

Notat



Kirkeministeriet

B 112: Folketingsbeslutning om reform af folkekirkens økonomi

Folketinget har pålagt regeringen inden udgangen af 2016 at fremlægge beregninger, der kan danne grundlag for forslag, der kan sikre, at den del af folkekirkens økonomi, der relaterer sig til forkyndelse, adskilles fra statens økonomi, således at f.eks. præstelønninger finansieres fuldt ud af kirkeskatten eller af andre af folkekirkens egne indtægter og ikke af generelt opkrævede skatter og afgifter.

Samtidig har Folketinget pålagt regeringen at beregne størrelsen af et kommende ikkeøremærket bloktilskud, der udligner folkekirkens administrative opgaver på det nuværende niveau og sikrer bevarelsen af den fælles kulturarv i form af f.eks. middelalderkirker og andre væsentlige historiske kirkelige objekter.

Dato: 12. januar 2017

Dokument nr. 153626/16

Opsummering

Summen af statslige bevillinger, der vedrører folkekirken, udgør i 2017 i alt 786,9 mio. kr. Heraf relaterer bevillinger for i alt 724,1 mio. kr. sig i overvejende grad til forkyndelse.

Folkekirkens estimerede årlige omkostninger til vedligehold af kirkebygningernes tag og fag samt kalkmalerier udgør ca. 773,2 mio. kr. Det har ikke været muligt at opgøre af folkekirkens omkostninger til vedligehold af andre væsentlige historiske kirkelige objekter.

Beregningen har ikke taget højde for folkekirkens administrative opgaver i relation til kirkegårde og civilregistrering, ligesom folkekirkens generelle bidrag til det danske kultur- og samfundsliv ikke er behandlet nærmere. På den anden side er statens bidrag til folkekirken i form af f.eks. opkrævning af medlemsbidrag via skattesystemet, udbud af teologistudiet på universiteterne, trosstoffet som en del af public service-forpligtelsen og folkeskolernes undervisning i kristendom heller ikke opgjort.

Statens bevillinger vedrørende folkekirken

Statens økonomiske støtte til folkekirken udspringer af bestemmelsen i grundlovens § 4, der siger, at folkekirken understøttes af staten.

Det er den gængse opfattelse i den statsretlige og kirkeretlige litteratur, at grundlovens § 4 indebærer en forpligtelse for staten til at understøtte folkekirken såvel økonomisk som i mere ideel (moralsk) henseende¹.

Siden 1919 har staten ydet direkte tilskud til folkekirkens forkyndelse i form af løn til præster og provster i en størrelsesorden, der andelsmæssigt i store træk svarer til i dag. Den detaljerede historik vedrørende statens tilskud til folkekirken er beskrevet i Betænkning 1544 Folkekirkens styre².

Som vist i tabel 1 udgør den del af statens bevillinger på finansloven for 2017, der vedrører folkekirken i alt 786,9 mio. kr.

¹ Betænkning 1511 Omlægning af statens tilskud til folkekirken til bloktilskud, 2009, s. 13-14

² Betænkning 1544 Folkekirkens styre, 2014, s. 168-170



Når Folketinget beder om beregninger, der kan sikre, at den del af folkekirkens økonomi, der relaterer sig til forkyndelse, adskilles fra statens økonomi, omfatter det dog en større andel af bevillingerne end det direkte tilskud til løn. I tabellen sondres derfor mellem de bevillinger, der primært kan siges at omfatte forkyndelse, og øvrige bevillinger. Foruden løn og pension til præster, provster og biskopper falder også bevillingerne til gejstlig betjening af statens øer Christiansø og Hirsholmene, indlagte på Rigshospitalet, det danske mindretal i Sydslesvig³ og de danske sømands- og udlandskirker under betegnelsen forkyndelse. I alt udgør forkyndelsesrelaterede bevillinger derfor 724,1 mio. kr. svarende til ca. 92 %.

De øvrige omkostninger, i alt 62,8 mio. kr. svarende til ca. 8 %, dækker foruden driftsbevillinger til Kirkeministeriets departement og Mindelunden, De Kgl. Begravelseskapeller mv., en række mindre tilskud bl.a. til istandsættelse af kirker.

Tabel 1: Statens bevillinger vedrørende folkekirken i 2017 (nettoudgift, mio. kr.)

Statens bevillinger vedrørende folkekirken i alt	786,9
<i>Heraf udgifter til forkyndelse</i>	<i>724,1</i>
Udgifter til den gejstlige betjening af Christiansø og Hirsholmene	0,1
Tilskud til fællesfonden - betjening af Rigshospitalet	1,4
Dansk Kirke i Sydslesvig	14,1
Kirkelig betjening af danskere i udlandet	10,7
Løn til biskopper (inkl. pensionsbidrag)	10,1
Tilskud til løn til præster og provster	371,5
Pensionsbidrag af både statens og fællesfondens del af præstelønnen*	101,0
Pension til præster og provster (§ 36)	192,0
Pensionskassen af 1950 (§ 36)	23,2
<i>Heraf øvrige udgifter</i>	<i>62,8</i>
Departementet - Kirke	30,5
Mindelunden og De kgl. begravelseskapeller m.v.	2,5
Forskellige tilskud	2,9
Istandsættelse af kirker	18,6
Komp. til folkek. for anden lovgivnings provenuvirkning for kirkeskatten	8,3

Statens bevillinger vedrørende folkekirken i alt 786,9

* Statens tilskud til løn til præster og provster udbetales til fællesfonden. Pensionsbidrag vedrørende præster og provster overføres til finanslovens § 36, hvorfra pensionen til tidligere præster og provster bliver udbetalt.

Et bloktilskud kan udformes som et generelt tilskud (ikkeøremærket) eller som et tilskud, der øremærkes til anvendelse i forbindelse med bestemte opgaver,

³ Bevillingen til Dansk Kirke i Sydslesvig vedrører forkyndelse, men kan opfattes som en direkte statslig forpligtelse som led i understøttelse af det danske mindretal efter genforeningen i 1920.



som folkekirken varetager, f.eks. samfundsmæssigt relevante opgaver som vedligeholdelse og sikring af kulturarv, drift af kirkegårde og den grundlæggende personregistrering af alle borgere uanset religiøst tilhørsforhold.

Der lægges i beslutningsforslaget op til det første, og jf. ovenstående vil nuværende bevillinger til forkyndelse svarende til i alt 724,1 mio. kr. derfor bortfalde og skulle erstattes af et ikkeøremærket bloktilskud.

Der er ikke i besvarelsen taget stilling til, hvem der på folkekirkens vegne skal modtage og fordele et ikkeøremærket bloktilskud, eller om der til et ikkeøremærket bloktilskud kan tilknyttes lovgivningsmæssige bindinger og forpligtelser. For en uddybende behandling af disse forhold henvises til Betænkning 1544⁴.

Kulturarv og samfundsopgaver

Folkekirken løser en række opgaver, som har generel samfundsmæssig karakter og som kommer alle danskere til gode uanset religiøst tilhørsforhold. På baggrund af beslutningsforslagets ordlyd og bemærkninger, og efter drøftelse med forslagsstillerne, har Kirkeministeriet i beregningen af størrelsen på et bloktilskud primært taget udgangspunkt i folkekirkens omkostninger til istandsættelse og vedligeholdelse af kirkebygninger.

Foruden vedligehold af bygningskulturarven bidrager folkekirken også til kultur- og samfundslivet på anden vis. Den nyligt offentliggjorte Danmarkskanon placerer den kristne kulturarv som en af ti centrale kerneværdier for det danske samfund, og 76 % af borgerne er medlemmer af folkekirken, der danner ramme om de store begivenheder i mange danskernes liv. Hertil kommer en række administrative forpligtelser i form af f.eks. kirkegårdsdrift og civilregistrering, som folkekirken løser på vegne af samfundet.

Folkekirkens kirkebygninger

Folkekirkens ca. 2350 kirkebygninger er undtaget fra fredningsloven og rummes i stedet af den særlige folkekirkelige lovgivning, der tager højde for den fortsatte brug med hensyntagen til bevarelsen af den fælles kulturarv.

Det er analysens udgangspunkt, at så længe en kirkebygning er i brug som netop kirke, så repræsenterer den en kulturarvsmæssig værdi. Det skyldes bl.a., at hver enkelt kirke – også de nyere – er et unikt arkitektonisk værk, idet der ikke er tale om standardbyggeri.

Kirkerne udgør en overvældende hovedpart af Danmarks tidlige historiske bygningsarv. Godt 1650 danske kirker er bygget før 1250, mens der ifølge Danmarks Statistik⁵ blot findes 20 øvrige bygningsværker fra denne periode.

Konsulentfirmaet BARK, der har speciale i bygningsarv har for Kirkeministeriet udført en analyse af omkostningerne til vedligeholdelse af folkekirkens kirkebygninger. Analysen opdeler kirkebygningerne i fire typer, der hver især

⁴ Betænkning 1544 Folkekirkens styre, 2014: bl.a. s. 174-176 og 185-187

⁵ Danmarks Statistik, 2015: <http://www.statistikbanken.dk/10261>



har forskellige bygningsmæssige karakteristika og dermed også forskellige omkostningsniveauer i relation til vedligehold: Landsbykirker, bykirker, pragtkirker og forstadskirker jf. oversigten nedenfor:

Landsbykirker	Pragtkirker
<i>Hvornår:</i> Opført før reformationen i 1536. <i>Antal:</i> 1713 kirker Udgør 73 % af de danske kirker.	<i>Hvornår:</i> Opført i perioden mellem reformationen og 1849. <i>Antal:</i> 66 kirker Udgør 3 % af de danske kirker.
Bykirker	Forstadskirker
<i>Hvornår:</i> Opført i perioden mellem 1849 og 1930. <i>Antal:</i> 355 kirker Udgør 15 % af de danske kirker.	<i>Hvornår:</i> Opført efter 1930. <i>Antal:</i> 216 kirker (tal fra 2013) Udgør 9 % af de danske kirker.

Kirkebygningerne kan i sagens natur ikke reduceres til alene at være kulturelle og historiske monumenter, da deres primære funktion er at danne rum om forkyndelsen i den danske folkekirke. Det er umuligt at skille funktionerne ad, da det historiske og religiøse rum på mange måder er hinandens forudsætninger. Det er dog åbenlyst, at det kræver en anden standard at bevare en kirke som levende bygning, der aktivt benyttes som kirkerum og jævnlige opvarmes.

I beregningen af folkekirkens omkostninger til vedligehold af kirkebygningerne ud fra et kulturarvsmæssigt aspekt er der derfor ikke taget udgangspunkt i folkekirkens nuværende udgifter til kirkebygningernes aktive brug. Analysen afdækker i stedet de istandsættelsesomkostninger, der fremadrettet gælder for kirkebygningernes tag og fag – dvs. hvad det kræver at holde kirkebygningerne tætte og tørre. Kirkegårdsmure, kapeller, præstegårde m.v. er således ikke omfattet. Der er taget udgangspunkt i en acceptabel minimumsstandard for vedligeholdelse af kirkebygningerne. Foruden selve bygningerne er der også lavet en analyse af omkostningerne til bevaring af kalkmalerier og lignende malede udsmykninger i kirkerne. Denne sidste del af analysen hviler på regnskabstal, mens omkostningerne til kirkebygningerne beror på en udregning af den årlige omkostning til vedligeholdelse af de forskellige bygningsdele pr. m². Dette skøn er lavet på baggrund af den metode man anvender til administration af "forfald-pr-år-ordning", der er en skattefradragsordning for fredede bygninger, som Historiske Huse administrerer for SKAT.

De priser for vedligeholdelse, der fremkommer efter denne metode, er stemt op imod sammenlignelige tal for henholdsvis geninvesteringer og forebyggende vedligehold for en række af Slots- og Kulturstyrelsens ejendomme.

Tabel 2 viser de estimerede samlede omkostninger pr. år, som i alt udgør 773 mio. kr. Opgørelsens usikkerhed skønnes at være +/- 20 %.



Tabel 2: Samlede omkostninger til vedligehold af tag og fag samt malede udsmykninger pr. år

Side 5
Dokument nr. 153626/16

	Antal	Pris pr. år/kirke	Pris pr. m ² /år	Pris pr. år/total
Landsbykirker	1713			
<i>Tag og fag</i>		249.819 kr.	585 kr.	427.939.947 kr.
<i>Malede udsmykninger</i>		12.822 kr.	451 kr.	21.964.850 kr.
Pragtkirker	66			
<i>Tag og fag</i>		887.552 kr.	654 kr.	58.587.432 kr.
<i>Malede udsmykninger</i>		598 kr.	424 kr.	39.467 kr.
Bykirker	355			
<i>Tag og fag</i>		490.610 kr.	637 kr.	174.166.550 kr.
<i>Malede udsmykninger</i>		4.472 kr.	424 kr.	1.587.588 kr.
Forstadskirker	216			
<i>Tag og fag</i>		411.365 kr.	594 kr.	88.854.840 kr.
<i>Malede udsmykninger</i>		338 kr.	424 kr.	72.993 kr.
Samlede årlige omkostninger				773.213.667 kr.

Det har ikke været muligt at lave beregninger vedrørende øvrige objekter i form af bevaringsværdigt inventar, kunstgenstande mv., da der ikke findes et nationalt overblik over de inventarlistes, der i forskelligt format føres lokalt.