

Notat



Dato: 14. november 2005

Dok. Nr.: 263558

Kirkeministeriet
2. Kontor
Sagsbehandler
Pernille Esdahl

Høringsnotat vedrørende Forslag til Lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi (Finansiering af nye præstestillinger, forenkling og bedre styring af fællesfonden m.v.)

1 Høringssvarene

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, Kirkeministeriets investeringsgruppe, Danske Sømands- og Udlandskirker, bygningskonsulenterne vedrørende præstegårde og præstegårdskonsulenterne.

Høringsfristen var 31. august 2005.

Den 14. november 2005 er der modtaget 53 høringssvar fra følgende:

Høringsparter: Københavns, Helsingør, Roskilde, Lolland-Falsters, Fyens Ålborg, Viborg, Århus, Ribe og Haderslev stiftsøvrigheder¹, Landsforeningen af Menighedsråd, Den danske Præsteforening, Danmarks Provsteforening, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Danmarks Kordegneforening, Dansk Organist og Kantor Samfund, Foreningen af Sognemedhjælpere i Danmark, Foreningen af Præliminære Organister, Rigsrevisionen, KL, Frederiksberg og Københavns Kommuner, Budgetfølgegruppen vedrørende fællesfondens drift, Kirkeministeriets investeringsgruppe og Danske Sømands- og Udlandskirker.

Provstiudvalg: Vor Frue i København, Holmens, Nørrebro, Bornholms Vestre, Bornholms Østre, Bispebjerg-Brønshøj, Amagerbro, Kgs. Lyngby, Roskilde Domprovsti, Køge, Ods og Skippinge, Ringsted-Sorø, Kalundborg, Skælskør, Maribo og Lolland Søndre.

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

Andre: Folkekirkens Mission, Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalg, Kirkefondet, Dansk Diakoniråd, Michael Andersen, Kirkeligt Samfund, biskop Henrik Christiansen.

¹ Svarene fra Helsingør, Roskilde, Fyen og 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 være økonomisk mulighed for, at fællesfonden kan anvendes til kerneformål som præsteløn og uddannelse.

Landsforeningen af Menighedsråd bakker generelt op om lovforslagets enkelte dele. Landsforeningen har dog enkelte bemærkninger om justering af nogle af forslagene. Disse bemærkninger er uddybet nedenfor.

Kirkefondet kan 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, og § 2, stk. 5)

3.1.1 Høringsudkastet

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

27 hørings svar kan principielt tilslutte sig forslaget, mens 19 hørings svar ikke indeholder bemærkninger til denne del af forslaget. 7 hørings svar er imod forslaget.

De 27 hørings svar, der støtter forslaget, er fra 10 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, provstiudvalgene i Vor Frue (København), Nørrebro, Bornholms Østre, Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Ringsted-Sorø samt Lolland Søndre Provstier, Dansk Diakoniråd og Kirkeligt Samfund.

De 7 høringssvar, der ikke kan støtte forslaget, er fra provstiudvalgene i Bornholms Vestre, Roskilde og Maribo Dom- og Kalundborg Provstier, menighedsrådene i Skt. Johannes og Vedsted Sogne samt Kirkefondet.

Blandt de positive høringssvar er der flere - 4 stifter, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, FPO, Budgetfølgegruppen, Investeringsgruppen og et provstiudvalg - 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 Kirkeministeriet 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 tidsubegrænset 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. Tilsvarende peger Kirkeligt Samfund på, at ordningen bør være midlertidig.

Flere svar peger endvidere på, at det er vigtigt, at staten fortsat fastholdes på forpligtelsen til at understøtte folkekirken gennem betaling af præsteløn, således at muligheden for lokal finansiering af præsteløn ikke kommer til at betyde, at staten fremover betaler færre stillinger end i dag.

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.

3.1.3 Ændringer efter høringen

Høringssvarene har givet anledning til enkelte ændringer af modellen.

I bemærkningerne til lovforslaget er det præciseret, at der er tale om ekstra stillinger ud over de stillinger, der betales af finansloven/fællesfonden. Samtidig er biskoppernes pligt til gennem fordelingen af præstestillinger at sørge for, at alle dele af landet har en rimelig gejstlig betjening, præciseret.

