

Høringsnotat

Vår ref
16/2684-

Dato
17.10.2016

Høring – endring av klageregler i forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk

1. INNLEDNING

Kulturdepartementet viser til forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk (forskrift 7. oktober 2016 nr. 1196). Departementet foreslår med dette endringer i § 8 Klageregler.

Endringene som foreslås i klagereglene er i hovedsak tekniske endringer som ikke forventes å ha større praktisk betydning for filmbransjen. Departementet legger derfor opp til en relativt kort høringsperiode.

2. BAKGRUNN

Bestemmelsen om klageregler i forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk har samme ordlyd som bestemmelsen i forskrift 7. september 2009 nr. 1168 om tilskudd til audiovisuelle produksjoner. Bestemmelsen er formulert som følger:

§ 8 Klageregler

Enkeltvedtak med hjemmel i denne forskriften kan påklages til departementet, jf. forvaltningsloven § 28. Vedtak truffet av Norsk filminstitutt etter kunstnerisk vurdering ved konsulent eller ekspertpanel kan ikke påklages til departementet når det gjelder det kunstneriske eller filmfaglige skjønn etter denne forskriften, jf. forvaltningsloven § 28 fjerde ledd andre punktum.

Søkere som får avslag som nevnt i første ledd andre punktum etter kunstnerisk vurdering ved konsulent, har krav på en ny og uavhengig kunstnerisk vurdering hos Norsk filminstitutt. Søker må selv be om slik vurdering.

I dag er departementet klagemyndighet for vedtak etter gjeldende forskrifter på filmområdet. Forskriftens § 8 slår likevel fast at enkeltvedtak fattet av Norsk filminstitutt ikke kan påklages til departementet når det gjelder det kunstneriske eller filmfaglige skjønnet. Bakgrunnen er at det er prinsipielt uheldig at et sentralt politisk organ skal foreta kvalitetsvurderinger av kunstneriske prestasjoner eller produksjoner. Hensynet til kunstnerisk frihet tilsier derfor at Norsk filminstitutts filmfaglige og kunstneriske skjønn ikke bør kunne overprøves av departementet. Forutsetningen for å avskjære klageadgangen var at den ble erstattet av en intern to-instansbehandling i Norsk filminstitutt, som sikret søkerne en mulighet for en uavhengig ny behandling av søknaden, jf. § 8 siste ledd. Denne bestemmelsen er videreført fra forskrift 7. september 2009 nr. 1168 om tilskudd til audiovisuelle produksjoner.

3. DEPARTEMENTETS VURDERING

En velfungerende klageordning er et viktig virkemiddel for å ivareta søkeres rettssikkerhet. Forvaltningsklager gir en mulighet til å få prøvd saken av et organ med spesialkompetanse på det aktuelle forvaltningsområdet, i motsetning til domstolenes mer generelle kompetanse.

Forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk skal gjelde for vedtak ved de regionale filmvirksomhetene så vel som for vedtak fattet av Norsk filminstitutt. Klagebestemmelsen omtaler ikke de regionale filmvirksomhetene særskilt, men avskjæringen av klageadgangen for det kunstneriske eller filmfaglige skjønnet er – som i forskrift 7. september 2009 nr. 1168 om tilskudd til audiovisuelle produksjoner – begrenset til vedtak fattet av Norsk filminstitutt. Bestemmelsen må derfor forstås slik at departementet formelt sett har adgang til å overprøve det kunstneriske og faglige skjønnet i klagesaker over enkeltvedtak fattet av regionale filmvirksomheter.

Som nevnt under pkt. 2 mener departementet at det er prinsipielt uheldig at et sentralt politisk organ skal foreta kvalitetsvurderinger av kunstneriske prestasjoner eller produksjoner. Departementet innehar heller ikke den nødvendige kunstneriske og filmfaglige kompetansen til å foreta en reell overprøving av skjønnet.

Samtidig vil det neppe være mulig for de regionale filmvirksomhetene å tilby en intern to-instansbehandling i slike klagesaker, siden de har i hovedsak kun én konsulent som behandler alle formater. I utgangspunktet vil det være mulig for Norsk filminstitutt å oppfylle kravet om intern to-instansbehandling, men også her har det i praksis vist seg å være krevende å praktisere systemet.

Kulturdepartementet foreslår på bakgrunn av dette å endre dagens klagereregler ved at klageadgangen ikke avskjæres for vedtak truffet etter kunstnerisk vurdering, verken for Norsk filminstitutt eller for de regionale filmvirksomhetene. I stedet bør ordinær klagerett etter forvaltningsloven gjelde også for disse vedtakene.

Samtidig tilsier hensynet til armlengdes avstand og kunstnerisk frihet at klageadgangen bør delegeres til en uavhengig klagenemnd.

Departementet foreslår derfor at klager på enkeltvedtak med hjemmel i denne forskriften behandles av Klagenemnda for mediesaker (Medieklagenemnda). Medieklagenemnda oppnevnes av Kulturdepartementet. Dagens klagenemnd er oppnevnt fram til 30. juni 2019.

Medieklagenemnda behandler klagesaker om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester, saker etter lov om beskyttelse av mindreårige mot skadelige bildeprogram og visse tilskuddsordninger på medieområdet.

Departementet mener at forslaget gjør det nødvendig å styrke den formelle filmfaglige kompetansen i Medieklagenemnda når den skal behandle klagesaker etter denne forskriften. Kulturdepartementet vil derfor oppnevne et tilkallingsmedlem til Medieklagenemnda som innehar den nødvendige filmfaglige kompetansen til å vurdere slike klagesaker, og vedkommende innkalles av nemnda ved behov. Dette tilsvarer den praksisen Medieklagenemnda har når det gjelder klager etter bildeprogramloven. Departementet foreslår at det skal framgå av forskriftsbestemmelsen at Medieklagenemnda skal tilkalle et medlem med filmfaglig kompetanse i disse sakene.

4. FORSLAG TIL NY § 8 KLAGEREGLER

Kulturdepartementet foreslår på bakgrunn av ovennevnte at § 8 Klagereregler endres som følger:

§ 8 Klagereregler

Enkeltvedtak med hjemmel i denne forskriften kan påklages til ~~departementet Klagenemnda for mediesaker (Medieklagenemnda)~~, jf. [forvaltningsloven § 28](#). Vedtak truffet av Norsk filminstitutt etter kunstnerisk vurdering ved konsulent eller ekspertpanel kan ikke påklages til departementet når det gjelder det kunstneriske eller filmfaglige skjønn etter denne forskriften, jf. [forvaltningsloven § 28](#) fjerde ledd andre punktum.

Søkere som får avslag som nevnt i første ledd andre punktum etter kunstnerisk vurdering ved konsulent, har krav på en ny og uavhengig kunstnerisk vurdering hos Norsk filminstitutt. Søker må selv be om slik vurdering.

Ved behandling av klager etter denne forskriften skal Medieklagenemnda bestå av medlemmer med filmfaglig, mediefaglig og juridisk kompetanse.

5. IKRAFTTREDELSE

Departementet tar sikte på at de nye klagereglene skal tre i kraft 1. januar 2017.

6. ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Departementets forslag til endring av forskriften vil ikke ha økonomiske konsekvenser av noe omfang for staten. Medieklagenemnda må tilføres midler til å kunne dekke en deltidsstilling for en person med filmfaglig kompetanse til å vurdere klager etter denne forskriften.

Forslaget vil styrke søkeres rettssikkerhet ved at det vil sikre en full klagebehandling i et separat og uavhengig forvaltningsorgan.