



Innst. S. nr. 108

(2005-2006)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

St.meld. nr. 41 (2004-2005)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om økonomien i Den norske kirke

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Departementet gjennomgår i meldingen trekk ved den økonomiske utviklingen for Den norske kirke, basert på kirkeregnskapene 1999-2003. Kirkens økonomiske situasjon ble sist gjennomgått i St.meld. nr. 14 (2000-2001), jf. Innst. S. nr. 187 (2000-2001).

Departementet omtaler i meldingen økningen i de statlige og kommunale overføringene til Kirken og det pågående forsøks- og utviklingsarbeidet. Kirkebyggene er gitt særskilt omtale. Departementet mener det bør legges mer vekt på FoU som kan gi større kirkelige forvaltningsenheter. Forvaltningen av Opplysningsvesenets fond og fondets finansielle situasjon blir også gjennomgått i meldingen.

Departementet tar ikke opp spørsmålet om prinsipielle eller fundamentale endringer i Den norske kirkes finansieringsordninger. Departementet vil komme tilbake til disse spørsmålene i forbindelse med oppfølgingen av det offentlige Stat/kirke-utvalgets innstilling.

Departementets gjennomgang av kirkeøkonomien i 1999-2003 viser at de kommunale overføringene økte med vel 22 pst. i perioden. Dette er høyere enn lønns- og prisveksten i kommunesektoren. Det er imidlertid store variasjoner. De gjennomsnittlige kirke- og driftsutgiftene pr. innbygger er høyest i kommuner med lavt innbyggertall. Fellestrådene i disse kommunene har hatt en lavere inntekts- og utgiftsvekst enn andre fellestråd og minst økning i kommunale overføringer.

Departementet mener denne utvikling gjør det naturlig å reise spørsmålet om de generelle betingelsene for en funksjonsdyktig og selvstendig kirkeforvaltning er tilstede i disse områdene. Det er departementets syn at

det i tiden framover bør legges vekt på et systematisk utviklingsarbeid, der formålet er å prøve ut større og mer funksjonsdyktige kirkelige forvaltningsenheter. Hva angår de statlige bevilgningene til Kirken, peker departementet særlig på veksten i antallet prestestillinger de seneste årene, innsatsen for Kirkens trosopplæring og ordningen med skattefritak for gaver fra 2004.

Meldingen presenterer oversikter som viser omfanget av vedlikehold og investeringer i kirkebygg de siste årene. Vedlikeholdsinnsatsen er beregnet til nærmere 80 mill. kroner i året. Etterslepet i vedlikehold er stort. Departementet viser i den forbindelse til ordningen med rentekompensasjon for å stimulere til istandsetting av kirkebygg, og til det flerårige vedlikeholds- og istandsettingsprogrammet for stavkirker som vil bli dekket over statsbudsjettet. Når det gjelder kirkebyggenes forvaltning, mener departementet det vil være av interesse å få prøvd ut organisasjonsformer der kirkebyggene inngår i et større forvaltningsfelleskap enn i dag. Departementet peker videre på de fordelene som kan oppnås på kirkebyggfeltet ved sentrale fellestilltak, så som den nasjonale kirkebygg-databasen, felles forsikringsordning for kirkebyggene og energiøkonomiseringsprosjektet for kirker. Departementet understreker at slike fellestilltak overfor kirkebyggene bør utvikles i tiden framover, og vil vurdere dette i sammenheng med de årlige budsjettene.

Når det gjelder nedlegging av kirker, viser departementet til Kirkerådets uttalelse fra 2003 om dette spørsmålet. Departementet vil vurdere slike spørsmål etter søknad fra kirkeieier i det enkelte tilfellet.

Departementet gjennomgår i meldingen det pågående reform- og fornyelsesarbeidet i regi av Kirkerådet og Den kirkelige arbeidsgiver- og interesseorganisasjon (KA). Trosopplæringsreformen gjennomføres av Kirkerådet etter oppdrag fra departementet, jf. også Innst. S. nr. 200 (2002-2003). Departementet ser trosopplæringsreformen som en av de største og viktigste reformene i Kirken i nyere tid. Departementet framholder at utviklingen av denne reformen og de erfaringene

reformen gir, må brukes aktivt i det reform- og fornyelsesarbeidet som retter seg mot de økonomiske, strukturelle og forvaltningsmessige rammene for Kirkens arbeid.

Departementet mener at det innenfor rammen av dagens kirkeordning bør legges økt vekt på stimulerings tiltak for lokale endringsprosesser. Slike prosesser må være forankret lokalt og begrunnet i stedlige forhold og behov. Departementet mener at det i en del tilfeller er behov for å forsterke den sentrale rådgivningen og prioritere tildelingen av økonomiske midler til FoU-tiltak til de delene av kirkeforvaltningen som er svakest utbygd og mest sårbar.

Departementet mener at en videre utvikling av den lokale kirkeforvaltningen bør skje i lys av prestetjenestens organisering, ikke minst ut fra samordningshensyn. Departementet ser prostiet som en aktuell og relevant forvaltningsenhet i lys av Kirkens organisering for øvrig. Et sentralt mål i det kirkelige FoU-arbeidet i tiden framover bør være å stimulere til forsøk som kan gi modeller og erfaringer med prostiet som forvaltningsenhet, både for prestetjenesten og for kirkeforvaltningen for øvrig. Bred lokal oppslutning og motivasjon for slike forsøk er en forutsetning.

Departementet legger dessuten til grunn at det i første rekke må være Kirkerådet og KA som bistår ved slike forsøksprosjekter, tildeler prosjektmidler, foretar evalueringer mv. Departementet mener at det tilsvarende må være Kirkerådet i samarbeid med KA som er nærmest til å vurdere videre utforming og innretning av konkrete stimulerings tiltak.

Opplysningsvesenets fond har eiendeler som omfatter ulike typer eiendommer til en markedsverdi på ca. 3 mrd. kroner og en finanskapital på 1,4 mrd. kroner ved årsskiftet 2004/2005. Med hensyn til utvidet salg av fondets eiendommer, har departementet tidligere sluttet seg til fondsstyrets anbefaling, jf. St.prp. nr. 1 (2003-2004). Strategiene for fondets forvaltning framgår ellers av styrets strategiplan for perioden 2005-2008. Departementet siterer fra og viser til denne planen. Det vil være viktig i tiden framover å bygge opp fri egenkapital i form av bufferfond for å sikre stabilitet i fondets utgifter også i år med lav avkastning. Fondets finansielle situasjon gir i dag ikke rom for å legge nye utgiftsforpliktelser til fondet. Det må også balanseres mellom årlige avkastningskrav og langsiktig verdioppbygging. I samarbeid med fondets styre vil departementet vurdere å fastsette forpliktende avkastningskrav overfor de deler av fondets virksomhet som forvaltes på forretningsmessig grunnlag.

Når det gjelder eiendomsretten til Opplysningsvesenets fond, har Justisdepartementets lovavdeling konkludert med at det må ansees som sikkert at staten er eier av fondet. Spørsmålet kan uansett ikke avgjøres ved rettslige vurderinger alene, men gjennom politiske vedtak. Regjeringen ser det som mest naturlig å utsette å ta stilling til spørsmålet så lenge stat/kirke-ordningen er under utredning.

KOMITEENS MERKNADER

Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Freddy de Ruiter, Anniken Huitfeldt, Gerd Janne Kristoffersen, Anna Ljunggren og Torfinn Opheim, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse M. Schmidt, fra Høyre, lederen Ine Marie Eriksen og Gunnar Gundersen, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Ola T. Lånke, fra Senterpartiet, Inger S. Enger, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til at et hovedmål for meldingen om kirkeøkonomien nå er en gjennomgang av den økonomiske utviklingen for Den norske kirke etter framleggelsen av St.meld. nr. 14 (2000-2001) Børs og katedral - om økonomien i Den norske kyrkja. Den gang behandlet Stortinget den økonomiske situasjonen for Den norske kirke i lys av de økonomiske virkningene av den nye kirkelovgivningen, jf. Innst. S. nr. 187 (2000-2001). Meldingen viste blant annet utviklingen i de kommunale bevilgningene til kirken i perioden 1991-1999.

Komiteen mener det er viktig at det legges frem en økonomimelding med jevne mellomrom som kan gi grunnlag for videre oppfølging i forhold til Kirkens økonomi.

Komiteen har merket seg at departementet i meldingen ikke tar opp spørsmål om prinsipielle eller fundamentale endringer i Den norske kirkes finansieringsordninger, men at dette er noe man må komme tilbake til i forbindelse med behandlingen av Stat/kirkeutvalgets utredning.