Der vil fortsat være mulighed for at vælge mellem tidsbegrænset eller tidsubegrænset ansættelse.



Ved tidsbegrænset ansættelse er kravet om, at ansættelsen mindst skal ske for 4 år, fastholdt. Det er beskrevet i bemærkningerne, at det er hensigten at fastsætte bestemmelser om, at der ved udløb af en tidsbegrænset ansættelse kun er mulighed for enten forlængelse med den allerede ansatte eller ophør af stillingen. Det vil således ikke være muligt at udskifte præsten ved periodens udløb undtagen ved dennes opsigelse af stillingen. Der vil endvidere blive fastsat regler om, at stillingen kun kan forlænges 2 gange, hvorefter ansættelse vil skulle ske tidsbegrænset. Herved imødekommes høringssvar fra blandt andet Den Danske Præsteforening og Danmarks Provsteforening.

Vedrørende muligheden for tidsbegrænset ansættelse er bemærkninger ændret sådan, at det fremgår, at der ikke vil blive stillet krav om indbetaling af tre års løn, efter at menighedsrådet har ønsket at stoppe en sådan præstefinansiering. Uansøgt afsked foretages af Kirkeministeriet, der er forpligtet til at påse, at der foreligger en saglig afskedigungsgrund. Der er således ikke behov for yderligere sikring mod, at menighedsrådet usagligt bruger bevillingsmangel som afskedigungsgrund. Kontrollen af, at der faktisk foreligger bevillingsmangel, vil ske gennem høring af provstiudvalget.

Hvis stillingen nedlægges som følge af bevillingsmangel, vil der ikke kunne oprettes en lokalt finansieret præstestilling i det pågældende pastorat, medmindre de økonomiske forhold i pastoratet har ændret sig. Provstiudvalget skal bekræfte dette.

Endelig er forslaget om en revisionsbestemmelse imødekommet således, at ændringen skal vurderes i Folketingssamlingen 2012/2013.

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

3.2.1 Høringsudkastet

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

3.2.2 Høringssvarene

19 høringssvar støtter forslaget, mens 31 høringssvar ikke har bemærkninger til forslaget. 3 høringssvar (provstiudvalgene i Bornholms Vestre og Kalundborg Provstier, menighedsrådet i Skt. Johannes Sogn) er imod. De 19 høringssvar, der støtter forslaget, er fra: Københavns, Lolland-Falsters, Fyens, Viborg og Haderslev stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Budgetfølgegruppen, DSUK, provstiudvalgene i Vor Frue (København), Nørrebro, Kgs. Lyngby, Maribo Dom og Lolland Søndre Provstier, menighedsrådet i Vedsted Sogn, Folkekirkens Mission, Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalg, Kirkefondet og Dansk Diakoniråd.

Af de 19 høringssvar, der støtter forslaget, peger 11 på, at bestemmelsen bør formuleres mere bredt, sådan at det generelt bliver muligt at støtte alle organisationer, der udfører anerkendte fælles folkekirkelige opgaver. De 11 høringssvar er fra Lolland-Falsters, Fyens, Viborg og Haderslev stiftsøvrighe-



der, Provsteforeningen, Budgetfølgegruppen, provstiudvalget for Nørrebro Provsti, Folkekirkens Mission, Folkekirkelige Organisationers Fællesudvalg, Kirkefondet og Dansk Diakoniråd.

3.2.3 Ændringer efter høringen:

Forslaget om, at der skal være mulighed for at støtte andre foreninger end DSUK, er ikke imødekommet, idet der ikke er andre organisationer, der på samme måde som DSUK varetager opgaver på hele folkekirkens vegne.

Derimod er bemærkningerne præciseret således, at det er nævnt, at der alene kan ydes støtte til DSUK, så længe foreningen har det nuværende formål om at yde kirkelig betjening af folkekirkemedlemmer, der opholder sig i udlandet.

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

3.3.1 Høringsudkastet

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

16 høringssvar – Helsingør, Lolland-Falsters, Fyens, Ålborg, Viborg, Århus og Ribe stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Rigsrevisionen, provstiudvalgene i Vor Frue (København), Kgs. Lyngby, Kalundborg og Lolland Søndre Provstier, Vedsted Sogns menighedsråd, Kirkeligt Samfund - støtter forslaget. 6 høringssvar – Københavns stiftsøvrighed, Præsteforeningen, Provsteforeningen og provstiudvalgene i Bornholms Vestre Provsti og Roskilde Provstier samt Maribo Domprovsti, kan ikke støtte forslaget, mens 31 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.

Foreningen af Danske Kirkegårdsledere peger på, at gravstedskapitalerne fremover også kunne blive i sognene frem for at blive indbetalt blandt stiftsmidlerne for herved at give en lettere administration.

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. Københavns stiftsøvrighed peger på at, forslaget – sammenholdt



med forslaget om omlægning af gravstedskapitalerne og indførelse af pensionsbidrag/refusion - vil medføre betydelige bevillingsmæssige problemer.

3.3.3 Ændringer efter høringen

Forslagene om, at det bør beskrives nærmere, hvordan kapitalerne forrentes, samt om at det bør tydeliggøres, at der er tale om et nettoudbytte sådan, at der i udbyttet både indgår kursgevinster og kurstab, er imødekommet.

Dette er sket ved, at både lovteksten og bemærkningerne er tydeliggjort. Det er således beskrevet i bemærkningerne, at forrentningen vil svare til den faktiske nettoforrentning, som det pågældende stifts kapitaler har opnået under et. Forrentningen fordeles forholdsmæssigt mellem stiftets kapitaler. Endvidere er det præciseret, at der i forrentningen tillige indgår udgifter og indtægter ved kurstab henholdsvis kursgevinster i året.

De økonomiske konsekvenser for de lokale kasser inden for hver enkelt af de nye kommuner er belyst i Kirkeministeriets notat af 28. oktober 2005.

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

3.4.1 Høringsudkastet

Det foreslås, at kirkekasserne fremover modtager udbetalingen af gravstedskapitaler 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

19 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg, Århus, Ribe og Haderslev stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Budgetfølgegruppen, provstiudvalgene i Vor Frue (København), Holmens, Bornholms Østre, Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Kalundborg, Maribo Dom og Lolland Søndre Provstier, menighedsrådet i Vedsted Sogn - er positive overfor forslaget. 13 høringssvar – Københavns og, Roskilde stiftsøvrigheder, Frederiksberg Kommune, provstiudvalgene i Nørrebro, Bornholms Vestre, Bispebjerg-Brønshøj, Amagerbro, Roskilde Dom og Ringsted-Sorø Provstier, Vor Frue Sogns Menighedsråd (København), Fyens Stifts Menighedsrådsforening, Kirkefondet, biskop Henrik Christiansen - er imod, mens 21 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 19 positive høringssvar peger flere på, at der er behov for en mere tilbunds gående analyse af forslagens 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 en fast forrentning i fredningsperioden, hvilket ikke er tilfældet.

3.4.3 Ændringer efter høringen:

Forslaget er i overensstemmelse med flere høringssvar ændret sådan, at udbetaling sker efter serieprincippet i stedet for annuitetsprincippet. Udbetaling efter et serieprincip betyder, at der hvert år udbetales en fast rate samt renter af hovedstolen. Ændringen er nødvendig, fordi en annuitetsmæssig udbetaling med lige store årlige ydelser forudsætter en fast forrentning i fredningsperioden, hvilket ikke vil være tilfældet i fremtiden, hvor forrentningen af stiftsmidlerne bliver variabel.

Endvidere er bemærkningerne præciseret således, at det er tydeliggjort, at omlægningen indebærer, at en større del af kirkegårdsdriften bliver selvfinansierende, således at behovet for at understøtte kirkegårdens drift med ligningsmidler reduceres.

Herudover er de økonomiske bemærkninger ajourført. De økonomiske konsekvenser for de lokale kasser inden for hver enkelt af de nye kommuner er belyst i Kirkeministeriets notat af 28. oktober 2005.

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

3.5.1 Høringsudkastet

Det foreslås, at der indføres en ordning, hvorefter kirkekasserne forpligtes til at betale et pensionsbidrag til fællesfonden for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer. Dette pensionsbidrag skal dække den fremtidige pensionsbyrde og vil indebære, at pensionen finansieres på lige vilkår for tjenestemænd og tjenestemandslignende 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.

3.5.2 Høringssvarene

16 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg, Ribe og Haderslev stiftsøvrigheder stifter, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Rigsrevisionen, Budgetfølgegruppen, provstiudvalgene i Vor Frue (København), Holmens, Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Kalundborg samt Lolland Søndre Provstier, Kirkeligt Samfund - er overvejende positive overfor forslagene. 18 høringssvar – Københavns stiftsøvrighed, DOKS, FPO, Kordegneforeningen, Frederiksberg Kommune, provstiudvalgene i Nørrebro, Bornholms Vestre, Bornholms Østre, Bispebjerg-Brønshøj og Amagerbro Provstier, Roskilde Dom-, Ringsted-Sorø Provstier og Maribo Domprovsti, menighedsrådene i Vor Frue (København), Skt. Johannes (København) og Vedsted Sogne, Fyens Stifts Menighedsrådsforening og Kirkefondet - er overvejende imod ændringerne. 19 høringssvar har ikke bemærkninger til forslaget.

Flere af både de positive og negative høringssvar 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 Stiftsøvrighed foreslår, at også den allerede optjente pensionsforpligtelse finansieres gennem et pensionsbidrag. Der henvises til, at sognenes 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 sammenkædningsprofilen mellem den ændrede tilbagebetalingsprofil af gravstedskapitaler og pensionstilsvaret. Foreningen forudsætter, at nyordningen tilrettelægges, så det alene er den forøgede likviditet på grund af den ændrede tilbagebetalingsform, der opsuges til dækning af pensionstilsvaret.

Der er endvidere flere høringssvar, der peger på, at opkrævningen af pensionsbidraget og refusionen i givet fald bør ske på en administrativt 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. januar 2007.

Der er generelt – både blandt de positive og de negative svar – størst betænkelighed ved refusionen for de allerede optjente pensionsudgifter. Argumentet er her, at menighedsrådene ”blot” har indrettet sig efter det gældende regelsæt, samt at forslaget vil ramme skævt, fordi det ikke er alle kommuner, der har gravstedskapitaler. Der peges på, at disse kommuner bør sikres kompensation, hvis forslaget gennemføres.



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

3.5.3 Ændringer efter høringen:

Forslaget om indførelse af et pensionsbidrag, som dækker den fremtidige pensionsbyrde, er fastholdt.

I høringssvarene – herunder i svaret fra Landsforeningen af Menighedsråd – er der som nævnt forståelse for, at den ekstra likviditet, der opstår gennem omlægning af udbetalingen af gravstedskapitaler, kan opsuges til at finansiere den allerede optjente pensionsforpligtelse for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer. Der er dog modstand imod, at betalingen af den allerede optjente pensionsforpligtelse sker i form af refusion, der direkte kobler de lokale kasser på pensionsforpligtelsen.

I lyset heraf foreslås en ændret og administrativt enklere løsning:

Der ydes som udgangspunkt et generelt tilskud på 75 mio. kr. til de lokale kasser. Midlerne fordeles i forhold til beskatningsgrundlaget. Forslaget har nøjagtig den samme virkning som en nedsættelse af landskirkeskatten, idet denne model således giver et generelt tilskud frem for en reduktion i landskirkeskatten. Det generelle tilskud aftrappes i takt med, at likviditeten i de lokale kasser set under ét forøges som følge af omlægningen af gravstedskapitalerne. De derved frigjorte midler henlægges i fællesfonden til brug for finansiering af den allerede optjente pensionsforpligtelse. Når virkningen af omlægningen af gravstedskapitaler hører op efter 30 år, indføres det generelle tilskud igen, eller landskirkeskatten nedsættes tilsvarende. Modellen har samme fordelingsmæssige virkninger som en model, hvor der opkræves refusion af de lokale kasser.

Både det nævnte tilskudsbeløb, pensionsbidraget samt pensionsudgifterne skal fremgå af et særskilt delregnskab inden for fællesfonden.

De økonomiske konsekvenser for de lokale kasser inden for hver enkelt af de nye kommuner er belyst i Kirkeministeriets notat af 28. oktober 2005.

3.6 **Udligning (lovforslagets § 1, nr. 7)**

3.6.1 Høringsudkastet

Med forslaget ændres den hidtidige bestemmelse, om at udligningen maksimalt 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

18 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg og Ribe stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, Danmarks Kordegneforening, Budgetfølgegruppen, KL, provstiudvalgene i Vor Frue (København), Kgs. Lyngby, Ods og Skippinge, Kalundborg, Skælskør, Maribo Dom og Lolland Søndre Provstier og menighedsrådene i Skt. Johannes (København) og Vedsted Sogne - er positive overfor forslaget, mens 33 høringssvar ikke har bemærkninger til forslaget. 2 provstiudvalg – Nørrebro og Bornholms Vestre – kan ikke støtte forslaget.

Af de 18 positive høringssvar 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.

KL peger på, at der ikke bør være tale om et maksimumsbeløb, men derimod om en pligt til at bruge 120 mio. kr. på udligning.

3.6.3 Ændringer efter høringen:

Lovteksten er uændret sådan, at udligningsbeløbet fremover er uafhængig af udviklingen i fællesfondens udgifter. Udligningsbeløber er fastsat til maksimalt 120 mio. kr., hvilket svarer til det størst mulige udligningsbeløb i 2006.

Kommunesammenlægningerne og lovforslagets øvrige ændringer har en betydelig udligningseffekt, hvilket betyder, at der ikke aktuelt er behov for, at der faktisk afsættes yderligere midler til udligningsordningen på fællesfondens budget ud over de nuværende 90 mio. kr.

Der henvises til beregningerne i Kirkeministeriets notat af 28. oktober 2005.

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

3.7.1 Høringsudkastet

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 landkirkeskatten udbetales til dette fællesskab, ligesom budgetreglerne for fællesfonden og reglerne om regnskabsaflæggelsen for fællesfonden og stiftsmidlerne præciseres.

3.7.2 Høringssvarene

18 høringssvar – Helsingør, Lolland-Falsters, Fyens, Ålborg, Viborg, Århus og Haderslev stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, DOKS, Rigsrevisionen, KL, provstiudvalgene i København, Vor Frue; Kgs. Lyngby og Maribo, menighedsrådene i Vor Frue og Vedsted Sog-



ne, Kirkeligt Samfund - er positive overfor forslagene, mens 5 høringsvar – Københavns, Roskilde og Ribe Stiftsøvrigheder, provstiudvalget i Bornholms Vestre Provsti, Kirkefondet - er imod forslagene. 30 høringsvar har ikke bemærkninger til forslagene.

Flere af de positive høringsvar 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.

Enkelte høringsvar peger på, at der bør indføres et demokratisk organ til bestyrelse af fællesfonden.

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

To af de stifter, der er imod forslaget, henviser til, at forslaget om et administrativt fællesskab er udtryk for en administrativ centralisering. Københavns Stiftsøvrighed peger på, at der savnes en nærmere beskrivelse af opbygningen af det administrative fællesskab – herunder om der skal nedsættes en bestyrelse for fællesfonden. Samtidig peger Københavns Stiftsøvrighed på, at der bør iværksættes et kompetenceudredningsarbejde som tidligere foreslået af LFM, biskopperne og de kirkelige organisationer.

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.

3.7.3 Ændringer efter høringen:

Høringsvarene bakker op om muligheden for et administrativt fællesskab, men advarer mod centralisering og dermed, at det administrative fællesskab placeres i Kirkeministeriet.

Det er derfor præciseret i bemærkningerne, at hensigten med etablering af et administrativt fællesskab er, at en række økonomiske fællesopgaver som fx tilskudsforvaltning til uddannelsesinstitutioner, administration af forsikringsordningen o. lign. samles et sted. Samtidig er det tydeliggjort, at det er hensigten, at det administrative fællesskab placeres i tilknytning til en eller flere af stiftsøvrighederne.

