

Født Fri  
ved styrets leder Jan Sverre Asker  
Prinsens gate 10 C  
0152 Oslo

Deres ref:

Vår ref.: 20-05365-37

Dato: 02.11.2020

## **VEDTAK OM TILBAKEHOLD AV TILSKUDD**

### **1 ORIENTERING OM VEDTAK**

Født Fri (Født Fri eller Stiftelsen) (organisasjonsnummer 920 464 912) orienteres herved om at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) har fattet vedtak (Vedtaket) om tilbakehold av andre termin av driftstilskuddet for 2020 (Tilskuddet) som ble tildelt ved tilsagn om støtte av 16. januar 2020. (Tilsagnsbrevet for 2020).

Vedtaket er begrunnet i at vilkår og forutsetninger for tilskuddet ikke vurderes oppfylt. Vilkår og forutsetning for tildeling følger av tilsagnsbrevet for 2020.

Etter IMDis vurdering har økonomistyringen i Født Fri ikke vært god. IMDi vurderer at uavhengige undersøkelser av Stiftelsens regnskapsdokumentasjon har avdekket en rekke forhold som viser systematiske svakheter og mangler i Stiftelsens økonomistyring. Det foreligger dermed brudd på forutsetningene i tilsagnsbrevet.

### **2 SAKENS BAKGRUNN**

#### *2.1 Født Fri bevilges øremerket tilskudd over statsbudsjettet for 2018*

Stortinget traff følgende anmodningsvedtak (Vedtak nr. 685) 23. mai 2017:

*«Stortinget ber regjeringen etablere et kontaktforum/kompetanseorgan for minoritetskvinner og æreskultur.»*

I forbindelse med at Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre inngikk budsjettforlik i november 2017 ble det fremmet forslag til endringer i Statsbudsjett for 2018 i Innst. 2 S (2017-2018). Tilskuddet til Født Fri, som på dette tidspunktet ennå ikke var registrert som stiftelse i Enhetsregistret, inngikk i endringsforslaget. Tilskuddet på 5 mill. kroner var inntatt i kategorien «Familie, trygghet og velferd» med følgende beskrivelse:

*«Født Fri: Kontaktforum for minoritetskvinner og æreskultur.»*

I Kunnskapsdepartementets budsjettforslag for 2019 i Prop. 1 S (2018-2019) vises det blant annet til tilskuddet til Født Fri som begrunnelse for at Vedtak nr. 685 etter departementets mening er fulgt opp.

## 2.2 Født Fri opprettes og registreres

Født Fri ble stiftet 15. november 2017 og registrert i Enhetsregisteret 5. mars 2018. Shabana Rehman har vært daglig leder i Stiftelsen fra den ble opprettet og frem til i dag.

## 2.3 Tilskudd til Født Fri i 2019 og 2020

Født Fri ble tildelt 6 mill. kroner i tilskudd fra IMDi i både 2019 og 2020, i tråd med Prop. 1 S (2018-2019) og Prop. 1 S (2019-2020) og Stortingets påfølgende budsjettvedtak. I perioden 2018 til 2020 har Født Fri til sammen mottatt 14 mill. kroner i tilskudd gjennom statsbudsjettet.

## 2.4 Formålet med tilskuddene

I IMDis tilsagnsbrev til Født Fri for 2018 av 16. januar 2018 (tilsagnsbrevet for 2018) henvises det til Stortingets beslutning om å bevilge 5 mill. kroner til «Stiftelsen Født Fri: Kontaktforum for minoritetskvinner og æreskultur». Direktoratet presiserer at midlene «skal benyttes til nødvendige oppstarts- og driftsutgifter».

I tilsagnsbrevet for 2019 av 4. februar 2019 (tilsagnsbrevet for 2019) står det følgende om formålet med tilskuddet:

### «1.2 Formål

*Tilskuddet til nasjonale ressursmiljøer på integreringsfeltet skal medvirke til:*

- *Bedre kunnskap om integrering i befolkningen, herunder kunnskap om muligheter og utfordringer ved integreringsprosessen.*
- *Økt tillit og tilhørighet til det norske samfunnet blant innvandrere og barna deres.*
- *Økt deltakelse og representasjon blant innvandrere og deres barn på ulike samfunnsarenaer.»*

Ovennevnte gjentas i tilsagnsbrevet for 2020.

