



INDENRIGS- OG SUNDHEDSMINISTERIET

Enhed: Demokratikontoret – Valgheden
Sagsbeh.: miskh
Koordineret med:
Sagsnr.: 2025 - 498
Dok. nr.: 330367
Dato: 25-04-2025

Høringsnotat: Lovforslag nr. L 216 om forbud mod udenlandske donationer til politiske partier og kandidater

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Lovforslaget har været i høring i perioden fra den 4. april 2025 til og med den 24. april 2025. Lovforslaget blev sendt til følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatsamfundet, Akademikerne, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Regioner, Datatilsynet, de partier, der er opstillingsberettiget til Folketinget og/eller pr. 1. august 2021 var opstillingsberettiget til Folketinget (Socialdemokratiet; Radikale Venstre; Det Konservative Folkeparti; SF – Socialistisk Folkeparti; Borgernes Parti – Lars Boje Mathiesen; Liberal Alliance; Moderaterne; Dansk Folkeparti; Venstre, Danmarks Liberale Parti; Danmarksdemokraterne – Inger Støjberg; Enhedslisten – De Rød-Grønne; Alternativet; Nye Borgerlige; KD – Kristendemokraterne), Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Forbrugerrådet Tænk, Forhandlingsfællesskabet, FSR – danske revisorer, Institut for Menneskerettigheder, KL, Københavns Universitet (Institut for Statskundskab), Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Lederne, Lokallisterne i Danmark, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Rigsrevisionen, Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet, Statsadvokaten i København, Statsadvokaten i Viborg, Syddansk Universitet (Institut for Statskundskab), Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Transparency International Danmark, Vestre Landsret, Østre Landsret, Aalborg Universitet (Institut for Politik og Samfund), Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Institut for Statskundskab) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

2. Modtagne høringssvar

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i forbindelse med høringen modtaget svar fra Danes Worldwide, Danske Regioner, Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet, KL og Transparency International Danmark.

Danes Worldwide, Danske Regioner, Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet og Transparency International Danmark har afgivet bemærkninger til lovforslaget.

KL har oplyst, at de ikke har bemærkninger til lovforslaget.

De væsentligste bemærkninger i de modtagne høringssvar gennemgås nedenfor. Indenrigs- og Sundhedsministeriets bemærkninger til høringssvarene er kursiveret.

3. Høringssvar om de foreslåede ændringer af partiregnskabsloven og partistøtteloven

3.1. Om indførelse af et forbud mod udenlandske donationer

Transparency International Danmark skriver i sit høringssvar, at der hverken i den politiske aftale eller i bemærkningerne til lovforslaget er saglige argumenter for, at der skal gælde forskellige regler, alt efter om donationen kommer fra en dansk eller en udenlandsk donor. Transparency International Danmark

anfører, at der som følge af lovforslagets vedtagelse bør fremsættes forslag om at nedlægge støtteordninger som DIPD (Dansk Institut for Partier og Demokrati), hvor Danmark støtter politiske partier i udlandet, idet det er vanskeligt at argumentere for, at noget, der er strafbart og intimiderende for det nationale demokrati, ikke også gælder, når det er Danmark, der søger at påvirke politiske partier uden for landets grænser. Transparency International Danmark anfører desuden, at der i lovforslaget primært synes at være lagt vægt på kriteriet i den politiske aftale om, at det skal være så enkelt som muligt at administrere for den enkelte tilskudsmodtager, frem for kriteriet om, at forbuddet skal være så omfattende og effektivt som muligt.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at formålet med lovforslaget er at begrænse andre staters og udenlandske fysiske og juridiske personers mulighed for at øve indflydelse på det danske demokrati. Derfor indeholder lovforslaget et forbud mod udenlandske donationer til partier og kandidater. Formålet med lovforslaget er derimod ikke generelt at begrænse partiers mulighed for at modtage donationer.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet konstaterer, at bemærkningen om støtteordninger såsom Dansk Institut for Partier og Demokrati (DIPD) vedrører forhold, som er uden for indenrigs- og sundhedsministerens ressort, og som falder uden for indholdet af dette lovforslag.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering, at det foreslåede forbud vil begrænse udenlandsk indflydelse på det danske demokrati som forudsat i den politiske aftale, som lovforslaget udmønter.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

