



Kirkeministeriet

Statsrevisorernes Sekretariat
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

ministersvar@ft.dk

Ministerredegørelse til Statsrevisorerne vedr. beretning nr. 17/2021 om Kirkeministeriets forvaltning af Trossamfundsregistret

I brev af 14. juni 2022 har Statsrevisorerne bedt mig om at redegøre for de foranstaltninger og overvejelser, som Rigsrevisionens beretning nr. 17/2021 om Kirkeministeriets forvaltning af Trossamfundsregistret giver anledning til.

Statsrevisorerne bemærker følgende til beretningen:

1. Kirkeministeriets forvaltning af Trossamfundsregistret har været utilfredsstillende, og ministeriets kontrol og tilsyn med området har været utilstrækkeligt. Dette til trods for, at Kirkeministeriet har fået et markant bevillingsløft til at håndtere Trossamfundsregistret.
2. Det er utilfredsstillende, at Kirkeministeriet for sent er gået i gang med at følge op på indberetningen af årsregnskaberne for 2020 fra trossamfund og menigheder.
3. Ministeriet har desuden ikke sikret sig, at alle trossamfund og menigheder har indberettet årsregnskaberne for 2018 og 2019.

Statsrevisorerne anfører endvidere i sine bemærkninger, at man forventer, at Kirkeministeriet – i hvert fald i en periode – udvider stikprøvekontrollen af årsregnskaberne fra trossamfund og menigheder.

Indledningsvis vil jeg gerne understrege, at jeg tager Statsrevisorernes bemærkninger alvorligt, og jeg vil derfor også tage en række skridt for at styrke forvaltningen af Trossamfundsregistret og herunder udvide stikprøvekontrollen med årsregnskaberne 2020 fra trossamfund og menigheder, jf. nedenfor.

Statsrevisorerne anfører desuden følgende særlige bemærkninger til beretningen:

4. Trossamfundsregistrets oplysninger er ufuldstændige, idet 47 % af de 417 anerkendte trossamfund og menigheder ultimo februar ikke har indberettet de lovpligtige oplysninger om deres årsregnskaber eller udarbejdet årsregnskaberne i overensstemmelse med reglerne.
5. Der er risiko for, at 113 anerkendte trossamfund og menigheder uberegtiget kan have fået skattemæssige fordele, idet deres indberetninger for 2020 ikke fuldt ud lever op til betingelserne for fortsat anerkendelse.
6. Kirkeministeriet har ikke gennemført kontrol af, om et trossamfund lever op til kravet om at have mindst 50 myndige medlemmer.

Jeg vil i det følgende redegøre for de foranstaltninger og overvejelser, som beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har givet anledning til.

Kirkeministerien

Frederiksholms Kanal 21
1220 København K
www.km.dk

Telefon 3392 3390
e-post km@km.dk

Akt nr.: 234832

Dette akt nr. bedes oplyst ved henvendelse til Kirkeministeriet

Dato: 15. august 2022



Ad 1. Kirkeministeriets forvaltning af Trossamfundsregistret har været utilfredsstillende, og ministeriets kontrol og tilsyn med området har været utilstrækkeligt. Dette til trods for, at Kirkeministeriet har fået et markant bevillingsløft til at håndtere Trossamfundsregistret.

Kirkeministeriet har en lovbindende opgave med at føre tilsyn med, at trossamfund og menigheder opfylder forpligtelsen til at indberette årsregnskab og medlemstal til Trossamfundsregistret.

Kirkeministeriet fører således hvert år et 100 pct. tilsyn med rettidig indberetning af årsregnskaber (inkl. oplysninger om donationer) og medlemstal for alle anerkendte trossamfund og menigheder. Jeg kan oplyse, at Kirkeministeriet har påbegyndt tilsynet med indberetning af årsregnskaber 2021 og medlemstal pr. 1. januar 2022 den 29. juni 2022. Fristen for indberetning var den 31. maj 2022 for de trossamfund og menigheder, hvis regnskabsår følger kalenderåret.

