



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 30. juni 2025 i sak 2025/0523

Saken gjelder: Klage over vedtak om avslag på søknad om tilskudd til utvikling av formidlingsopplegg i Den kulturelle skolesekken

Klager: André Liohn Garcia De Oliveira Photojournalist

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

Bakgrunn:

(1) André Liohn Garcia De Oliveira Photojournalist (heretter klager) søkte 10. januar 2025 Norsk filminstitutt (heretter NFI) om 50 000 kroner i tilskudd til utvikling av formidlingsopplegg i Den kulturelle skolesekken (DKS). Klager hadde inngått intensjonsavtale med DKS Oslo, DKS Rogaland og DKS Trøndelag, og skulle etter søknaden utvikle et formidlingsopplegg med tittel «Fredens Øyeblikk – En Refleksjon med krigsfotograf André Liohn», knyttet til dokumentarfilmen «You Are Not a Soldier».

(2) I søknaden var det opplyst følgende om formidlingsopplegget:

«Dette programmet er en én-times versjon av «Et møte med en krigsfotograf». Underveis vil traileren til dokumentaren «You Are Not a Soldier» bli vist. Elever og lærere får ved programmets slutt tilgang til en lenke for å se hele filmen hjemme, samt et tilpasset studieark som kan brukes til videre refleksjon og læring.

Om Programmet

Gjennom «Fredens Øyeblikk» får norske elever møte den prisbelønte fotojournalisten og dokumentarfilmskaperen André Liohn. Programmet inviterer til en rolig og ettertenksom dialog om hva fred betyr, sett gjennom øynene til en som har dokumentert de menneskelige realitetene i noen av vår tids mest intense konflikter.»

(3) NFI avslo søknaden 20. februar 2025, med følgende begrunnelse:

«NFI vurderer at prosjektet i hovedsak er en videreutvikling av et formidlingsopplegg som allerede har mottatt utviklingstilskudd. I 2023 ble det gitt tilskudd å utvikle et formidlingsopplegg til filmen "You are not a Soldier" rettet mot elever på videregående skole. NFI vurderer at opplegget har mindre behov for tilskudd til utvikling enn andre søkere denne runden, og gir dermed avslag på søknaden.»

(4) Klager påklaget vedtaket 25. februar 2025. Klager gjorde her gjeldende at NFIs vedtak bygger på et feilaktig premiss, da det omsøkte formidlingsopplegget ikke er en videreutvikling av et tidligere formidlingsopplegg.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

- (5) NFI vurderte klagen, men fant ikke grunnlag for å endre vedtaket. NFI oversendte saken til Medieklagenemnda for endelig avgjørelse ved innstilling 24. mars 2025.
- (6) Nemndsmøte i saken ble avholdt 30. juni 2025.

Norsk filminstituttets begrunnelse for vedtaket:

- (7) NFI forvalter en knapphetsressurs gjennom denne ordningen, og må gjøre en prioritering av de ulike søknadene ved å vekte disse opp mot hverandre gjennom en helhetlig vurdering basert på forskriftene og retningslinjene for ordningen. Rettslig grunnlag for vurderingen er forskrift 7. oktober 2016 nr. 1196 om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk (hovedforskriften) og forskrift av 12. oktober 2016 nr. 1209 om tilskudd til filmformidling (detaljforskriften). Retningslinjene for ordningen er tilgjengelige på NFIs nettsider. NFI mottok 31 søknader denne runden på til sammen 1,55 millioner kroner, og med en ramme på 1 million kroner ble ikke dette prosjektet prioritert for tilskudd.
- (8) NFI vurderer at det omsøkte formidlingsopplegget «Fredens Øyeblikk - En Refleksjon med krigsfotograf André Liohn» i hovedsak er en videreutvikling av formidlingsopplegget «Et møte med en krigsfotograf», som klager i 2023 fikk tilskudd til utvikling av. NFI har vist til at det introduseres nye elementer i det seneste prosjektet, og en bredere refleksjon, men at disse tar utgangspunkt i den samme tematikken som klager allerede har fått utviklingstilskudd til å utforske: En refleksjon rundt erfaringer og etiske dilemmaer knyttet til det å dokumentere krig gjennom fotografi og/eller dokumentarfilm.
- (9) Etter en skjønnsmessig og konkret vurdering av søknaden har NFI på bakgrunn av detaljforskriften § 11 bokstav a, b og c, ikke funnet grunnlag for å prioritere prosjektet for tilskudd. Det er vurdert at opplegget svarer mindre til formålet med ordningen og at prosjektet ikke har en slik egenart, jf. detaljforskriften § 11 bokstav a og c. Det er også vurdert at i henhold til prioriteringskriteriene til ordningen, jf. detaljforskriften § 11 bokstav b, kan NFI prioritere å gi tilskudd til utvikling av produksjoner som ikke tidligere har turnert i Den kulturelle skolesekken. Et «møte med en krigsfotograf» ble tatt inn som en produksjon til DKS Rogaland, og var på turné 11 dager i Den kulturelle skolesekken. Klager beskriver selv det omsøkte formidlingsopplegget som denne saken gjelder, som en én-times versjon av «Et møte med en krigsfotograf». Med utgangspunkt i dette vurderer NFI at klager har mindre behov for tilskudd til utvikling enn andre søkere denne runden, som søker med tematikk de ikke tidligere har utforsket.