## 2.5 Vilkår og forutsetninger for utbetaling av tilskudd til Født Fri

Tilsagnsbrevene angir vilkår og forutsetninger for Født Fris bruk av tilskuddene. Tilsagnsbrev for 2018 angir dem slik:

### «Vilkår for tilskuddet

*Midlene skal benyttes til nødvendige oppstarts- og driftsutgifter.*

*Født fri skal arbeide for likestilling uavhengig av kjønn, tro og bakgrunn, og delta i debatter og støtte kampen for individets frihet, mot skamvold og negativ sosial kontroll.*

*Det forutsettes at virksomheten drives innenfor de økonomiske rammer som er til rådighet, og at økonomistyringen i organisasjonen er god. Videre forutsettes det at organisasjonen arbeider innenfor norsk lov og alminnelig rettspraksis, derunder Arbeidsmiljøloven og Personopplysningsloven.»*

Tilsagnsbrevene for 2019 og 2020 angir vilkår og forutsetninger som følger:

### «Vilkår for bruk av tilskuddet

*Tilskuddet skal dekke aktiviteter og tiltak som inngår i en årsplan, driftsutgifter, årsmøter/medlemsmøter og lønnet kontorarbeid. Tilskuddet kan ikke brukes til investeringer. Tilskudd skal som hovedregel benyttes og regnskapsføres i tilskuddsåret. Dersom tilskuddet ikke kan benyttes til formålet, eller ikke kan benyttes innen rimelig tid, skal tilskuddet tilbakebetales.*

*IMDi forutsetter at tilskuddet benyttes i tråd med målet for tilskuddsordningen. Det forutsettes også at virksomheten drives innenfor de økonomiske rammer som er til rådighet, og at økonomistyringen i organisasjonen er god. Videre forutsettes det at organisasjonene som mottar tilskudd over ordningen arbeider innenfor norsk lov og alminnelig rettspraksis, derunder Arbeidsmiljøloven og Personopplysningsloven.*

*Tilskuddsmottaker plikter å melde fra dersom grunnlaget for tilskuddet blir endret eller faller bort. IMDi kan kreve tilbake tilskuddsmidler som er brukt i strid med vilkårene i dette tilskuddsbrevet.»*

## 2.6 IMDi varsles om mulige kritikkverdige forhold i Født Fri

IMDi mottok 11. august 2020 et varsel (Varselet) fra tidligere ansatte mv. i Født Fri om påståtte kritikkverdige forhold knyttet til virksomheten i Stiftelsen. I varselet fremkom påstander om dårlig økonomistyring, misbruk av tildelte midler til blant annet daglig leders personlige formål, nærstående transaksjoner, brudd på taushetsplikt, brudd på arbeidsmiljøloven og at ansatte ble trakassert av daglig leder.

## 2.7 EY gjennomfører undersøkelser på oppdrag fra IMDi

17. august 2020 ble EY engasjert av IMDi for å gjennomføre undersøkelser med hovedfokus på Stiftelsens økonomistyring.

På bakgrunn av gjennomførte undersøkelser utarbeidet EY et utkast til notat til IMDi. Notatets hoveddel ble sendt til Født Fri for kommentarer 15. september. EYs endelige notat ble oversendt IMDi 18. september 2020 (Notatet), og følger vedlagt. EY påpekte en rekke forhold som viser at Født Fri ikke har en tilfredsstillende økonomistyring, og at det er benyttet midler utover hva Tilsagnsbrevet setter av betingelser.

## 2.8 IMDi holder tilbake tilskudd for andre termin 2020

I e-post av 7. september 2020 orienterte IMDi Født Fri om at tilskuddet ville bli midlertidig tilbakeholdt til resultatet av den pågående undersøkelsen forelå.

