

Notat



Kirkeministeriet

Høringsnotat med Kirkeministeriets bemærkninger til høringssvarene vedr. udkast til forslag til Lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi

Dato: 20. september 2019

Akt nr. 68647

Sagsbehandler
Anette Mia Rasmussen

I perioden fra den 12. juli til den 16. august 2019 har et udkast til forslag til Lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi (herefter benævnt høringsudkastet) været i høring hos:

ADF – Det Administrative Fællesskab, Budgetfølgegruppen vedr. fællesfonden, Danmarks Kirketjenerforening, Danmarks Kordegnsforening, Danmarks Provsteforening, Dansk Kirkemusiker Forening, Dansk Organist og Kantor Samfund, Den Danske Præsteforening, Erhvervsstyrelsen, Finansministeriet, 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, Moderniseringsstyrelsen, Organistforeningen, Rigsrevisionen, samtlige biskopper, samtlige provstirevisorer, samtlige provstiudvalg, samtlige stiftsråd, samtlige stiftsøvrigheder og 3F.

Kirkeministeriet har modtaget 28 høringssvar fra i alt 35 høringsparter.

De indkomne høringssvar er fordelt på følgende høringsparter:

Biskopper i folkekirken: biskoppen over København Stift, biskoppen over Helsingør Stift, biskoppen over Roskilde Stift, biskoppen over Lolland-Falsters Stift og biskoppen over Fyens Stift.

Stiftsøvrigheder: Fyens Stiftsøvrighed, Aalborg Stiftsøvrighed, Aarhus Stiftsøvrighed, Viborg Stiftsøvrighed, Ribe Stiftsøvrighed og Haderslev Stiftsøvrighed.

Stiftsråd: Stiftsrådet i Københavns Stift, Stiftsrådet i Roskilde Stift, Stiftsrådet i Lolland-Falsters Stift, Stiftsrådet i Fyens Stift, Stiftsrådet Aalborg Stift, Stiftsrådet i Viborg Stift og Stiftsrådet i Aarhus Stiftsråd.

Stiftsrådene i Roskilde, Viborg og Aarhus stifter er modtaget foreløbige høringssvar før høringsfristens udløb og endelige høringssvar efter høringsfristen.

Provstiudvalg: Bispebjerg-Brønshøj Provstiudvalg, Falster Provstiudvalg, Frederiksværk Provstiudvalg, Gentofte Provstiudvalg, Haderslev Domprovstiudvalg, Køge Provstiudvalg, Maribo Provstiudvalg, Rudersdal Provstiudvalg og Thisted Provstiudvalg.

Kirkelige organisationer: Den danske Præsteforening, Foreningen af danske Kirkegårdsledere og Landsforeningen af Menighedsråd.

Folkekirkens Administrative Fællesskab (AdF).

Offentlige myndigheder, statslige institutioner m.v.: Erhvervsstyrelsen, FSR-Danske Revisorer, Moderniseringsstyrelsen og Rigsrevisionen.



1. Generel opbakning til lovforslaget

20 høringsparter har ingen bemærkninger til høringsudkastet, mens 11 høringsparter støtter høringsudkastet. Nogle af de 11 høringsparter, som støtter høringsudkastet, indeholder bemærkninger til dele af høringsudkastet. Disse bemærkninger gennemgås nedenfor.

De 20 høringsparter, der ikke har bemærkninger til høringsudkastet, er: biskoppen over Fyens Stift, Fyens Stiftsøvrighed, Aalborg Stiftsøvrighed, Aarhus Stiftsøvrighed, Viborg Stiftsøvrighed, Ribe Stiftsøvrighed, Haderslev Stiftsøvrighed, Stiftsrådet i Københavns Stift, Stiftsrådet i Fyens Stift, Stiftsrådet i Viborg Stift, Stiftsrådet i Aarhus Stift, Bispebjerg-Brønshøj Provstiudvalg, Frederiksværk Provstiudvalg, Haderslev Domprovstiudvalg, Rudersdals Provstiudvalg, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Den danske Præsteforening, FSR-Danske Revisorer, Erhvervsstyrelsen og Rigsrevisionen.

2. Finansiering af pensionsforpligtelsen vedr. tjenestemandssatte kirkefunktionærer

Som nævnt er der 11 høringsparter, der tilslutter sig, at kirkekassernes pensionsbidrag fastholdes på det nuværende niveau på 18,4 pct. af den pensionsgivende løn til tjenestemandssatte kirkefunktionærer, og at den del af pensionsforpligtelsen, der ikke kan dækkes af de indbetalte pensionsbidrag fra kirkekasserne, kan finansieres af fællesfonden.

Disse høringsparter er: biskopperne over Københavns Stift, Helsingør Stift, Roskilde Stift, Lolland-Falsters Stift, Stiftsrådet i Lolland-Falsters Stift, Stiftsrådet i Aalborg Stift, Det Administrative Fællesskab AdF, Falster Provstiudvalg, Maribo Domprovstiudvalg, Thisted Provstiudvalg og Landsforeningen af Menighedsråd.

