



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Advokatfirmaet Thommessen AS
Advokat (H) Henning Harborg

Deres ref

Vår ref

Dato

16/1320

30. mai. 2017

Vedtak om tilbakekreving av statstilskudd

1. INNLEDNING

Departementet viser til forhåndsvarsel til Westerdals – Oslo School of Arts, Communication and Technology AS (WOACT) av 27. januar 2017. Varselet gjaldt tilbakekreving av 21,7 millioner kroner i urettmessig utbetalt statstilskudd til skolens Prosjektleder kultur-tilbud fra og med høsten 2006 til og med våren 2014.

Det undervisningstilbudet som saken gjelder, hadde i den aktuelle perioden ulike navn (produksjon, produksjonsledelse for teater og scene, prosjektledelse og prosjektleder kultur). I varselet omtales tilbudet som «Prosjektleder kultur». Prosjektleder kultur var et tilbud ved Film og TV-akademiet, senere Nordisk Institutt for Scene og Studio AS (NISS). Skolen har endret navn flere ganger og er i dag en del av WOACT. I dette vedtaket benyttes «NISS» eller «skolen» i omtalen av skolen som i den aktuelle perioden tilbød Prosjektleder kultur, mens «WOACT» benyttes om dagens rettssubjekt som vedtaket er rettet mot.

WOACT ved advokatfirmaet Thommessen AS har i brev av 23. mars 2017 svart på forhåndsvarselet, og gitt sine merknader og anførsler. I brevet er det også vist til anførsler vedrørende det rettslige grunnlaget for tilbakebetalingskrav i brev om film- og tv-saken fra WOACT av 13. mai 2016.

I dette vedtakets punkt 2 og 3 redegjøres det kort for sakens bakgrunn og for skolen og dens godkjenninger. I punkt 4 redegjøres det for de rettslige utgangspunkter for vurderingen av om

det skal treffes vedtak om tilbakebetaling. I punkt 5 foretar departementet en konkret vurdering av det foreliggende saksforholdet. I punkt 6 er det redegjort for beregningen av urettmessig utbetalt statstilskudd. Valget av reaksjon er det redegjort for i punkt 7.

WOACT har i brevet av 23. mars 2017 fremmet flere innsynsbegjæringer. Departementet har i flere omganger besvart innsynsbegjæringer fra WOACT. Eventuelt gjenstående begjæringer vil bli besvart særskilt.

2. BAKGRUNN

Dagens Næringsliv stilte i oppslag høsten 2015 spørsmål ved om Westerdals (den gang Westerdals reklame) hadde fått tilskudd til et film- og tv-tilbud uten at skolen hadde hatt godkjenning for dette. I forbindelse med oppfølgingen av denne saken, orienterte representanter for WOACT om tilbudet Prosjektleder kultur ved tidligere NISS i møte med departementet 7. mars 2016. I etterfølgende brev av 10. mars 2016¹ oppsummerte WOACT de opplysninger som ble gitt i møtet.

I brev til WOACT av 27. april 2016 ba departementet om å få oversendt undervisningsplaner, fag- og timefordeling eller tilsvarende dokumentasjon som viser det faglige innholdet i studiet Prosjektleder kultur. WOACT svarte på departementets anmodning i brev av 13. mai 2016².

3. KORT OM SKOLEN OG SKOLENS GODKJENNINGER

NISS startet med Norsk Lydskole i 1984 og ble senere utvidet med Film og TV-akademiet AS og Oslo Tegne- og Maleskole AS. Film og TV-akademiet fikk i 1993 godkjenning for et toårig yrkesrettet utdanningstilbud innen film og tv. Godkjenningen ble opprettholdt i vedtak av 1996. Skolen har i ettertid fått utvidet elevtallet på dette tilbudet.

Etter ulike omorganiseringer har det aktuelle tilbudet ligget under følgende juridiske personer:

- 4. februar 2000 til 3. mai 2011: Film og TV-akademiet AS (976 516 583)
- 3. mai 2011 til 20. oktober 2014: Nordisk institutt for scene og studio AS (984 057 296). Film og TV-akademiet AS (976 516 583) ble 3. mai 2012 fusjonert med Nordisk institutt for scene og studio AS (984 057 296) med sistnevnte som overtakende selskap.
- Fra 20. oktober 2014: Westerdals høyskole – Oslo School of Arts, Communication and Technology AS (990 481 784). Nordisk institutt for scene og studio AS (984 057 296) ble 20. oktober 2014 fusjonert med Westerdals høyskole – Oslo School of Arts, Communication and Technology AS (990 481 784) med sistnevnte som overtakende selskap.

¹ Vedlegg 1

² Vedlegg 2

4. RETTSLIGE RAMMER FOR VURDERINGEN

4.1 Regler om godkjenning og rett til tilskudd

NISS var i den perioden som omfattes av vedtaket (høsten 2006 til og med våren 2014) godkjent etter kapittel 6A i friskoleloven av 2003. Fra 1. august 2007 var NISS godkjent etter kapittel 6A i privatskoleloven av 2007, mens skolen fra 1. juli 2010 var godkjent etter voksenopplæringsloven kapittel 4. Departementet vil i det følgende begrense omtalen av regelverket til den perioden saken gjelder.

Kapittel 6A i friskoleloven, senere privatskoleloven, ga grunnlag for godkjenning med rett til tilskudd for videregående skoler som ga videregående yrkesrettet opplæring som ikke ble gitt ved offentlige videregående skoler. Tilskuddssatsen utgjorde 75 prosent av tilskuddsgrunnlaget. Skoler regulert av kap. 6A i friskoleloven/privatskoleloven hadde ingen rett til godkjenning. Lovene påla godkjente skoler å drive virksomhet i samsvar med læreplaner som er godkjent av departementet. Lovene hadde hjemmel for å kreve tilbake statstilskudd, jf. § 7-2 annet ledd i friskoleloven av 2003 (§ 7-2a annet ledd i privatskoleloven av 2007).

Voksenopplæringsloven kapittel 4 («Diverse skoler») regulerer skoler som er på nivået over grunnskoleopplæring. Tilskuddssatsen er den samme som i tidligere kapittel 6A i friskoleloven/privatskoleloven. Såkalte «Diverse skoler» som er regulert av lovens kapittel 4 har ikke rett til godkjenning. Slike skoler driver sin virksomhet i samsvar med læreplaner godkjent av departementet. Voksenopplæringsloven § 26 annet ledd gir hjemmel til å kreve tilbake statstilskudd.