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

3.8.1 Høringsudkastet

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 ind-



føres 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

14 høringssvar – Fyens og Haderslev stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen, DOKS, Kordegneforeningen, KL, provstiudvalgene i København, Vor Frue; Kgs. Lyngby, Køge, Ods og Skippinge samt Maribo, menighedsrådet i Vor Frue Sogn (København), Kirkeligt Samfund - positive over for forslagene, mens 14 høringssvar – Lolland-Falsters og Viborg stiftsøvrigheder, Præsteforeningen, provstiudvalgene i Nørrebro, Bornholms Vestre, Bornholms Østre og Bispebjerg-Brønshøj Provstier, i Roskilde Domprovsti og Ringsted Sorø Provsti, Fyens Stifts Menighedsrådsforening, menighedsrådene i Lødderup-Elsø og Vedsted Sogne, Kirkefondet, biskop Henrik Christiansen - ikke kan støtte forslagene. Flertallet af disse 28 høringssvar indeholder kun bemærkninger om de konkrete forslag om omlægning af en række af fællesfondens udgifter til lokal finansiering.

25 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.

Flere høringssvar peger på, at det er afgørende, at landskirkeskatten nedsættes med det fulde beløb, når der sker omlægning af udgifter mellem fællesfonden og de lokale kirkelige kasser.

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 betrængte 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 administrativ tung løsning.

Kirkeligt Samfund anfører, at forslagene vedrørende fællesfonden er nødvendige, men at fællesfonden på længere sigt må nedlægges og erstattes af selvstændige stiftskasser. Kirkeligt Samfund kan tilslutte sig intentionen om, at udgifter og indtægter i videst muligt omfang henlægges til det niveau i folkekirken, som berøres af de pågældende poster, og som har (bør have) det demokratiske ansvar for budgetlægning, kontrol, regnskab og prioritering. Kirkeligt Samfund lægger vægt på, at udgifterne til revision og forsikring



søges minimeret, og at kapitaler bliver placeret, hvor de giver det største rentefkast.

Præsteforeningen, Kirkefondet og Henrik Christiansen (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.

3.8.3 Ændringer efter høringen:

På baggrund af høringssvarene er forslaget om refusion for revisionsudgifter udgået. Begrundelsen herfor er, at der ikke på samme måde som for forsikringer er tale om refusion af en udgift, der kommer de lokale kasser til gode.

Herudover er der kun foretaget tekniske justeringer af forslaget som følge af fx forslaget om et generelt tilskud.

De formål, der hidtil er blevet støttet gennem kirkeministerens bevilling af tilskud fra reservefonden eller rådighedssummen, vil fremover kunne støttes med en almindelig bevilling på fællesfonden i henhold til det fastlagte budget for året. Afskaffelsen af reservefonden og kirkeministerens rådighedssum vil derfor medvirke til en øget gennemsigtighed omkring fællesfondens økonomi.

3.9 **Konsulenter (lovforslagets § 1, nr. 15)**

3.9.1 Høringsudkastet

Det foreslås, at bygningskonsulenterne vedrørende præsteboliger og præstegårdskonsulenterne fremover udpeges af stiftsøvrighederne.

3.9.2 Høringssvarene

8 høringssvar – Lolland-Falsters, Fyens, Viborg, Århus stiftsøvrigheder, Landsforeningen af Menighedsråd, Investeringsgruppen, menighedsrådene i Skt. Johannes og Vedsted Sogne - er positive over for forslaget, mens 44 høringssvar ikke har bemærkninger til forslaget. Et provstiudvalg – Bornholms Vestre – er imod forslaget.

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

3.9.3 Bemærkninger

Spørgsmålet om udpegning af fx kirkegårdskonsulenterne er ikke reguleret i lov om folkekirkens økonomi. Da forslagene i høringssvarene derfor ikke umiddelbart har sammenhæng med dette lovforslag, er der ikke foretaget ændringer af lovforslaget.



3.10 Øvrige ændringer

Både Præste- og Provsteforeningen efterlyser initiativer til den lovede evaluering af ændringen af økonomiloven i 2003.

På den baggrund er det beskrevet i bemærkningerne, at det i foråret 2006 er hensigten at nedsætte et udvalg, der skal gennemføre en analyse af årsagerne til stigningen i de lokale udgifter til folkekirken. Dette udvalg skal også forestå analysen af forsikringsordningen samt foretage den evaluering, som den daværende kirkeminister gav tilsagn om ved ændringen af økonomiloven i 2003 (sognefuldmagt, rammeordning og decentralisering af opgaver).