3.2. Om ydere af donationer omfattet af forbuddet

Danes Worldwide skriver i sit høringssvar, at de fleste udlandsdanskere i forvejen ikke har stemmeret, og at en økonomisk støtte derfor vil være en af de få måder, hvorpå denne gruppe reelt kan engagere sig i dansk politik. Danes Worldwide bemærker, at de nødtigt ser, at udlandsdanskernes adgang til politisk engagement i Danmark afskæres mere, end den i forvejen er. Derudover anfører Danes Worldwide, at en tilskudsydere danske statsborgerskab nemt kan dokumenteres ved et gyldigt dansk pas, en udskrift fra CPR-registeret (hvis yderen tidligere har boet i Danmark) eller et statsborgerretsbevis, og at det derved burde være nemt at undtage danske statsborgere bosiddende i udlandet fra det foreslåede forbud. Danes Worldwide bemærker, at de tilskudsmodtagere, der vurderer, at det vil være for ressourcekrævende at indhente eksempelvis pasoplysninger på tilskudsyderen, kan tilbagebetale beløbet.

Transparency International Danmark skriver i sit høringssvar, at lovforslaget bygger på, at det skal være muligt med en vis udenlandsk indflydelse på dansk politik, idet det for koncernforbundne selskaber vil være hjemstedet for det enkelte selskab, der vil være bestemmende for, om selskabet har hjemsted i Danmark eller udlandet.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har som beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget overvejet, om der skulle gøres en generel undtagelse for tilskud fra danske statsborgere med bopæl i udlandet. Det har imidlertid været hensigten med lovforslaget at indføre en enkel og ensartet ordning, som er nem for partier, kandidatlistor og kandidater at efterleve, idet der i flere tilfælde vil være tale om relativt små foreninger, som i vidt omfang er drevet af frivillige. Oplysninger om en tilskudsyders statsborgerskab er ikke en tilgængelig oplysning for partier, kandidatlistor og kandidater, og det vil derfor være bebyrdende for tilskudsmodtagere at skulle dokumentere.

Det kan i den forbindelse for en god ordens skyld tilføjes, at lovforslaget hverken retligt eller i praksis vil udelukke danske statsborgere med bopæl i udlandet fra at være medlemmer af politiske partier i Danmark, idet forbuddet ikke omfatter almindelige partikontingenter.

Muligheden for at øve indflydelse som udenlandsk tilskudsyder er efter Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse begrænset af, at det kun er selskaber med hjemsted i Danmark, der kan yde tilskud, herunder koncernforbundne selskaber, hvor det er hjemstedet for det enkelte selskab, der er afgørende for, om et tilskud anses som udenlandsk og dermed er omfattet af forbuddet.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

3.3. Om modtagere af donationer omfattet af forbuddet

Transparency International Danmark skriver i sit høringssvar, at det vil være muligt at overføre støtte til partistiftere uden at være i strid med reglerne, så længe det sker, inden de formelle skridt tages, hvor partinavn godkendes, eller der er udleveret en stillerliste ved valg til kommunalbestyrelser og regionsråd. Transparency International Danmark anfører, at det vil være et forbud i formaliteten og ikke i realiteten.

Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet skriver i sit høringssvar, at det er uklart, hvordan der skal skelnes mellem politiske bidrag og bidrag til kandidater som private personer, og foreslår, at undtagelsen specificeres i forhold til kandidaters eventuelle anden virksomhed frem for i deres egenskab af privatpersoner, så donationer til andre virksomheder eller organisationer, kandidaten er tilknyttet, ikke omfattes af loven, med den begrundelse at sådanne donationer vil skulle revideres for de pågældende virksomheder og organisationer. Instituttet uddyber, at donationer til enkeltindivider – såfremt de opstiller til valg – med instituttets forslag altid vil være omfattet af loven, hvilket også synes at være den primære formodning, og at det vil bidrage til enkelhed i lovgivningen, at alle udenlandske donationer til personer, som opstiller til valg, ligeledes forbydes.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at det i lovforslaget foreslås, at en bred kreds af partier, kandidatlistes og kandidater omfattes af forbuddet mod udenlandske tilskud, og at disse partier, kandidatlistes og kandidater omfattes af forbuddet fra det tidligst mulige tidspunkt. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har i den forbindelse foretaget en afgrænsning af, hvornår man i lovens forstand kan betragtes som et parti, en kandidatliste eller en kandidat.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at enhver form for tilskud til en kandidat er omfattet af forslaget, medmindre det undtagelsesvis kan konstateres, at der ikke er tale om tilskud til en kandidats politiske arbejde, men f.eks. en gave til en kandidat alene som privatperson.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

3.4. Om typer af donationer omfattet af forbuddet

Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet skriver i sit høringssvar, at det er særligt positivt, at ikke-økonomisk støtte omfattes af forbuddet og er specificeret, og at anonyme donationer uanset størrelse ligeledes omfattes af forbuddet. Instituttet foreslår, at lignende bestemmelser kunne overvejes ift. danske donationer til politiske partier og kandidater og dermed mere generelt bidrage til åbenhed om økonomisk støtte i det danske demokrati. Instituttet finder det hensigtsmæssigt, at anonyme donationer uanset størrelse omfattes af forbuddet, men mener, at det er uklart, hvordan modtagere skal kunne dokumentere donationens danske oprindelse, hvis giveren er anonym, og betalingsoplysninger ikke er tilstrækkelige. Instituttet anfører, at problemet har rod i de tilladte anonyme danske donationer, som ikke ændres med lovforslaget, og at der er behov for mere klarhed om, hvordan anonyme donationer skal kunne dokumenteres som enten danske eller udenlandske, så revisions- og tilbagebetalingspraksis bliver ensartet på tværs af partier og kandidater.

Transparency International Danmark skriver i sit høringssvar, at lovforslaget fremstår som nemt at omgå og svært at kontrollere, bl.a. idet der opstilles en forhåndsformodning for anonyme bidrag om, at de kommer fra en dansk bidragsyder, i og med at en tilskudsmodtager alene har pligt til at reagere på modtagelsen af et tilskud, hvis modtageren kan konstatere, at et bidrag kommer fra udlandet, eller der er nærliggende anledning til at undersøge, om bidraget kommer fra udlandet.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har noteret sig, at Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet er positiv over for den foreslåede ordning, og bemærker, at ikke-økonomisk støtte allerede i dag efter omstændighederne kan udgøre et tilskud i partiregnskabslovens og partistøttelovens forstand, jf. vejledning nr. 9338 af 9. juni 2020 om visse spørgsmål vedrørende partistøtte. Desuden bemærker Indenrigs- og Sundhedsministeriet, at det i lovforslaget er beskrevet, hvornår anonyme tilskud er omfattet af det foreslåede forbud, og at et anonymt tilskud således kun vil være tilladt, hvis det ud fra de

ledsagende omstændigheder ved indbetalingen kan konstateres, at tilskuddet kommer fra en fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i Danmark.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at det ville være bebyrdende for partier, kandidatlisters og kandidaters, hvis disse blev pålagt en undersøgelsespligt, hvorved den geografiske oprindelse for samtlige modtagne tilskud skulle dokumenteres. Forbuddet vil dog omfatte alle anonyme tilskud, der kommer fra udlandet eller kan komme fra udlandet. Det forhold, at tilskuddet kommer fra en indenlandsk bankkonto eller betalingstjeneste, vil ikke være tilstrækkeligt til at konstatere, at et anonymt tilskud kommer fra en fysisk eller juridisk person med bopæl eller hjemsted i Danmark, medmindre dette kan konstateres ud fra de ledsagende omstændigheder ved indbetalingen.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