I e-post til Født Fri av 10. september 2020 orienterte IMDi om at det rettslige grunnlaget for tilbakehold var tilsagnsbrevet for 2020 punkt 3, hvor det fremgår at: «*Dersom forutsetningene for å få tilskudd ikke er oppfylt, kan IMDi holde tilskuddet tilbake*». IMDis foreløpige vurdering var at vilkårene for tilbakehold var oppfylt, og at det ville være uforsvarlig å utbetale tilskuddet på 3 mill. kroner til Stiftelsen tatt i betraktning de foreliggende observasjonene fra EYs pågående undersøkelser.

I brev av 14. september 2020 anførte Født Fri ved advokat Strandenæs at IMDis beslutning om tilbakehold var å anse som et enkeltvedtak, at forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak ikke var fulgt, og at vedtaket led av materielle feil. Det ble også fremsatt krav om partsinnsyn, og IMDis vurdering om foreløpig tilbakehold ble påklaget.

I e-post av 22. september 2020 gav IMDi Stiftelsen et forhåndsvarsel om vedtak i saken, i samsvar med forvaltningsloven § 16. Født Fri ble gitt frist til 6. oktober for å komme med skriftlige uttalelser før endelig vedtak fattes. Et par dager senere ba Født Fri om svar på brevet av 14. september 2020 og fremsatte på nytt krav om utbetaling av tilskuddet.

I e-post av 6. oktober 2020 mottok IMDi skriftlig uttalelse fra Født Fri til IMDis varsel om fortsatt tilbakeholdelse av tilskuddet. Vedlagt e-posten fulgte tilsvaret fra Født Fri, uttalelse fra regnskapsfører Magne Tangen i Exacta AS og rapport fra advokat Anne Helsingeng (samlet Tilsvaret).

På bakgrunn av Tilsvaret til Stiftelsen ba IMDi EY utdype sine vurderinger og kommentere bemerkningene fra Stiftelsens regnskapsfører.

EY har utarbeidet et vedlegg til Notatet (Vedlegget) hvor Tilsvaret imøtegås. Vedlegget ble overlevert til IMDi 23. oktober 2020. I Vedlegget, som følger vedlagt, fastholder EY sin vurdering av at økonomistyringen i Født Fri ikke har vært god og utdyper dette nærmere.

### 3 RETTSLIG GRUNNLAG

#### 3.1 Rettslig grunnlag for tilbakehold

##### 3.1.1 Innledning

Forvaltningsloven § 35 femte ledd lyder:

*«De begrensninger i adgangen til å omgjøre et vedtak som er forutsatt i første, annet og tredje ledd, gjelder ikke når endringsadgangen følger av annen lov, av vedtaket selv eller av alminnelige forvaltningsrettslige regler.»*

I herværende sak følger IMDis adgang til å tilbakeholde tildelt støtte av siste setning i punkt 4 i Tilsagnsbrevet for 2020, som lyder:

*«Dersom forutsetningene for å få tilskudd ikke er oppfylt, kan IMDi holde tilbake tilskuddet.»*

IMDis vilkår og forutsetninger for tilskuddet er kort presentert i punkt 2.5 ovenfor og utdypes nærmere nedenfor.

##### 3.1.2 Tildeling av tilskudd til Født Fri forutsetter god økonomistyring

I Tilsagnsbrevet for 2020 presiserer IMDi de økonomiske forutsetningene for tildeling av tilskudd som følger:

*«Det forutsettes også at virksomheten drives innenfor de økonomiske rammer som er til rådighet, og at økonomistyringen i organisasjonen er god.»*

En grunnleggende forutsetning for at kravet til god økonomistyring skal være oppfylt er at tilskuddsmottaker oppfyller de krav til regnskapsføring og rapportering som følger av regnskaps-, skatte- og bokføringslovgivningen med tilhørende forskrifter.

Videre gir Reglementet for økonomistyring i staten (Økonomireglementet), fastsatt 12. desember 2003, etter IMDis vurdering veiledning ved fastsettelsen av det nærmere innholdet i kravet om god økonomistyring. Det vises i denne sammenheng særlig til følgende bestemmelser i Økonomireglementet:

##### *«§ 1 Formål*

*Reglement for økonomistyring har som formål å sikre at:*

- a) statlige midler brukes og inntekter oppnås i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger*
- b) fastsatte mål og resultatkrav oppnås*
- c) statlige midler brukes effektivt*
- d) statens materielle verdier forvaltes på en forsvarlig måte*

(...)