4.2 Regler om elevtallsrapportering og tilskuddsberegning

Reglene om elevtallsrapportering og tilskuddsberegning som gjaldt for NISS i perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2014, var fastsatt i forskrift til hhv. friskoleloven av 2003 og voksenopplæringsloven kapittel 4. De aktuelle forskriftene var:

- forskrift 25. september 2003 nr. 1182 om budsjett, rekneskap, kontroll og revisjon for friskolar som får statstilskot etter lov om frittstående skolar (i kraft fra 25. september 2003 til 1. juli 2007)
- forskrift 19. desember 2006 nr. 1503 om budsjett, rekneskap, kontroll og revisjon for skolar med rett til statstilskot etter friskolelova (i kraft fra 1. juli 2007 og var gjeldende for såkalte «diverse skoler» frem til 1. juli 2010).
- forskrift 24. juni 2010 nr. 965 om diverse skoler etter voksenopplæringsloven kapittel 4 fra 1. juli 2010.

Det fremgikk av disse forskriftene at skolen skulle rapportere antall elever på godkjente tilbud to ganger per år. Videre hadde begge forskriftene krav om at skolene skulle ha et tilfredsstillende system for elevregistrering (fraværsprotokoll, karakterprotokoll mv.), at dokumentasjon skulle være tilgjengelig for revisor og departementet (direktoratet), og at dokumentasjonen skulle oppbevares i 10 år.

I forskriftene var det krav om at en statsautorisert eller registrert revisor i samsvar med revisorloven skal bekrefte elevtallet på skolen. Hva revisor skal kontrollere er ulikt formulert i forskriftene, men det fremgår av alle forskriftene at revisors attestasjon skal gjelde antall elever som har fulgt den godkjente opplæringen.

4.3 Sammenhengen mellom godkjent læreplan og retten til tilskudd

WOACT anfører at rammene for hvilke endringer som kunne foretas innenfor eksisterende godkjenninger var høyst uklare under det regelverket som NISS var regulert av i den aktuelle perioden. Det erkjennes at statsstøttede privatskoler:

«[...] i utgangspunktet plikter å kjenne virksomhetens regulatoriske rammer, men det forutsetter at det eksisterer et regelverk med et klart innhold.»

I forlengelsen av dette anfører WOACT at det korrekte rettslige utgangspunktet i denne saken ikke er skolens ansvar for å kjenne regelverket, men legalitetsprinsippet:

«For at departementet skal kunne ilegge skolen slike inngripende reaksjoner som det varslede tilbakebetalingskravet, må departementet kunne påvise et brudd på vilkår som følger klart at lov, forskrift eller et godkjenningsvedtak.»

Utgangspunktet for departementets vurdering er da også ordlyden i de lover skolen har vært godkjent etter i den aktuelle perioden. Departementet kan ikke se at legalitetsprinsippet er til hinder for tilbakekreving av tilskudd som varslet. De respektive lovene har gitt hjemmel til godkjenning med rett til tilskudd.³ Det er dermed godkjenningsvedtaket som gir rett til tilskudd. For å få godkjenning, må en skole legge frem læreplan for det tilbudet det søkes godkjenning for. Bakgrunnen for at det kreves at det legges frem læreplaner er at godkjenningsmyndigheten skal kunne vurdere det faglige innholdet i opplæringstilbudet som det søkes godkjenning for. Retten til tilskudd gjelder dermed bare for det faglige tilbudet som godkjenningsvedtaket gjelder. Andre opplæringstilbud enn det som myndighetene har vurdert og godkjent, utløser ikke rett til tilskudd. Departementet vil understreke at det dermed ikke er skolen som sådan, men det enkelte tilbud, som gis godkjenning og rett til tilskudd. Dersom en skole ønsker å etablere nye tilbud, må det derfor søkes om godkjenning for slike tilbud. Da det er godkjenningen som gir rett til tilskudd, må godkjenning av nye tilbud foreligge før elevene på tilbudet kan innrapporteres til myndighetene som tilskuddsberettigede.

At det er det enkelte opplæringstilbud, og ikke skolen som sådan, som gis godkjenning er i samsvar med lang og fast forvaltningspraksis. Det følger av det enkelte godkjenningsvedtak hvilket eller hvilke tilbud det gis godkjenning for. Dersom skolene fritt skulle kunne etablere andre tilbud enn det som var faglig vurdert og godkjent av myndighetene, ville kravet til godkjenning for statstilskudd etter departementets syn være uten reell betydning.

³ Se for eksempel § 17 første ledd i voksenopplæringsloven: «Skoler som 30. juni 2010 er godkjent og i drift etter kapittel 6A i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskoleloven), har rett til statstilskudd og til å drive virksomhet etter dette kapitlet.»

At retten til tilskudd bare gjelder godkjente tilbud understøttes av reglene om hva slags virksomhet skolene kan drive. I friskoleloven § 2-2 (tidligere § 1-4)⁴ er det fastsatt at skolene som hovedregel bare kan drive «skole i samsvar med lova». Det fremgår av forarbeidene til bestemmelsen⁵ at det med «skole i samsvar med lova» menes aktivitet som er godkjent etter friskoleloven. Videre følger det av forarbeidene⁶ at skolevirksomhet er virksomhet som er formålstjenlig eller nødvendig for å nå målene i læreplanen som skolen skal følge. Hensikten med friskoleloven § 2-2 er å hindre at tilskudd benyttes til å dekke utgifter til annen virksomhet enn opplæring i samsvar med den godkjente læreplanen. Når tilskuddet ikke kan benyttes til slik virksomhet, må det være klart at skolene heller ikke kan utløse tilskudd for slik virksomhet ved å rapportere deltagerne som tilskuddsberettigede.

At tilskuddet er knyttet til godkjenningen understøttes ytterligere av reglene om elevtallsrapportering og tilskuddsberegning. Reglene om elevtallsrapportering har som tidligere nevnt vært noe ulikt formulert i de ulike forskriftene som har vært gjeldende for NISS i perioden 2006–2014, men det fremgår av alle forskriftene at skolen skulle rapportere antall elever på *godkjente tilbud*. Det er innrapportering av antall elever på godkjente tilbud som danner grunnlaget for beregning og utbetaling av tilskudd. Reglene om elevtallsrapportering og tilskuddsberegning har dermed til formål å sikre at det kun betales tilskudd for elever som går på *godkjente tilbud*. Systemet er i stor grad basert på tillit til at skolene gir korrekte opplysninger til myndighetene.

Departementet fastholder derfor at skolens læreplaner ligger til grunn for godkjenningen, og at det derfor er en klar sammenheng mellom den godkjente læreplanen og skolens rett til tilskudd. Tilbud som ligger utenfor skolens godkjenning, gir ikke rett til statstilskudd.

4.4 Hjemmel for vedtak om tilbakebetaling av statsstøtte

Friskoleloven av 2003 tredje ledd lød slik fra 1. oktober 2003:

«Departementet kan halde attende tilskotet eller dra godkjenninga attende dersom vilkåra i denne lova, vilkår i forskrifter gitt med heimel i lova eller føresetnadene for godkjenninga ikkje blir fylte. Departementet kan óg krevje attende for mykje utbetalt tilskot, og tilskotsmidlar som er brukte i strid med denne lova, i strid med forskrifter gitt med heimel i lova eller i strid med føresetnadene for godkjenninga.»

