

Bet. o. lovf. vedr. folkekirkens økonomi

Til lovforslag nr. L 138. Betænkning afgivet af Kirkeudvalget den 30. april 1997

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om folkekirkens økonomi

(Budgetprocedure, kirkebladsudgifter, finansiering af præstestillinger, oprettelse af provstiudvalgskasse m.v.)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder haft samråd med kirkeministeren, der tillige skriftligt har besvaret spørgsmål fra udvalget. Et af udvalgets spørgsmål og kirkeministerens svar herpå er optrykt som bilag til betænkningen.

Endvidere har udvalget modtaget mundtlige og/eller skriftlige henvendelser fra:

Dalkvist, Allan, Hvidovre,
Horsens-Gedved provstiudvalg og
Landsforeningen af Menighedsrådsmedlem-
mer.

Der er af kirkeministeren stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Socialistisk Folkepartis medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse* med de af kirkeministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og de stillede ændringsforslag ved 2. behandling.

Ændringsforslag

Af *kirkeministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

Til § 1

1) I det under *nr. 1* foreslåede § 2, *stk. 1, nr. 11*, ændres »Trykning og distribution m.v. af

kirkeblad« til: »Annoncering i lokalaviser m.v. samt trykning og distribution m.v. af kirkeblad«.

2) *Nr. 8* udgår.

Til § 2

3) *Stk. 2* udgår.

Bemærkninger

Til nr. 1

Begrebet »kirkeblad« kan defineres som et periodisk udgivet skrift, der udgives af et eller flere sognes menighedsråd.

Dette betyder, at annoncering i lokalaviser m.v. ikke er omfattet af definitionen på et kirkeblad, og den valgte formulering af lovforslagets § 1, nr. 1, giver derfor ikke adgang til, at udgifter til annoncering i lokalaviser m.v. kan afholdes af kirkekassen som en almindelig driftsudgift.

På denne baggrund foreslås en ændret formulering af bestemmelsen i lovforslagets § 1, nr. 1, således, at det præciseres, at de menighedsråd, som vælger at give oplysninger om aktiviteter og debattere kirkelige emner ved at købe spalteplass i den lokale presse, vil kunne afholde disse udgifter uden for rådighedsbeløbs rammer.

Til nr. 2

Lovforslagets § 1, nr. 8, svarer til det forslag, som Udvalget vedrørende budgetlægningen

for kirkekasserne m.v. har fremsat i sin betænkning (betænkning 1327/1996).

Der er imidlertid fra flere sider givet udtryk for, at bestemmelserne om adgangen til ændringer af budgetprocedurerne m.v. er komplicerede og vil vanskeliggøre lovens overskuelighed.

To eller flere menighedsråd kan efter den gældende lovgivning indgå aftale om samarbejde med henblik på løsning af folkekirkelige anliggender, jf. lov om menighedsråd § 43, stk. 1, jf. lovbekendtgørelse nr. 571 af 21. juni 1996. De nærmere bestemmelser om samarbejdet - herunder om tilsyn - skal optages i en vedtægt, der skal godkendes af kirkeministeren, jf. lov om menighedsråd § 43, stk. 2.

I det omfang samarbejdet gør det ønskeligt, kan der i vedtægten for samarbejdet træffes bestemmelse om fravigelse af reglerne i blandt andet lov om folkekirkens økonomi, jf. lov om menighedsråd § 43, stk. 3.

Da menighedsrådene med iagttagelse af de krav, der stilles til de nævnte samarbejder mellem menighedsråd, vil have mulighed for at

iværksætte budgetprocedurer i det enkelte ligningsområde svarende til de modeller, der er reguleret i lovforslagets § 1, nr. 8, foreslås det, at lovforslagets § 1, nr. 8, udgår.

Dersom lovforslaget vedtages, agter Kirkeministeriet at udsende en vejledning om indholdet af lovændringerne. Kirkeministeriet vil i denne vejledning henlede menighedsrådenes opmærksomhed på, at de budgetprocedurer, der er beskrevet i betænkning nr. 1327/1996, vil kunne gennemføres efter bestemmelserne i lov om menighedsråd kapitel 8 om samarbejde mellem menighedsrådene m.v.

Kirkeministeriet vil også i vejledningen tilkendegive, at ministeriet, hvis det ønskes, gerne yder administrativ rådgivning og bistand ved forhandlinger om samarbejde mellem menighedsråd.

Til nr. 3

Der er tale om en konsekvensændring som følge af ændringsforslag nr. 2.

