

DEN NORSKE KIRKE

Oslo biskop

Oslo bispedømmeråd

Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet
Postboks 8004 Dep.
0030 OSLO

Dato: 14.10.2013

Vår ref: 13/227-7 TLAU

Deres ref:

Høringsuttalelse - tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene fra Oslo biskop og Oslo bispedømmeråd

Det vises til høringsnotat av 21. mai 2013 med høringsfrist 15. oktober s.å. der hovedspørsmålet er om dagens tjenesteboligordning og boplikt for prestene bør avvikles. Oslo biskop og Oslo bispedømmeråd vil takke departementet for et høringsnotat som tar opp mange problemstillinger og peker på ulike konsekvenser. Dog er vi av den oppfatning at departementets syn med avvikling av den generelle tjenestebolig- og bopliktordning relatert til Opplysningsvesenets fonds (Ovf) økonomi i for stor grad preger notatet slik at ulike aspekter, problemstillinger og konsekvenser ikke får nok oppmerksomhet og er gjenstand for utredning.

Innledningsvis vil vi understreke at gjennomgangen av tjenesteboligordningen viser at en står overfor mange hensyn og dilemmaer som ikke nødvendigvis lar seg forene. Det handler om gjeldende avtaler, prestenes tilsetningsvilkår, likebehandling av prester, Ovfs økonomi, rekruttering til ledige stillinger, menighetenes ønsker om prestens nærhet og tilgjengelighet og prestens behov og ønsker for seg og sin familie. Å utrede og utforme nye ordninger i dette landskapet er krevende.

Boligsituasjonen for prester i Oslo bispedømme

Ovfs boliger og kommunale boliger

Oslo bispedømme har kun fire Ovf-boliger: biskop, domprost (etter salg av tidligere bolig, er ny under anskaffelse) og prosten i Asker. I tillegg er det én bolig i Vestre Bærum som benyttes av døveprest. Det må kunne konstateres at Oslo bispedømme med under 1% av Ovfs samlede presteboligmasse er meget atypisk relatert til de øvrige bispedømmer. Vi hadde nok sett for oss at Ovf hadde kompensert tjenestebolig til prosten i Vestre Aker prosti da denne boligen ble tatt i bruk som tjenestebolig for Oslo biskop. Videre er det landsdekkende døveprostiet i en spesiell situasjon. Å pålegge kommuner å stille bolig til rådighet for døveprest med tjenestedistrikt langt utover kommunens grenser, er ikke mulig. Anmodning til Kirkedepartementet og Ovf om bolig har ikke ført frem.

Et bispedømme med så få Ovf-boliger som i Oslo, betyr at langt de fleste tjenesteboligene i bispedømmet er kommunale. Av 525 kommunale boliger er 80 i Oslo bispedømme, hvilket utgjør i overkant av 15% av kommunale boliger. Bispedømmet består av tre store kommuner og det har det ikke vært mulig for kommunene å følge pålegget i henhold til kirkeloven § 33. De nye refusjonsregler i 2007 med kapitaltilskudd til anskaffelse av bolig samt investeringskostnader har bidratt til et løft i Asker og Bærum kommuner.

I Oslo kommune har ikke dette endret situasjonen. Oslo kommune har et bystyrevedtak som forutsetter at utgiftene til presteboliger skal inndeckes ved tilsvarende refusjon fra staten, noe forvalterne forholder seg til. Oslo bispedømmeråd har tatt saken opp flere ganger, men får tilbakemelding at det er uaktuelt for Oslo kommune å se kostnader i et lengre perspektiv enn innenfor et årsbudsjett. Den store mengden presteboliger i Oslo kommune gjør at forvaltningskostnadene er store, noe kommunen har gjort staten oppmerksom på og bedt om forvaltningstilskudd pr kvm.

Tjenesteboligsituasjonen for prester i Oslo bispedømme

Det er 54 prestestillinger i Oslo bispedømme uten tjenestebolig. De fleste i Oslo kommune. Det utgjør ca av 40% av menighetspreststillingene. Spesialprestene og døveprestene er ikke medregnet.

Forvaltningen av boligene innen Oslo kommune har forutsatt fleksible løsninger fordi det er mange stillinger uten tjenestebolig. Ved ledighet i stilling vurderes boligspørsmålet før utlysning. Ved fritak fra boplikt har ledig bolig blitt solgt for innkjøp av ny bolig i annet sokn eller tildelt annen stilling innen tjenestedistriktet. Dette har for noen ført til noe lenger avstand til tjenestestedets lokalmiljø.

