



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

## Rundskriv

---

Utlendingsdirektoratet

Nr.	Vår ref	Dato
G-05/2023	23/2237	11.12.2023

### G-05/2023 – Ikrafttredelse av ny forskrift om tilskudd til internasjonalt

#### 1. BAKGRUNN

Justis- og beredskapsdepartementet vedtok 20.11.2023 ny forskrift om tilskudd til internasjonalt migrasjonsarbeid. Endringene trer i kraft 1. januar 2024.

Tilskuddsordningen til internasjonalt migrasjonsarbeid har eksistert siden 2009, under Justis- og beredskapsdepartementets kapittel 490 Utlendingsdirektoratet (UDI) i de årlige statsbudsjettene under programkategori 06.90 Beskyttelse og innvandring. Ordningen var en av flere andre tilskuddsordninger på kapittel 490 post 72 fram til 2022, da ble ordningen til internasjonalt migrasjonsarbeid skilt ut som en egen post 76 under kapittel 490.

Formålet med tilskuddet på post 76 er å fremme dialog med myndigheter i opprinnelses- eller transitland om tilbaketaking av egne borgere eller personer som har tilknytning til landet, forebygge irregulær migrasjon eller legge til rette for retur av personer uten lovlig opphold i Norge.

Dette rundskrivet gir veiledning for hvordan bestemmelsen skal forstås og anvendes.

#### 2. FORMÅLET

Formålet med tilskuddsordningen fremgår i forskriftens § 1. Det overordnede formålet er å bidra til at migrasjon foregår på en velordnet, trygg og regulert måte, og å forebygge irregulær migrasjon. Et delmål for å oppnå dette er å bruke tilskudd for å

stimulere til dialog og bilateralt samarbeid om migrasjon, å forebygge irregulær migrasjon og å bidra til retur av personer uten oppholdstillatelse i Norge. Tilskudd kan brukes overfor myndighetene i alle relevante opphavs- og transitland. Et annet delmål er å bidra til styrket kunnskap og innsikt hos avsenderland om velordnet, trygg og regulert migrasjon. For det tredje kan ordningen benyttes til å forebygge at personer uten grunnlag for å oppnå tillatelser til opphold i Europa, tar seg ulovlig inn i Europa eller søker om internasjonal beskyttelse i Europa (irregulær migrasjon).

### **3. HVEM KAN VÆRE TILSKUDDSMOTTAKER OG HVA ER TILTAKET?**

Potensielle mottakere går fram av forskriften § 2 og er internasjonale organisasjoner staten er medlem av, andre land eller internasjonale frivillige organisasjoner.

Departementet legger til grunn at det ikke stilles særlig forvaltningsrettslige krav til forvaltningen av tilskudd som staten gir som «medlem av en internasjonal organisasjon» eller «etter avtale med andre land om samarbeidstiltak». Slike tilskudd kan tildeles etter dialog med mottakerlandet, basert på nøkkelkompetanse og tillit hos motparten og ev. føringer i konkrete forhandlinger om samarbeid.

#### **3.1 Internasjonale organisasjoner Norge er medlem av**

Tilskudd som staten gir som «medlem av en internasjonal organisasjon» kan omfatte både medlemsavgift, kjernestøtte og øremerket støtte til program/prosjekter i regi av internasjonale organisasjoner.

Vurderingen av tilskudd til internasjonale organisasjoner som staten er medlem av, og til stater behandles ikke etter forvaltningsloven. Avgjørelsen av hvem som får tilskudd anses ikke som vedtak etter forvaltningsloven § 2. Tilskudd til disse mottakerne gis etter avtale med tilskuddsmottaker, og forvaltningslovens regler om saksbehandling, vedtak og klage i kapittel IV-VI gjelder ikke.

#### **3.2 Andre stater**

Unntaket «etter avtale med andre land om samarbeidstiltak» kan omfatte tilskudd direkte til en annen stat, støtte til statlige etater i et land og samarbeid med andre land om å gi tilskudd til et tiltak i et annet land sammen med andre land.

#### **3.3 Internasjonale frivillige organisasjoner**

Internasjonale frivillige organisasjoner vil normalt måtte anses som private rettssubjekter, i motsetning til de internasjonale organisasjoner som stater er medlem av og andre stater. Forskriften vil derfor være bestemmende for de frivillige organisasjonenes rettigheter og plikter. Vurderingen av om en frivillig organisasjon skal få tilskudd eller ikke skal derfor anses som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b.

Det innebærer at forvaltningslovens regler om saksbehandling, vedtak og klage i kapittel IV-VI skal følges.

Ved valg av mottaker skal tilskuddsforvalter velge tilskuddsmottaker som anses best egnet til å gjennomføre en ønsket aktivitet i det konkrete landet Norge ønsker myndighetssamarbeid med om migrasjon og retur. Samarbeidslandet kan ønske at tilskuddet kan tildeles et utenlandsk offentlig organ, fordi de selv ønsker å legge premissene for aktiviteten og vil at egne offentlige etater skal være tilskuddsmottaker. Selv om ordlyden åpner for dette, kan det være problematisk på grunn av kravet i Økonomiregelverket om hvordan tilskudd skal brukes, og fordi det krever tett oppfølging fra tilskuddsforvalteren å sikre at tilskuddet blir brukt i tråd med formålet. Dette er tidligere løst ved at tilskuddsmottaker er en internasjonal organisasjon eller frivillig organisasjon som tilskuddsforvalter og landet Norge ønsker samarbeid med, blir enige om.

Det må likevel vurderes at organisasjonen følger anerkjente regler, bl.a. om regnskapsskikk.

Tiltaket skal bidra til å oppfylle minst ett av formålene i § 1, og det må gjennomføres i et land Norge har eller ønsker å ha et samarbeid med om migrasjon og retur. Det kan også legges vekt på hva myndighetene i mottakerlandet anser som formålstjenlig for å oppnå formålet med tilskuddet.

#### **4. BEKJENTGJØRELSE AV TILSKUDD**

Økonomiregelverket gir føringer for forvaltning av tilskudd, herunder bekjentgjørelse av tilskudd. I en normalsituasjon skal en tilskuddsbevilgning fordeles på flere søkere på grunnlag av åpne søknadsprosesser etter kjente tildelingskriterier og likebehandling.

Punkt 6.4.2 åpner for at krav til utlysning, søknad og utforming av tilskuddsbrev kan fravikes «For tilskudd som staten gir som medlem av en internasjonal organisasjon, etter avtale med andre land om samarbeidstiltak eller etter avtale med internasjonale frivillige organisasjoner».

Økonomiregelverket stiller ikke bestemte krav til hvordan utlysninger av tilskudd skal gjennomføres. Innenfor rammen av Stortingets vedtak og forutsetninger må ansvarlig tilskuddsforvalter i det enkelte tilfellet gjøre en konkret vurdering av hvordan den aktuelle gruppen av potensielle tilskuddsmottakere skal nås. Utlysningens form vil derfor kunne variere etter blant annet egenart ved mottakerne og tilskuddsordningen.

På grunn av dette tilskuddets formål og subjektene det rettes til, legges det ikke opp til å lyse ut tilskuddet. Dersom internasjonale frivillige organisasjoner er potensiell tilskuddsmottaker, skal normalprosedyren i Økonomiregelverket følges. Tilskudd til internasjonale frivillige organisasjoner bør bekjentgjøres, fordi det kan være flere organisasjoner som er i stand til å utføre arbeidet. Dersom tilskuddsforvalter anser at det er få potensielle tilskuddsmottakere som tilfredsstillende formålet og som kan levere i tråd med prioriteringene av hvilke land det hvert år er ønskelig å etablere prosjekter i, kan tilskuddsforvaltere alternativt til en utlysning aktivt invitere aktuelle frivillige

organisasjoner til å søke om tilskudd et bestemt år. Dette vil ivareta hensynet til åpenhet og likebehandling.

Tilskudd som staten gir som medlem av en internasjonal organisasjon, og etter avtale med andre land om samarbeidstiltak kan tildeles etter dialog med mottakerlandet, og er basert på nøkkelkompetanse og tillit hos motparten og ev. føringer i konkrete forhandlinger om samarbeid.

## **5. PROSEDYRE**

Både Justis- og beredskapsdepartementet og UDI er tilskuddsforvaltere av tilskuddsordningen. Departementet tildeler deler av tilskuddet til UDI i årlige tildelingsbrev til bruk i konkrete land.

Det kan gis tilskudd til mindre anskaffelser som ikke er underlagt reglene om offentlige anskaffelser, dersom formålet i § 1 blir oppfylt. Eksempler på slike tilskudd er anskaffelse av IKT-utstyr lokalt, som deretter gis til myndighetene i et samarbeidsland. Tilskuddsforvalter må i slike tilfeller vurdere at anskaffelsen ikke faller inn under gjeldende regelverk om offentlige anskaffelser.

Kravene til prosjektforslagene fremgår av § 4 og momenter for vurderingen av hvem som skal få tilskudd av § 5. Prosjektforslagene skal gi grunnlag for å vurdere om de foreslåtte tiltakene er i tråd med formålet for tilskuddet og er gjennomførbare. De skal også gi grunnlag for eventuelt å prioritere mellom flere som vil etablere ønskede aktiviteter og tilbud.

Kriterier for måloppnåelse er ikke spesifisert i utkastet til regelverk. Formålet med tilskuddet vil variere mye fra sak til sak, og måloppnåelsen i konkrete tiltak kan være underordnet det overordnede formålet om å oppnå dialog. Krav som skal sikre måloppnåelsen, må derfor konkretiseres i hver enkelt sak.

Det kan i særskilte tilfeller tildeles tilskudd for flere år av gangen, for å forbedre kvaliteten på tiltakene og gi bedre forutberegnelighet for tilskuddsmottakeren og samarbeidslandet. For at tilskuddsforvalteren skal kunne gi tilsagn om tilskudd for flere år, må det være gitt fullmakt (ved et romertallsvedtak) til å gi slike tilsagn som binder et fremtidig Storting, se bevilgningsreglementet § 6, første ledd (og nærmere omtale i Finansdepartementets veileder i statlig budsjettarbeid). Dette gjøres i årlige budsjettproposisjoner fra Justis- og beredskapsdepartementet for dette tilskuddet.

Generelle krav som tilskuddsmottakeren underlegges, fremgår av § 6. Et tilskudd skal formaliseres i en avtale hvis mottakeren er en internasjonal organisasjon som Norge er medlem av, eller mottakeren er et land. Avtalemaler for tilskudd fra Norge til utvalgte tilskuddsmottakere som er forhandlet av UD/Norad kan brukes ved inngåelse av avtaler. Tilskuddet skal formaliseres i et enkeltvedtak (tilskuddsbrev) hvis mottakeren er en frivillig organisasjon. Avtalen og vedtaket skal inneholde nærmere fastsatte rammer for tilskuddet, slik som angivelse av måloppnåelse, tilskuddsbeløpet,

støtteperioden, vilkårene for å få tilskuddet utbetalt, kravene til rapportering og rammene for oppfølgings- og kontrolltiltak.

Departementet foreslår at detaljerte eller omfattende krav til rapporteringen og hva slags informasjon som skal leveres inn, ikke fastsettes i forskriften. De vil overfor frivillige organisasjoner måtte variere fra sak til sak og kan best utdypes i tildelingene. Slike utdypinger må ligge innenfor de rammer som forskriften fastsetter, og som følger av vilkårslæren. Det vil også gjelde adgangen til å kreve tilbakebetaling. Avtaler med organisasjoner Norge som stat er medlem av, og mellom Norge og en annen stat vil begrenses av føringene for slike.

Frivillige organisasjoners rett til å klage på avslag eller tildelinger de er misfornøyd med, anses å følge forvaltningsloven. Rettigheter og plikter som følger av andre lover og forskrifter, skal ikke gjentas i forskriften her. Klageretten (til hvem og fristen for å klage) skal uansett fremgå av enkeltvedtaket. Det vil ikke være snakk om en lovfestet klagerett for dem tilskuddsforvalter inngår avtale med.

Med hilsen

Siw Skjold Lexau  
avdelingsdirektør

Anita Vardøy  
fagdirektør

Vedlegg: Forskrift om tilskuddsordning for internasjonalt migrasjonsarbeid