

Notat



Dato: 5. september 2005

Dok. Nr.: 254281

Kirkeministeriet
2. Kontor
Sagsbehandler
Pernille Esdahl

Sammenfatning af de pr. 4. september 2005 indkomne høringsvar vedrørende udkast af 30. juni 2005 til forslag til lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi

1 Høringsvarene

Med brev af 1. juli 2005 blev udkast til forslag til lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi (Finansiering af nye præstestillinger, forenkling og bedre styring af fællesfonden m. v) sendt til høring hos:

Samtlige biskopper og stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Den danske Præsteforening, Danmarks Provsteforening, Danmarks Kirketjenerforening, Danmarks Kordegneforening, Dansk Kirkemusiker Forening, Dansk Organist og Kantor Samfund, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Foreningen af Sognemedhjælpere i Danmark, Forbundet af Kirke- og Kirkegårdsansatte, Foreningen af Præliminære Organister, 3 F, Finansministeriet, Rigsrevisionen, KL, Frederiksberg og Københavns Kommuner, Budgetfølgegruppen vedrørende fællesfondens drift, Investeringsgruppen, Danske Sømands- og Udlandskirker, bygningskonsulenterne vedrørende præstegårde og præstegårdskonsulenterne.

Høringsfristen var 31. august 2005¹.

Den 4. september 2005 er der modtaget 40 høringsvar fra følgende:

Høringsparter: Helsingør, Roskilde, Lolland-Falsters, Fyen; Ålborg, Viborg, Århus, Ribe og Haderslev stiftsøvrigheder², Landsforeningen af Menighedsråd, Den danske Præsteforening, Danmarks Provsteforening, Danmarks Kordegneforening, Dansk Organist og Kantor Samfund, Foreningen af Sognemedhjælpere i Danmark, Foreningen af Præliminære Organister, Rigsrevisionen, Frederiksberg og Københavns Kommuner, Budgetfølgegruppen vedrørende fællesfondens drift, Investeringsgruppen og Danske Sømands- og Udlandskirker.

Provstiudvalg: Kgs. Lyngby, Roskilde Domprovsti, Køge, Ods og Skippinge, Ringsted-Sorø, Kalundborg, Skælskør, Maribo og Lolland Søndre.

Menighedsråd: Vor Frue, København, Skt. Johannes København, Fyens Stifts Menighedsrådsforening, Lødderup-Elsø, Vedsted.

Andre: Folkekirkens Mission, Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalg, Kirkefondet, Dansk Diakoniråd.

¹ Københavns biskop/stiftsøvrighed, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere og KL har fået udsættelse. (Til henholdsvis begyndelsen og midt i uge 36).

² Svarene fra Helsingør, Roskilde, Fyen, Ålborg er tillige fra stifternes biskopper.



2 Indledende om høringsvarene

Indledningsvis bemærkes, at hovedparten af høringsvarene generelt bakker op om lovforslagets intention om at skabe større gennemsigtighed omkring forvaltningen af fællesfonden – herunder at skabe klare regler for ansvar for budget, bevillingsstyring og regnskab – og omkring ønsket om at sikre, at der også fremover vil økonomisk mulighed for, at fællesfonden kan anvendes til kerneformål som præsteløn og uddannelse.

Kirkefondet kan dog generelt ikke bakke lovforslaget op, fordi lovforslagets enkelte dele efter Kirkefondets opfattelse forudsætter en forudgående analyse af kompetenceforholdene i folkekirken.

3 Bemærkninger til lovforslagets enkelte dele

3.1 Mulighed for lokal finansiering af præsteløn (lovforslagets § 1, nr. 1)

3.1.1 Forslaget

Med lovforslaget gives der mulighed for, at menighedsrådene kan finansiere løn, pensionsudgifter og godtgørelser til overenskomstansatte sognepræster i nye stillinger oprettet af kirkeministeren efter ansøgning fra menighedsråd og med tilslutning fra provstiudvalget og biskoppen.

Der er tale om en ren finansieringsbestemmelse. Forslaget vedrører alene nye stillinger ud over det antal stillinger, der finansieres af staten og fællesfonden, og som fastsættes på de årlige finanslove.

Der vil både være mulighed for tidsbegrænset og tidsubegrænset ansættelse. Den tidsbegrænsede ansættelse skal efter forslaget være mindst 4 år for at skabe en passende uafhængighed mellem præst og menighedsråd. Ved en tidsubegrænset ansættelse forpligtes menighedsrådene til at sørge for, at der er budgetmæssig dækning til finansiering af præstestillingen i 3 år efter, at menighedsrådet har ønsket at stoppe en sådan præstefinansiering, for herved at sikre præsten mod, at bevillingsmangel bruges som usaglig begrundelse for, at Kirkeministeriet må afskedige præsten.

3.1.2 Høringsvarene

22 hørings svar kan principielt tilslutte sig forslaget, mens 12 hørings svar ikke indeholder bemærkninger til denne del af forslaget. 6 hørings svar er imod forslaget.

De 22 hørings svar, der støtter forslaget, er fra 9 stifter, Landsforeningen af Menighedsråd, Den danske Præsteforening, Danmarks Provsteforening, Dansk Organist og Kantor Samfund (DOKS), Foreningen af Præliminære Organister (FPO), Foreningen af Sognemedhjælpere, Budgetfølgegruppen, Investeringsgruppen, Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Ringsted-Sorø samt Lolland Søndre provstiudvalg og Dansk Diakoniråd.



De 6 høringssvar, der ikke kan støtte forslaget, er fra provstiudvalgene i Roskilde og Maribo Domprovstier samt Kalundborg Provsti, Menighedsrådene i Skt. Johannes og Vedsted Sogne samt Kirkefondet.

Blandt de positive høringssvar er der flere - fire stifter, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, FPO, Budgetfølgegruppen, Investeringsgruppen - der har bemærkninger om, at det ikke er nødvendigt at stille krav om indbetaling af tre års løn ved ophør af en tidsbegrænset stilling, idet præsten bør være sikret tilstrækkeligt ved, at Kirkeministeriets er ansættelsesmyndighed. Heroverfor står imidlertid Præsteforeningen, som har denne sikring af præsten som en forudsætning for foreningens positive holdning til forslaget.

For så vidt angår spørgsmålet om tidsbegrænset contra tidsbegrænset ansættelse peger Landsforeningen af Menighedsråd, FPO og provstiudvalget i Kgs. Lyngby Provsti på, at stillingerne altid bør være tidsbegrænsede. Både Præsteforeningen og Provsteforeningen er skeptiske overfor brug af midlertidige stillinger og mener, disse bør forbeholdes egentlige projekter, som et menighedsråd eller et provsti ønsker fremmet.

Landsforeningen af Menighedsråd og Præsteforeningen ønsker endvidere, at der indsættes en revisionsbestemmelse i loven, sådan at ordningen bliver evalueret efter 6 år.

De høringssvar, der er imod forslaget, henviser til, at der ikke er midler til ordningen, og til, at menighedsrådene bør være ansættelsesmyndighed sådan, at menighedsrådene får det fulde ansvar og kompetence i forhold til disse stillinger.

3.2 Udvidelse af de formål, der kan støttes af menighedsrådet (lovforslagets § 1, nr. 2)

3.2.1 Forslaget

Forslaget indebærer, at menighedsrådene får mulighed for at yde tilskud til Danske Sømands- og Udlandskirker.

3.2.2 Høringssvarene

15 høringssvar støtter forslaget, mens 23 høringssvar ikke har bemærkninger til forslaget. 2 høringssvar (provstiudvalget i Kalundborg Provsti, menighedsrådet i Skt. Johannes Sogn) er imod. De 15 høringssvar der støtter forslaget er fra: Lolland-Falsters, Fyens, Viborg og Haderslev stiftsøvrigheder, Provsteforeningen, Budgetfølgegruppen, DSUK, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby, Maribo Dom og Lolland Søndre Provstier, menighedsrådet i Vedsted Sogn, Folkekirkens Mission, Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalg, Kirkefondet og Dansk Diakoniråd.

Af de 15 høringssvar, der støtter forslaget, peger 10 på, at bestemmelsen bør formuleres mere bredt, sådan at det generelt bliver muligt at støtte alle organisationer, der udfører anerkendte fælles folkekirkelige opgaver. De 10 hø-



ringssvar er fra Lolland-Falsters, Fyens, Viborg og Haderslev stiftsøvrigheder, Provsteforeningen, Budgetfølgegruppen, Folkekirkens Mission, Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalg, Kirkefondet og Dansk Diakoniråd.

3.3 Forrentning af kirkernes og præsteembedernes kapitaler (lovforslagets § 1, nr. 3 – 4)

3.3.1 Forslaget

Med forslaget ændres reglerne om kirkernes og præsteembedernes kapitaler således, at renter og udbytte af disse kapitaler i fremtiden tilfalder kirke- og præstegårdskasserne. Herved forrentes kapitalerne fuldt ud til fordel for kapitalejerne, nemlig de enkelte kirke- og præstegårdskasser.

3.3.2 Høringssvarene

12 høringssvar – Helsingør, Lolland-Falsters, Fyens, Ålborg, Viborg, Århus og Ribe stiftsøvrigheder, Rigsrevisionen, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby, Kalundborg og Lolland Søndre Provstier, Vedsted Sogns menighedsråd - støtter forslaget. 4 høringssvar – Præsteforeningen, Provsteforeningen og provstiudvalgene i Roskilde og Maribo Domprovstier, kan ikke støtte forslaget, mens 24 høringssvar ikke har bemærkninger til forslaget.

Blandt de positive høringssvar er der flere, der peger på, at det må beskrives nærmere, hvordan kapitalerne forrentes, ligesom det bør tydeliggøres, at der er tale om et nettoudbytte sådan, at der i udbyttet både indgår kursgevinster og kurstab.

Både Præsteforeningen og Provsteforeningen er imod forslaget og henviser til, at der bør foretages en analyse af konsekvenserne af sognefuldmagten og de øvrige lovændringer, der trådte i kraft 1. januar 2004, før der foretages ændringer.

3.4 Udbetaling af gravstedsvedligeholdelseskapitalerne i takt med vedligeholdelsesudgifterne (lovforslagets § 1, nr. 16)

3.4.1 Forslaget

Det foreslås, at kirkekasserne fremover modtager udbetalingen af gravsteds-kapitaler efter et annuitetsprincip, dvs. således at summen af renter og udbetalinger udgør ca. samme beløb hvert år. Når fredningstiden er gået, og vedligeholdelsesforpligtelsen er ophørt, er beløbet udbetalt fuldt ud. Forslaget indebærer, at kirkegårdens udgifter til vedligeholdelsesforpligtelsen vil blive dækket løbende. Herved bliver en større del af kirkegårdsdriften selvfinansieret, således at kirkegården får behov for færre midler fra den lokale ligning.

3.4.2 Høringssvarene

15 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg, Århus, Ribe og Haderslev stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Bud-



getfølgegruppen, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Kallundborg, Maribo Dom og Lolland Søndre Provstier, menighedsråd et i Vedsted Sogn - er positive overfor forslaget. 7 høringssvar – Roskilde Stiftsøvrighed, Frederiksberg Kommune, provstiudvalgene i Roskilde Dom og Ringsted-Sorø Provstier, Vor Frue Sogns Menighedsråd, Fyens Stifts Menighedsrådsforening, Kirkefondet - er imod, mens 18 høringssvar ikke har bemærkninger specifikt til denne del.

Høringssvarene skal imidlertid ses i tæt sammenhæng med bemærkninger til forslaget om pensionsbidrag og refusion for pensionsudgifter samt forslaget om udligningsordning.

Af de 15 positive høringssvar peger flere på, at der er behov for en mere tilbundsående analyse af forslagets økonomiske konsekvenser. Der peges således på, at det må belyses, hvilken sammenhæng der er med forslagene om refusion for pensionsudgifter, hvordan kommuner, der ikke har gravstedskapitaler, bliver kompenseret, samt hvordan det sikres, at der fortsat er udlånskapitaler blandt stiftsmidlerne til nødvendige udlånsopgaver. Tilsvarende betragtninger anføres i flere af de høringssvar, som ikke kan tilslutte sig forslaget.

Herudover er der nogle, der foreslår udbetaling efter serieprincippet i stedet for annuitetsprincippet. Der henvises her særligt til at en annuitetsmæssig udbetaling med lige store årlige ydelser forudsætter i en fast forrentning i fredningsperioden, hvilket ikke er tilfældet.

3.5 Pensionsudgifter vedrørende tjenstemandsansatte kirkefunktionærer (lovforslagets § 1, nr. 6 og 8)

3.5.1 Forslag

Det foreslås, at indføres en ordning, hvorefter kirkekasserne forpligtes til at betale et pensionsbidrag til fællesfonden for tjenstemandsansatte kirkefunktionærer. Dette pensionsbidrag skal dække den fremtidige pensionsforpligtelse og vil indebære at pensionen finansieres på lige vilkår for tjenstemænd og tjenstemandslignende ansatte. Denne del af forslaget finansieres gennem en nedsættelse af landskirkeskatten.

Samtidig foreslås det, at der opkræves refusion fra kirkekasserne for de pensionsudgifter, der ikke dækkes af dette pensionsbidrag. Refusionen bruges til at finansiere den allerede optjente pensionsforpligtelse. Refusionen for pensionsudgiften fordeles mellem de lokale kasser proportionalt med kirkeskattegrundlaget. Forslaget skal ses i sammenhæng med, at der samtidig hermed foretages en omlægning af udbetalingen af gravstedskapitalerne, som frigør likviditet i kirkekasserne, jf. afsnit 3.4.

3.5.2 Høringssvarene

13 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyen, Viborg, Ribe og Haderslev stiftsøvrigheder stifter, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Rigs-



revisionen, Budgetfølgegruppen, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Kalundborg samt Lolland Søndre Provstier - er overvejende positive overfor forslagene. 12 høringsvar – DOKS, FPO, Kordegneforeningen, Frederiksberg Kommune, provstiudvalgene i Roskilde, Ringsted-Sorø Provstier og Maribo Domprovsti, menighedsrådene i Vor Frue, Skt. Johannes og Vedsted Sogne, Fyens Stifts Menighedsrådsforening og Kirkefondet - er overvejende imod ændringerne. 15 høringsvar har ikke bemærkninger til forslaget.

Flere af både de positive og negative høringsvar peger dog på, at der er behov for en analyse af forslagets konsekvenser. Det bør således belyses, hvordan de enkelte ligningsområder kompenseres – fx gennem nedsættelse af landskirkeskatten, omlægningen af udbetalingen af gravstedskapitaler eller gennem udligningsordningen.

Haderslev Stiftsøvrigheden foreslår at også den allerede optjente pensionsforpligtelse finansieres gennem et pensionsbidrag. Der henvises til, at sogne-nes ekstra likviditet som følge af den annuitetsmæssige tilbagebetaling af gravstedskapitalerne med det samme inddrages og reserveres til den allerede forfaldne pensionsforpligtelse.

Landsforeningen af Menighedsråd udtrykker forståelse for sammenkædnin-gen mellem den ændrede tilbagebetalingsprofil af gravstedskapitaler og pen-sionstilsvaret. Foreningen forudsætter, at nyordningen tilrettelægges, så det alene er den forøgede likviditet på grund af den ændrede tilbagebetalings-form, der opsuges til dækning af pensionstilsvaret.

Der er endvidere flere høringsvar, der peger på, at opkrævningen af pensi-onsbidraget og refusionen i givet fald bør ske på en administrativ let måde – fx så udgiften fordeles på samme vis som landskirkeskatten og opkræves sammen med denne. Alternativt peges på, at udgifterne fordeles i forhold til det tjenestemandsansatte personale hvert enkelt sogn de facto har pr. 1. janu-ar 2007.

Der er generelt – både blandt de positive og de negative svar – størst betæn-kelighed ved refusionen for de allerede optjente pensionsudgifter. Argumen-tet er her, at menighedsrådene ”blot” har indrettet sig efter det gældende re-gelsæt, samt at forslaget vil ramme skævt, fordi det ikke er alle kommuner, der har gravstedskapitaler. Der peges på, at disse kommuner bør sikres kom-pensation, hvis forslaget gennemføres.

Præsteforeningen udtaler sig hverken for eller imod forslaget, men peger på, at en gennemførelse af forslaget vil forringe muligheden for lokal finansie-ring af nye præstestillinger.

3.6 Udligning (lovforslagets § 1, nr. 7)

3.6.1 Forslag

Med forslaget ændres den hidtidige bestemmelse, om at udligningen maksi-malt kan udgøre 12 pct. af landskirkeskatten, til, at udligningsbeløbet årligt



maksimalt kan udgøre 120 mio. kr. Beløbet reguleres årligt efter pris- og lønudviklingen.

Med forslaget sikres det, at der fortsat er hjemmel til at yde udligning på det hidtidige niveau, selv om der flyttes udgifter fra fællesfonden til kirkekasserne, og landskirkeskatten derfor nedsættes.

3.6.2 Høringssvarene

16 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg og Ribe stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Danmarks Kordegneforening, Budgetfølgegruppen, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Kalundborg, Skælskør, Maribo Dom og Lolland Søndre og menighedsrådene i Skt. Johannes og Vedsted Sogne - er positive overfor forslaget, mens 24 høringssvar ikke har bemærkninger til forslaget.

Af de 16 positive peger flere på, at der ved udarbejdelse af en ny udligningsordning bør tages højde for den foreslåede omlægning af udbetalingen af gravstedskapitalerne og opkrævningen af refusion for den allerede optjente pensionsforpligtelse.

3.7 Disponerings- og regnskabsregler for fællesfonden (lovforslagets § 1, nr. 5, nr. 10 – 13 og nr. 16)

3.7.1 Forslag

Med forslaget præciseres hjemmelsgrundlaget for fællesfondens låntagning til investeringsformål samt adgangen til at etablere en kassekredit, ligesom det præciseres, at der ikke må budgetteres med underskud på fællesfondens samlede budget.

Samtidig skabes der hjemmel til, at der kan etableres et administrativt fællesskab, og at landskirkeskatten udbetales til dette fællesskab, ligesom budgetreglerne for fællesfonden og reglerne om regnskabsaflæggelsen for fællesfonden og stiftsmidlerne præciseres.

3.7.2 Høringssvarene

14 høringssvar – Helsingør, Lolland-Falsters, Fyens, Ålborg, Viborg, Århus og Haderslev stiftsøvrigheder, Provsteforeningen, DOKS, Rigsrevisionen, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby og Maribo, menighedsrådene i Vor Frue og Vedsted Sogne - er positive overfor forslagene, mens 3 høringssvar - Roskilde og Ribe Stiftsøvrigheder, Kirkefondet - er imod forslagene. 23 høringssvar har ikke bemærkninger til forslagene.

Flere af de positive høringssvar peger på, at det er vigtigt, at det administrative fællesskab placeres i et stift og således hverken i Kirkeministeriet eller i et nyt organ. Samtidig peges der på, at det administrative fællesskab alene bør varetage de opgaver, der er anbefalet i Finansministeriets rapport og af det Økonomitekniske Udvalg.



Rigsrevisionen foreslår, at det i selve loven præciseres, at ministeren har det øverste ansvar for fællesfonden.

De to stifter, der er imod forslaget, henviser til, at forslaget om et administrativt fællesskab er udtryk for en administrativ centralisering.

