



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 14. mai 2024 i sak 2024/0327

| | |
|----------------------------------|--|
| Saken gjelder: | Klage over vedtak om etterhåndstilskudd for spillefilm |
| Klager: | Qvisten Animation AS |
| Klagers prosessfullmektig | Christian With og Sunniva Nicole Rebbestad, Ræder Bing advokatfirma AS |
| Klagenemndas medlemmer: | Bjørnar Borvik, Gunn Enli, Karin Fløistad og Eirik Østerud |

Bakgrunn:

(1) Qvisten Animation AS (heretter klager) søkte 1. desember 2020 Norsk filminstitutt (heretter NFI) om etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd for spillefilmen «Bukkene Bruse på Badeland». Vedlagt søknaden var budsjett for filmen, som estimerte et totalbudsjett på 21 500 000 kroner.

(2) NFI fattet 20. august 2021 vedtak om forhåndsgodkjenning for etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd. Av vedtaket framgikk blant annet følgende:

«Godkjent budsjett for beregning av etterhåndstilskudd settes med dette til maksimalt NOK 21 500 000 + kommende lanseringsbudsjett for kino i Norge.»

(3) Klager søkte 14. november 2023 NFI om etterhåndstilskudd med forhåndsgodkjenning. I søknaden var totalbudsjett revidert til 28 400 000 kroner.

(4) NFI fattet 30. november 2023 vedtak om etterhåndstilskudd, med inntil 12 950 000 kroner. Av vedtaket framgikk det at 25 900 000 kroner av prosjektets totalbudsjett ble godkjent som grunnlag for etterhåndstilskudd.

(5) Klager v/Ræder Bing advokatfirma AS påklaget 21. desember 2023 vedtaket. Klager gjorde gjeldende at hele totalbudsjettet på 28 900 000 skulle godkjennes. Klager ba samtidig om en begrunnelse for hvorfor godkjent beløp var satt til 25 900 000 kroner.

(6) NFI ettersendte 2. februar 2024 begrunnelse for vedtaket. Av begrunnelsen framgikk blant annet følgende:

«Søknad om etterhåndstilskudd ble registrert den 01. desember 2020. Det er dermed versjonen av forskriften som var gjeldende på søknadstidspunktet som ligger til grunn for vedtaket. [...]

[...] For søknader om etterhåndstilskudd som har Forhåndsgodkjenning for etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd, slik som Bukkene Bruse på Badeland, er det budsjettet de søkte med første gang som er det godkjente budsjettet i forhold til utregning av etterhåndstilskudd jf. detaljforskriften § 3-10 første ledd. I søknaden

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

oppstilte søker NOK 21 500 000 som totalbudsjettet for produksjonen. I vedtaket stadfestes det at «Godkjent budsjett for beregning av etterhåndstilskudd settes med dette til maksimalt NOK 21 500 000 + kommende lanseringsbudsjett for kino i Norge.» NFI har dermed i vedtaksbrevet av den 30. november 2023 påpekt at det er NOK 25 900 000 som er godkjent som grunnlag for etterhåndstilskudd. Dette utgjør NOK 21 500 000 og NOK 4 400 000 som er lanseringsbudsjettet. Om budsjettet har økt i ettertid vil det ikke ha noe innvirkning på beregningen av etterhåndstilskuddet, da godkjent budsjett ble satt i vedtaket av 20. august 2021. NFI har på bakgrunn av godkjent budsjett på NOK 25 900 000, bekreftet etterhåndstilskudd på maksimalt NOK 12 950 000.

I vedtaket er det dessverre en regnefeil, hvor det står: «Prosjektets totalbudsjett 24 000 000 + 4 400 000 er NOK 28 900 000.» Det riktige totalbeløpet for prosjektet er selvfølgelig NOK 28 400 000. Regnefeilen har ingen betydning for vedtakets innhold.»

- (7) Klager opprettholdt klagen i e-post 21. februar 2024.
- (8) NFI har vurdert klagen i tråd med lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33 andre ledd. NFI fant ikke grunnlag for å endre vedtaket og opprettholdt vedtaket. Saken ble oversendt Medieklagenemnda ved brev (innstilling) 6. mars 2024, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd.
- (9) Klager sendte inn merknader til NFIs innstilling 18. og 25. mars 2024. NFI kommenterte klagers merknader 10. april 2024.
- (10) Klager innga ytterligere merknader i saken 16. og 17. april 2024.
- (11) Nemdsmøter i saken ble avholdt 30. april og 14. mai 2024.