Det utlyses relativt mange stillinger uten tjenestebolig. Vi har naturligvis ikke stilt krav til bosted for dem som tilsettes i disse stillingene. Vi må imidlertid konstatere at for flere som er tilsatt i stillinger uten tjenestebolig, har det blitt betydelig avstand mellom bosted og tjenestested. Syv prester bor i dag utenfor bispedømmet og anslagsvis 20 andre bor utenfor tjenestedistriktet.

Oslo bispedømme har erfart en betydelig *nedskalering* av tjenesteboliger over år. Dette er en betydelig utfordring for arbeidsgiver fordi arbeidsvilkårene er svært ulike for prester i Oslo bispedømme. I utgangspunktet har de etter gjeldende avtaler og ordninger for prester rett til tjenestebolig, noe de altså ikke får. I dag finnes ingen kompensasjonsordning for dette.

Prosess

Det er åpnet for at bispedømmerådene kan innhente synspunkter fra proster og menigheter som grunnlag for sin høringsuttalelse. Ut fra formålet med høringen om å få saken så godt opplyst som mulig, beklager vi at det på grunn av sommerferie og kort høringsfrist, ikke har vært mulig å gjennomføre en så grundig prosess som vi hadde ønsket. Menighetsrådene i Oslo bispedømme fikk høringen til uttalelse i brev av 21. juni med høringsfrist 2. september. Prostemøtet hadde saken til drøfting i møtene 13. juni og 12. september. Saken er også tatt opp med arbeidstakerorganisasjonene i kontaktmøte 10. september. Synspunkter og kommentarer fra disse møter er innarbeidet i høringssvaret.

Uttalelser fra menighetsrådene

Menighetsrådene er bedt om å uttale seg om tjenesteboligordningen ut fra tre spørsmål:

- Anser menighetsrådet tjenesteboligordningen som en positiv eller negativ ordning for prestetjenesten og menighetsarbeidet? Beskriv gjerne hvordan.
- Et forslag innebærer at noen stillinger tilbys bolig og at menighetsråd (eller andre) er ansvarlig for slik bolig. Har menighetsrådet mulighet til å stille bolig? Under hvilke forutsetninger vil menighetsrådet kunne stille bolig til disposisjon?
- Dersom ordningen med tjenestebolig blir avvirket, på hvilken måte vil menighetsrådet anta at dette vil påvirke prestetjenesten i soknet?

Det er mottatt svar fra 23 menighetsråd. 19 menighetsråd sier at tjenesteboligordningen er en god ordning for prest og menighet. Tre menighetsråd sier at ordningen kan oppløses – én av disse har ikke tjenestebolig i soknet. Ingen menighetsråd ønsker eller ser det som noen mulighet å stille med bolig.

Betydningen av tjenestebolig beskrives av de fleste som meget viktig for rekruttering, spesielt av yngre søkere til områder med høy boligpris. Mange understreker verdien for prestetjenesten og menigheten at presten er en del av nærmiljøet og har flere arenaer der denne møter mennesker; f.eks. ved barn i barnehage og skole, fritidsaktiviteter for barn og voksne samt samlinger og tilstelninger i lokalmiljøet.

Enkelte ser ordningen som foreldet og ser at det kan være behov for endringer. Det ideelle hadde vært boret, men ikke boplikt. Det er kun to menighetsråd som sier at det ikke har noen betydning for prestetjenesten hvor vedkommende bor.

BISKOPENS OG BISPEDØMMERÅDETS UTTALELSE

Oslo biskop og bispedømmerråd har primært vurdert det foreliggende høringsnotatet om tjenestebolig- og bopliktordningen ut fra situasjonen i Oslo bispedømme. Vi erkjenner at situasjonen i andre bispedømmer er annerledes, men forutsetter at høringsuttalelsene fra bispedømmerådene samlet sett vil gi departementet et helhetlig bilde.

Med utgangspunkt i spørsmålene i kapittel 6 i høringsnotatet har Oslo biskop og bispedømmerråd følgende synspunkter:

1. Bør dagens tjenesteboligordning føres videre eller avvikes. Er ordningen formålstjenlig?

Med unntak av «boligen som kontorsted» mener vi at «menighetsnær tilknytning», «mobilitet» og «rekruttering» fortsatt er vektige grunner for boligordning for prester.

