



Fremsat den 2. oktober 2019 af kirkeministeren (Joy Mogensen)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi

(Finansiering af pensionsforpligtelsen vedrørende tjenestemandsansatte kirkefunktionærer og investeringspolitik for pensionsformuen)

§ 1

I lov om folkekirkens økonomi, jf. lovbekendtgørelse nr. 331 af 29. marts 2014, som ændret ved § 30 i lov nr. 1711 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:

1. I § 14, stk. 1, 2. pkt., ændres »Pensionsbidraget« til: »Pensionsbidragets størrelse«.

2. I § 14, stk. 1, indsættes som 3. pkt.:

»Den del af pensionsforpligtelsen, der ikke kan dækkes af de indbetalte pensionsbidrag fra kirkekasserne, finansieres af fællesfonden.«

3. I § 17, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »regnskabsvæsen«: »og om anbringelse af fællesfondens likviditet, forsikringsreserve og pensionshensættelse m.v.«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2020.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1. Pensionsforpligtelse vedrørende tjenestemandsansatte kirkefunktionærer
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.2. Kirkeministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
 - 2.2. Ændring af investeringspolitik for fællesfondens pensionsformue
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Kirkeministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
9. Sammenfattende skema

1. Indledning

Til finansiering af pensionsudgifter for nuværende og tidligere tjenestemandsansatte kirkefunktionærer har kirkekasserne i kraft af en ændring af lov om folkekirkens økonomi (L 74, 2005-06) siden 2007 indbetalt et pensionsbidrag til fællesfonden, som er folkekirkens fælleskasse. Det var forudsat i lovforslagets bemærkninger, at pensionsbidraget skulle dække finansieringen af de fremtidigt optjente pensionsforpligtelser. En aktuarberegning havde vist, at der ville skulle opkræves et bidrag på 18,4 pct. af den pensionsgivende løn til dækning af den fremtidige forpligtelse.

En ny beregning fra 2018 med opdaterede antagelser for bl.a. levealder, pensionsmønster og forrentning viser imidlertid, at denne ordning har været underfinansieret, og at det vil kræve en markant forøgelse af kirkekassernes pensionsbidrag, hvis fællesfondens pensionsforpligtelser (siden 2007) skal kunne dækkes fuldt ud af pensionsbidraget.

Formålet med lovforslaget er derfor at fastholde kirkekassernes pensionsbidrag på det nuværende niveau på 18,4 pct. af den pensionsgivende løn og i stedet lade fællesfonden overtage byrden for den resterende del af forpligtelsen, der således ikke dækkes af de indbetalte bidrag fra kirkekasserne. Denne del af pensionsudgifterne vil i givet fald skulle dækkes af landskirkeskatten eller af kompenserende besparelser på fællesfondens øvrige udgiftsposter.

Fællesfonden har med den nugældende lovgivning ikke hjemmel til at føre en aktiv investeringspolitik for pensionsformuen. Det foreslås derfor med lovforslaget, at kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om anbringelse af fællesfondens likviditet, forsikringsreserve og pensionshensættelse m.v. Det er hensigten at anvende hjemlen til at fastsætte regler, der muliggør, at fællesfonden gennem aktive investeringer kan sikres bedst mulig forrentning af indbetalte pensionsbidrag.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Pensionsforpligtelse vedrørende tjenestemandsansatte kirkefunktionærer

2.1.1. Gældende ret

Fællesfonden afholder udgifter forbundet med pension til tidligere tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, jf. lov om folkekirkens økonomi § 11, stk. 1, nr. 3. Indtil 1. januar 2007 blev der ikke opkrævet et pensionsbidrag fra kirkekasserne, som havde eller havde haft de pågældende tjenestemænd ansat.

Det følger af lov om folkekirkens økonomi § 14, stk. 1, 1. pkt., at folkekirkens fællesfond i dag oppebærer et pensionsbidrag fra kirkekasserne for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, der bl.a. er kordegne, organister, gravere og kirketjenere.

Ifølge § 14, stk. 1, 2. pkt., i lov om folkekirkens økonomi fastsættes pensionsbidraget af kirkeministeren.