NFIs begrunnelse for vedtaket:

- (12) NFI har gjort gjeldende at det er detaljforskriften slik den var utformet på søknadstidspunktet for forhåndsgodkjenning, 1. desember 2020, som er rettslig grunnlag i saken.
- (13) NFI har videre gjort gjeldende at detaljforskriften § 3-10 første og tredje ledd må ses i sammenheng, og må forstås slik at det endelige tilsagnet om maksimalt etterhåndstilskudd fastsettes etter at sluttregnskapet er vurdert av NFI, jf. detaljforskriften § 3-10 tredje ledd, men innenfor maksimalt godkjent beløp i forhåndstilsagnet, jf. detaljforskriften § 3-10 første ledd. Detaljforskriften § 3-11 første ledd understøtter denne tolkningen. Etter bestemmelsen kan etterhåndstilskudd uthentes de tre første årene etter filmens premiere. Så lenge terskelen ikke er nådd før kan klager dermed hente ut etterhåndstilskudd helt frem til 25. desember 2026. Klager har dermed mulighet til å dokumentere inntekter i mange år fremover. Endelig tilskudd blir i de fleste tilfeller ikke «endelig» avgjort når sluttregnskapet innkommer. Den endelige vurderingen blir foretatt ved innlevering av sluttregnskapet og så vil tilskuddet utbetales i en eller flere rater, alt ettersom hvilket dokumenterte inntekter fra distribusjon og salg av visningsrett søkerne kan fremlegge de første tre årene etter premieren.
- (14) Den 3. november 2020 ble det sendt ut høringsnotat med høringsfrist den 16. desember 2020, om endringer i detaljforskriften. Arbeidet med å endre ordningen ble påbegynt etter oppdrag fra Kulturdepartementet i 2019 og bransjen hadde god kunnskap om at ordningen skulle endres. Et av hovedmålene ved endringen var å redusere og kontrollere etterhåndstilskuddets størrelse. Dette ble bla. oppnådd ved at filmer som ikke hadde

mottatt forhåndstilskudd ikke lengre kunne søke om etterhåndstilskudd. Siste frist for å søke etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd ble satt til den 1. desember 2020. Grunnet den kommende endringen i detaljforskriften måtte NFI i en overgangsperiode skjerpe vilkårene for filmene uten forhåndstilskudd som søkte forhåndstilsagn. Denne praksisendringen trådte i kraft fra 13. november 2020, og ble annonsert på NFIs nettside. Alle søknadene i denne perioden ble behandlet likt ved at maksimalt godkjent budsjett ble gitt i alle forhåndstilsagn og har ved ny søknad om etterhåndstilskudd fått utmålt dette basert på den tidligere gitte maksimale rammen. NFI vurderte at denne praksisendringen hadde dekning i ordlyden, slik at NFI i en overgangsperiode ville ha en oversikt over etterhåndstilskuddets størrelse og kunne avsette dette i fremtidig budsjett.

- (15) I foreliggende sak er det budsjettet i søknaden 1. desember 2020 som er forhåndsgodkjent for etterhåndstilskudd. I søknaden var 21 500 000 kroner angitt som totalbudsjettet for produksjonen, og i vedtaket 20. august 2021 stadfestes det at «[g]odkjent budsjett for beregning av etterhåndstilskudd settes med dette til maksimalt NOK 21 500 000 + kommende lanseringsbudsjett for kino i Norge». NFI har i senere vedtak 30. november 2023 påpekt at det er 25 900 000 kroner som er godkjent som grunnlag for tilskudd. På bakgrunn av godkjent budsjett bekreftet NFI tilskudd på maksimalt 12 950 000 kroner.
- (16) Endelig tilskudd ble med andre ord fastsatt på bakgrunn av sluttregnskapet, jf. § 3-10 tredje ledd, men innenfor taket på 25 900 000 kroner, som var godkjent budsjett, jf. § 3-10 første ledd. At budsjettet har økt i ettertid vil ikke ha noe innvirkning på beregningen av tilskuddet, da godkjent budsjett ble satt i vedtaket 20. august 2021.
- (17) Det er ikke foretatt en avkortning av tilskuddet, verken i vedtak av 20. august 2021 eller 30. november 2023. NFI har i sistnevnte vedtak beregnet tilskuddet ut fra maksimalt godkjent budsjett, som klart kom frem av vedtaket 20. august 2021.