Tre biskopper (København, Helsingør og Roskilde) peger i den forbindelse på, at det vil være meget uhensigtsmæssigt, såfremt finansieringen af den øgede pensionsforpligtelse får negativ indvirkning på driften af de af fællesfondens finansierede institutioner.

1 hørings svar – fra Stiftsrådet i Roskilde Stift – udtaler sig hverken for eller imod forslaget, men undrer sig over, at der ikke har været grund til at justere bidragsprocenten eller se på tilpasning tidligere. I forholdt til en evt. stigning i kirkeskatten bemærkes, at det efter stiftsrådets opfattelse kan betyde, at flere folkekirkemedlemmer vil overveje deres medlemskab.

2 hørings svar – fra Gentofte og Køge Provstiudvalg – støtter ikke lovforslaget og peger i den forbindelse på, at bidragsprocenten for de menighedsråd, der har ansat tjenestemandssatte kirkefunktionærer, bør forhøjes i stedet for den valgte løsning.



Af høringssvaret fra Moderniseringsstyrelsen fremgår, at en finansiering af pensioner med pensionsbidrag, beregnet af de erhvervsaktive tjenestemænds lønninger, har den væsentlige svaghed – når der er tale om lukkede grupper – at antallet af erhvervsaktive vil bevæge sig mod 0, hvorfor dette element i finansieringen af fællesfondens hensættelser vil bortfalde. Allerede over perioden 2007-2018 må der være indtruffet et fald i antallet af erhvervsaktive, som har medvirket til underfinansiering i relation til de 18,4 pct. Endvidere bemærkes det, at fællesfondens tjenestemandspensionsforpligtelse vil stige i takt med den generelle lønudvikling, hvorfor forudsætningerne omkring inflation (prisudviklingen) og rente vil skulle tilpasses hertil.

Kirkeministeriets vurdering

Det er ministeriets vurdering, at bidragsprocenten på 18,4 pct. bør fastholdes. Som nævnt i lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 2.1.2, vil en forøgelse på over 18,4 pct. 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.

Ministeriet finder det i den forbindelse urealistisk at hæve bidragsprocenten til 91,5 pct. for at finansiere den fremtidige forpligtelse for de 800 aktive tjenestemænd.

I forhold til balancen i fællesfondens udgifter fremgår det af lovforslagets almindelige bemærkninger afsnit 3, at det konkret er hensigten at sikre fællesfondens finansiering af den større pensionsbyrde gennem en forøgelse af landskirkeskatten samt gennem anvendelse af en del af fællesfondens frie egenkapital. Det fremgår også, at muligheden for at omprioritere inden for fællesfondens løbende udgiftsposter er blevet overvejet. Muligheden er dog begrænset af, at størstedelen af fællesfondens budget vedrører bundne udgifter til bl.a. folkekirkens andel af pr stel nninger, udligningstilskud til de lokale kasser samt de eksisterende pensionsbens ttelser til tjenestemandsansatte kirkefunktionærer.

Kirkeministeriet bemærker i øvrigt, at den valgte l sning foreslås efter anbefaling fra budgetfølgegruppen, som består af repræsentanter for folkekirkens økonomiske interessenter.

Kirkeministeriet er opmærksom på den af Moderniseringsstyrelsen påpegede effekt i en lukket gruppe (som kirkefunktionærerne), at antallet af erhvervsaktive falder til nul og dermed, at finansieringskilden ”andel af erhvervsaktives l n” tørrer ud. Dette er tillige årsagen til den meget markante forøgelse, der er nødvendig, hvis pensionsbidraget ud over den optjente pensionsret skal finansiere et historisk underskud.



Beregningen af et pensionsbidrag på 18,4 pct. i 2007 skulle således alene dække den pension, som de erhvervsaktive kirkefunktionærer optjente fra og med januar 2007. Faldet i antallet af erhvervsaktive i perioden 2007-2018 har således ikke i sig selv medvirket til nogen form for underfinansiering. Da det er en relativ homogen gruppe, så har de 18,4 pct. stort set dækket hvert enkelt medlems optjente pensionsret i perioden. Underfinansieringen er derimod opstået, fordi de forventede levetider er steget markant i forhold til beregningerne før 2007, og fordi de realistiske grundlagsrenter i dag er markant lavere. Disse effekter har ligeledes påvirket værdien af den del af pensionsforpligtelsen, som stammer fra optjent pension før 2007.

