



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 8. september 2025 i sak 2025/0681

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

Klager: Oslo/Fusion Internasjonale Filmfestival

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Oslo/Fusion Internasjonale Filmfestival (heretter klager) søkte 31. oktober 2024 om 500 000 kroner i tilskudd til drift av Oslo/Fusion Internasjonale Filmfestival. Festivalen er arrangert 34 ganger tidligere, og klager har mottatt tilskudd fra ordningen siden driftsåret 2020. I årene 2020-2023 var tilskuddet på 200 000 kroner, før det ble redusert til 150 000 kroner i 2024.
- (2) NFI fattet 4. februar 2025 vedtak om avslag på søknaden. I vedtaket viste NFI til at festivalutvalget hadde vurdert at festivalens kunstneriske profil og program er bra, men at festivalen til tross for sterk relevans og et solid publikumspotensial over tid ikke har evnet å nå ut til sin definerte målgruppe i tilstrekkelig grad. Ifølge begrunnelsen har utvalget vurdert at verken strategi for publikumsutvikling eller markedsføringsplan er overbevisende, og alt for likt det som har fremgått av tidligere søknader. Festivalen ble derfor ikke prioritert for tilskudd.
- (3) Klager påklaget vedtaket 23. februar 2025. Klager gjør gjeldende at NFI sin begrunnelse ikke reflekterer den reelle innsatsen klager nedlegger for å utvide sitt publikum og markedsføre festivalen. Klager mener også at festivalen innfrir alle NFI sine retningslinjer, og klager opplever at avslaget er basert på fordommer. Klager har også fremholdt at festivalen har en enorm betydning for sin målgruppe.
- (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 28. april 2025.
- (5) Nemndsmøte i saken ble avholdt 8. september 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) Våren og høsten 2024 gjennomførte NFI en revidering av prioriteringskriteriene for tilskuddsordningen, dette for å tilpasse seg vedtatte satsingsområder i Stortingets filmmelding «En Fremtidsrettet filmpolitikk» i Meld. St. 30 (2014-2015). Satsingsområdet for 2025 ble vedtatt å være publikumsutvikling, slik at festivalenes evne til å nå ut til definerte målgrupper ville bli særskilt vektlagt i kommende søknadsrunder. Utvalgets vurdering av festivalens strategi for publikumsutvikling og markedsplaner ville bli tillagt spesiell vekt. Dette ble formidlet til søkerne i informasjonsmøte seks uker før søknadsfristen.
- (8) Klagers søknad inngikk i den første av totalt to søknadsrunder i 2025. Det innkom 24 søknader i denne runden. Ti festivaler fikk avslag, deriblant fire festivaler som mottok tilskudd i 2024. Klager var en av disse fire festivalene. Av de 14 festivalene som mottok tilskudd, hadde samtlige også mottatt tilskudd i 2024. Fire av disse fikk redusert tilskudd fra fjoråret. Tilskudd til filmfestivaler er gitt etter anbefaling fra et festivalutvalg, og NFI fatter endelig vedtak basert på innstillingen fra utvalget. Festivalutvalget gjør vurderingene sine basert på innsendt søknad, samt opplysninger hentet fra innsendte rapporter for de siste tre år (2021-2023), herunder innrapportert besøk. Driftsåret 2024 er ikke avsluttet når utvalget gjør sitt arbeid i november og desember 2024, og er derfor ikke en del av vurderingsgrunnlaget i denne runden. NFI viser til at utvalgets vurderinger ikke kan overprøves, 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) Tildeling av tilskudd skjer gjennom en prioritering av søknadene basert på en samlet vurdering av kriteriene i detaljforskriften § 11. Utvalget har vurdert søknaden fra klager på lik linje med de andre søknadene i søknadsrunden i henhold til prioriteringsområdene for ordningen.
- (10) Utvalget har vurdert festivalens kunstneriske profil og program som godt, og har lagt til grunn at klagers festival har sterk relevans, jf. detaljforskriften § 11 bokstav c.
- (11) Detaljforskriften § 11 bokstav b gir mulighet til å prioritere fastsatte hensyn og prioriteringsområder av NFI. NFI har i ordningens retningslinjer oppsatt en rekke punkter som beskriver hva som skal vektlegges i en helhetsvurdering av søknaden.
- (12) Rapportert besøk for klagers festival var henholdsvis 2 597, 1 788 og 2 954 besøkende i 2020-2023. Klagers estimat for festivalperioden 2024 er 3 450 solgte billetter, i tillegg kommer estimerte 800 solgte billetter til arrangementer utenom festivalperioden. Utvalget har vurdert at festivalen, til tross for festivalens solide publikumspotensial, ikke har klart å nå ut til sin definerte målgruppe i tilstrekkelig grad. Utvalget har vurdert tidligere resultater og anser at dette ikke har endret seg over tid. Festivalens besøk er lavt sammenlignet med besøk på andre festivaler som har fått tilskudd. I tillegg pekes det på at strategi og markedsføringsplan har en tradisjonell tilnærming til hvilke kanaler som skal benyttes, og at markedsføringen retter seg i all hovedsak mot Oslo. En andel Oslo-publikummere på 96 prosent vitner om manglende ambisjoner om å tiltrekke seg publikum fra et større område.
- (13) Utvalget har etter en helhetlig vurdering innstilt på at søknaden fra klager avslås. Det er gjort en selvstendig, reell og konkret vurdering av klagers søknad med utgangspunkt i