Klager har i det vesentlige anført:

- (18) Klager har gjort gjeldende at forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 nr. 1264 (detaljforskriften) § 3-10 tredje ledd må forstås slik at endelig tilsagn om maksimalt etterhåndstilskudd skal fastsettes på grunnlag av sluttregnskap og balanse for utvikling, produksjon og norsk lansering av filmen. Klager har videre gjort gjeldende at NFI ikke har hjemmel for å fatte vedtak om maksimalt etterhåndstilskudd basert på opprinnelig budsjett. Detaljforskriften gir ikke i seg selv hjemmel for å låse godkjent budsjett i en forhåndsgodkjenning. En slik tolkning er ikke i tråd med ordlyden eller den tolkningen som har vært bifalt av departementet. NFIs vedtak er dermed ugyldig, og må oppheves. Klager anmoder at det fattes nytt vedtak om maksimalt etterhåndstilskudd på 14 200 000 kroner.
- (19) Som begrunnelse har klager vist til at ordlyden «[e]ndelig» i § 3-10 tredje ledd tilsier at det først er når sluttregnskapet foreligger at maksimalt etterhåndstilskudd skal fastsettes. Klager har videre argumentert for at en slik tolkning understøttes av detaljforskriften § 3-18 andre setning, som forutsetter at tilskuddets størrelse skal fastsettes «som del av et budsjett eller faktisk godkjent regnskap». Klager har vist til at etterhåndstilskudd ikke fastsettes som «del av et budsjett», og dermed må fastsettes på grunnlag av «faktisk godkjent regnskap». Også tilblivelseshistorikken til bestemmelsen understøtter klagers tolkning. Klager har vist til NFIs hørings svar 1. april 2014 – tilknyttet tidligere gjeldende forskrift 26. juni 2015 nr. 792 om endring i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon § 2-6 siste ledd – hvor NFI uttalte at endelig tilskudd for filmer med

forhåndstilsagn fastsettes på grunnlag av sluttregnskapet. Reglene om hvilke kostnader som skal legges til grunn for etterhåndstilskudd ble videreført i gjeldende detaljforskrift. Gjeldende § 3-10 tredje ledd må dermed forstås på samme måte som tidligere forskrift § 2-6 siste ledd. Også formålet med etterhåndstilskudd i § 3-9 understøtter klagers tolkning. I bestemmelsens første ledd, andre setning, skal ordningen stimulere til høy andel av privat kapital i norsk filmproduksjon. Dette tilsier at forutberegnelighet for produsent og filmens investorer må vektlegges.

