

RIGSREVISIONEN

København, den 11. februar 2004

RN C601/04

Notat til statsrevisorerne
om
statens tilskud til og Integrationsministeriets tilsyn med indvandrerorganisationer

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede mig på deres møde den 5. november 2003 om i et notat at redegøre for statens tilskud til og Integrationsministeriets tilsyn med indvandrerorganisationer, herunder hvor mange indvandrerorganisationer, og med hvilke beløb, der modtager tilskud fra Integrationsministeriet eller andre ministerier, hvilke tilskudsbetingelser der er fastsat, samt hvordan Integrationsministeriet administrerer sin tilsynspligt.

2. Jeg har i det følgende lagt til grund, at en indvandrerorganisation er en organisation, der overvejende er stiftet af indbyggere med anden etnisk oprindelse end dansk med henblik på at varetage disses særlige interesser.

Notatet er udarbejdet på grundlag af en tilskudsrevision i Integrationsministeriet, der blev udført af Rigsrevisionen i perioden november 2003 - januar 2004. Ved tilskudsrevisionen blev Integrationsministeriets forretningsgange samt sager fra perioden 2000-2003 vedrørende Paraplyorganisationen for de Etniske Mindretal (POEM) gennemgået og sammenholdt med kravene til god tilskudsforvaltning i Finansministeriets vejledning i forvaltning af tilskud, maj 1996.

Notatet er endvidere baseret på oplysninger indhentet fra Integrationsministeriet, Kulturministeriet, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet samt Økonomi-

og Erhvervsministeriet samt på et notat af 23. april 2003 udarbejdet af Finansministeriet om tilskud til indvandrerorganisationer og integrationsprojekter. Finansministeriets notat havde primært til formål at vurdere risikoen for, at statslige tilskudsmidler blev anvendt til formål, der modvirkede integrationen.

II. Statens tilskud til indvandrerorganisationer

3. I det følgende er indledningsvist foretaget en gennemgang af statens samlede tilskud til indvandrerorganisationer, hvorefter der er foretaget en gennemgang af de konkrete tilskud, der er givet fra henholdsvis Integrationsministeriet og andre ministerier.

A. Generelt

4. Der er i perioden 2000-2003 ydet tilskud til indvandrerorganisationer fra flere ministerier. Disse omfatter Integrationsministeriet, i sin egenskab af ressortministerium for integrationsspørgsmål, samt departementer og institutioner under Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Socialministeriet, Kulturministeriet samt Økonomi- og Erhvervsministeriet. Derudover har flere ministerier givet tilskud til integrationsfremmende aktiviteter til andre tilskudsmodtagere end indvandrerorganisationer mv.

Ministerierne har i perioden 2000-2003 givet tilsagn til indvandrerorganisationer på i alt 25,3 mio. kr., jf. tabel 1. Det bemærkes, at der ikke foreligger opgørelser over, med hvilke beløb Radio- og tv-nævnet under Kulturministeriet har ydet tilskud til radio- og tv-stationer, der blev drevet af indvandrerforeninger, i årene 2000-2002. Det er dog oplyst, at disse stationer tidligere udgjorde en særskilt målgruppe, samt at den samlede bevilling til tilskud til radio- og tv-stationer var ca. 25 % større end i 2003. Rigsrevisionen og Kulturministeriet har derfor anslået, at Radio- og tv-nævnet har ydet tilskud til stationer, drevet af indvandrerorganisationer, med ca. 2,5 mio. kr. pr. år. For 2003 er tilskuddet opgjort til 2,3 mio. kr. Disse tilskud er nærmere omtalt i pkt. 11.

Tabel 1. Område- og årsopdelte tilsagn til indvandrerorganisationer

Ministerområde ¹⁾	2000	2001	2002	2003	I alt
	----- Mio. kr. ²⁾ -----				
Integrationsministeriet	2,2	3,9	2,8	0,9	9,8
Indenrigs- og Sundhedsministeriet	1,0	1,6	0,1	0,2	2,9
Socialministeriet	0,3	0,5	0,4	0,3	1,4
Kulturministeriet ³⁾	3,5	2,5	2,5	2,3	10,8
Økonomi- og Erhvervsministeriet	0,0	0,0	0,3	0,0	0,3
I alt	7,1	8,5	6,1	3,7	25,3
¹⁾ Beløbene er for årene 2000-2001 fordelt på ministerområderne i overensstemmelse med den nuværende fordeling af forretningerne.					
²⁾ Som følge af afrunding kan summerne afvige fra totaltallene.					
³⁾ Tilskud fra Kulturministeriet i årene 2000, 2001 og 2002 er skønsmæssigt fastsat for så vidt angår tilskud fra Radio- og tv-nævnet til radio- og tv-stationer, der bliver drevet af indvandrerforeninger.					