I Ot.prp. nr. 80 (2002-2003) er tilføyelsen i tredje ledd kommentert slik:

«Det foreslås vidare en bestemmelse som presiserer departementets adgang til å kreve tilbake for mye utbetalt statstilskudd, statstilskudd som er brukt i strid med forutsetningene i loven, forskriftene eller skolens godkjenning, og gjenstående midler som stammer fra det offentlige tilskuddet ved opphør av skoledriften.»

⁴ Det følger av voksenopplæringsloven § 24 at friskoleloven § 2-2 gjelder for diverse skoler. Frem til 1. juli 2007 var regler om skolens virksomhet fastsatt i friskoleloven § 1-4.

⁵ Ot. prp. 80 (2002-2003) kapittel 11.1

⁶ Ot.prp. nr. 37 (2006-2007) kapittel 10.2.3

Bestemmelsen er videre kommentert slik på side 43 i samme proposisjon:

«Tredje ledd, nytt andre punktum, presiserer departementets mulighet til å kreve tilbake for mye utbetalt statstilskudd, og tilskuddsmidler brukt i strid med loven eller forutsetningene for skolens godkjenning. Bestemmelsen må ses på bakgrunn av kravet i § 6-2 om at alle offentlige driftstilskudd og eiendeler fra elevene skal komme elevene til gode. Det vises for øvrig til merknadene til § 6-2.»

De lovverk som skolen var godkjent etter i den etterfølgende perioden, hadde tilsvarende hjemler for tilbakekreving av for mye utbetalt statstilskudd. Det vises her til at NISS i den perioden som vedtaket omfatter, var godkjent etter henholdsvis kapittel 6A i friskoleloven av 2003, kapittel 6A privatskoleloven av 2007 og kapittel 4 i voksenopplæringsloven.

WOACT er i svaret på forhåndsvarselet ikke enig i departementets formulering om at «myndighetene har hjemmel til å kreve tilbake statstilskudd som er urettmessig utbetalt.» WOACT påpeker at det relevante vilkåret er om det foreligger «for mye utbetalt tilskudd». Med hensyn til WOACTs nærmere syn på innholdet i dette vilkåret vises til WOACTs redegjørelse i brev av 13. mai 2016.

I dette brevet anfører WOACT at det ikke er noe i forhistorien til bestemmelsen om tilbakebetaling av for mye utbetalt tilskudd som tilsier at den er tenkt benyttet i et tilfelle der man har operert utenfor godkjent læreplan. Det anføres videre at lovens ordlyd og uttalelser i NOU 1997: 16 tilsier at «tilbakebetaling av for mye utbetalt tilskudd» primært sikter til tilfeller av uriktig rapportering av elevtall, typisk der det er innrapportert flere studenter enn det skolen har hatt.

Etter departementets vurdering er ordlyden i de aktuelle lovbestemmelsene klar. Formuleringen «For mye utbetalt tilskudd» må etter departementets vurdering forstås som ethvert tilskudd utover det en skole etter loven har rett til. Utbetalt tilskudd som skolen etter loven ikke hadde rett til, vil dermed kunne kreves tilbake. Loven oppstiller ingen vilkår eller begrensninger og det er heller ingen holdepunkter i forarbeidene for at denne ordlyden skal forstås innskrenkende.

Departementet kan ikke se at den nevnte NOUen fra 1997 er direkte relevant for forståelsen av de aktuelle tilbakebetalingshjemlene. Departementet vil likevel understreke at det ikke er noen vesensforskjell mellom typeeksemplet som WOACT nevner og de forholdene denne saken gjelder. Begge tilfeller (både der en skole rapporterer inn deltagere som ikke går på skolen og der en skole rapporterer inn deltagere som går på tilbud som ikke gir rett til tilskudd) dreier seg om at skolen gir myndighetene uriktige opplysninger med den konsekvens at skolen mottar tilskudd den etter loven ikke har rett til.

Departementet viser for øvrig til sine vurderinger under 4.3 om sammenhengen mellom den godkjente læreplanen og skolens rett til tilskudd. Tilbud som innholdsmessig ligger utenfor skolens godkjente læreplan, gir ikke rett til statstilskudd. Det følger av dette at slikt tilskudd vil være «for mye utbetalt tilskudd» som kan kreves tilbake.

5. DEN KONKRETE VURDERINGEN

5.1 Innledning

WOACT har i brev datert 10. mars 2016 og 13. mai 2016 redegjort for undervisningstilbudet Prosjektleder kultur ved NISS. WOACT opplyser at Lys- og sceneteknikk fra 1998 til 2006 var en selvstendig utdanning med to valgfrie fordypninger i henholdsvis dekormaling eller produksjonsledelse for teater og scene. Videre opplyses det at fordypningen produksjonsledelse for teater og scene ble skilt ut med eget opptak fra skoleåret 2006/2007 og var et eget tilbud ved NISS frem til fusjonen med Westerdals Høyskole AS. I e-postkorrespondanse med departementet⁷ fremgår det at Lys og scene og Prosjektledelse ikke ble akkreditert som høyskolestudium før i 2014 og således var under voksenopplæringsloven til og med våren 2014.

WOACT opplyser at Prosjektleder kultur ble innrapportert under eget navn til Utdanningsdirektoratet i forbindelse med beregning av statsstøtte. WOACT har lagt ved skjema for elevtallsrapportering⁸ fra høsten 2013. I dette skjemaet fremgår navnet «Prosjektledelse» i en egen rad under kolonnen for navn på kurs. Departementet har innhentet skjemaer for elevtallsrapportering fra Utdanningsdirektoratet for perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2014⁹. I skjemaene for perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2012 er det oppført «Produksjon/Prod» sammen med «Lys og Scene» eller «Film/TV/Lys og Scene» i kolonnen for kurs under studieretningen Film og TV. «Produksjon/Prod» er ikke skilt ut som en egen rad i elevtallsrapporteringsskjemaet og det er ikke rapportert inn eget elevtall for dette. I elevrapporteringsskjemaene fra og med høsten 2012 er det rapportert inn eget elevtall for «Prosjektledelse» eller «Prosjektledelse kultur». I e-postkorrespondanse¹⁰ med departementet ble «Prosjektledelse» oppgitt som ett av tre voksenopplæringsstudier som da var igjen i NISS etter overflytting til høyskoleloven.

I redegjørelsen over benyttes de betegnelsene som ble benyttet i de ulike dokumentene det vises til. På bakgrunn av opplysningene i saken legger departementet til grunn at produksjon, produksjonsledelse for teater og scene, prosjektledelse og prosjektleder kultur er ulike betegnelser på det samme tilbudet. I den videre vurderingen benyttes betegnelsen «Prosjektleder kultur» om dette tilbudet.