- (20) NFI har vist til en praksisendring 13. november 2020, i forbindelse med forestående endring av tilskuddsordningen. Der ble ordningen skjerpet for søkere av etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd, slik at maksimalt godkjent budsjett ble gitt i alle forhåndstilsagn og ved ny søknad om etterhåndstilskudd fikk søkerne utmålt tilskudd basert på den tidligere gitte maksimale rammen. Klager kan ikke se at NFI har gitt berørte søkere opplysninger om denne praksisendringen på sin nettside, slik NFI anfører. Ingen av artiklene fra nettsiden som NFI har vist til viser at slik informasjon ble gitt. Praksisendringen fremstod for søkerne i hovedsak som en endelig søknadsfrist for å omfattes av opprinnelig ordning, samt nye krav til dokumentasjon.
- (21) Klager har innhentet uttalelse fra Hovedorganisasjonen Virke (heretter Virke), som støtter klagers argumentasjon i saken. Virke har blant annet opplyst at de ikke tidligere er blitt informert om NFIs praksisendring 13. november 2020. Så vidt Virke kjenner til, har ikke praksisendringen blitt kommunisert til aktørene i bransjen. Virke har videre opplyst at etter eldre ordning fikk søkerne tilsagn om etterhåndstilskudd kort tid før premiere. Da var sluttregnskap normalt ikke ferdigstilt, men tilsagnet ble fastsatt på grunnlag av budsjett. Imidlertid forelå både søknad og tilskudd så tett opp til ferdigstilling av filmen, at kostnadsbildet var tilstrekkelig klarlagt.
- (22) Selv om praksisendringen gjaldt alle som søkte etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd i perioden 13. november 2020 til 1. desember 2020, rammet praksisendringen søkerne ulikt. Søkere med eiere som kunne stille med høye garantier, kunne budsjettere høyt og legge opp til avkortning basert på faktiske kostnader etter ferdigstilling. Andre søkere baserte seg på antatt finansiering og antatte kostnader, men siktet for lavt. Praksisendringen innebar dermed en forskjellsbehandling av prosjekter som hadde kommet langt med finansiering og produksjon, og prosjekter med premiere langt frem i tid. Endringen medførte også forskjellsbehandling av prosjekter med og uten forhåndstilskudd. Rettskildene gir ikke holdepunkter for at en slik forskjellsbehandling har vært intendert. Tvert imot har Kulturdepartementet tidligere gitt uttrykk for at disse søkergruppene skal likebehandles. Dette er imidlertid ikke et problem så lenge endelig maksimalt tilskudd fastsettes på grunnlag av sluttregnskapet, slik ordlyden angir og slik søkerne har innrettet seg etter. Da blir det likt for alle – uavhengig av hvor langt man har kommet, og uavhengig av om man har mottatt forhåndstilskudd eller ikke. For klager ble konsekvensen at søknad ble innsendt og budsjett godkjent nesten tre år før filmens premiere, i stedet for noen uker eller måneder i forkant. I etterkant av produksjonsstart har klager måtte forholde seg til en uvanlig høy lønns- og prisvekst, hvilket er bakgrunnen for at kostnadene for filmen ble høyere enn budsjettet.
- (23) Det er klagers syn at NFIs praksisendring av 13. november 2020 heller ikke gir hjemmel for vedtaket. NFI har heller ikke fastsatt noen hjemmel for å avkorte grunnlaget for etterhåndstilskudd basert på at opprinnelig kostnadsbudsjett var lavere.

- (24) Klager har også overholdt sin opplysningsplikt overfor NFI om endringer av budsjett, i tråd med detaljforskriften § 1-6. I vedtaket har NFI oppgitt at revidert sluttregnskap for produksjon og lansering i Norge skal leveres til NFI senest fire måneder etter premiere på norske kinoer. Filmen hadde premiere 25. desember 2023, slik at fristen ikke utløper før 25. april 2024. NFI har ikke på noe tidligere tidspunkt oppfordret klager til å sende inn revidert sluttregnskap for filmen. I forbindelse med endelig søknad 14. november 2023, ble relevante kostnader dokumentert med totalbudsjett for produksjonen.
- (25) Avslutningsvis bemerkes at klager ikke har anmodet om utbetaling av første rate. Klager har dermed ikke akseptert vilkåret i tilskuddsbrevet av 30. november 2023 om at høyere kostnader ikke gir høyere tilskudd med mindre dette er godkjent av NFI, jf. detaljforskriften § 1-7. Hva som skjer dersom faktiske kostnader er høyere enn godkjent budsjett, er regulert i detaljforskriften § 3-10 tredje ledd, som bestemmer at endelig tilsagn om maksimalt etterhåndstilskudd da fastsettes på grunnlag av sluttregnskapet.
- (26) På denne bakgrunn er det klagers syn at klagers totale kostnader pålydende 28 400 000 kroner utgjør grunnlaget for fastsetting av maksimalt etterhåndstilskudd. Maksimalt etterhåndstilskudd utgjør da 14 200 000 kroner, jf. detaljforskriften § 3-10 siste ledd, første setning, jf. § 3-14 første ledd.