5. Det fremgår af tabel 1, at statens tilskud til indvandrerorganisationer i perioden 2000-2002 lå mellem 6,1 og 8,5 mio. kr. om året, mens det samlede beløb i 2003 alene udgjorde 3,7 mio. kr. Der var således i 2003 sket en reduktion i tilskuddene til indvandrerorganisationer fra staten med gennemsnitligt 49 %.

6. Det fremgår videre af tabel 1, at Integrationsministeriets tilskud til indvandrerorganisationer i årene 2000-2002 udgjorde mellem 2,2 og 3,9 mio. kr. om året, mens dette beløb i 2003 alene var 0,9 mio. kr. Der var således i 2003 sket en reduktion i tilskuddene til indvandrerorganisationer fra Integrationsministeriet med gennemsnitligt 69 %.

Denne reduktion i tilskuddene var til dels en følge af, at Indenrigsministeriet – nu Integrationsministeriet – frem til 2001 ydede driftstilskud til en række mindre indvandrerorganisationer med beløb på 5.000-60.000 kr. fra § 13.39.01.20. Tilskud til organisationer for de etniske minoriteter (FL 2001). Kontoen blev nedlagt ved FL 2002, og langt de fleste af de indvandrerorganisationer, der havde modtaget tilskud fra kontoen, modtog derfor ikke driftstilskud efter 2001. Driftstilskud blev efter 2001 stort set alene givet til paraplyorganisationer.

Den væsentligste beløbsmodtager var IND-sam, indtil denne indgav konkursbegæring i december 2002. Der blev ikke efterfølgende givet tilskud til IND-sam.

B. Integrationsministeriets tilskud

7. Integrationsministeriets tilskud til integrationsaktiviteter stammer fra såvel ordinære bevillinger som satspuljemidlerne og er omfattet af budget- og regnskabsprincipperne for statslige tilsagnsordninger, jf. Akt 212 10/5 2000. Tilskud bliver i det væsentlige givet til kommuner og arbejdsformidlinger samt organisationer og foreninger med et generelt socialt, kulturelt eller velgørende formål og kun i begrænset omfang til egentlige indvandrerorganisationer. Der var således i 2003 bl.a. bevilget 181,1 mio. kr. til integrationsaktiviteter hos ikke-offentlige tilskudsmodtagere samt et milliardbeløb til kommunerne.

8. I årene 2000-2002 gav Integrationsministeriet driftstilskud til POEM med henholdsvis 160.000 kr., 415.000 kr. og 350.500 kr. samt til IND-sam med henholdsvis 800.000 kr., 1,0 mio. kr. og 167.000 kr. Statslige tilskud til IND-sam er nærmere omtalt i beretning om revisionen af statsregnskabet for 2001, s. 229, og i Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 2001, s. 245, 249 f. og 281 f. I 2002 gav Integrationsministeriet tillige et midlertidigt driftstilskud på 570.000 kr. til Foreningen Broen, der nu er opløst.

Endelig gav Integrationsministeriet projektilskud til en række enkeltstående projekter i indvandrerorganisationer, herunder 550.000 kr. til POEM til en kriminalpræventiv indsats, ”Vold og Kriminalitet”, herunder til et antal tv-programmer og en rådgivningsindsats. Projektet skulle gennemføres i samarbejde med bl.a. TV Mosaik, der er en af POEM’s medlemsforeninger. Projektet var endvidere finansieret med et tilskud fra erindringsmøntmidlerne, der administreres af Erhvervs- og Boligstyrelsen under Økonomi- og Erhvervsministeriet, samt et tilskud til TV Mosaik fra Radio- og tv-nævnet under Kulturministeriet, jf. afsnit C. Integrationsministeriets projektilskud er nærmere omtalt i pkt. 28.

9. I 2003 omfattede Integrationsministeriets tilsagn til indvandrerorganisationer alene POEM, der fik tilsagn om 100.000 kr. i driftstilskud og 815.000 kr. i projektilskud til et projekt om integration ved hjælp af teambuilding, hvoraf 500.000 kr. indtil videre er udbetalt. Projektet er endvidere finansieret med et samlet tilsagn på 1.943.100 kr. fra EU’s Socialfond. Integrationsministeriets projektilskud er nærmere omtalt i pkt. 29.

Integrationsministeriet modtog derudover i 2003 ansøgninger fra indvandrersorganisationer på i alt ca. 750.000 kr., som ikke blev imødekommet, herunder en ansøgning om finansiering af en medrevisor til revisionen af POEM's regnskab for 2003, samt POEM's ansøgning om driftstilskud, hvor der alene blev givet de nævnte 100.000 kr. af de ansøgte 756.000 kr.