Tilsyn med indberetning af oplysninger til Trossamfundsregistret, herunder tilsyn med indberetning af årsregnskab 2021 og medlemstal pr. 1. januar 2022, er tilrettelagt således, at Kirkeministeriet på baggrund af et udtræk af oplysninger fra Trossamfundsregistret udsender en skriftlig påmindelse til de trossamfund og menigheder, der ikke har indberettet de lovpligtige oplysninger. Trossamfund og menigheder får typisk fire uger til at indberette oplysningerne til registret. Såfremt oplysningerne ikke indberettes senest fire uger efter Kirkeministeriets første påmindelse, sender ministeriet endnu en påmindelse med en ny fire ugers frist til de trossamfund og menigheder, der forsat mangler at indberette oplysninger til Trossamfundsregistret. Hvis oplysningerne fortsat ikke er indberettet, sendes et varslingsbrev om tilbagekaldelse af anerkendelsen, såfremt oplysningerne ikke indberettes inden fire uger. Er oplysningerne fortsat ikke indberettet ved fristens udløb, træffer ministeriet afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelsen.

I forhold til ministeriets tilsyn med indberetning af årsregnskab 2021 og medlemstal pr. 1. januar 2022 betyder det, at rykkerproceduren og afgørelse om evt. tilbagekaldelse forventes afsluttet medio oktober 2022.

Trossamfund og menigheder får således tilsendt to skriftlige påmindelser, et brev med varsel om tilbagekaldelse og dernæst Kirkeministeriets skriftlige afgørelse om tilbagekaldelse af anerkendelse. Processen skal ses i sammenhæng med trossamfundslovens § 22, stk. 3, hvorefter trossamfund og menigheder skal have en frist på højst 6 måneder til at afhjælpe den manglende opfyldelse af trossamfundets forpligtelser, såfremt afhjælpning er mulig.

Det følger af trossamfundslovens § 7, stk. 1, nr. 1, at trossamfund skal have mindst 50 myndige medlemmer, der enten har fast bopæl i Danmark eller dansk indfødsret. Det bemærkes i den forbindelse, at kravet om mindst 50 medlemmer ikke gælder for menigheder, jf. trossamfundslovens § 8, stk. 2.

Ministeriet fører et 100 pct. tilsyn med, at trossamfund og menigheder indberetter medlemstal pr. 1. januar til Trossamfundsregistret, samt med om trossamfund - men ikke menigheder - indberetter mindst 50 medlemmer. Trossamfundet foretager indberetningen på tro- og love, og der er ikke et krav om, at



trossamfundet fremlægger en medlemsliste i forbindelse med indberetning til Trossamfundsregistret, jf. trossamfundslovens § 20, stk. 3, forudsætningsvis.

Ministeriet foretager endvidere et stikprøvebaseret tilsyn med et antal anerkendte trossamfund og menigheders årsregnskaber og oplysninger om donationer. Her føres tilsyn med, at de indberettede årsregnskaber opfylder formkravene om, at de skal være udarbejdet i overensstemmelse med reglerne i årsregnskabsloven, og at årsregnskaberne som minimum aflægges i overensstemmelse med regnskabsklasse A, samt med at de indeholder fyldestgørende oplysninger om donationer.

Stikprøvetilsynet med årsregnskaber for 2018 havde fokus på overholdelse af formkravene for oplysninger om donationer, mens tilsynet i 2019 både omfattede formkravene til udarbejdelse af årsregnskabet og formkravene til oplysninger om donationer. Det mere omfattende tilsyn vedrørende 2019 hænger sammen med, at formkravene til udarbejdelse af årsregnskabet først gælder for regnskabsår, der begynder 1. januar 2019 eller senere, jf. § 23, stk. 3, 2. pkt., i bekendtgørelse om Trossamfundsregistret.

Ministeriet har, som det nævnes i Rigsrevisionens beretning 17/2021 om Kirkeministeriets forvaltning af Trossamfundsregistret, herudover ført særskilte tilsyn med et mindre antal årsregnskaber 2018 på baggrund af henvendelser fra tredjeparter.

Rigsrevisionen har i sin undersøgelse foretaget en 100 pct. gennemgang af samtlige årsregnskaber og oplysninger om donationer for 2020, som var tilgængelige i Trossamfundsregistret pr. 22. februar 2022. Som det fremgår af Rigsrevisionens beretning, var Kirkeministeriet på daværende tidspunkt ikke gået i gang med at føre sit stikprøvetilsyn med årsregnskaber og oplysninger om donationer for 2020.