Medieklagenemndas vurdering:

- (27) Saken gjelder klage fra Qvisten Animation AS over NFIs vedtak om etterhåndstilskudd for filmen «Bukkene Bruse på Badeland». Klagen er framsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (28) Klager fikk forhåndstilsagn om etterhåndstilskudd 20. august 2021, etter søknad 1. desember 2020. Klager fikk endelig tilsagn om etterhåndstilskudd 30. november 2023, etter søknad fra klager 14. november 2023.
- (29) NFIs behandling av klagers søknad er gjort med hjemmel i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 (detaljforskriften). Detaljforskriften er hjemlet i forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 (hovedforskriften). NFI har lagt til grunn at saken må vurderes etter gjeldende versjon av forskriften på søknadstidspunktet for forhåndstilsagnet, dvs. 1. desember 2020. Klager er enig i dette. Basert på saksgangen i denne konkrete saken finner ikke nemnda grunnlag for å problematisere dette ytterligere. Rettslig grunnlag for denne saken er dermed versjonen av detaljforskriften som gjaldt i perioden 3. juli 2020 til 13. januar 2021. I denne versjonen var etterhåndstilskudd regulert i §§ 3-9, 3-10 og 3-11. Forhåndstilsagn om etterhåndstilskudd var regulert i § 3-10, og det er denne bestemmelsen som er omtvistet i foreliggende sak. På søknadstidspunktet 1. desember 2020 lød bestemmelsens første og tredje ledd slik:

«Forhåndstilsagn om etterhåndstilskudd gis på grunnlag av filmens godkjente utviklings-, produksjons- og lanseringsbudsjett sammenholdt med filmens finansieringsplan. Det er kun budsjett for lansering i Norge, oppad begrenset til 4 millioner kroner, som godkjennes som grunnlag for etterhåndstilskudd.

[...]

Endelig tilsagn om maksimalt etterhåndstilskudd fastsettes på grunnlag av sluttregnskap og balanse for utvikling, produksjon og norsk lansering godkjent av Norsk filminstitutt.»

- (30) Formålet med etterhåndstilskudd framgikk av § 3-9 første ledd andre setning, og lød slik:
- «Etterhåndstilskudd skal stimulere til solid publikumsoppslutning, til utnyttelse av prosjektenes markedspotensial, til produksjon av barnefilm og til høy andel av privat kapital i norsk filmproduksjon.»
- (31) NFI har i saken opplyst at de 13. november 2020 foretok en praksisendring, som innebar at vilkårene for etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd ble skjerpet. Ved slike søknader fikk søkerne nå fastsatt maksimal kostnadsramme i forhåndstilsagn på grunnlag av budsjett og finansieringsplan, slik at senere endelig tilsagn måtte fastsettes innenfor denne rammen. NFI har opplyst at praksisendringen skyldtes en varslet og nært forestående forskriftsendring, som ville innebære at ordningen med etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd ble avsluttet. NFI har gjort gjeldende at praksisendringen var i tråd med gjeldende forskrift § 3-10 første og tredje ledd, og at endringen var kommunisert ut til søkerne gjennom NFIs nettside.
- (32) Klager har på sin side gjort gjeldende at NFIs praksisendring var i strid med gjeldende detaljforskrift § 3-10 tredje ledd, og heller ikke ble kommunisert ut til søkerne.
- (33) Det er Medieklagenemndas syn at NFI kan endre sin praksis ved behov, så lenge praksisendringen er i tråd med gjeldende lovgivning. I tillegg plikter NFI å informere søkerne om praksisendringen, slik at søkerne får mulighet til å ivareta sine rettigheter, jf. forvaltningens alminnelige veiledningsplikt i forvaltningsloven § 11 første ledd.
- (34) Spørsmålet blir dermed om NFIs praksisendring var i tråd med dagjeldende § 3-10 i detaljforskriften, og om NFI har oppfylt sin alminnelige veiledningsplikt overfor klager.
- (35) NFI har for sin vurdering lagt til grunn at detaljforskriften § 3-10 første og tredje ledd må ses i sammenheng, og må forstås slik at det endelige tilsagnet om maksimalt etterhåndstilskudd fastsettes etter at sluttregnskapet er vurdert av NFI, jf. detaljforskriften § 3-10 tredje ledd, men innenfor maksimalt godkjent beløp i forhåndstilsagnet, jf. detaljforskriften § 3-10 første ledd.
- (36) Medieklagenemnda er enig med NFI i at detaljforskriften § 3-10 første og tredje ledd må tolkes i sammenheng i denne saken, men er uenig i at bestemmelsen gir NFI anledning til å fastsette maksimal ramme for tilskuddet allerede i forhåndstilsagn på grunnlag av godkjent budsjett og finansieringsplan. Detaljforskriften § 3-10 tredje ledd forutsetter etter sin ordlyd at maksimalt etterhåndstilskudd først fastsettes i endelig tilsagn, og da på grunnlag av sluttregnskap og balanse. NFI har riktignok hjemmel til å gi forhåndstilsagn basert på budsjett og finansieringsplan etter § 3-10 første ledd, men sett i sammenheng med § 3-10 tredje ledd, må § 3-10 etter nemndas syn forstås slik at forhåndstilsagnet er en forhåndsgodkjenning og -beregning basert på budsjett og finansieringsplan, men ikke et endelig tilsagn om maksimalt etterhåndstilskudd. Endelig tilsagn skal i tråd med bestemmelsens tredje ledd fastsettes i lys av sluttregnskap. NFIs forståelse av bestemmelsen – at NFI i forhåndstilsagnet kan fastsette maksimal ramme for det endelige tilsagnet – vil etter nemndas syn kunne undergrave systemet med et forhåndstilsagn og endelig tilsagn. Med andre ord, dersom forhåndstilsagnet var en endelig, maksimal fastsettelse av tilskuddets størrelse, kan ikke nemnda se at det senere vil være behov for at NFI fatter et endelig tilsagn om maksimalt etterhåndstilskudd.
- (37) Nemnda vurderer også at en slik forståelse er i tråd med Kulturdepartementets høringsnotat 1. april 2014 «Forslag til endringer i forskrift nr. 1168 om tilskudd til