#### § 4 Grunnleggende prinsipper

*b) sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningskikk, habilitet og etisk adferd*

(...)

Siden tilskuddet består av offentlige midler bevilget over statsbudsjettet er det etter IMDis vurdering naturlig å se hen til Stortingets bevilgningsreglement ved fastleggelsen av det nærmere innholdet i kravet til god økonomistyring, jf. Økonomireglementet § 1 a) og forutsetningen om at midlene skal brukes i tråd med formålet. Dette er også bakgrunnen for at IMDi i henhold til Tilsagnsbrevet har rett til å føre kontroll med midlene i henhold til reglementets § 10 andre ledd.

I Stortingets bevilgningsreglement § 10 første ledd omtales kravet til måloppnåelse på følgende måte:

*«Utgiftsbevilgningene skal disponeres i samsvar med § 5 og på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater.»*

I Finansdepartementets veileder «Statlig budsjettarbeid», utgitt i mars 2014, er Stortingets bevilgningsreglement § 10 omtalt som følger:

*«Bevilgningsreglementet § 10 første ledd inneholder et generelt krav til disponeringen av utgiftsbevilgninger. Etter denne bestemmelsen skal utgiftsbevilgningene disponeres i samsvar med § 5 og på en slik måte at ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til de forutsatte resultater. Bestemmelsen krever således at disponeringen må være i samsvar med de formelle rammene som knytter seg til bevilgningsvedtaket, samtidig som det kreves at bevilgningene brukes effektivt.*

(...)

*Effektivitetskravet gjelder både formåls- og kostnadseffektivitet. Kravene vil i praksis måtte tilpasses karakteren av de ulike bevilgningene. For bevilgninger til drift av statlig virksomhet bør det for eksempel stilles strenge krav både til kostnadseffektivitet og formåls effektivitet. På den annen side vil det eksempelvis ikke kunne stilles samme krav til kostnadseffektivitet for tilskudd til en kunstnerisk aktivitet, men kravet til formåls effektivitet vil være sentralt også her.»*

Dette innebærer at det må innfortolkes et krav til effektiv ressursbruk i forutsetningen i Tilsagnsbrevet for 2020 om at tilskuddet skal benyttes i tråd med målet for tilskuddsordningen og at tildeling forutsetter god økonomistyring, jf. punkt 2.5 ovenfor.

## 4 BEGRUNNELSE FOR VEDTAKET OM Å HOLDE TILBAKE TILSKUDD FOR ANDRE TERMIN 2020

### 4.1 Innledning

Etter IMDis vurdering har Født Fri ikke oppfylt forutsetningene i Tilsagnsbrevet for 2020 for å motta tilskudd. Det foreligger dermed rettslig grunnlag for å holde tilbake Tilskuddet.

#### 4.2 Født Fri har brutt vilkår og forutsetninger for tilskudd

Det følger av Tilsagnsbrev for 2018, 2019 og 2020 at «[d]et forutsettes at virksomheten drives innenfor de økonomiske rammer som er til rådighet, og at økonomistyringen i organisasjonen er god.» Det fremgår videre av Tilsagnsbrev for 2019 og 2020 at «tilskuddet skal benyttes i tråd med målet for tilskuddsordningen».

Etter IMDis vurdering innebærer god økonomistyring minstekrav til planlegging, ryddighet, etterprøvnbarhet, gjennomsiktighet, rasjonalitet og måloppnåelse. IMDis forståelse er sammenfallende med EYs forståelse av begrepet «god økonomistyring», jf. s. 1 og 2 i Vedlegget. I dette ligger da også et implisitt krav om at midler skal benyttes effektivt i tråd med tilskuddets formål, jf. punkt 3.1.2 ovenfor.

