



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 14. desember 2022 i sak 2022/0787

Saken gjelder: Klage over vedtak om avkortning av tilskudd

Klager: Monsterfish AS

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Monsterfish AS (heretter klager) søkte 28. august 2019 Viken filmsenter AS (heretter Viken filmsenter eller filmsenteret) om tilskudd til utvikling av prosjektet «ReKonstruert: Drammen».
- (2) Viken filmsenter innvilget søknaden i vedtak 29. oktober 2019. Klager ble innvilget utviklingstilskudd på kroner 100 000. Tilskuddets størrelse ble fastsatt i henhold til klagers utviklingsbudsjett på totalt kroner 500 000. Budsjettet ble senere nedjustert til kroner 325 000. I henhold til vedtaket skulle tilskuddet utbetales i to rater.
- (3) Den 31. mars 2022 mottok filmsenteret klagers sluttregnskap og sluttrapport. Klager sendte senere inn et revidert budsjett, etter at filmsenteret gjorde oppmerksom på at enkelte arbeidstimer kunne godkjennes som kostnader. Det ble gitt utsatt frist for rapportering innen 15. april 2022.
- (4) Viken filmsenter fattet den 20. april 2022 vedtak om avkortning av utviklingstilskudd.
- (5) Den 29. april 2022 mottok Viken filmsenter klage på vedtak om avkortning av tilskudd i saken. Filmsenteret vurderte klagen, men opprettholdt avkortningsvedtaket, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd.
- (6) Saken ble oversendt Medieklagenemnda i brev datert 13. mai 2022.
- (7) Klager har sendt inn ytterligere dokumentasjon til Medieklagenemnda i e-post datert 7. juni 2022.
- (8) Nemndsmøte i saken ble avholdt 14. desember 2022.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (9) Filmsenterets vedtak om avkortning skyldes en formalfeil, herunder at klager ikke har dokumentert enkelte arbeidstimer med faktura. Klager har vist til at prosjektet har hatt en enkel økonomisk modell hvor klagers enkeltpersonforetak har fakturert aksjeselskapet for medgåtte arbeidstimer. Klager har imidlertid kun fakturert for midler han visste var tilgjengelig på aksjeselskapets konto, da han ellers måtte betalt skatt og merverdiavgift

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

for fakturaer selskapet ikke ville hatt dekning for. Ifølge klager er dette også grunnen til at alt ufakturert arbeid ble registrert som egeninnsats i regnskapet. Klager har fremholdt at planen var å fakturere egeninnsatsen i ettertid, når rate 2-midlene ble utbetalt.

- (10) Videre har klager fremholdt at han har begrenset erfaring når det gjelder regnskap og regler innen offentlig forvaltning, og at han ikke ville ta sjansen på å ha utestående fakturaer for midler det ikke var sikkert ville bli utbetalt. Klager antok at det var opplagt at han valgte å legge ut for rate 2-midlene ved å jobbe uten vederlag, som følge av at timene var ført opp i regnskapet. Klager var ikke klar over at filmsenteret ville kreve faktura for bruk av midler som ikke var tilgjengelig under prosjektperioden. Slik klager ser det, fremstår dette ulogisk og overkompliserende.
- (11) Klager har i tillegg anført at filmsenteret burde gjort ham oppmerksom på at det manglet dokumentasjon for bruk av rate 2-midler, da han ble veiledet i forbindelse med registrering av egeninnsats. Det er vist til at den aktuelle saksbehandleren var klar over klagers manglende erfaring med slikt regnskap, men at forholdet likevel ikke ble påpekt før saken ble avsluttet og det ble fattet vedtak om tilbakebetaling. Klager har vist til at han flere ganger forsøkte å få klarhet i dette, uten å få et klart svar. Dersom filmsenteret hadde påpekt dette tidligere, kunne klager raskt rettet mangelen ved å lage en offisiell faktura.
- (12) Klager vil også påpeke at det fremstår urimelig å kreve at man skal bruke ekstra midler fra privat konto for å legge ut for midler som er fryst av filmsenteret. Slik klager ser det, burde det være uproblematisk å akseptere arbeidsinnsats som utlegg, som følge av at dette er vanlig bransjepraksis. Dette gjelder særlig for små og sårbare prosjekter med dårlig økonomi, som ikke har midler til profesjonell regnskapsføring og basere seg mye på goodwill. Det er heller ikke urimelig eller ulogisk at dokumentasjon på bruk av utilgjengelige midler kan komme på etterskudd, som følge av at tilskuddet også blir overført i ettertid. Klager har for øvrig fremholdt at han har vært i god tro og den manglende dokumentasjonen skyldes en misforståelse, og har bedt om at saken gjenåpnes slik at feilen kan rettes.