5.1 Godkjenningsvedtak

NISS' toårige tilbud innen film og tv ble første gang godkjent i 1993¹¹. Da skolen ikke startet opp på grunnlag av denne godkjenningen, ble det søkt om ny godkjenning i 1996. Denne søknaden ble innvilget i vedtak av 9. mai 1996¹². I dette godkjenningsvedtaket blir vedtaket

⁷ Vedlegg 12

⁸ Vedlegg 6

⁹ Vedlegg 7, 8, 9, 10 og 11

¹⁰ Vedlegg 12

¹¹ Vedlegg 3

¹² Vedlegg 4

fra 1993 opprettholdt og det understrekes at forutsetningene for denne godkjenningen fremdeles må oppfylles.

I svarbrevet til forhåndsvarselet argumenterer WOACT for at godkjenningsvedtakene åpnet for og krevde at utdanningens innhold skulle være dynamisk for å imøtekomme arbeidsmarkedets stadige endrede behov. WOACT viser i denne sammenheng til følgende avsnitt i departementets vedtak av 29. november 1993:

«Undervisningsplanen synes å dekke godt de emnene (teori og praksis) som må være ivaretatt innenfor en utdanning rettet mot produksjonssiden i bildemediene. Planen synes i tillegg så fleksibel at det den burde kunne gi tilstrekkelig handlingsrom for de svingninger i fremtiden som denne opplæringen vil være underlagt.

Departementet har tatt skolens brev av 19. oktober d.å. til etterretning der det vises til eksisterende samarbeid med film-, video- og TV-bransjen og med andre utdanninger. Departementet forutsetter at skolen fortsetter nevnte dialog og samarbeide med disse instanser for eventuelle justeringer av fagplaner slik at denne aktuelle utdanningen på best mulig måte kan ivareta fremtidige mulige arbeidsgiveres og høyere utdanningsinstitusjoners krav og behov.

Departementet finner under forutsetning av nevnte samarbeid å kunne godkjenne skolens fagplaner, jf. privatskoleloven § 4 b.

[...]

I tillegg vil departementet legge som en særskilt premiss for godkjenning at skolen er i kontinuerlig dialog og samarbeide med mottakerinstitusjoner for sikring av at fagplaner og undervisningsopplegg for øvrig er i overensstemmelse med de krav nevnte institusjoner stiller til yrkesutøvelsene som produksjons-, lys- og lydassistenter knyttet til bildesiden ved medieproduksjoner.»

Departementet kan ikke se at omtalen i godkjenningsvedtaket kan begrunne at skolen hadde rett til å endre tilbudet eller etablere nye tilbud utenfor de rammer som fulgte av godkjenningen. Når det utarbeides og godkjennes læreplaner, er det, som også vedtaket viser, et viktig hensyn at læreplanen skal være mest mulig uavhengig av teknologi og metode nettopp for å ta høyde for samfunnsutviklingen. Dersom det er behov for å endre opplæringstilbudet ut over dette, kreves ny godkjenning. At det i vedtaket er en forutsetning om samarbeid med film- og tv-bransjen mv. for å sikre utvikling av undervisningstilbudet, kan ikke forstås som at skolen gis fullmakt til å gå utover rammene for godkjenningen, herunder fagplanene, uten at endringene foreligger departementet for godkjenning. Departementet viser i denne sammenheng til at det også fremgår av det aktuelle vedtaket at «endring av administrasjon eller undervisningstilbudet, øking av elevtall utover det allerede godkjente eller flytting over fylkesgrenser må søkes departementet på ordinær måte».

Tilsvarende følger også av vedtakene til NISS om utvidelse av elevtall av 21. juli 1998¹³ og 12. juni 2002¹⁴.

5.2 Forvaltningspraksis

WOACT viser i svarbrevet til at departementet har akseptert Lys og scene som en fordypning innenfor film- og tv-utdanningen selv om fagområdet «scene» ikke fremkom av skolens godkjenning. WOACT anfører at dette tyder på at regelverket den gang åpnet for betydelig frihet til å etablere relevante fordypninger, også med eget opptak.

Departementet kan ikke slutte seg til at det har vært frihet til å etablere tilbud som ligger utenfor rammene i godkjenningen, verken som fordypning eller eget tilbud. Departementet viser til det som er sagt over om at det fremgår av godkjenningsvedtaket til skolen at endringer i undervisningstilbudet må godkjennes av departementet. At regelverket både ble forstått og praktisert slik, understøttes også av godkjenningsvedtak til andre skoler og diverse korrespondanse mellom departementet og de private skolene i tilknytning til dette. Det vises i denne sammenheng til dokumentasjonen som er omtalt i punkt 5.1.5 i vedtaket til WOACT av 6. september 2016. Denne lovforståelsen ble også lagt til grunn i Kongelig Resolusjon av 19. desember 2000¹⁵ som gjaldt avslag på søknad fra NISS/Film og TV-Akademiet om å utvide studietilbudet med en toårig skuespillerutdanning. I denne resolusjonen står det blant annet:

«Dersom en skole som allerede er godkjent i henhold til privatskoleloven skal få godkjent nye undervisningstilbud, må skolens undervisningsplaner godkjennes av departementet i henhold til privatskoleloven § 4. Departementet må videre avgjøre om det nye undervisningstilbudet etter en samlet vurdering kan godkjennes med rett til tilskudd, jf. privatskoleloven § 25 nr. 3. Det foreligger altså ingen rett til godkjenning av nye undervisningstilbud i henhold til privatskoleloven.»

Denne resolusjonen viser også at kravet om godkjenning var en reell skranke for etablering av nye tilbud, og at det på ingen måte er gitt at en eventuell søknad om å utvide studietilbudet til å omfatte Prosjektleder kultur ville blitt innvilget.

5.3 Fagplaner og fag- og timefordeling

I forhåndsvarselet har departementet lagt til grunn at NISS var godkjent for et toårig yrkesrettet utdanningstilbud innenfor film og tv, og at skolen sist i 2001 fikk godkjent lærerplaner og fag- og timefordeling hvor det fremgår at opplæringstilbudet skulle bestå av to fordypninger: Film og tv og Lys og scene. Av læreplanene og fag- og timefordelingen fremkommer det at en andel av undervisningstimene/fagene var felles for de to fordypningene, og at fordypningen film og tv var inndelt i flere spesialiseringer.

¹³ Vedlegg 22

¹⁴ Vedlegg 23

¹⁵ Se vedlegg 24

Departementets vurdering i forhåndsvarselet var at NISS ikke hadde godkjenning for et opplæringstilbud i Prosjektleder kultur og at skolen ved å innrapportere elever på dette tilbudet som tilskuddsberettigede, har utløst utbetaling av tilskudd skolen ikke hadde rett til. I vurderingen av om tilbudet i Prosjektleder kultur var innenfor skolens godkjenning, ble det blant annet foretatt en sammenligning av fagplanene og fag- og timefordelingen for det godkjente tilbudet i Lys og scene opp mot de fagplanene og fag- og timefordelingen som WOACT har opplyst at ble benyttet for tilbudet i Prosjektleder kultur.