Kirkeøkonomien 1999-2003

Komiteen registrerer at det ifølge meldingen har vært en betydelig økning i de statlige bevilgningene til Den norske kirke over statsbudsjettet de senere år. Budsjettveksten skyldes i hovedsak en styrking av prestetjenesten og Stortingets vedtak om innføring av en trosopplæringsreform. Økningen i antall prestedstillinger har særlig sammenheng med en ny rammeavtale som skal gi en bedre regulering av prestenes ukentlige arbeidstid. Fra 2004 ble Den norske kirke omfattet av ordningen med skattefritak for gaver til frivillige organisasjoner.

Komiteen viser til at de kommunale overføringene i perioden fra 1999 til 2003 har hatt 2 pst. større økning enn lønns- og prisveksten i kommunesektoren og at fellesrådenes samlede driftsutgifter økte med rundt 30 pst.

Komiteen viser til at det i forbindelse med innføringen av den nye kirkeloven (1996) ble opprettet kirkelige fellesråd i alle kommuner med flere enn ett menighetsråd. Fellesrådene fikk forvaltningsansvar særlig i økonomiske og tjenestemannsrettslige forhold. Ansvar hadde tidligere i hovedsak ligget i kommunene. Komiteen har imidlertid merket seg at meldingen ikke gir noen beskrivelse av forholdet mellom de tildelte midler til fellesrådene og utviklingen i de opp-

gaver disse rådene er blitt pålagt, blant annet som følge av den nye kirkeloven. Komiteen mener en slik beskrivelse ville gitt en bedre forståelse av Kirkens reelle økonomiske situasjon og den økonomiske utviklingen.

Komiteen har merket seg at Kirkemøtet ved sin behandling av meldingen i 2005 ga uttrykk for at det er behov for en forskningsbasert undersøkelse av samlede inntekter fra stat og kommune i forhold til faktiske oppgaver på alle nivåer i Kirken.

Komiteen har videre merket seg at fellesrådene i kommuner med lavest innbyggetall gjennomgående har hatt en markert svakere inntekts- og utgiftsvekst enn andre fellesråd. Fellesrådene i disse kommunene opptrer på vegne av svært små enheter og har små ressurser. Det dreier seg om ca. 130 kommuner som har mindre enn 2 500 innbyggere. Beregninger gjort av Kirkens arbeidsgiverorganisasjon (KA) viser at de 130 minste kommunene (de med færre enn 2 500 innbyggere) i gjennomsnitt har 1,1 mill. kroner i kommunale tilskudd pluss tjenesteyting. Dette skal dekke lovbestemte oppgaver som drift og vedlikehold av kirker, drift og vedlikehold av kirkegårder, personalutgifter, driftsutgifter og annet.

Komiteen viser til at det er en sammenheng mellom kirkeøkonomien og kommuneøkonomien, jf. kirkeloven § 15 som regulerer kommunenes lovfestede økonomiske ansvar overfor Kirken.

Komiteen ser det som viktig at veksten i fellesrådenes økonomi fortsetter også i tiden som kommer med tanke på styrking av menighetsarbeidet og den utadrettede virksomheten.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, legger til grunn at de økte overføringene til kommunene i 2006 også må komme fellesrådene til gode.

Komiteen har merket seg at Kirkemøtet 2005 i forbindelse med sin behandling av stortingsmeldingen vedtok en uttalelse der behovet for økte ressurser til Den norske kirke ble sterkt understreket.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre har også merket seg Kirkemøtets påpekninger av at de nordiske søsterkirkene har langt høyere bevilgninger pr. medlem enn Den norske kirke.

Kirkeøkonomien 2004-2005

Komiteen har merket seg at utviklingen i kirkeøkonomien etter 2003 har mange likhetstrekk med utviklingen i årene før. Meldingen refererer en undersøkelse foretatt av KA våren 2005, som viser at for de fellesrådene som er representert i undersøkelsen, økte driftsinntektene med 0,7 pst. fra 2003 til 2004. Til sammenlikning økte de samme fellesrådenes samlede driftsutgifter med 0,5 pst. Undersøkelsen viser også at bevilgningene fra kommunene ble redusert i 2004, noe som skyldes omleggingen av momskompensasjonsordningen.

Komiteen har videre merket seg at de økte overføringene i frie midler fra staten til kommunene i statsbudsjettet for 2006 (5,7 mrd. kroner) har skapt forventninger om økte overføringer til Kirken i de enkelte kommuner.

Komiteen viser i denne sammenheng til at KA har gjennomført en økonomiundersøkelse blant de kirkelige fellesrådene i januar i 2006, hvor ca. 50 pst. av fellesrådene deltok. Ifølge undersøkelsen har KA fastslått at de kommunale overføringene til Kirken økte med ca. 3 pst. i gjennomsnitt, jf. brev (vedlagt) fra statsråden datert 28. februar 2006.

Komiteen viser også til at ca. halvparten av fellesrådene oppgir at de økte overføringene til kommunene ikke har medført økte bevilgninger til fellesrådene, jf. brev (vedlagt) fra statsråden datert 9. mars 2006. I nevnte brev fra departementet ble det også vist til at slike spørreundersøkelser om veksten i de kommunale overføringer til Kirken ved inngangen til et budsjettår er usikre.

Komiteen viser til at prestetjenesten ifølge meldingen har vært styrket gjennom flere prestestillinger og økte bevilgninger til prosteembetene. Gjennom avtaler om regulert fritid og beredskapsordninger for prestene bl.a., er det tilrettelagt for en bedre ivaretagelse av personalpolitiske hensyn i presteskaper.

Komiteen vil understreke at tilføringen av flere prestestillinger skulle kompensere for disse ordningene.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti vil påpeke at økningen i antall prestestillinger som følge av avtaler om regulert fritid og beredskapsordninger for prestene ikke nødvendigvis har ført til en styrking av prestetjenesten i menighetene.

Komiteen konstaterer videre at midler bevilget over statsbudsjettet for 2006 til prestetjenesten ifølge departementets tildelingsbrev er overført til fellesrådene og ment å skulle dekke behov for "administrativ og merkantil bistand", ikke prestestillinger.

Komiteen viser til at Sjømannskirken - Norsk kirke i utlandet, på vegne av Den norske kirke gjør et viktig arbeid ved å ivareta den kirkelige betjening av nordmenn i utlandet. Komiteen viser videre til at Sjømannskirken bare er kort omtalt i meldingen. Komiteen vil understreke viktigheten av en positiv utvikling av tilskuddet til virksomheten.

Organisering av den lokale kirkeforvaltning

Komiteen vil be departementet om å utrede nærmere hvilke sammenhenger det er mellom kommune- størrelse, soknestørrelse, antall kirker og andre strukturelle forhold som har betydning for en effektiv og funksjonsdyktig kirkeforvaltning.

Komiteen viser til at mange små fellesråd ikke har fått del i samme økonomiske utvikling som andre deler av sektoren. Komiteen vil legge til grunn at det etableres demokratiske organer når det foretas omorganiseringer og det etableres nye forvaltningsenheter. Komiteen ber om at det i statsbudsjettet for 2007

vurderes målrettede ordninger som kan stimulere til en mer funksjonell og kostnadseffektiv virksomhet i de minste kommunene.

Komiteen er kjent med at mange fellesråd har store utfordringer med å dekke sin andel av utgiftene til diakon- og undervisningsstillinger, og at mange av disse stillingene er utsatt i små fellesråd med knappe ressurser. Komiteen vil be departementet vurdere dagens tilskuddsordning.

Komiteen viser til den svake inntekts-/utgiftsveksten fellesrådene i kommuner med lavt innbyggertall har hatt i forhold til fellesråd i større kommuner. Komiteen er enig i at denne utviklingen gjør det berettiget å reise spørsmålet om de generelle betingelsene for en funksjonsdyktig og selvstendig kirkeforvaltning er til stede i disse områdene. Komiteen er også enig i at det utviklingsarbeid som er i gang med formål å prøve ut større og mer funksjonsdyktige kirkelige forvaltningsenheter, må videreføres.

Komiteen mener også det er klare tegn på at fordelingen av ressursene mellom og innenfor de ulike bispedømmene i Den norske kirke er skjev i forhold til folketallsendringene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener dette må komme til uttrykk blant annet ved opprettelse av nye stillinger.

