



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 24. april 2023 i sak 2022/1800

Saken gjelder: Klage over vedtak om rammetilskudd til utvikling

Klager: Qvisten Animation AS

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Qvisten Animation AS (heretter klager) søkte 25. november 2021 Norsk filminstitutt (heretter NFI) om rammetilskudd. Klager søkte om tilskudd basert på to ulike grunnlag, henholdsvis samlet resultat for de siste fem årene og enkeltstående resultat oppnådd etter 1. november 2021. I søknaden opplyste klager følgende om selskapets soliditet:

«Qvisten Animation AS er et veletablert selskap som har drevet filmproduksjon i 27 år. Selskapet har solid økonomi og har levert overskudd hvert år siden 2014.

I tillegg til produksjon av spillefilm har selskapet det siste året satset innenfor produksjon av kortfilm og reklamefilm. Her forventer selskapet en omsetning på ca 15 millioner i 2021. Egenkapitalen var per 31.12.2020 på 3,2 millioner.

Det foreligger ingen betalingsanmerkninger eller revisoranmerkninger. Selskapet disponerer en årlig kassakreditt på 3 millioner kroner, men har for øvrig ingen gjeld.»

- (2) NFI fattet 16. desember 2021 vedtak om delvis innvilgelse av rammetilskudd på totalt 150 000 kroner. Tilskuddet ble innvilget på bakgrunn av klagers enkeltstående resultater. Klager ble ikke tildelt tilskudd på bakgrunn av selskapets samlede resultat. Det ble vist til at klager, for denne vurderingen, hadde for lav poengsum til å kvalifisere for tilskudd.
- (3) Klager ba NFI om en utdypet begrunnelse for vedtaket 3. januar 2022. NFI besvarte klagers henvendelse 11. januar 2022. NFI ga følgende begrunnelse for vedtaket:

«[D]ere oppnår totalt 85 poeng på samlet resultat som ikke er høyt nok for å komme i posisjon for tilskudd. Tilskudd er gitt til søkere som oppnår poeng mellom minimum 88 poeng og maksimum 120 poeng. Kortfilm teller ikke inn.

Poeng dere oppnår er hhv.

Samlet resultat:

Kunstnerisk kvalitet: 5 poeng

Kommersielle resultater: 25 poeng - her det gitt ekstra poeng for MG over 1 mill som dere ikke har tatt med selv

Foretakets soliditet: 15 poeng

Kompetanse innen prosjektutvikling og evne til å skape et kreativt miljø: 20 poeng

Likestilling: 20 poeng - underkjenner filmer før 2018, men oppnår allikevel full pott

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Enkeltresultater:

200 poeng underkjennes da oppgitte resultater har oppstått før 01.01.2020 eller film lagt til 2023

Legger til 20 ekstra poeng for økonomisk resultat.»

- (4) Klager ba NFI 14. januar 2022 om å begrunne hvorfor selskapets soliditet ble vurdert til 15 poeng. Klager viste til at de tidligere år har oppnådd total poengsum på 20. NFI ga følgende begrunnelse 19. januar 2022:

«Vurdering gjøres ut ifra egenkapital iht. regnskap. Da balanseregnskap ikke er vedlagt i søknaden er det hentet tall fra Proff.no. Regnskap for 2020 viser egenkapital på NOK 3,3 mill. Det tilsvarer 15 poeng, For å oppnå 20 poeng må selskapet ha egenkapital på mer enn 5 mill NOK eller stor eier.»

- (5) Etter forespørsel fra klager 18. januar 2022 bekreftet NFI 24. januar 2022 at ny klagefrist var 1. februar 2022.
- (6) Klager påklaget vedtaket 31. januar 2022.
- (7) NFI foretok en fornyet vurdering av klagers søknad, men opprettholdt vedtaket. Saken ble oversendt Medieklagenemnda i brev datert 22. desember 2022.
- (8) Nemndsmøte i saken ble avholdt 24. april 2023.