3.5. Om åbenhed om donationer fra udlandet

Danske Regioner lægger i sit høringssvar til grund, at regionernes opgave som hidtil alene består i at påse, hvorvidt erklæringen om private bidrag m.v. er udfyldt med de i loven foreskrevne oplysninger, og at der således ikke er tale om, at regionerne har en tilsyns- eller kontrolforpligtelse i forhold til korrektheden af de afgivne oplysninger.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at lovforslaget ikke indfører en tilsyns- eller kontrolforpligtelse for regionerne i forhold til korrektheden af de afgivne oplysninger. Afgivelse af erklæring i medfør af lovforslaget sker under strafansvar, og det vil dermed være strafbart at afgive urigtige oplysninger til regionerne, men lovforslaget indfører ikke en tilsyns- eller kontrolforpligtelse for regionerne i forhold til korrektheden af de afgivne oplysninger.

3.6. Om straffebestemmelser

Transparency International Danmark skriver i sit høringssvar, at det forhold, at den, der modtager et tilskud fra udlandet med henblik på at overføre dette til et parti, en kandidatliste eller en kandidat, efter omstændighederne vil kunne straffes for medvirken til overtrædelse af forbuddet mod udenlandske tilskud, giver anledning til at stille spørgsmålet, om der gælder en pligt til at indgive politianmeldelse i den situation.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at hvis et parti, en kandidatliste eller en kandidat modtager en donation fra udlandet i strid med forbuddet og ikke inden 30 dage returnerer donationen til giveren eller overfører donationen til en konto hos Indenrigs- og Sundhedsministeriet, vil partiet, kandidatlisten eller kandidaten kunne straffes. Der er desuden hjemmel til at straffe partiorganisationer for overtrædelse af dette forbud. Hvis en fysisk eller juridisk person med adresse i Danmark modtager et beløb fra en fysisk eller juridisk person med adresse i udlandet med henblik på at overføre beløbet til et parti m.v., vil det også være i strid med forbuddet. Mellemmanden vil da kunne straffes for medvirken til overtrædelse af forbuddet. Enhver kan anmelde strafbare forhold til politiet. Lovforslaget indeholder ikke nogen pligt til at indgive politianmeldelse, men begrænser heller ikke adgangen til at indgive politianmeldelse.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændringer i lovforslaget.

3.7. Andre bemærkninger til ændringerne af partistøttelovgivningen

Transparency International Danmark skriver i sit høringssvar, at den eneste måde, hvorpå man efter organisationens opfattelse kan tilgå privat partistøttes mulighed for at påvirke det danske demokrati, er åbenhed om alle tilskud og med mulighed for en reel kontrol – uanset om der er tale om støtte fra danske eller udenlandske bidragsydere. Transparency International Danmark bemærker, at Danmark påkalder sig løbende international opmærksomhed fra for eksempel Europarådet (GRECO) for mangelfulde regler om åbenhed omkring privat partistøtte, ligesom det også fremhæves i de årlige Rule of Law-rapporter fra EU-Kommissionen. Transparency International Danmark vurderer samlet, at lovforslaget ikke ændrer på, at Danmark ikke er i compliance med GRECO's anbefalinger om forebyggelse af korruption, når det handler om privat økonomisk støtte til politiske partier.

Danske Regioner bemærker i sit høringssvar, at en række bestemmelser i partistøtteloven som konsekvens af lovforslaget bliver meget lange og dermed også svære at læse og forstå. Der tænkes særligt på partistøttelovens §§ 10 b og 10 c. Det bør overvejes, om bestemmelserne kan opdeles i flere stykker eller på anden måde gøres mere letlæselige.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet bemærker, at lovforslaget vedrører udenlandske donationer til politiske partier og kandidater og dermed ikke vedrører de generelle regler om åbenhed om privat partistøtte.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet noterer sig bemærkningen fra Danske Regioner, men foreslår ikke at foretage ændringer i lovforslaget i den forbindelse.

Øvrige bemærkninger

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har foretaget en række øvrige lovtekniske justeringer af lovforslaget, efter at det blev sendt i høring, og inden det blev fremsat for Folketinget den 24. april 2025.