I svaret på forhåndsvarselet uttaler WOACT at det er uklart hvor fagplanene og fag- og timefordelingen for det godkjente tilbudet i Lys og scene stammer fra, og at de fremlagte planene ikke gir en komplett oversikt over skolens tilbud, noe som understøttes av at det er manglende sammenfall mellom fagplanen og fag- og timefordelingen. Videre anfører WOACT i svarbrevet at fagplanene for Lys og scene-tilbudet ikke er godkjent av departementet for rett til tilskudd, men at den fremlagte dokumentasjonen må forstås som et råd fra Læringssenteret om at det ikke var grunnlag for å nekte fortsatt støtte fra Lånekassen.

Departementet vil bemerke at fagplanene som var vedlagt forhåndsvarselet er den delen av skolens fagplaner som gjaldt Lys og scene ettersom det er dette tilbudet som anses som relevant sammenligningsgrunnlag. Departementet viser i denne sammenheng til at elevene er rapportert til myndighetene som tilskuddsberettigede elever på tilbudet Lys og scene ved at «Produksjon/Prod» er oppført sammen med «Lys og Scene» i elevtallsrapporteringen. WOACT har, slik departementet forstår svaret, heller ikke anført at Prosjektleder kultur var omfattet av andre deler av det godkjente opplæringstilbudet. Departementet understreker at det uansett er det enkelte tilbudet, og ikke skolen som sådan, som godkjennes. Hvorvidt et opplæringstilbud ligger innenfor godkjenningen, må derfor vurderes opp mot det enkelte godkjente tilbudet. Det vises for øvrig til tilsvarende vurdering i punkt 5.1.3 i vedtaket til WOACT av 6. september 2016.

Fagplanene og fag- og timefordelingen for Lys og scene¹⁶ var vedlagt et brev fra Lånekassen til departementet datert 20. juni 2001¹⁷. Det fremgår av brevet at disse læreplanene er innsendt av NISS på bakgrunn av at Lånekassen ba om informasjon for å kunne vurdere grunnlag for utdanningsstøtte. Ordningen den gang, som i dag, er slik at Lånekassen vurderer om vilkårene for utdanningsstøtte er oppfylt. For «diverse skoler», som NISS var godkjent som, var det en forutsetning for godkjenning for utdanningsstøtte at utdanningstilbudet var godkjent av departementet etter voksenopplæringsloven § 17¹⁸. Det er dermed ikke Lånekassen som godkjenner læreplaner eller innholdet i opplæringstilbudet, noe som også fremkommer av brevet av 20. juni 2001¹⁹ hvor Lånekassen oversender læreplanene til departementet for vurdering. Dersom slik godkjenning var på plass, vurderte Lånekassen om vilkårene for godkjenning for utdanningsstøtte var oppfylt, i hovedsak krav til varighet og omfang av utdanningen. Det fremgår videre av påtegningen fra departementet på brevet fra Lånekassen

¹⁶ Vedlegg 13 til 15

¹⁷ Vedlegg 25

¹⁸ Tidligere privatskoleloven kapittel 6A.

¹⁹ Vedlegg 5

at saken skal vurderes av Læringscenteret. Læringscenteret var underlagt departementet og var på det aktuelle tidspunktet delegert oppgaven med å foreta faglige vurderinger av læreplaner. Læringscenterets vurdering av at de innsendte læreplanene kunne godkjennes, fremgår av brevet til Lånekassen av 7. desember 2001²⁰. Videre fremgår av flere etterfølgende brev²¹ fra departementet til NISS at skolen etter dette ble ansett å være godkjent for en toårig Film- og TV-utdanning, med fordypning innen foto, redigering, manus, regi og Lys og sceneteknikk, noe som samsvarer med de fremlagte fagplanene.

Departementet legger på denne bakgrunn til grunn at NISS i det tidsrommet som saken gjelder, hadde godkjenning for en Film- og TV-utdanning med fordypning i blant annet Lys og scene. Departementet legger videre til grunn at fagplanene og fag- og timefordelingen fra 2001 er de siste godkjente læreplanene for dette opplæringstilbudet. Det er dermed disse fagplanene og fag- og timefordelingen, sammen med godkjenningsvedtakene fra hhv. 1993 og 1996, som etter departementets vurdering er det relevante utgangspunktet for å vurdere om tilbudet i Prosjektleder kultur var innenfor det skolen hadde godkjenning for, og som dermed ga rett til tilskudd.

5.4 Sammenligningen av Prosjektleder kultur-tilbudet og Lys og scene-tilbudet

I forhåndsvarselet har departementet vurdert om opplæringstilbudet i Prosjektleder kultur lå innenfor godkjenningene som skolene hadde. Departementet har som en del av denne vurderingen sammenlignet fagplanene og fag- og timefordelingen for Lys og scene (omtalt i punkt 5.2) med de fagplanene og den fag- og timefordelingen²² som WOACT har opplyst at ble benyttet som grunnlag for opplæringen i Prosjektleder kultur-tilbudet.

I svarbrevet har WOACT stilt spørsmål om hvilke endringer i opplæringstilbudet en skole kan gjøre uten ny godkjenning, om det er krav om godkjenning av fag- og timefordeling og om hvilke endringer som kan gjøres i fag- og timefordelingen.

Som omtalt i punkt 4, har de lovene som har vært gjeldende for NISS i den aktuelle perioden stilt krav om at skoler må fremlegge læreplaner for det tilbudet det søkes godkjenning for. Fag- og timefordelingen er naturlig del av skolens læreplaner og bidrar til å vise omfanget av opplæringstilbudet og de ulike fagene. Både hvilke begrep som er benyttet og krav til form, oppsett mv. har endret seg i tråd med utviklingen av offentlige læreplaner og tenkningen rundt læreplaner. De planene som en skole har lagt frem og fått godkjent av departementet, er bindende for skolen. Disse utgjør rammene for hva en skole er godkjent for. Hvilken utvikling og hvilke endringer som kan foretas uten å måtte få nye godkjenning, må dermed avgjøres konkret ut fra de planene som en skole har fått godkjent. Det avgjørende i denne vurderingen er om de godkjente planene, herunder fag- og timefordelingen, kan danne grunnlaget for den opplæringen som skal tilbys.