audiovisuelle produksjoner». Under punkt 4.4. redegjør departementet for forståelsen av regelverket, og legger til grunn at filmer som ikke har mottatt forhåndstilskudd vil få det endelige totalbudsjettet lagt til grunn for beregningen av etterhåndstilskudd. Departementet uttalte følgende:

«Departementet mener at søknadsfristen for filmer som ikke mottar forhåndstilskudd bør være den samme som for filmer som mottar forhåndstilskudd, altså før opptaksstart. Filmer som mottar produksjonstilskudd fra NFI får godkjent sitt totale produksjonsbudsjett på et langt tidligere tidspunkt enn fire uker før premiere, noe som betyr at grunnlaget for etterhåndstilskudd "låses" en god stund før det totale regnskapet gjøres opp. Filmer som ikke mottar forhåndstilskudd får imidlertid godkjent det endelige regnskapet når det maksimale prosenttaket fastsettes i vedtaket om etterhåndstilskudd. Dette kan medføre en forskjellsbehandling av filmer som har mottatt forhåndsstøtte, fordi det ikke vil bli tatt hensyn til eventuelle budsjettoverskridelser i grunnlaget for etterhåndstilskudd, mens filmer som ikke har mottatt forhåndstilskudd vil få det endelige totalbudsjettet lagt til grunn for beregningen av etterhåndstilskudd.»

- (38) Forståelsen av bestemmelsen ble ytterligere klarlagt i høringsbrev fra Kulturdepartementet 12. januar 2015. I punkt 1.6 framholdt departementet følgende:

«KUD foreslo i høringen at § 2-5 siste ledd skulle oppheves og at § 2-6 siste ledd skulle lyde:

"Søknad om forhåndstilsagn av etterhåndstilskudd avgjøres på grunnlag av filmens produksjons- og lanseringsbudsjett."

NFI mener forslaget til ordlyd kan være egnet til å skape et inntrykk av at endelig tilsagn avgjøres på grunnlag av produksjons- og lanseringsbudsjett, selv om det står i bestemmelsen at det gjelder «forhåndstilsagn». KUD er enig i at det burde gå klarere fram av bestemmelsen at budsjettene benyttes for å gi et forhåndstilsagn, og at det er det endelige godkjente regnskap som er grunnlaget for fastsettelsen av det endelige etterhåndstilskuddet. Departementet foreslår at § 2-6 siste ledd endres til:

"Forhåndstilsagn om etterhåndstilskudd gis på grunnlag av prosjektets produksjons- og lanseringsbudsjett. Endelig etterhåndstilskudd fastsettes på grunnlag av godkjent sluttregnskap."»