C. Andre ministeriers tilskud

10. Erhvervs- og Boligstyrelsen under Økonomi- og Erhvervsministeriet uddeler tilskud til sociale, kulturelle og velgørende formål fra erindringsmøntmidlerne, jf. tekstanmærkning nr. 100 til finanslovens § 8. Erindringsmøntmidlerne administreres som ikke-statslige midler, hvorfor tilskud herfra kan sidestilles med private tilskuds-midler.

Erhvervs- og Boligstyrelsen ydede i februar 2003 et tilskud til POEM på 335.000 kr. fra midlerne til rådgivningsdelen af projektet "Vold og Kriminalitet". Erhvervs- og Boligstyrelsen har oplyst, at tilskud fra erindringsmøntmidlerne hidtil er blevet betragtet som en form for legatmidler, hvorfor der før maj 2003 ikke blev stillet krav om indsendelse af regnskab for projekterne. Der er således ikke stillet krav om, at POEM skal aflægge regnskab for det modtagne tilskud. Erhvervs- og Boligstyrelsen har dog i oktober 2003 anmodet POEM om ekstraordinært at indsende en statusrapport for projektet, hvori POEM skal redegøre for, hvilke elementer af projektet der er gennemført, samt sandsynliggøre, om og i givet fald hvordan de resterende elementer vil blive gennemført. Fristen for indsendelse af rapporten er ultimo februar 2004. Erhvervs- og Boligstyrelsen har videre på et møde med POEM i januar 2004 oplyst, at styrelsen ville kræve det udbetalte tilskud tilbagebetalt i det omfang, POEM ikke kan dokumentere, at midlerne er eller vil blive anvendt til formålet.

11. Radio- og tv-nævnet under Kulturministeriet uddeler tilskud til lokale radio- og tv-stationers programvirksomhed med hjemmel i lov nr. 1052 af 17. december 2002 om radio- og fjernsynsvirksomhed og finanslovens § 21.81.02. Tilskud til lokal radio- og tv-produktion. Radio- og tv-nævnet uddeler både driftstilskud og projekttilskud i form af programtilskud, hvor driftstilskud frem til og med 2003 blev givet til alle lokale radio- og tv-stationer, der har tilladelse til lokal programvirksomhed (sen-

detilladelse), mens programtilskud og – fra 1. januar 2004 – driftstilskud bliver givet efter en konkret vurdering.

Radio- og tv-nævnet ydede i denne forbindelse i 2002 det nævnte tilskud på 414.100 kr. til TV Mosaik til produktion af tv-programmer for projektet ”Vold og Kriminalitet”. Mediesekretariatet, der varetager sekretariatsopgaverne for Radio- og tv-nævnet, har oplyst, at tilskuddet er anvendt i overensstemmelse med tilskudsbetingelserne, og at TV Mosaik har aflagt regnskab og rapport for tilskuddet.

Radio- og tv-nævnet ydede i 2003 driftstilskud til ca. 20 stationer, der blev drevet af indvandrerforeninger, med i alt ca. 1,3 mio. kr., og programtilskud til ca. 10 stationer med i alt ca. 1 mio. kr. Der var i 2003 bevilget 40,0 mio. kr. til tilskud til ikke-kommercielle lokal radio- og tv-stationer, hvoraf indvandrerforeninger således modtog ca. 2,3 mio. kr.

12. Socialministeriet uddeler tilskud til frivilligt socialt arbejde fra § 15.13.15.10. Frivilligt socialt arbejde. Tilskud bliver ydet efter en konkret vurdering, og der bliver ved vurderingen bl.a. lagt vægt på målgruppen, projektets indhold og metode, samt en vurdering af forholdet mellem antal frivillige og brugere.

Socialministeriet har af denne bevilling i 2002 og 2003 ydet tilskud på 250.000 kr. årligt til POEM til projektet ”Kontakt og rådgivning til ældre fra de etniske minoriteter”. Tilskuddet vedrørende 2002 blev endeligt afregnet i august 2003 efter ministeriets godkendelse af regnskabet.

Socialministeriet foretager løbende udbetaling af tilskudsbeløb under forudsætning af, at tilskudsmodtagers revisor forudgående har erklæret, at tilskudsmidlerne vil blive revideret i overensstemmelse med ministeriets revisionsinstruks. Dette var også tilfældet for tilskuddet til POEM vedrørende 2003.