Rigsrevisionens 100 pct. gennemgang muliggør imidlertid en væsentlig og målrettet udvidelse af stikprøvetilsynet med årsregnskaber og oplysninger om donationer for 2020. Ministeriet vil således tage kontakt til alle 175 trossamfund og menigheder, hvis årsregnskaber 2020 ifølge Rigsrevisionens gennemgang ikke opfylder formkravene til årsregnskabet og/eller kravene om oplysninger om donationer. Hvordan den præcise vejledning og opfølgning over for disse trossamfund bliver tilrettelagt overvejes nærmere, ligesom det overvejes, hvordan stikprøven med årsregnskaber 2021 skal tilrettelægges.

I Statsrevisorernes bemærkninger fremhæves det som præmis for Statsrevisorernes vurdering af forvaltningen af Trossamfundsregisteret, at Kirkeministeriet siden trossamfundslovens vedtagelse har fået en forhøjet bevilling til at håndtere tilsynet med Trossamfundsregistret. I Rigsrevisionens beretning 17/2021 anføres det videre, at Rigsrevisionen bl.a. derfor finder, at Kirkeministeriets burde have udvidet sin stikprøvekontrol på baggrund af den store andel af fejl i tidligere år og burde have indledt opfølgningen på årsregnskaberne for 2020 tidligere.

Hertil er det vigtigt at bemærke, at Kirkeministeriets samlede finanslovsbevilling i forbindelse med vedtagelsen af trossamfundsloven blev forhøjet med 1,3 mio. kr. årligt med virkning fra finansåret 2018. Heri er indeholdt et forbrug på



1,2 mio. kr. svarende til 2 årsværk samt en driftsudgift til Trossamfundsregistret på 0,1 mio. kr. Bevillingen skulle ifølge bemærkningerne til lovforslaget bruges til at opdatere og drive Trossamfundsregistret og til at føre tilsyn med trossamfundene og menighederne.

Kirkeministeriets samlede finanslovsbevilling blev fra 2021 forhøjet med 2,8 mio. kr. i 2021, og i de kommende år med 3,5 mio. kr. i 2022, 4,6 mio. kr. i 2023 og 5,0 mio. kr. i 2024, jf. § 22.11.01.20 i finansloven for 2021. Forhøjelsen var ifølge finanslovens bemærkninger begrundet i øgede udgifter i forbindelse med administration af trossamfundsloven m.v.

Kirkeministeriets driftsbevilling er en samlet bevilling, og som det fremgår af finanslovsbemærkningerne i 2021 er de tilførte midler på finansloven ikke alene givet med henblik på administration af trossamfundsloven og under alle omstændigheder ikke til en udvidelse af det forudsete tilsyn. Bevillingstilførslen betyder, at Kirkeministeriets bevilling i perioden 2021-25 samlet set fastholdes på 2020-niveauet. Der er således netto ikke tilført flere ressourcer til Kirkeministeriet, og styrkelse af trossamfundsområdet har dermed reelt skullet ske ved effektivisering eller intern omprioritering fra andre områder i Kirkeministeriet.

Jeg kan oplyse, at ministeriet løbende er opmærksom på, om der er behov og mulighed for at effektivisere de administrative procedurer for at sikre en fornuftig arbejdstilrettelæggelse i lyset af de begrænsede ressourcer.

Ikke mindst i forbindelse med den lovbestemte revision af trossamfundsloven i Folketingssamlingen 2022/23, som vi har taget hul på forberedelserne af, vil jeg derfor se på, om der er områder, der kan gøres mindre byrdefulde for trossamfundene og mindre administrativt tungt for såvel trossamfundene som for Kirkeministeriets administration. Konkret overvejer ministeriet, om der skal etableres en elektronisk indberetningsløsning for specifikationer af donationer for derved at understøtte trossamfundenes opgave med at overholde formkravene til indberetningen.

Med henblik på at styrke trossamfundenes overholdelse af formkravene til årsregnskabslovens udformning overvejer ministeriet endvidere i forbindelse med revision af trossamfundsloven at indføre krav om, at trossamfundenes og menighedernes årsregnskaber skal være revideret af en godkendt revisor, når de indberettes til Trossamfundsregistret. Dette vil være en skærpelse i forhold til årsregnskabslovens aflæggelse af regnskab efter regnskabsklasse A. Kravet om ekstern revision og dermed en professionel gennemgang af regnskabet, inden det indsendes til Trossamfundsregistret, forventes at medvirke til en højere kvalitet i de indberettede regnskaber og dermed være med til at sikre den ønskede åbenhed og gennemsigtighed om trossamfundenes økonomi.

