



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 25. august 2025 i sak 2025/0539

Saken gjelder: Klage over vedtak om tilskudd til drift av filmfestivaler

Klager: Abloom

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Abloom (heretter klager) søkte 6. oktober 2024 Norsk filminstitutt (heretter NFI) om 700 000 kroner i tilskudd til drift av Abloom Filmfestival 2025. Festivalen er planlagt gjennomført 17. november - 22. november 2025. Klager har arrangert festivalen 13 ganger tidligere, og har mottatt tilskudd fra denne ordningen siden 2017. Tilskuddet har økt jevnlig fra 150 000 kroner i 2017 til 300 000 kroner i 2024.
- (2) NFI fattet 4. februar 2025 vedtak om 200 000 kroner i tilskudd til drift av Abloom Filmfestival 2025. Tilskudd ble gitt i form av prosjekttilskudd. NFI begrunnet vedtaket med at Abloom er en «viktig festival som bidrar til å gi et tilbud til en underrepresentert gruppe og sette fokus på mangfold og diversitet», men at festivalen i all hovedsak har «et begrenset, lokalt nedslagsfelt», samt at festivalen mangler en «tydelig og konkret strategi for utvikling av profil og publikumsarbeidet».
- (3) Klager påklaget vedtaket 5. februar 2025. Klager har anført at det tildelte beløpet er urimelig lavt, hensett til festivalens betydning. Ifølge klager står heller ikke tilskuddet i et rimelig forhold til festivalens omfang, økte driftskostnader og dokumenterte publikumsvekst. Videre har klager anført at NFI feilaktig har vurdert festivalens nedslagsfelt og klagers strategi og arbeid med festivalens publikumsutvikling. Til sist vises det til at klager har behov for mer støtte enn hva som er tildelt, for å kunne opprettholde tilbudet deres i takt med økende etterspørsel.
- (4) NFI vurderte klagen, men fant ikke at den ga grunnlag for å endre vedtaket. NFI oversendte saken til Medieklagenemnda for endelig avgjørelse ved innstilling 27. mars 2025.
- (5) Nemndsmøte i saken ble avholdt 25. august 2025.

NFIs begrunnelse for vedtaket:

- (6) NFI forvalter gjennom tilskuddsordningen en knapphetsressurs. Søker har dermed ikke et rettskrav på tilskudd, og NFI må gjøre en prioritering av de innkomne søknadene basert på en helhetlig vurdering, med utgangspunkt i eksisterende regelverk og NFI sine retningslinjer.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