detaljforskriften §§ 4 og 11, og begrunnelsen for vedtaket gir klager mulighet til å sette seg inn i og forstå vedtaket, jf. forvaltningsloven § 25.

Klager har i det vesentlige anført:

- (14) Klager har gjort gjeldende at NFIs begrunnelse ikke reflekterer festivalens reelle utvikling og innsats for å nå ut til et bredere publikum i festivalens målgruppe. Ifølge klager har det i senere år blitt arbeidet systematisk for å forsøke å utvide festivalens rekkevidde. Klager viser til at mye av festivalens arbeid med markedsføring og publikumsvekst skjer ved inngåelse av samarbeid med ulike aktører løpende gjennom året. Festivalprogrammet annonseres i sin helhet fra og med juni måned. Når klager må søke et helt år i forkant av festivalen, vil flere detaljer være ukjente, og dermed ikke fremgå av søknaden. Klager mener derfor at NFI må ha forståelse for at det kun kan gis en generell beskrivelse i søknaden. Samtidig fremgår det mer presist av årsrapporten hvilke resultater festivalen faktisk har oppnådd tidligere, slik at klager skulle ønske denne ble vektlagt i større grad ved vurderingen. Klager har også vist til at de har fått innsyn i andre festivalers søknader, og klager mener at deres plan er ikke nevneverdig dårligere, den er derimot skrevet som en punktliste.
- (15) Klager viser til at det, til tross for eksponering og samarbeid, er vanskelig å få publikum inn i salen, og som en liten festival har ikke klager råd til å benytte seg av et markedsføringsfirma. Klager har heller ikke massive aktører som f.eks. NFK kino i ryggen, og medieomtale er det nærmest umulig å få med mindre det er betalt plassering. Dette betyr imidlertid ikke at det ikke arbeides kontinuerlig for å finne nye måter å øke festivalens besøkstall og nedslagsfelt.
- (16) Klager har også gjort gjeldende at festivalen har en jevn vekst i publikumstall, til tross for at festivalen ikke har den største veksten.
- (17) NFI mener at klagers strategi og markedsføringsplan ligner for mye på det som fremgår av tidligere søknader. Ifølge klager må dette sees i sammenheng med festivalens tematiske og historiske kontekst som en LHBTQ+ festival. Klager har vist til at gjentakelse av budskap er nødvendig for å synliggjøre og forsvare festivalens eksistensberettigelse, ettersom likestilling for skeive fortsatt ikke er oppnådd. I tillegg vises det til at festivalens leder har bistått NFI over flere år med å utarbeide festivalstrategier for filmer som ønskes inn på internasjonale filmfestivaler for LHBTQ+-miljøet. Festivalleder er også NFIs representant i «New Dawn», et internasjonalt filmproduksjonsfond som promoterer inkludering og mangfold i filmindustrien.
- (18) Klagers festival er en liten festival, men med stor betydning for sitt publikum. Klager skulle ønske at NFI gikk i dialog med klager for å forsøke å løse eventuelle problemer, fremfor å kutte støtten. Avslaget fra NFI er med på å kvele mangfoldet blant filmfestivaler. Klager viser til at NFI har fremholdt at tilskudd er en knapphetsressurs, men at NFIs prioritering likevel innebærer en økning på 100 000 til Fredrikstad Animation Festival, 200 000 til Bergen internasjonale filmfestival, 150 000 til Mirage og 150 000 til Festivalkontorets festivaler Film fra Sør, Oslo Pix og Arabiske Filmdager. Klager anfører at festivalen innfrir på alle punktene som er oppstilt i NFI sine retningslinjer, og at det foreligger en svikt ved utøvelsen av det skjønn NFI har ved vektingen av søknadene. Klager mener at festivalutvalgets vurdering er basert på fordommer, og at det er bekymringsfullt at det kuttes støtte til Norges eneste filmfestival for LHBTQ+ tematikk og mangfold.