Klager har i det vesentlige anført:

- (10) Klager har gjort gjeldende at det omsøkte formidlingsopplegget er vesentlig nytt og selvstendig, med høy pedagogisk verdi og relevans for DKS. Formidlingsopplegget er ikke en videreføring av et tidligere opplegg, men en utvidelse og tilpasning som krever støtte for å realiseres i sin helhet.
- (11) Klager har vist til at det omsøkte opplegget har en annen pedagogisk tilnærming og et utvidet mål. Det tidligere opplegget var fokusert på en spesifikk dokumentarfilm, mens det nå omsøkte opplegget benytter dokumentaren som et utgangspunkt for en bredere refleksjon rundt fred, krig, samfunnsansvar, og hva som er rollen til dokumentarfilmskaperen i denne prosessen. Opplegget integrerer direkte elevmedvirkning, interaktive refleksjoner og tverrfaglige læringsmål på en måte som ikke var en del av det tidligere opplegget.

- (12) Selv om dokumentaren «You Are Not a Soldier» tidligere har vært en del av et formidlingsopplegg, krever det omsøkte opplegget betydelige nye tilpasninger for å oppfylle læreplanmålene i norske skoler. Det nye programmet er utviklet med utgangspunkt i læring gjennom dialog og kreativ refleksjon. Dette innebærer utarbeidelse av et nytt studieark, samt utvikling av metoder for aktiv deltakelse. Disse elementene går langt utover det eksisterende filmformidlingsopplegget.
- (13) Prosjektet tilbyr norske elever en sjelden anledning til å møte en internasjonalt anerkjent krigsfotograf og få innsikt i hvordan visuelle medier kan brukes som verktøy for å forstå fred og konflikt. Programmet går lenger enn tradisjonell filmvisning ved å kombinere visuelle fortellinger med personlig formidling og filosofiske refleksjoner om fredens dialektikk. Med dette får elevene et sterkt, engasjerende og læringsfremmende møte som få andre tilbud i DKS dekker på samme måte.
- (14) For at formidlingsopplegget skal kunne tilbys på en pedagogisk forsvarlig og bredt tilgjengelig måte i norske skoler, er økonomisk støtte avgjørende. Uten tilskudd vil det være vanskelig å ferdigstille nødvendige undervisningsressurser, og prosjektets rekkevidde vil bli betydelig begrenset. Prosjektet må også testes i praksis med studenter for å sikre at innholdet er relevant, engasjerende og tilpasset målgruppen. NFIs støtte er avgjørende for at disse testene skal finne sted, og uten støtte kan hele prosjektet stå i fare for ikke å bli gjennomført.

Medieklagenemndas vurdering:

- (15) Saken gjelder klage 25. februar 2025 fra André Liohn Garcia De Oliveira Photojournalist over Norsk filminstitutt's vedtak 20. februar 2025 om avslag på søknad om tilskudd til utvikling av formidlingsopplegget «Fredens Øyeblikk – En Refleksjon med krigsfotograf André Liohn» i Den kulturelle skolesekken. Klagen er framsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (16) 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.
- (17) Tilskudd til utvikling av formidlingsopplegg, som denne saken gjelder, reguleres av detaljforskriften § 6. Bestemmelsen lyder:

«§ 6. Tilskudd til kompetansehevende tiltak

Tilskudd 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.