- (7) Tilskudd til filmfestivaler er gitt etter anbefaling fra et festivalutvalg, og NFI fatter endelig vedtak basert på innstillingen fra utvalget. Våren og høsten 2024 gjennomførte NFI en revidering av prioriteringskriteriene for tilskuddsordningen, dette for å tilpasse seg vedtatte satsingsområder. Satsingsområdet for 2025 ble vedtatt å være publikumsutvikling, slik at festivalens evne til å nå ut til definerte målgrupper ville bli særskilt vektlagt i kommende søknadsrunder. Herunder ville utvalgets vurdering av festivalens strategi for publikumsutvikling og markedsplaner bli tillagt spesiell vekt. Dette ble formidlet til søkerne i informasjonsmøte seks uker før søknadsfristen.
- (8) Klager har anført at det er gjort en feilaktig vurdering av klagers publikumsarbeid. Festivalutvalget gjør vurderingene sine basert på innsendt søknad, samt opplysninger hentet fra innsendte rapporter for de siste tre år (2021-2023), herunder innrapportert besøk. For klagers vedkommende viste rapportene en negativ publikumsutvikling over tid. I 2021 var det 3.110 besøkende, i 2022 var det 2.993 besøkende og i 2023 var det 2.330 besøkende. Driftsåret 2024 var ikke avsluttet da utvalget gjorde sitt arbeid i november og desember 2024, og inngikk derfor ikke i vurderingsgrunnlaget for denne runden. NFI viser til at disse vurderingene ikke kan overprøves, fordi de er gjort av et utvalg som utøver filmfaglig skjønn, jf. hovedforskriften § 8 andre ledd. Det som kan overprøves, er hvorvidt saksbehandlingen oppfyller de alminnelige forvaltningsrettslige kravene til forsvarlig saksbehandling, herunder om vedtaket er tilstrekkelig begrunnet og om vurderingen er gjort i tråd med gjeldende regelverk for ordningen.
- (9) Klagers søknad inngikk i den første søknadsrunden i 2025. Det innkom 24 søknader. Ti festivaler fikk avslag, deriblant fire festivaler som mottok tilskudd i 2024. Av de 14 festivalene som mottok tilskudd, hadde samtlige også mottatt tilskudd i 2024. Fire av disse, deriblant klager, fikk redusert tilskudd fra fjoråret.
- (10) NFI viser til at tildeling av tilskudd skjer gjennom en prioritering av søknadene basert på en samlet vurdering av kriteriene i detaljforskriften § 11. Av begrunnelsen fremgår det at utvalget har vurdert at klagers festival er formålstjenlig, har egenart og kulturell verdi, jf. detaljforskriften § 11 bokstav a og c. Utvalget skriver at «Abloom er en viktig festival som bidrar til å gi et tilbud til en underrepresentert gruppe og sette fokus på mangfold og diversitet». Klager anerkjennes for sin betydning som arena for inkludering og synliggjøring av mennesker med funksjonsnedsettelse.
- (11) I vedtaket er det også gitt en begrunnelse for hvorfor klagers tilskudd er redusert sammenlignet med 2024. Utvalget har vurdert at klager i all hovedsak har et begrenset, lokalt nedslagsfelt. Festivalen treffer sin hovedmålgruppe, men utvalget finner ingen tydelig og konkret strategi for utviklingen av profil og publikumsarbeidet. Videre fremgår det at fokus på publikumsutvikling er viktig for at filmfestivalen skal oppleves som relevant og ha gjennomslagskraft hos publikum. NFI ønsker derfor å støtte opp om godt publikumsarbeid og har vektlagt dette i prioriteringen.
- (12) Adgangen for NFI til å prioritere fastsatte hensyn og prioriteringsområder, er gitt i detaljforskriften § 11 bokstav b. NFI har gjort en vurdering av klagers søknad i tråd med kravene i forskriften og retningslinjene. I vurderingen av klagers strategi for publikumsutvikling og evne til å nå ut til sine definerte målgrupper, fant imidlertid utvalget at både besøksestimat og publikumsutvikling de senere årene viser at festivalen ikke når ut til målgruppen i samme grad som en del av de andre søkerne.

- (13) Begrunnelsen som er gitt for vedtaket gir klager mulighet til å sette seg inn i og forstå vedtaket, og NFI har gjort en selvstendig, reell og konkret vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i forskriftens vilkår og retningslinjene for ordningen, jf. forvaltningsloven § 25.

Klager har i det vesentlige anført:

- (14) Klager har gjort gjeldende at tildelingen er urimelig lav sammenlignet med festivalens betydning. Filmfestivalen er en nasjonalt og internasjonalt anerkjent arena for inkludering og synliggjøring av mennesker med funksjonsnedsettelse, og festivalens arbeid er i tråd med NFIs mål om økt mangfold og tilgjengelighet i filmformidlingen.
- (15) Klager mener også at det innvilgede tilskuddet på 200 000 kroner ikke står i forhold til festivalens omfang, økte driftskostnader og dokumenterte publikumsvekst. Dette setter klager i en vanskelig økonomisk situasjon.
- (16) NFI har i vedtaket vist til at festivalen har et «begrenset, lokalt nedslagsfelt», og at det mangler en «tydelig strategi for publikumsutvikling». Ifølge klager er denne vurderingen uriktig. Abloom Filmfestival har de siste årene utvidet sitt publikum gjennom ulike tiltak, herunder digitale plattformer og hybridvisninger, skole- og barnehageopplegg for økt tilgjengelighet, samarbeid med ambassadører og internasjonale aktører, og dokumenterte tiltak for økt rekkevidde og målgruppedeltakelse. Det fremgår ikke av vedtaket at disse tiltakene er blitt vurdert.
- (17) Klager har videre gjort gjeldende at de opplever en økt etterspørsel etter deres arrangementer, som følge av festivalens fokus på likestilling, inkludering og tilgjengelighet. Dersom klager skal klare oppfylle NFI sine krav til kvalitetsfestivaler, er det behov for en mer realistisk finansiering.
- (18) Klager ønsker på denne bakgrunn en ny vurdering av søknaden, hvor festivalens reelle innvirkning og økonomiske behov tas i betraktning, samt festivalens nasjonale og internasjonale betydning, dokumentert publikumsutvikling og målrettede strategier, økte kostnader knyttet til tilgjengelighet og inkluderende filmformidling, og sammenligning med tildeling til andre festivaler med tilsvarende størrelse.

Medieklagenemndas vurdering:

- (19) Saken gjelder klage 5. februar 2025 fra Abloom over Norsk filminstitutts vedtak 4. februar 2025 om tilskudd til drift av Abloom Filmfestival 2025. Klagen er fremsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (20) Det rettslige grunnlaget i saken er forskrift 12. oktober 2016 nr. 1209 om tilskudd til filmformidling (detaljforskriften). Detaljforskriften er hjemlet i forskrift 7. oktober 2016 nr. 1196 om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk (hovedforskriften). NFI har også lagt sine retningslinjer for tilskuddsordningen til grunn for behandling av søknaden. Medieklagenemnda har forståelse for at NFI har behov for å utarbeide egne retningslinjer for sin saksbehandling, særlig for skjønnsutøvelsen. Slike retningslinjer kan fremme likebehandling av søkerne og bidra til en effektiv saksbehandling. Retningslinjene må imidlertid være i tråd med de vilkår og forutsetninger for skjønnsutøvelsen som framgår i forskriften. Nemnda må foreta en selvstendig vurdering av forskriften, men vil også se hen til NFIs veileder og retningslinjer.

- (21) Tilskudd til filmfestivaler, som denne saken gjelder, reguleres av detaljforskriften § 4. Bestemmelsen lyder:

«Tilskudd etter denne bestemmelsen skal bidra til bredde og kvalitet i filmtilbudet, for voksne og barn, og stimulere filmkulturen i Norge.

Det kan gis tilskudd til arrangementer og visning, herunder filmfestivaler og andre filmkulturelle tiltak, filmformidlingstiltak med kunstnerisk, kulturelt eller pedagogisk formål, samt tiltak som bidrar til å opprettholde en desentralisert kinostruktur.

Filmfestivaler skal være åpne for publikum og tilby et sammensatt filmprogram av et vist omfang. Tilskudd til filmfestivaler skal ikke overstige 60 % av festivalens godkjente, samlede budsjett. Det kan gjøres unntak fra tilskuddstaket for festivaler som retter seg mot barn og unge.»

- (22) Bestemmelsens andre ledd fastsetter vilkårene for tilskudd. Det følger av bestemmelsen at det «kan» gis tilskudd. Selv om vilkårene er oppfylt, har altså ikke søker et rettskrav på tilskudd fra ordningen. NFI må foreta en samlet vurdering av og prioritering mellom søknader i henhold til detaljforskriften § 11, som lyder:

«Vedtak om tilskudd baseres på en samlet vurdering av:

- a. formålet med tilskuddsordningene,
- b. prioriterte satsingsområder eller hensyn fastsatt av Kulturdepartementet eller Norsk filminstitutt,
- c. prosjektets egenart, kunstneriske og/eller kulturelle verdi,
- d. prosjektets økonomi og bærekraft,
- e. geografisk spredning, og
- f. relevante profesjonelle resultater hos søker eller andre nøkkelpersoner i prosjektet.»