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

- (9) Klager har vist til at NFIs vurdering av selskapets soliditet er årsaken til at klager ikke kvalifiserer til tilskudd basert på samlede resultater. Klager har vist til at NFI har gitt klager 15 av totalt 20 poeng. Klager har opplyst at selskapet har søkt rammetilskudd i flere år og alltid oppnådd 20 poeng på soliditet. Med 20 poeng ville klager oppnådd en total poengsum på 90, i stedet for 85. Da ville klagers søknad kvalifisert til tilskudd, ettersom tilskudd gis til søkere som oppnår minimum 88 poeng.
- (10) NFIs vurdering av klagers soliditet baseres på selskapets egenkapital i årsregnskapet for 2020. Regnskapet viser en egenkapital på 3,3 millioner kroner. NFI har opplyst at egenkapital på 5 millioner kroner gir 20 poeng. Klager har opplyst at egenkapitalen i selskapet har vært over 5 millioner gjennom flere år. Nedgangen i egenkapital i 2020 skyldes at selskapet har kjøpt tilbake aksjer fra en tidligere aksjonær. Det skyldes altså ikke driftsmessige forhold. Dersom en ser bort fra transaksjonen ville selskapet hatt en positiv utvikling og en egenkapital på 5,3 millioner kroner.
- (11) NFI har også opplyst at vurderingen av soliditet i denne søknadsrunden for første gang er gjort etter tabell, og ikke etter en subjektiv vurdering slik som i tidligere år. Hadde klager vært klar over at soliditet ble håndtert på en annen måte i denne søknadsrunden ville klager hatt mulighet til å sørg for tilstrekkelig egenkapital i selskapet.
- (12) NFI har opplyst at egenkapital på 5 millioner kroner *eller stor eier* gir 20 poeng. Etter klagers syn er det konkurransevridende og svært problematisk at NFI favoriserer selskap med stor eier og gir disse bedre utviklingsmuligheter, enn mindre selskaper som kan vise til like gode resultater. Klager har vist til at de bevisst har valgt å drive selskap uten en

distributør i ryggen, av den grunn at de ønsker å være uavhengig og kunne stå fritt til å velge samarbeidspartnere for hvert prosjekt.

- (13) Klager er et av produksjonsselskapene i Norge med flest premierer på kino og flest filmer i utvikling. Klager er i produksjon med seks filmer, og tre av filmene skal ha kinopremiere det neste året. Utvikling innen animasjon koster og klager har selv tatt risikoen i 27 år. At klager fortsatt ikke kvalifiserer for rammetilskudd for utvikling, er vanskelig å forstå etter at klager har levert store suksesser de siste årene.

NFI har i det vesentlige anført:

- (14) Klager oppnår totalt 85 poeng på sin søknad, og rangeres dermed i nederste sjikt (som nr. 10). Søkerne rangert som nr. 1 til nr. 9 er innstilt for tilskudd på grunn av begrenset budsjetttramme. Klager innvilges likevel et tilskudd basert på enkeltstående resultat.
- (15) Vurderingen av klagers soliditet er gjort på bakgrunn av innhenting av regnskap på Proff.no. Ettersendt årsregnskap viser identisk egenkapital som på Proff.no.
- (16) For å sikre lik behandling av søkerne er det utarbeidet en tabell som gir poeng ut fra selskapets egenkapital i balanseregnskap, i motsetning til at det foretas en skjønnsmessig vurdering basert på hva søker skriver om selskapets soliditet. Tabellen ble innført første gang i denne søknadsrunden, og ser slik ut:

0 POENG negativ-250.000

5 POENG 250.000-750.000

10 POENG 750.000-2.000.000

15 POENG 2.000.000-5.000.000

20 POENG Mer enn 5 mill eller stor eier

- (17) Klagers balanseregnskap viser 3 324 000 kroner i egenkapital. Basert på tabellen oppnår klager 15 poeng i vurderingen av selskapet soliditet.
- (18) Klagers regnskapsfører har redegjort for at reduksjonen i egenkapital fra 2019 kan forklares med at selskapet har kjøpt tilbake aksjer fra en tidligere aksjonær. Dette vil for NFI ikke forandre utfallet av søknadsbehandlingen. NFI kan ikke ta i betraktning forklaringer på den enkeltes egenkapitalsituasjon.
- (19) NFI vurderer at klagers anførsel om favorisering av selskaper med stor eier er irrelevant for klagen. Dette er ikke å betrakte som en feil i søknadsbehandlingen, ei heller mulig å påklage. NFI betrakter anførselen som en kommentar til systemet, og en type kritikk som bør tas med ved en eventuell evaluering av ordningen.