Ad 2. Det er utilfredsstillende, at Kirkeministeriet for sent er gået i gang med at følge op på indberetningen af årsregnskaberne for 2020 fra trossamfund og menigheder.

Jeg noterer mig Rigsrevisionens og Statsrevisorernes kritik af, at Kirkeministeriets tilsyn med indberetning af årsregnskaberne for 2020 først er påbegyndt i



december 2021 og endnu ikke afsluttet, da undersøgelsen blev gennemført i begyndelsen af 2022. Jeg er enig i, at tilsynet med indberetningerne ideelt set burde have været gennemført tidligere.

Forsinkelsen skyldes imidlertid først og fremmest corona-situationen i 2020 og 2021. Corona-restriktionerne betød for det første, at der ikke kunne holdes større forsamlinger i lange perioder. Det påvirkede trossamfundenes mulighed for at få godkendt årsregnskaberne på deres generalforsamlinger, og det gjorde, at Kirkeministeriet ikke – som i 2018 og 2019 – kunne arrangere info-møder for trossamfundene med råd og vejledning om kravene i Trossamfundsregisteret.

For det andet lagde corona-håndteringen et meget stort beslag på Kirkeministeriets begrænsede sagsbehandlerkapacitet. Kirkeministeriet har derfor – ligesom mange andre offentlige myndigheder – oplevet længere sagsbehandlingstider og forsinkelser. Efter ophævelsen af restriktionerne i begyndelsen af 2022 arbejder ministeriet nu målrettet på at indhente forsinkelserne.

Ad 3. Ministeriet har desuden ikke sikret sig, at alle trossamfund og menigheder har indberettet årsregnskaberne for 2018 og 2019.

Det er korrekt, at et mindre antal trossamfund og menigheder på tidspunktet for Rigsrevisionens undersøgelse ikke havde indberettet årsregnskab for 2018 og 2019. Som det fremgår af beretningens pkt. 25, har Kirkeministeriet oplyst, at anerkendelsen af 1 trossamfund og 2 menigheder er tilbagekaldt eller op-hørt efter revisionstidspunktet.

Jeg vil i den forbindelse endvidere understrege, at der begge år er tale om 6 menigheder. 5 af disse menigheder har efter aftale med Kirkeministeriet ikke indberettet regnskab for 2018 og 2019, idet menighederne indgår i en verserende sag, hvor trossamfundet har anmodet om, at anerkendelsen ændres, sådan at trossamfundet anerkendes uden en menighedsstruktur. Ministeriet vil prioritere afslutningen af denne sag.

I hvert af årene 2018 og 2019 er der desuden en menighed, som aktuelt ikke har noget regnskab i Trossamfundsregistret. Det skyldes en systemfejl i det digitale Trossamfundsregister, som hænger sammen med, at de pågældende menigheder oprindeligt havde oplyst, at menigheden var omfattet af trossamfundets konsoliderede årsregnskab. Denne oplysning blev på grund af systemfejlen slettet i registret i forbindelse med trossamfundets upload af et nyt årsregnskab, som var foranlediget af Kirkeministeriets stikprøvekontrol med det oprindelige årsregnskab.

Ad 4. Trossamfundsregistrets oplysninger er ufuldstændige, idet 47 % af de 417 anerkendte trossamfund og menigheder ultimo februar 2022 ikke har indberettet de lovpligtige oplysninger om deres årsregnskaber 2020 eller udarbejdet årsregnskaberne i overensstemmelse med reglerne.

Jeg er enig i, at det er problematisk, at et så stort antal trossamfund og menigheder ikke har indberettet korrekte regnskaber for 2020. Ministeriet vil derfor



som led i stikprøvetilsynet med regnskaberne 2020 som nævnt tage kontakt til de 175 trossamfund og menigheder, som ifølge Rigsrevisionens gennemgang ikke opfylder formkravene til årsregnskabet og/eller kravene om oplysninger om donationer og tydeliggøre over for dem, hvilke krav der stilles til udformningen af årsregnskabet. Den præcise tilrettelæggelse af tilsynet overvejes nærmere.