Bestemmelsen, der er indført med lov nr. 210 af 20. marts 2006 om ændring af lov om folkekirkens økonomi (L 74, 2005-06), betyder, at de lokale kirkekasser siden 1. januar 2007, i tillæg til de tjenestemandsansatte funktionærers løn, indbetaler et pensionsbidrag til fællesfonden.

Ifølge bemærkningerne til forslag til lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, side 2136 fremgår det, at indførelsen af et pensionsbidrag for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer betyder, at kirkekassen – på samme måde, som det gælder for menighedsrådets øvrige ansatte – finansierer pensionsbyrden. Det fremgår også, at bidraget fastsættes af kirkeministeren og bliver fastsat efter en aktuarmæssig beregning sådan, at bidraget dækker den fremtidige pensionsforpligtelse. I den forbindelse nævnes, at Kirkeministeriet har foretaget en beregning, som viser, at der vil skulle opkræves et bidrag på 18,4 pct. af lønsummen til dækning af den fremtidige forpligtelse.

Det nævnes også i samme bemærkninger, at beregningen er foretaget under den forudsætning, at pensionsalderen er 67 år. Endvidere er beregningen foretaget på baggrund af den aktuelle alder og kønsfordeling blandt de tjenestegørende. Det er ligeledes forudsat, at lønnen er sluttrinnet i den lønramme, medarbejderne er indplaceret i pr. 1. januar 2005.

Det er således forudsat, at pensionsbidraget fuldt ud skal dække den pensionsforpligtelse, der er optjent efter 1. januar 2007.

Stiftsadministrationerne og institutioner, der finansieres af fællesfonden, har også tjenestemandsansatte. For denne gruppe ansatte indbetales der ligeledes et pensionsbidrag på 18,4 pct., og den resterende del af forpligtelsen finansieres af fællesfonden.

2.1.2. Kirkeministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Gruppen af tjenestemandsansatte kirkefunktionærer bestod i 2018 af ca. 800 tjenestegørende kirkefunktionærer og ca. 1.300 pensionsberettigede personer, inkl. pensionsberettigede ægtefæller og børn samt opsatte pensioner.

Fra 1. januar 2007 blev der som nævnt i afsnit 2.1.1. indført et pensionsbidrag vedr. tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, sådan at arbejdsgiverne – primært menighedsrådene – i tillæg til de tjenestemandsansatte kirkefunktionærers løn har skullet indbetale et pensionsbidrag til fællesfonden på 18,4 pct. af den pensionsgivende løn. Dette pensionsbidrag skulle dække den fremtidige pensionsforpligtelse.

For den anden del af pensionen, der var optjent før 1. januar 2007, har fællesfonden fortsat den fulde forpligtelse. Denne del er siden 2007 blevet finansieret ved pensionshensættelser på fællesfondens budget, dvs. gennem landskirkeskatten. For at kunne budgettere så præcist som muligt har Kirkeministeriet siden fået genberegnet pensionshensættelsen, først i 2012 og siden i 2018. Beregningen i 2012 fokuserede udelukkende på fællesfondens likviditet og forholdte sig således ikke til, om bidragsprocenten var estimeret korrekt. Beregningen har givet anledning til at øge fællesfondens pensionshensættelser gradvist i de følgende år. I 2018 har fællesfonden hensat 104 mio. kr. til finansiering af den pensionsforpligtelse, der er optjent før 2007, jf. fællesfondens årsrapport 2018.

Af den seneste aktuarberegning af fællesfondens pensionsforpligtelse for nuværende og tidligere tjenestemandsansatte kirkefunktionærer fremgår det, at pensionsforpligtelsen er markant større end hidtil antaget. Baggrunden er især længere levealder og lavere forrentning af pensionsmidler end hidtil antaget.

I genberegningen i 2018 indgik en vurdering af, om den nuværende bidragsprocent på 18,4 pct. fra de lokale kirkekasser er tilstrækkelig til at finansiere den pensionsforpligtelse, der er optjent efter 1. januar 2007. Beregningen viste, at udgifterne til tjenestemandspensioner er betydeligt højere end først antaget, både for pensionsforpligtelsen optjent før 2007 og for forpligtelsen optjent efter 1. januar 2007. Den samlede pensionsforpligtelse er i beregningen i 2018 angivet

til en nutidsværdi på 6,1 mia. kr., hvoraf de 3,3 mia. kr. vedrører pensionsforpligtelsen optjent før 2007, og de 2,8 mia. kr. vedrører forpligtelsen optjent efter 1. januar 2007. En fortsættelse af det eksisterende pensionsbidrag fra arbejdsgiverne på 18,4 pct. bidrager ifølge beregningen til sammenligning med finansiering svarende til en nutidsværdi på 0,45 mia. kr.