Medieklagenemndas vurdering:

- (19) Saken gjelder klage 23. februar 2025 fra Oslo/Fusion Internasjonale Filmfestival over Norsk filminstitutt vedtak 4. februar 2025 om avslag på søknad om tilskudd til drift av Oslo/Fusion Internasjonale Filmfestival. 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 visst 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) I tillegg til formålet med det aktuelle tilskuddet som fremgår av detaljforskriften § 4 første ledd, er det også fastsatt mer overordnede mål for tilskudd til formidling av audiovisuelle verk i hovedforskriften § 1 og § 5, jf. detaljforskriften § 1. Av hovedforskriften § 1 bokstav b og c fastsettes det at tilskudd til formidling av audiovisuelle verk blant annet skal bidra til at «audiovisuelle verk når et stort publikum i Norge og utlandet» og «god formidling av norske og utenlandske audiovisuelle verk, filmkunst og filmkultur».
- (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) Medieklagenemnda forstår klagen slik at klager er uenig i NFIs og utvalgets vurderinger av klagers strategi for publikumsutvikling og markedsføringsplan. Klager har argumentert for at det arbeides systematisk og kontinuerlig med publikumsvekst, og med å markedsføre festivalen. Klager har også vist til at festivalen har en jevn økning i publikumstall. Medieklagenemnda legger til grunn NFIs og festivalutvalgets faglige vurderinger knyttet til festivalens strategi og arbeid for publikumsvekst, i tråd med det som er forutsatt i premiss 25 ovenfor. Spørsmålet for nemnda blir først og fremst om det er i tråd med detaljforskriften og hovedforskriften at NFI og utvalget har lagt avgjørende vekt på disse forholdene.
- (27) 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 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 og utvalget har lagt avgjørende vekt på festivalens evne til å nå ut til sin målgruppe, herunder at markedsføringsplan og publikumsstrategi er lite overbevisende og samsvarer for mye med tidligere søknader, er dermed i tråd med NFIs retningslinjer for ordningen og det satsingsområdet som ble presentert for søkerne i forkant av søknadsfristen. Medieklagenemnda vurderer dermed at det er i tråd med detaljforskriften § 11 bokstav b at NFI ved prioriteringen har lagt særlig vekt på klagers plan for publikumsutvikling.