Jeg bemærker i den forbindelse, at det, som det også fremgår af beretningen, er erfaringen, at trossamfundene i forbindelse med tilsynene afhjælper fejl og mangler og dermed demonstrerer et ønske om at overholde reglerne om korrekt indberetning af oplysninger til registret. Jeg bemærker også, at det stadig er ret nyt for de anerkendte trossamfund, at de skal indberette til Trossamfundsregistret hvert år, ligesom der i mange tilfælde er tale om små trossamfund som drives af frivillige.

Det er samtidig vigtigt at understrege, at anerkendelsen kan tilbagekaldes, hvis trossamfundet eller menigheden ikke efterkommer ministeriets opfordring til at indberette korrekte oplysninger til Trossamfundsregistret. Jeg bemærker i den forbindelse, at ministeriet siden loven trådte i kraft den 1. januar 2018 har tilbagekaldt anerkendelse af 12 trossamfund og menigheder på grund af manglende indberetning af årsregnskaber/medlemstal og 3 trossamfund på grund af for lavt medlemstal.

Tilbagekaldelse af anerkendelse har den konsekvens, at trossamfundet eller menigheden bl.a. mister muligheden for skattefradrag og vielsesbemyndigelse.

Som jeg har redegjort for ovenfor, har corona-situationen vanskeliggjort ministeriets mulighed for at arrangere og afholde infomøder for trossamfundene med råd og vejledning om kravene i trossamfundsloven og i Trossamfundsregistret. Jeg er meget bevidst om, hvad disse begrænsninger har medført af udfordringer for både trossamfund og ministerium, og jeg vil derfor også tage initiativ til at videreudvikle og styrke vores vejledning om de hyppigst forekommende fejl.

Jeg bemærker i den forbindelse, at Kirkeministeriet i åbningsbrevet vedrørende 2021-årsregnskaberne har indskærpet over for trossamfundene, at de skal være opmærksomme på tre forhold, som ofte ikke er korrekt belyst i årsregnskaberne, ligesom der er vedlagt et eksempel på, hvordan oplysningerne om donationer kan udarbejdes, så de opfylder kravene.

Som bekendt har Folketinget bestemt, at trossamfundsloven skal revideres i folketingssamlingen 2022/23 på baggrund af erfaringerne med loven i de første år. Som led i forberedelsen af revisionen vil ministeriet – foruden indhøstede erfaringer i ministeriet og hos trossamfundene med forvaltningen af trossamfundsloven – inddrage beretningens gennemgang og konstatering af, at en stor andel af årsregnskaber og oplysninger om donationer i 2020 var fejlbehæftede, jf. ovenfor under pkt. 1.

Som en del af forberedelsen af revision af trossamfundsloven har Kirkeministeriet til hensigt at invitere alle anerkendte trossamfund og menigheder til et orienteringsmøde i henholdsvis Århus og København i løbet af det tidlige efterår. Her er det tanken, at ministeriet vil orientere om indholdet af revisionen, og



trossamfund og menigheder vil få mulighed for at stille spørgsmål indhold og proces samt tilkendegive øvrige forslag til justeringer. Disse møder vil efter min opfattelse bidrage til trossamfundenes indsigt i gældende regler og kommende ændringer.

Ad 5. Der er risiko for, at 113 anerkendte trossamfund og menigheder uberettiget kan have fået skattemæssige fordele, idet deres indberetninger for 2020 ikke fuldt ud lever op til betingelserne for fortsat anerkendelse.

Der er principielt en risiko for, at nogle anerkendte trossamfund, som fremgår af Skatteministeriets liste over godkendte foreninger, og som dermed kan opnå skattemæssige fordele, muligvis ikke lever op til kriterierne for fortsat anerkendelse.