- (23) Bestemmelsen i § 4 første ledd regulerer formålet med tilskuddet. Her fremheves det at tilskudd skal «bidra til bredde og kvalitet i filmtilbudet, for voksne og barn», samt «stimulere filmkulturen i Norge». Det er også fastsatt mer overordnede mål for tilskudd til formidling av audiovisuelle verk i hovedforskriften § 1 og § 5, jf. detaljforskriften § 1. Av hovedforskriften § 1 fastsettes det at tilskudd blant annet skal bidra til et «bredt og variert tilbud av audiovisuelle produksjoner av høy kulturell verdi og kunstnerisk kvalitet», samt til «at audiovisuelle verk når et stort publikum i Norge og utlandet», jf. bokstav a og b.

- (24) NFI har i tråd med detaljforskriften § 11 bokstav b fastsatt nærmere prioriterte satsingsområder eller hensyn i sine retningslinjer for tilskuddsordningen. Disse er offentliggjort på NFIs nettside, og under overskriften «Prioritering og vekting av søknader» opplyses følgende:

«Vi gjør en helhetlig skjønnsmessig vurdering av søknadene opp mot hverandre og legger særlig vekt på:

- Festivalens kunstneriske profil og program, og hvordan den bidrar til å øke bredden og kvaliteten på filmtilbudet i Norge.
- Festivalens relevans for et stort norsk publikum, samt dens eventuelle internasjonale gjennomslagskraft.
- Festivalens evne til å nå ut til definerte målgrupper generelt, og barn/unge og underrepresenterte grupper spesielt.
- Festivalens posisjon som regional kulturinstitusjon, evne til å tiltrekke seg relevante samarbeidspartnere og bidra til å stimulere filmkulturen i sin region.
- Økonomisk, faglig og praktisk gjennomføringsevne, deriblant økonomisk forankring i lokal og regional forvaltning og festivalens tidligere resultater, samt festivalens miljøavtrykk og tiltak for en grønnere gjennomføring.»

- (25) Regelverket gir NFI et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis tilskudd i enkeltsaker. Medieklagenemnda kan ikke overprøve festivalutvalgets kunstneriske eller filmfaglige skjønn, jf. hovedforskriften § 8 første ledd andre setning. Nemndas overprøving vil dermed måtte begrenses til en vurdering av om saksbehandlingen 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.
- (26) Klager har anført at NFI har gjort en feilaktig vurdering av festivalens nedslagsfelt, samt strategi og arbeid med publikumsutvikling. Ifølge klager har festivalen gjennom en rekke ulike tiltak utvidet sitt publikum, blant annet gjennom digitale plattformer og internasjonale samarbeid. Klager mener deres faktiske publikumsutvikling ikke er reflektert i vedtaket.
- (27) Medieklagenemnda forstår begrunnelsen fra NFI og utvalget i saken slik at det avgjørende for at klager fikk redusert tilskudd med 100 000 kroner sammenlignet med 2024, var at utvalget vurderte at festivalen har et «begrenset, lokalt nedslagsfelt» og utvalget ikke fant at klager har en «tydelig og konkret strategi for utvikling av profil og publikumsarbeid». Det første Medieklagenemnda vil ta stilling til, er om det er i tråd med detaljforskriften og hovedforskriften at NFI og utvalget har lagt avgjørende vekt på festivalens nedslagsfelt og klagers strategi for utvikling av profil og publikumsarbeid.
- (28) Detaljforskriften § 11 bokstav b gir NFI adgang til å fastsette prioriterte satsingsområder og hensyn som skal vektlegges i vurderingen av og prioriteringen mellom søknadene. Av NFIs retningslinjer fremgår det at NFI i prioriteringen av søknadene blant annet vil legge særlig vil legge vekt på «[f]estivalens relevans for et stort norsk publikum, samt dens eventuelle internasjonale gjennomslagskraft», og «[f]estivalens posisjon som regional kulturinstitusjon, evne til å tiltrekke seg relevante samarbeidspartnere og bidra til å stimulere filmkulturen i sin region». Videre er det i innstillingen fra NFI opplyst at søkerne i september 2024 ble informert om at satsingsområdet for 2025 var publikumsutvikling. At NFI har lagt avgjørende vekt på klagers strategi for utvikling av profil og publikumsarbeid og festivalens nedslagsfelt, er dermed i tråd med NFIs retningslinjer for ordningen og med det satsingsområdet som ble presentert for søkerne i forkant av søknadsfristen.