Viken filmsenter har i det vesentlige anført:

- (13) Viken filmsenter finner ikke at det er grunnlag for å endre vedtaket om tilbakebetaling. Klager har akseptert de forutsetningene og vilkår for tilskudd som framgår av tilskuddsbrevet. Det forventes at søker har satt seg inn i avtalen og innretter seg deretter.
- (14) Når det gjelder klagers manglende kompetanse innen regnskapsføring og offentlige tilskuddsordninger, har filmsenteret vist til at det for tilskudd under kroner 100 000 stilles krav til avtale med godkjent regnskapsfører eller dokumentasjon på at produksjonsselskapet har kompetanse til å føre dette selv, jf. punkt 7 i tilskuddsbrevet. Ved anmodning om utbetaling av rate 1, har klager sendt inn dokumentasjon på at han skal føre regnskap selv.
- (15) Filmsenteret har videre påpekt at klager aldri anmodet utbetaling av rate 2. Det er vist til at klager i sluttrapporten gir uttrykk for at prosjektet ikke er ferdigstilt i henhold til forutsetning for tilskudd, og at rate 2 ikke ønskes utbetalt. Filmsenteret kan følgelig ikke se at det var klagers plan å fakturere seg selv for medgåtte timer etter at rate 2 ble utbetalt.

- (16) Vedrørende klagers anførsel om at manglende fakturering er en formalfeil og at filmsenteret burde veiledet klager før avregning, har filmsenteret vist til retningslinjene for føring av prosjektrekskap for audiovisuelle verk, jf. tilskuddsbrevet punkt 7. Filmsenteret har fremholdt at regnskap skal føres i henhold til gjeldende retningslinjer, gjeldende forskrifter, lover og regler og i henhold til god regnskapsskikk. Av retningslinjene framgår det tydelig at alle utgifter skal dokumenteres med bilag. Utbetalinger til lønsmottakere skal dokumenteres med lønsslipp og utbetalinger til selvstendig næringsdrivende skal dokumenteres med faktura. Slik filmsenteret ser det, strider løsningsforslaget fra klager med prinsipper om god regnskapsskikk. Dette er ikke en praksis filmsenteret som offentlig tilskuddsgiver kan forsvare. En slik praksis vil også være i strid med likebehandlingsprinsippet.
- (17) Når det gjelder kravet om tilbakebetaling, har filmsenteret vist til at klagers opprinnelige finansieringsplan inneholdt inntekter og utgifter på totalt kroner 325 000 hver. Ved endelig avregning hadde imidlertid klager en sluttkostnad på totalt 354 940, hvorav kroner 212 440 var oppført som egeninnsats bestående av 574 timer. Filmsenteret godkjenner imidlertid kun kroner 100 000 som egeninnsats, og godkjente kostnader i sluttregnskapet ble dermed redusert til kroner 242 500. Ifølge filmsenteret er grunnlaget for avkortning at sluttregnskapet, justert for kostnader som ikke kan godkjennes, viser et mindreforbruk på kroner 82 500, sammenlignet med klagers godkjente budsjett på kroner 325 000. Filmsenteret er da pålagt å gjøre en avregning, jf. detaljforskriften §§ 7-1 og § 7-2. Opprinnelig tilskudd til prosjektet utgjorde kroner 100 000, og filmsenterets andel av finansieringen utgjorde 30,8 prosent. Filmsenteret har gjort gjeldende at de opprettholder sin andel av finansieringen, som etter avregning utgjør kroner 74 615. Andre rate av tilskuddet på kroner 20 000 trekkes dermed tilbake i sin helhet. Filmsenteret krever videre kroner 5 385 tilbakebetalt, som er differansen mellom utbetalt rate 1 på 80 000, og tilskudd etter avregning på kroner 74 615.