- (28) Detaljforskriften § 11 legger imidlertid opp til en bredere vurdering av søknadene, og forutsetter at flere momenter skal inngå i vurderingen. Det skal også ses hen til «formålet med tilskuddsordningene», «prosjektets egenart, kunstneriske og/eller kulturelle verdi» «prosjektets økonomi og bærekraft», «geografisk spredning» og «relevante profesjonelle resultater hos søker eller andre nøkkelpersoner i prosjektet», jf. detaljforskriften § 11 bokstav a, c, d, e og f.
- (29) Av begrunnelsen fremgår det at utvalget har vurdert festivalens kunstneriske profil og program. Utvalget har også vurdert at festivalen har sterk relevans og et solid publikumspotensial. Medieklagenemnda legger derfor til grunn at NFI har vurdert og vektlagt festivalens kunstneriske verdi og egenart, jf. detaljforskriften § 11 bokstav c. Av begrunnelsen i NFIs innstilling fremgår det videre at utvalget har vurdert at festivalens markedsføring i all hovedsak retter seg mot Oslo, og at en andel Oslo-publikummere på 96 prosent vitner om manglende ambisjoner om å tiltrekke publikum fra et større område. På denne bakgrunn vurderer nemnda at NFI og utvalget også har vurdert og vektlagt festivalens «geografiske spredning», i tråd med detaljforskriften § 11 bokstav e.
- (30) Nemnda vurderer også at NFIs og utvalgets vurderinger er i tråd med tilskuddsordningens formål, slik § 11 bokstav a forutsetter. Av detaljforskriften § 1 fremgår det at tilskudd etter forskriften skal oppfylle «gjeldende mål på det audiovisuelle området». De filmpolitiske målene fremgår av Stortingets filmmelding *En framtidrettet filmpolitikk* i Meld. St. 30 (2014–2015). Her fremheves publikumsoppslutning som et sentralt filmpolitisk mål, se side 11. Det ligger også i «filmformidling» en forutsetning om at filmene tilgjengeliggjøres for publikum, se side 75 i filmmeldingen. Dette målet er også forankret i hovedforskriften § 5 bokstav b og c, som forutsetter at tilskuddsordningene skal bidra til «at audiovisuelle verk når et stort publikum i Norge og utlandet» og «god formidling av norske og utenlandske audiovisuelle verk, filmkunst og filmkultur».
- (31) Det fremgår imidlertid ikke av NFIs begrunnelse i saken at de øvrige momentene i § 11 er vurdert. Det er likevel nemndas vurdering at NFIs avslagsgrunn er saklig og i samsvar med regelverkets rammer for skjønnsutøvelsen.
- (32) Klager har anført at NFI i vurderingen av klagers søknad, burde tatt høyde for at søknaden sendes inn lenge før arbeidet med årets festival er ferdigstilt. Det vises til at arbeidet med å inngå samarbeid og markedsføre festivalen pågår gjennom hele året, hvilket bedre reflekteres i festivalens årlige rapporter. Til dette bemerker Medieklagenemnda at NFI ved utdelingen av tilskudd må gjøre prioriteringer basert på den informasjonen som fremgår av klagers søknad. Dette er av hensyn til effektivitet og likebehandling av søknadene. Det er søker som er ansvarlig for å utforme søknaden, herunder å sikre at

opplysningene som gis er tilstrekkelig detaljerte, jf. detaljforskriften § 10. Det er ikke slik at søker, basert på begrunnelsen for avslaget, kan bruke klagerunden for å supplere utilstrekkelige fremstillinger i søknaden av det omsøkte prosjektet. Ifølge begrunnelsen har NFI og utvalget gjort sine vurderinger ut ifra den innsendte søknaden samt rapporter fra tidligere år. Medieklagenemnda kan dermed ikke se at det foreligger noen svikt ved NFIs og utvalgets saksbehandling på dette punktet.

- (33) Klager har også anført at søknaden deres ikke er nevneverdig dårligere enn andre søknader, og at festivalen innfrir samtlige krav som fremgår av NFI sine retningslinjer. I den forbindelse bemerker Medieklagenemnda at nemndas kompetanse i saken er begrenset. Det er også vanskelig for nemnda å foreta en selvstendig vurdering av NFIs og utvalgets prioritering mellom søknadene. Nemndas kompetanse er begrenset til å overprøve de enkeltvedtak som er påklaget, jf. hovedforskriften § 8. Nemnda har derfor ikke oversikt over de øvrige søknadene. Nemnda vil også bemerke 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 søknader vil kunne bli avslått.
- (34) Medieklagenemnda er etter dette kommet til at NFIs og utvalgets vurderinger er i tråd med detaljforskriften og hovedforskriften.
- (35) Det neste Medieklagenemnda vil ta stilling til, er om vedtaket er tilstrekkelig begrunnet.
- (36) 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.
- (37) Medieklagenemnda legger til grunn at NFIs begrunnelse i denne saken oppfylles minimumskravene i forvaltningsloven § 25, da begrunnelsen viser til de regler vedtaket bygger på og de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønnet, herunder festivalens markedsførings- og publikumsstrategi. Videre har NFI redegjort for de forholdene som har vært avgjørende for tilskuddsvedtaket, herunder også fremhevet festivalens sterke relevans, solide publikumspotensial, og gode program og profil.
- (38) 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.
- (39) Klagenemnda vil avslutningsvis bemerke klagers anførsel om at NFI sitt vedtak er basert på fordommer mot LHBTQ+ miljøet, samt klagers opplevelser av å føle seg diskriminert av NFI og utvalget. Nemnda har ikke funnet holdepunkter for at NFI eller utvalget har lagt vekt på festivalens fokus eller målgruppe på en negativ eller usaklig måte. Nemnda har ovenfor vurdert at NFIs og utvalgets begrunnelse i saken viser at det er foretatt en vurdering av klagers søknad i tråd med gjeldende regelverk. Utvalget har i sin prioritering vist til både konkrete styrker og svakheter ved klagers søknad.

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