjon er uklar eller mangelfull, slik at det er vanskelig for NFI å vurdere om vilkår og kriterier er oppfylt.
- (25) Det grunnleggende kravet til forsvarlig saksbehandling innebærer imidlertid at begrunnelsen må gi søkeren 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. Klagenemnda bemerker at det fra retningslinjene for denne tilskuddsordningen ikke kan utledes et krav om å gi en detaljert begrunnelse for avslag. Når en begrunnelse for avslaget etterspørres, kreves det imidlertid som et minimum at denne er konkret og tydeliggjør hvorfor den aktuelle søknaden ble avslått. Nemnda går så over til å vurdere begrunnelsen for avslaget på søknaden.
- (26) I NFIs begrunnelse blir det vist til at det i søknaden ikke er presentert et spesifikt tiltak hvor barn og unge innlemmes i utformingen eller gjennomføringen av tilbudet. Nemnda er ikke enig i denne framstillingen av søknaden. Det framgår av både søknaden og prosjektbeskrivelsen at festivalen er av og med ungdom, og at unge medvirker i alle ledd av produksjonen. Videre er det identifisert en rekke medvirkningstiltak som jury, programkomité, vertskap, konferansier, utvikling av visuell profil, utforming av sideprogrammer som makerspace, utstillinger, konserter, og at unge er med på filmverksteder og streamingproduksjon. Som vedlegg til søknaden lå også intensjonsavtaler med skoler, hvor det i avtalen med Sortland vgs. eksplisitt ble vist til at skolen skulle bidra med elever til produksjon av filmfest. Nemnda kan vanskelig se at NFIs beskrivelse av at det ikke presenteres et spesifikt medvirkningstiltak, kan forankres i den aktuelle søknaden og prosjektbeskrivelsen i saken. Det er ikke tvilsomt at det faktisk er vist til en rekke medvirkningstiltak i disse dokumentene.
- (27) Etter klagenemndas syn er det et klart misforhold mellom søknaden og NFIs utlegning av denne, nemlig at det ikke er søkt om støtte til et spesifikt medvirkningstiltak. Dette misforholdet tilsier at NFIs begrunnelse i saken er bygget på uriktig faktum. Nemnda er derfor kommet til at avslaget på medvirkningstiltak for barn og unge ikke oppfyller de materielle krav som stilles til forsvarlig saksbehandling.

(28) 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. Medieklagenemnda mener at den feilen som her er gjort er av en slik karakter at den kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Norsk filminstituttts avslag 25. november 2022 på søknad om medvirkningstiltak for barn og unge i filmfestivalen Laterna Magica, oppheves, og sendes tilbake for ny behandling.

Etter forvaltningsloven § 36 kan klager kreve dekket vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader bes rettet til Medieklagenemnda.

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

Dokumentet er godkjent elektronisk