Klagenemndas vurdering:

- (18) Saken gjelder klage over Viken filmsenters vedtak om tilbakebetaling av utviklingstilskudd til prosjektet «ReKonstruert: Drammen». Klagen er rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (19) Klagers søknad om tilskudd er vurdert og avgjort på grunnlag av forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon av 31. oktober 2016 (heretter detaljforskriften), jf. forskrift om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk av 7. oktober 2016 (heretter hovedforskriften). Til grunn for filmsenterets behandling av saken ligger også NFIs retningslinjer for føring av prosjektrekskap for audiovisuelle verk.
- (20) Nemnda vurderer først om Viken filmsenter hadde hjemmel for å fatte vedtak om tilbakebetaling.
- (21) Detaljforskriftens regler for omgjøring av vedtak om tildeling av tilskudd framgår av § 7-1. Filmsenteret har begrunnet avkortningen med at klager ikke har dokumentert enkelte kostnader i henhold til gjeldende retningslinjer. Slik nemnda ser det, er det nærliggende å ta utgangspunkt i detaljforskriften § 7-1 første ledd, bokstav h. Bestemmelsen lyder som følger:

«Tilskuddsforvalter kan trekke tilbake tilsagn om tilskudd helt eller delvis og kreve tilbakebetaling av utbetalt tilskudd dersom:

(...)

h. tilskuddsmottaker på annen vesentlig måte har brutt bestemmelsene i denne forskriften eller vilkår fastsatt av tilskuddsforvalter med hjemmel i denne forskriften, for eksempel i retningslinjer.»

(22) Av detaljforskriften § 6-2 framgår det videre:

«Regnskap skal føres i henhold til særregler gitt i denne forskriften, gjeldende lover og regler og i tråd med god regnskapsskikk. Tilskuddsforvalter kan fastsette nærmere retningslinjer for regnskapsføring.»

(23) I tilskuddsvedtaket punkt 7 har filmsenteret vist til at dokumentasjon på kostnader skal være gyldig i henhold til gjeldende retningslinjer for føring av prosjektrengskap for audiovisuelle verk. Av retningslinjene framgår det blant annet:

«Utbetalinger til lønnsmottakere skal dokumenteres med lønnslipper og utbetalinger til selvstendig næringsdrivende skal dokumenteres med faktura.»

(24) I sluttregnskapet fra 2022 framgår det blant annet at klagers utgifter inkluderer «Honorar, Instituttet Jørgensen» på kroner 125 000 og «Egeninnsats/egne midler» på kroner 212 440. Slik nemnda forstår, er «Instituttet Jørgensen» et enkeltpersonforetak som tilhører klagers styreleder. Av retningslinjene framgår det klart at utbetalinger til selvstendige næringsdrivende skal dokumenteres med faktura. Nemnda kan ikke se at klager har vedlagt faktura fra det omtalte enkeltpersonforetaket i forbindelse med innsending av regnskap. Nemnda bemerker for øvrig, i likhet med filmsenteret, at klagers kostnader knyttet til lønn avviker fra det opprinnelige godkjente budsjettet.

(25) Da klager ikke har inngitt dokumentasjon på ytterligere utbetalinger, er nemnda av den oppfatning at klager «på annen vesentlig måte har brutt (...) vilkår fastsatt av tilskuddsforvalter med hjemmel i denne forskriften, for eksempel i retningslinjer», jf. detaljforskriften § 7-1 første ledd, bokstav h. Filmsenteret hadde dermed hjemmel til å kreve tilbakebetaling av utbetalt tilskudd.

(26) Nemnda bemerker at vedtak om tilbakebetaling skal varsles, jf. detaljforskriften § 7-1 fjerde ledd. I tilskuddsvedtaket har filmsenteret i punkt 14 gjort oppmerksom på enkelte av konsekvensene av mislighold, og i den forbindelse vist til detaljforskriften § 6-1 angående kontroll og rapportering av bruken av tilskudd. Nemnda bemerker at filmsenteret med fordel også kunne vist til detaljforskriftens regler om tilbakebetaling. Nemnda er likevel av den oppfatning at vedtaket i tilstrekkelig grad gir uttrykk for konsekvensene som følger av mislighold, og at dette er å anse som et varsel.

