



Innst. 256 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 55 L (2015–2016)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i kirkeloven (omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt m.m.)

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen v/Kulturdepartementet legger i proposisjonen fram forslag til endringer i lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke (kirkeloven) med sikte på omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt.

Det sentrale formålet med endringsforslagene er å gi Den norske kirke en rettslig selvstendig handleevne, slik de enkelte soknene har i dag. Ved forslaget dannes det et nytt rettssubjekt for Den norske kirke. Arbeidsgiveransvaret for prestene, prostene, biskopene, de tilsatte ved bispedømmerrådenes og Kirkerådets administrasjoner, andre som er tilsatt og lønnet av bispedømmerådene eller Kirkerådet, samt tilsatte ved Kirkelig utdanningssenter i nord og ved Svalbard kirke, foreslås på dette grunnlaget overført fra staten til kirken.

Et hovedsynspunkt i reformen er at soknenes selvstendighet skal føres videre. Hvert av de 1 280 soknene vil dermed fortsatt være den grunnleggende enheten i Den norske kirke og ha en selvstendig rettslig stilling. Soknet vil fortsatt være arbeidsgiver for sine tilsatte og ha sin selvstendige økonomi. Også kommunenes finansieringsansvar for kirkens lokale virksomhet foreslås ført videre.

De kirkelige organene foreslås fortsatt regulert i lov. Etter forslaget bekreftes Kirkemøtet som Den norske kirkes øverste organ. Kirkemøtet skal kunne

opptre på det nye rettssubjektets vegne i alle saker der det ikke er fastsatt i lov eller i medhold av lov at myndigheten er lagt til et annet organ. Kirkerådet får en tydelig rolle som utøvende organ for Kirkemøtet, og dermed for rettssubjektet. Kirkemøtet og andre nasjonale og regionale kirkelige organer vil bare kunne gripe inn i soknets selvstendige myndighet når dette er hjemlet i lov.

Den foreslåtte reformen innebærer en virksomhetsoverdragelse fra staten til det nye rettssubjektet for Den norske kirke. Statens finansiering av de virksomhetene som overføres, foreslås opprettholdt gjennom rammetilskudd. Statens finansieringsoppgave overfor kirken vil dermed være den samme som før, og den økonomiske ansvarsdelingen mellom staten og kommunene på kirkens område føres videre. Statens netto bevilgninger til den delen av kirkens virksomhet som foreslås skilt ut, er i 2016 på rundt 1,4 mrd. kroner og omfatter rundt 1 600 årsverk.

Hovedinnholdet i forslagene til lovendringer er:

- Den norske kirke gis rettslig selvstendig handleevne som et eget rettssubjekt.
- Kirkemøtet bekreftes som Den norske kirkes øverste organ og gis en alminnelig adgang til å delegerer myndighet til Den norske kirkes regionale og sentrale organer.
- Kirkerådet får en tydelig rolle som utøvende organ for Kirkemøtet, og dermed for rettssubjektet. Kirkerådets ansvar for økonomien i rettssubjektet fastsettes i en egen lovbestemmelse.
- Lovreguleringen av bispedømmerrådenes oppgaver og ansvar reduseres. Kirkemøtet vil etter dette i større grad kunne bestemme hvilke oppgaver bispedømmerådene skal ivareta. Også Kirkerådet gis adgang til å delegerer myndighet til bispedømmerådene.

- Det lovreguleres at det fortsatt skal være preste-tjeneste i hvert sokn, prost i hvert prosti og biskop i hvert bispedømme. Prestetjenestens uavhengige stilling bekreftes ved en egen bestemmelse i loven, og det gis et rettslig grunnlag for at biskopene fortsatt kan utøve sin rolle som et særskilt organ i kirken.
- Kirkemøtet gis lovhjemmel til å opprette en egen nemnd for behandling av klager og eventuelle andre særlige saker.
- Statens finansieringsansvar overfor kirken lovfestes. Statens finansiering skal skje gjennom ett samlet rammetilskudd som stilles til Kirkemøtets disposisjon. Lovreguleringen av kommunenes økonomiske ansvar overfor Den norske kirke vil være som før.
- Lovendringene legger til rette for at arbeidsgiveransvaret for prestene, prostene, biskopene, de tilsatte ved bispedømmerådene og Kirkerådets administrasjoner og ved Kirkelig utdannings-senter i nord og Svalbard kirke, samt enkelte andre som er tilsatt og lønnet av bispedømmerådene eller Kirkerådet, kan overføres fra staten til kirken.
- Det foreslås i tillegg enkelte andre endringer i kirkeloven. I hovedsak dreier det seg om å overføre myndighet som i dag tilligger Kongen og departementet, til kirkelige organer.
- Det foreslås at det i overgangsbestemmelser til kirkeloven reguleres visse overgangsspørsmål og gis en midlertidig bestemmelse som sikrer at AFP-ordningen (avtalefestet pensjon) gjennom Statens pensjonskasse (SPK) kan videreføres for de tidligere statlig tilsatte.

Bakgrunn

Departementet peker i proposisjonen på at reformer i kirkeordningen er blitt gjennomført i en prosess over lang tid.

Etter at forholdet mellom stat og kirke ble utredet i NOU 1975:30, og den påfølgende behandlingen av St.meld. nr. 40 (1980–1981), ble en rekke reformer gjennomført på 1980- og 1990-tallet. Reformene var med på å underbygge Den norske kirke som en organisert og avgrenset størrelse i det norske samfunnet. I 1996 vedtok Stortinget ny kirkelov (som bl.a. avklarte soknets stilling og lovfestet kirkelige fellesråd), samt ny gravferdslov og ny lov om Opplysningsvesenets fond.

Forslag til endringer i statskirkeordningen ble lagt fram i NOU 2006:2 Staten og Den norske kirke, og fulgt opp i St.meld. nr. 17 (2007–2008), jf. Innst. S. nr. 287 (2007–2008) og Kirkeforliket våren 2008 mellom alle partier på Stortinget. Forliket om statskirkeordningen hadde som forutsetning at det ble gjennomført en demokratireform i kirken. Biskoper

og proster skulle ikke lenger utnevnes i kirkelig statsråd, men tilsettes av kirkelige organer. Den norske kirke skulle fortsatt ha en særlig forankring i Grunnloven, og finansieringsordningene videreføres.

Forslag til grunnlovsendringer ble fremmet i 2008 og vedtatt i det påfølgende storting 21. mai 2012. Som oppfølging av Kirkeforliket i 2008 ble tilpasninger i gravferdsloven og kirkeloven vedtatt i henholdsvis 2010 og 2012. Etter at det var prøvd ut nye ordninger for de kirkelige valgene i 2009 og 2011, ble hovedelementene i demokratireformen lovfestet i 2012. Grunnlovsendringene i 2012 avviklet Kongens særskilte kirkestyre og åpnet for en videre selvstendigjøring av Den norske kirke.

I tråd med Kirkemøtets vedtak i april 2013 om skrittvis videreutvikling av kirkeordningen og regjeringens politiske plattform høsten 2013 sendte departementet ut et forslag til kirkelig forvaltningsreform til bred høring høsten 2014. Etter dette utarbeidet departementet et dokument om dannelsen av et nytt rettssubjekt for Den norske kirke, for behandling og uttalelse i Kirkemøtet mars 2015. På dette grunnlag fremmet regjeringen den foreliggende lovproposisjonen for Stortinget i februar 2016.

Videre lovutvikling på tros- og livssynsområdet

Departementet viser til at Kirkemøtet arbeider ut fra et mål om at dannelsen av et nytt rettssubjekt for kirken skal følges opp av en reformfase 2. Kirkerådets tidsperspektiv for denne neste reformfasen er iverksettelse i 2020.