²⁰ Vedlegg 5

²¹ Vedlegg 23, 26 og 27

²² Vedlegg 16 til 19

I svarbrevet har WOACT anført at det er uklart om sammenligningen er gjort med grunnlag i fagplanene eller fag- og timefordelingen, og at fagplanene dessuten er for kortfattede til at de gir grunnlag for tilstrekkelig sammenligning. Departementet har vurdert både fagplanene og fag- og timefordelingen for Prosjektleder kultur-tilbudet opp mot de godkjente fagplanene og den godkjente fag- og timefordelingen. Det er foretatt en helhetlig vurdering av om det faglige innholdet i Prosjektleder kultur-tilbudet faller inn under de faglige rammene i de godkjente fagplanene og fag- og timefordelingen. Departementet kan ikke slutte seg til anførselen om at fagplanene ikke gir tilstrekkelig grunnlag for å foreta en slik vurdering. Etter departementets syn er det klart at Prosjektleder kultur-tilbudet har enkelte felles fag og fagområder med Lys og scene-tilbudet på samme vis som at Lys og scene-tilbudet og Film og tv-tilbudet har enkelte felles fag. For øvrig anses det faglige innholdet i Prosjektleder kultur å være et annet enn det som ligger i den godkjente fagplanen for Lys og scene. Utdanningstilbudet i Lys og scene inneholder noe opplæring som er relatert til teater, mens hovedvekten synes å være rettet mot tekniske fag innenfor lys og scene. Utdanningstilbudet i Prosjektleder kultur er etter departementets syn derimot i hovedsak rettet mot teater og teaterproduksjon. Ulikhetene i det faglige innholdet er etter departementets vurdering betydelig, og tilbudet i Prosjektleder kultur kan ikke anses å være dekket av godkjenningen for Lys og scene. At det faglige innholdet i Prosjektleder kultur-tilbudet skiller seg fra det godkjente tilbudet, understøttes også av skolens beslutning om å etablere Prosjektleder kultur som et eget opplæringstilbud. Departementet kan heller ikke se at WOACT har fremlagt dokumentasjon som gir grunnlag for å konkludere med at Prosjektleder kultur-tilbudet lå innenfor skolens godkjenninger.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn konklusjonen i forhåndsvarselet om at NISS urettmessig har mottatt statstilskudd til opplæringstilbudet i Prosjektleder kultur i perioden fra høsten 2006 til og med våren 2014.

WOACT har i svaret på forhåndsvarselet anført at opprettelsen av Prosjektleder kultur-tilbudet i 2006 ikke innebar noen økning i elevtallet ved skolen og at dette bare var en organisatorisk endring. Det vises i denne sammenheng til at Prosjektleder kultur også ble tilbudt ved skolen i perioden fra 1999 til 2006, men at det da var en fordypning ved Lys og scene-tilbudet. Videre vises det til at det faglige innholdet og elevgrunnlaget var det samme før og etter opprettelsen av Prosjektleder kultur som et tilbud med eget opptak. WOACT stiller spørsmål ved om det avgjørende er at tilbudet ble etablert med eget opptak.

Departementet vil understreke at vurderingen om at Prosjektleder kultur-tilbudet fra opprettelsen i 2006 til overgangen til høyskoleloven i 2014 lå utenfor skolens godkjenning, ikke nødvendigvis betyr at opplæringstilbudet ved skolen frem til 2006 var i samsvar med skolens godkjenning. Departementet har begrenset vurderingen til perioden fra 2006 fordi det fra dette tidspunktet finnes et bedre informasjonsgrunnlag mht. elevtall og fagplaner. Etter departementets vurdering er det ikke avgjørende om et opplæringstilbud har hatt eget opptak. Det sentrale i vurderingen er om opplæringstilbudet i innhold og omfang ligger innenfor de rammene som godkjenningene fra myndighetene fastsetter. At en skole anser det som nødvendig eller hensiktsmessig å skille noe ut som et tilbud med eget opptak, er også et moment som trekker i retning av at opplæringstilbudet skiller seg fra det etablerte og godkjente tilbudet.

5.5 Oppsummering

Samlet finner departementet at Prosjektleder kultur-tilbudet gitt ved NISS i perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2014 lå utenfor skolens godkjenning. Departementet har lagt vekt på at tilbudet i Prosjektleder kultur faglig sett skiller seg fra det godkjente tilbudet i Lys og scene. I vurderingen er det sett hen til både fagplaner og fag- og timefordelinger (omtalt i punkt 5.3), samt at Prosjektleder kultur ble tilbudt som et eget opplæringstilbud. Det er heller ikke fremlagt annen dokumentasjon som tilsier at Prosjektleder kultur-tilbudet reelt sett var det samme som utdanningen i Lys og scene.

Det at NISS i den aktuelle perioden innrapporterte elevene ved Prosjektleder kultur som tilskuddsberettigede, innebærer etter departementets vurdering at skolen ga uriktige opplysninger om elevtall. Disse opplysningene førte til at skolen fikk utbetalt tilskudd som den etter loven ikke hadde rett til.

Departementet finner at det er utbetalt for mye tilskudd til NISS' opplæringstilbud Prosjektleder kultur og at lovens vilkår for tilbakekreving er oppfylt.

6. BEREGNING AV URETTMESSIG UTBETALT STATSTILSKUDD

Departementet har beregnet urettmessig utbetalt statstilskudd til 36,8 mill. kroner²³ på grunnlag av antall elever som gikk på prosjektleder kultur i årene 2006 til og med våren 2014. Opplysninger om antall elever på tilbudet er oppgitt i vedlegg 12 i brev fra WOACT av 10. mars 2016²⁴. Ifølge oversikten fra WOACT var det elever på tilbudet fra våren 2007 til og med våren 2014. I oversikten oppgis det at tilbudet hadde fagskolegodkjenning fra 2010, men ifølge dokumentasjon departementet har funnet i e-poster og elevrapporteringer ble dette tilbudet aldri etablert som fagskolestudium. Tilbudet lå under voksenopplæringsloven frem til det ble akkreditert som høyskoletilbud høsten 2014, jf. punkt 5 ovenfor.

Videre er beregningene basert på de til enhver tid gjeldende satser for kunst, medier og musikk (satsen som lå til grunn for tilskuddsutbetalingene til NISS' tilbud om Lys og scene). Det er to satser for kunst, medier og musikk – én for elevtall opp til 30 og én for elevtall fra 30. Ved beregningen er benyttet satsen fra 30 elever og oppover som er den laveste satsen.

Urettmessig utbetalt statstilskudd er beregnet med 75 pst. av satsen, tilsvarende ordinær beregning av statstilskudd etter voksenopplæringsloven.

7. VALG AV REAKSJON

Departementet har i det foranstående konkludert med WOACT urettmessig har fått utbetalt for mye statstilskudd til sitt tilbud Prosjektleder kultur for perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2014. Departementet har i punkt 4.4 redegjort for at tilskuddet kan kreves tilbakebetalt med hjemmel i de lovene som NISS var godkjent under i den aktuelle perioden.

²³ Vedlegg 20

²⁴ Vedlegg 21

Departementet vil i det følgende vurdere om tilbakebetaling *bør* vedtas eller om det er omstendigheter i saken som tilsier at denne reaksjonen ikke bør benyttes, eventuelt at kravet bør begrenses også utover det som tidligere er varslet. WOACT har fremsatt en rekke anførsler som berører denne vurderingen.