Tove Lindbo Larsen nfm (S) Hanne Andersen (S) Anna-Marie Hansen (S)

Jytte Madsen (S) Jens Peter Vernersen (S) Margrete Auken (SF)

Elsebeth Gerner Nielsen (RV) Frederik Nørgaard (S) Jes Lunde (SF) Bodil Thrane (V)

Birthe Rønn Hornbech (V) fmd. Christian Mejdahl (V) Jonna Grønver (V)

Torben Rechendorff (KF) Grethe Rostbøll (KF) Niels Jørgen Langkilde (KF)

Poul Nødgaard (DF)

Fremskridtspartiet, Enhedslisten og Centrum-Demokraterne havde ikke medlemmer i udvalget.

Et af udvalgets spørgsmål til kirkeministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål nr. 7:

Vil ministeren oversende sit talepapir, som han anvendte ved besvarelsen af samrådspørgsmål A, jf. L 138 – bilag 6?

Svar:

Hermed fremsendes det notat, der dannede baggrund for min mundtlige besvarelse af de stillede spørgsmål.

NOTAT

Det foreliggende lovforslag er i overensstemmelse med den indstilling, som et enig Udvalg vedrørende budgetlægningen for kirkekasserne m.v. kom med i betænkning nr. 1327/1996 lige før årsskiftet.

Lovforslaget har herudover været til sædvanlig høring hos forskellige kirkelige myndigheder og er her i alt overvejende grad blevet modtaget særdeles positivt.

Jeg skal her især nævne, at Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmers bestyrelse i *enighed* har anbefalet muligheden af at indføre ændringer i budgetproceduren, ligesom jeg kan oplyse, at distriktsforeningerne under Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer støtter lovforslaget.

Lovforslaget indeholder i § 1, nr. 8, forslag til en række nye kapitler i økonomiloven. Formålet med denne del af lovforslaget er at give menighedsrådene i et ligningsområde en køreplan for, hvordan rådene *frivilligt og i enighed* kan beslutte at indføre en ændret budgetprocedure. Denne del af lovforslaget vil efter min opfattelse give menighedsråd og provstiudvalg øget mulighed for at tilrettelægge budgetproceduren efter de lokale ønsker og behov.

Muligheden for en ændret budgetprocedure i lokalområdet eksisterer allerede i dag. Det er nemlig sådan, at der i menighedsrådslovens kapitel 8 er hjemmel til, at to eller flere menighedsråd kan indgå samarbejdsaftale med henblik på løsning af folkekirkelige anliggender, og i forbindelse med godkendelsen af dette samarbejde vil der kunne dispenseres fra blandt andet reglerne i økonomiloven.

Dette betyder med andre ord, at de modeller for en ændret budgetprocedure, som er reguleret i forslaget til kapitel 1 a-e, allerede på nu-

værende tidspunkt vil kunne godkendes og dermed iværksættes i medfør af menighedsrådslovens kapitel 8.

Godkendelse af et samarbejdsprojekt i medfør af menighedsrådslovens kapitel 8 er ikke ensbetydende med, at alle projekter ukritisk kan godkendes.

Kort skitseret vil de grundlæggende forudsætninger for, at menighedsrådene via bestemmelserne i menighedsrådslovens kapitel 8 kan iværksætte en ændret budgetprocedure, være følgende.

- Kirkeministerens *godkendelse* skal indhentes i det enkelte tilfælde, jf. menighedsrådslovens § 43, stk. 2-3. Der er således ikke umiddelbart tale om, at iværksættelse af en ændret budgetprocedure i medfør af menighedsrådslovens kapitel 8 er lettere rent administrativt end de ordninger, som er beskrevet i forslaget til kapitel 1 a-e.

Kravet om godkendelse af det enkelte samarbejdsprojekt vil dog kunne modificeres, ved at der administrativt gives en *generel tilladelse* til, at menighedsrådene i et ligningsområde – uden ansøgning – kan iværksætte ændringer i budgetproceduren, hvis den procedure, som er beskrevet i betænkning 1327/1996, følges.

Dette vil med andre ord betyde, at ansøgning om samarbejdets godkendelse kun bliver nødvendig i det tilfælde, hvor menighedsrådene ikke på alle punkter ønsker at følge den procedure og de spilleregler, som er beskrevet i betænkningens afsnit om ændrede budgetprocedurer.

- Der skal udarbejdes en *vedtægt* for samarbejdet, jf. menighedsrådslovens § 43, stk. 2. Vedtægten vil efter min mening skulle inde-

holde bestemmelser om budgetsamrådets virksomhed, herunder om mødeafholdelse, om sekretariatsbistand, om ophør af ordningen, dvs. de spørgsmål, som i lovforslaget er reguleret i §§ 9 d-j og § 9 l.

- Det enkelte menighedsråd skal på *et menighedsrådsmøde* træffe beslutning om at ville deltage i den ændrede budgetprocedure på de vilkår, som fremgår af vedtægten for samarbejdet.

Der er altså hverken i menighedsrådslovens kapitel 8 eller i den kirkelige lovgivning i øvrigt bestemmelser, som giver et eller flere menighedsråd eller provstiuvalg adgang til at kræve, at der afholdes et møde, hvor menighedsrådene uformelt kan diskutere eventuelle ønsker i relation til budgetproceduren og eventuelt træffe beslutning om ændringer af budgetproceduren.

Menighedsrådene og provstiuvalgene har naturligvis mulighed for at mødes på frivillig basis og diskutere en ændret budgetprocedure og udformningen af vedtægten for et samarbejde, men der er altså ikke nogen pligt for menighedsråd eller provstiuvalg til at deltage i dette arbejde, ligesom beslutningskompetencen fortsat tilkommer det enkelte menighedsråd.

På dette punkt adskiller etableringsfasen i et samarbejdsprojekt sig altså fra den procedure, som er beskrevet i forslaget til et nyt kapitel 1 a.

- Samtlige menighedsråd i en kommune – ligningsområdet – skal deltage i den ændrede budgetprocedure.

Jeg skal i forbindelse med denne forudsætning understrege, at menighedsrådslovens kapitel 8 alene vedrører *frivillige* aftaler mellem menighedsråd om løsning af folkekirkelige opgaver i fællesskab, og det var ved bestemmelseens indførelse en afgørende forudsætning, at der ikke skulle være adgang til at pålægge eller tvinge menighedsråd ind i et samarbejde.

Kravet om enighed og frivillighed hos menighedsrådene er også velbegrundet, når der er tale om et samarbejde om ændrede budgetprocedurer, og det vil her være et krav, at enigheden består mellem samtlige menighedsråd i ligningsområdet.

At området for et samarbejde om ændrede budgetprocedurer ikke kan være mindre end ligningsområdet, er en konsekvens af, at

medlemmerne af folkekirken i en kommune pålignes den samme lokale kirkeskat.

Som illustrerende eksempel kan jeg nævne, at indførelse af f.eks. et besluttende budgetsamråd indebærer, at der sker en ændring af kompetencefordelingen mellem provstiuvalg og menighedsråd, sådan at menighedsrådene i ligningsområdet får kompetence til at træffe beslutning om ligningsbeløbet til de enkelte kirkelige kasser og dermed afgørende indflydelse på kirkeskatteniveauet i ligningsområdet. Beslutninger truffet af det besluttende budgetsamråd om ligningsbeløbet til de enkelte kirkelige kasser vil derfor have betydning for kirkeskatteprocenten for samtlige medlemmer af folkekirken i ligningsområdet, og jeg finder derfor, at det er en nødvendig forudsætning for den ændrede kompetencefordeling, at samtlige menighedsråd i ligningsområdet får indflydelse på og ansvar for det besluttende budgetsamråds arbejde.

- Endelig vil det være en grundlæggende forudsætning, at det enkelte menighedsråd med et rimeligt varsel kan *opsige* sin deltagelse i samarbejdet. Opsigelsen vil i givet fald have den virkning, at budgetlægningen for samtlige kirkelige kasser i ligningsområdet på ny foretages efter reglerne i økonomilovens kapitel 1.

Der er her tale om en nødvendig mindretalsbeskyttelse, fordi det enkelte menighedsråd gennem opsigelse af samarbejdet f.eks. vil kunne beskytte sig mod, at det besluttende budgetsamråd ikke i tilstrækkeligt omfang imødekommer menighedsrådets budgetønsker, ligesom menighedsrådet vil kunne hindre, at en ordning med en sognefuldmagt benyttes til iværksættelse af aktiviteter, som menighedsrådet ikke ønsker at støtte.

Kravet svarer helt til lovforslagets § 9 l, og jeg skal her særligt pege på, at netop denne bestemmelse var en forudsætning for, at Landsforeningen af Menighedsrådsmedlemmer i sit hørings svar kunne tiltræde lovforslaget som sådant.

Jeg er naturligvis opmærksom på, at flere af ordførerne – både ved 1. behandling, men også under det videre arbejde med lovforslaget – har givet udtryk for, at lovforslagets modeller for ændrede budgetprocedurer er svære at overskue.

På denne baggrund, og fordi de ændrede budgetprocedurer, som er skitseret i forslagens

kapitel 1 a-e, kan iværksættes i medfør af menighedsrådslovens kapitel 8, er jeg indstillet på at fremsætte et ændringsforslag, så den ændrede budgetprocedure fjernes fra lovforslaget.

Jeg vil snarest sende mit ændringsforslag til udvalget.

Jeg er herudover indstillet på at *udarbejde en vejledning* til menighedsrådene om de muligheder, som menighedsrådslovens kapitel 8 giver i relation til budgetlægningen, samt den tidligere omtalte *generelle dispensation* til et samarbejde, der svarer til de ordninger, som er beskrevet i betænkning nr. 1327/1996.