(27) Klager har videre anført at filmsenteret burde gjort ham oppmerksom på at enkeltpersonforetakets arbeidstimer måtte dokumenteres med faktura, da de veiledet i forbindelse med oppføring av egeninnsats som en kostnad i regnskapet. Klager har i den forbindelse fremholdt at han har begrenset erfaring med regnskap og offentlig forvaltning. Det er videre klagers syn at manglende faktura er en formalfeil, og at det burde være anledning til å ettersende faktura så snart selskapet hadde de nødvendige midlene på bok.

(28) Nemnda fremholder at Viken filmsenter, som forvaltningsorgan, har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, jf. forvaltningsloven § 11. Veiledningen må

imidlertid tilpasses det enkeltes forvaltingsorganet situasjon og kapasitet til å påta seg slik virksomhet, jf. § bestemmelsens første ledd, tredje setning.

- (29) Nemnda kan ikke se at Viken filmsenter har brutt veiledningsplikten i denne saken. Nemnda viser til at filmsenteret har veiledet klager vedrørende oppføring av egeninnsats som en kostnad i sluttregnskapet, og at klager ble gitt utsatt rapporteringsfrist i den forbindelse. I tilskuddsvedtaket punkt 7 har filmsenteret i tillegg vist til de ovenfor nevnte retningslinjene for føring av prosjektregnskap for audiovisuelle verk. Av retningslinjene framgår det klart at utgifter til selvstendige næringsdrivende skal dokumenteres med faktura. I lys av at det er tale om en søknadsbasert tilskuddsordning, er nemnda av den oppfatning at filmsenterets henvisning til de aktuelle retningslinjene bør anses å være tilstrekkelig veiledning.
- (30) Under punkt 7 i tilskuddsvedtaket framgår det videre at tilskudd forutsetter avtale med offentlig godkjent regnskapsfører, eller dokumentasjon på at søker selv har kompetanse til å føre regnskap. Nemnda bemerker at klager har akseptert forutsetningene og vilkårene i vedtaket, og oversendte en erklæring på at de selv skulle føre regnskap. Slik nemnda ser det, kan det dermed neppe legges særlig vekt at klager nå har anført å ha begrenset erfaring med regnskap og offentlig virksomhet. Nemnda finner i den forbindelse grunn til å vise til klagers opplysningsplikt i detaljforskriften § 1-6.
- (31) Nemnda er heller ikke enig i at manglende fakturering er en formalfeil og at det burde være anledning til å oversende faktura etter at tilskuddets rate 2 ble utbetalt, slik klager har anført. Som påpekt av filmsenteret, forutsetter ordningen at det skal føres regnskap i tråd med god regnskapsskikk, jf. detaljforskriften § 6-2. Nemnda kan ikke se at det å planlegge oversendelse av dokumentasjon på enkelte kostnader i etterkant av rapportering og kontroll er i tråd med prinsipper for god regnskapsskikk. Slik nemnda ser det, er ordningen lagt opp slik at utbetaling av rate 2 forutsetter det oversendes tilstrekkelig dokumentasjon ved første avregning. Nemnda har forståelse for den økonomiske situasjonen enkelte mindre virksomheter befinner seg i, men fremholder at tilskudd etter ordningen i stor grad forutsetter at søker har en viss egenkapital, jf. eksempelvis tilskuddsvedtakets punkt 7.
- (32) Klager har videre bedt filmsenteret om at saken gjenåpnes, slik at de kan oversende nødvendig dokumentasjon på enkelte utgiftsposter i regnskapet. Filmsenteret har fremholdt at det vil være i strid med likebehandlingsprinsippet å gjenåpne saken. Nemnda bemerker at likebehandlingsprinsippet er et viktig hensyn på forvaltningsrettens område, særlig når det gjelder søknadsbaserte tilskuddsordninger. Hensynet til effektiv saksbehandling hos forvaltningen tilsier i tillegg at saken ikke bør gjenåpnes. Nemnda bemerker i tillegg at klager allerede er innvilget én fristutsettelse i forbindelse med rapportering, uten at den nødvendige dokumentasjonen ble oversendt. På denne bakgrunn kan ikke nemnda se at det er grunn til å gjenåpne saken.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

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