Komiteen viser til at meldingen legger vekt på at det gjennom omorganisering og omstrukturering til færre menighetsråd kan være et effektiviserings- og innsparingspotensiale. Komiteen ser fordeler ved å etablere større enheter, men vil understreke at det her som ellers må være lokal oppslutning og motivasjon for endringsprosessene. Menighetsarbeid er i stor grad basert på frivillighet. Arbeidet er derfor helt avhengig av at folk kjenner tilhørighet og nærhet.

Komiteen mener det bør stimuleres til samarbeid på tvers av menighetsgrenser og på tvers av fellesråds- grenser for å utnytte den kompetansen som finnes.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at prestetjenesten er omorganisert slik at presten blir ansatt i prostiet. Flertallet mener dette vil skape en bedre arbeidsdag for presten, og det vil også være en styrke for menighetsarbeidet. Flertallet mener at en må stimulere til en tilsvarende utvikling for andre deler av kirkelig ansatte slik at en kan etablere tjenester på tvers av menighets- og fellesråds- grenser.

Trosopplæringen

Komiteen viser til at den kirkelige trosopplæring, som tidligere var konsentrert om konfirmasjonstiden, nå vil bli betydelig mer omfattende. Gjennom innføringen av trosopplæringsreformen utvides opplæringen vesentlig og inngår som et bredt og systematisk tilbud til alle barn fra 0 til 18 år.

Komiteen viser videre til at en økonomiske satsingen på trosopplæring i Den norske kirke utløser tilsvarende økning i den offentlige støtten til andre tros- og

livssynsamfunn, regnet etter antallet medlemmer i det enkelte samfunn.

Komiteen viser til Innst. S. nr. 200 (2002-2003) der det står:

"Flertallet viser til at opplæringen er anslått til å ha en økonomisk ramme på ca. 250 mill. kroner når den er fullt utbygd. Flertallet ser disse anslagene som en norm og ramme for omfanget. Flertallet viser til at det er i de årlige budsjettene nødvendige bevilgninger skal gis. I forsøksperioden mener flertallet det skal være øremerkede bevilgninger."

Komiteen viser til at de første fem årene av reformperioden gjennomføres som en forsøks- og utviklingsfase, organisert som et prosjekt under ledelse av en styringsgruppe oppnevnt av Kirkerådet. Formålet med forsøks- og utviklingsarbeidet er å få et bredt erfaringsgrunnlag for videre utvikling av trosopplæringsreformen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til meldingen der det heter at trosopplæringsreformen er en av de største og viktigste reformene i nyere tid.

Flertallet mener derfor det er viktig å holde progresjonen i opptrappingen av bevilgningene til reformen over de årlige budsjettene fremover, jf. Innst. S. nr. 200 (2002-2003).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at Fremskrittspartiet var mot innføringen av trosopplæringsreformen. Disse medlemmer registrerer at flertallet i Innst. S. nr. 200 (2002-2003) mener trosopplæringsreformen vil ha en økonomisk ramme på ca. 250 mill. kroner når den er fullt utbygd. Disse medlemmer vil ikke binde seg til et slikt omfang av trosopplæringsreformen. Disse medlemmer mener videre at det er viktig at Regjeringen følger opp trosopplæringsreformen ved en kvalitetssikring av de tiltakene som gjennomføres både i og utenfor Den norske kirke. Trosopplæringsreformen er en meget krevende reform, både innholdsmessig og økonomisk, og det er nødvendig med konkret oppfølging av gjennomføring. Disse medlemmer forutsetter at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med en melding om dette.

Komiteen viser til underveis-evalueringen av trosopplæringsreformen. I delrapport 3 konkluderes det med at reformen har skapt økt engasjement i menighetene som er med i forsøket. Komiteen viser til at prosjektorganisasjonen og menighetene har fulgt opp de føringene som ble gitt i Innst. S. nr. 200 (2002-2003).

Komiteen mener det er Kirken innenfor de rammer som er gitt, som skal styre både struktur og innhold i trosopplæringen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil likevel be Kirkerådet vurdere om det ikke bør tas initiativ til prosjekter der religionsdialog skal være det grunnleggende tema. I det siste har vi sett tendenser til økende religionskonflikter.

Bare gjennom dialog og fjerning av misforståelser kan denne type konflikter motarbeides. Barn og unge som er trygge på egen identitet og eget trosgrunnlag, er viktige for å skape økt forståelse mellom religioner. Flertallet viser til at alle tros- og livssynsamfunn mottar støtte til opplæring, slik at det praktiske bør ligge til rette for prosjekter på tvers av religioner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre er fullt ut enige i at det mer enn noen gang er viktig å bygge gode relasjoner og fremme dialog mellom ulike religiøse retninger. Disse medlemmer er også kjent med at så vel Den norske kirke som ulike trossamfunn er involvert i dialogarbeid på flere plan både i Norge og internasjonalt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener det er viktig å styrke det pågående dialogarbeid som drives i regi av ulike organer som Samarbeidsrådet for tros- og livssynsamfunn, Norges Frikirkeråd og Norges kristne råd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at meldingen først og fremst er en rapport om kirkeøkonomien, hvor Stortingets ansvar er klart definert etter kirkeloven.

Prostereformen

Komiteen viser til at det fra 1. juli 2004 ble innført ny tjenesteordning for prostere. Det ble samtidig foretatt endringer i tjenesteordning for menighetsprester. Reformen innebærer at prostene er pålagt et betydelig større ansvar for prestenes tjeneste og har fått et markert større ansvar som ledere.

Komiteen viser til at etter den nye tjenesteordningen for menighetsprester skal prostiet, ikke prestegjeldet, være prestenes tjenestedistrikt, med ett eller flere sokn som tjenestedet. En omregulering av tjenestedistriktene fra dagens vel 620 distrikter (prestegjeld) til 104 (prostier) innebærer en betydelig endring i de organisatoriske rammene for prestatjenesten. Prestene forutsettes heretter å få utvidet sitt tjenestedistrikt til et vesentlig større geografisk område. Det betyr at en rekke kapellanstillinger omgjøres til soknepreststillinger, og at de fleste menighetsprestene må få nye arbeidsavtaler.

Komiteen har merket seg at prostene fortsatt skal utføre tjeneste som menighetsprester og at det er vedkommende biskop som i hvert enkelt tilfelle som fastsetter eller regulerer omfanget av prostens tjeneste som menighetsprest. I gjennomføringen av tjenesteordningen, særlig i de større prostiene, er det anslått at 50 pst. av stillingen kan være et egnet normativt utgangspunkt til bruk på lederoppgaver. Dette vil innebære en tilsvarende reduksjon i prostens ordinære prestatjeneste. Komiteen vil derfor understreke at prostene må sikres de nødvendige administrative ressurser for at reformen kan bli vellykket. Komiteen vil samtidig også understreke at dette ikke må skje på bekostning av prestatjenesten i lokalmenighetene.

Komiteen er enig med departementet i at den omorganisering av prestatjenesten som nå er i gang, er omfattende og viktige omstillingstiltak som vil ha betydelig innvirkning også på den kirkelige organiseringen for øvrig.

Kirkebyggene

Komiteen viser til at det er iverksatt flere sentrale tiltak som skal bidra til mer effektiv bygningsforvaltning gjennom økt kunnskap og bedre dokumentasjon. Med dette vil en på sikt kunne oppnå betydelige innsparinger i driftsutgiftene til kirkebygg. Kirkebyggdatabasen, som kom i drift fra 1. januar 2005, inneholder registre med opplysninger om kirkene i Norge. Databasen skal tjene som et verktøy i forvaltningen av det enkelte kirkebygg. Gjennom etableringen av en felles forsikringsordning for kirkene er det også oppnådd betydelige besparelser i forsikringspremien for den enkelte kirke, og gjennom et sentralt energiøkonomiseringsprosjekt for kirker utvikles og formidles kunnskap og kompetanse om blant annet energieffektivisering i kirkene. Komiteen er enig med departementet at det er viktig at tiltakene overfor kirkebyggene videreføres og videreutvikles.

Komiteen viser til at kirkebyggene i landet har et istandsettings- og oppgraderingsbehov beregnet til minimum 8 mrd. kroner. Komiteen viser til at primæransvaret for kirkebyggene påhviler kommunene, men at det likevel er behov for et krafttak fra statens side for å rette opp i situasjonen.

Komiteen viser til at det fra 2005 er det innført en rentekompensasjonsordning for kirkebygg. Kompensasjonsordningen er en viktig stimulans for økt vedlikehold av kirkebyggene.

Komiteen viser til behandlingen av St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*, der det ble forslått at staten tar et medansvar for sikring og bevaring av kirker som er fredet etter kulturminneloven. Komiteen viser til at departementet skal komme tilbake til Stortinget med en strategi for hvordan alle fredete og verneverdige kirker, herunder steinkirker fra middelalderen, kan sikres et forsvarlig vedlikeholdsnivå.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener vedlikeholdsetterslepet på kirkebygningene viser at kommunene ivaretar sine vedlikeholdsforpliktelser i for liten grad. Disse medlemmer mener derfor det er nødvendig å utvide den vedtatte rentekompensasjonsordningen for kirkebygg for å sikre seg mot ytterligere forfall av kirkebygg.

Opplysningsvesenets fond

Komiteen viser til at det nå foreligger en ny offentlig utredning om statskirkeordningen, utført av Gjønnes-utvalget. Utvalget har også sett på spørsmålet om eiendoms- og disposisjonsretten over Opplysningsvesenets fond ved et eventuelt skille mellom staten og Kirken. Komiteen har merket seg at Regjeringen i meldingen ser det som mest naturlig å utsette å ta stilling til dette spørsmålet til utvalgsinnstillingen skal behandles.

Komiteen viser til Justisdepartementets konklusjon i forhold til eiendomsretten til Opplysningsvesenets fond. Komiteen er enig med Gjønnnes-utvalget i at uansett hvordan eierforholdene til fondet vurderes, vil dette være et politisk spørsmål som Stortinget står rettslig fritt til å ta stilling til i forbindelse med behandlingen av utvalgets innstilling.

Komiteen viser til at Opplysningsvesenets fond har betydelige verdier i form av pengekapital og eiendommer. Fondets eiendommer omfatter presteboliger, forpaktnings- og jordleiebruk med tilhørende bygninger, skog og festetomter.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til fondets betydelige verdier og vil understreke at det er viktig at avkastningen av finanskapitalen blir størst mulig for å skaffe penger som skal brukes til kirkelige formål.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser videre til at Opplysningsvesenets fond er et selvstendig rettssubjekt som forvaltes av staten til beste for Den norske kirke. Målet er at fondet forvaltes slik at det gir avkastning og over tid kan gi rom for økte bidrag til Den norske kirke.

Disse medlemmer har merket seg at fondets formål og lovgrunnlag innebærer at fondet ikke kan avstå eller gi bort verdier, f.eks. ved salg av arealer eller bygninger til lavere pris enn markedsverdi, eventuelt konsesjonspris, jf. lov om Opplysningsvesenets fond.

Komiteen viser til at kirkeloven forutsetter at Kirkemøtet skal gi uttalelse i saker om viktige endringer i lover på det kirkelige område.

Komiteen viser til at fondet årlig bidrar med betydelige beløp til driften av Den norske kirke, både gjennom finansielle tilskudd til blant annet barne- og ungdomsarbeid og gjennom ivaretagelsen av presteboligene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at et flertall i Odelstinget i tråd med Innst. O. nr. 2 (2002-2003) lovfestet inflasjonsjustering av fondet. Dette innebærer at deler av avkastningen innelåses. Flertallet mener det er uheldig at deler av avkastningen på denne måten unndras alternativ disponering. Dette er spesielt uheldig i en tid da behovet for driftsmidler til kirkelig aktivitet og til vedlikehold av kirkebygg er stort. Flertallet er kjent med at Regjeringen vil fremme en proposisjon i løpet av april 2006 med forslag om å endre loven slik at en tar bort bindingen som ligger i inflasjonsjusteringen.

Flertallet viser til at finanskapital som genereres ved salg av eiendom, skal tilføres kapitalfondet. Flertallet viser til at det er anslått et vedlikeholdsetterslep på minimum 8 mrd. kroner når det gjelder kirkebygg. Spesielt for middelalderkirkebygg og kirkebygg fra før 1650 er det avgjørende at det blir tatt et krafttak for å sikre disse mest sentrale kulturverdiene. Flertallet ber departementet vurdere om deler av kapitalen som frigjøres ved salg av fast eiendom, kan disponeres til vedlikehold av vernede kirkebygg. Flertallet ber Regjeringen komme tilbake med sak til Stortinget på en egnet måte.

Flertallet viser til at i 1994 ble Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) opprettet for å skille forvaltning og forskning. Målet var blant annet å styrke forskningsinnsatsen rettet inn mot stavkirkene. Det var forutsatt at NIKU skulle skaffe midler blant annet gjennom salg av forskningstjenester. Det å skaffe ekstern inntjening til grunnforskning er vanligvis en vanskelig oppgave, og i 2002 ble det kontinuerlige arbeidet med dokumentasjon og arkeologiske undersøkelser av stavkirkene lagt ned.

Flertallet vil understreke at forskning og kunnskapsutvikling om stavkirkene er en forutsetning for å kunne ta vare på denne sentrale del av kulturarven på en forsvarlig måte. Stavkirkene representerer det mest unike av vår del av den europeiske kulturarven, og det er vårt ansvar å forvalte og generere kunnskap som gjør oss i stand til å ta vare på denne kulturarven på en forsvarlig måte.

Flertallet ber departementet vurdere framtidig organisering av dette arbeidet. Det er viktig at en får på plass en forskningskompetanse og at denne blir plassert ved et allerede tungt forskningsmiljø innenfor arkeologi/bygningsteknikk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at Opplysningsvesenets fond har sin opprinnelse i Kirkens eiendommer fra gammel tid og er eier av betydelige verdier i form av pengekapital og eiendommer.

Disse medlemmer mener offentlige myndigheter ikke ensidig kan fraskrive seg ansvaret for kirkenes vedlikeholdsetterslep ved å benytte fondets midler til oppussing.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 41 (2004-2005) - om økonomien i Den norske kirke - vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 15. mars 2006

Ine Marie Eriksen
leder

Ola T. Lånke
ordfører

Vedlegg 1

Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, datert 28. februar 2006

St.meld. nr. 41 (2004-2005) Om økonomien i Den norske kirke. Svar på spørsmål fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Jeg viser til komiteens brev av 15. februar 2006 der det er stilt spørsmål i forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen om kirkeøkonomien. Komiteens spørsmål er gjengitt nedenfor med mitt svar under hvert spørsmål.

Spørsmål 1

Gjennomgangen av kirkeøkonomien 1999-2003 viser en karakteristisk forskjell i den økonomiske utviklingen for fellesrådene i kommuner med lavt befolkningsgrunnlag i forhold til andre fellesråd. Tall fra Kirkens Arbeidsgiverorganisasjon (KA) viser at de 130 minste kommunene (de med færre enn 2500 innbyggere) i gjennomsnitt har 1,1 mill kroner i kommunale tilskudd pluss tjenesteyting.

Hvordan er forholdet mellom inntektene og de lovpålagte oppgavene for disse kommunene?

Har disse kommunene tilstrekkelige midler til å kunne gjennomføre de lovpålagte oppgavene på en tilfredsstillende måte?

Svar:

For kommunene er de lovpålagte utgiftene til Den norske kirke regulert i kirkeoven § 15. Vedlikeholdet og driften av kirker og kirkegårder, med det personell som er påkrevet i denne sammenheng, er de mest utgiftskrevende elementene i kommunenes lovpålagte oppgaver. Utgiftsbehovet til disse formålene vil variere mellom kommunene etter antallet kirkebygg og kirkegårder i kommunen, kirkebyggenes alder, størrelse, bruk m.m. Variasjonen i utgiftsbehovet kan derfor være stor mellom to eller flere kommuner, selv om dette er små kommuner etter innbyggertall. Gjennomsnittlige overføringer til kirken pr. kommune er dermed lite egnet som kriterium for å vurdere forholdet mellom kommunens inntekter og de lovpålagte utgiftene til kirken. Dette må i tilfelle vurderes konkret for hver enkelt kommune. Tilsvarende kan det heller ikke ut fra gjennomsnittslige overføringer pr. kommune utledes et generelt svar på om de aktuelle kommunene har tilstrekkelige midler til å kunne gjennomføre de lovpålagte oppgavene på en tilfredsstillende måte.

I meldingen er det lagt vekt på å synliggjøre de relative forskjellene i de kommunale overføringene til kirken, målt over tid og mellom kommunegrupper. Som det framgår av meldingen, er det overføringene fra de minste kommunene (kommunegruppen med færre enn 2 500 innbyggere) som har hatt den relativt sett svakeste veksten i forhold til overføringene fra andre kommuner. Dette utviklingstrekket er viet særlig oppmerksomhet i meldingen, der det er understreket behov for forsøks- og utviklingsarbeid som kan bidra til en mer funksjonsdyktig kirkeforvaltning i disse kommunene.

Jeg viser ellers til mitt svar under spørsmål 6, som har berøringspunkter til spørsmål 1.

Spørsmål 2

I statsbudsjettet for 2006 ble kommunenes frie inntekter økt med 5,7 mrd kroner.

I hvor stor grad har denne økningen kommet kirken til gode i den enkelte kommune?

Svar:

Departementet er kjent med at den kirkelige arbeidsgiver- og interesseorganisasjonen KA gjennomførte en økonomiundersøkelse blant de kirkelige fellesrådene i januar 2006 der fellesrådene bl.a. ble bedt om å vurdere den økonomiske virkningen for kirken av at kommunenes frie inntekter ble økt i 2006. Etter det departementet kjenner til, har ca. 50 pst. av fellesrådene besvart spørreundersøkelsen. Ut fra de svar som foreligger, har KA anslått at de kommunale overføringene til kirken har økt med ca. 3 pst. i gjennomsnitt fra 2005 til 2006. Undersøkelsen gir imidlertid ikke svar på hvor stor del av den samlede veksten som kan henføres til økningen i kommunenes frie inntekter i 2006. Med godt over 400 kommuner og fellesråd vil det naturlig være en rekke ulike forklaringsfaktorer bak endringene i de kommunale overføringene fra ett år til et annet.

Det hefter ellers en viss usikkerhet ved slike spørreundersøkelser om veksten i de kommunale overføringene til kirken ved inngangen til et budsjettår.

Spørsmål 3

I den nye tjenesteordningen for proster er det lagt til grunn at disse skal bruke 50 prosent av stillingen til lederoppgaver. Dette vil innebære en tilsvarende reduksjon i prostenes prestetjeneste.

Hvilken innvirkning vil dette ha på den samlede prestetjenesten i lokalmenighetene?

Svar:

Et viktig mål ved den nye tjenesteordningen for prostene er å styrke deres rolle som leder av prestetjenesten. Etter den nye tjenesteordningen blir ikke lenger prostene utnevnt til et bestemt sokneprestembete ved siden av prosteembetet, noe som understreker og forsterker lederrollen til prosten. Fortsatt skal imidlertid prostene utføre tjeneste som menighetsprester. Det er vedkommende biskop som i hvert enkelt tilfelle fastsetter eller regulerer omfanget av prostens tjeneste som menighetsprest.

Det er ikke i tjenesteordningen for prostene bestemt at prostene skal bruke 50 pst. av arbeidstiden til lederoppgaver. I gjennomføringen av tjenesteordningen, særlig i de større prostiene, kan nok dette være et egnet normativt utgangspunkt. Den faktiske fordelingen mellom ordinær prestetjeneste og prosteoppgaver for øvrig

må imidlertid baseres bl.a. på en konkret vurdering i det enkelte tilfelle. Virkningen for menighetenes betjening vil være et viktig vurderingskriterium i denne sammenheng.

Med bakgrunn i de nye tjenesteordningene for prostene og menighetsprestene er det over statsbudsjettet i årene 2004-2006 bevilget til sammen 10 mill. kroner for styrking av prosteembetene. Ikke minst i lys av den omstilling og omorganisering av prestetjenesten som nå er iverksatt, vil styrking av prestetjenesten bli vurdert i sammenheng med de årlige budsjettene.

Spørsmål 4

I St.meld. nr. 14 (2000-2001) ble tatt opp spørsmålet om å regulere kommunenes utgiftsforpliktelser i en egen forskrift, for slik å presisere kommunenes ansvar. I innstillingen til meldingen, Innst. S. nr. 187 (2000-2001), ble det anbefalt at det ble utarbeidet en veiledning om forståelsen av og rekkevidden av kommunenes plikter. En utførlig veiledning ble på dette grunnlaget utarbeidet av Kultur- og kirkedepartementet og sendt kommunene og menighetene på nyåret 2002. I meldingen sier departementet at en går ut fra at det i kommunene og i kirken i dag er en bred og felles forståelse av kirkelovens bestemmelser og de forpliktelser som loven legger på kommunene.

Hva er gjort for å kvalitetssikre at det eksisterer en slik bred forståelse?

Svar:

Da kirkeloven ble iverksatt fra 1. januar 1997, videreførte loven de utgiftsforpliktelser kommunene hadde hatt tidligere. Loven etablerte imidlertid et nytt forhold mellom kommune og kirke ved at valgte kirkelige organer bl.a. fikk forvaltningsansvaret for kirkeøkonomien. De kirkelige fellestrådene ble lovfestet som forvaltningsorganer med ansvar, oppgaver og myndighet som tidligere hadde ligget til kommunene. Selv om kirkeloven videreførte viktige prinsipper om kommunenes økonomiske ansvar for kirkens virksomhet, ble det i årene etter at kirkeloven ble innført, reist spørsmål både fra kirkelig og kommunalt hold om hvordan kirkeloven og forholdet mellom kommune og kirke i praksis var å forstå. Dette gjaldt også rekkevidden av kommunenes utgiftsforpliktelser etter kirkeloven § 15.

Departementet går ut fra at det i kommunene og i kirken i dag er en bred og felles forståelse av kirkelovens bestemmelser og de forpliktelser som loven legger på kommunene. Et selvstendig moment for at departementet legger dette til grunn, er at kirkeloven nå har virket i snart ti år. De spørsmål om den rettslige og praktiske forståelsen av den nye loven som naturlig ble reist i årene etter 1996, har mistet mye av sin aktualitet. Flere rundskriv, og da særlig den veiledning som departementet utarbeidet i 2002, ved siden av regelmessig kurs- og rådgivningsvirksomhet, bl.a. fra KA, har bidratt til dette. Verken kommunale myndigheter, Kirkerådet eller KA, biskopene eller bispedømmerådene har overfor departementet reist tvil om det i dag er en slik bred og felles forståelse av kirkelovens bestemmelser.

Spørsmål 5

Det er kommet signaler fra KA om at inntektene til fellestrådene har gått ned i 2004, og at trenden som er skissert i meldingen fra 1999-2003 dermed er snudd.

Hva er tallene for 2004?

Hvilke holdepunkter gir disse tallene for å se på inntektsutviklingen til fellestrådene, og dermed også menighetene, på nytt?

Svar:

Fra 2004 ble fellestrådene (kirkesektoren) omfattet av den samme kompensasjonsordningen for merverdiavgift som ble innført for kommunesektoren dette året. Fra og med 2004 ble det dessuten gjort endringer i de regnskapsmessige bestemmelsene for fellestrådene. Det ble da obligatorisk for fellestrådene å føre separate drifts- og investeringsregnskap, noe som ikke var påkrevet tidligere, og det ble innført en ny kontoplan for regnskapsføringen. For å kunne sammenholde inntekts- og utgiftsutviklingen for fellestrådene fra 2003 til 2004 må det tas hensyn til disse endringene.

På nyåret hvert år sammenfatter departementet resultatene fra fellestrådenes regnskaper i et særskilt rundskriv, tilsvarende den presentasjon og sammenfatning av kirkeregnskapene som er gitt i stortingsmeldingen kap. 2. Et rundskriv om kirkeregnskapene for 2004 er under utarbeidelse, da materialet nylig er ferdigstilt. Av materialet framgår at de kommunale overføringene til fellestrådenes drift isolert sett hadde en negativ utvikling (-1,6 pst.) fra 2003 til 2004. Dersom det imidlertid korrigeres for refusjonen av merverdiavgift, blir resultatet en økning på 3,4 pst. fra 2003 til 2004. Lønns- og prisveksten for kommunesektoren fra 2003 til 2004 er beregnet til 3,2 pst.

De samlede driftsinntektene til fellestrådene økte med 2,5 pst. fra 2003 til 2004, mens de samlede driftsutgiftene økte med 1,7 pst. Denne inntekts- og utgiftsutviklingen for driftsregnskapet må ses i lys av de regnskapsmessige endringene som fant sted i 2004. Kravet om separate drifts- og investeringsregnskap fra 2004 og endret kontoplan innebar at 2004 var et overgangså, med noen grad av usikkerhet i sammenlikningsgrunnlaget for året før. Inntekter og utgifter som tidligere ble ført i driftsregnskapet, kan fra 2004 være ført i investeringsregnskapet. Således økte investeringsinntektene for fellestrådene i 2004 med 36 pst. i forhold til 2003, mens investeringsutgiftene økte med 63 pst. Disse økningene i 2004 er markert større enn tidligere år.

Selv om det hefter en grad av usikkerhet ved sammenlikningen av fellestrådenes regnskapstall for 2003 og 2004, kan ikke departementet se at kirkeregnskapene for 2004 gir grunnlag for å revurdere de utviklingstrekk som er beskrevet i stortingsmeldingen. Kirkeregnskapene for 2004 gir for øvrig ingen indikasjon på at situasjonen for fellestrådene i de minste kommunene har endret seg vesentlig.

Spørsmål 6

I meldingen sies det at "den generelle utviklingen i kommuneøkonomien blir naturlig reflektert i kirkeøko-

nomien. Sett under ett må det anses som tilfredsstillende at veksten i de kommunale overføringene til kirken for årene 1999-2003 har vært høyere enn den generelle pris- og lønnsveksten i kommunesektoren."

Er det grunnlag for å være fornøyd med utviklingen sett i lys av fellesrådenes lovpålagte oppgaver?

Svar:

Lønns- og prisveksten i kommunesektoren er i meldingen sett som en viktig referanse for å kunne vurdere den relative utviklingen i de kommunale overføringene til kirken. Sammenlikningen med utgiftsutviklingen i kommunesektoren er naturlig på bakgrunn av den nære sammenhengen som det er mellom kommuneøkonomien og kirkeøkonomien. Samme referanse ble benyttet i St.meld. nr. 14 (2000-2001) *Børs og katedral*.

Hvorvidt inntekts- og utgiftsutviklingen for de kirkelige fellesrådene er tilfredsstillende sett i lys av fellesrådenes lovpålagte oppgaver, beror på en vurdering av hva som er det reelle utgiftsbehovet i forhold til de lovpålagte oppgavene. Dette utgiftsbehovet vil inneholde betydelige elementer av skjønn og må ellers vurderes konkret for det enkelte fellesråd, jf. svaret under spørsmål 1 over. Det er likevel departementets generelle oppfatning at fellesrådenes ansvar for at gudstjenester og kirkelige handlinger blir gjennomført etter forutsetningene, blir ivaretatt tilfredsstillende. Det samme gjelder ivaretagelsen av fellesrådenes oppgaver og ansvar innen gravferdsforvaltningen. En brukerundersøkelse som KA fikk gjennomført vedrørende gravferdsforvaltningen i 2004, synes å bekrefte dette. For øvrig er det en rekke steder etablert aktiviteter, ofte med offentlig finansiering, som går utover det som følger av de lovmessige kravene, bl.a. innen det diakonale feltet og innen barne- og ungdomsarbeidet.

Når det særlig gjelder fellesrådenes ansvar for kirkebyggene, er det konstatert at vedlikeholdssituasjonen for disse er generelt dårlig, jf. stortingsmeldingens omtale av saksfeltet. Å sette kirkebyggene i forsvarlig stand ser jeg på som en av de største utfordringene innen det kirkeøkonomiske feltet.

Ut fra de økonomiske utviklingstrekkene som er presentert i stortingsmeldingen, der utviklingstrekkene for de minste kommunene er viet særlig oppmerksomhet, er det i meldingen stilt spørsmål om de generelle betingelsene for en funksjonsdyktig og selvstendig kirkeforvaltning er til stede i de minste kommunene. Som nevnt pekes det på behovet for et systematisk utviklingsarbeid som kan bidra til å styrke kirkeforvaltningen i disse områdene.

Spørsmål 7

Innføringen av den nye kirkeloven samt andre lover og regelverk har hatt påvirkning på fellesrådenes oppgaver. For eksempel var det mange kommuner som ved innføringen av den nye kirkeloven ikke hadde fellesråd eller etablert kirkelig administrasjon. Det er også innført nye økonomiforskrifter og nye arkivforskrifter, og det er foretatt opprydding i arbeids- og lønnsforhold.

Hvilke merkostnader medførte innføringen av ny kirkelov?

Hvor stor del av den økonomiske veksten som er omtalt i meldingen, skyldes permanente merkostnader som er en konsekvens av nye lover og regelverk?

Svar:

I forbindelse med innføringen av den nye kirkeloven ble det fra 1997 innarbeidet 39 mill. kroner i rammetilskuddet til kommunene og bevilget et særskilt statstilskudd på 100 mill. kroner til fellesrådene. De kommunale overføringene til kirken viste særlig stor vekst fra 1996 til 1997, jf. St.meld. nr. 14 (2000-2001) *Børs og katedral*, der det ble redegjort nærmere for økonomiske utviklingstrekk ved innføringen av den nye kirkeloven.

Den økte ressurstilgangen til lokalkirken som kom som resultat av den nye kirkeloven, ble i årene etter 1997 reflektert gjennom en betydelig vekst i fellesrådenes administrasjonsutgifter, dvs. under utgiftsformålet kirkelig administrasjon. Merutgifter til administrativt personell, personal- og økonomiforvaltning, regnskap og revisjon, administrative systemer for arkiv m.m., inngår i dette utgiftsformålet. Utgiftsveksten til administrasjon var naturlig, da den nye kirkeloven stilte krav om en selvstendig og profesjonalisert kirkeforvaltning. Veksten under utgiftsområdet administrasjon økte med 50 pst. fra 1996 til 1997, og med 27 pst. fra 1997 til 1998. Utgiftsveksten under dette området var i de første årene fra 1997 vesentlig større enn under andre utgiftsområder (kirker og kirkegårder). Også fra 1999 til 2002 var utgiftsveksten til administrasjon noe større enn for de øvrige områdene. I perioden 2003-2004 har det imidlertid ikke vært større utgiftsvekst under dette området enn under andre utgiftsområder.

Merutgiftene for den lokale kirkeforvaltningen som den nye kirkeloven medførte, må etter dette ses i sammenheng både med økningen i de statlige overføringene til kirken fra 1997. Ellers vil merkostnader til administrasjon, økonomiforvaltning m.m. ofte ha sammenheng med de økte kvalitetskravene som generelt stilles til offentlig forvaltning og som vanskelig kan henføres til spesifikke lover eller forskrifter.

I sammenheng med spørsmålet om merutgifter til kirkelig administrasjon, er det samtidig naturlig å vise til at det i senere tid er gjennomført tiltak som har utgiftsbesparende virkninger for fellesrådene. Statstilskuddet til fellesrådene er i de siste år i økende grad rettet mot fellestiltak som gir utgiftsreduksjoner for fellesrådene. Den sentrale forsikringsordningen for kirkebyggene og tiltak for energiøkonomisering i kirkebyggene er eksempler på tiltak som har medført vesentlige utgiftsreduksjoner for kirkesektoren.

Spørsmål 8

I meldingen heter det at det har vært en økning i bevilgningene til Den norske kirke over statsbudsjettet de senere år. Budsjettveksten har i hovedsak kommet som følge av en styrking av prestetjenesten og Stortingets vedtak om innføring av en trosopplæringsreform.

Hvor mange flere nye prestestillinger regner man med at det er behov for i nærmeste framtid?

Svar:

Departementet mottar regelmessig henvendelser fra Kirkerådet og Den norske kirkes presteforening, biskopene og bispedømmerådene om behovet for nye prestestillinger. Kirkerådet utarbeidet i 2001 en rapport (*Bemanningsplan for Den norske kirke*) om behovet for nye kirkelige stillinger, herunder prestestillinger. Rapporten ble omtalt i St.meld. nr. 7 (2003-2004) *Trusoppklæring i ei ny tid*, jf. kap. 4 i meldingen. Rapporten konkluderte med et behov på godt over 500 nye prestestillinger de nærmeste ti år.

Departementet vil i tiden framover kontinuerlig vurdere behovet for nye prestestillinger i sammenheng både med den generelle budsjettsituasjonen og andre budsjettbehov innen kirkesektoren. Kirkemøtet og Kirkerådet har et særlig ansvar for å foreta en samlet vurdering og prioritering av kirkens ressursbehov. For departementets vurderinger vil Kirkemøtet/Kirkerådets helhetskirkelige anbefalinger bli tillagt betydelig vekt. Når det spesielt gjelder prestestillingene, viser jeg dessuten til svaret under spørsmål 3 over.

Spørsmål 9

Opplysningsvesenets fond er eier av betydelige verdier i form av pengekapital og eiendommer. Fondets eiendommer omfatter presteboliger, forpakkings- og jordleiebruk med tilhørende bygninger, skog og festetomter.

Hvor stor del av fondets verdi utgjør festetomtene hvis disse realiseres?

Svar:

Ved årsskiftet 2005/2006 var verdien av Opplysningsvesenets fond anslått til rundt 6 mrd. kroner, fordelt med 4,3 mrd. kroner på eiendommer og 1,7 mrd. kroner på finanskapital (markedsverdi).

I stortingsmeldingen ble verdien av festetomtene anslått til rundt 900 mill. kroner. Etter at meldingen ble lagt fram, har Opplysningsvesenets fond foretatt en ny gjennomgang av verdien av bl.a. festetomtene. Ved denne gjennomgangen er realisasjonsverdien av tomtene vesentlig oppjustert. Fondet har beregnet realisasjonsverdien av festetomtene til rundt 1,8 mrd. kroner pr. 31. desember 2005. Dette tilsvarer ca. 40 pst. av fondets eiendomsverdier og ca. 30 pst. av fondets samlede verdier pr. 31. desember 2005.

I beregningene av realisasjonsverdien av festetomtene har fondet brukt forsiktige (konservative) verdianslag. Antallet festekontrakter under Opplysningsvesenets fond er nå rundt 10 000. Kontrakter til bolig- og fritidsformål utgjør ca. 80 pst. av dette antallet og ca. 50 pst. av den anslåtte realisasjonsverdien på 1,8 mrd. kroner for alle festetomtene. I verdianslaget er det lagt til grunn at festere av tomtar til bolig- og fritidsformål innløser tomten for 40 pst. av tomtens markedsverdi (etter fradrag av den verdiøkning som skyldes festerens investeringer) i samsvar med tomtfesteloven § 37. Dette gir et mer forsiktig verdianslag enn om realisasjonsverdien ble beregnet etter tomtfestelovens regel om innløsning etter 30 ganger oppregulert festeavgift. Øvrige festekontrakter gjelder næringsformål og offentlige formål. For disse festetomtene er det antatt salgsverdi (markedsverdi) som er lagt til grunn for verdianslaget.

Vedlegg 2

**Brev fra Kultur- og kirkedepartementet v/statsråden til kirke-, utdannings- og forskningskomiteen,
datert 9. mars 2006**

St.meld. nr. 41 (2004-2005) Om økonomien i Den norske kirke. Svar på spørsmål fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Jeg viser til komiteens brev av 2. mars 2006, der det er stilt flere spørsmål i forbindelse med behandlingen av stortingsmeldingen om kirkeøkonomien, jf. komiteens brev 15. februar og mitt svar 28. februar d.å. Spørsmålene er gjengitt nedenfor med mitt svar under hvert spørsmål.

Spørsmål 1

Hva vil Opplysningsvesenets fond få av reduserte årlige inntekter ved endring av festeavgiften og innløsningsretten i tråd med Soria Moria-erklæringen?

Svar:

Av Soria Moria-erklæringen framgår det at regjeringen vil innrømme innløsningsrett annet hvert år til 30 ganger konsumprisregulert leie, og at festere som ikke

ønsker innløsning, skal tilbys videre leie regulert med konsumprisindeks.

Ved en gjennomføring av det refererte punktet i Soria Moria-erklæringen, har fondet beregnet de økonomiske virkningene.

Til grunn for disse beregningene ligger visse forutsetninger, noe som bl.a. innebærer at det vil hefte en grad av usikkerhet ved beregningene. Bl.a. vil reglene om innløsning påvirke innløsningsstakten og dermed også de framtidige inntektene fra festeavgiftene.

Med slike forbehold mener fondet at de beregninger som er gjort, gir et reelt bilde av de økonomiske virkningene. Den årlige reduksjonen i festeavgiftene til bolig- og fritidsformål er av fondet beregnet til 25 - 35 mill. kroner.

Det er da lagt til grunn at dagens festeavgift reguleres etter konsumprisindeksen ved første reguleringsstidspunkt og at regulering skjer hvert 25. år, som er det vanlige reguleringsintervall i fondets kontrakter. Dermed de samme bestemmelser gjøres gjeldende også for

festeavgifter til næringsformål og offentlige formål, vil reduksjonene i fondets festeavgifter reduseres med ytterligere 25 - 35 mill. kroner pr. år.

Disse beregningene er basert bl.a. på en oppregulering over ca. 20 år og med en maksimal oppregulering i forhold til gjeldende tomtfestelov.

I 2005 var fondets inntekter fra festeavgiftene på 42 mill. kroner. Gjennomsnittlig avgift pr. festetomt lå da på i overkant av kr. 2000,-. Etter dagens tomtfestelov og med bakgrunn i reguleringsbestemmelsene i fondets kontrakter (markedsverdiklausul) vil disse inntektene øke kraftig i årene framover, så fremt innløsningstakten ikke endres. Vi kan opplyse at i 2004 ble det innløst 1000 festekontrakter og i 2005 var antallet 505.

I mitt brev 28. februar til komiteen redegjorde jeg for at realisasjonsverdien for fondets festetomter var 1,8 mrd. kroner, basert på tomtfestelovens regler. De økonomiske konsekvenser for fondet ved at innløsninger skjer til 30 ganger konsumprisregulert, er av fondet beregnet å medføre reduserte salgsinntekter (over en viss tid) i størrelsesorden 500-630 mill. kroner for alle tomtene til bolig- og fritidsformål. Dersom innløsningsreglene også gjøres gjeldende for tomter til nærings- og offentlige formål, er salgsinntektene beregnet til å redusere inntektene ytterligere med beløp fra 470 mill. kroner til 570 mill. kroner.

For helhetens skyld, vil jeg peke på at salg av festetomter frigjør kapital som forutsetter plassert i finansmarkedene. Med god forvaltning og god avkastning vil det totale overskuddet fra fondet kunne bli større ved at den kapital som er bundet i festetomter frigjøres til finanskapital. Det er m.a.o. ikke bare størrelsen på innløsningssummer og festeavgifter som avgjør fondets framtidige inntekter knyttet til den delen av kapitalen som i dag er bundet til festetomtene.

Spørsmål 2

Hva er fondets driftsbudsjett for 2006?

Svar:

Inntektene fra fondets eiendommer er for 2006 budsjettet med 231 mill. kroner, hvorav salg av eiendom utgjør 105 mill. kroner. Driftsresultatet for eiendommene, inklusive eiendomssalg, er budsjettet til 100 mill. kroner. Driftsresultatet, eksklusive salg av eiendom, er budsjettet negativt med 5 mill. kroner.

Netto finansinntekter for fondet, som er renteinntekter av finansplasseringer, aksjeutbytte, gevinst ved salg av verdipapirer, annen finanskostnad m.m., er budsjettet med 70 mill. kroner for 2006.

Årsresultatet for fondet i 2006 er budsjettet til 170 mill. kroner, inklusive salg av eiendommer med 105 mill. kroner som er lovbestemt avsetning til kapitalfondet som bundet egenkapital. I det budsjetterte årsresultatet inngår også andre bundne avsetninger.

Spørsmål 3

I meldingen er det understreket behov for forsøks- og utviklingsarbeid som kan bidra til en mer funksjonsdyktig kirkeforvaltning i de minste kommunene.

Hvilke erfaringer i forhold til innsparing har man gjort på de steder der dette allerede er gjennomført?

Svar:

Det er Kirkerådet og KA som har rådgivnings- og oppfølgingsansvar overfor de kirkelige forsøks- og utviklingsprosjektene som er igangsatt. Som nevnt i stortingsmeldingen, jf. side 26, er det ikke ennå foretatt noen bred evaluering av forsøks- og utviklingsprosjektene. Det er ellers en mindre andel av disse som i dag retter seg mot kirkeforvaltningen i de minste kommunene, og ingen er avsluttet pr. 1. mars 2006. Kirkerådet og KA har imidlertid opplyst at erfaringene fra utviklingsprosjektene i de minste kommunene så langt tilsier at muligheten for kostnadsbesparelser (i form av økt kostnadseffektivitet eller økt kvalitet til samme kostnad), i første rekke knytter seg til samarbeid og felles oppgaveløsninger mellom flere fellestråd. Ved slike samarbeidsløsninger vil det kunne oppnås kostnadsbesparelser på det administrative området (innen økonomiforvaltningen, IT m.m.). Dessuten vil det ved slike samarbeidsløsninger ligge bedre til rette for å sikre kirkeforvaltningen den nødvendige faglige kompetanse til samme eller lavere kostnad (innen kirkebygg- og kirkegårdsforvaltningen, kirkemusikk m.m.).

Spørsmål 4

I statsrådets svarbrev 28.02.06 vedrørende spørsmål 2 i brev fra komiteen 15.02.06 går det frem at undersøkelsen utført av KA ikke gir noe svar på hvor stor del av den samlede veksten i de kommunale overføringene til kirken som kan henføres til økningen i kommunenes frie inntekter i 2006. Samtidig sies det at det hefter stor usikkerhet ved slike spørreundersøkelser om veksten i de kommunale overføringene til kirken ved inngangen til et budsjettår.