Det fremgik af tilsagnsbrevet til POEM, at det var en betingelse for at modtage tilskud, at midlerne blev anvendt til at hjælpe 50-100 ældre, samt at projektet beskæftigede ca. 20 frivillige medarbejdere. I oktober 2003 anmodede Socialministeriet POEM om dokumentation for, at disse betingelser var opfyldt. Det fremgik af POEM's oplysninger, at tilskudsmidlerne i 2003 var anvendt i overensstemmelse med tilskudsbetingelserne, men at projektet i perioder havde været uden aktivitet. I oktober 2003 traf ministeriet derfor beslutning om at fremskynde projektafslutningen. I denne forbindelse blev POEM anmodet om at tilbagebetale de midler, der ikke var anvendt. POEM af-

regnede i forlængelse heraf 189.831 kr. POEM har endvidere indsendt revideret regnskab i november 2003. Ministeriets gennemgang af regnskabet viste, at afholdte udgifter på 15.229 kr. ikke kunne godkendes. Ministeriet accepterede efterfølgende at dække udgifter til projektafslutning med 37.500 kr. mod udarbejdelse af revideret regnskab for midlerne. Ministeriet foretog imidlertid udbetaling af de 37.500 kr. uden at modregne kravet på 15.229 kr., hvorfor ministeriet fortsat har et udestående i forhold til POEM.

13. Ud over de ovennævnte tilskud fra andre ministerier har Socialministeriet i årene 2000-2002 ydet tilskud til IND-sam med 0,9 mio. kr. til sociale aktiviteter med etniske mindretal. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i årene 2000-2003 ydet tilskud til IND-sam med 1,9 mio. kr. samt tilskud til andre foreninger, som projekttilskud, med samlet 1,0 mio. kr. til sundhedsfremme og sygdomsforebyggelse. Endelig har Kulturministeriet i 2000 ydet et tilskud til en tv-station på 1,0 mio. kr. fra tipsmidlerne.

Ifølge ministerierne er der ikke ydet andre tilskud til indvandrerorganisationer i årene 2000-2003.

III. Integrationsministeriets tilskudsbetingelser

14. I det følgende er redegjort for betingelserne for at modtage tilskud fra Integrationsministeriet. Tilskudsbetingelserne afhænger af, hvilke tilskudsordninger midlerne kommer fra.

15. Integrationsministeriets driftstilskud og de fleste projekttilskud blev i 2002 og 2003 ydet fra § 18.34.02.30. Styrkelse af integrationsindsatsen, mens tilskud til projektet integration ved hjælp af teambuilding blev ydet fra § 18.32.15.40. Arbejdsmarkedspolitiske initiativer for indvandrere og flygtninge.

Tilskudsbetingelserne fremgik bl.a. af finansloven og Integrationsministeriets hjemmeside. Tilsagn blev givet ud fra en konkret vurdering og prioritering af de indkomne ansøgninger, idet der for driftstilskud blev lagt vægt på en samlet vurdering af organisationens generelle integrationsfremmende aktiviteter, og ved projekttilskud blev lagt vægt på en konkret vurdering af projekternes indhold.

16. Betingelserne for at modtage tilskud fra puljen til styrkelse af integrationsindsatsen var, at midlerne blev anvendt til at gennemføre en integrations- og ligestillingspolitik vedrørende nye medborgere og etniske minoriteter, herunder aktiviteter, der bliver udført af organisationer for de etniske minoriteter samt humanitære o.l. organisationer, der yder en indsats af væsentlig betydning for integration og ligestilling, samt større opmærksomhedsskabende og oplysende indsatser, materialer og arrangementer vedrørende integration, ligestilling og respekten for mangfoldigheden i samfundet. Det var endvidere en betingelse, at der ikke var mulighed for finansiering fra emnemæssigt mere relevante fonde eller puljer.

Der var i 2003 afsat 5,6 mio. kr. til puljen, hvoraf POEM, som den eneste indvandrerorganisation, modtog 100.000 kr.

17. Betingelserne for at modtage tilskud fra puljen til arbejdsmarkedspolitiske initiativer for flygtninge og indvandrere var, at midlerne blev anvendt til at iværksætte forsøgs-, analyse-, informations- eller udviklingsinitiativer med det formål at forbedre flygtninge og indvandreres position på arbejdsmarkedet.

Der var i 2003 afsat i alt 21,9 mio. kr. til arbejdsmarkedspolitiske initiativer, hvoraf POEM, som den eneste indvandrerorganisation, modtog 815.000 kr.

18. Derudover havde Integrationsministeriet i tilsagnsbreve fastsat en række generelle betingelser for tilskudsmodtagerne, herunder

- at tilskuddet blev anvendt i overensstemmelse med projektbeskrivelsen i ansøgningen,
- at der blev aflagt regnskab og års- eller projektrapport, hvori midlernes anvendelse blev beskrevet,
- at regnskabet var revideret i overensstemmelse med ministeriets revisionsinstrukser, samt
- at tilskuddet kunne kræves tilbagebetalt ved væsentlig misligholdelse af tilskudsbetingelserne, herunder hvis regnskabet ikke kunne godkendes.