Det kan gis tilskudd til seminarer, bransjetiltak, filmpedagogiske tiltak og til film- og kinoteknisk rådgivning.

Det kan ikke gis tilskudd til deltakelse på filmfestivaler etter denne bestemmelsen.»

- (18) Bestemmelsens andre ledd fastsetter vilkårene for tilskudd. Det følger av bestemmelsen at NFI «kan» gi 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:

«§ 11. Prioritering

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.»

- (19) Bestemmelsen i § 6 første ledd regulerer formålet med tilskuddet. Her fremheves det at tilskudd skal «bidra til et profesjonelt miljø for filmformidling i Norge» og «bidra til at barn og unge blir reflekterte og kritiske brukere av audiovisuelle uttrykk». Det er også forutsatt mer overordnede mål for tilskudd til formidling av audiovisuelle verk i hovedforskriften § 1 og § 5, jf. detaljforskriften § 1. Hovedforskriften § 1 fastlegger det overordnede formålet med tilskudd til audiovisuelle verk, og lyder slik:

«Tilskudd som er hjemlet i denne forskriften skal bidra til å styrke norsk og samisk språk, identitet og kultur, og oppfylle gjeldende mål på det audiovisuelle området. Tilskuddene skal 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.»

- (20) Hovedforskriften § 5 fastlegger det nærmere formålet med tilskudd til formidling av audiovisuelle verk. Bestemmelsen lyder slik:

«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.»

- (21) 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:

- Pedagogisk profil
- Kunstnerisk kvalitet
- Relevans og representativitet
- Prosjektets gjennomførbarhet
- Søkers gjennomføringsevne

Vi kan prioritere å gi tilskudd til utvikling av produksjoner som:

- Ikke tidligere har turnert i Den kulturelle skolesekken
- Blir testet ut på målgruppa/har aktiv elevmedvirkning
- Har en innovativ formidling til målgruppa
- Framhever filmens/dataspilletets særpreg som medium
- Finner sted utenfor de store byene
- Er rettet mot 1.-4. klasse»

- (22) Regelverket gir NFI et betydelig rom for skjønn ved vurderingen av om det skal gis tilskudd i enkeltsaker. Medieklagenemnda kan i utgangspunktet prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34. 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 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.
- (23) Medieklagenemnda forstår NFIs begrunnelse i saken slik at NFI har vurdert at det omsøkte formidlingsopplegget er en videreutvikling av et tidligere formidlingsopplegg, og at klager allerede har fått tilskudd til å utforske denne tematikken. NFI vurderer dermed at klager har mindre behov for støtte enn andre søkere denne runden. På denne bakgrunn er klagers søknad ikke prioritert ved denne tildelingen. NFI har hjemlet vurderingen i detaljforskriften § 11 bokstav b og c.
- (24) Medieklagenemnda forstår klagen slik at klager er uenig i at det omsøkte formidlingsopplegget er en videreutvikling av et tidligere formidlingsopplegg. Klager har argumentert for at det omsøkte opplegget er et helt nytt opplegg med en annen pedagogisk tilnærming og et utvidet mål. Klager har også gjort gjeldende at økonomisk støtte er avgjørende for utvikling og gjennomføring av formidlingsopplegget.