Medieklagenemndas vurdering:

- (20) Saken gjelder klage over Norsk filminstituttets vedtak 16. desember 2021 om delvis innvilget rammetilskudd til Qvisten Animation AS. Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første og tredje ledd.
- (21) Det rettslige grunnlaget for behandlingen av søknaden følger av forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 nr. 1264 (heretter detaljforskriften). Detaljforskriften er hjemlet i forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av

audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 nr. 1196 (heretter hovedforskriften). For rettslige spørsmål som ikke er regulert i detaljforskriften og hovedforskriften gjelder lov 2. oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (heretter forvaltningsloven), jf. forvaltningsloven § 1.

- (22) Detaljforskriftens regler for tildeling av tilskudd basert på samlet resultat framgår av forskriftens § 4-3. Av bestemmelsen framgår følgende:

«Tilskudd etter denne bestemmelsen kan tildeles produksjonsforetak som har oppnådd gode kunstneriske og/eller kommersielle resultater. Foretaket må ha produsert minst én spillefilm, dokumentar eller serie med nasjonal og internasjonal distribusjon i løpet av de siste tre år.

I vurderingen av, og prioritering mellom, søkerne, kan det legges vekt på:

- a. foretakets tidligere kunstneriske og/eller kommersielle resultater,
- b. foretakets soliditet,
- c. målet om likestilling og mangfold i filmbransjen.»

- (23) Bestemmelsens første ledd angir vilkår for rammetilskudd, som alle søkere må oppfylle for å kvalifisere for tilskudd. Det er i saken her ikke omtvistet at klager oppfyller vilkårene, og dermed kvalifiserer for tilskudd. Dersom NFI må foreta en prioritering mellom flere kvalifiserte søkere, lister bestemmelsens andre ledd opp momenter som NFI kan legge vekt på: selskapets tidligere kunstneriske og/eller kommersielle resultater, selskapets soliditet og målet om likestilling og mangfold i filmbransjen. Det som er gjenstand for klagen i denne saken er NFIs nærmere vurdering av selskapets soliditet.

- (24) Ordlyden «foretakets soliditet» gir anvisning på en vurdering av det aktuelle selskapets økonomiske soliditet, for eksempel med hensyn til egenkapital. Bestemmelsen sier imidlertid lite om hvordan den konkrete vurderingen skal foretas og hvilke momenter som kan vektlegges.

- (25) I høringsnotatet fra 2020 tilknyttet den nåværende tilskuddsordningen, er det vist til at § 4-3 er en videreføring av den tidligere tilskuddsordningen. Av høringsnotatet tilknyttet den tidligere ordningen framgår følgende om forskriftsbestemmelsen i § 4-3:

«I denne bestemmelsen gis det en anvisning på hvilke kriterier som kan vektles i vurderingen av hvem som får rammetilskudd. Selve tolkingen og vurderingen vil måtte etableres gjennom sakbehandlingsregler knyttet til tolking og anvendelse av bestemmelsen. Dette vil NFI komme tilbake til ved utlysning av søknadsfrist for ordningen.

[...]

Bestemmelsens bokstav b

I vurderingen av foretakets soliditet vil regnskapsdata som fremkommer av offentlige registre på søknadstidspunktet vektlegges. NFI må gjøre en helhetsvurdering og sammenligning mellom søkerne.

[...]»