Departementet antar at kirken under denne reformfasen bl.a. vil gjennomgå kirkens organisering og soknenes plass i kirkeordningen, kirkens forvaltningsnivåer og de kirkelige organenes innbyrdes myndighetsfordeling, med sikte på at slike spørsmål blir regulert i en kirkeordning som Kirkemøtet gjør vedtak om. En rekke bestemmelser i kirkeloven vil da kunne oppheves og statens lovregulering reduseres til en kortfattet rammelovgivning for Den norske kirke. Dette vil reise spørsmål om en omlegging av dagens finansieringsordninger, slik at Den norske kirke også på det økonomiske området blir mer fristilt og selvstendig. Det er særlig spørsmålet om kommunenes økonomiske oppgaver overfor Den norske kirke det da vil være aktuelt å ta opp. I dag innebærer kirkeloven § 15 begrensninger i kirkens myndighet til blant annet å treffe vedtak om kirkens organisering, den kirkelige inndelingen og om kirkebyggene. Dette er bestemmelser som ikke foreslås endret nå. Ved en framtidig vurdering av kirkens finansieringsordninger antar departementet at en omlegging for eksempel i retning av medlemsfinansiering i en eller annen form vil være naturlig å vurdere.

Slike ytterligere reformer på kirkens område bør etter departementets syn innpasses i en helhetlig gjennomgang av tros- og livssynsfeltet, der bl.a. finansieringsordningene for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn vurderes i sammenheng. Utover en gjennomgang av finansieringsordningene for alle tros- og livssynssamfunn mener departementet at også de andre delene av lovgivningen for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn bør gjennomgås samlet. Etter at den foreslåtte forvaltningsreformen er gjennomført, vil departementet komme tilbake til dette som egen sak. Målet er én helhetlig lov for alle tros- og livssynssamfunn. I en slik lov vil bestemmelsene om Den norske kirke kunne være av rammekarakter og avstemt med bestemmelsene for andre tros- og livssynssamfunn.

Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget

Departementet framholder at de foreslåtte endringene i kirkeloven skal etablere et tydelig skille mellom staten og kirken. Overføringen av arbeidsgivermyndigheten for prester og andre kirkelig tilsatte fra staten til en selvstendig kirke er en sentral del i dette. Selv om lovendringene markerer en viktig endring i relasjonen mellom staten og kirken, ikke minst for kirkens prestetjeneste som siden reformasjonen har vært Kongens ansvar, vil prestenes tjeneste være den samme før og etter virksomhetsoverdragelsen. Også sekretariatsoppgavene ved Kirkerådet og bispedømmerådene vil stort sett være som i dag etter en utskilling, selv om en virksomhetsoverdragelse vil utløse en del nye oppgaver.

De økonomiske og administrative konsekvensene er særlig knyttet til at Den norske kirke, som en selvstendig rettslig enhet, selv må ta hånd om oppgaver som de kirkelige virksomhetene i dag får løst ved sin tilknytning til staten. Særlig gjelder dette oppgaver innen regnskap, økonomi- og personalforvaltning, siden statens fellessystemer blant annet innen lønn og regnskap, konsernkontoordningen i Norges Bank og statlige rammeavtaler ikke lenger vil kunne benyttes. Foruten kjøp av IKT-systemer innen lønn, regnskap og personalforvaltning må også bank-, revisor- og forsikringstjenester anskaffes.

Opplæring og rådgivning som er forbeholdt statens egne virksomheter, blant annet juridisk bistand innen arbeids- og forvaltningsrett, vil ikke være tilgjengelig for Den norske kirke som før. Overgangen til nytt regnskapsprinsipp vil medføre endrede oppgaver. Den bistanden som statsforvaltningen nå gir, både med hensyn til IKT-systemer, kompetanse og kapasitet, må kirken dels bygge opp selv, dels kjøpe i markedet, dels få gjennom et eventuelt medlemskap i en arbeidsgiverorganisasjon.

Departementet ser ikke grunn til å legge restriksjoner på det nye rettssubjektets adgang til å motta inntekter utover det regulære statstilskuddet, enten slike bidrag blir gitt av offentlige instanser eller private. Også inntektsgivende virksomhet av kommersiell karakter bør det være adgang til, så fremt annen lovgivning ikke er til hinder. Departementet går likevel ut fra at Den norske kirke i praksis vil ha svært få inntektskilder utenom statstilskuddet. Ved utskillingen vil det ikke oppstå endringer i skatte- eller avgiftsmessige forhold, heller ikke med hensyn til merverdiavgift.

Når det gjelder budsjettkonsekvenser for 2016, viser departementet til at bevilgningen til Den norske kirke ble økt med 6 mill. kroner til omstilling under Stortingets budsjettbehandling. Departementet tar sikte på å omdisponere og tildele Kirkerådet ytterligere 9 mill. kroner til implementering av IKT-tjenester og anskaffelse av revisor- og forsikringstjenester.

Regjeringen vil komme tilbake til de øvrige budsjettmessige konsekvensene av lovforslaget i forslaget til statsbudsjett for 2017. Departementets utgangspunkt ved budsjetteringen av statens tilskudd til Den norske kirke ved utskillingen er at gjeldende nivå på statens bevilgninger til kirken skal legges til grunn.

Etter en utskilling, der de kirkelige virksomhetene er organisert i én selvstendig økonomisk enhet, ser departementet et potensial for kostnadsbesparelser og effektivisering, bl.a. kan samme type oppgaver og funksjoner samles på færre steder. I dag er likeartede oppgaver fordelt på 15 drifts- eller organisasjonsheter.

I pensjonsspørsmålet legger departementet til grunn at statspensjonister eller andre tidligere kirkelig ansatte i staten som har gått over i annet arbeid, ikke skal medregnes i pensjonsforpliktelsene for Den norske kirke etter utskillingen. Pensjonspremie til Statens pensjonskasse og endringene i pensjonsforpliktelsene overfor disse vil da være et ansvar for staten. Ved utskillingstidspunktet vil pensjonsforpliktelsene for Den norske kirke omfatte de som da er tilsatt i kirken.

Tilskuddet til egenkapital for Den norske kirke vil departementet komme tilbake til i statsbudsjettet 2017. Departementet legger til grunn at egenkapitalen skal være forsvarlig, gitt de særlige betingelser som vil gjelde for Den norske kirke. Viktige hensyn i denne sammenhengen er kirkens finansieringsordning gjennom årlige statstilskudd, kirkens likviditetsbehov og den lovbestemte begrensningen i kirkens låneadgang.

Når det gjelder Opplysningsvesenets fond, framholder departementet i sine høringsdokumenter at det verken var nødvendig eller hensiktsmessig å foreta en nærmere vurdering av spørsmålet om den under-

liggende eiendomsretten til fondet. Hvorvidt Opplysningsvesenets fond tilhører staten eller kirken, har vært et omstridt spørsmål siden fondet ble dannet i 1821. Fondets tilskudd til Den norske kirke vil for fremtiden bli overført til Kirkemøtets disposisjon. Departementet tar sikte på å ta opp eierskapsproblemet vedrørende Opplysningsvesenets fond i sitt arbeid med en helhetlig lov og finansieringsordninger på feltet.

Kirkemøtet 2015 støttet forslaget om at Den norske kirkes landsfond avvikles som et statlig styrt fond, og at kapitalen tilføres det nye rettssubjektet. Forslag om å oppheve stortingsvedtaket fra 1956 blir tatt opp i statsbudsjettet for 2017.

Det praktisk-teologiske seminar foreslås organisert ved Det teologiske fakultet, Universitetet i Oslo, mens Kirkelig utdanningscenter i nord overdras til Den norske kirke. Forslag om rammeoverføringer vil komme i statsbudsjettet for 2017.

Hva angår konsekvenser mot annen lovgivning, foreslås ingen endringer i forhold som angår arkivlova og sameloven. Forvaltningsloven og offentleglova vil fortsatt gjelde for kirkens nasjonale og regionale organer. Det er lagt til grunn at lov om offentlige anskaffelser vil gjelde for Den norske kirke etter utskillingen.

Komiteens merknader

Bakgrunnen for lovforslagene

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, Lill Harriet Sandaune og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til at Den norske kirke står i en særstilling i det norske samfunnet. Kirkens stilling har utviklet seg over tid. Kirkeforliket i Stortinget i 2008 forutsatte at Den norske kirke fortsatt skal ha en særskilt forankring i Grunnloven. Som en konsekvens av grunnlovsendringene vedtatt i 2012 slår Grunnloven § 16 fast at Den norske kirke forblir Norges folkekirke.