Det vises videre til EYs redegjørelser om mangel på god økonomistyring og konkrete eksempler på dette i Notatet og Vedlegget. Etter IMDis vurdering gir disse konkrete eksemplene – i tillegg til å være eksempler på enkeltstående avvik fra god økonomistyring i Stiftelsen – uttrykk for mer strukturelle mangler ved Født Fris økonomistyring. Det vises i den sammenheng særlig til at det etter EYs vurdering ikke er mulig å identifisere finansiering og kostnader tilknyttet Stiftelsens enkelte prosjekter, se Vedlegget s. 3-6. EY viser i denne sammenheng til at det ikke er tilstrekkelige opplysninger i regnskapet til å identifisere hvordan store deler av Stiftelsens utgifter av brukt.

Det vises videre til sammenblandingen mellom Stiftelsens økonomi og daglig leders private foretak. Blant annet illustreres dette ved at Stiftelsen løpende har dekket kostnader knyttet til et dokumentarfilmprosjekt der rettighetene eies av daglig leders eget selskap, se f.eks. Vedlegget s. 12-13.

Som ytterligere eksempel på avvik fra kravet til god økonomistyring vises det videre til at Født Fri ikke i tilstrekkelig grad har vurdert hensiktsmessigheten av en rekke innkjøp og anskaffelser, ei heller hvorvidt innkjøpet er utelukkende virksomhetsrelatert eller også inneholder elementer av privat anskaffelse. Se nærmere om dette i Vedlegget på s. 7-12, eksempelvis anskaffelse av apper og programvare som ifølge EY fremstår som private anskaffelser. Det vises i denne sammenheng også til at Født Fri selv omtaler anskaffelse av datautstyr, herunder en MAC-datamaskin kr 73 319, som en investering, i strid med Tilsagnsbrevene forbud mot å benytte tilskudd til dette, se punkt 2.5.

Basert på ovenstående og foreliggende dokumentasjon i saken er IMDis vurdering at forholdene som er avdekket viser at økonomistyringen i Født Fri ikke har vært god. Født Fri har følgelig benyttet tilskudd i strid med forutsetningene i Tilsagnsbrevet, og IMDi kan holde tilbake Tilskuddet.

#### 4.3 Kan-skjønnets. Forholdsmessighetsvurdering

Slik tilbakeholdsadgangen er formulert i Tilsagnsbrevet for 2020, «kan» IMDi holde tilbake Tilskuddet dersom forutsetningene for tilskudd ikke er oppfylt. Det alminnelige forvaltningsrettslige saklighetskrav vil gjelde ved utøvelsen av dette skjønnets. Dette innebærer blant annet at IMDi må foreta en forholdsmessighetsvurdering.

Etter IMDis vurdering er summen av foreliggende avvik og brudd av en slik karakter at forutsetningene i Tilsagnsbrevet er brutt, og samtidig slik at det foreligger risiko for at tilskuddet heller ikke i fremtiden vil benyttes i tråd med forutsetningene i Tilsagnsbrevet. IMDis vurdering er på bakgrunn av dette at Tilskuddet bør holdes tilbake og at reaksjonen ikke er uforholdsmessig.

## 5 RETT TIL Å KLAGE MV.

Født Fri har etter forvaltningsloven § 28 rett til å påklage dette vedtaket. Fristen for å klage er 3 uker fra den dag Født Fri mottok dette brevet, jf. forvaltningsloven § 29 (1). Klagen fremsettes skriftlig for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) til Postboks 212 Sentrum, 0103 Oslo. Dersom IMDi opprettholder sitt vedtak

sendes sakens dokumenter til Kunnskapsdepartementet som rett klageinstans, jf. forvaltningsloven § 33 (4). Det er et vilkår for søksmål at klageadgangen er nyttet, jf. forvaltningsloven § 27 b.

Født Fri har rett til å se dokumentene i saken, jf. forvaltningsloven §§ 18 og 19.

Med vennlig hilsen  
Integrering- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Ritika Dhall  
seksjonsleder

Tajana Selimovic  
rådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk og trenger derfor ikke signatur*

Kopi til: Kunnskapsdepartementet