- (25) Medieklagenemnda viser til at NFI mener at det omsøkte formidlingsopplegget fremstår som en videreutvikling av formidlingsopplegget «Et møte med en krigsfotograf», som klager i 2023 fikk støtte fra NFI for å utvikle. Nemnda finner ikke grunn til å vurdere dette annerledes, og legger dermed til grunn NFIs vurdering på dette punkt.
- (26) Det neste Medieklagenemnda vil ta stilling til er om NFIs prioritering er i tråd med detaljforskriften og hovedforskriften. Nærmere bestemt om det er i tråd med forskriftene at NFI har lagt avgjørende vekt på at det omsøkte formidlingsopplegget er en videreutvikling av et formidlingsopplegg som klager tidligere har fått støtte til å utvikle.
- (27) Detaljforskriften § 11 bokstav b forutsetter at NFI kan fastsette nærmere satsingsområder og hensyn, og at disse skal vektlegges ved prioriteringen mellom søknader. NFI har fastsatt nærmere retningslinjer for ordningen, og her fremgår det blant annet at NFI kan prioritere å gi tilskudd til produksjoner som ikke tidligere har turnert i Den kulturelle skolesekken. Medieklagenemnda vurderer dermed at det er i tråd med detaljforskriften § 11 bokstav b at NFI ved prioriteringen har lagt vekt på at det omsøkte formidlingsopplegget er en videreutvikling av et formidlingsopplegg som tidligere har turnert i Den kulturelle skolesekken. Nemnda vurderer også at NFIs vurderinger på dette punkt er i tråd med detaljforskriften § 11 bokstav c, som forutsetter at NFI også skal vektlegge «prosjektets egenart» i vurderingen.
- (28) Detaljforskriften § 11 legger imidlertid opp til en bredere vurdering av søknadene, der også andre momenter skal vektlegges, herunder «formålet med tilskuddsordningene», «prosjektets [...] kunstneriske og/eller kulturelle verdi», «prosjektets økonomi og bærekraft», «geografisk spredning» og «relevante profesjonelle resultater hos søker eller andre nøkkelpersoner i prosjektet». Av NFIs begrunnelse fremgår det at NFI har vurdert at det omsøkte formidlingsopplegget svarer mindre til formålet med ordningen. Det fremgår imidlertid ikke at NFI har vurdert de øvrige momentene, slik detaljforskriften § 11 legger opp til. Avslaget er utelukkende begrunnet i at det omsøkte formidlingsopplegget er en videreutvikling av et formidlingsopplegg som tidligere har turnert i Den kulturelle skolesekken. Det er likevel nemndas vurdering at NFIs avslagsgrunn er saklig og i samsvar med regelverkets rammer for skjønnsutøvelsen. Nemnda vil bemerke at tilskudd etter ordningen er et knapphetsgode og NFI må foreta en streng prioritering av innkomne søknader. Det ligger i dette at det også kan være legitimt å ta et visst hensyn til at søkere har fått tildelt midler i tidligere søknadsrunder. Dette innebærer at også gode og kvalifiserte søknader vil kunne bli avslått.
- (29) Det er på denne bakgrunn Medieklagenemndas syn at NFIs vurderinger i saken er i tråd med gjeldende regelverk.
- (30) Det siste Medieklagenemnda vil ta stilling til er om vedtaket er tilstrekkelig begrunnet.
- (31) Reglene for forvaltningens begrunnelse av enkeltvedtak fremgår av forvaltningsloven §§ 24 og 25. Etter forvaltningsloven § 24 andre ledd andre punktum er det ikke et krav om samtidig begrunnelse ved fordeling av fordeler mellom flere parter. Søker kan imidlertid kreve begrunnelse etter at vedtaket er fattet, jf. bestemmelsens tredje punktum.
- (32) Av forvaltningsloven § 25 fremgår krav til begrunnelsens innhold. Etter 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. Det følger av bestemmelsens andre ledd at de faktiske forhold som vedtaket

bygger på skal nevnes. Kravene i bestemmelsens første og andre ledd er minimumskrav som gjelder for alle vedtak, jf. ordlyden «skal» og NOU 2019: 5 punkt 23.2.1.2 på side 351. Av bestemmelsens tredje ledd fremgår det at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvelsen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig.

- (33) 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. Ettersom forvaltningsorganet ikke plikter å gi en begrunnelse samtidig med vedtaket ved fordeling av goder mellom flere parter, jf. forvaltningsloven § 24 annet ledd, andre setning, vil Medieklagenemnda også se hen til NFIs senere begrunnelse for vedtaket.
- (34) Etter Medieklagenemndas syn oppfyller den samlede begrunnelsen i saken minimumskravene i forvaltningsloven § 25. Begrunnelsen viser til de regler vedtaket bygger på, de faktiske forhold vedtaket bygger på og de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn. Nemnda mener også at begrunnelsen er egnet til å vise at NFI har foretatt 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