Jeg bemærker i den forbindelse, at indberetning af regnskaberne til Trossamfundsregistret skal ske 5 måneder efter regnskabsårets afslutning, og at trossamfundet som led i tilsynet med indberetningen skal have op til 6 måneder til at afhjælpe den manglende indberetning, jf. trossamfundslovens § 22, stk. 3. Når regnskaberne er indberettet, kan der føres stikprøvekontrol med indholdet, og også her skal trossamfundene have adgang til at afhjælpe fejl og mangler. Der er således i lovgivning forudsat en tidsmæssig forskydning fra regnskabets indberettes og evt. udtages til stikprøvekontrol, før der kan træffes afgørelse om tilbagekaldelse, fordi betingelserne for anerkendelse ikke er opfyldt.

Jeg bemærker endvidere, at de trossamfund, der for så vidt angår regnskabsårene 2018 og 2019 har været udtaget til stikprøvekontrol, har foretaget afhjælpning af fejl og mangler, jf. beretningens pkt. 33. Trossamfundene og menighederne viser hermed efter min opfattelse evne og vilje til at opfylde de nye krav til udformning af årsregnskaberne.

Jeg bemærker endvidere, at trossamfund, menigheder, forsamlinger og kredse m.v. forsat vil skulle opfylde de øvrige betingelser, der stilles for at blive godkendt efter § 8A og § 12, stk. 2-4, i ligningsloven og efter bestemmelser fastsat i medfør heraf.

Der er således ikke automatik mellem anerkendelse og skattefradrag. Det forudsætter som anført en ansøgning herom, og at Skatteministeriet påser, at de yderligere krav i ligningsloven om fx adfærd er opfyldt.

Ad 6. Kirkeministeriet har ikke gennemført kontrol af, om et trossamfund lever op til kravet om at have mindst 50 myndige medlemmer.

Som nævnt ovenfor under pkt. 1 fører ministeriet et 100 pct. tilsyn med, at trossamfund og menigheder indberetter medlemstal pr. 1. januar til Trossamfundsregistret, samt med om trossamfund - men ikke menigheder - indberetter mindst 50 medlemmer. Trossamfundet foretager indberetningen på tro- og love, og der er ikke et krav om, at trossamfundet fremlægger en medlemsliste i forbindelse med indberetning til Trossamfundsregistret, jf. trossamfundslovens § 20, stk. 3, forudsætningsvis.

Jeg anerkender, at det kan forekomme bemærkelsesværdigt, når der er trossamfund, som indberetter et medlemstal under 50, og Kirkeministeriet tager i disse tilfælde kontakt til trossamfundet.



For så vidt angår de trossamfund, som fremgår af tabel 4 i Rigsrevisionens beretning med indberetning af medlemstal på under 50 medlemmer, bemærkes, at der er tale om i alt 5 trossamfund på tværs af årene. To af disse trossamfund har ændret status til menighed tilknyttet et anerkendte trossamfund, mens et trossamfund er i gang med at ændre status.

For så vidt angår de to sidste trossamfund, er der gennemført et tilsyn i 2020-2021, hvor trossamfundene har redegjort for, at medlemstallet ikke er korrekt indberettet, og har afgivet erklæring om det faktiske antal myndige medlemmer. Det er overvejet, om der skulle aflægges et tilsynsbesøg hos trossamfundet men under hensyn til, at bestemmelsen i trossamfundslovens § 20, stk. 3, har undtagelseskarakter, er det ikke vurderet at været et proportionalt skridt.

På baggrund af Statsrevisorernes kritik vil ministeriet fremadrettet også rette henvendelse til de menigheder, som gentagne gange har indberettet, at menigheden har 0 medlemmer.

Afslutningsvist vil jeg gentage, at jeg tager Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning alvorligt. Det er min forventning, at den forestående revision af trossamfundsloven og det øgede fokus på styrkelsen af Kirkeministeriets vejledning og muligheden for igen at afholde møder med trossamfundene vil bidrage til, at der i 2023 vil være rettet op på de kritiserede forhold og iværksat de nødvendige tiltag, som skal sikre, at Kirkeministeriet fremadrettet kan administrere Trossamfundsregistret tilfredsstillende.

Nærværende ministerredegørelse til Statsrevisorernes beretning nr. 17/2021 om Kirkeministeriets forvaltning af Trossamfundsregistret er ligeledes fremsendt i kopi til Rigsrevisionen.

Med venlig hilsen

Ane Halsboe-Jørgensen

Kopi til:

Rigsrevisionen (rr@rigsrevisionen.dk)

Folketingets Kirkeudvalg