WOACT anfører at NISS tilbød relevante utdanningstjenester, og at statstilskuddet ble benyttet til å finansiere utdanningstilbud som har kommet både studenter og arbeidsgivere til gode. Det vises til at det ikke er stilt spørsmål ved det faglige nivået eller behovet for tilbudet i Prosjektleder kultur, og at de feil som måtte være begått, bærer preg av være formalfeil. WOACT anfører at behovet for, og relevansen av, det omtvistede Prosjektleder kultur-tilbudet er blitt bekreftet ved at NOKUT i 2010 godkjente et prosjektledertilbud som var en direkte videreføring av det tidligere tilbudet Prosjektleder kultur. Etter WOACTs syn tilsier disse forholdene at tilbakebetaling ikke bør vedtas.

Departementet kan ikke slutte seg til dette. Staten bruker hvert år store summer på finansieringen av private skoler, og det er et sentralt prinsipp at statstilskudd kun skal utbetales til utdanningstilbud som etter søknad og forsvarlig saksbehandling er godkjent av utdanningsmyndighetene. Uansett faglig nivå og relevans kreves godkjenning etter loven for å få rett til statstilskudd. Etter departementets syn tilsier ikke anførselen at det bør unnlates å kreve tilbake urettmessig utbetalt statstilskudd i denne saken i tråd med det som er varslet.

Videre anfører WOACT at det som skjedde i 2006 i hovedsak fremstår som en organisatorisk endring, som i det vesentligste gikk ut på at man på det tidspunkt begynte med eget opptak til hva som tidligere hadde vært en spesialisering under Lys og scene-tilbudet. WOACT anfører at denne endringen ikke innebar noen endring av det samlede elevtallet ved skolen, og det dermed ikke var noen risiko for økt statstilskudd til skolen. Disse forhold tilsier etter WOACTs oppfatning at tilbakekrevingshjemmelen ikke bør benyttes.

Departementet er ikke enig i dette. Det kan ikke slutes av at departementet har avgrenset vurderingen til 2006 at opplæringstilbudet ved skolen frem til dette tidspunkt nødvendigvis har vært i samsvar med skolens godkjenning. Departementet har begrenset vurderingen til perioden fra og med høsten 2006 fordi det fra dette tidspunktet finnes et bedre informasjonsgrunnlag mht. elevtall og fagplaner. Det forhold at skolen i 2006 begynte med et eget opptak til tilbudet i Prosjektleder kultur har ikke vært avgjørende for departementets vurdering. Det sentrale momentet i vurderingen har vært om opplæringstilbudet i innhold og omfang har ligget innenfor de rammene som godkjenningen av Lys og scene-tilbudet fastsetter. Det at tilbudet i 2006 ble skilt ut med eget opptak har vært ett element i den helhetlige vurderingen. Departementets syn er at det er utbetalt tilskudd til et tilbud i Prosjektleder kultur som ikke var godkjent og som skolen ikke hadde rett til, og at dette bør kreves tilbake. Etter departementets syn er det ikke relevant i seg selv at elevtallet ved skolen ikke ble endret i 2006.

Selv om krav om tilbakebetaling etter departementets syn måtte være en objektiv sanksjon, anfører WOACT at det i vurderingen av om tilbakebetaling bør kreves må være et vesentlig

moment at skolen ikke bevisst har handlet i strid med regelverket. Det anføres at ikke er noen grunn til å mistenke at det har vært skolens hensikt å forlede departementet eller å tilegne seg uberettiget statstilskudd. Dersom skolen har beveget seg utenfor rammene for godkjenningen, anføres det at dette skyldes at den har misforstått rammene for godkjenningen eller oversett problemstillingen.

Departementet vil peke på at det var skolens ansvar å kjenne regelverket og ved behov søke konkret veiledning hos utdanningsmyndighetene. Anførselen om at skolen har vært i god tro kan etter departementets vurdering ikke føre til at urettmessig utbetalt statstilskudd ikke bør vedtas tilbakebetalt i tråd med varselet.

WOACT anfører også at en tilbakebetaling i samsvar med forhåndsvarselet vil gå ut over dagens og fremtidige studenter, ved at løpende statstilskudd og skolepenger vil måtte benyttes til dekning av kravet. Eventuell tilbakebetaling vil dermed gå på bekostning av dagens studietilbud og skolens investeringsplaner. Departementet vil til denne anførselen vise til at tilbakekreving av urettmessig utbetalt statstilskudd først kan foretas når et forhold blir avdekket ved tilsyn eller på annen måte. Vedtak om tilbakekreving krever også en omfattende forutgående saksbehandling i samsvar med forvaltningsloven. Det følger av dette at krav om tilbakekreving først vil kunne fremmes en god stund etter at de regelbrudd som danner grunnlaget for kravet oppstod. Etter departementets syn tilsier hensynet til blant annet statens muligheter til å føre en effektiv kontroll med bruken av fellesskapets midler at anførselen ikke kan føre frem.

WOACT anfører at tilbudet i Prosjektleder kultur i hele perioden har vært drevet i full offentlighet, og at skolen i hele perioden har stått under tilsyn - uten at noe tilsyn er gjennomført. Ved regelmessige tilsyn ville vesentlige deler, om ikke hele, kravet, etter klagers syn kunne ha vært unngått.

Departementet har under punkt 5 foran konkludert med at NISS i den aktuelle perioden innrapporterte elevene på Prosjektleder kultur på innrapporteringsskjemaer for godkjente tilbud med rett til tilskudd, og at det ble utbetalt urettmessig tilskudd til Prosjektleder kultur-tilbudet ved NISS. På generelt grunnlag vil departementet understreke at det forhold at det er gitt informasjon til myndighetene gjennom elevtallsrapportering eller på annen måte, ikke fritar for kravet om godkjenning og dermed ikke har noen betydning for retten til tilskudd.

Departementet har vurdert betydningen av at NISS ga noe informasjon gjennom elevtallsrapporteringen og i e-postkorrespondanse med departementet og om dette kan tilsi at tilbakekrevingshjemmelen ikke bør benyttes i dette tilfellet. Departementet viser til at elevene på det ikke-godkjente Prosjektleder kultur-tilbudet på ulikt vis ble innrapportert på skjemaene for godkjente tilbud, se punkt 5.1 foran med videre henvisninger. Det fremgår der at i perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2012 skjedde dette ved at «Produksjon/Prod» ble påført skjemaene sammen med «Lys og Scene» eller «Film/TV/Lys og Scene», uten at «Produksjon/Prod» ble oppført på egen rad eller med eget elevtall på skjemaene, mens det fra og med høsten 2012 ble rapportert inn eget elevtall for «Prosjektledelse» eller «Prosjektledelse kultur». Departementet understreker at

godkjenningen er knyttet til det enkelte fagtilbud og læreplanen for dette – ikke navnet på tilbudet. Departementet viser i denne sammenheng til at det ikke er uvanlig eller ulovlig at skoler endrer navn på tilbud, og at også andre tilbud ved NISS ble omtalt med ulike navn i elevrapporterings skjemaene. Det er likevel kun tilbud som etter søknad er godkjent, som gir rett til statstilskudd. NISS fremsatte ikke på noe tidspunkt søknad om godkjenning av et tilbud i Prosjektleder kultur, og de opplysninger som ble gitt var etter departementets syn ikke egnet til å avdekke at et nytt tilbud var etablert. Etter departementets vurdering tilsier ikke utformingen av skolens opplysninger i rapporterings skjemaer og e-poster at departementet bør unnlate å treffe vedtak om hel eller delvis tilbakebetaling.