19. Som led i vurderingen af om ministeriet skulle yde driftstilskud til POEM i 2002, udbad ministeriet sig, ud over driftsansøgning og budget, en liste over POEM's medlemsforeninger samt en opgørelse pr. 1. januar 2002 over medlemmer af disse foreninger, der var fyldt 18 år og bosiddende i Danmark.

POEM fremsendte det ønskede materiale med oplysning om, at 24 af medlemsforeningerne kunne opfylde ministeriets krav om opdaterede medlemsoplysninger. Herudover oplyste POEM, at der var yderligere 10 medlemsforeninger, der ikke havde været i stand til at aflevere den ønskede dokumentation inden for den tidsramme, der var fastsat.

Integrationsministeriet besluttede på baggrund af en vurdering af POEM's egnethed til at gennemføre generelle integrationsfremmende aktiviteter at yde et driftstilskud på 350.500 kr., der var øremærket til drift af POEM's sekretariat og afholdelse af kurser for medlemsforeningerne. Tilskudsbeløbet blev fastsat ud fra en vurdering af POEM's aktivitetsniveau og økonomiske behov, mens antallet af medlemsforeninger ikke indgik i beregningen heraf. Antallet af medlemsforeninger blev således alene anvendt som en sandsynliggørelse af omfanget af tilslutningen til POEM blandt indvandrerforeninger.

I efteråret 2003 rejste pressen tvivl om antallet af POEM's medlemsforeninger. På denne baggrund foretog ministeriet en sammenligning af pressens oplysninger om medlemsforeninger sammenholdt med den seneste officielle liste over medlemsforeninger, som POEM havde indsendt i juni 2002. Ministeriet konstaterede, at der alene var mangler vedrørende 5 foreninger, hvoraf 1 forening ikke havde oplyst adresseændring på POEM's hjemmeside, og 3 foreninger i mellemtiden var nedlagt. Der var således alene reelle mangler vedrørende 1 forening.

Uanset de fremkomne oplysninger besluttede ministeriet at godkende POEM's driftsregnskab for 2002. Ministeriet lagde i denne forbindelse vægt på, at POEM's revisor i sin erklæring på regnskabet ikke gav grundlag for at antage, at POEM ikke havde anvendt tilskuddet i overensstemmelse med ministeriets forudsætninger for at yde tilskud. Ministeriet har derudover oplyst, at pressens behandling af spørgsmålet om antal medlemsforeninger indgik i ministeriets vurdering af, om regnskabet kunne godkendes, men at et bestemt antal medlemsforeninger ikke havde været afgørende for ministeriets tilsagn om støtte i 2002, ligesom pressens oplysninger om antallet af medlemsforeninger ikke afveg væsentligt fra de oplysninger, som POEM havde

sendt til ministeriet i 2002. Ministeriet fandt derfor ikke, at der var fremkommet oplysninger i øvrigt, som gav grundlag for ikke at godkende POEM's regnskab.

IV. Integrationsministeriets kontrol og tilsyn

20. I det følgende er givet en kort beskrivelse af kravene til god tilskudsforvaltning samt en redegørelse for, hvordan disse krav er tilgodeset ved Integrationsministeriets tilrettelæggelse af kontrol og tilsyn med tilskudsmodtagere. Endelig er Integrationsministeriets tilrettelæggelse af kontrol og tilsyn belyst ved en række sager vedrørende POEM.

A. God tilskudsforvaltning

21. Af Finansministeriets publikation "Forvaltning af tilskud" fremgår en række anbefalinger til god statslig tilskudsforvaltning. Det fremgår af tilskudsmodellen, at fastlæggelsen af kontrol og tilsyn skal afpasses den enkelte ordning. Der gælder dog det hovedprincip, at kravene til omfanget af tilskudsyders kontrolforanstaltninger vokser i takt med tilskuddets størrelse. Tilskud til indvandrerorganisationer hører på grund af tilskudsbeløbenes mindre økonomiske væsentlighed ind under en kategori, hvor kravene til kontrol og tilsyn er mindre omfattende.

22. Da tilskudsfordelingen sker efter ansøgning, er det tilskudsmodellens anbefaling at integrere kontrolforanstaltningerne i sagsbehandlingen. Der bør derfor stilles krav til indholdet og til gennemgang/godkendelse af bl.a. projektets faglige indhold, budget, regnskab og revision.