I forbindelse med lovforslaget har Kirkeministeriet drøftet en række løsningsmodeller med Budgetfølgegruppen vedrørende fællesfonden, som rådgiver kirkeministeren om fællesfondens budget.

Det har blandt andet været overvejet at dække den manglende finansiering af den del af pensionsforpligtelsen, der er optjent efter den 1. januar 2007, gennem en forøgelse af arbejdsgivernes pensionsbidrag.

Ifølge aktuarberegningen skulle pensionsbidraget siden 2007 have været 42,8 pct., hvis kirkekasserne gennem pensionsindbetalinger skulle kunne finansiere den fulde pensionsbyrde for den del af pensionsforpligtelsen, der er optjent efter den 1. januar 2007. Under de nye beregningsforudsætninger har fællesfondens pensionsregnskab dermed siden indførelsen af pensionsbidraget på 18,4 pct. i 2007 været underfinansieret med et betydeligt efterslæb til følge.

Hvis efterslæbet alene skulle finansieres gennem kirkekassernes pensionsbidrag, skulle bidragssatsen hæves til et betydeligt højere niveau end de nævnte 42,8 pct. Efterslæbet siden 2007 ville pr. 1. januar 2018 således kun kunne indhentes, hvis de lokale kasser herefter indbetaler et pensionsbidrag på 91,5 pct. frem for de nuværende 18,4 pct.

En sådan forøgelse ville sætte flere af kirkekasserne under økonomisk pres. Det ville desuden indebære en ujævn byrdefordeling mellem menighedsråd, som tilfældigvis fortsat har aktive tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, og menighedsråd, der ikke længere har ansat tjenestemænd. Dertil kommer, at kirkekasserne som hovedregel ikke har valgfrihed omkring anvendelse af tjenestemandsansættelse og derfor ved en forøgelse af pensionsbidraget vil blive tvunget til at bære byrden for kirkekasser, hvor der er sket en udfasning af tjenestemænd.

På baggrund af rådgivning fra Budgetfølgegruppen vedrørende fællesfonden foreslås det derfor med lovforslagets § 1, nr. 2, at forudsætningen om, at pensionsbidraget fuldt ud skal dække pensionsforpligtelsen optjent efter 1. januar 2007, ændres, sådan at den del af pensionsforpligtelsen, der ikke dækkes af det fastsatte pensionsbidrag, kan finansieres af fællesfonden. Dette betyder, at finansieringen af denne pensionsbyrde dels sker gennem det fastsatte pensionsbidrag og dels via fællesfonden og dermed centralt. Konkret er det hensigten at sikre fællesfondens finansiering af den større pensionsbyrde gennem en forøgelse af landskirkeskatten samt gennem anvendelse af en del af fællesfondens frie egenkapital.

Med lovforslagets § 1, nr. 1, præciseres det, at det er kirkeministeren, der fastsætter pensionsbidragets størrelse. Det vil være muligt at fastsætte arbejdsgivernes pensionsbidrag for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer uafhængigt af

den samlede pensionsforpligtelses størrelse. Konkret er det hensigten at fastholde pensionsbidraget på det nuværende niveau, dvs. 18,4 pct.

2.2. *Ændring af investeringspolitik for fællesfondens pensionsformue*

2.2.1. *Gældende ret*

Bestemmelsen i lov om folkekirkens økonomi § 17, stk. 2, 1. pkt., indeholder i dag hjemmel til, at kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om fællesfondens regnskabsvæsen.

Med hjemmel i denne bestemmelse er der i bekendtgørelse nr. 813 af 24. juni 2013 om budget og regnskabsvæsen m.v. for fællesfonden fastsat bestemmelser om anbringelse af fællesfondens driftslikviditet, herunder fællesfondens pensionsformue. Det fremgår således af bekendtgørelsens § 5, stk. 4, 1. pkt., at fællesfondens driftslikviditet anbringes efter folkekirkens administrative fællesskabsbestemmelse i danske realkreditobligationer, danske statsobligationer eller bankindestående i danske kroner under hensyn til bedst mulig forrentning og fornøden likviditet.

2.2.2. *Kirkeministeriets overvejelser og den foreslåede ordning*

En væsentlig del af finansieringen af fællesfondens pensionsforpligtelse sker gennem forrentning af hensatte pensionsmidler. De nugældende investeringsrammer giver fællesfonden begrænsede muligheder for at investere og hermed for at opnå et renteafkast fra pensionsformuen og forøger dermed behovet for at tilføre ligningsmidler for at dække forpligtelsen. Idet lovforslaget indebærer, at fællesfonden forøger de årlige pensionsbæring og dermed øger pensionsformuen, forstørres behovet for at udvide investeringsrammerne for dermed at sikre bedst mulig forvaltning af puljens midler.

På den baggrund foreslås det med lovforslagets § 1, nr. 3, at kirkeministerens bemyndigelse ændres, så det fremgår, at kirkeministeren fastsætter regler om fællesfondens regnskabsvæsen og om anbringelse af fællesfondens likviditet, forsikringsreserver og pensionsbæring m.v. Det er hensigten at anvende hjemlen til at fastsætte regler, der muliggør, at fællesfonden gennem aktive investeringer kan sikres bedst mulig forvaltning af indbetalte pensionsbidrag. En bedre forrentning vil sænke behovet for at tilføre midler fra fællesfonden gennem ligningsmidler fra landskirkeskatten til at finansiere pensionsforpligtelsen.

Til at foretage forvaltningen af fællesfondens kapitaler vil Kirkeministeriet uddelegere forvaltningen til eksterne kapitalforvaltere, der vælges på baggrund af en udbudsrunde. Kapitalforvalterne vil få mandat til at placere midlerne inden for de investeringsrammer, som kirkeministeren bemyndiges til at fastsætte efter lovforslagets § 1, nr. 3.

De rammer, som kapitalforvalterne vil være underlagt, vil blandt andet tage udgangspunkt i bekendtgørelse nr. 957 af 10. juli 2013 om anbringelse og bestyrelse af fondes midler.

Kommunerne og Stifternes Kapitalforvaltning tager ligeledes udgangspunkt i bekendtgørelsens rammer.

Formålet med kapitalforvaltningen er, at kapitalerne placeres med henblik på sikker anbringelse og bedst mulig forrentning til gavn for folkekirkens medlemmer. Det er i den sammenhæng naturligt, at investeringen sker på etisk og socialt forsvarligt grundlag, med hensyntagen til at indbetalingerne til pensionsformuen er finansieret af kirkeskatten og hermed folkekirkens medlemmer. Som grundlag herfor vil Kirkeministeriet tage udgangspunkt i Stifternes Kapitalforvaltnings tilsvarende arbejde hermed.

3. *Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige*

Lovforslaget har ikke økonomiske eller implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner.

Fællesfonden hensætter årligt ca. 105 mio. kr. til at finansiere den del af pensionsforpligtelsen, der er optjent før 2007. Med lovforslagets § 1, nr. 2, ændres forudsætningen om, at pensionsbidraget fra kirkekasserne fuldt ud skal dække forpligtelsen efter 1. januar 2007, sådan at den del af pensionsforpligtelsen, der ikke dækkes af det fastsatte pensionsbidrag, kan finansieres af fællesfonden. Dette betyder, at finansieringen af denne pensionsbyrde dels sker gennem det fastsatte pensionsbidrag og dels via fællesfonden og dermed centralt. Denne omlægning vil kræve en forøgelse af fællesfondens årlige hensættelser til pension med ca. 95 mio. kr., så der årligt hensættes nominelt 200 mio. kr. til formålet. En nominal hensættelsesprofil tilgodeser generationsproblematikken (den tidsmæssige forskydning mellem forbrug og betaling) ved at indebære en højere indledende hensættelse og en efterfølgende automatisk aftrapning af realværdien i takt med inflationen.

I forbindelse med lovforslaget er muligheden for at omprioritere inden for fællesfondens løbende udgiftsposter blevet overvejet. Muligheden er dog begrænset af, at størstedelen af fællesfondens budget vedrører bundne udgifter til bl.a. folkekirkens andel af præstelønninger, udligningstilskud til de lokale kasser samt de eksisterende pensionsbæring til tjenstemandsansatte kirkefunktionærer. Større omprioriteringer i fællesfondens begrænsede driftsbudgetter vil således have relativt drastiske konsekvenser for de fælles folkekirkelige institutioners fortsatte drift og udvikling.

I stedet vil den foreslåede omlægning af forpligtelsen til at finansiere pensionsbyrden blive finansieret gennem en forøgelse af landskirkeskatten samt gennem anvendelse af en del af fællesfondens frie egenkapital. Landskirkeskatten udgør den del af den folkekirkelige kirkeskat, der tilgår fællesfonden til finansiering af centrale omkostninger på fællesfondens budget. Landskirkeskatten beløber sig til ca. 1,2 mia. kr.

Konkret er det hensigten fra 2021 at øge landskirkeskatten med ca. 70 mio. kr. med henblik på at finansiere den nævnte forøgelse af fællesfondens pensionsbæring. Den løbende pris- og lønjustering af landskirkeskatten ventes gradvist at indhente den nominelle forøgelse af bæring på ca.

95 mio. kr. Indtil da finansieres den resterende del gennem fællesfondens eksisterende reservation på egenkapitalen til pensionsformål samt gennem anvendelse af en del af fællesfondens frie egenkapital.

Hensættelsesprofilen og den forventede forøgelse af landskirkeskatten er tilrettelagt med udgangspunkt i en række hensyn.

For det første skal hensættelses- og finansieringsprofilen sikre, at fællesfondens pensionsformue ikke er negativ, men har robusthed over for uforudsete udsving mellem beregnede og realiserede ind- og udbetalinger vedrørende pensionsudfordringen.

For det andet opstår der en generationsproblematik, jo længere betalingen udsættes for tidligere års forbrug, hvorved fremtidige folkekirkemedlemmer afholder pensionsudgifter for ansættelser og arbejde udført for tidligere års medlemmer. En relativ lav forøgelse af fællesfondens årlige hensættelser vil således forøge antallet af år, hensættelserne er nødvendige for at finansiere pensionsforpligtelsen og dermed forlænge generationsproblematikken.

For det tredje tilstræbes det at undgå at fastlåse stor likviditet ved hurtig formueopbygning i en situation, hvor renten antages at forblive lav.

For det fjerde tilstræbes det at kunne rumme udgiften inden for den nuværende samlede kirkeskat. Forøgelsen af landskirkeskatten bør således tage størst muligt hensyn til de lokale kirkekassers budgetproces og i videst mulig omfang sikre, at forøgelsen kan indeholdes inden for lokale omprioriteringer.

Forøgelsen af landskirkeskatten forventes først at ske fra og med 2021. Ved at udsætte den foreslåede forhøjelse af landskirkeskatten fra 2020 til 2021 vil kirkekasserne få en betydelig tilpasningsperiode til at overveje og planlægge omprioriteringer inden for det lokale råderum.

En forøgelse af landskirkeskatten på ca. 70 mio. kr. kan ikke desto mindre medføre en forøgelse af de lokale kirkeskattesatser i visse provstier. Hvis der ingen omprioriteringer sker hos de lokale kirkekasser, vil der alt andet lige være behov for en forøgelse af den lokale kirkeskattesats på 0,01 procentpoint. Landsforeningen af Menighedsråd, Provsteforeningen og Kirkeministeriet har i forbindelse med offentliggørelsen af kirkeministerens tiltrædelse af indstilling fra Budgetfølgegruppen vedrørende fællesfonden om at hæve landskirkeskatten med 70 mio. kr. fra og med budgetåret 2021 opfordret de lokale kirkekasser til i videst muligt omfang at sikre finansieringen gennem lokale omprioriteringer.

En forøgelse af landskirkeskatten med ca. 70 mio. kr. svarer til et gennemsnitligt omprioriteringsbehov i de lokale kasser på ca. 1,22 pct. af det lokale økonomiske råderum, hvis udgiften skal afholdes inden for uændrede lokale kirkeskatter. Det forventes, at alle ligningsområder på nær Gentofte vil have et omprioriteringsbehov på under 3 pct. Det præcise omprioriteringsbehov vil være størst i kommuner med lav kirkeskattesats, der overvejende udgøres af kommuner med højt beskatningsgrundlag, og mindst i kommuner med høj kirkeskattesats.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

8. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 12. juli 2019 til den 16. august 2019 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

ADF – Det Administrative Fællesskab, Budgetfølgegruppen vedr. fællesfonden, Danmarks Kirketjenerforening, Danmarks Kordegnforening, Danmarks Provsteforening, Dansk Kirkemusiker Forening, Dansk Organist og Kantor Samfund, Den Danske Præsteforening, Forbundet af Kirke og Kirkegårdsansatte, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Foreningen af Danske Revisorer, Foreningen af Provstisekretærer, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, FUV – Folkekirkens Uddannelses- og Videnscenter, Kirkekultur.nu, kirkemusikskolerne, Landsforeningen af Menighedsråd, Organistforeningen, Rigsrevisionen, samtlige biskopper, samtlige provstirevisorer, samtlige provstiudvalg, samtlige stiftsråd, samtlige stiftsøvrigheder og 3F.

9. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Med lovforslagets § 1, nr. 2, foreslås det, at fællesfonden fremover kan finansiere den del af pensionsforpligtel-

		sen, der ikke kan dækkes af de fra de lokale kirkekasser indbetalte pensionsbidrag. Dette vil medføre en forøgelse af landskirkeskatten fra og med budgetåret 2021. En forøgelse af landskirkeskatten kan enten finansieres gennem budgetmæssige omprioriteringer blandt de lokale kirkekasser eller en forøgelse af den lokale kirkeskattesats. Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	(Beskriv forholdet til EU-retten/anfør »Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter«) Lovforslaget indeholder ingen EU-retlige aspekter	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Går videre end minimumskrav i EU-regulering	Ja	Nej X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Den gældende bestemmelse i lov om folkekirkens økonomi § 14, stk. 1, 1. pkt., fastslår, at fællesfonden oppebærer pensionsbidrag fra kirkekasserne for tjenstemandsansatte kirkefunktionærer. Pensionsbidraget fastsættes af kirkeministeren, jf. lov om folkekirkens økonomi § 14, stk. 1, 2. pkt. Pensionsbidraget blev indført med lov nr. 210 af 20. marts 2006 om ændring af lov om folkekirkens økonomi og har betydet, at de lokale kirkekasser siden 1. januar 2007, i tillæg til de tjenstemandsansatte funktionærers løn, har indbetalt et pensionsbidrag til fællesfonden.

Ifølge bemærkningerne til forslag til lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi, jf. Folketingstidende 2005-2006, tillæg A, side 2136 fremgår det, at indførslen af et pensionsbidrag for tjenstemandsansatte kirkefunktionærer betyder, at kirkekassen – på samme måde, som det gælder for menighedsrådets øvrige ansatte – finansierer pensionsbyrden. Det fremgår også, at bidraget fastsættes af kirkeministeren og bliver fastsat efter en aktuarmæssig beregning

sådan, at bidraget dækker den fremtidige pensionsforpligtelse. I den forbindelse nævnes, at Kirkeministeriet har foretaget en beregning, som viser, at der vil skulle opkræves et bidrag på 18,4 pct. af lønsummen til dækning af den fremtidige forpligtelse.

Det er således forudsat, at pensionsbidraget fuldt ud skulle dække den pensionsforpligtelse, der er optjent efter 1. januar 2007, og at et pensionsbidrag på 18,4 pct. af den pensionsgivende løn ville kunne dække denne forpligtelse.

Det foreslås at ændre § 14, stk. 1, 2. pkt., i lov om folkekirkens økonomi, sådan at »pensionsbidraget« ændres til »pensionsbidragets størrelse«.

Med forslaget præciseres det således, at det er kirkeministeren, der fastsætter størrelsen på pensionsbidraget. Det er hensigten at fastholde pensionsbidraget for de tjenstemandsansatte kirkefunktionærer på det nuværende niveau på 18,4 pct. af den pensionsgivende løn. Ved at fastholde de 18,4 pct. og ikke forhøje bidragsprocenten yderligere sikres det, at kirkekasserne ikke sættes under u hensigtsmæssigt økonomisk pres. Det bemærkes i den forbindelse, at bestemmelsen giver kirkeministeren adgang til at forhøje pensionsbidraget. Dette kan fx blive aktuelt ved en generel forhøjelse

af satserne for pensionsbidrag på det offentlige arbejdsmarked.

Ved at fastholde bidragsprocenten på 18,4 pct. sikres det samtidigt, at de kirkekasser, der ikke har udfaset tjenestemandsansættelser, ikke skal bære den markant forøgede pensionsbyrde for de kirkekasser, der er overgået fra tjenestemandsansatte til overenskomstsansatte kirkefunktionærer.

Forslaget skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 1, nr. 2. Der henvises derfor til bemærkningerne til denne bestemmelse.

Til nr. 2

Efter den gældende bestemmelse i § 14, stk. 1, i lov om folkekirkens økonomi indbetaler kirkekasserne pensionsbidrag for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer til fællesfonden. Pensionsbidraget, som er blevet indbetalt siden 1. januar 2007, er indført for, at kirkekassen skal finansiere den fremadrettede pensionsbyrde vedr. tjenestemandsansatte kirkefunktionærer fuldt ud. Dermed vil kirkekasserne således skulle betale pensionsbidrag, uanset hvilken ansættelsesform der anvendes.

Udgiften til tjenestemandspensioner til kirkefunktionærer afholdes af fællesfonden, jf. lov om folkekirkens økonomi § 11, stk. 1, nr. 3.

Det foreslås, at der i § 14, stk. 1, i lov om folkekirkens økonomi indsættes et nyt pkt. om, at den del af pensionsforpligtelsen, der ikke kan dækkes af de indbetalte pensionsbidrag fra kirkekasserne, finansieres af fællesfonden.

Ændringen vil betyde, at fællesfonden fra 1. januar 2020 overtager pligten til at finansiere den del af den fra 1. januar 2007 optjente pensionsforpligtelse, der ikke kan dækkes af kirkekassernes pensionsbidrag. Med forslaget ændres forudsætningen om, at pensionsbidraget fuldt ud skal dække pensionsforpligtelsen optjent efter 1. januar 2007, sådan at den del af pensionsforpligtelsen, der ikke kan dækkes af de indbetalte pensionsbidrag, kan finansieres af fællesfonden. Dette vil betyde, at finansieringen af denne pensionsbyrde dels sker gennem pensionsbidraget og dels via fællesfonden og dermed centralt. Derved kan der fremover henlægges midler på fællesfondens regnskab til at kunne honorere resten af pensionsforpligtelsen.

Med denne ændring vil det endvidere være muligt at fastholde pensionsbidraget for de nuværende tjenestemandsansatte kirkefunktionærer på det nuværende niveau, dvs. 18,4 pct., jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Ved at lade fællesfonden overtage en del af pensionsforpligtelsen vil hele folkekirken bære byrden i fællesskab og dermed sikre en mere jævn og solidarisk finansiering af pensionsbyrden. Konkret er det hensigten at sikre fællesfondens finansiering af den større pensionsbyrde gennem en forøgelse af landskirkeskatten samt gennem anvendelse af en del af fællesfondens frie egenkapital.

Til nr. 3

Den gældende bestemmelse i lov om folkekirkens økonomi § 17, stk. 2, 1. pkt., indeholder hjemmel til, at kirkemini-

steren kan fastsætte nærmere regler om fællesfondens regnskabsvæsen. Med hjemmel i denne bestemmelse er der i bekendtgørelse nr. 813 af 24. juni 2013 om budget og regnskabsvæsen m.v. for fællesfonden fastsat bestemmelser om anbringelse af fællesfondens driftslikviditet, herunder fællesfondens pensionsformue. Det fremgår således af bekendtgørelsens § 5, stk. 4, 1. pkt., at fællesfondens driftslikviditet anbringes efter folkekirkens administrative fællesskabsbestemmelse i danske realkreditobligationer, danske statsobligationer eller bankindestående i danske kroner under hensyn til bedst mulig forrentning og fornøden likviditet.

En væsentlig del af finansieringen af fællesfondens pensionsforpligtelse sker gennem forrentning af hensatte pensionsmidler. De nugældende investeringsrammer giver fællesfonden begrænsede muligheder for at investere og hermed for at opnå et renteafløb fra pensionsformuen og forøger dermed behovet for at tilføre ligningsmidler for at dække forpligtelsen. Idet lovforslagets § 1, nr. 1 og 2, indebærer, at fællesfonden forøger de årlige pensionshensættelser og dermed øger pensionsformuen, forstørres behovet for at udvide investeringsrammerne for dermed at sikre bedst mulig forvaltning af puljens midler.

På den baggrund foreslås det i § 17, stk. 2, 1. pkt., i lov om folkekirkens økonomi, at kirkeministerens bemyndigelse ændres, så det fremgår, at kirkeministeren kan fastsætte regler om fællesfondens regnskabsvæsen og om anbringelse af fællesfondens likviditet, forsikringsreserver og pensionshensættelse m.v.

Det er hensigten at anvende hjemlen til at fastsætte regler, der muliggør, at fællesfonden gennem aktive investeringer kan sikres bedst mulig forvaltning af indbetalte pensionsbidrag. En bedre forrentning vil sænke behovet for at tilføre midler fra fællesfonden gennem ligningsmidler fra landskirkeskatten til at finansiere pensionsforpligtelsen.

Til at foretage forvaltningen af fællesfondens kapitaler vil Kirkeministeriet uddelegere forvaltningen til eksterne kapitalforvaltere, der vælges på baggrund af en udbudsrunde. Kapitalforvalterne vil få mandat til at placere midlerne inden for de investeringsrammer, som kirkeministeren med § 17, stk. 2, 1. pkt., i lov om folkekirkens økonomi bemyndiges til at fastsætte.

De rammer, som kapitalforvalterne vil være underlagt, vil blandt andet tage udgangspunkt i bekendtgørelse nr. 957 af 10. juli 2013 om anbringelse og bestyrelse af fondes midler. Kommunerne og Stifternes Kapitalforvaltning tager ligeledes udgangspunkt i bekendtgørelsens rammer.

Formålet med kapitalforvaltningen er, at kapitalerne placeres med henblik på sikker anbringelse og bedst mulig forrentning til gavn for folkekirkens medlemmer. Det er i den sammenhæng naturligt, at investeringen sker på etisk og socialt forsvarligt grundlag, med hensyntagen til at indbetalingerne til pensionsformuen er finansieret af kirkeskatten og hermed af folkekirkens medlemmer. Som grundlag herfor vil Kirkeministeriet tage udgangspunkt i Stifternes Kapitalforvaltnings tilsvarende arbejde hermed.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2020.

Til § 3

Det foreslås i § 3, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Hovedloven gælder ikke for Grønland, og Færøerne har i 2007 overtaget samtlige opgaver vedrørende sagsområdet »Folkekirken« og har dermed også kompetencen til at fastsætte regler om folkekirkens økonomi og om løn og ansættelsesvilkår, herunder pension, for ansatte kirkefunktionærer på Færøerne.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget*

§ 1

I lov om folkekirkens økonomi, jf. lovbekendtgørelse nr. 331 af 29. marts 2014, som ændret ved § 30 i lov nr. 1711 af 27. december 2018, foretages følgende ændringer:

§ 14. Fællesfonden oppebærer pensionsbidrag fra kirkekasserne for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer. Pensionsbidraget fastsættes af kirkeministeren.

Stk. 2-4. ---

§ 17. ---

Stk. 2. Kirkeministeren fastsætter regler om fællesfondens regnskabsvæsen. Ved reglernes fastsættelse kan kirkeministeren ud over at tage hensyn til sikkerhed og orden inden for regnskabsområdet tage hensyn til mulighederne for at tilvejebringe oplysninger til brug for økonomisk planlægning, styring og kontrol.

Stk. 3-4. ---

1. I § 14, *stk. 1, 2. pkt.*, ændres »Pensionsbidraget« til: »Pensionsbidragets størrelse«.

2. I § 14, *stk. 1*, indsættes som 3. *pkt.*:

»Den del af pensionsforpligtelsen, der ikke kan dækkes af de indbetalte pensionsbidrag fra kirkekasserne, finansieres af fællesfonden.«

3. I § 17, *stk. 2, 1. pkt.*, indsættes efter »regnskabsvæsen«: »og om anbringelse af fællesfondens likviditet, forsikringsreserve og pensionshensættelse m.v.«