Det er for øvrig korrekt at det i den aktuelle perioden ikke ble gjennomført tilsyn med skolen. Tilsynsmyndigheten har ikke kapasitet til å føre regelmessig tilsyn med alle godkjente skoler, samtidig som fravær av aktivt tilsyn etter departementets vurdering ikke kan føre til at departementet bør unnlate å treffe vedtak om hel eller delvis tilbakebetaling i tråd med varselet. Departementet viser igjen til at det er skolens ansvar å kjenne til regelverket, herunder at rett til statstilskudd betinger en positiv godkjenning, og å drive sin virksomhet innenfor disse rammene.

Det er videre anført at den bevisvil som følger av at saken først er tatt opp etter så lang tid, bør vektlegges i det skjønn som må foretas når departementet skal ta stilling til om tilbakebetaling bør vedtas. Departementet vil påpeke at dette hensynet er iaktatt: Bakgrunnen for at departementet har begrenset tilbakebetalingskravet til perioden fra høsten 2006 er at det først fra dette tidspunkt finnes et tilstrekkelig informasjonsgrunnlag mht. elevtall og fagplaner.

WOACT anfører å ikke være kjent med noen tidligere saker utover nærværende sakskompleks hvor krav om tilbakebetaling er begrunnet i at et godkjent utdanningstilbud har blitt utviklet og oppdatert slik at det til slutt har ligget utenfor rammen av godkjente læreplaner. WOACT antar at tilsvarende kan ha skjedd også ved andre skoler, og at et tilbakekrevingsvedtak derfor vil avvike fra forvaltningspraksis.

Til dette vil departementet bemerke at tilbakebetalingsvedtaket i nærværende sak har sin bakgrunn i informasjon som departementet fikk i 2016, og deretter har fulgt opp. Eventuell informasjon om tilsvarende forhold ved andre skoler vil bli fulgt opp på samme måte. Departementet kan ikke slutte seg til anførselen om at et tilbakekrevingsvedtak i denne saken vil avvike fra forvaltningspraksis.

Etter departementets syn tilsier ikke de momenter som WOACT har anført, verken alene eller samlet, at urettmessig utbetalt tilskudd ikke bør kreves tilbakebetalt i tråd med varselet.

Atter subsidiært har WOACT anført at kravet er bortfalt ved passivitet, aksept eller foreldelse. Det vises til at det har vært full åpenhet om Prosjektleder kultur-utdanningen fra skolens side, og at myndighetene har vært kjent med tilbudet i mange år uten noen gang å ha stilt spørsmål ved om det er godkjent. Til dette vil departementet igjen understreke at det kun er utdanningstilbud som etter søknad er godkjent som gir rett til statstilskudd. NISS fremsatte

aldri søknad om godkjenning av et tilbud i Prosjektleder kultur, og en slik godkjenning kan altså ikke anses gitt på annet grunnlag, se drøftelsen foran. Departementet kan videre ikke se at de opplysninger som ble gitt i rapporteringsskjemaer og e-poster ga myndighetene grunn til å reagere, i alle fall ikke på en slik måte at den forvaltningsmessige adgang til å fatte vedtak om tilbakebetaling skulle anses bundet gjennom en form for passivitet eller aksept.

Videre kan departementet ikke se at reglene om foreldelse er til hinder for å treffe vedtak om tilbakebetaling. Heller ikke hensynene bak reglene om foreldelse taler mot at slikt vedtak treffes. Departementet vil påpeke at kravet fremmes etter lovverk som inneholder særskilt tilbakebetalingshjemmel, og etter en omfattende saksbehandling der blant annet hensynet til utredning og kontradiksjon er ivaretatt. At kravet omfatter et betydelig beløp og omfatter perioden fra og med høsten 2006 til og med våren 2014 skyldes at forholdet foregikk over flere år, men først ble avdekket i 2016.

Departementet bedømmer saksforholdet som meget alvorlig. Statstilskudd er urettmessig utbetalt gjennom en lang periode fordi NISS har gitt uriktige opplysninger til tilskuddsforvalter. Det samlede beløpet – 21,7 millioner kroner – er betydelig. Disse forhold taler med tyngde for at beløpet i sin helhet vedtas tilbakebetalt.

Etter en samlet vurdering fastholder departementet derfor sitt syn i forhåndsvarselet og fatter derfor vedtak om tilbakebetaling av uriktig utbetalt tilskudd til skolens Prosjektleder kultur-tilbud fra og med høsten 2006 til og med våren 2014.

8. VEDTAK

Med hjemmel i § 7-2 annet ledd i friskoleloven av 2003, § 7-2a første ledd i privatskoleloven av 2007 og § 26 annet ledd i voksenopplæringsloven av 2009 krever departementet tilbake 21,7 millioner kroner i urettmessig utbetalt statstilskudd til skolens Prosjektleder kultur-tilbud fra og med høsten 2006 til og med våren 2014.

Departementets vedtak kan påklages til Kongen i statsråd. En eventuell klage skal settes frem for departementet.

Klagefristen er 20. juni 2017.

WOACT har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Med hilsen

Ellen Cathrine Arnesen (e.f.)
avdelingsdirektør

Roger Spidsberg
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Vedlegg:

- 1: Brev fra WOACT av 10. mars 2016
- 2: Brev fra WOACT av 13. mai 2016
- 3: Godkjenningsvedtak 1993
- 4: Godkjenningsvedtak 1996
- 5: Godkjenning av fagplaner
- 6: Innsendt elevtellingsskjema 2013
- 7 til 11: Elevtellingsskjema fra Utdanningsdirektoratet fra 2006 til 2014
- 12 Epostkorrespondanse med departementet
- 13 og 14: Godkjente fagplaner
- 15: Godkjent fag- og timefordeling
- 16 og 17: Innsendte fagplaner for Prosjektleder kultur
- 18 og 19: Innsendt fag- og timefordeling Prosjektleder kultur
- 20: Beregninger tilskuddsutbetaling prosjektleder kultur
- 21: Redegjørelse fra WOACT 10.3.2016 Vedlegg 12
- 22: Vedtak om elevtallsøkning 21. juli 1998
- 23: Vedtak om elevtallsøkning 12. juni 2002
- 24: Kongelig resolusjon 19. desember 2000
- 25: Brev fra Lånekassen til KD 20. juni 2001
- 26: Vedtak som omtaler film og tv utdanningen 20. juni 2002
- 27: Vedlegg 27 Vedtak som omtaler film og tv utdanningen 14. juni 2002