Menighetsnær tilknytning

I de siste årene har det skjedd viktige endringer i prestetjenesten og prestenes arbeids-situasjon. Dette innebærer forhold som også kan relateres til spørsmålet om tjenestebolig- og bopliktordningen. Med Tjenesteordning for menighetsprester i 2004 ble tjenestedistriktet for menighetsprester endret fra prestegjeld til prosti. Dette har også påvirket tjenesteboligordningen i den forstand at det ikke lenger er krav om at boligen skal ligge innenfor menighetens grenser, men prostiets. Forsatt har de fleste prester ett eller flere sokn som tjenestested og den lokale tilknytningen er derfor mye større til soknet enn prostiet. Dette forklarer nok hvorfor både menighetsråd, proster og fagforeninger understreker ønsket om og behovet for menighetsnær tjenestebolig. Et moment høringsnotatet ikke i tilstrekkelig grad vektlegger, er verdien og viktigheten av

at presten kjenner og er en del av nærmiljøet. Jf. tilbakemeldinger fra menighetsrådene. Gjennom egne barn blir presten kjent med andre foreldre, deltar på aktiviteter som utvider kontaktflaten betydelig og kan på den måten bidra til folk i lokalmiljøet får et forhold til kirken. Å bare være «en gjest» i nærmiljøet ivaretar ikke disse mulighetene.

Fridagsavtalen og avtalen om beredskap har påvirket tjenesten. Prestetjenesten har nærmet seg normalarbeidstid og det skilles i større grad enn tidligere mellom arbeidstid og fritid. Dette reduserer imidlertid ikke behovet for nærhet og tilstedeværelse i egen menighet.

Boligen som arbeidssted

God tilrettelegging av prestekontor knyttet til kirke og menighet gjør at tjenesteboligen ikke lenger har noen funksjon som kontorsted.

Mobilitet

Ordningen med tjenestebolig gjør det enklere å skifte tjenestested oftere, noe som vil være godt både for menigheten og presten selv. Vi kan ikke se at departementets argumentasjon med understrekning av prostiet som tjenestestedistrikt, er holdbart som begrunnelse for at mobilitet ikke skal tillegges samme vekt som tidligere. Vi kan ikke se at mobilitet er tilstrekkelig dekket ved tilsetting i prostiet. Vi viser for øvrig til ovennevnte beskrivelse av menighetsnær tilknytning.

Å fjerne tilbudet om tjenestebolig fører til redusert mobilitet. En vil være mer bundet ved å eie egen bolig – enten det er bolig med høy pris i byer og bynære områder eller boliger i distriktene med vesentlig lavere verdi enn i byer og bynære områder.

Rekruttering

God rekruttering til alle stillinger er vesentlig. Erfaringene i Oslo bispedømme med utlysning av stillinger med og uten tjenestebolig tilsier at det ikke synes å være vesentlig forskjell på *antall* søkere til stillingene. I 2012 var det 5 stillinger utlyst med bolig med 16,6 søkere i gjennomsnitt per stilling. Videre var det utlyst 6 stillinger uten bolig med 14,5 søkere i gjennomsnitt per stilling.

Det har vært en tilsvarende trend de siste årene. Dette viser at på generelt grunnlag er ikke bolig vesentlig for rekruttering med det omfanget søkere en i dag har til stillinger i bispedømmet. Det må dog understrekes at vi ikke får de samme søkere til samme stilling om den hadde vært utlyst med eller uten bolig. Vi har eksempler på at prester som har tjenestebolig avholder seg fra å søke stilling uten tjenestebolig, og at prester som har egen bolig ikke søker stilling med bolig. Dette gjelder også yngre søkere.

Boligprisene i Oslo-området er så høye at arbeidsgiver ikke kan forvente at alle prester har eller skaffer egen bolig. Det er derfor fortsatt nødvendig å kunne tilby tjenestebolig til en rekke stillinger.

Konklusjon

Sett ut fra situasjonen i Oslo bispedømme som allerede beskrevet, er Oslo biskop og bispedømmeråds konklusjon at dagens tjenestebolig- og bopliktordning ikke bør avvikles ei heller videreføres som ordning for alle prester. Det bør skje en nedskalering. Stilles tjenestebolig til rådighet, må denne omfattes av boplikten og de økonomiske ordninger som ligger i denne. I Oslo bispedømme har nedskalering av tjenesteboliger

skjedd over år. Den gode søkningen til stillinger viser at det er behov for stillinger både med og uten tjenestebolig. Det må overlates til det enkelte bispedømme å fordele boligene; til hvilke stillinger hører det tjenestebolig og hvilke hører det ikke.

I ordningen som beskrives ovenfor må det ligge to vesentlige forutsetninger: 1) De økonomiske ordninger knyttet til någjeldende ordning må videreføres, både når det gjelder refusjonsordning til kommunene, som helst bør økes, og størrelsen på prestens husleie. 2) Endringer i bopliktordningen må gjennomføres på en slik måte at det ikke utløser fordelsbeskatning for prester som bor i tjenestebolig.

2. Mellomløsninger: 1) En vesentlig nedskalering av tjenesteboligordningen, men beholdes for et betydelig antall. 2) Bispedømmerådene har ansvar for å bestemme om det til en stilling skal være knyttet tjenestebolig og boplikt:

Utredningen belyser i hovedsak Ovfs utfordringer både når det gjelder økonomien i systemet og boligenes standard. Oslo bispedømme har kun fire Ovf-boliger, og skiller seg dermed vesentlig fra andre bispedømmer.

Det er derfor økonomien for de kommunale boligene som er mest interessant. Alle tre kommunene i Oslo bispedømme har påpekt at statstilskuddet ikke strekker til. Asker og Bærum kommuner har tjenesteboliger med god standard og med en dekningsgrad på henholdsvis vel 70 % og 75 %. Oslo kommune har vedtatt at kommunen ikke bevilger ekstra midler til boligene; kun statstilskuddet og eksisterende midler i boligporteføljen kan benyttes til innkjøp, rehabilitering, vedlikehold og forvaltning. På bakgrunn av dette har antall tjenesteboliger innen Oslo kommune de siste 10 årene blitt redusert fra 71 til 57. Salg av boliger er gjennomført for å kunne benytte kapitalen til rehabilitering og vedlikehold på gjenværende boliger. Boligstandarden er varierende og det er et stort vedlikeholdsetterslep. Dekningsgraden av tjenesteboliger for menighetsprester innen Oslo kommune er på ca. 57 %.

Som det følger av redegjørelsen ovenfor, har Oslo bispedømmeråd allerede måttet ta avgjørelser i forhold til hvilke stillinger som skal ha tjenestebolig og hvilke som ikke skal ha. Det er gjort avtale med arbeidstakerorganisasjonene om at kapellanstillinger, ut fra ønsket om at yngre prester bor i eller nær tjenestestedet, skal prioriteres for tjenestebolig mens soknepreststillinger skal vurderes ut fra lokale behov og hensyn. Videre skal øvrige stillinger ikke prioriteres for tjenestebolig. Det vil derfor være både hensiktsmessig og riktig at bispedømmerådet fortsatt er tillagt dette ansvaret. Vi vil understreke at denne erfaring er knyttet til kommunale tjenesteboliger.

Med bakgrunn i for lavt statstilskudd har forståelsen for tjenesteboligene medført store forskjeller i boligstandard og dekningsgrad. Forslaget om nedskalering har for lengst startet innen Oslo kommune og vil uansett endring i ordningen, fortsette. Forskjellsbehandlingen mellom tilsatte/stillinger vil etter hvert kunne bli oppfattet som betydelig, spesielt dersom mindre enn halvparten har boplikt.

3. Tjenesteboligordningen bør avvikles med unntak av de kirke- og kulturhistoriske mest verdifulle presteboligene under Ovf.

Utredningen har på dette punkt i stor grad fokus på Ovfs utfordringer og ikke hvorvidt ordningen er tjenlig for presten og prestetjenesten. Verdiene må ivaretas, men om det skal skje ved at prester pålegges boplikt synes urimelig. Vi viser til høringsnotatets

punkt 2.3.3 der departementet beskriver boligens manglende egnethet samt forpliktelser for de prester som bor i disse boligene. Oslo biskop og bispedømmeråd uttrykker sin uenighet i en ordning der tjenesteboligordningen avvikles med unntak av dem som bor i de minst egnete boliger, for å ivareta et anliggende som ikke hører med til det å være prest. Vi ser Ovfs ansvar for disse kirke- og kulturhistoriske boligene. En kan se for seg at disse boligene kan brukes til kirkelige formål til beste for soknets innbyggere i samarbeid med kommuner, bydeler, lag og foreninger; både som samlingssted og til formål innen kultur, økumenikk, religionsdialog.

I Oslo bispedømme er det kommunale tjenesteboliger med kirke- og kulturhistorisk bakgrunn. Vi kan ikke se at det er kirkens oppgave å forvalte disse. Disse boligene kan bevares og utvikles på en bedre måte dersom de frigjøres som boliger og kan benyttes til kulturelle formål i nærområdet.

4. Hvilke forutsetninger som bør legges til grunn for endringer. Hvilke kompensatoriske tiltak er aktuelle:

Oslo Biskop og bispedømmeråd støtter ikke avviklingen av den generelle tjenestebolig- og bopliktordningen fra en bestemt dato slik som beskrevet i punkt 5.2.1 første avsnitt, hvilket dette punktet forutsetter. Vi konstaterer at dette hovedspørsmålet er reist før det er tatt stilling til hvilke ordninger en lander på, en beskrivelse av disse med tilhørende konsekvensutredning.

Uansett er det viktig at endringene medfører større likebehandling i tilsetningsvilkårene for prestene. Ved at det ikke er tjenestebolig til mange stillinger, blir ikke vilkårene like.

Endring/avvikling av gjeldende generelle ordning må legges til rette slik at den oppleves rettferdig og ivaretakende for den enkelte prest.

Bispedømmerådet har ovenfor påpekt at det er nødvendig å ha et visst antall tjenesteboliger å kunne tilby. Det er viktig med bred rekruttering til alle stillinger. I Osloområdet er priser på boliger og leiepriser så høye at det vil begrense muligheten til å ta imot stilling dersom det ikke tilbys bolig til overkommelige kostnader. Vi mener derfor en ordning med tjenestebolig knyttet til bestemte stillinger, vil være et alternativ til dagens generelle ordning. Hvis det ikke gis tilbud om bolig, kan resultatet bli at prester kjøper/leier bolig langt fra tjenestedistrikt og arbeidssted. Dette kan gi uheldige følger for måten menighetsprestetjenesten utvikler seg på. Vi mener det derfor må være mulig å tilby prester boligordning i tråd med dagens ordninger.

For øvrig går vi ikke inn på de konkrete tiltak som er foreslått ved avvikling av ordningen, men avgrensar det til å gi uttrykk for at det vil være nødvendig med ulike overgangstiltak for Ovf-boliger og kommunale boliger. Det er ikke realistisk å forutsette at prester kan tilbys kjøp av kommunal bolig til takst. De kommunene Oslo bispedømme forholder seg til, har retningslinjer som pålegger å legge ut på det åpne marked kommunale boliger som skal selges. I dette området selges de fleste boliger over takst. Vi har tidligere omtalt høye leiepriser i storbyområdet. Om ordningen avvikles, vil det for mange bli umulig å leie bolig til markedsverdi om en tilbys å bli boende i tjenesteboligen. Det vil derfor være nødvendig med en ordning som er slik at stilles bolig til rådighet handler det om boplikt etter gjeldende ordninger. Opprettholdes boplikten for de prester som har stillinger med tjenestebolig, kan vi ikke se at dette kan

bli gjenstand for fordelsbeskatning. Plikten gjør at en ikke har noe valg som ved tilbud av bolig på andre premisser.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er grunn til å påpeke at dagens boligordning er svært ressurskrevende for Ovf, også den forvaltningsmessige siden. Dersom endringer i ordningen skulle føre til frigjorte midler, ser biskop og bispedømmeråd med glede på betraktningene i høringsnotatet om at disse vil kunne benyttes til andre formål til kirkens beste.

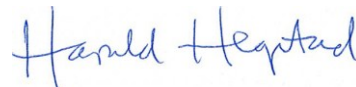
Med vennlig hilsen

Oslo bispestol



Ole Christian M. Kvarme
biskop

Oslo bispedømmeråd



Harald Hegstad
leder

Kopi:

- Kirkerådet
- Øvrige bispedømmeråd