- (29) Detaljforskriften § 11 legger imidlertid opp til en bredere vurdering av søknadene, og forutsetter at flere momenter skal inngå i vurderingen. Blant annet skal det ses hen til «formålet med tilskuddsordningene», «prosjektets egenart, kunstneriske og/eller kulturelle verdi» og «geografisk spredning», jf. detaljforskriften § 11 bokstav a, c og e.
- (30) Av begrunnelsen i vedtaket fremgår det at utvalget har vurdert at festivalen «bidrar til å gi et tilbud til en underrepresentert gruppe og sette fokus på mangfold og diversitet». Medieklagenemnda legger derfor til grunn at NFI har vurdert og vektlagt både festivalens egenart og kulturelle verdi, jf. bokstav c, samt formålet med tilskuddsordningen, jf. bokstav a. Det fremgår videre av begrunnelsen at klager har et «begrenset, lokalt nedslagsfelt», slik at festivalens geografiske spredning også er tillagt vekt i vurderingen, jf. bokstav e.
- (31) Klager har anført at tildelingen er urimelig lav sammenlignet med festivalens betydning, samt at klager har et behov for økt økonomisk støtte som følge av økt etterspørsel og krav til kvalitet. Klager viser også til at festivalens virksomhet oppfyller formålene med tilskuddsordningen, herunder økt mangfold og tilgjengelighet i filmformidlingen. I den forbindelse bemerker Medieklagenemnda at tilskudd etter ordningen er et knapphetsgode og NFI må foreta en streng prioritering av innkomne søknader. Det ligger i dette at også gode og kvalifiserte søkere kan få avslag eller redusert støtte. Medieklagenemnda vurderer at NFIs prioritering ikke er i strid med tilskuddsordningens formål slik dette fremgår av detaljforskriften § 4, og hovedforskriften § 1 og § 5. Det ligger uansett ikke til nemnda å ta stilling til om et tildelt støttebeløp er urimelig lavt sett hen til det omsøkte prosjektets betydning.
- (32) Medieklagenemnda er etter dette kommet til at NFIs og utvalgets vurderinger er i tråd med detaljforskriften og hovedforskriften.
- (33) Det neste Medieklagenemnda vil ta stilling til, er om vedtaket er tilstrekkelig begrunnet.
- (34) Medieklagenemnda har i sin praksis lagt til grunn at NFIs begrunnelse må oppfylle minimumskravene i forvaltningsloven § 25 og 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.
- (35) Medieklagenemnda legger til grunn at NFIs begrunnelse i denne saken oppfylle minimumskravene i forvaltningsloven § 25, da begrunnelsen viser til de regler vedtaket bygger på og de hovedhensyn som har avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønnet, herunder festivalens nedslagsfelt og klagers strategi for utvikling av profil og publikumsarbeid. Videre har NFI redegjort for de forholdene som har vært avgjørende for tilskuddsvedtaket, herunder også fremhevet positive sider ved festivalens betydningsfulle rolle for sin målgruppe.
- (36) På denne bakgrunn finner Medieklagenemnda at begrunnelsen er egnet til å vise at det er gjort en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad i tråd med detaljforskriften og hovedforskriften.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

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

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur