



# Innst. 111 L

(2015–2016)

## Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 12 L (2015–2016)

### **Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om endringer i lov om trdomssamfunn og ymist anna og lov om tilskott til livssynssamfunn (endring i tilskottsreglane ved avviklinga av buplikta for prestane i Den norske kyrkja)**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

Regjeringen ved Kulturdepartementet legger i proposisjonen fram forslag til lov om endring i lov-givningen om tros- og livssynssamfunn.

Bakgrunnen er at prestene i Den norske kirke fra eldre tid har hatt tjenestebolig som de har hatt plikt og rett til å bo i. Fra 1. september 2015 er boplikten for prestene opphevet. Grunnlaget for tjenesteboligordningen, slik den har vært fra gammelt av, er etter dette ikke lenger til stede. Som følge av denne endringen i arbeidsvilkårene har alle prestene fått en lønnskompensasjon fra 1. september 2015 i samsvar med avtale mellom departementet og tjenestemannsorganisasjonene for prestene. Budsjettvirkningene er samlet sett beregnet til 77 mill. kroner for 2016. Summen er regnet inn i forslaget til statsbudsjett for 2016 under kap. 340 Den norske kirke post 1, jf. Prop. 1 S (2015–2016).

Etter forslaget i proposisjonen skal lov om trdomssamfunn og ymist anna og lov om tilskott til livssynssamfunn endres slik at de bevilgningene til Den norske kirke som skyldes avviklingen av tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene, ikke skal regnes med i grunnlaget for statstilskuddet til livssynssamfunn. Forslaget er begrenset til bare dette. På bakgrunn av høringen og merknadene fra Justis- og beredskapsdepartementet er det ikke foreslått i pro-

posisjonen at også bevilgninger til Den norske kirke «i liknende tilfelle» skal holdes utenfor tilskuddsgrunnlaget til andre tros- og livssynssamfunn.

Regjeringen legger til grunn at lovforslagene ikke er i strid med internasjonale konvensjoner om menneskerettigheter eller Grunnloven § 16. Dette rettslige spørsmålet er særskilt vurdert av Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet. Vurderingen fra Lovavdelingen er sitert i proposisjonen, og Kulturdepartementet viser til den vurderingen.

Det foreslås i proposisjonen at lovendringene skal tre i kraft 1. januar 2016.

#### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til at regjeringen i proposisjonen legger frem forslag om å endre tilskudsreglene til tros- og livssynssamfunn ved avviklingen av prestenes boplikt.

Komiteen viser til at fra 1. september 2015 er prestenes boplikt opphevet. Grunnlaget for tjenesteboligordningen, slik den har vært fra gammelt av, er dermed ikke lenger til stede. Komiteen viser til at

som følge av denne endringen i prestenes arbeidsvilkår har alle prestene fått en lønnskompensasjon fra 1. september 2015 i samsvar med avtale mellom Kulturdepartementet og tjenestemannsorganisasjonene for prestene.

Komiteen viser til at lovforslaget har vært sendt på høring til departementene, Kirkerådet, Riksrevisjonen, Buddhistforbundet, Human-Etisk Forbund, Islamsk Råd Norge, Norges Kristne Råd og Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn. Komiteen merker seg at et flertall av høringsinstansene er kritiske til forslaget. Komiteen har registrert at høringen viser at flere høringsinstanser mener lovforslaget er i strid med internasjonale konvensjoner om menneskerettigheter og Grunnloven § 16.

Komiteen merker seg at det rettslige spørsmålet er særskilt vurdert av Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet.

Komiteen vil videre påpeke at prinsippet om likebehandling av trossamfunn er viktig i et pluralistisk demokrati. Komiteen vil samtidig understreke at både historisk og kulturelt står Den norske kirke i en særstilling i Norge. Gjennom grunnlovsendringene i 2012 ble det slått fast at den skal være Norges folkekirke. Komiteen vil påpeke at dette innebærer en forventning om at Den norske kirke formidler kristen kunnskap, ikke bare som et grunnlag for menneskers religiøse tro, men også fordi slik kunnskap inngår i en alminnelig dannelse ved siden av å være en kilde til å forstå norsk historie og kultur.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil vise til at ordningen med subsidiert bolig for prester var en særlig ordning for prestene i statskirken som følge av boplikten. Boplikten er nå opphevet, og som følge av dette kompenseres prestene gjennom et generelt lønnstilskudd.

Disse medlemmer vil påpeke at andre trossamfunn aldri var omfattet av den presteboligordningen som boplikten innebar.

Disse medlemmer er også kjent med at verken prestene eller Den norske kirke får styrket sin økonomiske stilling ved kompensasjonen til prestene som er gitt som følge av avviklingen av tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene.

Disse medlemmer viser til at saken er særskilt vurdert av Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet, som ikke kan se at forslaget er i strid med internasjonale konvensjoner om menneskerettigheter eller Grunnloven § 16.

Disse medlemmer viser videre til at Lovavdelingen i sin uttalelse har vist til at Den norske kirke fortsatt har en særlig tilknytning til staten, jf. Kirkeforliket av 2012 og Grunnlovens henvisning til at «...

Den norske Kirke, en evangelisk-luthersk Kirke, forbliver Norges Folkekirke».

Disse medlemmer vil understreke at avtalen om kompensasjon til prestene har sammenheng med at staten er prestenes arbeidsgiver, og at kompensasjonen er et resultat av forhandlinger mellom departementet og prestenes tjenestemannsorganisasjoner.

Disse medlemmer vil påpeke at kompensasjonen til prestene er en kompensasjon til arbeidstakere som resultat av endrede arbeidsvilkår, og ikke et tiltak med sikte på å styrke den religiøse aktiviteten. Disse medlemmer viser videre til at de skattemessige virkningene (fordelen) for prestene av tjenestebolig- og bopliktordningen var basert på generelle regler om beskatning.

Disse medlemmer vil påpeke at det er vanskelig å se at det i det aktuelle tilfellet ligger noen plikter på staten som innebærer at andre tros- og livssynssamfunn må gis støtte som følge av bevilgningen til denne kompensasjonen.

Disse medlemmer fremmer lovforslaget i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at Den norske kirke fremdeles har en særlig tilknytning til staten. Ordningen med lønnskompensasjon til prestene må ses i sammenheng med at staten fremdeles er arbeidsgiver for prestene, og at ordningen er et resultat av forhandlinger mellom staten og tjenestemannsorganisasjonene.

Disse medlemmer vil påpeke at trossamfunnene ikke får redusert sine tilskudd som følge av lovendringen.

Disse medlemmer vil understreke at rollen som folkekirke gir Den norske kirke en del plikter som de andre trossamfunn ikke pålegges. Disse medlemmer vil blant annet vise til at endringene i grunnskoleloven når det gjelder trosopplæring, og endringer i kristendomsfaget i skolen gjør at skolen ikke lenger har ansvar for trosopplæring, noe som har medført at Den norske kirke har fått et forsterket ansvar for trosopplæring. Andre trossamfunn får på lik linje offentlig støtte til å utøve trosopplæring. Videre har Den norske kirke krav om både nasjonal og lokal tilstedeværelse på en helt annen måte enn det som gjelder andre trossamfunn.

Komiteen vil understreke betydningen av prinsippet om likebehandling mellom ulike tros- og livssynssamfunn. Prinsippet er nedfelt i Grunnloven § 16, og Norge har gjennom internasjonale konvensjoner forpliktet seg til å praktisere økonomisk likebehandling av ulike trossamfunn.

Komiteen viser til at det i Stortingets kirkeforlik var politisk enighet om å videreføre likebehand-

lingsprinsippet og dagens finansieringsordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn. Komiteen vil videre vise til behandlingen av Innst. S. nr. 287 (2007–2008) om staten og Den norske kirke, der de fleste partier påpekte at det skulle foretas en gjennomgang av finansieringen. Komiteen viser til det pågående arbeidet i Den norske kirke med en mulig ny reformfase etter 2017, og at Kulturdepartementets høringsnotat om den såkalte forvaltningsreformen blant annet tar opp fremtidig finansiering av kirken.

Komiteen mener det er nødvendig med en ny gjennomgang av finansieringssystemet for tros- og livssynssamfunn. Komiteen mener prinsippet om likebehandling må ligge til grunn for finansieringssystemet.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nytt finansieringssystem for tros- og livssynssamfunn, sett i lys av endringer i Den norske kirke og prinsippet om likebehandling.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, kan ikke se at departementet i tilstrekkelig grad har gjort rede for at forslaget til endringer blir økonomisk nøytralt for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn samlet sett, og ser også dette som en begrunnelse for forslaget ovenfor.

Flertallet viser til at Den norske kirke gjennomgår store endringer, og mener at det er behov for en grunnleggende debatt om hvordan overføring av kapital og driftsmidler til kirken i den forbindelse skal sees i sammenheng med tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn. Flertallet mener prinsippet om likebehandling må ligge til grunn for en helhetlig gjennomgang av finansieringssystemet, og at de foreslåtte lovendringene eventuelt må vurderes i sammenheng med denne gjennomgangen. På denne bakgrunn støtter ikke flertallet i komiteen lovforslagene i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti er kritiske til den hastige prosessen regjeringen har lagt opp til i denne saken. Disse medlemmer vil påpeke at dersom oppheving av boplikten skulle påvirke beregning av tilskudd til andre trossamfunn, kan det få store konsekvenser for saker Stortinget skal behandle i fremtiden. Derfor mener disse medlemmer det er uheldig at det fortsatt er tvil om hvorvidt alle sider ved saken er belyst. Disse medlemmer mener det er svært uheldig at det ikke har vært tid til åpen høring.