Det påpeges i høringssvaret fra Moderniseringsstyrelsen, at pensionsforpligtelsen vil stige i takt med den generelle lønudvikling, hvilket vil medføre behov for at tilpasse forudsætninger omkring inflation og rente. Kirkeministeriet har, som nævnt, forsøgt at lave det bedste skøn over realistiske niveauer for rente- og reguleringsniveauer. Kirkeministeriet er tillige opmærksom på, at såfremt forudsætningerne svigter, så vil finansieringen skulle forøges enten ved højere årlige beløb og/eller en længere betalingsperiode. Forudsætningsssvigtene kan være lavere afkast, højere regulering, længere levetider, tidligere tilbagetrækning m.v. Kirkeministeriet vil fremover jævnlige få genberegnet forpligtelserne for at følge udviklingen og sikre kvaliteten i budgetterne.

Høringssvarene giver på den baggrund ikke anledning til ændringer i lovforslaget inden fremsættelsen for Folketinget.

3. Investeringspolitik for pensionsformuen

I alt 10 høringsparter har bemærkninger til lovforslagets bestemmelser om anbringelse af fællesfondens likviditet.

Disse høringsparter er: biskopperne over Københavns, Helsingør og Lolland-Falsters stifter, Stiftsrådet i Roskilde Stift, Stiftsrådet i Lolland-Falsters Stift, Falster Provstiudvalg, Køge Provstiudvalg, Maribo Domprovstiudvalg, ADF – Det Administrative Fællesskab og Landsforeningen af Menighedsråd.

Det anføres bl.a., at lovforslagets bemærkninger bør udbygges, således at fremadrettede forvaltningsmodeller og investeringsrammer for fællesfondens likviditet tager højde for, at de økonomiske risici minimeres mest muligt, samt at risikoen for etisk uforvarselige investeringer elimineres.

Der peges også på, at der bør udarbejdes fælles retningslinjer for investeringer for fællesfonden og stiftsmidlerne, som bestyres af stiftsrådene, og at fællesfondens investeringer bliver en selvstændig afdeling under stiftsmidlerne,

Endvidere peges der på, at mulige forvaltningsmodeller og investeringsrammer bør sendes i høring. To høringssvar nævner, at budgetsamrådet vedr. fællesfonden bør inddrages i arbejdet, herunder i arbejdet med udformning af etiske retningslinjer vedr. investering af pensionsformuen.



Kirkeministeriets vurdering

Lovforslagets bemærkninger om, hvordan bemyndigelsen til kirkeministeren tænkes anvendt, foreslås udbygget.

Det fremgår således af lovforslagets særlige bemærkninger til § 1, nr. 3, at Kirkeministeriet vil uddelegere forvaltningen af fællesfondens kapitaler 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.

Ministeriet vil sikre, at budgetfølgegruppen og budgetsamrådet vedr. fællesfonden bliver inddraget i det videre arbejde med udmøntning af bemyndigelsen, ligesom den bekendtgørelse, der vil skulle udarbejdes, kommer til offentlig høring. Bestyrelsen for Den fælles Kapitalforvaltning forvalter kirkekassernes midler herunder forudbetalinger for gravstedsvedligeholdelse. Ministeren har ansvaret for fællesfonden og fællesfondens investeringer, og dette ansvar kan ikke delegeres til repræsentanterne for stiftsrådene i bestyrelsen for Den fælles kapital Forvaltning.

4. Øvrige synspunkter

8 høringsparter – biskoppen over Lolland-Falsters Stift, stiftsrådet i Lolland-Falsters Stift, stiftsrådet i Aalborg Stift, Gentofte Provstiudvalg, Falster Provstiudvalg, Maribo Domprovstiudvalg, Thisted Provstiudvalg og Landsforeningen af Menighedsråd - peger på, at ansættelse af tjenestemænd bør bringes til op-hør hurtigst muligt.

Kirkeministeriets vurdering

I 2005 op sagde Kirkeministeriet tjenestemandsansættelsen for de fleste kirkefunktionærgrupper, og i 2009 indgik Kirkeministeriet – efter bemyndigelse fra Finansministeriet – aftaler med en række faglige organisationer om overenskomstdækning af en stor gruppe af kirkefunktionærerne, så der i langt de fleste kirkefunktionærstillinger ikke længere ansættes tjenestemænd.

De få tilbageværende grupper af kirkefunktionærer, hvor der fortsat kan ske tjenestemandsansættelse, omfatter kirkegårdsledere, kirkegårdsassistenter samt 1. organisten ved domkirkerne og ved Holmens Kirke og Frederiksborg



Slotskirke, svarende til samlet omkring 200-230 tjenestemands- og tjenestemandslignende stillinger på landsplan.

Side 6
Akt nr. 68647

Det er Moderniseringsstyrelsen, som har kompetencen til at fastsætte løn- og ansættelsesvilkår for personalegrupper i folkekirken. Kirkeministeriet er i løbende dialog med Moderniseringsstyrelsen i den anledning og inddrager i den forbindelse bl.a. erfaringer fra overenskomstforhandlingerne og forskellige ønsker fra både medarbejdergrupper og arbejdsgivere i folkekirken.