

Til
Kulturdepartementet

Deres ref.: 16/2180 Vår ref.: 16-454/lph

Oslo, 15. september 2016

Høringssvar om tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke (ang. pensjonspremie for og egenkapital til Dnk)

Innledning

Vi viser til overnevnte høringsnotat, og merker oss at Human-Etisk Forbund ikke er invitert til å være høringsinstans. Da vi blir berørt av forslaget, gir vi likevel en uttalelse. I det minste er det bra at Kulturdepartementet (KUD) nå har begynt å sende sine høringer til de nasjonale menneskerettighetsorganene.

Forslaget KUD har sendt på høring er å holde tilskudd til Den norske kirke (Dnk) som gjelder pensjonsrettigheter opptjent før 1. januar 2017 og generell egenkapital utenfor grunnlaget for beregning av støtte til øvrige tros- og livssynssamfunn. Forslaget innebærer at medlemmer av andre tros- og livssynssamfunn må bidra til å bære disse Dnk-utgiftene via skatte-seddelen, uten at deres eget tros- eller livssynssamfunn får kompensasjon eller tilvarende støtte.

Bakgrunn

Forslagene kommer som del av prosessen med utskillelse av kirkelig virksomhet fra staten. Stortinget har vedtatt at Den norske kirke fra 1. januar 2017 skal etableres som et eget rettssubjekt, og at det skal foretas en virksomhetsoverdragelse av de per nå statskirkelige virksomhetene (Kirkerådet og Bispedømmerådene, samt prestedtjenesten) og deres ansatte.

I denne forbindelse foretar KUD en avklaring av tjenester som Dnk har til nå har fått av staten – ved å være en del av staten. Dnk har ikke hatt noen egenkapital, da den har vært koblet direkte på statskassa. Utgiftene til pensjon for statsansatte i Dnk har vært bevilget direkte fra Finansdepartementet og til Statens Pensjonskasse, ikke via Kirkebudsjettet i KUD.

Departementet estimerer for tiden utgiftene til pensjonspremie for dagens 16-1700 statlig ansatte i Den norske kirke til ca. 143 millioner kroner. Departementet oppgir i høringsnotatet ikke størrelsen på egenkapitalen, men Dnk har tidligere bedt KUD om etablering av en egenkapital på ca. 1,5 milliarder kroner i 2017.

Målsetting

KUD oppgir ikke hva som er hensikten med denne prosessen, men i den politiske plattformen for regjeringen Solberg heter det at «Både samfunnet, kirken og staten er best tjent med et tydelig skille mellom kirke og stat.»

Regjeringen skriver i samme dokument at den vil «Basere de økonomiske tilskuddene til tros- og livssynssamfunn på prinsippet om likebehandling.»

Engangstiltak og fremtidige ordninger

Human-Etisk Forbund er innforstått med at de prosessen med å skille Dnk ut av staten vil måtte innebære noen særskilte engangstiltak, som f.eks. etablering av en reell egenkapital



for det nye rettssubjektet Dnk. HEF er innstilt på å være romslig når det gjelder engangstiltak som er påkrevet på veien mot et endelig skille mellom staten og Dnk.

Samtidig forventer vi at staten ikke legger opp til forskjellsbehandling og kirkelige privilegier når nye ordninger utformes. Nå har KUD anledningen til å rette opp historisk urett og etablere felles, rettferdige og bærekraftige ordninger for fremtiden.

Menneskerettighetene

KUD har fått Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet til å vurdere forslaget i lys av internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. Lovavdelingen har dessverre ikke vurdert forholdet til FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). KUD unnlater også opplyse om at de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene ved motstrid har forrang for annen norsk lov (mrl. § 3).

Forslaget er dermed dårlig opplyst (jf. forvaltningslovens utredningsplikt). Forslaget er etter vårt syn er i strid med SP art. 27, samt den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) art. 14, jf. art. 9 og pro. 1 art 1. (Se utredning fra advokat Rognlien i vedlegg til høringsuttalelsen fra Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn.)

Grunnloven

Stortinget vedtok i 2012 at «Alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes på lik linje» med Den norske kirke (§ 16). Lovavdelingen hevder at dette ikke betyr noe mer enn at «staten har et ansvar for ikke å diskriminere ulike tros- og livssynssamfunn.» Dette er oppsiktsvekkende, da statens understøttelse av Den norske kirke først og fremst er økonomisk.