Disse medlemmer viser til at det likevel har kommet innspill fra en rekke organisasjoner. Innspillene viser at organisasjonene er bekymret over den hastige håndteringen av saken, og at den kan være i strid med Grunnloven og internasjonale konvensjoner om menneskerettigheter. Disse medlemmer vil understreke at den usikkerheten og uroen som saksgangen vekker, i seg selv er uheldig.

Disse medlemmer går derfor imot lovendring nå og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en grundig gjennomgang av lovendringsforslaget i Prop. 12 L (2015–2016) med særlig henblikk på prinsippet om likebehandling.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at denne lovsaken kun gjelder endringer som følge av at tilskudd til tjenestebolig og boplikt for prester er opphørt. Konkret innebærer det at den enkelte prest har fått en kompensasjon som følge av at prestene mister fordelene med å bo i bolig med subsidiert husleie. Det økonomiske tilskuddet som går til den enkelte prest, blir i denne lovsaken foreslått unntatt fra beregningsgrunnlaget. Disse medlemmer viser til at denne avgrensningen tydelig kommer frem i proposisjonen. Disse medlemmer viser til komiteens enstemmige forslag i saken om at det er behov for en gjennomgang av finansieringssystemet for tros- og livssynssamfunn, sett i lys av endringene i Den norske kirke og prinsippet om likebehandling. Disse medlemmer legger videre til grunn at dette på en god måte vil belyse eventuelle andre fremtidige endringer.

Disse medlemmer viser til at det var en samlet komité som selv vedtok en rask behandling av saken og ga mulighet for skriftlige høringsinnspill fra berørte parter.

Disse medlemmer har registrert at fire av høringsinstansene benyttet seg av den muligheten.

Disse medlemmer viser til at proposisjonen grundig gjør rede for den foreslåtte lovendringen, samtidig som lovforslagets avgrensning til kun å gjelde det beløp som kompensasjonen til prestene utgjorde som følge av oppheving av boplikten, kommer tydelig frem.

Disse medlemmer viser til at det i komitémerknad reises tvil om at de økonomiske sidene av saken er godt nok utredet.

Disse medlemmer viser til følgende punkt i proposisjonen som tydeliggjør konsekvens og intensjon for fremtidig tilskudd til Den norske kirke og andre trossamfunn:

«Departementet går ut frå at avviklinga av tenestebustad- og bopliktordninga for prestane vil føre

med seg at utgiftene til prestebustadene på sikt vil gå ned, fordi talet på tenestebustader går ned. Reknegrunnlaget for statstilskottet til andre trudoms- og livssynssamfunn vil endre seg tilsvarende. Dersom reduksjonen av fondet sine utgifter til prestebustadene kan gi rom for auke i tilskott frå fondet til andre kyrkjelege formål, noko som er målet, vil auken på vanleg måte verta rekna med i tilskottsgrunnlaget til andre trudoms- og livssynssamfunn.»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre:

#### Forslag 1

##### I

I lov 13. juni 1969 nr. 25 om trudemssamfunn og ymist anna skal § 19 første leddet nytt tredje punktum lyde:

*Løyvingar som kjem som ei følgje av at tenestebustad- og bupliktordninga for prestane i Den norske kyrkja har falle bort, skal ikkje reknast med i tilskottsgrunnlaget etter første leddet.*

##### II

I lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn skal § 2 nytt andre ledd lyde:

*Løyvingar som kjem som ei følgje av at tenestebustad- og bupliktordninga for prestane i Den norske*

*kyrkja har falle bort, skal ikkje reknast med i tilskottsgrunnlaget etter første leddet.*

##### III

Lova gjeld frå 1. januar 2016.

### Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en grundig gjennomgang av lovendringsforslaget i Prop. 12 L (2015–2016) med særlig henblikk på prinsippet om likebehandling.

### Komiteens tilråding

K o m i t e e n har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

#### vedtak:

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nytt finansieringssystem for tros- og livssynssamfunn, sett i lys av endringer i Den norske kirke og prinsippet om likebehandling.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 3. desember 2015

**Trond Giske**

leder

**Bente Thorsen**

ordfører