- (26) Høringsnotatet tilsier at bestemmelsens innhold vil måtte utpensles av NFI gjennom saksbehandling. Slik nemnda ser det, er det dermed i noen grad opp til NFI å klargjøre hva som skal inngå i vurderingen. Det er imidlertid forutsatt i høringsnotatet at NFI må foreta en helhetsvurdering i den enkelte sak. I vurderingen kan NFI vektlegge regnskapsdata som framkommer av offentlige registre på søknadstidspunktet. Nemnda bemerker at også ordningens formål er relevant i vurderingen. Av detaljforskriften § 4-1 framgår det at rammetilskudd «skal styrke produksjonsforetakenes mulighet til langsiktig satsing på utvikling av prosjekter». Av hovedforskriften § 2 framgår det videre at tilskuddet «skal bidra til utvikling av ideer, manuskripter og prosjekter av høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet». Tilskuddet skal også bidra til «å styrke både enkeltaktører og bransjen som sådan, samt gi mulighet til langsiktig satsing på utvikling av prosjekter, herunder bidra til at flere prosjekter blir realisert».
- (27) Klager har anført at deres selskap har god soliditet, og at en lavere egenkapital i 2020 utelukkende skyldes at selskapet kjøpte tilbake aksjer fra en tidligere aksjonær. Dette er bekreftet av klagers regnskapsfører. NFI har på sin side anført at de i vurderingen av selskapets soliditet kun legger til grunn selskapets egenkapital slik denne framgår av årsregnskapet for 2020, og at de ikke tar i betraktning forklaringer om den enkelte søkers kapital situasjon. NFI har forklart at de har utarbeidet en tabell som gir poeng ut fra selskapets egenkapital, i motsetning til det som tidligere var tilnærmingen, nemlig å foreta en mer skjønnsmessig vurdering basert på hva søker skriver om selskapets soliditet.
- (28) Klagenemnda har forståelse for at NFI har behov for å utarbeide egne retningslinjer, herunder tabeller, for skjønnsutøvelsen. Slike retningslinjer kan både fremme likebehandling av søkerne og bidra til en effektiv saksbehandling. NFIs begrunnelse for vedtaket i denne saken tyder imidlertid på at retningslinjene fungerer som absolutte kriterier for soliditetsvurderingen. Dette er ikke forenelig med detaljforskriften § 4-3 andre ledd, som gir anvisning på at det skal foretas en bredere vurdering. I høringsnotatet som er gjengitt over, er det også klart forutsatt at NFI – i vurderingen av søkerens soliditet – må foreta en helhetsvurdering. At NFI utarbeider en tabell som gir poeng ut fra selskapenes egenkapital, er etter nemndas syn saklig og fornuftig. En slik tabell kan imidlertid kun tjene som et utgangspunkt for helhetsvurderingen, og ikke gis virkning som absolutte kriterier for soliditetsvurderingen. I vurderingen av søkerens soliditet må NFI foreta en konkret vurdering av søkerens soliditet, og kan ikke uten videre se bort fra forklaringer om den enkelte søkers kapital situasjon. Det foreligger dermed en saksbehandlingsfeil.
- (29) 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. I denne saken er nemnda av den oppfatning at feilen er av en slik karakter at den kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.
- (30) Avslutningsvis vil nemnda kommentere klagers anførsel om konkurransevridding. Klager har vist til at NFI – i prioriteringen mellom søkerne i ordningen – favoriserer søkere som har stor eier, ettersom stor eier likestilles med egenkapital på over 5 millioner kroner. Til dette vil nemnda bemerke at ordlyden «foretakets soliditet» i detaljforskriften § 4-3 andre ledd bokstav b tilsier at vurderingen skal ta utgangspunkt i søkerens selskap. Det er dermed nemndas syn at NFI som utgangspunktet må vurdere soliditeten for det selskapet som søker om tilskudd, og at større eierstrukturer, herunder eierselskaper, ikke uten en nærmere vurdering kan legges til grunn som en bekreftelse på god soliditet hos den enkelte søker.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

NFIs vedtak 16. desember 2021 oppheves, og sendes tilbake til NFI for ny behandling.

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

Etter forvaltningsloven § 36 kan en part kreve dekket vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret et vedtak til gunst for parten. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader må settes fram senest 3 uker etter at melding om det nye vedtaket er kommet fram til vedkommende part. Kravet sendes til Medieklagenemnda ved Klagenemndssekretariatet.

Dokumentet er godkjent elektronisk