To stifter (Fyen, Århus) samt investeringsgruppen peger på, at kirkernes og præsteembedernes kapitaler fuldt ud bør forvaltes af stiftsøvrighederne. Disse skal således have kompetence til at træffe afgørelse i alle sager om frigivelse samt om køb og salg af fast ejendom.

3.8 Præcisering af fællesfondens udgiftsbestemmelse (lovforslagets § 1, nr. 6)

3.8.1 Forslaget

Med forslaget præciseres bestemmelsen om fællesfondens udgifter, sådan at det blandt andet tydeliggøres, at fællesfonden kan afholde udgifter, der vedrører lokale kirkelige aktiviteter, og at fællesfonden kan opkræve hel eller delvis refusion for disse udgifter af de lokale kirkelige kasser. Samtidig indføres der hjemmel til henlæggelse af en del af en eventuel refusion af skadesudgifter.

Konkret peges der i bemærkningerne på, at det er hensigten at opkræve refusion for forsikrings- og revisionsudgifter.

Samtidig ophæves bestemmelserne om fællesfondens reservefond og kirkeministerens rådighedssum.

3.8.2 Høringssvarene

10 høringssvar – Fyens og Haderslev stiftsøvrigheder, Provsteforeningen, DOKS, Kordegneforeningen, provstiudvalgene i Kgs. Lyngby, Køge, Ods og Skippinge samt Maribo, menighedsrådet i Vor Frue Sogn - positive over for forslagene, mens 9 høringssvar – Lolland Falsters og Viborg stiftsøvrigheder, Præsteforeningen, provstiudvalget i Roskilde Domprovsti og Ringsted Sorø Provsti, Fyens Stifts Menighedsrådsforening, menighedsrådene i Lødderup-Elsø og Vedsted Sogne, Kirkefondet - ikke kan støtte forslagene. Flertallet af disse 19 høringssvar indeholder kun bemærkninger om de konkrete forslag om omlægning af en række af fællesfondens udgifter til lokal finansiering.

21 høringssvar har ikke bemærkninger til forslagene.

I flere af de positive høringssvar peges der generelt på, at det er vigtigt, at centrale udgifter som fx uddannelse og efteruddannelse fortsat betales af fællesfonden. Flere af høringssvarene peger på, at opkrævningen af refusionen skal ske på en let administrerbar måde – fx således at refusionen fordeles mellem kommunerne på samme måde som landskirkeskatten, og opkrævningen i øvrigt foretages sammen med landskirkeskatten.

De negative høringssvar indeholder især reservationer overfor de konkrete forslag om opkrævning af refusion for forsikrings- og revisionsudgifter. Der



henvises her til, at omlægningen ikke er hensigtsmæssig for økonomisk be-
trængte områder, ligesom der peges på, at menighedsrådene må have adgang
til frit valg, hvis de skal betale refusion til en central ordning. Nogle af de
negative høringssvar peger endvidere på, at der er tale om en tung admini-
strativ løsning.

Præsteforeningen og Kirkefondet (der er talt som negative høringssvar) peger
på, at afskaffelse af reservefonden og rådighedssummen betyder, at der ikke
er frihed til nye initiativer i fremtiden.

3.9 Konsulenter (lovforslagets § 1, nr. 15)

3.9.1 Forslag

Det foreslås, at bygningskonsulenterne vedrørende præsteboliger og præste-
gårdskonsulenterne fremover udpeges af stiftsøvrighederne.

3.9.2 Høringssvarene

7 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg, Århus stiftsøvrigheder, In-
vesteringsgruppen, menighedsrådene i Skt. Johannes og Vedsted Sogne - er
positive over for forslaget, mens 33 høringssvar ikke har bemærkninger til
forslaget.

Flere af de positive høringssvar peger på, at ændringen bør omfatte samtlige
konsulenter, der har en lokal forankring. Konkret peges der på, at kirke-
gårdskonsulenterne også bør udpeges af stiftsøvrighederne.