Ministeriets tilsyn, der skal være proportionalt med tilskudsordningens størrelse, bør omfatte en stillingtagen til, om tilskudsordningerne fungerer som forudsat, og at der er udarbejdet de nødvendige regler og tilrettelagt de nødvendige administrative forretningsgange for at sikre tilskudsordningernes gennemførelse. Tilsyn i form af stikprøvekontroller hos tilskudsmodtagere indgår ikke i god tilskudsforvaltning for økonomisk mindre væsentlige tilskudsordninger.

B. Integrationsministeriets tilskudsforvaltning

23. Gennemgangen af Integrationsministeriets forretningsgange viste, at ministeriet havde tilrettelagt kontrol og tilsyn med tilskudsordningerne som en integreret del af sagsbehandlingen, som anbefalet i tilskudsmodellen. Ministeriet havde derudover, med henblik på at sikre en betryggende revision af tilskudsmodtagernes regnskaber, udsendt revisionsinstrukser, der var udarbejdet i overensstemmelse med rapport fra udvalget om et udredningsarbejde på § 4-området, marts 2000.

Gennemgangen af ministeriets tilskudssager viste, at kontrollen omfattede en opfølgning på, om tilskudsmodtager havde fremsendt den ønskede afrapportering i form af revideret regnskab og aktivitetsoplysninger/årsberetning, samt en gennemgang af afrapporteringen. Ministeriets opfølgning på relevante problemstillinger blev foretaget i dialog med tilskudsmodtager i form af telefonisk kontakt, møder og brevveksling.

a. Kontrol og tilsyn over for modtagere af driftstilskud

24. Ministeriet fulgte i sin kontrol med tilskud til drift af POEM i årene 2001, 2002 og 2003 op på de tilskudsbetingelser, der var opstillet i tilsagnsbrevene, herunder krav til driftsstøttens anvendelse, krav om revideret regnskab og krav om årsberetning, samt ved misligholdelse krav om tilbagebetaling af udbetalte tilskud.

25. Ministeriet indkaldte POEM til møde primo april 2003, efter at regnskabet for 2002 skulle have været modtaget. På mødet blev det aftalt, at POEM snarest fremsendte revideret regnskab, samt at revisor ekstraordinært skulle udarbejde en redegørelse for foreningens forretningsgange for økonomi og administration, herunder en vurdering af deres hensigtsmæssighed.

Primo maj 2003 rykkede ministeriet skriftligt for POEM's driftsregnskab for 2002, da fristen for indsendelse var overskredet. I den forbindelse meddelte ministeriet, at driftsstøtten for 2002 ville blive krævet tilbagebetalt, hvis ikke regnskabet blev modtaget inden for en samtidig fastsat endelig frist.

Ministeriet modtog herefter det reviderede driftsregnskab for 2002, og regnskabet blev godkendt af ministeriet. Det var derfor ikke nødvendigt at kræve tilskuddet tilbagebetalt.

26. POEM havde sideløbende ansøgt om driftsstøtte for 2003 og modtog i april 2003 et forskud på 100.000 kr. Reduktionen i forhold til det ansøgte beløb var begrundet med, at POEM endnu ikke havde aflagt et revideret regnskab for 2002 på dette tidspunkt.

Ultimo november 2003 traf ministeriet afgørelse om afslag på ansøgning om driftsstøtte ud over 100.000 kr. med den begrundelse, at POEM havde skabt berettiget tvivl om sin evne til at administrere sin økonomi, samt at ministeriet ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for at antage, at POEM på daværende tidspunkt var i stand til at gennemføre generelt integrationsfremmende aktiviteter i overensstemmelse med ministeriets forudsætninger for at yde støtte dertil. Afslaget var også begrundet med forløbet af projektilskuddet til ”Vold og Kriminalitet”, der er omtalt i pkt. 28. I afgørelsen blev videre stillet krav om, at POEM indsendte driftsregnskab for perioden januar-oktober 2003.

POEM har indsendt revideret regnskab for perioden januar-oktober 2003, og regnskabet er godkendt af ministeriet.

b. Kontrol og tilsyn over for modtagere af projektilskud

27. Ved ministeriets kontrol med tilskud til projekter, forestået af POEM, blev der også fulgt op på de tilskudsbetingelser, der var fastsat i tilsagnsbrevene, herunder krav til støttens anvendelse, krav om revideret regnskab og krav om årsberetning, samt ved misligholdelse krav om tilbagebetaling af udbetalte tilskud.

28. I sagen vedrørende tilskud til projektet ”Vold og Kriminalitet” havde POEM ansøgt om tilskud på 550.000 kr. til en tv-oplysningskampagne rettet mod indvandrere. Det fremgik af projektansøgningen, at POEM havde entreret med medlemsforeningen TV Mosaik med henblik på udarbejdelse af tv-programmer.

Primo maj 2003 modtog ministeriet en borgerhenvendelse, der kritiserede regnskabsaflæggelsen i TV Mosaik. Ministeriet indkaldte POEM og dennes revisor til møde medio juni, hvor regnskabsaflæggelsen for 2002, driftsansøgning vedrørende 2003 samt andre projekter, hvortil POEM modtog støtte, blev drøftet.

Ved mødet bad ministeriet POEM om en skriftlig redegørelse for, hvordan foreningen sikrede, at ministeriets støtte til projektet ”Vold og Kriminalitet” blev anvendt i overensstemmelse med formålet. Endvidere blev det aftalt, at POEM skulle udar-

bejde en beskrivelse af foreningens deltagelse i projektet, herunder forretningsgange for samarbejdet mellem POEM og TV Mosaik.

Primo juli fremsendte POEM's revisor på vegne af foreningen en redegørelse for det hidtidige forløb af projektet, en projektbeskrivelse, en statusrapport fra TV Mosaik samt kopi af kontoudskrift.

Det fremgik af statusrapporten fra TV Mosaik, at POEM's bestyrelse i februar 2003 besluttede, at TV Mosaik skulle udføre hele projektet samt udføre administration og bogføring af projektet.

Primo august 2003 anmodede ministeriet om en supplerende redegørelse fra POEM om foreningens deltagelse i projektet "Vold og Kriminalitet", da ministeriet ikke fandt det indsendte materiale fyldestgørende. Redegørelsen skulle indeholde en nærmere beskrivelse af, hvordan ministeriets forskud på 350.000 kr. var anvendt, oplysninger om, hvilken kontrol POEM havde haft med projektets forløb, samt oplysninger om indholdet af samarbejdsaftalen mellem POEM og TV Mosaik. Herudover skulle POEM udarbejde en mere præcis forretningsgang for, hvordan foreningen ville sikre, at ministeriets støtte til projektet blev anvendt i overensstemmelse med formålet. Ultimo september 2003 svarede POEM, at man ikke havde mulighed for nærmere opsyn med projektet, og at man ikke havde adgang til regnskaberne.

Ultimo oktober 2003 annullerede ministeriet derfor tilsagnet om støtte på 550.000 kr. med den begrundelse, at POEM havde brudt betingelserne i tilsagnsbrevet ved at overlade det overordnede projektansvar til TV Mosaik uden at sikre sig mulighed for løbende kontrol med projektet, ligesom POEM havde overladt udførelsen af projektet, herunder administration og bogføring, til TV Mosaik uden at indhente ministeriets godkendelse.

POEM har efterfølgende tilbagebetalt det udbetalte forskud.

29. I sagen vedrørende tilskud til POEM's projekt om integration ved hjælp af teambuilding gav ministeriet som nævnt tilsagn om støtte på 815.000 kr. til et projekt, der også modtog støtte fra EU's Socialfond, med tilhørende krav om regnskab og revision.

Da ministeriet blev klar over, at projektlederen på projektet var i familie med dét bestyrelsesmedlem fra POEM, som skulle varetage tilsynet med projektet, og at der dermed kunne være et habilitetsproblem, henvendte ministeriet sig til POEM for at bede om en vurdering af, om familieforholdet udgjorde et problem. POEM svarede,

at der som udgangspunkt ikke var noget problem, da bestyrelsesmedlemmerne ikke kunne modtage midler fra projekterne. POEM medgav dog, at arrangementet kunne virke stødende og havde derfor allerede skiftet tilsynsførende bestyrelsesmedlem, så habilitetsproblematikken blev undgået.

Derudover blev der rejst tvivl om projektets drift i eftersommeren 2003. I forlængelse af kritikken anmodede Socialfondens regionalkontor den revisor, som er antaget af staten til at revidere alle modtagere af midler fra Socialfonden, om en ekstraordinær revision af projektet. Socialfondens regionalkontor konkluderede på baggrund af revisionsrapporten, at projektet forløb efter planen og i overensstemmelse med tilskudsbetingelserne.

V. Sammenfatning

30. Undersøgelsen har vist, at tilskud til indvandrerorganisationer i 2003 i det væsentlige blev givet af Radio- og tv-nævnet, samt at Integrationsministeriets tilskuds-midler i det væsentlige bliver uddelt til kommuner og arbejdsformidlinger, samt organisationer og foreninger med et generelt socialt, kulturelt eller velgørende formål, og kun i begrænset omfang til egentlige indvandrerorganisationer. Jeg kan videre konstatere, at såvel statens samlede tilskud som Integrationsministeriets tilskud til indvandrerorganisationer var væsentligt mindre i 2003 end i tidligere år.

31. Med hensyn til Socialministeriets tilskud til POEM er det min vurdering, at Socialministeriet har behandlet sagen tilfredsstillende, idet ministeriet har sikret, at der kan foretages en forsvarlig projektafslutning med udarbejdelse af et revideret regnskab. Ministeriet har herefter kun et mindre udestående i forhold til POEM.

32. Jeg har bemærket, at Integrationsministeriet har givet tilskud ud fra en konkret vurdering og prioritering af de indkomne ansøgninger. Det er min vurdering, at de af Integrationsministeriet fastsatte tilskudsbetingelser er i overensstemmelse med lovgivningen på området.

33. For så vidt angår POEM's ansøgning om driftstilskud for 2002 kan jeg konstatere, at det indsendte materiale i altovervejende grad var i overensstemmelse med Integrationsministeriets krav hertil. Der har af pressen været rejst tvivl om POEM's op-

gørelse af antallet af medlemsforeninger. Ministeriet har i forlængelse heraf konstateret, at der var reelle mangler vedrørende 1 af de foreninger, der – efter det i pressen oplyste – ikke opfyldte betingelserne for at være medlemsforeninger. Ministeriet besluttede, uanset de fremkomne oplysninger, at godkende POEM's driftsregnskab for 2002, da der ikke var grundlag for at antage, at POEM ikke havde anvendt tilskuddet i overensstemmelse med ministeriets forudsætninger for at yde tilskud, og da antallet af medlemsforeninger ikke var en tilskudsbetingelse, men alene én blandt flere oplysninger, der indgik i grundlaget for ministeriets oprindelige afgørelse om at yde støtte. Jeg har i denne forbindelse noteret mig, at antallet af medlemsforeninger ved ministeriets behandling af ansøgningen blev anvendt som en sandsynliggørelse af omfanget af tilslutningen til POEM blandt indvandrerforeninger, og at dette omfang ikke i væsentlig grad blev berørt af ændringen i antallet af medlemsforeninger.

Jeg finder, at Integrationsministeriets behandling af og afgørelse i sagen var i overensstemmelse med gældende regler.

34. For så vidt angår Integrationsministeriets tilskud til POEM's projekt om "Vold og Kriminalitet" kan jeg konstatere, at POEM efter modtagelsen af tilskud fra Integrationsministeriet havde overdraget varetagelsen af de administrative opgaver til TV Mosaik uden at sikre sig den nødvendige indsigt med tilskuddenes anvendelse og uden at anmode Integrationsministeriet om tilladelse til at overføre ansvaret for tilskudsmidlerne til TV Mosaik. Dette var en overtrædelse af tilskudsbetingelserne, hvorfor Integrationsministeriet annullerede tilsagnet.

Derimod var der ikke grundlag for at antage, at POEM eller TV Mosaik havde anvendt tilskudsmidlerne til andre formål end oplyst i ansøgningen. Jeg har i forlængelse heraf noteret mig, at projektet, efter det af Mediesekretariatet oplyste, er gennemført i overensstemmelse med den oprindelige projektbeskrivelse, samt at POEM har tilbagebetalt alle modtagne tilskudsmidler, i det omfang tilsagn blev annulleret.

Jeg finder, at Integrationsministeriets behandling af og afgørelse i sagen var i overensstemmelse med gældende regler.

35. For så vidt angår Integrationsministeriets tilskud til POEM's projekt om integration ved hjælp af teambuilding kan jeg konstatere, at projektet på tidspunktet for den ekstraordinære revision forløb i overensstemmelse med planen og i overensstemmel-

se med tilskudsbetingelserne. Jeg har imidlertid konstateret, at der i sommeren 2003 blev rejst tvivl om POEM's tilsynsførende bestyrelsesmedlems habilitet. Efter det oplyste havde dette imidlertid ingen betydning for POEM's administration af modtagne tilskudsmidler. Jeg har i forlængelse heraf noteret mig, at POEM desuagtet overdrog tilsynsopgaven i forhold til projektet til et andet bestyrelsesmedlem af hensyn til den almindelige retsopfattelse.

Jeg finder det tilfredsstillende, at Integrationsministeriet rettede henvendelse til POEM med henblik på at få afklaret, om der var et habilitetsproblem, da spørgsmålet blev rejst.

36. Det er min samlede vurdering, at Integrationsministeriet har opfyldt sin tilsynsforpligtelse over for indvandrerorganisationer ved at have tilrettelagt sin kontrol og tilsyn på en hensigtsmæssig måde, der er i overensstemmelse med tilskudsordningernes størrelse. Hertil kommer, at ministeriet i sin kontrol af POEM fulgte op på stillede krav og reagerede rettidigt, når der fremkom nye oplysninger, der havde betydning for ydelse af tilskud.

Det samlede forløb og endelige udfald af sagerne om POEM giver mig ikke anledning til bemærkninger.

Henrik Otbo