Ifølge KAs undersøkelse (jf. oppslag i Vårt Land) har imidlertid halvparten av de fellestråd som har svart (106 av 210), meddelt at kommunenes bevilgning til kirken ikke er blitt høyere som følge av økningen i kommunenes frie midler. Langt færre (63) har svart at bevilgningen er blitt høyere. Mens en del (41) har svart "vet ikke".

Hva er departementets vurdering av de konkrete tallene? Hvis man eventuelt mener tallene er for usikre, hva bygger man i tilfelle det på?

Svar:

I den omtalte spørreundersøkelsen var det ca. 50 pst. av fellestrådene som svarte. Ca. 20 pst. av de fellestrådene som inngikk i undersøkelsen, kunne ikke svare på spørsmålet om kirken er tildelt mer i 2006 som følge av at kommunenes frie midler økte i 2006. Ca. en tredjedel svarte positivt, mens ca. halvparten svarte negativt, dvs. at kirken ikke har fått økte overføringer som følge av økningen i kommunenes frie midler.

Det framgår av materialet til undersøkelsen at fellestrådene har ulike referanser eller begrunnelser for sine svar. Noen viser til utsagn fra kommunen, andre til de faktiske endringene i de kommunale bevilgningene fra

2005 til 2006 m.m. Svarene er basert på et ikke ubetydelig innslag av skjønnsmessige vurderinger. Det er da naturlig å være varsom med å trekke sikre konklusjoner ut fra undersøkelsen.

KA gjennomførte ellers en liknende spørreundersøkelse ved inngangen til 2003. På bakgrunn av undersøkelsen den gang anslo KA at veksten i de kommunale overføringene fra 2002 til 2003 ville vært på rundt 2 pst. Da de endelige regnskapstallene forelå for 2003, var den faktiske veksten 3,6 % når det korrigeres for at kommunene i 2003 ble avlastet for utgiftene til prestenes reise- og boligtelefonutgifter, jf. stortingsmeldingen side 13. Det er naturlig at det hefter usikkerhet om slike spørreundersøkelser i starten av et budsjettår, gir et korrekt bilde av veksten og resultatet i de kommunale overføringene til kirken fra det ene året til det neste. Bl.a. vil budsjettendringer (bl.a. justert for lønns- og prisvekst) i løpet av året bidra til dette.

Spørsmål 5

I forbindelse med Stortingets behandling av trosopplæringsreformen, jf. Innst. S. nr. 200 (2002-2003), ble det uttrykt at en så behov for utvikling av faglige sentra rundt i landet knyttet opp mot eksisterende fag-/utdanningsmiljøer ulike steder i landet.

Hva er gjort for å realisere slike faglige sentra, og hvor langt er man eventuelt kommet i arbeidet med dette?

Svar:

I regi av prosjektledelsen for reformen er det de første to årene gjennomført en rekke kurs og konferanser for nær alle tilsatte i Den norske kirke. En stor del av disse er gjennomført på regionalt nivå i samarbeid med lokale/regionale faginstitusjoner. Overfor prosjektmenighetene er det arrangert regionale erfaringskonferanser, også disse i samarbeid med regionale/lokale faginstitusjoner. I flere bispedømmer er det etablert et nært samarbeid med utdanningsinstitusjoner med sikte på regional kompetanseoppbygging. Eksempler på dette er *Vestnorsk kompetansesenter for trosopplæring*, som er kommet i stand i samarbeid mellom Norsk Lærerkademi og Bjørgvin bispedømme, og *Kirkelig utdanningssenter i nord*.

Et nasjonalt kompetansenettverk for trosopplæring er under oppbygging. Nettverket involverer flere faginstitusjoner og fagpersoner, med årlige nettverksmøter og fagkonferanser. Den første fagkonferansen avholdes 22. og 23. mars i år. Innenfor nettverket vil det bli etablert tidsavgrensede nettverksgrupper, sammensatt av fagfolk fra det lokale utviklingsarbeidet og fagfolk fra utdannings/kompetansenstitusjoner.

Overfor prosjektmenighetene er det igangsatt en mentortjeneste. Mentorene, som følger det enkelte forsøksprosjekt ut fra et faglig-kritisk perspektiv, er rekruttert bl.a. fra regionale utdanningssentra.

I 2005 og 2006 har prosjektledelsen for reformen utlyst midler for nasjonale og regionale utviklingsprosjekter (prosjekter med varierende innhold og innretning som skal virke støttende for de lokale forsøkspro-

sjektene). I søknadsrunden for 2005 ble flere kompetansemiljøer tildelt slike utviklingsmidler. Bl.a. ble *Nord-Norges diakonistiftelse* tildelt midler for å betjene de nord-norske forsøksmenighetene med kompetanse vedrørende trosopplæring for barn og unge med psykisk utviklingshemming. Tildelingen for 2006 er ikke ferdig.

Evalueringen av trosopplæringsreformen er etter konkurranse tildelt en faggruppe som representerer en bredt sammensatt forskningsgruppe. Denne omfatter samfunnsvitenskapelige, pedagogiske og teologiske fagpersoner og miljøer.

Som det framgår, er lokale og regionale fagmiljøer bredt involvert i reformarbeidet. Prosjektledelsen for reformen har understreket at den vil fortsette å utvikle den nære kontakten med nasjonale og regionale fagmiljøer, ikke minst ved å legge til rette for god flyt av kompetanse i det nasjonale kompetansenettverket og god samhandling mellom lokale prosjekter og fagmiljøer.

Spørsmål 6

Tjenesteordning for prost ble gjort gjeldende fra 1. juli 2004, mens implementeringen av tjenesteordningene for menighetsprest ikke er gjennomført. Det vises i denne forbindelse til at departementet i St.prp. nr. 1 skriver: "Den pågående omstilling er blant de mest betydningsfulle som er gjennomført overfor prestetjenesten i nyere tid." Ved større omorganiseringer i staten blir det alltid stilt omstillingsmidler til disposisjon.

Vil den nevnte omstillingen i praksis kunne gjennomføres uten at det blir stilt tilsvarende omstillingsmidler til disposisjon?

Hvilken plan har departementet for en opptrapping av antallet menighetspreststillinger?

Svar:

De motiver, mål og forutsetninger som ligger til grunn for omstillingsarbeidet innen prestetjenesten, er omtalt i stortingsmeldingen og jeg viser til omtalen der.

Omstillingsarbeid vil i mange tilfeller kunne ha som forutsetning at den aktuelle virksomheten tilføres økte ressurser. I andre tilfeller kan det være et vilkår at omstillingen gjennomføres innenfor rammen av eksisterende budsjetter. Når det spesielt gjelder prestetjenesten, har det fra tjenestemannsorganisasjonene vært framholdt at de nye tjenesteordningene tilsier at den enkelte prest bør gis høyere lønn, at behovet for nye prestestillinger forsterkes m.m. Biskopene har tilsvarende framholdt at det vil være til gunst for implementeringen av de nye tjenesteordningene at bevilgningene til prestetjenesten økes. Det er et faktum at forventninger om økte ressurser ofte kommer opp i forbindelse med omstillingsarbeidet.

Departementet har lagt til grunn at den nye tjenesteordningen for menighetsprestene skal kunne gjennomføres innenfor de til enhver tid gjeldende budsjetterrammer. Denne generelle forutsetningen ble nøye overveiet da tjenesteordningene ble iverksatt fra 1. juli 2004. Jeg vil ikke dermed avvise at det er ønskelig eller

at det kan være behov for økte ressurser til prestedtjenesten i tilknytning til denne saken. Jeg viser her til mitt brev 28. februar, der jeg i mitt svar under spørsmål 3 framholdt følgende: *"Ikke minst i lys av den omstilling og omorganisering av prestedtjenesten som nå er iverksatt, vil styrking av prestedtjenesten bli vurdert i sammenheng med de årlige budsjettene"*. Den økte ressurstilførselen til prostembedene med 10 mill. kroner de senere år, er ellers begrunnet i den omstilling som prestedtjenesten nå er inne i.

Når det gjelder spørsmålet om departementet har en plan for opptrapping av antallet menighetsprestestillinger, viser jeg til mitt brev 28. februar. Som det der framgår av mitt svar, jf. spørsmål 8, vurderes nye prestestillinger i en budsjettsammenheng, med bakgrunn bl.a. i samlende prioriteringer fra Kirkemøtet/Kirkerådet. Departementet har på denne bakgrunn ikke sett det som hensiktsmessig å utarbeide en konkret plan for nye menighetsprestestillinger.