- (39) Ovennevnte høringsnotat og -brev fra 2014 og 2015 gjaldt riktignok den tidligere gjeldende forskrift av 7. september 2009 nr. 1168 om tilskudd til audiovisuelle produksjoner § 2-5 og § 2-6, men i senere høringsnotat tilknyttet innføring av gjeldende detaljforskrift i 2016, videreførte NFI dagens regel og praksis for hvilke kostnader som legges til grunn for beregningen av etterhåndstilskudd, se side 18 i «Høring - ny forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon (underforskrift). Nemnda vurderer dermed at departementets uttalelser i høringsnotatene fra 2014 og 2015 må legges til grunn også for forståelsen av detaljforskriften § 3-10.
- (40) Nemnda er etter dette kommet til at NFI ikke hadde hjemmel i detaljforskriften § 3-10 til å fastsette maksimal ramme for etterhåndstilskudd for spillefilmen «Bukkene Bruse på Badeland» verken i vedtak av 21. august 2023 eller 30. november 2023, basert på filmens estimerte budsjett.
- (41) NFIs vedtak 30. november 2023 er dermed ugyldig, og vedtaket oppheves.

- (42) Avslutningsvis, selv om det er uten betydning for sakens utfall, vil klagenemnda knytte noen bemerkninger til klagers anførsel om brudd på veiledningsplikten.
- (43) NFI har ingen alminnelig informasjonsplikt utover konkrete saker, men har en alminnelig veiledningsplikt overfor sine søkere, jf. forvaltningsloven § 11. Veiledningsplikten skal sette søkerne i stand til å ivareta sine interesser i enkeltsaker.
- (44) Nemnda forstår saken slik at NFI foretok en praksisendring 13. november 2020, som innebar at ordningen med etterhåndstilskudd uten forhåndstilskudd ble skjerpet i en kort periode, til ugunst for søkerne. NFI har selv opplyst om dette. NFI er videre av den oppfatning at klager var tilstrekkelig informert om denne endringen, gjennom forhåndstilsagnet av 20. august 2021 og gjennom offentlig informasjon på NFIs nettside. Klager er uenig i at NFIs informasjon i vedtaket og på nettsiden var tilstrekkelig veiledning til at klager kunne ivareta sine interesser i saken.
- (45) Medieklagenemnda kan ikke se at NFI i forhåndstilsagnet 20. august 2021 har informert klager om praksisendringen av 13. november 2020, utover at NFI har lagt til grunn at «[g]lodkjent budsjett for beregning av etterhåndstilskudd settes med dette til maksimalt NOK 21 500 000 + kommende lanseringsbudsjett for kino i Norge». Først i endelig tilsagn 30. november 2023 og nærmere begrunnelse 2. februar 2024 ble klager gjort oppmerksom på konsekvensen av vedtaket 20. august 2021. Selv om NFI i forhåndstilsagnet bruker formuleringen «maksimalt» framgår det ikke klart at dette vil være maksimal ramme for endelig tilskudd. I lys av den langvarige praksisen for etterhåndstilskudd, som er gjengitt over i premissene 37-39, er det nemndas vurdering at forhåndstilsagnet 20. august 2021 ikke ga klager tilstrekkelig veiledning om den nye praksisendringen til at klager kunne ivareta sine interesser i saken på dette tidspunktet.
- (46) Nemnda kan heller ikke se at NFI gjennom sin nettside har veiledet søkerne tilstrekkelig om konsekvensen av praksisendringen. I brev fra NFI 10. april 2024 er det vedlagt en artikkel fra nettsiden, som riktignok informerer søkerne om at NFI har foretatt en praksisendring med skjerpede krav, men det framgår ikke at endringen innebærer at maksimal ramme nå fastsettes i forhåndstilsagnet. Det er kun angitt hvilke dokumenter søknaden må inneholde. Heller ikke i øvrige nettartikler, som NFI har vist til, har NFI informert søkerne om praksisendringen 13. november 2020.
- (47) Det er på denne bakgrunn klagenemndas syn at NFI i denne saken ikke har overholdt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 overfor klager.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Norsk filminstituttets vedtak 30. november 2023 om etterhåndstilskudd for spillefilmen «Bukkene Bruse på Badeland» er ugyldig, og vedtaket oppheves. Saken sendes tilbake til Norsk filminstitutt 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 parten. Kravet sendes til Medieklagenemnda v/Klagenemndssekretariatet, med mindre Norsk filminstitutt har fattet nytt vedtak i saken, jf. § 36 tredje ledd.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur