Udskriftsdato: 24. april 2024

2016/1 LSF 13 (Gældende)

Forslag til Lov om ændring af folkeoplysningsloven og ligningsloven (Indsats mod foreninger, som modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder)

Ministerium: Kulturministeriet

Journalnummer: Kulturmin., j.nr. 16/02848

Fremsat den 5. oktober 2016 af kulturministeren (Bertel Haarder)

Forslag

til

Lov om ændring af folkeoplysningsloven og ligningsloven

(Indsats mod foreninger, som modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder)

§ 1

I folkeoplysningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 854 af 11. juli 2011, som ændret ved § 2 i lov nr. 444 af 23. maj 2012, § 8 i lov nr. 310 af 29. marts 2014 og § 3 i lov nr. 552 af 2. juni 2014, foretages følgende ændringer:

1. I *§ 1* indsættes efter »bygger på«: »demokrati, grundlæggende friheds- og menneskerettigheder,«.

2. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. Foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan ikke ydes tilskud eller anvises lokaler efter denne lov.«

3. I *§ 29* indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:

»Stk. 3. Kommunalbestyrelsen offentliggør de regnskaber, som foreningen aflægger efter stk. 1.«

Stk. 3-5 bliver herefter stk. 4-6.

4. I *§ 33, stk. 3,* indsættes efter »børn og unge«: », jf. dog stk. 4«.

5. *§ 33, stk. 4,* ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 4. Der kan ikke ydes tilskud til aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter denne lov, overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf. Kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis foreningerne ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf, jf. dog stk. 7.«

Stk. 5-7 bliver herefter stk. 6-8.

6. *§ 33, stk. 5, 2. pkt.,* der bliver stk. 6, 2. pkt., ophæves.

7. I *§ 33* indsættes som *stk. 9*:

»Stk. 9. Kommunalbestyrelsen fastsætter nærmere regler om tilskud til virksomhed inden for lovens område og om anvisning af lokaler og udendørsanlæg.«

8. Efter § 35 indsættes:

»§ 35 a. Kommunalbestyrelsen offentliggør en fortegnelse over foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter denne lov eller regler fastsat i medfør heraf.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen offentliggør endvidere en fortegnelse over foreninger, der er meddelt afslag på tilskud eller anvisning af lokaler, jf. § 5, stk. 8, og § 32, stk. 1, 1. pkt. gælder tilsvarende for foreninger, hvor kommunalbestyrelsen har truffet foranstaltninger som nævnt i § 33, stk. 5, 2. pkt.

Stk. 3. Har kommunalbestyrelsen truffet afgørelse under henvisning til § 4 a eller § 44 a, stk. 1, underretter kommunalbestyrelsen snarest muligt told- og skatteforvaltningen herom.«

9. Efter kapitel 11 indsættes i *afsnit I*:

»Kapitel 11 a

Kommunalt tilskud og udlån eller udleje af lokaler til foreninger på andet grundlag

§ 44 a. Kommunalbestyrelsen kan heller ikke på andet grundlag end efter denne lov yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. § 4 a.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at foreninger, der modtager kommunalt tilskud eller låner eller lejer kommunale lokaler på andet grundlag end efter denne lov, opfylder betingelserne i stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage retten til at benytte udlånte eller udlejede lokaler, hvis foreningerne ikke opfylder betingelserne i stk. 1.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan kræve de oplysninger meddelt, som er nødvendige for udøvelsen af tilsynet, jf. stk. 2, 1. pkt.«

§ 2

I ligningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1162 af 1. september 2016, foretages følgende ændringer:

1. I *§ 8 A, stk. 3,* indsættes som *4. pkt.*:

»Told- og skatteforvaltningen kan videregive oplysninger om afslag på en ansøgning om godkendelse efter stk. 2, eller tilbagekaldelse af en godkendelse efter stk. 2, til andre offentlige myndigheder, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.«

2. I *§ 12, stk. 4,* indsættes som *4. pkt.*:

»Told- og skatteforvaltningen kan videregive oplysninger om afslag på en ansøgning om godkendelse efter stk. 3, eller tilbagekaldelse af en godkendelse efter stk. 3, til andre offentlige myndigheder, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.«

§ 3

Loven træder i kraft den 1. januar 2017.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

2. Baggrunden for lovforslaget

3. Hovedpunkter i lovforslaget

3.1. Opstramning af betingelserne for at yde støtte og præcisering af formålsbestemmelsen

3.1.1. Gældende ret

3.1.2. Regeringens overvejelser

3.1.3. Den foreslåede ordning

3.2. Styrket kommunalt tilsyn

3.2.1. Gældende ret

3.2.2. Regeringens overvejelser

3.2.3. Den foreslåede ordning

3.3. Øget offentlighed i forhold til folkeoplysningsloven

3.3.1. Gældende ret

3.3.2. Regeringens overvejelser

3.3.3. Den foreslåede ordning

3.4. Videregivelse af oplysninger til SKAT

3.4.1. Gældende ret

3.4.2. Regeringens overvejelser

3.4.3. Den foreslåede ordning

3.5. Opstramning af betingelserne for at yde støtte på andet grundlag end efter folkeoplysningsloven

3.5.1 Gældende ret

3.5.2. Regeringens overvejelser

3.5.3. Den foreslåede ordning

3.6. Videregivelse af oplysninger fra SKAT til andre offentlige myndigheder

3.6.1. Gældende ret

3.6.2. Regeringens overvejelser

3.6.3. Den foreslåede ordning

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

7. Miljømæssige konsekvenser

8. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

9. Forholdet til EU-retten

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti indgik den 31. maj 2016 en politisk aftale om initiativer rettet mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser.

Aftalen indeholder bl.a. et initiativ om opstramning af betingelserne for at yde støtte efter folkeoplysningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 854 af 11. juni 2011. Socialistisk Folkeparti har tilsluttet sig denne del af aftalen.

Folkeoplysningsloven er et vigtigt instrument til at understøtte det danske samfunds grundelementer så som demokratiforståelse og aktivt medborgerskab, hvor den enkelte føler sig forpligtet over for andre borgere og fællesskabet samt forholder sig aktivt til andre mennesker.

Langt de fleste foreninger, der i dag kan komme i betragtning til at modtage støtte efter folkeoplysningsloven, bygger på et grundlag, som er foreneligt med det formål, som loven skal understøtte. For disse foreninger vil lovforslaget ikke ændre på de eksisterende støttemuligheder. Lovforslaget er derimod målrettet de foreninger, som modarbejder lovens formål.

Lovforslaget vil gælde for alle foreninger, herunder religiøse foreninger, politiske foreninger og idrætsforeninger, der søger støtte efter folkeoplysningsloven eller på andet grundlag end folkeoplysningsloven, herunder kommunalfuldmagtsreglerne. I relation til religiøse og politiske foreninger bemærkes det, at lovforslaget skal ses i sammenhæng med folkeoplysningslovens § 33, stk. 3, hvorefter aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge.

Regeringen ønsker med lovforslaget at sikre, at der ikke ydes støtte efter folkeoplysningsloven til foreninger, der søger at modarbejde eller underminere de grundelementer i vores samfund, som loven netop har til formål at understøtte.

Med lovforslaget foreslås for det første en opstramning af betingelserne for at opnå støtte til folkeoplysende foreninger, således at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder og underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ikke kan ydes tilskud eller anvises lokaler efter loven. Samtidig foreslås det fastsat, at kommunerne heller ikke på et andet grundlag end efter folkeoplysningsloven, herunder efter kommunalfuldmagtsreglerne, skal kunne yde støtte til sådanne foreninger. I

forlængelse heraf foreslås det at justere lovens formålsbestemmelse, så det tydeliggøres, at lovens formål bl.a. er at understøtte demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Der skabes herved sproglig parallelitet mellem formålsbestemmelsen og den foreslåede tilskudsbetingelse.

For det andet foreslås det at lovfæste kommunernes pligt til at føre tilsyn med foreninger, der modtager støtte efter loven. Der vil med lovforslaget også ske en styrkelse af kommunernes tilsynspligt. Det vil således blive fastsat udtrykkeligt, at kommunerne kan standse udbetaling af tilskud, kræve allerede udbetalt tilskud tilbagebetalt eller fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis foreningen ikke overholder loven.

Det foreslås for det tredje, at kommunerne skal offentliggøre en fortegnelse over de foreninger, der ydes støtte eller anvises lokaler efter loven, ligesom kommunerne skal offentliggøre de pågældende foreningers regnskaber for tilskud efter loven. Derudover skal kommunerne offentliggøre en fortegnelse over de foreninger, der meddeles afslag på støtte eller anvisning af lokaler, eller hvor kommunen træffer afgørelse om standsning eller tilbagebetaling af tilskud eller fratagelse af retten til at benytte allerede anviste lokaler.

Med lovforslaget foreslås for det fjerde – i forlængelse af kommunalbestyrelsens pligt til at offentliggøre en fortegnelse over foreninger, der modtager støtte eller afslag herpå efter folkeoplysningsloven – at indføre en pligt for kommunerne til at orientere SKAT, når der træffes afgørelse om manglende overholdelse af det foreslåede krav om ikke at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Dette har sammenhæng med den påtænkte opstramning af betingelserne for godkendelse som almennyttig eller almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3.

Endvidere lægges der for det femte op til at lovfæste forbuddet mod at yde støtte til gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, der i dag følger af bekendtgørelse nr. 1251 af 12. december 2011 om støtte til folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde (folkeoplysningsbekendtgørelsen).

Endelig foreslås der for det sjette at indføre hjemmel til, at SKAT af egen drift kan underrette andre offentlige myndigheder om afslag på en ansøgning om – og tilbagekaldelse af – godkendelse som almennyttig eller almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, når oplysningen vil være relevant for den pågældende myndighed. Dette skal muliggøre et tættere samarbejde mellem SKAT og kommunalbestyrelsen.

Regeringen finder det hensigtsmæssigt, at der udarbejdes en rapport med en evaluering af de nye bestemmelser i folkeoplysningsloven. Evalueringen vil blive udarbejdet senest to år efter lovens ikrafttrædelse og herefter oversendt til Folketinget.

2. Baggrunden for lovforslaget

Regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti indgik den 31. maj 2016 en politisk aftale om initiativer rettet mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser.

Formålet med aftalen er at finde løsninger på den grundlæggende udfordring, at der i Danmark findes religiøse forkyndere, som misbruger deres frihedsrettigheder til at prædike had og undergrave det samfund, som de burde være en del af. Der er tale om en kompleks udfordring, som genfindes i andre vestlige lande.

Aftalen er udsprunget af en omfattende offentlig debat om religiøse forkynderes rolle i det danske samfund. Der er således set eksempler på religiøse forkyndere, der har benyttet deres særlige rolle til at opfordre andre til at fravælge de grundlæggende rettigheder, som det danske samfund bygger på. Det gælder f.eks. kvinders frie og lige ret til at deltage i samfundslivet, herunder til at tage et arbejde. Samtidig er der set eksempler på, at religiøse forkyndere har opfordret andre til ikke at følge danske love og i stedet leve efter parallelle retsopfattelser.

Denne adfærd vil typisk foregå i regi af egentlig gudsdyrkelse eller andre kirkelige handlinger, men den kan også foregå i regi af en forening, herunder foreninger der opfylder de gældende betingelser for at opnå støtte efter folkeoplysningsloven.

Der er enighed blandt regeringen og aftalepartierne om, at en sådan adfærd er uacceptabel, og at der er behov for at sætte ind med nye tiltag.

Aftalen indeholder bl.a. et initiativ om opstramning af betingelserne for at yde støtte efter folkeoplysningsloven. Socialistisk Folkeparti har tilsluttet sig denne del af aftalen.

Den aftalte ændring af folkeoplysningsloven er beskrevet nærmere i et såkaldt enighedspapir af 10. maj 2016, hvoraf bl.a. fremgår følgende:

”Aftaleparterne ønsker ikke at forhindre foreningsdannelse, men finder det afgørende, at der ikke ydes offentlig støtte til foreninger, hvis formål og adfærd modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det er i overensstemmelse med de værdier, som var centrale ved ændringen af friskoleloven i 2005.

Aftaleparterne er samtidig enige om, at der er et behov for at styrke kommunernes tilsyn med foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven.

Aftaleparterne er på baggrund af ovenstående enige om at foretage følgende ændringer i folkeoplysningsloven:

– Tilskudskravene til foreninger, der tilbyder folkeoplysende aktiviteter, strammes op, så foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder og underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder religionsfrihed, ytringsfrihed, forbud mod diskrimination, foreningsfrihed og forsamlingsfrihed, ikke kan modtage tilskud eller få stillet lokaler til rådighed efter loven. Det forhold, at en forening arrangerer et debatarrangement, hvor der udveksles synspunkter, herunder yderligtgående synspunkter, indebærer ikke i sig selv, at foreningens formål og adfærd modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Kommunerne kan genoptage tilskudsudbetalingen/genoverveje anvisning af lokaler, hvis en forening har taget relevante skridt til at modvirke en adfærd, der er omfattet af den foreslåede opstramning af tilskudskravene.

– Forbuddet mod at give tilskud til gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, der i dag følger af en bekendtgørelse udstedt i medfør af folkeoplysningsloven, indføjes i loven.
– Det indskærpes i loven, at kommunerne har pligt til at føre tilsyn med, at foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven, overholder lovens krav, og at kommunerne – bortset fra forhold, som ikke kan bebrejdes foreningen – skal kræve tilskud tilbagebetalt og standse fremadrettet tilskud og støtte til en forening, hvis der i foreningens regi er aktiviteter, som modarbejder eller underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.
– Kommunen skal årligt overveje foreningernes tilskud ud fra en risikobaseret tilgang baseret på stikprøver. Hvis kommunen vurderer, at der er risiko for, at foreningen overtræder lovens bestemmelser, skal kommunen udføre et egentligt tilsyn.
– Der indføres et krav om, at kommunerne skal offentliggøre lister over, hvilke foreninger, der er blevet tildelt støtte henholdsvis har fået afslag på støtte efter loven, og at kommunerne skal offentliggøre de regnskaber, som de folkeoplysende foreninger allerede efter de nugældende regler skal indsende til kommunen.
– De nye tilsynsregler vil blive evalueret senest 2 år efter deres ikrafttrædelse.

Aftaleparterne er i tillæg hertil enige om i folkeoplysningsloven at lave en opstramning af kommunernes mulighed for at yde tilskud og udleje/udlåne lokaler efter kommunalfuldmagtsreglerne. Der vil således ikke – heller ikke via mellemmænd – kunne gives tilskud eller ske udlejning/udlån af lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder og underminerer demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder religionsfrihed, ytringsfrihed, forbud mod diskrimination, foreningsfrihed og forsamlingsfrihed. ”

Med den politiske aftale er der endvidere enighed om at gennemføre en række nye tiltag inden for følgende hovedtemaer: (1) Fratagelse af offentlig anerkendelse, (2) forhindre indrejse af hadprædikanter og (3) øgede sanktioner.

Temaet om fratagelse af offentlig anerkendelse omfatter – udover den foreslåede ændring af folkeoplysningsloven – bl.a. også en opstramning af betingelserne for at opnå godkendelse som almennyttig og almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A, stk. 1, og § 12, stk. 3, med heraf følgende fradragsret for donationer til foreningerne mv.

Med dette lovforslag udmøntes den del af den politiske aftale af 31. maj 2016, som vedrører opstramning af betingelserne for at yde støtte til foreninger efter folkeoplysningsloven eller på et andet grundlag, herunder kommunalfuldmagtsreglerne.

3. Hovedpunkter i lovforslaget

3.1. Opstramning af betingelserne for at yde støtte og præcisering af formålsbestemmelsen

3.1.1. Gældende ret

Folkeoplysningsloven har til formål – med respekt for forskellige holdninger – at sikre tilskud mv. til den frie folkeoplysende virksomhed, der bygger på fællesskab og de enkelte initiativtageres idégrundlag, jf. lovens § 1.

Det fremgår af folkeoplysningslovens § 3, stk. 1, at den frie folkeoplysende virksomhed skal være etableret af en folkeoplysende forening med vedtægt for at være tilskudsberettiget eller kunne få anvist lokaler. En folkeoplysende forening er enten en forening, der tilbyder folkeoplysende voksenundervisning, eller en forening, der tilbyder frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde, jf. lovens § 4, stk. 1. Dog kan en folkeoplysende forening også både tilbyde folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde, jf. lovens § 5, stk. 1. Kommunalbestyrelsen vil i givet fald afgøre ud fra foreningens hovedvirksomhed, om den efter loven skal betragtes som en forening, der tilbyder folkeoplysende voksenundervisning eller frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde.

Det følger af folkeoplysningslovens § 2, stk. 1, at kommunerne skal sikre rammerne for, at børn, unge og voksne kan etablere og tage del i den frie folkeoplysende virksomhed. Efter lovens § 2, stk. 2, yder kommunerne tilskud til folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde.

Kommunalbestyrelsens støtte til folkeoplysende foreninger kan enten ske i form af økonomisk tilskud eller anvisning af lokaler, jf. lovens § 2, stk. 3 og 4.

I medfør af folkeoplysningslovens § 6, stk. 1, nr. 1 og 2, fastsætter og fordeler kommunalbestyrelsen årligt en beløbsramme til den folkeoplysende voksenundervisning og det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde.

Efter folkeoplysningslovens § 7, stk. 1, og § 14, stk. 1, er formålet med henholdsvis den folkeoplysende voksenundervisning og det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde at fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab og med udgangspunkt i undervisningen eller aktiviteten og fællesskabet at styrke deltagernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet.

De nævnte formålsbestemmelser suppleres af en række konkrete betingelser, som skal være opfyldt, før en kommune kan yde støtte til en forening, jf. folkeoplysningslovens §§ 4 og 5.

I folkeoplysningslovens § 4, stk. 2, er angivet en række forskellige krav, som skal være opfyldt for, at der kan ydes tilskud eller anvises lokaler til foreninger, der tilbyder folkeoplysende voksenundervisning. Det fremgår bl.a., at en forening skal have formuleret et formål med foreningsdannelsen, som følger af foreningens vedtægt. Det fremgår endvidere, at foreningen skal tilbyde folkeoplysende virksomhed efter loven.

Herudover er der i bestemmelsen fastsat visse krav i forhold til foreningens opbygning, herunder at foreningen skal have en bestyrelse. Endelig stilles krav om, at foreningens folkeoplysende voksenundervisning som udgangspunkt skal være åben for alle, at foreningen er hjemmehørende i tilskudskommunen, og at foreningen har en virksomhed, der er almennyttig og kontinuerlig.

Der er i folkeoplysningslovens § 4, stk. 3, på samme måde fastsat en række betingelser i forhold til foreninger, der tilbyder frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Disse betingelser er i vidt omfang sammenfaldende eller sammenlignelige med betingelserne i lovens § 4, stk. 2, men det følger dog eksplicit af § 4, stk. 3, at foreningen skal være demokratisk opbygget og bygge på aktivt medlemskab.

Det følger endvidere af folkeoplysningslovens § 33, stk. 3, at aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge

Betingelserne i folkeoplysningslovens § 4, stk. 2 og 3, suppleres af lovens § 5, der bl.a. indeholder en betingelse om, at folkeoplysende foreninger ikke må oprettes og drives i kommercielt øjemed, jf. § 5, stk. 3. Det fremgår også af bestemmelsen, at kommunalbestyrelsen i særlige tilfælde kan yde tilskud og anvise lokaler til en forening, der ikke er hjemmehørende i kommunen, jf. lovens § 5, stk. 7.

Der er også i folkeoplysningsbekendtgørelsen fastsat nærmere betingelser for støtte til foreninger.

Bl.a. er der i § 7, stk. 1, i folkeoplysningsbekendtgørelsen for så vidt angår den folkeoplysende voksenundervisning fastsat betingelser for den debatskabende aktivitet, som kommunalbestyrelsen kan støtte i medfør af folkeoplysningslovens § 8, stk. 3. Det fremgår heraf, at debatskabende aktiviteter skal foregå, så emnerne sættes ind i en bredere samfundsbetonet og helhedsorienteret ramme, og så de retter sig mod bredere målgrupper. Emnerne skal være væsentlige, debatskabende og af interesse for fællesskabet. Debatskabende aktiviteter skal tilbydes, så der i arrangementet kan foregå en debat, der inddrager deltagerne aktivt. Debatdelen skal indgå som en naturlig og væsentlig del af arrangementet.

Derudover følger det af folkeoplysningsbekendtgørelsens § 9, stk. 2, at der ikke kan ydes tilskud til aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, herunder afholdelse af gudstjenester, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse.

Ansøgning om støtte efter loven indgives til kommunalbestyrelsen, jf. folkeoplysningslovens § 10, stk. 1, og § 18, stk. 1.

Efter folkeoplysningslovens § 5, stk. 8, afgør kommunalbestyrelsen om en forening opfylder betingelserne for at opnå tilskud efter loven, ligesom kommunalbestyrelsen anviser lokaler til folkeoplysende virksomhed, jf. lovens § 21, stk. 1.

Det er en betingelse for at få anvist et lokale, at foreningen opfylder lovens tilskudsbetingelser, men det er ikke en betingelse, at foreningen rent faktisk får tilskud til den pågældende undervisning eller aktivitet, jf. lovens § 21, stk. 5.

Hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf, kan kommunalbestyrelsen undlade at yde tilskud eller anvise lokaler mv. for en angiven periode, jf. folkeoplysningslovens § 32.

3.1.2. Regeringens overvejelser

Som det fremgår af pkt. 3.1.1 ovenfor, opstiller folkeoplysningsloven nogle konkrete betingelser om opbygning mv., som skal være opfyldt for, at der kan ydes støtte til foreninger, der tilbyder henholdsvis folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende arbejde. Disse konkrete betingelser suppleres af nogle bredt formulerede formålsbestemmelser om fremme af bl.a. demokratiforståelse og aktivt medborgerskab.

Foreninger, der opfylder de konkrete betingelser om opbygning mv., er på den baggrund berettiget til støtte efter loven, hvis de tilbyder folkeoplysende undervisning eller frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Dette gælder uanset, om den pågældende forening i andre sammenhænge opfordrer til at afskaffe demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det fremgår således ikke klart af loven,

at kommunerne i en sådan situation kan nægte at yde støtte til foreningen som sådan – og dermed også til de aktiviteter, der isoleret set kan karakteriseres som folkeoplysende i lovens forstand.

Regeringen finder denne retstilstand uacceptabel. Det skal således efter regeringens opfattelse ikke være sådan, at en forening på den ene side kan agitere for at afskaffe demokratiet eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder og på den anden side med kommunalt tilskud efter folkeoplysningsloven arrangere f.eks. en fodboldskole for unge mennesker med risiko for, at foreningens ekstreme holdninger i den forbindelse viderebringes til de pågældende unge.

Regeringen ønsker derfor at ændre folkeoplysningsloven, så det kommer til at fremgå udtrykkeligt af lovens formålsbestemmelse, at folkeoplysende virksomhed bygger på demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det gøres endvidere til en betingelse for foreningerne, at de ikke i kraft af deres formål eller ved deres adfærd må modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, idet det fastsættes, at kommunerne ikke kan yde støtte til sådanne foreninger.

Regeringen ønsker herved ikke at forhindre foreningsdannelse, men finder det afgørende, at der ikke kan ydes offentlig støtte til denne type foreninger.

Et forbud mod at yde støtte bør efter regeringens opfattelse omfatte alle dele af foreningernes virksomhed og således ikke være begrænset til undervisning og aktiviteter, der isoleret set kan betragtes som folkeoplysende, sådan som det er tilfældet efter de gældende regler. Herved sikres det også, at offentlige midler eller lokaler ikke benyttes til indirekte at finansiere foreninger, der arbejder imod grundelementerne i det danske samfund.

Det er også indgået i regeringens overvejelser, at der i 2005 blev indført et lignende krav for danske friskoler, jf. lov nr. 336 af 18. maj 2005 om ændring lov om friskoler og private grundskoler m.v. (friskoleloven). Med denne lovændring blev der således stillet krav om, at friskoler efter deres formål og virke skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene, jf. friskolelovens § 1, nr. 3.

Det skal i forlængelse heraf understreges, at langt de fleste foreninger, der i dag kan komme i betragtning til støtte efter folkeoplysningsloven, bygger på et grundlag, som er foreneligt med det formål, som folkeoplysningsloven skal understøtte – det vil sige at fremme demokratiforståelse og aktivt medborgerskab og med udgangspunkt i undervisningen eller aktiviteten og fællesskabet at styrke deltagernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet. For disse foreninger vil lovforslaget ikke ændre på de eksisterende støttemuligheder.

Lovforslaget er derimod målrettet de foreninger, som arbejder imod folkeoplysningslovens formål, men som ikke i dag udtrykkeligt er udelukket fra at opnå støtte efter loven. Der er således foreninger i Danmark, som ikke ønsker demokrati og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det er ikke hensigten med lovforslaget at gribe ind i den frie debatkultur, der hersker i de folkeoplysende foreninger. Danmark er – og skal fortsat være – et åbent og oplyst samfund, hvor der skal være plads til, at meninger kan brydes og argumenterne fremmes på grundlag af folkeoplysende virksomhed. Der vil

således med lovforslaget fortsat være mulighed for, at folkeoplysende foreninger kan modtage støtte til debatarrangementer, hvor der f.eks. udveksles yderligtgående synspunkter.

Regeringen finder, at det fortsat bør overlades til kommunerne – der i dag administrerer den konkrete tildeling af støtte efter folkeoplysningsloven – på baggrund af et konkret skøn at afgøre, om en forening søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Regeringen har tillid til, at kommunerne kan varetage denne opgave på en fuldt betryggende måde, hvor der bl.a. kan ske inddragelse af de lokale forhold, som gør sig gældende i den enkelte kommune.

3.1.3. Den foreslåede ordning

3.1.3.1. Det foreslås at tilføje en yderligere betingelse for at opnå støtte efter folkeoplysningsloven. Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ikke kan ydes støtte efter loven. Betingelsen foreslås indsat som en ny bestemmelse i § 4 a.

Den foreslåede bestemmelse vil gælde for alle foreninger, der søger eller modtager støtte efter folkeoplysningsloven, uanset om der er tale om folkeoplysende voksenundervisning eller frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Bestemmelsen vil samtidig udelukke de pågældende foreninger fra at få støtte efter loven, selv om der i foreningerne (også) måtte foregå undervisning eller aktiviteter, der i sig selv ville være støtteberettigede.

Hvis en forening omfattes af den foreslåede bestemmelse, vil konsekvensen være, at kommunalbestyrelsen er afskåret fra at yde tilskud til foreningen, at allerede bevilget tilskud kan standses, og at allerede udbetalt tilskud kan søges tilbagebetalt, eller retten til at benytte allerede anviste lokaler kan fratages, jf. nærmere herom i pkt. 3.2.3 nedenfor.

Den nærmere vurdering af, om en forening søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil afhænge af en konkret vurdering, der foretages af kommunalbestyrelsen på baggrund af omstændighederne i den enkelte sag.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre et krav til foreningerne om, at de – hvis de ønsker at få støtte efter loven – ikke i kraft af deres formål eller ved deres adfærd må modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

3.1.3.2. Den foreslåede bestemmelse tager sigte på foreninger, der søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

3.1.3.2.1. Begrebet »demokrati« skal forstås som folkestyre med repræsentativt demokrati, hvor magten er tredelt mellem den lovgivende magt, den udøvende magt og den dømmende magt. Aktiviteter, hvor der f.eks. opfordres til at afskaffe det danske folkestyre eller afgørende ændre dette, herunder ad demokratisk vej, vil således være omfattet af lovforslaget. Det kan bl.a. være udtalelser, der udtrykker støtte og søger at opnå tilslutning til, at der indføres kalifatstyre eller diktatur her i landet.

Med begrebet »grundlæggende friheds- og menneskerettigheder« sigtes der til de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som følger af grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonven-

tion. Det drejer sig f.eks. om ytringsfrihed, foreningsfrihed, forsamlingsfrihed, religionsfrihed, retten til liv, forbuddet mod tortur, retten til en retfærdig rettergang og den private ejendomsret. Aktiviteter, hvor der f.eks. opfordres til at afskaffe eller afgørende indskrænke grundlæggende rettigheder såsom ytringsfriheden eller religionsfriheden, vil således være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

3.1.3.2.2. Udtrykket »modarbejder eller underminerer« skal forstås i bred forstand, således at det omfatter enhver handling, herunder ytringer, der har til formål eller bidrager til at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og efterhånden nedbryde grundlaget for det danske folkestyre, herunder demokratiforståelse, og de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som samfundet bygger på, i forhold til den persongruppe, som har berøring med foreningens aktiviteter.

Det er ikke et krav, at handlingen skal have en karakter, som indebærer en reel trussel mod det danske demokrati mv. som sådan. Handlingen skal alene i forhold til den persongruppe, som har berøring med foreningens aktiviteter, kunne siges at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og efterhånden nedbryde f.eks. de pågældendes demokratiforståelse, herunder deres aktive deltagelse i samfundslivet, og deres respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Som eksempler på handlinger, der modarbejder og underminerer demokrati, kan nævnes udtalelser om, at det danske demokrati bør afskaffes og erstattes af en kalifatstat eller opfordringer til at bryde loven eller til generelt at undlade at benytte sin stemmeret. Endvidere kan nævnes opfordringer til at benytte religiøse domstole, der træffer afgørelse på grundlag af religiøse skrifter og dogmer i stedet for og i modstrid med de love, som Folketinget har vedtaget. Det forhold, at man alene søger rådgivning hos religiøse forkyndere om f.eks. spørgsmål om ægteskab, vil ikke være omfattet af lovforslaget.

Som et andet eksempel på en handling, der modarbejder grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan nævnes udtalelser om, at der bør indføres censur eller et generelt forbud mod religionskritik, eller at kvinder generelt ikke skal have adgang til at arbejde eller på anden måde deltage i samfundslivet på lige vilkår med mænd.

Derimod vil kritiske udtalelser om tilstanden i det danske folkestyre, herunder kritiske udtalelser om den siddende regering, den førte politik eller forholdet mellem Folketinget og regeringen, klart falde uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Det samme gælder kritik af konkrete afgørelser fra domstolene.

Det er ikke enhver handling, der søger at fremme et synspunkt, der er i strid med demokratiet eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som vil være omfattet af lovforslaget, idet handlingen som anført skal have til formål eller bidrage til at modarbejde eller underminere demokratiet eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det vil således ikke være omfattet af lovforslaget, hvis en forening f.eks. argumenterer for, at reglerne om udvisning ved dom skal strammes på en måde, som ikke vil være forenelig med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om retten til respekt for familielivet. En sådan handling har ikke en karakter, som indebærer, at retten til respekt for familielivet som sådan afskaffes eller afgørende indskrænkes i det danske samfund. Det samme gælder i relation til udtalelser om, at mænd eller kvinder ikke bør bestride bestemte stillinger, f.eks. som præst. Omvendt vil det være omfattet af lovforslaget, hvis en forening f.eks. opfordrer til, at personer med forskellig race eller kulturel baggrund ikke bør have adgang til at indgå ægteskab med hinanden.

Ovennævnte eksempler illustrerer, at der stilles visse krav til karakteren og styrken af de handlinger, som er omfattet af lovforslaget.

3.1.3.2.3. En forenings »formål« fremgår normalt af dens vedtægter. Som anført er det en betingelse for at opnå støtte efter folkeoplysningsloven, at den ansøgende forening har formuleret et formål med foreningsdannelsen, som fremgår af dens vedtægter. Det vil således være umiddelbart konstaterbart, om en forening har et formål, der efter sin ordlyd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende frihedsrettigheder.

Det gælder også i tilfælde, hvor en forening har haft et formål, der efter sin ordlyd ikke modarbejder og underminerer demokrati eller grundlæggende frihedsrettigheder, men hvor foreningens formål senere ændres, således at foreningen efter sit formål nu modarbejder og underminerer demokrati eller grundlæggende frihedsrettigheder.

Det vil næppe være ofte forekommende, at en forening ligefrem har angivet et formål i dens vedtægter, som kan siges at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det vil derfor i praksis være mere relevant, om der i foreningens regi bliver udvist en »adfærd«, der søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Der vil i den forbindelse være afgørende, at den udviste adfærd kan henregnes til foreningen.

Når det skal afgøres, om en given adfærd kan henregnes til en forening, vil der navnlig skulle lægges vægt på, at adfærden er udvist af en person, der har tilknytning til foreningen. Det vil som udgangspunkt være tilfældet, hvis der er tale om medlemmer af foreningen eller ansatte eller frivillige hos foreningen. Personer med en fjernere tilknytning til foreningen – f.eks. en foredragsholder, der holder et oplæg under et arrangement, som foreningen er arrangør af – vil som udgangspunkt også have den fornødne tilknytning til foreningen.

Der vil ved vurderingen endvidere skulle lægges vægt på, om handlingen har sammenhæng med foreningens aktiviteter. Det vil sige, at hvis f.eks. et medlem af en fodboldklub i en helt anden sammenhæng opfordrer til at afskaffe demokratiet, vil det ikke få indflydelse på fodboldklubbens ret til støtte efter lovforslaget. Det vil det derimod, hvis medlemmet i regi af fodboldklubben kommer med en sådan opfordring til at afskaffe demokratiet.

Det bemærkes i den forbindelse, at jo mere fremtrædende rolle eller position en person har i en forening, desto større formodning vil der være for, at den pågældendes handlinger kan henregnes til foreningen.

Det forudsættes i øvrigt, at der ved den nærmere stillingtagen til, om en given adfærd kan henregnes til en forening, skal lægges vægt på de samme momenter, som gælder, når man f.eks. skal afgøre, om en forening kan straffes for enkeltpersoners handlinger, eller om en forening er erstatningsansvarlig for enkeltpersoners handlinger.

3.1.3.3. Folkeoplysningsloven har bl.a. til formål at understøtte foreningsaktiviteter, der fremmer demokratiforståelse og aktivt medborgerskab samt styrker deltagernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet, jf. nærmere herom i pkt. 3.1.1.

Det kan bl.a. ske ved at afholde debatarrangementer, hvor der udveksles synspunkter om forskellige samfundsrelevante forhold. Sådanne arrangementer, hvor mennesker mødes og holdninger brydes, udgør en af hjørnestenene i den frie debatkultur i Danmark.

Det forhold, at en forening arrangerer et debatarrangement, hvor der udveksles synspunkter, herunder yderligtgående synspunkter, vil derfor ikke i sig selv indebære, at foreningens formål eller adfærd kan siges at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Ved vurderingen af, om der er tale om et debatarrangement i lovforslagets forstand – som altså ikke medfører, at foreningen ikke kan få støtte – vil der kunne lægges vægt på en række momenter, som i vidt omfang svarer til kriterierne efter § 7, stk. 1, i folkeoplysningsbekendtgørelsen.

Der vil for det første kunne lægges vægt på, at debatarrangementet retter sig mod bredere målgrupper, og at det ikke er forbeholdt en på forhånd afgrænset gruppe af personer.

For det andet vil der kunne lægges vægt på, at der under debatarrangementet udveksles synspunkter, eller at dette har været formålet med arrangementet. Heraf følger, at f.eks. undervisning og forelæsninger ikke kan karakteriseres som debatarrangementer, idet formålet hermed ikke er udveksling af synspunkter.

Det må for det tredje accepteres, at der kan blive fremført yderligtgående synspunkter under et debatarrangement. Det kan f.eks. være synspunkter om, at man ad demokratisk vej ønsker at afskaffe den private ejendomsret. Yderligtgående synspunkter omfatter dog ikke ytringer, der i sig selv er strafbare – f.eks. billigelse af terrorisme. Det omfatter heller ikke opfordringer til vold eller anden strafbar påvirkning af anderledes tænkende – f.eks. at man med drab, vold eller anden magtanvendelse vil afskaffe den private ejendomsret.

For det fjerde vil man kunne lægge vægt på formålet med debatarrangementet. Der er således forskel på, om der på den ene side er tale om en debat om ytringsfrihedens vilkår i Danmark, hvor én blandt flere debattører fremsætter et yderligtgående synspunkt om at afskaffe ytringsfriheden, eller om der på den anden side er tale om et debatarrangement, som handler om, hvordan man kan afskaffe ytringsfriheden. Debatarrangementer af den førstnævnte karakter vil som udgangspunkt falde uden for anvendelsesområdet af den foreslåede bestemmelse, mens arrangementer af sidstnævnte karakter som udgangspunkt vil være omfattet.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 2.

3.1.3.4. I forlængelse af den foreslåede opstramning af betingelserne for at yde tilskud efter folkeoplysningsloven foreslås det at ændre lovens formålsbestemmelse, så det præciseres, at folkeoplysende virksomhed bygger på demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Med den foreslåede ændring af formålsbestemmelsen vil der samtidig blive skabt sproglig parallelitet mellem lovens formålsbestemmelse og de underliggende tilskudsbetingelser.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1.

3.2. Styrket kommunalt tilsyn

3.2.1. Gældende ret

Kommunalbestyrelsens adgang til at føre tilsyn med de foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven, følger bl.a. af reglerne i folkeoplysningslovens kapitel 8 om regnskab, revision og tilbagebetaling.

Efter folkeoplysningslovens § 29, stk. 1, skal foreninger aflægge regnskab for tilskud efter lovens kapitel 4, 5 og 7 om henholdsvis folkeoplysende voksenundervisning, frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde og tilskud til private lokaler mv. Efter § 29, stk. 2, skal regnskabet dokumentere, at foreningen har anvendt tilskuddet i overensstemmelse med loven og de regler, der er fastsat i medfør heraf. Kommunalbestyrelsen fastlægger regnskabsperioden og frist for regnskabsaflæggelsen, jf. § 29, stk. 3.

Det følger af folkeoplysningslovens § 30, at kommunalbestyrelsen kan forlange, at beløb, der ikke er anvendt i overensstemmelse med loven og regler fastsat i medfør heraf, tilbagebetales eller modregnes i det kommende års tilskud. Kommunalbestyrelsen kan efter samme bestemmelse forlange de oplysninger meddelt, som er nødvendige for at vurdere, om foreningen har opfyldt tilskudsbetingelserne.

Krav om tilbagebetaling af for meget udbetalt tilskud rettes mod foreningen, jf. folkeoplysningslovens § 31, stk. 1. Bestyrelsen hæfter dog personligt for tilskud, som foreningen har modtaget efter loven, hvis tilbagebetalingskravet er opstået ved en retsstridig handling eller undladelse, der kan tilregnes bestyrelsen som forsætlig eller uagtsom, jf. § 31, stk. 2.

Hvis en forening ikke overholder loven eller de regler, der er fastsat i medfør heraf, kan kommunalbestyrelsen udlade at yde tilskud og at anvise lokaler mv. for en angiven periode, jf. folkeoplysningslovens § 32.

Udover ovennævnte adgang til at føre tilsyn med foreningerne på baggrund af de indsendte regnskaber, har kommunalbestyrelsen mulighed for at føre et løbende tilsyn med, at foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven, overholder loven og regler fastsat i medfør heraf.

Dette følger af folkeoplysningslovens § 33, stk. 5, hvorefter kommunalbestyrelsen til brug for oplysning om virksomhed efter loven har ret til at indhente alle nødvendige oplysninger hos den enkelte forening. Kommunalbestyrelsen kan ifølge samme bestemmelse standse udbetalinger af tilskud eller tilbageholde disse, hvis en forening ikke overholder lovens tilskudsbetingelser.

Det følger derudover af folkeoplysningslovens § 33, stk. 7, at kommunalbestyrelsen kan standse eller tilbageholde udbetaling af tilskud samt fratage foreningen retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis kommunalbestyrelsen bliver opmærksom på, at en forening, som er forpligtet til at indhente børneattester efter regler udstedt i medfør af lov om indhentelse af børneattester i forbindelse med ansættelse af personale mv., ikke indhenter sådanne attester.

Det følger endvidere af folkeoplysningslovens § 21, stk. 7, at kommunalbestyrelsen kan forlange at få de oplysninger meddelt, som er nødvendige for at foretage en vurdering af, om et anvist lokale er anvendt efter loven ud fra de forudsatte betingelser for folkeoplysende virksomhed.

Endelig indeholder folkeoplysningsloven en særlig bestemmelse om kommunalbestyrelsens tilsyn med daghøjskoler, som modtager tilskud efter loven. Efter lovens § 45 a, stk. 1, nr. 5, fører kommunalbestyrelsen således tilsyn med, om daghøjskolen opfylder tilskudsbetingelserne, og kommunalbestyrelsen kan forlange at få de nødvendige oplysninger meddelt af daghøjskolen.

Det er ikke i folkeoplysningsloven nærmere reguleret, hvordan kommunerne skal tilrettelægge deres tilsyn efter loven.

3.2.2. Regeringens overvejelser

Folkeoplysningsloven forudsætter i dag, at kommunalbestyrelsen fører det nødvendige tilsyn med foreningerne på baggrund af de indsendte regnskaber, ligesom loven forudsætter, at kommunalbestyrelsen har mulighed for at føre et løbende tilsyn. Kommunalbestyrelsen kan forlange tilbagebetaling af udbetalt tilskud og standse udbetaling af tilskud, der ikke er anvendt i overensstemmelse med loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Regeringen finder, at der er behov for at styrke kommunalbestyrelsens tilsyn med foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf. Det bør således fremgå udtrykkeligt af loven, at kommunalbestyrelsen har pligt til at føre et løbende tilsyn med, at foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter loven, også overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Samtidig bør der ske en udbygning af kommunalbestyrelsens reaktionsmuligheder i tilfælde af, at en forening ikke overholder betingelserne i loven eller regler fastsat i medfør heraf. Det foreslås på den baggrund, at kommunalbestyrelsens eksisterende adgang til at forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist suppleres af en adgang til at fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Det er ikke hensigten med lovforslaget, at kommunernes samlede tilsynsvirksomhed som udgangspunkt skal forøges i væsentlig omfang, men det vil bero på omfanget af den enkelte kommunalbestyrelses tilsyn i dag og de lokale forhold. Derfor vil det kunne forekomme, at der for nogle kommunalbestyrelsers vedkommende vil være et behov for, at tilsynet prioriteres yderligere eller tilrettelægges anderledes end i dag. Kommunalbestyrelsens tilsyn bør bl.a. tilrettelægges på baggrund af en risikobaseret tilgang, som sikrer, at tilsynet bliver målrettet de foreninger, hvor der er størst risiko for, at loven eller regler fastsat i medfør heraf bliver overtrådt. På den måde sikres den bedst mulige udnyttelse af ressourcerne til tilsynet.

3.2.3. Den foreslåede ordning

3.2.3.1. Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens § 33, stk. 5, som præciserer, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med, at foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler, overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Det foreslås i den sammenhæng også at præcisere, at kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

3.2.3.2. Den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 5, vil forpligte kommunalbestyrelsen til at føre et løbende tilsyn med foreninger, der modtager støtte efter loven. Forpligtelsen til at føre et løbende tilsyn vil supplere kommunalbestyrelsens eksisterende pligt til at føre tilsyn med daghøjskoler, jf. folkeoplysningslovens § 45 a, stk. 1, nr. 5, og kommunalbestyrelsens gældende adgang til at føre tilsyn med foreningerne på baggrund af indsendte regnskaber, jf. folkeoplysningslovens § 30. Bestemmelsen vil endvidere supplere kommunalbestyrelsens adgang til at føre tilsyn med anviste lokaler, jf. folkeoplysningslovens § 21, stk. 7, og indsendelse af børneattesterklæringer eller indhentelse af børneattester, jf. lovens § 33, stk. 6 og 7, der bliver stk. 7 og 8.

Kommunalbestyrelsen vil ikke herved blive tillagt nye beføjelser eller opgaver, idet kommunalbestyrelsen allerede efter gældende ret forudsættes at kunne foretage et sådant løbende tilsyn, jf. pkt. 3.2.1 ovenfor.

3.2.3.3. Det løbende tilsyn vil – som hidtil – have til formål at kontrollere, om foreningerne overholder de betingelser for ydelse af tilskud eller anvisning af lokaler, som følger af folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf.

Der henvises til pkt. 3.1.1 for en nærmere redegørelse for de eksisterende betingelser for at opnå støtte. Der henvises endvidere til pkt. 3.1.3 for en redegørelse for den foreslåede nye betingelse i § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2) om ikke at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende frihedsog menneskerettigheder.

Det vil fortsat være den enkelte kommunalbestyrelse, der afgør, hvordan tilsynet med foreningernes overholdelse af loven og regler fastsat i medfør heraf nærmere skal tilrettelægges. Det forudsættes dog, at kommunalbestyrelsen tilrettelægger sin samlede tilsynsvirksomhed ud fra en risikobaseret tilgang baseret på stikprøver.

Ved tilrettelæggelsen af det risikobaserede tilsyn vil kommunalbestyrelsen kunne prioritere områder, hvor der vurderes at være en høj risiko for overtrædelser af betingelserne i loven eller regler fastsat i medfør heraf. Det vil f.eks. kunne være foreninger, der tidligere har overtrådt lovens betingelser. Det vil også kunne være foreninger, der har tilknytning, f.eks. på grund af personsammenfald eller fælles lokaler, til andre foreninger, der ikke opfylder lovens betingelser. Der vil efter omstændighederne også kunne lægges vægt på foreningernes formål, således at tilsyn med foreninger med bl.a. religiøse eller politiske formål kan prioriteres frem for f.eks. idrætsforeninger eller aftenskoler.

Det bemærkes i den forbindelse, at kommunalbestyrelsen efter gældende ret kan kræve, at foreningen meddeler de oplysninger, som er nødvendige for at kunne vurdere, om foreningen opfylder betingelserne for støtte efter loven eller regler fastsat i medfør heraf, jf. folkeoplysningslovens § 33, stk. 5.

Det er ikke hensigten, at kommunalbestyrelsens samlede tilsynsvirksomhed på området som udgangspunkt skal forøges på baggrund af den foreslåede forpligtelse til også at gennemføre et løbende tilsyn. Tilsynsvirksomheden vil dog skulle tilrettelægges bl.a. ud fra en risikobaseret tilgang, således at ressourcerne til tilsyn kan anvendes på en mere målrettet og hensigtsmæssig måde.

3.2.3.4. Der lægges med den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 5, også op til, at kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbage-

holde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis foreningerne ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Reaktionsmulighederne vil herefter svare til de reaktionsmuligheder, som efter gældende ret kan anvendes, hvis kommunalbestyrelsen konstaterer, at en forening ikke har anvendt et allerede udbetalt tilskud i overensstemmelse med loven, jf. § 30, stk. 1, 1. pkt., har anvendt et allerede anvist lokale i strid med lovens betingelser, jf. § 21, stk. 7, eller har undladt at indsende en børneattesterklæring eller at indhente en lovpligtig børneattest, jf. § 33, stk. 6 og 7, der bliver stk. 7 og 8.

Kommunalbestyrelsens reaktion vil – som hidtil – skulle stå i et rimeligt forhold til karakteren af den manglende overholdelse af betingelserne i folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf (proportionalitet).

Det forudsættes dog, at kommunalbestyrelsen som det klare udgangspunkt skal benytte de nævnte reaktionsmuligheder, hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

3.2.3.5. Det vil kunne forekomme, at der i en forenings regi bliver udvist en adfærd, der søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, men hvor foreningen efterfølgende tager passende skridt til at afbøde skadevirkningerne heraf.

I sådanne situationer, hvor en forening har taget passende skridt til at afbøde skadevirkningerne af f.eks. en anti-demokratisk adfærd, vil kommunalbestyrelsen kunne undlade at gøre brug af de nævnte reaktionsmuligheder.

Det vil afhænge af en konkret vurdering, der foretages af kommunalbestyrelsen, om en forening har taget passende skridt til at afbøde skadevirkningerne af en given adfærd. Det vil i den forbindelse være afgørende, om foreningens reaktion kan siges at være passende i forhold til at modvirke eventuelle gentagelser af den udviste adfærd (proportionalitet).

Kommunalbestyrelsen vil herved navnlig kunne lægge vægt på karakteren af den udviste adfærd. En meget ekstrem adfærd vil således nødvendiggøre en meget klar reaktion fra foreningens side, hvorimod en mindre ekstrem adfærd vil kunne imødegås med en mindre stærk reaktion fra foreningen.

I mindre alvorlige tilfælde vil det efter omstændighederne kunne være en passende reaktion, at foreningen tager afstand fra den udviste adfærd over for foreningens medlemmer, f.eks. i et medlemsblad eller til et møde i foreningen.

I mere alvorlige tilfælde vil det derimod kunne være relevant at ekskludere det eller de medlemmer, som har udvist den pågældende adfærd, eller offentligt at markere foreningens afstandstagen til den pågældende adfærd.

Hvis der i regi af en forening gentagne gange inden for en kortere årrække udvises en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil det som det klare udgangspunkt ikke være muligt at yde støtte til foreningen. En sådan forening vil således – på grund af fortilfældene – som det klare udgangspunkt ikke kunne foretage passende skridt til at modvirke gentagelser af den (gentagne) udviste adfærd.

Har en forening taget passende skridt i lovforslagets forstand, vil kommunalbestyrelsen også efterfølgende kunne yde støtte til foreningen efter folkeoplysningsloven.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 5.

3.3. Øget offentlighed i forhold til folkeoplysningsloven

3.3.1. Gældende ret

Folkeoplysningsloven indeholder ikke regler om, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre oplysninger om foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter loven eller regler fastsat i medfør heraf. Det samme gør sig gældende i forhold til oplysninger om, at foreninger er meddelt afslag på tilskud eller anvisning af lokaler, uanset hvad baggrunden for det meddelte afslag måtte være.

Oplysninger om, hvorvidt en forening er meddelt støtte efter folkeoplysningsloven vil dog som udgangspunkt være omfattet af retten til aktindsigt efter reglerne herom i offentlighedsloven. Det samme vil som udgangspunkt være tilfældet med hensyn til oplysninger om, hvilke foreninger der f.eks. er meddelt afslag på støtte.

Folkeoplysningsloven indeholder heller ikke regler om, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre foreningers regnskaber for tilskud efter loven.

Det følger af folkeoplysningslovens § 29, stk. 1, at foreninger har pligt til at aflægge regnskab for tilskud efter lovens kapitel 4, 5 og 7 om henholdsvis folkeoplysende voksenundervisning, frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde og tilskud til private lokaler mv.

Efter § 29, stk. 2, skal regnskabet dokumentere, at foreningen har anvendt tilskuddet i overensstemmelse med loven og de regler, der er fastsat i medfør heraf. Kommunalbestyrelsen fastlægger regnskabsperioden og frist for regnskabsaflæggelsen, jf. § 29, stk. 3.

Herudover kan kommunalbestyrelsen efter § 29, stk. 4, fastsætte regler om formkrav til regnskabsaflæggelse og revision af regnskaberne.

Det følger endvidere af § 29, stk. 5, at kulturministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, kan fastsætte nærmere regler om regnskabsaflæggelse og revision mv., herunder om digital aflæggelse af regnskaber.

Sådanne regler er fastsat i folkeoplysningsbekendtgørelsen.

Det fremgår heraf, at kommunalbestyrelsen i sine tilskudsregler kan fastsætte, at foreningerne skal aflægge selvstændige regnskaber for undervisning, studiekredse og foredragsvirksomhed, for debatskabende aktiviteter og for fleksible tilrettelæggelsesformer, jf. bekendtgørelsens § 18.

De regnskaber, som kommunalbestyrelsen modtager fra foreningerne, jf. folkeoplysningslovens § 29, stk. 1, vil som udgangspunkt være omfattet af retten til aktindsigt efter reglerne herom i offentlighedsloven.

3.3.2. Regeringens overvejelser

Regeringen finder, at der er behov for at sikre en større grad af offentlighed i forhold til støtte, der ydes efter folkeoplysningsloven.

Det vil efter regeringens opfattelse bl.a. kunne ske ved at pålægge kommunalbestyrelsen at offentliggøre de regnskaber fra foreningerne, som kommunalbestyrelsen modtager i medfør af folkeoplysningslovens § 29, stk. 1. En sådan ordning vil således kunne skabe en større grad af gennemsigtighed med hensyn til, hvordan foreningerne anvender tilskud efter loven.

Øget offentlighed vil efter regeringens opfattelse endvidere kunne sikres ved at pålægge kommunalbestyrelsen at offentliggøre fortegnelser over foreninger, der henholdsvis modtager støtte efter loven eller er meddelt afslag på støtte. Fortegnelsen over foreninger, der er meddelt afslag på støtte, vil også skulle omfatte foreninger, som er meddelt en afgørelse om tilbagebetaling af allerede tildelt tilskud eller fratagelse af retten til at benytte allerede anviste lokaler.

En sådan ordning vil kunne sikre en større grad af gennemsigtighed med hensyn til, hvilke foreninger der modtager eller har fået afslag på støtte efter loven. Ordningen vil også kunne bidrage til at sikre landets kommunalbestyrelser et let tilgængeligt overblik over, om en given forening f.eks. er meddelt afslag på støtte i en anden kommune med henblik på at understøtte det risikobaserede tilsyn, jf. nærmere herom i pkt. 3.2.3.

3.3.3. Den foreslåede ordning

3.3.3.1. Det foreslås på den baggrund, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre de regnskaber, som foreningerne i medfør af folkeoplysningslovens § 29, stk. 1, skal indsende til kommunalbestyrelsen. Den nye bestemmelse foreslås indsat som § 29, stk. 3, i folkeoplysningsloven.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre en større grad af gennemsigtighed med hensyn til, hvordan foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven, anvender den meddelte støtte.

Det vil være op til den enkelte kommunalbestyrelse at fastlægge, hvordan regnskaberne skal offentliggøres, idet det dog forudsættes, at offentliggørelsen som udgangspunkt vil finde sted på kommunernes hjemmeside.

Det forudsættes i den forbindelse, at offentliggørelsen foregår mindst en gang årligt, når kommunalbestyrelsen modtager foreningernes regnskaber, og at regnskaberne vil være tilgængelige i en passende periode, dvs. som udgangspunkt i mindst én regnskabsperiode.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 3.

3.3.3.2. Det foreslås endvidere, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre en fortegnelse over foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf.

Kommunalbestyrelsen skal endvidere offentliggøre en fortegnelse over foreninger, der er meddelt afslag på tilskud eller anvisning af lokaler i medfør af folkeoplysningslovens § 5, stk. 8, og § 32. Fortegnelsen

skal også omfatte foreninger, hvor kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om hel eller delvis tilbagebetaling af tilskud, standsning eller tilbageholdelse af tilskud helt eller delvist og fratagelse af retten til at benytte anviste lokaler.

Forpligtelsen til at offentliggøre de nævnte fortegnelser foreslås indsat som en ny bestemmelse i § 35 a, stk. 1 og 2, i folkeoplysningsloven.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre en større grad af gennemsigtighed med hensyn til, hvilke foreninger der modtager støtte eller har fået afslag på støtte efter folkeoplysningsloven.

Det forudsættes, at fortegnelserne indeholder navn, adresse og eventuelt CVR-nummer for den enkelte forening.

For så vidt angår fortegnelsen over foreninger, der er meddelt afslag på støtte, jf. den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 35 a, stk. 2 (lovforslagets § 1, nr. 7), forudsættes det endvidere, at det i fortegnelsen angives, hvilken betingelse i folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf, som har begrundet kommunalbestyrelsens afgørelse om afslag mv. Dette bør alene angives med en henvisning til den relevante bestemmelse i lovgivningen, hvorimod de faktiske omstændigheder, som har begrundet afgørelsen, ikke bør angives i fortegnelsen.

Fortegnelserne bør indeholde oplysninger om kommunalbestyrelsens afgørelser for mindst tre år med start fra lovens ikrafttræden.

Det vil være op til den enkelte kommunalbestyrelse at fastlægge, hvordan fortegnelserne skal offentliggøres, idet det dog forudsættes, at offentliggørelsen som udgangspunkt vil finde sted på kommunernes hjemmeside.

Det forudsættes, at kommunalbestyrelsen løbende opdaterer fortegnelserne, efterhånden som kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om meddelelse af støtte.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 8.

3.4. Videregivelse af oplysninger til SKAT

3.4.1. Gældende ret

Folkeoplysningsloven indeholder ikke regler om, at kommunalbestyrelsen skal videregive oplysninger til andre myndigheder, men kommunalbestyrelsen er bl.a. underlagt de almindelige regler i forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed.

Efter forvaltningslovens § 31, stk. 1, skal en forvaltningsmyndighed – i det omfang myndigheden er berettiget til at videregive en oplysning – på begæring af en anden forvaltningsmyndighed videregive oplysningen, hvis den er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

3.4.2. Regeringens overvejelser

Det følger af den politiske aftale af 31. maj 2016 om at styrke indsatsen mod religiøse forkyndere, der søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser, at der skal ske en opstramning af betingelserne for godkendelse som almennyttig og almenvelgørende forening efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3.

Den påtænkte opstramning vil tydeliggøre, at adgangen til at blive godkendt som almennyttig eller almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, ikke omfatter foreninger mv., hvis formål og adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Betingelsen vil således være identisk med den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2) og påtænkes tilføjet i bekendtgørelse nr. 282 af 26. marts 2014 om godkendelse mv. efter ligningslovens §§ 8 A og 12, stk. 3, af almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser, institutioner og religiøse samfund mv. her i landet eller i et andet EU/EØS-land.

Under hensyn til, at der lægges op til at indføre identiske regler i folkeoplysningsloven og på skatteområdet i relation til ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, finder regeringen, at der samtidig bør indføres en forpligtelse for kommunalbestyrelsen til snarest muligt at underrette SKAT om kommunalbestyrelsens afgørelser efter den foreslåede bestemmelse i § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2).

En forpligtelse for kommunalbestyrelsen til snarest muligt at underrette SKAT om afgørelser efter den nævnte bestemmelse vil således kunne sikre en ensartet administration ved, at SKAT automatisk får oplysning om, at en forening f.eks. har udvist en anti-demokratisk adfærd, hvorfor der vil være grundlag for at træffe afgørelse efter de påtænkte regler herom på skatteområdet.

Der bør endvidere indføres en hjemmel til, at SKAT på samme måde af egen drift kan underrette kommunalbestyrelserne om relevante afgørelser på SKATs område, jf. herved lovforslagets § 2.

Den gensidige udveksling af sådanne oplysninger mellem kommunerne og SKAT vil være med til at sikre, at en forening ikke godkendes efter ét regelsæt, når den har fået afslag efter et andet.

3.4.3. Den foreslåede ordning

3.4.3.1. Det foreslås, at der indsættes en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens § 35 a, stk. 3, som forpligter kommunalbestyrelsen til snarest muligt at underrette SKAT, når kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse under henvisning til de foreslåede bestemmelser i lovens § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2), eller § 44 a, stk. 1 (lovforslagets § 1, nr. 9).

Den foreslåede bestemmelse i § 35 a, stk. 3, vil indebære, at kommunalbestyrelsen er forpligtet til at underrette SKAT i alle tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om afslag på tilskud, hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, hel eller delvis standsning eller tilbageholdelse af tilskud, afslag på anvisning af lokaler eller fratagelse af retten til at benytte allerede anviste lokaler, fordi de foreslåede betingelser i § 4 a eller § 44 a, stk. 2, 2. pkt., ikke er opfyldt.

Bestemmelsen vil endvidere indebære, at underretningen skal ske af egen drift, og at den skal finde sted snarest muligt efter, at kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse vedrørende foreningen. Heri ligger

også, at kommunalbestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse ikke skal foretage en konkret vurdering af, om betingelserne for at videregive oplysningerne til SKAT er opfyldt.

Det forudsættes i den forbindelse, at kommunalbestyrelsens underretning af SKAT efter den foreslåede bestemmelse ikke vil indeholde personoplysninger, hvorfor underretningen ikke vil skulle overholde videregivelsesbetingelserne i persondataloven.

3.4.3.2. Underretningen har til formål at sikre, at SKAT kan træffe afgørelse om, at den pågældende forening ikke opfylder betingelserne for godkendelse som almennyttig og almenvelgørende forening efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, jf. den foreslåede ændring af ligningsloven, der er nærmere omtalt i pkt. 3.4.2 ovenfor.

Det forudsættes, at kommunernes underretning alene vil indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at SKAT kan identificere den pågældende forening. Det vil som udgangspunkt være tilstrækkeligt at angive foreningens navn, adresse og eventuelle CVR-nummer. Derimod forudsættes underretningen ikke at indeholde oplysninger om fysiske personer.

Det forudsættes endvidere, at det i underretningen alene angives, at der er truffet afgørelse vedrørende den pågældende forening, fordi foreningen ikke overholder eller ikke har overholdt betingelsen i den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2).

Det forudsættes i tilknytning hertil, at SKAT vil kunne træffe afgørelse om afslag på godkendelse som almennyttig eller almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, alene på baggrund af oplysningerne fra kommunalbestyrelsen.

Kommunalbestyrelsens underretning af SKAT efter den foreslåede bestemmelse vil ikke skulle bedømmes efter videregivelsesbetingelserne i persondataloven, idet underretningerne ikke vil indeholde personoplysninger.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 8.

3.5. Opstramning af betingelserne for at yde støtte på andet grundlag end efter folkeoplysningsloven

3.5.1 Gældende ret

3.5.1.1. Kommunalbestyrelsens mulighed for at yde støtte til folkeoplysende foreninger er ikke udtømmende reguleret i folkeoplysningsloven.

Der kan også i anden lovgivning – såvel skreven og uskreven - være hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan yde støtte til foreninger herunder folkeoplysende foreninger.

Det antages, at kommunalbestyrelsen som supplement til folkeoplysningsloven med hjemmel i almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsregler, under nærmere betingelser kan yde støtte til foreninger.

Det er efter kommunalfuldmagtsreglerne således antaget, at kommunalbestyrelsen på visse betingelser uden lovhjemmel kan yde støtte til foreningers varetagelse af opgaver (aktivitetsstøtte). Støtten kan ydes som tilskud, lokaleudlån, personaleudlån, administration mv.

Det er en betingelse for sådan kommunal støtte til foreninger, at samtlige de aktiviteter, som varetages af foreningen, lovligt ville kunne udføres af kommunen selv, eller at støtten alene ydes til de aktiviteter, som kommunen lovligt selv ville kunne varetage. Hvis foreningen også varetager ikke-kommunale opgaver, er det en betingelse, at kommunen sikrer sig, at den kommunale støtte alene ydes til varetagelse af den kommunale opgave ved at øremærke støtten hertil.

Det er endvidere en betingelse, at foreningen giver samtlige kommunens borgere mulighed for at deltage i foreningens kommunalt støttede aktiviteter, eller i tilfælde, hvor adgang til foreningens aktiviteter ikke er åben for alle borgere, at afgrænsningen af borgernes adgang til de støttede aktiviteter sker ud fra saglige kriterier.

Det antages endvidere, at kommunalbestyrelsen med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler kan yde støtte til selve foreningsdannelsen, dvs. det lovlige kommunale formål, at kommunens borgere har et aktivt foreningsliv. Det er ikke en betingelse for at yde støtte til selve foreningsdannelsen, at de aktiviteter, som den modtagende forening udøver, kunne være udøvet af kommunen selv. Det er dog en betingelse, at kommunalbestyrelsen alene yder en begrænset støtte, f.eks. i form af administrationsudgifter eller lokaleudlån. Der vil således i medfør af disse regler kunne ydes begrænset støtte til f.eks. en religiøs eller politisk forening.

Endvidere kan kommunalbestyrelsen med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler yde støtte til foreningers enkeltstående arrangementer af nærdemokratisk eller debatskabende karakter, f.eks. i form af lokaleudlån. Det må antages at være en betingelse, at arrangementet er åbent for alle eller for en saglig afgrænset gruppe af personer. Det er ikke en betingelse for denne form for støtte, at kommunalbestyrelsen lovligt selv kan varetage den pågældende aktivitet. Der kan således under de ovennævnte forudsætninger bl.a. ydes støtte til en religiøs forenings afholdelse af et arrangement af religiøs karakter.

Kommunalbestyrelsen er ikke forpligtet til at yde støtte til foreninger efter kommunalfuldmagtsreglerne, og kommunalbestyrelsen kan således opstille saglige begrænsninger for støtte mv. efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Kommunalbestyrelsen er imidlertid underlagt den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning, som indebærer, at hvis kommunalbestyrelsen f.eks. beslutter, at adgangen til at låne kommunale lokaler til brug for mødevirksomhed ikke skal være åben for alle, skal kommunalbestyrelsen fastsætte betingelser for udlån af lokalerne, der sikrer en saglig og ligelig behandling af borgere og foreninger, som ønsker at gøre brug af lokalerne. Hvis der f.eks. er tale om en holdningspræget, f.eks. religiøs, forening, der varetager en aktivitet, som kommunen lovligt selv kan varetage, er kommunalbestyrelsen ud fra lighedsgrundsætningen forpligtet til at imødekomme ansøgninger fra andre holdningsprægede foreninger med tilsvarende aktiviteter. I andre tilfælde kan kommunalbestyrelsen beslutte alene at yde støtte til én forening, som varetager den pågældende aktivitet.

Der gælder ikke efter kommunalfuldmagtsreglerne en betingelse om, at kommunalbestyrelsen ikke må

yde støtte til foreninger, hvis formål eller adfærd søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Kommunalbestyrelsen er forpligtet til at føre tilsyn med, at den støtte, der ydes til en forening, anvendes til det eller de formål, som kommunalbestyrelsen har besluttet at yde støtte til. Der gælder ikke generelle regler for, hvordan et sådant tilsyn skal føres, og dette vil således bero på en konkret vurdering. I det omfang der ydes øremærket aktivitetsstøtte til en forening, der ud over kommunale opgaver tillige varetager opgaver, som kommunalbestyrelsen ikke lovligt kan støtte, skal kommunalbestyrelsen sikre sig, at den økonomiske støtte alene anvendes til den aktivitet, som kommunalbestyrelsen lovligt kan støtte. Dette kan kommunalbestyrelsen bl.a. sikre sig ved at gøre støtten betinget af kommunens gennemgang af regnskabsbilag eller af en revisorerklæring om midlernes anvendelse.

3.5.1.2. Kommunalbestyrelsen har i et vist begrænset omfang ud fra overskudskapacitetsbetragtninger mulighed for at udleje kommunale lokaler til private – herunder foreninger – på markedsvilkår.

Det antages således, at kommunalbestyrelsen i et vist omfang kan udleje ledige kommunale lokaler på markedsvilkår, når der er tale om en ejendom, som kommunen for en kortere eller længere periode ikke skal benytte til kommunale formål. Eksempelvis vil en nedlagt skole, der eventuelt senere skal anvendes som administrationsbygning for kommunen, i den mellemliggende periode kunne udlejes til private – herunder til foreninger – til f.eks. kontorformål eller lignende.

3.5.2. Regeringens overvejelser

Som anført ovenfor i pkt. 3.5.1 kan der også i anden lovgivning – såvel skreven og uskreven – være hjemmel til, at kommunalbestyrelsen kan yde støtte til foreninger, herunder folkeoplysende foreninger.

Kommunalbestyrelsen kan i medfør af kommunalfuldmagtsreglerne yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger. Kommunalbestyrelsen kan i den forbindelse fastsætte saglige betingelser herfor, men der gælder ikke et generelt forbud mod at yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Regeringen finder, at der er behov for at ændre denne retstilstand, så det sikres, at kommunalbestyrelsen heller ikke på andet grundlag end efter folkeoplysningsloven kan yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Dette bør gælde, uanset på hvilket grundlag støtten ydes. Herved sikres det, at foreninger, som vil blive afskåret fra at modtage støtte efter folkeoplysningsloven på grund af den foreslåede bestemmelse i § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2), heller ikke kan få støtte i medfør af anden lovgivning herunder kommunalfuldmagtsreglerne. Endvidere sikres det, at kommunalbestyrelsen heller ikke efter kommunalfuldmagtsregler vil kunne udleje kommunale lokaler på markedsvilkår til sådanne foreninger.

Regeringen finder i den forbindelse også, at der er behov for i folkeoplysningsloven at præcisere, at kommunalbestyrelsen har pligt til at føre tilsyn med, at foreninger, der modtager kommunalt tilskud eller låner eller lejer kommunale lokaler på et andet grundlag end efter folkeoplysningsloven, det vil sige såvel efter anden skreven lovgivning som efter kommunalfuldmagtsreglerne, ikke overtræder den foreslåede

betingelse. Kommunalbestyrelsen bør i den forbindelse have mulighed for at kræve de oplysninger fra foreningerne, som er nødvendige for at gennemføre tilsynet.

3.5.3. Den foreslåede ordning

3.5.3.1. Det foreslås at tilføje en ny betingelse for, at kommunalbestyrelsen kan yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger på et andet grundlag end efter folkeoplysningsloven.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, heller ikke på et andet grundlag end efter folkeoplysningsloven, dvs. anden skreven lovgivning eller kommunalfuldmagtsregler, kan ydes kommunal støtte. Endvidere vil disse foreninger med den foreslåede bestemmelse blive afskåret fra at kunne leje kommunale lokaler på markedsvilkår. Betingelsen foreslås indsat som en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens § 44 a.

Den foreslåede bestemmelse vil bl.a. indskrænke kommunalbestyrelsens mulighed for at yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger efter kommunalfuldmagtsreglerne, således at der ikke – heller ikke via mellemmænd – vil kunne ydes tilskud til eller udlånes eller udlejes lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Kommunalbestyrelsen vil også være afskåret fra på et andet grundlag end efter folkeoplysningsloven eller kommunalfuldmagtsregler at yde støtte til sådanne foreninger.

Bortset fra denne begrænsning vil kommunalbestyrelsens mulighed for med hjemmel i kommunalfuldmagtsregler at yde aktivitetsstøtte til foreninger, der varetager kommunale opgaver, foreningsstøtte til foreninger samt støtte til debatskabende eller nærdemokratiske arrangementer, jf. herom ovenfor i pkt. 3.5.1, bestå uforandret. Tilsvarende gælder kommunalbestyrelsens mulighed for at udleje kommunale lokaler til foreninger på markedsvilkår.

Den foreslåede bestemmelse vil gælde for alle foreninger, som kommunalbestyrelsen kan yde støtte til efter anden skreven lovgivning end folkeoplysningsloven eller kommunalfuldmagtsreglerne. Bestemmelsen vil således også gælde for foreninger, som ikke er folkeoplysende foreninger.

Bestemmelsen vil også gælde, når en fysisk person agerer som mellemmand for en forening – f.eks. i forbindelse med lån eller leje af kommunale lokaler.

Derimod vil bestemmelsen ikke finde anvendelse, når en fysisk person handler på egne vegne. Heller ikke selv om den pågældende fysiske person inviterer f.eks. anti-demokratiske foreninger til at deltage i et arrangement.

Hvis en forening er omfattet af den foreslåede bestemmelse, vil konsekvensen være, at kommunalbestyrelsen er afskåret fra at yde støtte til foreningen, at allerede bevilget støtte kan standses, og at allerede udbetalt tilskud kan søges tilbagebetalt, eller at retten til at benytte udlånte eller udlejede lokaler kan fratages, jf. nærmere herom i pkt. 3.5.3.2 nedenfor.

Spørgsmålet om, hvorvidt en forening søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil bero på en konkret vurdering, der foretages af kommunalbestyrelsen på baggrund af omstændighederne i den enkelte sag.

Ved vurderingen vil kommunalbestyrelsen skulle lægge vægt på de samme momenter, som er anført ovenfor i pkt. 3.1.3 i relation til den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2).

3.5.3.2. Det foreslås endvidere at indsætte en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens § 44 a, stk. 2*,* som præciserer, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med, at foreninger, der modtager kommunalt tilskud eller låner eller lejer kommunale lokaler på andet grundlag end efter folkeoplysningsloven, opfylder de nævnte betingelser i § 44 a, stk. 1.

Det foreslås i den sammenhæng også at præcisere, at kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte udlånte eller udlejede lokaler, hvis foreningerne ikke overholder betingelsen i § 44 a, stk. 1.

Den foreslåede forpligtelse til at foretage tilsyn med overholdelsen af den foreslåede bestemmelse i § 44 a, stk. 1, vil supplere kommunalbestyrelsens øvrige tilsyn med overholdelsen af folkeoplysningsloven og regler fastsat i medfør heraf. Der henvises til pkt. 3.2 ovenfor for en nærmere beskrivelse heraf.

Kommunalbestyrelsens tilsyn i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 44 a, stk. 2, vil kunne indgå som en integreret del af kommunalbestyrelsens øvrige tilsyn efter folkeoplysningsloven. Det vil bl.a. sige, at tilsynet forudsættes tilrettelagt som et risikobaseret tilsyn, jf. nærmere herom i pkt. 3.2.3.3 ovenfor.

3.5.3.3. Endelig foreslås det at indsætte en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens § 44 a, stk. 3*,* som fastsætter, at kommunalbestyrelsen kan kræve de oplysninger meddelt, som er nødvendige for udøvelsen af tilsynet, jf. § 44 a, stk. 2, 1. pkt.

Det er således en forudsætning for, at kommunalbestyrelsen kan føre et effektivt tilsyn på området, at kommunalbestyrelsen har adgang til at kræve de nødvendige oplysninger fra foreningerne.

Hvis en forening undlader at efterkomme kommunalbestyrelsens anmodning om at udlevere oplysninger, som er nødvendige for at gennemføre tilsynet, vil kommunalbestyrelsen kunne træffe afgørelse om foranstaltninger i medfør af § 44 a, stk. 2, 2. pkt.

Den foreslåede bestemmelse vil svare til kommunalbestyrelsens eksisterende adgang til at kræve oplysninger fra foreningerne i medfør af folkeoplysningslovens § 30, 2. pkt., og § 33, stk. 5, 1. pkt.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 9.

3.6. Videregivelse af oplysninger fra SKAT til andre offentlige myndigheder

3.6.1. Gældende ret

Ligningsloven indeholder ikke særlige regler om, at SKAT kan eller skal videregive oplysninger om godkendelse eller afslag herpå efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, til andre offentlige myndigheder, men SKAT er som udgangspunkt bl.a. underlagt de almindelige regler i forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, der gælder både for videregivelse efter anmodning og for uopfordret videregivelse.

Efter fortolkningen af den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17 gælder imidlertid mere restriktive regler for uopfordret videregivelse. Uopfordret videregivelse af oplysninger omfattet af tavshedspligten kræver således eksempelvis, at der er en konkret mistanke om en lovovertrædelse, og at oplysningens videregivelse må forventes at kunne medvirke til, at lovovertrædelsen konstateres og dermed berigtiges.

SKAT offentliggør hvert år en liste over de foreninger mv., der er blevet godkendt efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3.

3.6.2. Regeringens overvejelser

Det følger af den politiske aftale af 31. maj 2016 om initiativer mod religiøse forkyndere, som søger at undergrave danske love og værdier og understøtte parallelle retsopfattelser, at der skal ske en opstramning af betingelserne for godkendelse som almennyttig og almenvelgørende forening efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3.

Den påtænkte opstramning vil tydeliggøre, at adgangen til at blive godkendt som almennyttig eller almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, ikke omfatter foreninger mv., hvis formål og adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Der vil således blive indført en betingelse, der vil svare til den betingelse, der indføres med den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 1).

Bestemmelsen herom påtænkes indsat i bekendtgørelse om godkendelse mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, af almenvelgørende og almennyttige foreninger, fonde, stiftelser, institutioner og religiøse samfund mv. her i landet eller i et andet EU/EØS-land. Bestemmelsen i bekendtgørelsen vil, jf. ovenfor, skulle fortolkes i overensstemmelse med bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

Under hensyn til, at der påtænkes at indføre identiske regler i folkeoplysningsloven og på skatteområdet i relation til ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, finder regeringen, at der bør indføres en hjemmel til, at SKAT af egen drift kan videregive oplysninger om afslag på og tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A, stk. 3, og § 12, stk. 4, til kommunerne. Med lovforslaget § 1, nr. 7, foreslås der også pligt for kommunalbestyrelserne til at orientere SKAT.

Den gensidige udveksling af sådanne oplysninger mellem kommunerne og SKAT vil være med til at sikre, at en forening ikke godkendes efter ét regelsæt, når den har fået afslag efter et andet.

Herudover finder regeringen også, at det skal sikres, at SKAT i øvrigt af egen drift kan give kommunerne og andre offentlige myndigheder oplysning om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller § 12, stk. 3, når der er en formodning for, at oplysningen vil være relevant for den pågældende myndighed.

3.6.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås på den baggrund, at der i overensstemmelse med de almindelige regler for videregivelse af oplysninger omfattet af den særlige tavshedspligt, jf. pkt. 3.6.1 ovenfor, indføres en særlig hjemmel til, at SKAT af egen drift kan give andre offentlige myndigheder oplysning om både afslag på og tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Lovforslaget vil indebære, at SKAT skal give kommunerne besked om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller § 12, stk. 3, som følge af, at foreningen mv. ikke overholder det krav vedrørende demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som påtænkes indført som betingelse for godkendelse efter ligningslovens § 8 A, stk. 3, og § 12, stk. 4, jf. pkt. 3.6.2 ovenfor, og som foreslås indført i folkeoplysningsloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 1. Da der således vil gælde identiske betingelser i de to regelsæt, er formodningen for, at oplysningen vil være relevant for kommunerne, opfyldt.

Den gensidige udveksling af oplysninger mellem kommunalbestyrelserne og SKAT vil være med til at sikre, at en forening ikke godkendes efter ét regelsæt, når den har fået afslag efter et andet på baggrund af et krav, der gælder begge steder.

Hvis andre offentlige myndigheder indfører et krav vedrørende respekt for demokrati og overholdelse af grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil SKAT ligeledes kunne give dem besked om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller § 12, stk. 3, som følge af, at foreningen mv. ikke overholder det krav vedrørende demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som påtænkes indført som betingelse for godkendelse efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3.

Herudover vil de foreslåede tilføjelser til bestemmelserne også sikre, at SKAT i øvrigt af egen drift generelt kan give kommunerne og andre offentlige myndigheder oplysning om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller § 12, stk. 3, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Indførelse af denne generelle hjemmel vil sikre, at SKAT ikke kun i tilfælde vedrørende afgørelser efter folkeoplysningsloven, kan give kommuner og andre offentlige myndigheder oplysning om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller § 12, stk. 3, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe. Dette kan f.eks. være aktuelt, hvis en anden myndighed tillægger SKATs afgørelser, herunder vurderingen af om en forening mv. er almennyttig eller almenvelgørende, betydning ved afgørelsen af, om der kan tildeles en form for støtte.

Det forudsættes, at SKATs videregivelse af oplysninger alene vil indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at andre offentlige myndigheder kan identificere den pågældende forening mv. Det vil som udgangspunkt være tilstrækkeligt at angive foreningens mv. navn, adresse og eventuelle CVR-nummer. Derimod forudsættes videregivelsen ikke at indeholde oplysninger om fysiske personer.

Det forudsættes endvidere, at det i videregivelsen alene angives, at der er truffet afgørelse om ikke at godkende den pågældende forening mv. eller at en godkendelse er tilbagekaldt. Videregivelsen skal

derimod ikke indeholde de konkrete omstændigheder, som har begrundet SKATs afgørelse, herunder oplysninger om fysiske personers forhold. Videregivelsen kan dog ledsages af oplysning om, hvilke konkrete betingelser, der ikke er overholdt, f.eks. det påtænkte krav vedrørende demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, men ikke baggrunden herfor.

SKATs videregivelse af oplysninger efter de foreslåede bestemmelser vil ikke skulle bedømmes efter videregivelsesbetingelserne i persondataloven, idet de ikke vil indeholde personoplysninger.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Kommunalbestyrelsen skal efter gældende ret vurdere og godkende, om foreningerne er berettiget til midler efter folkeoplysningsloven. Det er ligeledes efter gældende ret kommunalbestyrelsens opgave at føre tilsyn med, at de folkeoplysende foreninger anvender tilskuddet i overensstemmelse med lovens krav. Tilsvarende gælder kommunalbestyrelsens tilsyn efter kommunalfuldmagtsregler, hvor kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at den støtte, der ydes til en forening, anvendes til det eller de formål, som kommunalbestyrelsen har besluttet at yde støtte til. Kommunalbestyrelsen tilrettelægger selv tilsynet. Det må tilsvarende forudsættes, at der er en vis form for tilsynsforpligtelse i forhold til tilskud ydet efter anden skreven lovgivning.

Med lovforslaget vil tilsynsopgaven blive indskærpet, og der vil blive lagt vægt på bl.a., at kommunalbestyrelsen tilrettelægger tilsynet på baggrund af en risikobaseret tilgang, som målrettes de foreninger, hvor der er størst risiko for, at folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf bliver overtrådt. Det vil kunne medføre administrative konsekvenser for kommunerne i forhold til, hvordan de tilrettelægger tilsynet i dag. Det er dog ikke hensigten med lovforslaget, at kommunernes samlede tilsynsvirksomhed som udgangspunkt vil skulle forøges i væsentlig omfang, men det vil bero på den enkelte kommunes tilsyn og de lokale forhold. Derfor kan det vise sig, at nogle kommuner vil have behov for at prioritere tilsynet yderligere.

Dertil kommer, at kommunalbestyrelsen som noget nyt vil skulle offentliggøre de folkeoplysende foreningers regnskab for tilskud samt fortegnelser over, hvilke foreninger, der får henholdsvis tilskud og lokaler eller afslag herpå efter folkeoplysningsloven, samt foreninger, som bliver frataget tilskud eller lokaler efter folkeoplysningsloven. Det vil i et begrænset omfang få administrative konsekvenser for kommunerne, som i dag er i besiddelse af oplysningerne, men ikke skal offentliggøre dem.

Som følge af de administrative konsekvenser for kommunerne i forbindelse med tilsyn og med offentliggørelse af fortegnelser over foreningernes regnskaber samt fortegnelser over, hvem der får henholdsvis tilskud og lokaler eller afslag herpå, vil det betyde en økonomisk merudgift til administration af folkeoplysningsloven i kommunerne.

Der kan i begrænset omfang være positive økonomiske konsekvenser for kommunerne i tilfælde, hvor de giver en forening afslag på tilskud eller lokaler eller fratager dem allerede tildelt støtte henvisning til den foreslåede § 4 a i folkeoplysningsloven.

Regeringen skønner, at de økonomiske for kommunerne beløber sig til 4,4 mio. kr. årligt.

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for staten eller regionerne.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

Med lovforslaget lægges der bl.a. op til at stramme betingelserne for at opnå støtte til folkeoplysende foreninger, således at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder og underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ikke kan ydes tilskud eller anvises lokaler efter loven (lovforslagets § 1, nr. 2) eller på et andet grundlag (lovforslagets § 1, nr. 9).

Det følger af pkt. 3.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 4 a (lovforslagets § 1, nr. 2), vil gælde for alle foreninger, der søger eller modtager støtte efter folkeoplysningsloven, uanset om der er tale om folkeoplysende voksenundervisning eller frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Tilsvarende vil den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 44 a, stk. 1 (lovforslagets § 1, nr. 9), finde anvendelse for alle foreninger.

De foreslåede bestemmelser retter sig ikke mod muligheden for at danne, drive eller melde sig ind i foreninger, og de vurderes derfor ikke at rejse spørgsmål i forhold til foreningsfriheden, som bl.a. er beskyttet i grundlovens § 78 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 11.

De foreslåede bestemmelser retter sig heller ikke mod muligheden for at dyrke sin religion eller at fremsætte ytringer, og de vurderes derfor ikke at rejse spørgsmål i forhold til henholdsvis religionsfriheden, som bl.a. er beskyttet i grundlovens § 67 og EMRK artikel 9, eller ytringsfriheden, som bl.a. er beskyttet i grundlovens § 77 og EMRK artikel 10.

Det bemærkes i den forbindelse, at det forhold, at staten ikke ønsker at støtte foreninger, der f.eks. fremsætter bestemte, religiøst motiverede ytringer, som modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ikke indebærer et indgreb i de nævnte rettigheder.

Under hensyn til, at de nævnte bestemmelser i lovforslaget vil gælde for alle foreninger, vurderes bestemmelserne heller ikke at rejse spørgsmål om diskrimination efter grundlovens § 70 eller Danmarks internationale forpligtelser, herunder EMRK artikel 14.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 30. juni 2016 til den 15. august 2016 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Advokatsamfundet, Amatørernes Kunst & Kultur Samråd, Alevi Forbundet i Danmark, Amagerbro Frikirke, AOF Danmark, Apostolsk Kirke i Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Assentoft Frikirke, Babtistkirken i Danmark, Baha'i Samfundet - Det nationale åndelige råd for bahà'ìerne i Danmark, Bharatiya Mandir, Bibel og Missionscentret, Bornholmerkirken, Brahma Kumaris Åndelige Verdensuniversitet, Brunstad Kristne Menighed, Holstebro, Brunstad Kristne Menighed, Kbh., BUPL, Byens Kirke Silkeborg, Børne- og Kulturchefforeningen, Børne- og Ungdomsorganisationernes Samråd, Calvary Mission Church, Center for Visdom og Medfølelse - Tong-nyi Nying-je Ling, Cepos, Cevea, Citykirken Herning, Citykirken Aarhus, Copenhagen Bethel Missionary Baptist Church, Copenhagen Community Church, Daghøjskoleforeningen, Danmarks Hindu Kultur Aktivitets Center, Danmarks Idrætsforbund, Dansk Amatør-Musik Union, Dansk Amatør Teater Samvirke, Dansk Blinde Samfund, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Firmaidrætsforbund, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Friskoleforening, Dansk Handicap Idræts-Forbund, Dansk Islamisk Center, Dansk Oplysnings Forbund, Dansk Pakistansk Kulturforening, Dansk Ungdoms Fællesråd, Dansk Teltmissions menighed, Dansk Tyrkisk Islamisk Stiftelse, Danske Advokater, Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger, Danske Handicaporganisationer, Danske Orkesterdirigenter, Datatilsynet, Den Armensk-Apostolske Kirke i Danmark, Den Burmesiske Theravada Buddhistforening Buddha Ramsi, Den Etiopisk-Ortodokse Tewahedo Kirke i Danmark, Den Evangelisk-Lutherske Frikirke, Den Evangeliske Frikirke, Den Islamiske Trossamfund af Bosniakker i Danmark, Den Islamiske Verdensliga (Muslim Worldliga), Den Katolske Kirke i Danmark, Den Kinesiske Kirke i København, Den Koptiske Ortodokse Kirke i Danmark, Den Koreanske Kirke i Danmark, Den Kristne Forsamling, Den Makedonske Ortodokse Kirke, Den Mandæiske Mandea i Danmark, Den Nyapostolske Kirke i Danmark, Den Ortodokse Kirke i Danmark - Gudsmoders Beskyttelses Menighed, Den Ortodokse Russiske Kirkes Menighed, Den reformerte menighed I Fredericia, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Herning, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i København, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Odense, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Roskilde, Den Rumænsk Ortodokse Menighed i Aarhus, Den Russiske Ortodokse Kirke, Den Serbisk Ortodokse Kirke i Danmark, Den Sri Lankansk-Danske Buddhistiske Religiøse og Kulturelle Forening, Den til St. Alban's English Church i København hørende menighed, Den tysk-reformerte menighed i København, Den Vietnamesiske Buddhistiske Kulturelle Forening, Chua Lieu Quan, Den Vietnamesiske Buddhistiske Kulturforening i Århus, Det Albanske Trossamfund i Danmark, Det Danske Missionsforbund, Det Centrale Handicapråd, Det Islamiske Forbund i Danmark, Det Islamiske Trossamfund, Det Islamiske Trossamfund på Fyn, Det Jødiske Samfund i Danmark (Det Mosaiske Troessamfund), Det Muslimske Kulturcenter, Dansk Industri, Efterskoleforeningen, Evangeliesalen (Den Apostolske Pinsekirke), Exodus-kirken, First International Baptist Church of Copenhagen, Folkeligt Oplysnings Forbund, Folkeuniversitetet, Folkevirke, Fonden Guds Verdensvide Kirke I Danmark (Worldwide Church Of God), Fora, Foreningen Ahlul Bait i Danmark, Foreningen Liberal Katolsk Kirke i Danmark, Foreningen Rangjung Yeshe Sangha, Foreningen Stupa (Karma Kagyu Buddhistisk Sangha), Forklarelsens Kirke, Forn Sidr – Asa- og Vanetrosamfundet i Danmark, Forsamlingen Livdin, Fransk Reformert Kirke i København, Frelsens Hær, Frie Grundskolernes Fællesråd, Frie Grundskolers Lærerforening, Frikirken Hillerød, Frikirken på Havnen, Frimenigheden Kilden, Fritid og Samfund, Fritidssamrådet i Danmark, FSR – danske revisorer, Fårevejle Frimenighed, Greve Frikirke, Græsted Frikirke, Guds Menighed, Gurdwara Copenhagen, Harreskovens Blotgilde, Herning Bykirke, Hillerød Frimenighed, Hillerød Menighedscenter, Hjerteforeningen, Holbæk Frikirke, Holstebro Frikirke, Holstebro Oasekirke, Holy International Christian Ministries Denmark, IBIS, International Christian Community, International Harvest Christian Center, Inuunerup Nutaap Oqaluffia - Grønlands Frikirke, Islamic Center Jaffaria, Islamic Cultural Centre, Islamisk Center for de Europæiske

Lande, Islamisk Center Vest, Islamisk Forum, Islamisk Kultur Center Amager, Islamisk Kulturel og Studie Institut, Islams Ahmadiyya Djama'at, ISOBRO, Jacobskirken, Jehovas Vidner, Jesu Kristi Kirke af Sidste Dages Hellige, Jesus Is Lord Church, Karma Kadjy Skolen (Karma-Kasjyba Skolen), Karma-pa-Trust-Sangye Tashi Ling, Kraka, Kirke i Byen, KirkeCenter Livets Kilde, Kirkecentret i Vejle, KL, Kong Haakons Kirke, Krishnabevægelse/Iskcon (Hare Krishna), Kristensamfundet i Danmark, Kristent Center, Kristent Centrum, Kristent Fællesskab (København), Kristus Kirken, Kronjyllands Frimenighed, Kulturelle Samråd i Danmark, Kulturforeningen for folk fra Irak, København Vineyard, Københavnerkirkens Frimenighed, Københavns Bibeltrænings Center, Københavns Frikirke, Københavns Frimenighed, Københavns Moske, Landsskatteretten, Lemvig Bykirke, Lemvig Kristne Center, Liberalt Oplysnings Forbund, LM Kirken Herning, Luthersk Missionsforenings Frimenighed, Madina-Tul-Ilm Education Center, Manuelle Fags Samråd, Mellemfolkelig Samvirke, Menigheden af Kristne i Danmark i Jesu Navn, Menigheden Faderhuset, Metodistkirken i Danmark, Midtjyllands Frikirke, Minhaj ul Quran International Denmark, Mission Danmark, Morsø Frimenighed, Musisk Oplysningsforbund, Muslim Cultural Institute, Netværkskirken, Nexø Frikirke, Nordschleswigsche Gemeinde, Odder Frimenighed, Oplysningsforbundenes Fællesråd, Pakistan Islamic Welfare Society, Phendeling - Center for Tibetansk Buddhisme, Pinsebevægelsen, Powerhouse, Redeemed Christian Church of God – Jesus Centre, Relevant Kirke, Roskilde Frikirke, Rødding Frimenighed, Sathya Sai Baba, Shiamuslimsk Trossamfund i Danmark, Sikh Foundation Denmark, Silkeborg Frikirke, Sjølundkirken, Skatteankestyrelsen, Skjern Bykirke, Skovlunde Frikirke, Skydebaneforeningen Danmark, Socialistisk Oplysningsforbund, SRF Skattefaglig forening, Sri Guru Singh Sabha Copenhagen, Sri Nagaposani Amman Temple, Statsforvaltningen, Svenska Gustafsförsamlingen i København, Sydfyns Frimenighed, Syvende-dags Adventistkirken, Søhøjlandets Kirke, Taiba - Islamisk Center og Moské, Teglgaardskirken, Tendai Danmark (Tendai Buddhistisk Center), The Brethren, The Buddhist Organisation Dhammakaya i Danmark, The International Church for Copenhagen (The American Lutheran Congregation of Copenhagen), Thorsted Frimenighed, Troens Ord (Brande Kristne Center), Tønder Frikirke, Uddannelsesforbundet, Ungdomsringen, Viborg Frikirke, Wakf Al Massira (Ringsted Moske), Wat Thai Denmark Brahma Vihara, Watpa Copenhagen (Sunnataram Copenhagen), WWF, Yeshuat Tsion (Den Messianske Synagoge i Danmark), Øsal Ling - Lysets Have, Østens Assyriske Kirke i Danmark, Østens Gamle Kirke, Åbenkirke, Ågård Frimenighed, Århus Islamiske Trossamfund og Aalborg Menighedscenter.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Der kan være begrænsede positive økonomiske konsekvenser for kommunerne i tilfælde, hvor en forening gives afslag på støtte eller fratages allerede tildelt støtte med henvisning til den foreslåede § 4 a i folkeoplysningsloven.	4,4 mio. kr. årligt.

Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen.	Det vil kunne medføre administrative konsekvenser for kommunerne i forhold til, hvordan de tilrettelægger tilsynet i dag, idet tilsynsopgaven vil blive indskærpet, og der vil blive lagt vægt på bl.a., at kommunalbestyrelsen tilrettelægger tilsynet på baggrund af en risikobaseret tilgang. Dertil kommer, at kommunalbestyrelsen som noget nyt vil skulle offentliggøre de folkeoplysende foreningers regnskab for tilskud samt fortegnelser over foreninger, der får henholdsvis støtte eller afslag herpå.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af folkeoplysningslovens § 1, at loven har til formål – med respekt for forskellige holdninger – at sikre tilskud mv. til den frie folkeoplysende virksomhed, der bygger på fællesskab og de enkelte initiativtageres idégrundlag. Bestemmelsen er udtryk for en formålsbestemmelse, som angiver lovens overordnede ramme.

Det foreslås at tilføje i formålsbestemmelsen, at folkeoplysende virksomhed også bygger på »demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder«.

Formålet med ændringen er at tydeliggøre, at demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder er en væsentlig del af det danske samfund, som også skal afspejles i den frie folkeoplysende virksomhed.

Ændringen skal samtidig ses i sammenhæng med den foreslåede opstramning af betingelserne for at yde tilskud efter folkeoplysningsloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 2. Der vil således med ændringen blive skabt sproglig parallelitet mellem lovens formålsbestemmelse og de underliggende tilskudsbetingelser.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.1.3.4.

Til nr. 2

Der er i folkeoplysningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 854 af 11. juni 2011, fastsat en række konkrete betingelser, som skal være opfyldt, før kommunalbestyrelsen kan yde støtte til en forening, jf. lovens §§ 4 og 5. Herudover indeholder loven formålsbestemmelser om fremme af bl.a. demokratiforståelse og aktivt medborgerskab, jf. § 7, stk. 1, og § 14, stk. 1. Folkeoplysningsloven indeholder ikke et forbud mod at yde støtte til foreninger, som f.eks. søger at modarbejde demokrati.

Det foreslås at indføre en ny betingelse i folkeoplysningsloven om, at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, ikke kan ydes tilskud eller anvises lokaler efter denne lov.

Den nye betingelse foreslås indsat som en ny bestemmelse i § 4 a.

Den foreslåede bestemmelse vil gælde for alle foreninger, der søger eller modtager støtte efter folkeoplysningsloven, uanset om der er tale om folkeoplysende voksenundervisning eller frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Bestemmelsen vil samtidig udelukke de pågældende foreninger fra at få støtte efter loven, selv om der i foreningerne (også) måtte foregå undervisning eller aktiviteter, der i sig selv ville være støtteberettigede.

Hvis en forening er omfattet af den foreslåede bestemmelse, vil konsekvensen være, at kommunalbestyrelsen er afskåret fra at yde tilskud til foreningen, at allerede bevilget tilskud helt eller delvist kan standses eller tilbageholdes, at allerede udbetalt tilskud kan søges tilbagebetalt helt eller delvist, og at retten til at benytte allerede anviste lokaler kan fratages, jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Den foreslåede bestemmelse vil således medføre et krav til foreningerne om, at de ikke i deres formål eller adfærd må modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, hvis de ønsker at få støtte efter loven.

Den nærmere vurdering af, om en forening søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil afhænge af en konkret vurdering, der foretages af kommunalbestyrelsen på baggrund af omstændighederne i den enkelte sag.

Begrebet »demokrati« skal forstås som folkestyre med repræsentativt demokrati, hvor magten er tredelt mellem den lovgivende magt, den udøvende magt og den dømmende magt. Aktiviteter, hvor der f.eks. opfordres til at afskaffe det danske folkestyre eller afgørende ændre dette, herunder ad demokratisk vej, vil således være omfattet af lovforslaget. Det kan bl.a. være udtalelser, der udtrykker støtte og søger at opnå tilslutning til, at der indføres kalifatstyre eller diktatur her i landet.

Med begrebet »grundlæggende friheds- og menneskerettigheder« sigtes der til de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som følger af grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det drejer sig f.eks. om ytringsfrihed, foreningsfrihed, forsamlingsfrihed, religionsfrihed, retten til liv, forbuddet mod tortur, retten til en retfærdig rettergang og den private ejendomsret. Aktiviteter, hvor der f.eks. opfordres til at afskaffe eller afgørende indskrænke grundlæggende rettigheder såsom ytringsfriheden eller religionsfriheden, vil således være omfattet af den foreslåede bestemmelse.

Udtrykket »modarbejder eller underminerer« skal forstås i bred forstand, således at det omfatter enhver handling, herunder ytringer, der har til formål eller bidrager til at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og efterhånden nedbryde grundlaget for det danske folkestyre, herunder demokratiforståelse, og de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som samfundet bygger på, i forhold til den persongruppe, som har berøring med foreningens aktiviteter.

Der er ikke et krav, at handlingen skal have en karakter, som indebærer en reel trussel mod det danske demokrati mv. som sådan. Handlingen skal alene i forhold til den persongruppe, som har berøring med foreningens aktiviteter, kunne siges at skade, lægge hindringer i vejen eller svække og efterhånden nedbryde f.eks. de pågældendes demokratiforståelse, herunder deres aktive deltagelse i samfundslivet, og deres respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Som eksempel på handlinger, der modarbejder og underminerer demokrati, kan nævnes udtalelser om, at det danske demokrati bør afskaffes og erstattes af en kalifatstat eller opfordringer til at bryde loven eller til generelt at undlade at benytte sin stemmeret. Endvidere kan nævnes opfordringer til at benytte religiøse domstole, der træffer afgørelse på grundlag af religiøse skrifter og dogmer i stedet for og i modstrid med de love, som Folketinget har vedtaget. Det forhold, at man alene søger rådgivning hos religiøse forkyndere om f.eks. spørgsmål om ægteskab vil ikke være omfattet af lovforslaget.

Som et andet eksempel på en handling, der modarbejder grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan nævnes udtalelser om, at der bør indføres censur eller et generelt forbud mod religionskritik eller opfordringer til, at kvinder generelt ikke skal have adgang til at arbejde eller anden måde deltage i samfundslivet på lige vilkår med mænd.

Derimod vil kritiske udtalelser om tilstanden i det danske folkestyre, herunder kritiske udtalelser om den siddende regering, den førte politik eller forholdet mellem Folketinget og regeringen, klart falde uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Det samme gælder kritik af konkrete afgørelser fra domstolene.

Det er ikke enhver handling, der søger at fremme et synspunkt, der er i strid med demokratiet eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, som vil være omfattet af lovforslaget, idet handlingen som anført skal have til formål eller bidrage til at modarbejde eller underminere demokratiet og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det vil således ikke være omfattet af lovforslaget, hvis en forening f.eks. argumenterer for, at reglerne om udvisning ved dom skal strammes på en måde, som ikke vil være forenelig med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis om retten til respekt for familielivet. En sådan handling har ikke en karakter, som indebærer, at retten til respekt for familielivet som sådan afskaffes eller afgørende indskrænkes i det danske samfund. Det samme gælder i relation til udtalelser om, at mænd og kvinder ikke bør bestride bestemte stillinger, f.eks. som præst. Omvendt vil det være omfattet af lovforslaget, hvis en forening f.eks. opfordrer til, at personer med forskellig race eller kulturel baggrund ikke bør have adgang til at indgå ægteskab med hinanden.

Ovennævnte eksempler illustrerer, at der stilles visse krav til karakteren og styrken af de handlinger, som er omfattet af lovforslaget.

Det forhold, at en forening arrangerer et offentligt tilgængeligt debatarrangement, hvor der udveksles synspunkter, herunder yderligtgående synspunkter, vil ikke i sig selv indebære, at foreningens formål eller adfærd kan siges at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Ved afgørelsen af, om der er tale om et debatarrangement i lovforslagets forstand – som altså ikke medfører, at foreningen ikke kan få støtte - vil der navnlig kunne lægges vægt på fire momenter.

Der vil for det første kunne lægges vægt på, at debatarrangementet retter sig mod bredere målgrupper, og at det ikke er forbeholdt en på forhånd afgrænset gruppe af personer.

For det andet vil der kunne lægges vægt på, at der under debatarrangementet udveksles synspunkter, eller at dette har været formålet med arrangementet. Heraf følger, at f.eks. undervisning og forelæsninger ikke kan karakteriseres som debatarrangementer, idet formålet hermed ikke er udveksling af synspunkter.

Det må for det tredje accepteres, at der kan blive fremført yderligtgående synspunkter under et debatarrangement. Det kan f.eks. være synspunkter om, at man ad demokratisk veje ønsker at afskaffe den private ejendomsret. Yderligtgående synspunkter omfatter dog ikke ytringer, der i sig selv er strafbare – f.eks. billigelse af terrorisme. Det omfatter heller ikke opfordringer til vold eller anden strafbar påvirkning af anderledes tænkende – f.eks. at man med drab, vold eller anden magtanvendelse vil afskaffe den private ejendomsret.

For det fjerde vil man kunne lægge vægt på selve formålet med debatarrangementet. Der er således forskel på, om der på den ene side er tale om en debat om ytringsfrihedens vilkår i Danmark, hvor én blandt flere debattører fremsætter et yderligtgående synspunkt om at afskaffe ytringsfriheden, eller om der på den anden side er tale om et debatarrangement, som handler om, hvordan man kan afskaffe ytringsfriheden. Debatarrangementer af den førstnævnte karakter vil som udgangspunkt falde uden for anvendelsesområdet af den foreslåede bestemmelse, mens arrangementer af sidstnævnte karakter som udgangspunkt vil være omfattet.

En forenings »formål« fremgår normalt af dens vedtægter. Som anført er det en betingelse for at opnå støtte efter folkeoplysningsloven, at den ansøgende forening har formuleret et formål med foreningsdannelsen, som fremgår af dens vedtægter. Det vil således være umiddelbart konstaterbart, om en forening

har et formål, der efter sin ordlyd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds-rettigheder.

Det vil næppe være ofte forekommende, at en forening ligefrem har angivet et formål i dens vedtægter, som kan siges at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det vil derfor i praksis være mere relevant, om der i foreningens regi bliver udvist en »adfærd«, der søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Der vil i den forbindelse være afgørende, at den udviste adfærd kan henregnes til foreningen.

Når det skal afgøres, om en given adfærd kan henregnes til en forening, vil der navnlig skulle lægges vægt på, at adfærden er udvist af en person, der har tilknytning til foreningen. Det vil som udgangspunkt være tilfældet, hvis der er tale om medlemmer af foreningen eller ansatte eller frivillige hos foreningen. Personer med en fjernere tilknytning til foreningen – f.eks. en foredragsholder, der holder et oplæg under et arrangement, som foreningen er arrangør af – vil som udgangspunkt også have den fornødne tilknytning til foreningen.

Der vil ved vurderingen endvidere skulle lægges vægt på, at selve handlingen har sammenhæng med foreningens aktiviteter. Det vil sige, at hvis f.eks. et medlem af en fodboldklub i en helt anden sammenhæng opfordrer til at afskaffe demokratiet, vil det ikke få indflydelse på fodboldklubbens ret til støtte efter lovforslaget.

Det bemærkes i den forbindelse, at jo mere fremtrædende rolle eller position en person har i en forening, desto større formodning vil der være for, at den pågældendes handlinger kan henregnes til foreningen.

Det forudsættes i øvrigt, at der ved den nærmere stillingtagen til, om en given adfærd kan henregnes til en forening, skal lægges vægt på de samme momenter, som gælder, når man f.eks. skal afgøre, om en forening kan straffes for enkeltpersoners handlinger, eller om en forening er erstatningsansvarlig for enkeltpersoners handlinger.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.1.3.

Til nr. 3

Det følger af folkeoplysningslovens § 29, stk. 1, at foreninger har pligt til at aflægge regnskab til kommunalbestyrelsen for tilskud til folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde. Folkeoplysningsloven indeholder ikke regler om, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre de indsendte regnskaber.

Det foreslås at indføre en pligt for kommunalbestyrelsen til at offentliggøre de regnskaber, som foreningerne aflægger efter folkeoplysningslovens § 29, stk. 1.

Forpligtelsen foreslås indsat som en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens § 29, stk. 3.

Bestemmelsen vil omfatte alle regnskaber, som kommunalbestyrelsen modtager i medfør af § 29, stk. 1.

Formålet med bestemmelsen er at sikre en større grad af gennemsigtighed med hensyn til, hvordan foreninger, der modtager støtte efter folkeoplysningsloven, anvender den meddelte støtte.

Det vil være op til den enkelte kommunalbestyrelse at fastlægge, hvordan regnskaberne skal offentliggøres, idet det dog forudsættes, at offentliggørelsen som udgangspunkt vil finde sted på kommunernes hjemmeside.

Det forudsættes tillige, at offentliggørelsen foregår mindst en gang årligt, når kommunalbestyrelsen modtager foreningernes regnskaber, og at regnskaberne vil være tilgængelige i en passende periode, dvs. som udgangspunkt i mindst én regnskabsperiode.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.3.2.

Til nr. 4

Det fremgår af folkeoplysningslovens § 33, stk. 3, at aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge.

Det følger af den foreslåede ændring af bestemmelsen i § 33, stk. 3, at der indsættes en henvisning til § 33, stk. 4.

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at forbuddet mod at yde støtte til gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, der i dag følger af bekendtgørelse nr. 1251 af 12. december 2011 om støtte til folkeoplysende voksenundervisning og frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde (folkeoplysningsbekendtgørelsen), med lovforslaget vil blive lovfæstet, jf. den foreslåede bestemmelse i folkeoplysningslovens § 33, stk. 4, jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Til nr. 5

Det fremgår af folkeoplysningslovens § 33, stk. 3, at aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge. Det følger dog af folkeoplysningsbekendtgørelsens § 9, stk. 2, at der ikke kan ydes tilskud til aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, herunder afholdelse af gudstjenester, dåb, konfirmation eller konfirmationsforberedelse.

Folkeoplysningsloven indeholder en række bestemmelser om kommunalbestyrelsens tilsyn med foreninger, der modtager støtte efter loven.

Kommunalbestyrelsen har bl.a. ret til at indhente alle nødvendige oplysninger hos den enkelte forening til brug for oplysning om virksomhed efter loven, jf. folkeoplysningslovens § 33, stk. 5, 1. pkt. Kommunalbestyrelsen kan ifølge § 33, stk. 5, 2. pkt., standse udbetalinger af tilskud eller tilbageholde disse, hvis en forening ikke overholder lovens tilskudsbetingelser.

Det foreslås, at forbuddet i § 9, stk. 2, i folkeoplysningsbekendtgørelsen mod at yde tilskud til aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger, lovfæstes som en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens *§ 33, stk. 4*.

Begrebet »gudsdyrkelse« omfatter bl.a. de kultiske og rituelle handlinger mv., som er udtryk for tilbedelsen af en gud, der følger af den pågældende religiøse overbevisning, f.eks. gudstjeneste, bøn, andagter, messer, ceremonier mv. Gudsdyrkelse omfatter således ikke handlinger, der er religiøst motiveret, men som ikke har karakter af religionsudøvelse.

Med »kirkelige handlinger« sigtes bl.a. til aktiviteter af religiøs karakter, der foretages som led i et trossamfunds almindelige aktiviteter. Det kan f.eks. være dåb, konfirmation, vielser, begravelse mv.

Formålet med lovfæstelsen er at skabe større tydelighed omkring forbuddet mod at yde støtte til denne form for aktiviteter. Der er således ikke tilsigtet nogen ændring i retstilstanden, sådan som det følger af den nugældende bestemmelse i § 9, stk. 2, i folkeoplysningsbekendtgørelsen. Det betyder således, at eksempelvis spejderforeninger, der har udgangspunkt i en religiøs overbevisning, godt kan modtage tilskud til sine aktiviteter, dog ikke til de aktiviteter, der har karakter af gudsdyrkelse.

Kommunalbestyrelsen skal bedømme aktivitetens indhold i forhold til, hvad hovedformålet er med aktiviteten. Det er således ikke tilstrækkeligt til at afvise tilskud, at der synges en samle eller læses op af biblen, mens der laves andre aktiviteter, f.eks. læres at binde knob eller at lave lejrbål.

Det foreslås endvidere at indsætte en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens *§ 33, stk. 5,* som præciserer, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med, at foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler, overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Det foreslås i den sammenhæng også at præcisere, at kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Bestemmelsen vil forpligte kommunalbestyrelsen til at føre et løbende tilsyn med foreninger, der modtager støtte efter loven. Forpligtelsen til at føre et løbende tilsyn vil supplere kommunalbestyrelsens eksisterende pligt til at føre tilsyn med daghøjskoler, jf. folkeoplysningslovens § 45 a, stk. 1, nr. 5, og kommunalbestyrelsernes gældende adgang til at føre tilsyn med foreningerne på baggrund af indsendte regnskaber, jf. folkeoplysningslovens § 30. Bestemmelsen vil endvidere supplere kommunalbestyrelsens adgang til at føre tilsyn med anviste lokaler i medfør af folkeoplysningslovens § 21, stk. 7.

Kommunalbestyrelsen vil ikke herved blive tillagt nye beføjelser eller opgaver, idet kommunalbestyrelsen allerede efter gældende ret forudsættes at foretage et sådant løbende tilsyn, jf. nærmere herom i de almindelige bemærkninger, pkt. 3.2.1.

Det løbende tilsyn vil – som hidtil – have til formål at kontrollere, om foreningerne overholder de betingelser for ydelse af tilskud eller anvisning af lokaler, som følger af folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf.

Der henvises til pkt. 3.1.1 i de almindelige bemærkninger for en nærmere redegørelse for de eksisterende betingelser for at opnå støtte. Der henvises endvidere til lovforslagets § 1, nr. 2, for en redegørelse for

betingelsen i § 4 a, om ikke at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det vil fortsat være den enkelte kommunalbestyrelse, der afgør, hvordan tilsynet med foreningernes overholdelse af loven og regler fastsat i medfør heraf nærmere skal tilrettelægges. Det forudsættes dog, at kommunalbestyrelsen tilrettelægger sin samlede tilsynsvirksomhed ud fra en risikobaseret tilgang baseret på stikprøver.

Ved tilrettelæggelsen af det risikobaserede tilsyn vil kommunalbestyrelsen kunne prioritere områder, hvor der vurderes at være en høj risiko for overtrædelser af betingelserne i loven eller regler fastsat i medfør heraf. Det vil f.eks. kunne være foreninger, der tidligere har overtrådt lovens betingelser. Det vil også kunne være foreninger, der har tilknytning, f.eks. på grund af personsammenfald eller fælles lokaler, til andre foreninger, der ikke opfylder lovens betingelser. Der vil efter omstændighederne også kunne lægges vægt på foreningernes formål, således at tilsyn med foreninger med bl.a. religiøse eller politiske formål kan prioriteres frem for f.eks. idrætsforeninger eller aftenskoler.

Det bemærkes i den forbindelse, at kommunalbestyrelsen efter gældende ret kan kræve, at foreningen meddeler de oplysninger, som er nødvendige for at kunne vurdere, om foreningen opfylder betingelserne for støtte efter loven eller regler fastsat i medfør heraf, jf. folkeoplysningslovens § 33, stk. 5, 1. pkt., der bliver stk. 7, 1. pkt.

Det er ikke hensigten, at kommunalbestyrelsens samlede tilsynsvirksomhed på området skal forøges i udgangspunktet som følge af den foreslåede forpligtelse til også at gennemføre et løbende tilsyn, men at tilsynsvirksomheden skal tilrettelægges bl.a. ud fra en risikobaseret tilgang, så tilsynsressourcerne kan anvendes på en mere målrettet og hensigtsmæssig måde.

Kommunalbestyrelsen vil fortsat med den foreslåede bestemmelse få adgang til at forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

De foreslåede reaktionsmuligheder vil svare til de reaktionsmuligheder, som efter gældende ret kan anvendes, hvis kommunalbestyrelsen konstaterer, at en forening ikke har anvendt et allerede udbetalt tilskud i overensstemmelse med loven, jf. § 30, stk. 1, 1. pkt., eller har anvendt et allerede anvist lokale i strid med lovens betingelser, jf. § 21, stk. 7, eller har undladt at indsende en børneattesterklæring eller at indhente en lovpligtig børneattest, jf. § 33, stk. 7 og 8.

Kommunalbestyrelsens reaktion vil – som hidtil – skulle stå i et rimeligt forhold til karakteren af den manglende overholdelse af betingelserne i folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf (proportionalitet).

Det forudsættes dog, at kommunalbestyrelsen som det klare udgangspunkt skal benytte de nævnte reaktionsmuligheder, hvis en forening ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf.

Det vil kunne forekomme, at der i en forenings regi bliver udvist en adfærd, der søger at modarbejde

eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, men hvor foreningen efterfølgende tager passende skridt til at afbøde skadevirkningerne heraf.

I sådanne situationer, hvor en forening har taget passende skridt til at afbøde skadevirkningerne af f.eks. en antidemokratisk adfærd, vil kommunalbestyrelsen kunne undlade at gøre brug af de nævnte reaktionsmuligheder.

Det vil afhænge af en konkret vurdering, der foretages af kommunalbestyrelsen, om en forening har taget passende skridt til at afbøde skadevirkningerne af den udviste adfærd. Det vil i den forbindelse være afgørende, om foreningens reaktion kan siges at være passende – det vil sige proportional – i forhold til at modvirke eventuelle gentagelser af den udviste adfærd.

Der vil herved navnlig kunne lægges vægt på karakteren af den udviste adfærd. En meget ekstrem adfærd, vil således forudsætte en meget klar reaktion fra foreningens side, hvorimod en mindre ekstrem adfærd vil forudsætte en mindre stærk reaktion.

I mindre alvorlige tilfælde vil det efter omstændighederne kunne være en passende reaktion, at foreningen markerer over for det eller de medlemmer, som har udvist den pågældende adfærd, at adfærden er uacceptabel, f.eks. ved at tildele dem en advarsel. Det vil også kunne komme på tale at tage afstand over for adfærden over for foreningens øvrige medlemmer, f.eks. i et medlemsblad eller til et møde i foreningen.

I mere alvorlige tilfælde vil det derimod kunne være nødvendigt at ekskludere det eller de medlemmer, som har udvist den pågældende adfærd, eller offentligt at markere foreningens afstandstagen til den pågældende adfærd, hvis reaktionen skal kunne siges at være passende i forhold til at modvirke eventuelle gentagelser af den pågældende adfærd.

Hvis der i regi af en forening gentagne gange inden for en kortere årrække udvises en adfærd, der modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil det som det klare udgangspunkt ikke være muligt at yde tilskud eller anvise lokaler til foreningen. En sådan forening vil således som det klare udgangspunkt ikke kunne foretage passende skridt til at modvirke gentagelser af den (gentagne) udviste adfærd.

Hvis en forening har taget passende skridt i lovforslagets forstand, vil kommunalbestyrelsen også efterfølgende kunne yde støtte til foreningen efter folkeoplysningsloven.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.2.2.

Til nr. 6

Det fremgår af folkeoplysningslovens § 33, stk. 5, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen har ret til at indhente alle nødvendige oplysninger hos en forening til brug for oplysning om virksomhed efter denne lov.

I henhold til § 33, stk. 5, 2. pkt., kan kommunalbestyrelsen standse udbetalingerne eller tilbageholde disse, hvis en forening ikke overholder lovens tilskudsbetingelser.

Det foreslås, at folkeoplysningslovens § 33, stk. 5, 2. pkt., der bliver stk. 6, 2. pkt., ophæves.

Ophævelsen er en følge af, at kommunalbestyrelsens reaktionsmuligheder i de tilfælde, hvor det løbende tilsyn afslører, at en forening ikke overholder folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf, bliver indsat i den foreslåede bestemmelse i § 33, stk. 5, 2. pkt., jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Til nr. 7

Det følger af folkeoplysningslovens § 33, stk. 4, at kommunalbestyrelsen fastsætter nærmere regler om tilskud til virksomhed inden for lovens område og om anvisning af lokaler og udendørsanlæg.

Det foreslås at indsætte en bemyndigelsesbestemmelse svarende til den gældende lovs § 33, stk. 4, der af lovtekniske grunde foreslås ophævet og flyttet, jf. lovforslagets § 1, nr. 5.

Bestemmelsen foreslås indsat som en ny bestemmelse i § 33, stk. 9.

Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere regler for, hvordan den økonomiske ramme, der er afsat til hele området, skal administreres. Denne udfyldning af loven skal bl.a. afstikke rammerne for den enkelte kommunes politik for området og give de rammer, der skal administreres efter. Det forudsættes, at kommunalbestyrelsen offentliggør reglerne.

Til nr. 8

Folkeoplysningsloven indeholder ikke regler om, at kommunalbestyrelsen skal offentliggøre oplysninger om foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter loven eller regler fastsat i medfør heraf. Det samme gør sig gældende i forhold til oplysninger om, at foreninger er meddelt afslag på tilskud eller anvisning af lokaler, uanset hvad baggrunden for det meddelte afslag måtte være.

Folkeoplysningsloven indeholder heller ikke regler om videregivelse af oplysninger til andre myndigheder. Kommunalbestyrelsen er bl.a. underlagt de almindelige regler i forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed.

Det foreslås, at der indsættes en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens *35 a* om offentliggørelse af fortegnelser over foreninger, der modtager støtte efter loven eller er meddelt afslag mv. herpå, og om videregivelse af oplysninger til SKAT.

Efter den foreslåede *stk. 1* skal kommunalbestyrelsen offentliggøre en fortegnelse over foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter denne lov eller regler fastsat i medfør heraf.

Efter *stk. 2* skal kommunalbestyrelsen endvidere offentliggøre en fortegnelse over foreninger, der er meddelt afslag på tilskud eller anvisning af lokaler efter folkeoplysningslovens § 5, stk. 8, og § 32. Dette gælder tilsvarende for foreninger, hvor kommunalbestyrelsen har truffet foranstaltninger som nævnt i § 33, stk. 5, 2. pkt., dvs. hvor kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om hel eller delvis tilbagebetaling af tilskud, standsning eller tilbageholdelse af tilskud helt eller delvist og fratagelse af retten til at benytte anviste lokaler.

Formålet med de foreslåede bestemmelser er at sikre en større grad af gennemsigtighed med hensyn til, hvilke foreninger der modtager støtte eller har fået afslag på støtte efter folkeoplysningsloven.

Det forudsættes, at fortegnelserne indeholder navn, adresse og eventuelt CVR-nummer for den enkelte forening.

For så vidt angår fortegnelsen efter § 35 a, stk. 2, forudsættes det endvidere, at det i fortegnelsen angives, hvilken betingelse i folkeoplysningsloven eller regler fastsat i medfør heraf, som har begrundet kommunalbestyrelsens afgørelse om afslag mv. Dette bør alene angives med en henvisning til den relevante bestemmelse i lovgivningen, hvorimod de faktiske omstændigheder, som har begrundet afgørelsen, ikke bør angives i fortegnelsen.

Fortegnelserne bør indeholde oplysninger om kommunalbestyrelsens afgørelser for mindst tre år startende fra lovens ikrafttræden.

Det vil være op til den enkelte kommunalbestyrelse at fastlægge, hvordan fortegnelserne skal offentliggøres, idet det forudsættes, at offentliggørelsen som udgangspunkt vil finde sted på kommunernes hjemmeside.

Det forudsættes, at kommunalbestyrelsen løbende opdaterer fortegnelserne, efterhånden som kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om meddelelse af støtte.

Efter *stk. 3* skal kommunalbestyrelsen snarest muligt underrette SKAT, når kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse under henvisning til betingelsen i folkeoplysningslovens § 4 a eller § 44 a, stk. 1.

Bestemmelsen vil indebære, at kommunalbestyrelsen bliver forpligtet til at underrette SKAT i alle tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om afslag på tilskud, hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, hel eller delvis standsning eller tilbageholdelse af tilskud, afslag på anvisning af lokaler eller fratagelse af retten til at benytte anviste lokaler, jf. lovforslagets § 1, nr. 5, fordi betingelserne i § 4 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, eller § 44 a, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 9, ikke er opfyldt.

Det forudsættes, at kommunalbestyrelsen også orienterer SKAT i de tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om afslag på tilskud eller udlån eller udleje af lokaler til foreninger efter kommunalfuldmagtsreglerne, fordi betingelsen i § 44 a, stk. 1, ikke er opfyldt.

Bestemmelsen vil endvidere indebære, at underretningen skal ske af egen drift og snarest muligt efter, at kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse vedrørende foreningen. Heri ligger også, at kommunalbestyrelsen efter den foreslåede bestemmelse ikke skal foretage en konkret vurdering af, om betingelserne for at videregive oplysningerne til SKAT er opfyldt.

Underretningen har til formål at sikre, at SKAT kan træffe afgørelse om, at den pågældende forening ikke opfylder betingelserne for godkendelse som almennyttig og almenvelgørende forening mv. efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, jf. den foreslåede ændring heraf, der er nærmere omtalt i de almindelige bemærkninger, pkt. 3.4.2.

Det forudsættes, at kommunernes underretning alene vil indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at SKAT kan identificere den pågældende forening. Det vil som udgangspunkt være tilstrækkeligt at angive foreningens navn, adresse og eventuelle CVR-nummer. Derimod forudsættes underretningen ikke at indeholde oplysninger om fysiske personer.

Det forudsættes endvidere, at det i underretningen alene angives, at der er truffet afgørelse vedrørende den pågældende forening, fordi foreningen ikke overholder eller ikke har overholdt betingelsen i folkeoplysningslovens § 4 a. Underretningen skal derimod ikke indeholde oplysninger om de konkrete omstændigheder, som har begrundet kommunalbestyrelsens afgørelse, herunder oplysninger om fysiske personers forhold.

Kommunalbestyrelsens underretning af SKAT efter den foreslåede bestemmelse vil ikke skulle overholde videregivelsesbetingelserne i persondataloven, idet underretningerne ikke vil indeholde personoplysninger.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.3.2 og 3.4.2.

Til nr. 9

Det antages, at kommunalbestyrelsen – som supplement til folkeoplysningsloven – med hjemmel i almindelige kommunalretlige grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse, de såkaldte kommunalfuldmagtsregler, under nærmere betingelser kan yde aktivitetsstøtte til foreninger, der varetager kommunale opgaver, foreningsstøtte til foreninger, samt støtte til debatskabende eller nærdemokratiske arrangementer.

Kommunalbestyrelsen har endvidere i et vist begrænset omfang ud fra overskudskapacitetsbetragtninger mulighed for at udleje kommunale lokaler til private – herunder foreninger – på markedsvilkår.

Der gælder ikke efter kommunalfuldmagtsreglerne en betingelse om, at kommunalbestyrelsen ikke må yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler – herunder på markedsvilkår – til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Det antages, at en kommunalbestyrelse, der yder støtte til en forening efter kommunalfuldmagtsreglerne, er forpligtet til at føre tilsyn med, at støtten anvendes til det eller de formål, som kommunalbestyrelsen har besluttet at yde støtten til. Der gælder ikke generelle regler for, hvordan et sådan tilsyn skal føres, og dette vil således bero på en konkret vurdering. I det omfang der ydes en såkaldt øremærket aktivitetsstøtte til en forening, der også varetager aktiviteter, som kommunalbestyrelsen ikke lovligt kan støtte, skal kommunalbestyrelsen sikre sig, at den økonomiske støtte, den yder, alene anvendes til den støttede aktivitet. Dette kan kommunalbestyrelsen bl.a. sikre sig ved at gøre støtten betinget af kommunens gennemgang af regnskabsbilag eller en revisorerklæring om midlernes anvendelse.

Folkeoplysningsloven indeholder i dag ikke bestemmelser, der afgrænser kommunalbestyrelsens mulighed for at yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger efter kommunalfuldmagtsreglerne.

Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i folkeoplysningslovens *§ 44 a*, der regulerer kommunernes adgang til at yde støtte til foreninger på et andet grundlag end folkeoplysningsloven. Bestemmelsen foreslås indsat i et nyt *kapitel 11 a* i folkeoplysningslovens afsnit I.

Den foreslåede bestemmelse regulerer kommunernes adgang til at yde støtte til foreninger på ethvert andet grundlag end folkeoplysningsloven, dvs. såvel efter kommunalfuldmagtsreglerne som efter anden skreven lovgivning.

Det foreslås at fastsætte i *stk. 1*, at foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, heller ikke på et andet grundlag end efter folkeoplysningsloven skal kunne ydes kommunalt tilskud eller låne eller leje kommunale lokaler.

Den foreslåede bestemmelse vil således indskrænke kommunalbestyrelsens mulighed for at yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger efter kommunalfuldmagtsreglerne, således at der ikke – heller ikke via mellemmænd – vil kunne ydes tilskud eller udlånes eller udlejes lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Bortset fra denne begrænsning vil kommunalbestyrelsens mulighed for med hjemmel i kommunalfuldmagtsreglerne at yde aktivitetsstøtte til foreninger, der varetager kommunale opgaver, at yde foreningsstøtte til foreninger samt at yde støtte til debatskabende eller nærdemokratiske arrangementer, jf. herom pkt. 3.5.1 ovenfor, bestå uforandret. Tilsvarende gælder kommunalbestyrelsens mulighed for at udleje kommunale lokaler til foreninger på markedsvilkår.

Det antages, at kommunalbestyrelsen i et vist begrænset omfang efter kommunalfuldmagtsreglerne kan yde støtte til selve det formål, at kommunens borgere som led i foreningslivet og som led i nærdemokratiet i kommunen samler sig i foreninger. I det omfang foreningen opfylder betingelsen i den foreslåede bestemmelse, vil en kommunalbestyrelse på grundlag heraf eksempelvis kunne beslutte at udlåne lokaler til en religiøs forening, som ønsker at låne et lokale til brug for sine religiøse aktiviteter, under forudsætning af, at anmodninger fra andre religiøse foreninger om lokalelån også imødekommes. Denne støtte vil fremover ikke kunne ydes efter den foreslåede bestemmelse, hvis der er tale om støtte til en forening, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Den foreslåede bestemmelse vil dermed gælde for alle foreninger, som kommunalbestyrelsen kan yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til på et andet grundlag end folkeoplysningsloven, herunder efter kommunalfuldmagtsreglerne. Bestemmelsen vil således også gælde for foreninger, som ikke er folkeoplysende foreninger.

Bestemmelsen vil også gælde, når en fysisk person agerer som mellemmand for en forening – f.eks. i forbindelse med lån eller leje af kommunale lokaler.

Derimod vil bestemmelsen ikke finde anvendelse, når en fysisk person handler på egne vegne. Heller ikke selv om den pågældende fysiske person inviterer f.eks. anti-demokratiske foreninger til at deltage i et arrangement.

Den foreslåede bestemmelse omfatter alle former for foreningsstøtte efter kommunalfuldmagtsreglerne, det vil sige både støtte til en forenings kommunale aktiviteter, støtte til foreningsdannelsen samt støtte til enkeltstående arrangementer.

Endvidere omfatter den foreslåede bestemmelse udlejning efter kommunalfuldmagtsreglerne af kommunale lokaler til foreninger på markedsvilkår.

Hvis der er tale om en forening, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil konsekvensen være, at kommunalbestyrelsen er afskåret fra at yde støtte til foreningen, at allerede bevilget støtte kan standses, og at allerede udbetalt tilskud kan søges tilbagebetalt eller retten til at benytte udlånte eller udlejede lokaler kan fratages.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at foreninger, som vil blive afskåret fra at modtage støtte efter folkeoplysningsloven på grund af bestemmelsen i § 4 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, heller ikke på andet grundlag, herunder efter kommunalfuldmagtsreglerne, skal kunne få kommunal støtte. Endvidere sikres det med den foreslåede bestemmelse, at disse foreninger heller ikke vil kunne leje kommunale lokaler på markedsvilkår.

Spørgsmålet om, hvorvidt en forening søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, vil bero på en konkret vurdering, der foretages af kommunalbestyrelsen på baggrund af omstændighederne i den enkelte sag.

Ved vurderingen vil kommunalbestyrelsen skulle lægge vægt på de samme momenter, som er anført i de almindelige bemærkninger, pkt. 3.1.3, i relation til folkeoplysningslovens § 4 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 2.

Det foreslås endvidere at fastsætte i *stk. 2*, at kommunalbestyrelsen skal føre tilsyn med, at foreninger, der modtager kommunalt tilskud eller låner eller lejer kommunale lokaler på andet grundlag end efter folkeoplysningsloven, opfylder de nævnte betingelser i § 44 a, stk. 1.

Det foreslås i den sammenhæng også at præcisere, at kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte udlånte eller udlejede lokaler, hvis foreningerne ikke overholder betingelsen i stk. 1.

For så vidt angår kommunalbestyrelsens mulighed for at fratage en forening retten til at benytte et lokale, der er udlejet til foreningen på markedsvilkår, vil der være tale om en ophævelsesgrund, som supplerer de eksisterende ophævelsesgrunde i bl.a. erhvervslejeloven.

Det forudsættes, at kommunalbestyrelsen som det klare udgangspunkt skal benytte de nævnte reaktionsmuligheder, hvis en forening ikke overholder betingelsen i § 44 a, stk. 1. Der henvises til pkt. 3.2.3.4 ovenfor for en nærmere redegørelse for, hvornår dette udgangspunkt kan fraviges.

Den foreslåede forpligtelse til at føre tilsyn med overholdelsen af den foreslåede bestemmelse i § 44 a, stk. 1, vil supplere kommunalbestyrelsens øvrige tilsyn med overholdelsen af folkeoplysningsloven og regler fastsat i medfør heraf. Der henvises til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.2, for en nærmere beskrivelse heraf.

Det forudsættes, at kommunalbestyrelsens tilsyn i medfør af den foreslåede bestemmelse i § 44 a, stk. 2, vil kunne indgå som en integreret del af kommunalbestyrelsens øvrige tilsyn efter folkeoplysningslo-

ven. Det vil bl.a. sige, at tilsynet forudsættes tilrettelagt som et risikobaseret tilsyn, jf. nærmere herom i de almindelige bemærkninger, pkt. 3.2.3.3.

Endelig foreslås det at fastsætte i *stk. 3*, at kommunalbestyrelsen kan kræve de oplysninger meddelt, som er nødvendige for udøvelsen af tilsynet, jf. § 44 a, stk. 2.

Det er en forudsætning for, at kommunalbestyrelsen kan føre et effektivt tilsyn på området, at kommunalbestyrelsen har adgang til at kræve de nødvendige oplysninger fra foreningerne.

Hvis en forening undlader at efterkomme kommunalbestyrelsens anmodning om at udlevere oplysninger, som er nødvendige for at gennemføre tilsynet, vil kommunalbestyrelsen kunne træffe afgørelse om foranstaltninger i medfør af § 44 a, stk. 2.

Bestemmelsen i § 44 a, stk. 3, vil svare til kommunalbestyrelsens eksisterende adgang til at kræve oplysninger fra foreningerne i medfør af folkeoplysningslovens § 30, stk. 1, 2. pkt., og § 33, stk. 5, 1. pkt.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.5.2.

Til § 2

Ligningsloven indeholder ikke særlige regler om, at SKAT kan eller skal videregive oplysninger om godkendelse eller afslag herpå efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, til andre offentlige myndigheder, men SKAT er som udgangspunkt bl.a. underlagt de almindelige regler i forvaltningsloven om videregivelse af oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, der gælder både for videregivelse efter anmodning og for uopfordret videregivelse.

Efter fortolkningen af den særlige tavshedspligt i skatteforvaltningslovens § 17, gælder imidlertid mere restriktive regler for uopfordret videregivelse. Uopfordret videregivelse af oplysninger omfattet af tavshedspligten kræver således eksempelvis, at der er en konkret mistanke om en lovovertrædelse, og at oplysningens videregivelse må forventes at kunne medvirke til, at lovovertrædelsen konstateres og dermed berigtiges.

Det foreslås at indsætte et nyt 4. pkt. i henholdsvis ligningslovens § 8 A, stk. 3, og § 12, stk. 4, som vil indebære, at SKAT af egen drift kan give offentlige myndigheder oplysninger om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter bestemmelserne, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Det vil indebære, at SKAT skal give kommunerne besked om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, hvis afslaget er begrundet i, at det påtænkte krav vedrørende demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder ikke er overholdt. Det vil endvidere indebære, at SKAT kan give kommunerne og andre offentlige myndigheder besked om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A og § 12, stk. 3, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Videregivelsen af oplysningerne kan ske af egen drift. Heri ligger også, at SKAT efter de foreslåede

bestemmelser ikke skal foretage en konkret vurdering af, om de generelt gældende betingelser for at videregive oplysninger til de andre offentlige myndigheder er opfyldt. Oplysningerne skal dog være af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Videregivelsen af oplysningerne vil for det første sikre, at kommunerne kan træffe afgørelse om, at en forening ikke opfylder betingelsen vedrørende demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, hvis SKAT forinden allerede har truffet afgørelse på baggrund af det påtænkte tilsvarende krav.

Den gensidige udveksling af oplysninger mellem kommunerne og SKAT vil være med til at sikre, at en forening ikke godkendes efter ét regelsæt, når den har fået afslag efter et andet på baggrund af et krav, der gælder begge steder.

For det andet vil det sikre, at SKAT i øvrigt generelt kan give kommunerne og andre offentlige myndigheder oplysning om afslag på eller tilbagekaldelse af godkendelse efter ligningslovens § 8 A eller § 12, stk. 3, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.

Det forudsættes, at SKATs videregivelse af oplysninger alene vil indeholde de oplysninger, som er nødvendige for, at andre offentlige myndigheder kan identificere den pågældende forening mv. Det vil som udgangspunkt være tilstrækkeligt at angive foreningens mv. navn, adresse og eventuelle CVR-nummer. Derimod forudsættes videregivelsen ikke at indeholde oplysninger om fysiske personer.

Det forudsættes endvidere, at det i videregivelsen alene angives, at der er truffet afgørelse om ikke at godkende den pågældende forening mv. eller at en godkendelse er tilbagekaldt. Videregivelsen skal derimod ikke indeholde de konkrete omstændigheder, som har begrundet SKATs afgørelse, herunder oplysninger om fysiske personers forhold. Videregivelsen kan dog ledsages af oplysning om, hvilke konkrete betingelser, der ikke er overholdt, f.eks. det påtænkte krav vedrørende demokrati og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, men ikke baggrunden herfor.

SKATs videregivelse af oplysninger efter de foreslåede bestemmelser vil ikke skulle bedømmes efter videregivelsesbetingelserne i persondataloven, idet de ikke vil indeholde personoplysninger.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger, pkt. 3.6.3.

Til § 3

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2017.

Kommunalbestyrelsens vurdering af, om der er grundlag for at træffe afgørelse om nægte at yde tilskud eller udlåne lokaler, forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist eller fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis en forening ikke overholder betingelsen i folkeoplysningslovens § 4 a, jf. lovforslaget § 1, nr. 2, skal basere sig på forholdene på afgørelsestidspunktet.

Det vil sige, at kommunalbestyrelsen på dette tidspunkt skal vurdere, om der er grund til at antage, at den pågældende forening har et formål eller en adfærd, der søger at modarbejde eller underminere demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Som led i denne vurdering vil kommunalbestyrelsen alene kunne lægge vægt på oplysninger om forhold og hændelser, der eksisterer eller har fundet sted efter lovens ikrafttræden.

Tilsvarende vil en eventuel afgørelse om hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud alene kunne omfatte tilskud, der vedrører perioden efter lovens ikrafttræden.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering	*Lovforslaget*
	§ 1
	I folkeoplysningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 854 af 11. juni 2011, som ændret ved § 2 i lov nr. 444 af 23. maj 2012, § 8 i lov nr. 310 af 29. marts 2014 og § 3 i lov nr. 552 af 2. juni 2014, foretages følgende ændringer:
§ 1. Lovens afsnit I skal med respekt for forskellige holdninger sikre offentlige tilskud mv. til den frie folkeoplysende virksomhed, der bygger på fællesskab og de enkelte initiativtageres idégrundlag.	**1.** I *§ 1* indsættes efter »bygger på«: »demokrati, grundlæggende friheds- og menneskerettigheder,«.
	2. Efter § 4 indsættes:
	»**§ 4 a.** Foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, kan ikke ydes tilskud eller anvises lokaler efter denne lov.«
§ 29. Foreninger aflægger regnskab for tilskud efter lovens kapitel 4, 5 og 7, herunder dokumentation for deltagernes samlede egenbetaling ved virksomhed efter kapitel 4 og 5. Regnskabet skal underskrives af samtlige medlemmer af bestyrelsen.	
Stk. 2-5. ---	**3.** I § 29 indsættes efter stk. 2 som nyt stykke:
	»Stk. 3. Kommunalbestyrelsen offentliggør de regnskaber, som foreningen aflægger efter stk. 1.«
§ 33. ---	
Stk. 2. ---	
Stk. 3. Aktiviteter for børn og unge af idébestemt, politisk og religiøs art skal sidestilles med anden folkeoplysende aktivitet for børn og unge.	**4.** I § 33, stk. 3, indsættes efter »børn og unge«: », jf. dog stk. 4«.

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen fastsætter nærmere regler om tilskud til virksomhed inden for lovens område og om anvisning af lokaler og udendørsanlæg.

5. *§ 33, stk. 4,* ophæves, og i stedet indsættes:

»*Stk. 4.* Der kan ikke ydes tilskud til aktiviteter, som har karakter af gudsdyrkelse eller kirkelige handlinger.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter denne lov, overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf. Kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage foreninger retten til at benytte allerede anviste lokaler, hvis foreningerne ikke overholder loven eller regler fastsat i medfør heraf, jf. dog stk. 7.«

Stk. 5. Til brug for oplysning om virksomhed efter denne lov har kommunalbestyrelsen ret til at indhente alle nødvendige oplysninger hos den enkelte forening. Kommunalbestyrelsen kan standse udbetalingerne eller tilbageholde disse, hvis en forening ikke overholder denne lovs tilskudsbetingelser, jf. dog stk. 6.

6. *§ 33, stk. 5, 2. pkt.,* der bliver stk. 6, 2. pkt., ophæves.

Stk. 6-7. ---

7. I *§ 33* indsættes som *stk. 9*:

»*Stk. 9.* Kommunalbestyrelsen fastsætter nærmere regler om tilskud til virksomhed inden for lovens område og om anvisning af lokaler og udendørsanlæg.«

8. Efter § 35 indsættes:

»35 a. Kommunalbestyrelsen offentliggør en fortegnelse over foreninger, der modtager tilskud eller anvises lokaler efter denne lov eller regler fastsat i medfør heraf.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen offentliggør endvidere en fortegnelse over foreninger, der er meddelt afslag på tilskud eller anvisning af lokaler, jf. § 5, stk. 8, og § 32, stk. 1, 1. pkt. gælder tilsvarende for foreninger, hvor kommunalbestyrelsen har truffet foranstaltninger som nævnt i § 33, stk. 5, 2. pkt.

Stk. 3. Har kommunalbestyrelsen truffet afgørelse under henvisning til § 4 a eller § 44 a, stk. 1, underretter kommunalbestyrelsen snarest muligt told- og skatteforvaltningen herom.«

9. Efter kapitel 11 indsættes i *afsnit I*:

»Kapitel 11 a

Kommunalt tilskud og udlån eller udleje af lokaler til foreninger på andet grundlag

§ 44 a. Kommunalbestyrelsen kan heller ikke på andet grundlag end efter denne lov yde tilskud eller udlåne eller udleje lokaler til foreninger, hvis formål eller adfærd modarbejder eller underminerer demokrati eller grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. § 4 a.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fører tilsyn med, at foreninger, der modtager tilskud eller låner eller lejer lokaler på andet grundlag end efter denne lov, opfylder betingelserne i stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan forlange hel eller delvis tilbagebetaling af udbetalt tilskud, standse udbetaling af tilskud eller tilbageholde udbetaling af tilskud helt eller delvist og fratage retten til at benytte udlånte eller udlejede lokaler, hvis foreningerne ikke opfylder betingelserne i stk. 1.

Stk. 3. Kommunalbestyrelsen kan kræve de oplysninger meddelt, som er nødvendige for udøvelsen af tilsynet, jf. stk. 2, 1. pkt.«

§ 2

I ligningsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1162 af 1. september 2016, foretages følgende ændringer:

§ 8 A. ---

Stk. 2. ---

Stk. 3. Told- og skatteforvaltningen fastsætter nærmere regler om godkendelse af foreninger m.v., organisatoriske forhold og indsendelse af oplysninger om formue, indtægter, bidragsydere, mid-

1. I *§ 8 A, stk. 3,* indsættes som *4. pkt.*:

»Told- og skatteforvaltningen kan videregive oplysninger om afslag på en ansøgning om godken-

lernes anvendelse m.v. Told- og skatteforvaltningen offentliggør hvert år en liste over de organisationer, som opfylder betingelserne for at kunne modtage fradragsberettigede ydelser. For at være berettiget hertil og blive optaget på listen, skal en organisations ansøgning m.v. herom for det pågældende og følgende kalenderår være modtaget hos told- og skatteforvaltningen senest den 1. oktober.

Stk. 4. ---

§ 12. ---

Stk. 2-3. ---

Stk. 4. Told- og skatteforvaltningen fastsætter nærmere regler om godkendelse af foreninger m.v., organisatoriske forhold og indsendelse af oplysninger om formue, indtægter, bidragsydere, midlernes anvendelse m.v. Told- og skatteforvaltningen offentliggør hvert år en liste over de organisationer, som opfylder betingelserne for at kunne modtage fradragsberettigede ydelser. For at være berettiget hertil og blive optaget på listen, skal en organisations ansøgning m.v. herom for det pågældende og følgende kalenderår være modtaget hos told- og skatteforvaltningen senest den 1. oktober.

Stk. 5-8. ---

delse efter stk. 2, eller tilbagekaldelse af en godkendelse efter stk. 2, til andre offentlige myndigheder hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.«

2. I *§ 12, stk. 4,* indsættes som *4. pkt.*:

»Told- og skatteforvaltningen kan videregive oplysninger om afslag på en ansøgning om godkendelse efter stk. 3, eller tilbagekaldelse af en godkendelse efter stk. 3, til andre offentlige myndigheder, hvis oplysningerne er af betydning for myndighedens virksomhed eller for en afgørelse, som myndigheden skal træffe.«

§ 3

Loven træder i kraft den 1. januar 2017.