Lovavdelingen vurderer om grunnlovsendringene i 2012 kunne føre til at den årelange praksisen med å holde pensjonskostnadene til Dnks statsansatte utenfor beregningsgrunnlaget ble lovstridig. Lovavdelingen avviser dette bl.a. fordi St.meld. nr. 17 (2007-2008) om Staten og Dnk (ang. Kirkeforliket inkl. relaterte grunnlovsforslag) presiserer at endringene «verken skal innebære nye plikter eller nye rettigheter». Men økonomisk likebehandling er ingen ny plikt eller rettighet, den har vært et praktisert prinsipp allerede i mange tiår før trossamfunnsloven ble vedtatt i 1969 (se innstillingen fra Dissenterlovskomiteén avlevert i 1962.) Det KUD må ta inn over seg, er at statens særskilte finansiering av Dnks pensjon (og andre skjulte tjenester) ikke var offentlig kjent før de ble avdekket av Stålsettutvalgets NOU (2013: 1).

Selv om detaljene om dette ikke var kjent, samlet Stortingets kirke-, utdannings- og forskningskomite (KUF) seg om likebehandlingsprinsippet i en enstemmig komitemerknad ved sin behandling av St. meld. nr. 17 (2007-2008),: «Komiteen mener at det er et grunnleggende prinsipp at det offentlige skal likebehandle alle tros- og livssynssamfunn i økonomiske overføringer.»¹ Det er altså ikke grunnlag for tvil om hva som var Stortingets intensjon med § 16 i Grunnloven. Det siste året har KUF gjentatt dette prinsippet to ganger.

Vi savner at KUD følger opp dette, heller enn å løfte byrden med finansieringen av Dnk over på medlemmer av andre tros- og livssynssamfunn.

«En statskirkeordning må imidlertid ikke føre til (...) en urettmessig diskriminering mellom ulike religioner og livsanskuelser. (...) Det understrekes tvert i mot at (...) alle tros- og livssynssamfunn skal understøttes», skrev Lovavdelingen i 2008 i en vurdering av det som

¹ Innst. S. nr. 287 (2007–2008), kapittel 2.6.



den gang var grunnlovsforslagene i Kirkeforliket.² Det er et slikt likebehandlingsprinsipp som må være det bærende elementet i fremtidens forhold mellom stat, kirke og livssyn.

Dnks felles oppgaver

«Den norske kirke har særlige oppgaver som kommer hele samfunnet til gode», skriver Lovavdelingen som en saklig grunn for økonomisk forskjellsbehandling. KUD spesifiserer ikke hvilke oppgaver dette gjelder, men vi kan ikke se at det gjelder annet enn gravferdsforvaltning og gamle kirkebygg. Begge disse oppgavene holdes allerede utenfor beregningsgunnlaget.

KUD må derfor redegjøre for hvilke andre konkrete oppgaver dette innebærer for Dnk, og hvordan disse oppgavene er særskilt, statlig finansiert via pensjonsforpliktelsene og egenkapitalen som høringsforslaget omhandler.

Lovavdelingen presiserer jo at det må foreligge en «rimelig sammenheng mellom den saklige grunnen (...) og det tilskuddet som går særskilt til Den norske kirke». Denne sammenhengen er for tiden fraværende.

Regnskapstekniske utfordringer

Når det gjelder de regnskapstekniske utfordringene som KUDs forslag skaper, slutter vi oss til høringssvaret fra Hedmark Revisjon IKS. Departementet må løse utfordringene innenfor gjeldende regnskapsregler og bokføringsskikk.


Et «tydelig» skille

Vi merker oss for øvrig at reformen KUD har kalt «et tydelig skille mellom stat og kirke» av Lovavdelingen omtales som at Dnk fremdeles har «et særlig og konstitusjonelt forhold til staten». Det er med andre ord et stykke igjen både til et tydelig og et endelig skille mellom kirke og stat. KUDs stadige forslag om særordninger for «nye Dnk» bidrar ikke til å det ønskede skillet.

Konklusjon

Høringsforslaget er i strid med bl.a. SP, EMK og Stortingets enstemmige støtte til økonomisk likebehandling av tros- og livssynssamfunn (uttrykt i Grunnloven og komiteens gjentatte merknader). Forslagets nye ordninger legger ikke opp til likebehandling. Vi kan ikke gi vår støtte til noe slikt.

Vennlig hilsen


Kristin Mile
generalsekretær

² Brev fra Justisdepartementet til Kulturdepartementet 30. mai 2008: «St.meld. nr. 17 (2007-2008) Staten og Dnk – utforming av grunnlovsbestemmelser».