Komiteen merker seg at departementet med denne proposisjonen foreslår å etablere Den norske kirke som et eget rettssubjekt, noe som ansees som en naturlig følge av prosessen med å skille stat og kirke. Ved å etablere Den norske kirke som et eget rettssub-

jekt får kirken selvstendig rettslig handleevne. Komiteen støtter dette.

Komiteen viser til at spørsmålene knyttet til kirkelig forvaltningsreform har vært på bred høring i 2014, og at departementet på bakgrunn av innkomne høringsvar utarbeidet et eget dokument til Kirkemøtet i 2015. Komiteen viser til at Kirkemøtet 2015 i den forbindelse uttalte at

«Kirkemøtet anser de foreslåtte endringene som en naturlig konsekvens av grunnlovsendringene i 2012.»

I proposisjonen gjør departementet rede for at når de foreslåtte endringene i Kirke-loven er gjennomført, kan det være naturlig å gjøre flere endringer i en reformfase 2.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til proposisjonen, der regjeringen går langt i å beskrive innholdet i Kirkerådets arbeid med en videre reformfase for perioden 2017–2020. Av omtalen kan en få inntrykk av at lovendringene som følger av denne proposisjonen, og stadfesting av den øvrige rettstilstanden i kirke-loven, kun vil være av midlertidig karakter i påvente av et videre reformarbeid. Disse medlemmer vil understreke at det ikke er automatisk i at Den norske kirkes utredning og drøftelser om framtidig organisering skal føre til endringer i kirke-lovens bestemmelser om organisering og finansiering. Spesielt når det gjelder soknets stilling og hensynet til en forankring og tilstedeværelse lokalt, vil det etter disse medlemmers oppfatning være behov for en fortsatt lovforankring.

Disse medlemmer vil derfor understreke at disse partier vil avvende de videre utredninger og drøftinger i de kirkelige organer og organisasjoner før det er aktuelt å ta stilling til nye reformer. Spørsmålet om å oppheve kirke-loven og erstatte statens lovregulering med en kortfattet rammelov må derfor vente til dette arbeidet foreligger.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser her til sine merknader om et fullstendig skille mellom stat og kirke under punkt 2.2.

Endringer i kirke-loven

Den norske kirkes rettslige handleevne

Komiteen viser til forslaget til lovendringer som har til hensikt å opprette et nytt, kirkelig rettssubjekt og at kirkens nasjonale og regionale organer etter nærmere bestemmelser skal opptre på dette rettssubjektets vegne. De nasjonale og regionale organene dette gjelder er Kirkemøtet, Kirkerådet,

bispedømmerådene og biskopene. Endringene vil også omfatte prostene og prestetjenesten samt bispedømmerådene og Kirkerådets administrasjoner. Komiteen viser til at et overveldende flertall av høringsinstansene i hovedsak støttet departementets forslag da saken var på høring. Kirkemøtet 2015 slo fast at forslaget var i tråd med Kirkemøtets anmodning fra 2013. Videre har en rekke høringsinstanser påpekt at kirkens rettslige handleevne ikke må utformes på en slik måte at den går på bekostning av soknens selvstendighet. Komiteen merker seg at dette er innspill departementet har tatt med seg i utformingen av lovendringsforslaget, og støtter dette.

Komiteen støtter forslaget om å opprette Den norske kirke som et eget rettssubjekt og mener dette på en passende måte vil gi kirken det handlingsrommet den trenger til å bevare og styrke sin rolle som folkekirke over hele landet.

Komiteen vil påpeke at benevnelsen «Den norske kirke», som benyttes om det nye rettssubjektet, kan skape uklarhet om hvorvidt det menes det nasjonale rettssubjektet eller hele Den norske kirke, inkludert de lokale soknene. Dette gjelder særlig §§ 24 og 40. Komiteen mener derfor at lovteksten bør presiseres slik at begrepet «rettssubjektet Den norske kirke» benyttes om det nasjonale rettssubjektet, og går inn for å endre lovutkastet i tråd med dette.

Komiteen viser i den forbindelse til innspillene til komitéhøringen 10. mars 2016 fra KA (Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelig virksomhet), som også Kirkerådet har sluttet seg til.

Komiteen går etter dette inn for at de aktuelle delene av lovutkastet lyder slik:

«§ 24 fjerde og femte ledd:

Kirkemøtet treffer avgjørelser og opptretr på vegne av *rettssubjektet* Den norske kirke når det ikke er fastsatt i eller i medhold av lov at myndighetene er lagt til annet organ.

Kirkemøtet kan gi en arbeidsgiverorganisasjon fullmakt til å inngå og si opp tariffavtale, samt å gi eller motta kollektiv arbeidsoppsigelse på *rettssubjektet* Den norske kirkes vegne.

§ 40:

§ 40 *Overgangsregler ved omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt*

Ved omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt ved lov om endringer i kirkeloven (omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt m.m.) har overdragelse til *rettssubjektet* Den norske kirke av forpliktelser knyttet til den statskirkelige virksomheten frigjørende virkning for staten. Fordringshavere og andre rettighetshavere kan ikke mot-

sette seg overføringen eller gjøre gjeldende at overføringen utgjør en bortfallsgrunn for rettsforholdet.

Offentlige rettigheter, tillatelser mv. som gjelder for den virksomhet som skal omdannes, blir fra overdragelsestidspunktet overført til *rettssubjektet* Den norske kirke. Omregistrering i grunnboken og andre offentlige registre i forbindelse med virksomhetsoverdragelsen skjer ved navneendring.

Kirkelig tilsatte som overføres fra staten til *rettssubjektet* Den norske kirke, gis rett til uttak av avtalefestet pensjon tilsvarende ordningen i Hovedtariffavtalen i staten, i samsvar med det som er fastsatt i lov 25. juni 2010 nr. 28 om avtalefestet pensjon for medlemmer av Statens pensjonskasse og i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Retten til uttak forutsetter medlemskap i Statens pensjonskasse og gjelder fram til 1. januar 2021.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at proposisjonen legger opp til at all myndighet som overføres til Den norske kirke, gis til det nye nasjonale rettssubjektet. Samtidig forutsettes det at den lokale kirke og soknets status ikke skal svekkes. Disse medlemmer viser til at det i proposisjonen foreslås at det i § 23 fastsettes at bispedømmerådet kan overta oppgaver fra lokalt nivå etter avtale med soknets organer. Disse medlemmer viser til proposisjonens innledning, der det understrekes at soknets stilling skal videreføres. Disse medlemmer mener derfor det er inkonsekvent å vedta en lovhjemmel som åpner for å sentralisere oppgaver uten en tilsvarende hjemmel for å flytte oppgaver nedover. Disse medlemmer mener derfor § 23 fjerde ledd andre punktum bør tas ut av lovforslaget, og vil stemme imot denne delen av lovutkastet.

Kirkemøtet, Kirkerådet og bispedømmerådene

Komiteen viser til at departementet i proposisjonen foreslår at det er Kirkemøtet som opptretr på rettssubjektets vegne når ikke annet er fastsatt i lov eller i medhold av lov. Det foreslås også at Kirkemøtet gis adgang til å delegere myndighet til Den norske kirkes nasjonale og regionale organer i de tilfeller der kirken mener dette er hensiktsmessig. Siden Kirkerådets mandat er å være utøvende organ for Kirkemøtet, foreslås det ikke en tilsvarende delegasjonsadgang for Kirkerådet. Komiteen viser videre til forslaget om å slå fast at Kirkerådet leder kirkens arbeid på nasjonalt nivå. Videre viser komiteen til forslaget om at bispedømmerådene fortsatt skal være et lovfestet organ.

Komiteen støtter disse forslagene til endringer i kirkeloven og ser det som naturlig at lovverket stad-

fester disse prinsippene for organisering av og innenfor det nye rettssubjektet.

Biskopene og prostene

Komiteen viser til at biskopene er tillagt forvaltningsmyndighet avledet av statens myndighet. Departementet foreslår i lovproposisjonen at hvert bispedømme skal være betjent av en biskop. Dette er en konsekvens av at Kongen ikke lenger vil ha myndighet til å organisere bispeembetene.

Komiteen støtter departementets mål om å sikre en fortsatt selvstendig bispetjeneste.

Komiteen viser til at det vil være Kirkerådet som etter virksomhetsoverdragelsen vil ivareta utøvelsen av det sentrale arbeidsgiveransvaret på Kirkemøtets og dermed rettssubjektets vegne. Komiteen legger til grunn at dette også vil omfatte arbeidsgiveransvaret overfor biskopene. Komiteen viser samtidig til at biskopene fortsatt skal kunne utøve sitt læremessige tilsynsansvar på selvstendig grunnlag.

Komiteen viser videre til at departementet foreslår at biskopene er et organ Kirkemøtet kan overdra oppgaver eller myndighet til, og at tilsvarende skal gjelde for Bispemøtet og for prostene. Departementet foreslår også å avvikle bestemmelsen om prostiråd. Komiteen registrerer at få høringsinstanser har kommentert eksplisitt forslagene knyttet til biskopenes rolle, og tolker dette som en bred tilslutning til departementets forslag.

Komiteen understreker viktigheten av at offentlighetsloven og forvaltningsloven gjelder lovbestemte kirkelige organer.

Prestene

Komiteen viser til at en konsekvens av å etablere kirken som et eget rettssubjekt er at prester, som frem til nå har vært statlige tjenestemenn, ikke lenger vil ha status som det, men vil overføres til det nye rettssubjektet. For å gi det nye rettssubjektet det nødvendige rammeverket for å kunne overta og forvalte denne oppgaven foreslås det i proposisjonen å lovfeste følgende:

- Kirkemøtet er overordnet arbeidsgivermyndighet og fastsetter tjenesteordninger
- Fortsatt prestatjeneste i hvert sokn
- Prestetjenestens uavhengighet
- Kvalifikasjonskrav for å ordineres som prest overlates til Kirkemøtet
- Myndighet til å treffe vedtak om tap av presteretigheter overføres til biskopen

Komiteen har merket seg at et flertall av høringsinstansene støtter forslaget om at prestatjenesten skal organiseres slik at prestene kan utøve sin

tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser (§ 31).

Komiteen viser til at statistikk fra Kirkerådet, som viser alderssammensetningen i presteskaper, tyder på at kirken står overfor betydelige rekrutteringsutfordringer i fremtiden. 29 prosent av prestene er over 60 år, og 59 prosent av prestene er over 50 år.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet understreker at staten har et ansvar for å bidra til rekruttering og utdanning av nok prester i fremtiden, slik at Den norske kirke kan være i stand til å forbli en landsdekkende folkekirke.

Disse medlemmer viser til at en landsdekkende prestatjeneste er en forutsetning for en landsdekkende folkekirke, og understreker at prestatjenestens plass i kirken ikke må endres eller svekkes som følge av endringene i forholdet mellom stat og kirke. Lovfestingen av en prestatjeneste i hvert sokn, en prost i hvert prosti og en biskop i hvert bispedømme krever oppfølging med tilstrekkelige økonomiske rammer.

Disse medlemmer viser til at det i september 2015 ble inngått en ny avtale mellom Kulturdepartementet og tjenestemannsorganisasjonene om regulering av prestenes arbeidstid, og at denne avtalen trådte i kraft 1. januar 2016. Avtalen ble inngått etter at regjeringens forslag til statsbudsjett var ferdig utarbeidet, og det ble derfor ikke tatt høyde for budsjettmessige konsekvenser og eventuelt behov for flere prestatstillinger som følge av den inngåtte avtalen i budsjettproposisjonen.

Disse medlemmer viser videre til at Stortinget i budsjettbehandlingen høsten 2015 ba departementet komme tilbake til Stortinget med en nærmere vurdering av de kapasitetsmessige konsekvensene av avtalen, og at et eventuelt behov for flere prestatstillinger skulle følges opp i revideringen av budsjettet for 2016. Disse medlemmer imøteser denne oppfølgingen og understreker at et eventuelt behov for flere prestatstillinger må gjenspeiles i tilskuddet til kirken.

Det praktisk-teologiske seminar

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, merker seg departementets redegjørelse i proposisjonen om Det praktisk-teologiske seminar og Kirkelig utdanningscenter i nord og støtter departementets forslag og vurderinger knyttet til dette.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til at departementet foreslår å overføre Det praktisk-teolo-

giske seminar (PTS) fra Kulturdepartementet til Teologisk fakultet ved Universitetet i Oslo, og at forslaget får støtte av et flertall av høringsinstansene. KA, Arbeidsgiverorganisasjonen for kirkelige virksomheter, er blant høringsinstansene som i en egen høring gikk imot dette forslaget. KA pekte på at kirken etter fristillingen vil ha behov for et praksissenter i egen regi for å ta hånd om den avsluttende delen av de kirkelige profesjonsutdanningene, og ba om at en andel av tilskuddet til PTS overføres det nye rettssubjektet for å ivareta dette.

Disse medlemmer mener de ulike alternative løsningene er for dårlig belyst i proposisjonen, og fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en egen sak om fremtidig organisering av Det praktisk-teologiske seminar, som inkluderer en vurdering av behovet for et praksissenter i kirkens egen regi for ulike profesjonsutdanninger som retter seg mot kirkelig virksomhet.»

Regler om klage

Komiteen viser til at det å etablere kirken som eget rettssubjekt får følger for noen allerede etablerte klageordninger. I sin høring om saken foreslo departementet en bestemmelse om å opprette en særskilt klagenemnd. Denne nemnden skulle blant annet behandle klager på vedtak i saker om dispensasjon fra kravet om kirkemedlemskap for å kunne tilsettes i Den norske kirke. Høringsinstansene var tydelig delt i synet på behovet for en slik klagenemnd. Komiteen merker seg at departementet i proposisjonen foreslår å gi Kirkemøtet adgang til selv å fastsette klageordning, og støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser samtidig til at det tilligger Kirkerådet og ikke nemnda å utøve arbeidsgivermyndigheten overfor de tilsatte på vegne av det nye rettssubjektet, herunder disiplinærmyndigheten.

Komiteen viser til at ordningen med sivilombudsmann er knyttet til den offentlige forvaltningen. Målet med endringene i kirkeloven er et tydelig skille mellom stat og kirke fra 2017. Den norske kirke kan således ikke sees på som en del av den offentlige forvaltningen, men kirkelige organer vil falle inn under Sivilombudsmannens arbeidsområde når de driver offentlig forvaltning. I hovedsak vil det gjelde når de treffer vedtak i medhold av lov. Dette vil for eksempel fortsatt gjelde for gravferdsforvaltningen etter gravferdsloven. Det vil for øvrig tilligge Sivilombudsmannen selv å vurdere om det er grunnlag for å ta saker opp eller behandle en klage.

Den norske kirke som arbeidsgiver

Komiteen understreker at et viktig motiv for de foreslåtte lovendringene er å legge grunnlaget for å overføre statens arbeidsgiveransvar for kirkens tilsatte til Den norske kirke. Dette står sentralt i Kirkemøtets vedtak i 2013 og er en naturlig konsekvens av grunnlovsendringen i 2012.

Komiteen viser til at det overordnede arbeidsgiveransvaret i det nye rettssubjektet etter departementets forslag vil ligge til Kirkemøtet. Kirkemøtet fastsetter regler og budsjettmessige føringer. Men det vil være Kirkerådet som, på Kirkemøtets og dermed rettssubjektets vegne, ivaretar utøvelsen av det sentrale arbeidsgiveransvaret og som står rettslig ansvarlig for å ivareta arbeidsgivers forpliktelser.

Videre peker komiteen på departementets vektlegging av at Den norske kirke som arbeidsgiver i hovedsak bør føres inn under den alminnelige arbeidsrettslige lovgivningen, og at lovgivningen i begrenset grad bør fastsette særskilte regler for Den norske kirke som arbeidsgiver. Dette synet støttet også Kirkemøtet i 2015, da det ble uttalt:

«Kirkemøtet deler departementets tilnærming om at Den norske kirke som arbeidsgiver i hovedsak bør føres inn under den alminnelige arbeidsrettslige lovgivning og at lovgivningen på dette området i begrenset grad bør inneholde særskilte regler for Den norske kirke.»

Komiteen viser også til at Kirkemøtet i 2015 støttet forslaget om at Kirkemøtet, i kraft av å bli det øverste organet for rettssubjektet Den norske kirke, får myndighet til å organisere prestetjenesten og treffe bestemmelse om hvordan arbeidsgivermyndigheten overfor prestene skal ivaretas.

Lovregulering av økonomiske forhold

Komiteen viser til at Den norske kirke i alt vesentlig finansieres over statsbudsjettet og kommunebudsjettene. Kirkeloven § 15, som regulerer kommunenes lovpålagte utgifter, er særlig rettet mot kirkebygg, gravplasser og oppgaver som ivaretas av felleråd og menighetsråd. Statens bevilgninger til Den norske kirke gjelder på sin side i første rekke utgifter til prestetjenesten, utgifter til kirkens oppgaver på regionalt og nasjonalt nivå, oppgaver som ivaretas av bispedømmerådene og biskopene, Kirkemøtet, Bispemøtet og Kirkerådet.

Komiteen merker seg videre at departementet legger til grunn en videreføring av den økonomiske ansvarsdelingen mellom staten og kommunene, men med den endring at statens bevilgninger til Den norske kirke gis som et rammetilskudd til Kirkemøtets disposisjon, dette for å gi Kirkemøtet større frihet i disponeringen av tilskuddet. Tilskuddet skal ikke

benyttes til å avlaste kommunene for deres utgiftsplikter etter kirkeloven § 15.

Komiteen viser til at Kirkemøtet både i 2015 og 2016 vedtok at man ønsker å videreføre det kommunale finansieringsansvaret. Komiteen støtter en videreføring av den finansielle ansvarsdelingen mellom staten og kommunene gjennom en fortsatt lovfesting.

Når det gjelder Sjømannskirken, peker komiteen på at både Sjømannskirken selv, og Kirkemøtet i 2015, er enige i departementets forslag om at denne bør holdes utenfor rammetilskuddet, og at det bevilges særskilt til denne organisasjonen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til svarbrev 15. mars 2016 som statsråden har sendt komiteen på spørsmål fra Arbeiderpartiet, og har merket seg følgende:

«Det er lagt opp til at det framtidige rammetilskuddet til Den norske kirke skal inkludere 1) dagens driftsmidler til de statlige virksomhetene som er foreslått lagt til det nye rettssubjektet for Den norske kirke og 2) dagens statstilskudd til trosopplæring m.m. i menighetene og til andre instanser (døvemeninghetene, Kristent Arbeid Blant Blinde m.fl.). Departementet mener at rammetilskuddet bør disponeres av Kirkemøtet. Dette betyr ikke at tilskuddet er reservert for det nye rettssubjektet. Utgangspunktet vil være at midlene benyttes til samme formål som før. Det nye er at Kirkemøtet, ikke Stortinget eller regjeringen, foretar fordelingen av rammetilskuddet på driften av det nye rettssubjektet og på andre kirkelige formål, herunder trosopplæringen i menighetene. Departementet kan ikke se at den budsjettmyndigheten Kirkemøtet dermed får til å prioritere mellom ulike kirkelige formål, svekker soknenes selvstendighet.»

Flertallet mener dette er viktige presiseringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet mener det er nødvendig med en ytterligere klargjøring av statens finansielle ansvar for kirkelige utgiftsformål i § 2 utover det proposisjonen legger til grunn.

Disse medlemmer vil understreke at beregningsgrunnlaget for framtidige rammetilskudd må ta høyde for generell lønns- og prisvekst, og at tilskuddet også inkluderer den økonomiske verdien av de formål/oppgaver som i dag finansieres av staten over ulike departementers budsjetter, men som ligger utenfor kirkebudsjettet. Disse medlemmer mener at staten også må garantere dekning av historiske pensjonsforpliktelser opparbeidet før 1. januar 2017.

En nylig gjennomført kirkelig høring blant kirkens lokale organer om framtidig kirkeordning bekrefter Kirkemøtets ønske om å videreføre det kommunale finansieringsansvaret. Regjeringen kan derfor ikke ta kirken til inntekt for et ønske om å endre dagens finansieringsordning og kommunenes økonomiske ansvar for Den norske kirke lokalt, slik regjeringen gjør i proposisjonens punkt 2.6.

Disse medlemmer reagerer på dette og viser til at komitéhøringen bekrefter at regjeringen ikke har dekning for dette.

Låneadgang

Komiteen viser til at det i forslaget til endringer i kirkeloven legges begrensninger på kirkens låneadgang, med unntak for lån i Opplysningsvesenets fond. Samtidig viser departementet til at kirkens behov for blant annet investeringsmidler mest hensiktsmessig bør vurderes i sammenheng med egenkapitalspørsmålet og tildelingen av det årlige rammetilskuddet.

Komiteen mener at spørsmålet om kirkens adgang til låneopptak må sees i sammenheng med andre forhold som påvirker de likviditetsmessige utfordringene som kirken vil ha i fremtiden. Komiteen viser til at regjeringen vil komme tilbake til de øvrige budsjettmessige konsekvensene av lovforslaget, herunder størrelsen på egenkapitalen, i forslaget til statsbudsjett for 2017. Komiteen vil avvente spørsmålet om kirkens adgang til låneopptak til de totale økonomiske konsekvensene er klargjort.

Komiteen foreslår derfor å utsette behandlingen av forslaget til § 2 andre ledd andre og tredje punktum, og fremmer utkast til vedtak i samsvar med dette.

Komiteen viser til at departementet i proposisjonen legger til grunn at egenkapitalen skal være forsvarlig, gitt de særlige betingelser som vil gjelde for Den norske kirke, og at det skal tas hensyn til kirkens likviditetsbehov.

Om medlemsfinansiering

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre understreker at spørsmålet om medlemsfinansiering ikke er en aktuell problemstilling i behandlingen av denne lovproposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet understreker at spørsmålet om medlemsfinansiering ikke er en aktuell problemstilling.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til omtalen i proposisjonen (punkt 2.6), der det kun er departementet som antar, og da i forbindelse med en framtidig vurdering

av kirkens finansieringsordninger, at en omlegging f.eks. i retning av medlemsfinansiering i en eller annen form vil være naturlig å vurdere. Det presiseres også at ytterligere reformer på kirkens område etter departementets syn bør innpasses i en helhetlig gjennomgang av tros- og livssynsfeltet. Disse medlemmer støtter departementets syn på dette.

Disse medlemmer viser for øvrig til at alle spørsmål som omhandler finansiering og likebehandling, vil bli tatt opp i den helhetlige gjennomgangen av lovgivningen for tros- og livssynssamfunnene.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet har merket seg at regjeringen mener det er naturlig i forbindelse med en framtidig endring av kirkeloven, og oppheving av dagens begrensninger i § 15, å åpne for en form for medlemsfinansiering. Disse medlemmer er imot en innføring av medlemskontingent der folk «må» ta et økonomisk valg for å være medlem i Den norske kirke. Derfor mener disse medlemmer det er avgjørende for å videreføre en åpen og inkluderende kirke at den framtidige rammefinansieringen av Den norske kirke tar høyde for Den norske kirkes forpliktelser som arbeidsgiver og trossamfunn med tilstedeværelse i hele landet, og at ikke kirken ser seg nødt til å innføre medlemsfinansiering for å ivareta disse oppgavene.

Andre forslag til endringer i kirkeloven

Kirkeloven har en rekke bestemmelser om kirkelig inndeling, myndighetsfordeling og bestemmelser knyttet til ombygging, utbygging og nedleggelse av kirkebygg etc. Komiteen ser at departementet her har kommet til at spørsmål knyttet til vedtak om kirkelig inndeling og kirkebygg bør henvises til neste fase i det kirkelige lovreformarbeidet, da dette ikke er områder som det er nødvendig å endre på som følge av at Den norske kirke gis selvstendig rettslig handleevne. Spørsmålene henger sammen med lovgivningen av det kommunale finansieringsansvaret og bør derfor vurderes i sammenheng med utformingen av rammelovgivningen for Den norske kirke.

Kommunereform, Den norske kirke og inndelingsloven

Komiteen viser til at det ifølge lov om Den norske kirke skal være et kirkelig fellestråd i hver kommune. Ved kommunesammenslåing vil de berørte fellestråd i det aktuelle området måtte slutte seg sammen til en ny enhet. En sammenslåing av kirkelige fellestråd har tilsvarende utfordringer som kommunene i gjennomføringen av sammenslåingen, men har ikke særskilt lovgrunnlag for hvordan disse skal håndteres, slik kommunestyre og fylkesting har gjen-

nom bl.a. bestemmelser om etablering av en kommunal fellesnemnd. Komiteen mener at det er behov for en tilføyelse i § 5 i kirkeloven som presiserer at inndelingsloven så langt det passer også er gjeldende for kirkelige fellestråd som omfattes av kommunesammenslåing eller ved endring av kommunegrenser, og går inn for følgende tilføyelse i lovutkastet:

«§ 5 nytt femte ledd skal lyde:

Ved endringer i kommunegrenser eller sammenslåing av kommuner gjelder bestemmelsene i inndelingslova om økonomisk oppgjør i kap. V og gjennomføring i kap. VI tilsvarende for kirkelig fellestråd så langt det passer. Bispedømmerådene utøver den myndighet som i inndelingslova er lagt til Fylkesmannen.»

Omdanning av Den norske kirke

Komiteen viser til at det i proposisjonen understrekes at den virksomheten som føres ut av staten og til en selvstendiggjort kirke, vil være som før og finansiert av staten som før.

Komiteen mener overgangsordninger er viktige for å sikre omdanningsprosessen. Komiteen har lagt merke til at Kirkemøtet i 2015 understreket betydningen av at pensjonsrettighetene til de ansatte som blir berørt av virksomhetsoverdragelsen, blir ivaretatt på en god måte. Komiteen viser til at Kirkemøtet har støttet departementets forslag om at kirken selv velger pensjonsordning, og at det gis en overgangsperiode på tre år hvor Statens pensjonskasse (SPK) opprettholdes som pensjonsordning. Kirkemøtet vil behandle pensjonsspørsmålet i 2019. Komiteen konstaterer at departementet foreslår at medlemskapet i SPK består fram til tariffrevisjonen i 2020. Komiteen merker seg at også Presteforeningen i sitt høringsnotat var tilfreds med dette, samt at overgangsreglene om rettighetene til uttak av avtalefestet pensjon fram til 1. januar 2021 er med på å bidra til trygghet rundt omstillingen.

Komiteen vil påpeke at de budsjettmessige konsekvensene av lovendringene vil følges opp i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017. Egenkapital for det nye rettssubjektet og tilskudd til dekning av kirkens pensjonsforpliktelser vil adresseres i denne sammenheng.

Demokrati i Den norske kirke

Komiteen vil understreke viktigheten av at demokratiet i Den norske kirke styrkes og utvikles videre. De erfaringene som ble gjort ved gjennomføringen av kirkevalget høsten 2015, må legges til grunn for å styrke kirkens demokratiske forankring på alle nivåer ved valget i 2019.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, presiserer at den aktivitets- og redegjørelsesplikt som påhviler arbeidsgiver i likestillings- og diskrimineringslovgivningen, fortsatt skal gjelde både for rettssubjektet Den norske kirke og for soknene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til proposisjonen og forslaget om å delegere oppgaver fra sentralkirkelige organ til bispedømmerådene. Disse medlemmer viser til at Stortinget i 2013 vedtok valgordningen for de kirkelige organer, se Innst. 363 L (2012–2013). Senterpartiets primære standpunkt var den gang at valgordningen ikke går langt nok i å gi medlemmene i kirken direkte innflytelse over sammensetningen av bispedømmerådene, og mener at alle de sju leke representantene bør velges direkte. Disse medlemmer mener argumentene for dette er forsterket når bispedømmerådene, i tillegg til større myndighet i utnevning av kirkelige ledere, også får delegert flere oppgaver.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«§ 23 første ledd bokstav d skal lyde:

- d) sju andre leke valgt ved flertalls- eller forholds-
tallsvalg *som velges direkte* av bispedømmets
stemmeberettigede medlemmer,»

Varslet helhetlig lov

Komiteen viser til at departementet har varslet at det blir sendt forslag til helhetlig lov om tros- og livssynssamfunn på høring i 2017, og at utredningsarbeidet fram mot dette vil omfatte en samlet gjennomgang av lovgivning og finansieringsordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn.

I denne sammenheng vil også spørsmålet om den underliggende eiendomsretten til Opplysningsvesenets fond og spørsmål knyttet til finansiering av gravplassforvaltningen bli gjennomgått, jf. Lae-utvalgets innstilling Lik og likskap (NOU 2014:2). Komiteen viser til at departementet i forbindelse med dette arbeidet vil følge opp Stortingets anmodningsvedtak ved behandlingen 11. desember 2015 av Innst. 111 L (2015–2016), jf. Prop. 12 L (2015–2016).

Komiteen viser også til Stortingets behandling 14. april 2016 av Dokument 8:25 S (2015–2016), jf. Innst. 220 S (2015–2016), og arbeidet med å legge et nytt grunnlag for framtidig helhetlig tros- og livssynspolitik. Komiteen legger til grunn at temaene den varslede stortingsmeldingen vil ta opp i seg, hovedsakelig vil være de spørsmålene som ikke

omfattes av de særlige lovene for Den norske kirke, tros- og livssynssamfunnene og de lovregulerte tilskudds- og finansieringsordningene for disse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at siktemålet med det utredningsarbeidet som varsles i proposisjonen, er en helhetlig lov for alle tros- og livssynssamfunn og å imøtekomme behovet for en mer kortfattet ramme-lovgivning for kirken.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser her til sine merknader om rammelovgivning under punkt 2.1.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti viser til den kommende stortingsmeldingen om en helhetlig tros- og livssynspolitikk, vedtatt igangsatt av Stortinget 14. april 2016. Disse medlemmer mener en slik helhetlig stortingsmelding er den beste rammen for en behandling av forholdet mellom staten og Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn, herunder finansiering og likebehandling. Disse medlemmer mener spørsmål som berører bredden i tros- og livssynspolitikken, bør behandles i forbindelse med denne stortingsmeldingen, og at endringer i kirke-loven bør begrenses til det som er helt nødvendig for å gi Den norske kirke en stilling som selvstendig rettssubjekt med arbeidsgiveransvar.

Komiteens medlem fra Venstre har som utgangspunkt at staten har plikt til å sikre borgerne full frihet i spørsmål om tro og livssyn. Det betyr at alle offentlige institusjoner skal være upartiske og ikke knyttes til en bestemt religion, og følgelig at ingen religiøse institusjoner skal være særlig knyttet til staten. Dette medlem ønsker derfor primært å fullføre et skille mellom stat og kirke, ved å fjerne de gjenværende henvisningene til bestemte kirkesamfunn og trosretninger i Grunnloven, og tilsvarende med gjenværende bindinger i andre lover.

Dette medlem merker seg at departementets forslag er et steg i retning av et slikt skille, og ser fram til den varslede reformfase 2 som ytterligere et steg mot at Den norske kirke blir et selvstendig tros-samfunn med samme rettigheter og plikter som andre tros- og livssynssamfunn. Dette medlem har tillit til at medlemmene vil utvikle Den norske kirke som en bred folkekirke.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener et mangfoldig, demokratisk samfunn må sørge for et klart skille mellom staten og

de ulike tros- og livssynssamfunn. Dette må innebære et fullstendig skille mellom stat og kirke, både i Grunnloven og i annet lovverk. Selv om lovendringene regjeringen foreslår går i retning av et tydeligere skille mellom kirke og stat, mener dette medlem at endringene ikke går langt nok i å sikre en trosnøytral stat og en fristilt kirke. Den norske kirke vil fortsatt forbli et strengt lovregulert, statlig trossamfunn, uten den samme frihet som andre tros- og livssynssamfunn. Samtidig vil Den norske kirke beholde privilegier andre tros- og livssynssamfunn ikke har. Sosialistisk Venstreparti mål er at Den norske kirke skal være likestilt andre tros- og livssynssamfunn, med samme plikter og rettigheter. I tråd med dette mener Sosialistisk Venstreparti at Den norske kirke må stå fritt til å organisere seg slik den selv ønsker, og at det ikke er noen grunn til at staten lovregulerer Den norske kirkes organisasjonsstruktur.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti viser til at en samlet komité i behandlingen av Innst. 111 L (2015–2016) la til grunn at prinsippet om likebehandling må ligge til grunn for finansieringssystemet, og dette må også gjelde i framtiden.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener videre at de samlede rammene for statlig støtte til tros- og livssynssamfunn, inkludert Den norske kirke, ikke bør økes.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Hensikten med de foreslåtte endringene i kirkeloven er å etablere et tydelig skille mellom staten og Den norske kirke. Komiteen vil understreke at overføringen av arbeidsgivermyndigheten for prester og andre kirkelige tilsatte fra staten til en selvstendig kirke er en del av dette. Prestetjenesten vil være den samme før og etter virksomhetsoverdragelsen, og det samme vil i all hovedsak også gjelde sekretariatsoppgavene ved Kirkerådet og bispedømmerådene selv om noen nye oppgaver vil utløses.

Komiteen viser til Kirkeforliket fra 2008, der det ble understreket at dagens finansieringsordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn skal videreføres, og konstaterer at departementet i proposisjonen holder fast på at «gjeldende nivå på statens bevilgninger til Den norske kirke skal legges til grunn» for budsjetteringen av statens tilskudd til kirken.

Komiteen vil understreke at Den norske kirke som en selvstendig rettslig enhet selv må ta hånd om oppgaver som de kirkelige virksomhetene i dag får løst ved sin tilknytning til staten og statsforvaltningen. Det gjelder for eksempel regnskap, økonomi- og personalforvaltning, IKT, bank-, revisor- og forsik-

ringstjenester. Komiteen forventer at det i forbindelse med utskillingen ikke vil oppstå endringer i skatte- og avgiftsmessige forhold, heller ikke med hensyn til merverdiavgift.

Komiteen legger videre til grunn at departementet vil komme tilbake til håndteringen av den regnskapsmessige behandlingen av pensjonsforpliktelsene i forslaget til åpningsbalanse for det nye rettssubjektet.

Komiteen understreker betydningen av at de budsjettkonsekvenser denne saken har for andre tros- og livssynssamfunn, også blir tatt opp i forbindelse med budsjettprosessen for 2017.

Komiteen har merket seg at spørsmålet om det fremtidige eierskapet til Opplysningsvesenets fond ikke avklares i denne lovproposisjonen. Komiteen har også sett at Kirkemøtet i 2015 ga uttrykk for at det delte departementets vurdering av at det heller ikke var hverken nødvendig eller hensiktsmessig å få dette avklart på det nåværende tidspunkt. Komiteen viser i den forbindelse til at departementet i proposisjonen tar sikte på å ta opp eierskapsprospørsmålet ved Opplysningsvesenets fond i forbindelse med utarbeidelsen av en helhetlig lov for tros- og livssynssamfunn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet viser til Hovedtariffavtalen i staten kapittel 5.4, og Særavtale om opplærings- og utviklingsmidler, og understreker at de avtafefestede midlene til fagorganisasjonenes opplærings- og utviklingstiltak for tillitsvalgte må gjenspeiles i statens fremtidige budsjettering av tilskuddet til Den norske kirke.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

§ 23 første ledd bokstav d skal lyde:

- d) sju andre leke valgt ved flertalls- eller forholdstallsvalg *som velges direkte* av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer,

Forslag fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen komme tilbake med en egen sak om fremtidig organisering av Det praktisk-teologiske seminar, som inkluderer en vurdering av behovet for et praksissenter i kirkens egen regi for ulike profesjonsutdanninger som retter seg mot kirkelig virksomhet.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i kirkeloven (omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt m.m.)

I

I lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke gjøres følgende endringer:

§ 2 skal lyde:

§ 2 Kirkelig inndeling

Soknet er den grunnleggende enhet i Den norske kirke og kan ikke løses fra denne.

Den norske kirke, så vel som det enkelte sogn, er egne rettssubjekter og har selv rettigheter og forpliktelser, er parter i avtaler med private og offentlige myndigheter og har partsstilling overfor domstol og andre myndigheter.

Hvert sogn hører til ett prosti. Hvert prosti hører til ett bispedømme.

Hvert sogn skal være betjent av prest, hvert prosti av prost og hvert bispedømme av biskop.

Endringer i den kirkelige inndeling og navn på kirke, sogn, prosti og bispedømme fastsettes av Kongen. Departementet treffer de bestemmelser som er nødvendige for gjennomføring av inndelingsendringer og foretar nødvendige lempninger i anvendelsen av gjeldende lov. *Avgjørelsesmyndighet etter dette ledd kan overlates til bispedømmerådet.*

Særskilt ordning for døvemenigheter og andre kategorialmenigheter fastsettes av Kirkemøtet.

Ny § 2 a skal lyde:

§ 2 a Statens økonomiske ansvar

Etter budsjettsøkna fra Kirkemøtet gir staten tilskudd til prestatjenesten og kirkens virksomhet regionalt og nasjonalt. Staten kan gi tilskudd også til andre kirkelige formål.

§ 3 nummer 8 første ledd skal lyde:

Innmelding i, og utmelding av Den norske kirke skjer ved henvendelse til kirkebokføreren på bostedet eller til Kirkerådet. Utmelding kan alltid skje skriftlig. Er vedkommende bosatt i utlandet, rettes henvendelsen til kirkebokføreren på siste bosted her, eller såfremt vedkommende ikke har hatt bosted her, til den kirkebokfører Kirkerådet bestemmer.

§ 3 nummer 8 fjerde ledd skal lyde:

Kirkemøtet gir nærmere regler om fremgangsmåten ved innmelding og utmelding og melding etter dette nummer, herunder om hvilke opplysninger som kan kreves.

§ 3 nummer 10 nytt annet punktum skal lyde:

Regler om registerføringen gis av Kirkemøtet.

§ 4 femte ledd skal lyde:

Kirkemøtet gir regler om kirkelig manntall og om innføring i dette.

§ 5 nytt femte ledd skal lyde:

Ved endringer i kommunegrensener eller sammenlåing av kommuner gjelder bestemmelsene i inndelingslova om økonomisk oppgjør i kap. V og gjennomføring i kap. VI tilsvarende for kirkelig fellelsråd så langt det passer. Bispedømmerådene utøver den myndighet som i inndelingslova er lagt til Fylkesmannen.

§ 9 fjerde ledd skal lyde:

Menighetsrådet medvirker ved tilsetting i kirkelige stillinger etter de regler som gjelder til enhver tid.

§ 9 åttende ledd skal lyde:

Menighetsrådet skaffer til veie de opplysninger og gir de uttalelser som kirkelig myndighet ber om.

§ 11 første ledd skal lyde:

Menighetsmøtet avgjør saker om innføring av gudstjenstlige bøker i kirken og andre saker som etter bestemmelse av Kirkemøtet overlates til menighetsmøtets avgjørelse.

§ 11 tredje ledd skal lyde:

For øvrig gir menighetsmøtet uttalelse når kirkelig myndighet ber om det eller når menighetsmøtet av eget tiltak ønsker å uttale seg.

§ 14 femte ledd skal lyde:

Kirkelig fellelsråd utfører for øvrig de oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd.

§ 21 nytt sjettede ledd skal lyde:

Departementet kan på avgrensede områder overlate til biskopen å treffe beslutninger etter denne paragraf.

§ 22 oppheves.

§ 23 skal lyde:

§ 23 *Bispedømmeråd*

Bispedømmerådet består av:

- a) biskopen,
- b) en prest valgt av prestene i bispedømmet,
- c) en lek kirkelig tilsatt valgt av de leke kirkelig tilsatte i bispedømmet og
- d) sju andre leke valgt ved flertalls- eller forholdstallsvalg, hvorav minst fire velges direkte av bispedømmets stemmeberettigede medlemmer,
- e) en nord-samisk representant i Nord-Hålogaland bispedømmeråd, en lule-samisk representant i Sør-Hålogaland bispedømmeråd, og en sør-samisk representant i Nidaros bispedømmeråd.
- f) en representant fra døvemenighetene i Oslo bispedømmeråd.

Presten og de leke medlemmene *velges for fire år*. Kirkemøtet gir nærmere regler om valget, *herunder regler om antallet varamedlemmer og regler som presiserer hvem som er stemmeberettiget og valgbar etter første ledd bokstavene b, c, d, e og f*.

Bispedømmerådet skal ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i menighetene, og det skal fremme samarbeidet mellom de enkelte menighetsråd og andre lokale arbeidsgrupper innen bispedømmet.

Bispedømmerådet *utfører de* gjøremål som det til enhver tid er pålagt av *Kirkemøtet eller Kirkerådet*. *Bispedømmerådet kan også utføre oppgaver som etter avtale blir overlatt det av det enkelte menighetsråd eller kirkelige fellesråd*.

For bispedømmerådet gjelder reglene i § 7 og § 8 første ledd tilsvarende.

Bispedømmerådet skal ha en daglig leder av virksomheten.

Nærmere regler om formene for bispedømmerådets virksomhet gis av Kirkemøtet.

§ 24 skal lyde:

§ 24 *Kirkemøtet*

Kirkemøtet består av medlemmene av bispedømmerådene og ett medlem valgt etter nærmere regler fastsatt av Kirkemøtet. Kirkemøtet samles ordinært til møte en gang i året. Har et medlem forfall, skal varamedlem kalles inn.

Kirkemøtet skal ha sin oppmerksomhet henvendt på saker av felles kirkelig karakter og ellers på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i menighetene, og det skal fremme samarbeidet innen Den norske kirke. Som øverste representative organ i Den norske kirke fastsetter Kirkemøtet alle gudstjenstlige bøker i Kirken. Kirkemøtet skal verne og fremme samisk kirkelig og ivareta Den norske kirkes internasjonale og økumeniske oppgaver.

Kirkemøtet

- a) gir uttalelse i saker om viktige endringer i lover på det kirkelige område,
- b) fastsetter retningsgivende planer og programmer for den kirkelige undervisning, diakoni, kirkemusikk og for økumenisk virksomhet,
- c) fastsetter kvalifikasjonskrav og tjenesteordning for særskilte stillinger innen kirkelig undervisning, diakoni og *kirkemusikk*,
- d) gir regler om kirkens inventar og utstyr,
- e) foreslår retningslinjer for kirkelig inndeling.

Kirkemøtet treffer avgjørelser og opptrer på vegne av rettssubjektet Den norske kirke når det ikke er fastsatt i eller i medhold av lov at myndigheten er lagt til annet organ.

Kirkemøtet kan gi en arbeidsgiverorganisasjon fullmakt til å inngå og si opp tariffavtale, samt å gi eller motta kollektiv arbeidsoppsigelse på rettssubjektet Den norske kirkes vegne.

Kirkemøtet kan godkjenne forsøk med valgmenigheter som selv finansierer sin virksomhet. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

Kirkemøtet kan uten hinder av bestemmelsene i loven her godkjenne forsøk med valgperiode på to år og direkte valg til kirkelig fellesråd og bispedømmeråd. Nærmere vilkår for det enkelte forsøk fastsettes av Kirkemøtet.

Kirkemøtet kan delegerer sin myndighet til Bispemøtet, bispedømmerådene, biskopene, prostene og til eventuell nemnd opprettet i medhold av § 27.

§ 25 skal lyde:

§ 25 *Kirkerådet*

Kirkerådet består av et antall medlemmer med personlige varamedlemmer valgt av Kirkemøtet og en biskop med varamedlem valgt av Bispemøtet.

Kirkerådet forbereder de saker som skal behandles av Kirkemøtet og iverksetter Kirkemøtets beslutninger.

Kirkerådet leder kirkens arbeid på nasjonalt nivå.

Kirkerådet har ansvaret for at økonomiforvaltningen og økonomistyringen av de midlene som Kirkemøtet disponerer, er forsvarlig. Kirkerådet fastsetter regnskapet. For regnskapet gjelder regnskapsloven om ikke departementet har fastsatt andre bestemmelser i forskrift.

Kirkerådet skal ha en daglig leder av virksomheten.

Nærmere regler for valg av Kirkeråd og for Kirkerådets virksomhet fastsettes av Kirkemøtet.

§ 26 annet ledd skal lyde:

Bispemøtet virker for samordning av de gjøremål som etter gjeldende regler tilligger biskopene og ut-

fører for øvrig de gjøremål som til enhver tid er pålagt ved bestemmelse av *Kirkemøtet*. Det avgir uttalelse i saker som det blir forelagt av *Kirkemøtet*.

§ 26 tredje ledd skal lyde:

Kirkemøtet gir nærmere bestemmelser for møtene.

§ 27 skal lyde:

§ 27 *Nemnd*

Kirkemøtet kan oppnevne en særskilt nemnd og overlate til denne å avgjøre saker og fastsette nærmere regler for nemndas arbeid.

Nemnda kan ikke omgjøre vedtak truffet av sakens organer.

§ 29 første ledd annet punktum skal lyde:

*Det kan dispenseres fra kravet når særlige grunner tilsier det etter nærmere regler fastsatt av *Kirkemøtet*.*

§ 31 skal lyde:

§ 31 *Prestenes, prostenes og biskopenes tjeneste*

*Ingen kan tilsettes som prest eller ordineres til prestatjeneste i Den norske kirke uten å ha de kvalifikasjoner som fastsettes av *Kirkemøtet*.*

All prestatjeneste skal organiseres slik at prestene kan utøve sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser.

*Prest som gjør seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig brudd på ordinasjonsforpliktelsen, kan fratras retten til å utføre prestatjeneste etter nærmere regler om saksbehandling og klageadgang fastsatt av *Kirkemøtet*.*

Kirkemøtet fastsetter tjenesteordning og gir nærmere regler om vilkår mv. for prester, proster og biskoper.

§ 32 oppheves.

§ 34 oppheves.

§ 37 første ledd annet punktum skal lyde:

*Nærmere regler om registerføringen gis av *Kirkemøtet*.*

§ 37 annet ledd skal lyde:

*Opplysninger som nevnt i første ledd kan etter nærmere bestemmelser av *Kirkemøtet* inntas i medlemsregister for Den norske kirke, jf. § 3 nr. 10.*

§ 38 første ledd skal lyde:

Forvaltningsloven, offentliglova og regler om offentlige organer i arkivlova gjelder for den virksomhet som drives av lovbestemte kirkelige organer. For saker om ansettelse, oppsigelse eller andre personalsaker kommer likevel bare forvaltningsloven kapittel II og III til anvendelse.

§ 38 annet ledd skal lyde:

Vedtak i et lovbestemt kirkelig organ kan ikke påklages med mindre annet er særskilt bestemt. Vedtak etter offentliglova som er truffet av menighetsrådet eller kirkelig fellesråd, kan påklages til bispedømmerådet. Vedtak etter offentliglova som er truffet av bispedømmerådet, kan påklages til Kirkerådet.

§ 38 fjerde ledd oppheves.

§ 39 første ledd annet punktum oppheves.

§ 40 skal lyde:

§ 40 *Overgangsregler ved omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt*

Ved omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt ved lov om endringer i kirkeloven (omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt m.m.) har overdragelse til rettssubjektet Den norske kirke av forpliktelser knyttet til den statskirkelige virksomheten frigjørende virkning for staten. Fordringshavere og andre rettighetshavere kan ikke motsette seg overføringen eller gjøre gjeldende at overføringen utgjør en bortfallsgrunn for rettsforholdet.

Offentlige rettigheter, tillatelser mv. som gjelder for den virksomhet som skal omdannes, blir fra overdragelsestidspunktet overført til Den norske kirke. Omregistrering i grunnboken og andre offentlige registre i forbindelse med virksomhetsoverdragelsen skjer ved navneendring.

Kirkelig tilsatte som overføres fra staten til Den norske kirke, gis rett til uttak av avtalefestet pensjon tilsvarende ordningen i Hovedtariffavtalen i staten, i samsvar med det som er fastsatt i lov 25. juni 2010 nr. 28 om avtalefestet pensjon for medlemmer av Statens pensjonskasse og i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Retten til uttak forutsetter medlemskap i Statens pensjonskasse og gjelder fram til 1. januar 2021.

Nåværende § 40 blir ny § 41.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelser til
forskjellig tid.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 3. mai 2016

Trond Giske

leder

Norunn Tveiten Benestad

ordfører

