Forslag til KAs svar og kommentarer til Kulturdepartementets høring - forslag til ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven).

http://nettsteder.regjeringen.no/nytrossamfunnslov/dss-wp-hearing/svar-pa-horing/?answer

1. Dagens tre lover erstattes av én felles lov om tros- og livssynssamfunn			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Ikke viktig

Kommentar:
KAs primærstandpunkt er at det fortsatt bør være en egen lov for Den norske kirke. Begrunnelsen er at Den norske kirke er en særlig lovregulert virksomhet, noe som innebærer at kirken har et spesielt behov for en lovgivning som skiller seg klart ut fra andre trossamfunn.
Under forutsetning av at kapittel 3 om Den norske kirke blir noe mer utbygd vil KA kunne som sitt sekundære standpunkt støtte at en ny lov for tros- og livssynssamfunn også inkluderer de særlige forhold som regulerer Den norske kirke. Dette bidrar til at forhold som med fordel kan være felles for alle tros- og livssynssamfunn reguleres i felles bestemmelser. Det er positivt at det foreslås at loven skal få et eget kapittel om Den norske kirke, noe som tydeliggjør behovet for særlige lovregulering for Den norske kirke. KA vil ha et særlig fokus på innholdet i kapittel 3 om Den norske kirke.

2. Lovens formål skal være å understøtte tros- og livssynssamfunnene			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
KA støtter dette forslaget til formulering av lovens formålsbestemmelse, da denne legger til grunn en premiss om at staten i utgangspunktet har en positiv og understøttende tilnærming til tros- og livssynssamfunn. Dette er i stor grad i tråd med Stålsettutvalgets ønske om at staten skal føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk.

3. Loven skal definere tros- og livssynssamfunn som "sammenslutninger for felles utøvelse av en religiøs tro eller et sekulært livssyn"			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Ikke viktig

Kommentar:
KA støtter i utgangspunktet dette forslaget, men har noe forbehold til begrepet «felles utøvelse av en religiøs tro» som uttømmende definisjon av trossamfunn. Denne definisjonen av et trossamfunn kan forstås på en avgrensende måte i forhold til den mangfoldige virksomhet og rolle som et trossamfunn kan ha i et samfunn. Trossamfunnenes virksomhet innenfor områder som f.eks. kultur og diakoni vil kunne gå ut over lovforslagets definisjon av trossamfunn. Vi vil derfor anbefale at lovforarbeidene omtaler denne definisjonen på en måte som klargjør at den ikke kan anvendes på en måte som innskrenker eller begrenser bredden av ytringer og virksomhet fra trossamfunnene. Dette vil likevel ikke være til hinder for at staten kan avgrense hvilke formål og/eller aktivitet som offentlige tilskudd til trossamfunn kan brukes til.

4. Den gjeldende lovregulerte ordningen om barns tilhørighet til tros- og livssynssamfunn oppheves			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Ikke viktig

Kommentar:
KA støtter at forrangsbestemmelsen mht. tilhørighet for Den norske kirke bør oppheves. Under tvil støtter vi også forslaget om at ordningen med barns tilhørighet oppheves. Sammen med alderskravet for å telle som tilskuddsberettiget medlem på 15 år, kan opphevelsen av tilhørighetskategorien bidra til svekke anerkjennelsen for barns tro og livssyn. Det er derfor nødvendig at lovens forarbeider tydeliggjør legitimiteten for barn som aktive deltagere og medlemmer i trossamfunn.

Vi mener det bør vurderes om det kan gis en lovhjemmel for at tros- og livssynssamfunn kan få informasjon om medlemmers barn også før disse er meldt inn som medlemmer. På denne måten kan tros- og livssynssamfunn gis mulighet til å invitere medlemmers barn til sentrale livsritualer og på den måten bli inkludert i et større fellesskap.

5. Det settes som krav for registrering av tros- og livssynssamfunn at samfunnet må ha mer enn 500 medlemmer som har fylt 15 år			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

KA støtter ikke forslaget om et antallskrav på 500 medlemmer over 15 år. Dette forslaget vektlegger i for stor grad statens forenklingsbehov framfor sentrale hensyn når det gjelder likebehandling av tros- og livssynssamfunn. KA vil ta til orde for at tilskuddsordninger for tros- og livssynssamfunn ikke må innrettes slik at de bidrar til utilsiktede forskyvninger av makt og myndighet i tros- og livssynssamfunn eller organisatoriske endringer for å tilpasse seg statens tilskuddsordninger. Dersom en organisatorisk enhet i et trossamfunn er tydelig prinsipielt og historisk begrunnet, bør tilskuddssystemene ikke undergrave dette. Et såpass høyt antallskrav som foreslås vil tvinge selvstendige trossamfunn sammen i større enheter på en måte som utfordrer respekten for mindre trossamfunns ønske om selvstendighet. Vi foreslår at antallskravet settes til f.eks. 100 medlemmer. Hvis aldersgrensen for støtteberettiget medlem økes til 15 år, så bør det vurderes om antallskravet settes enda lavere, f.eks. til 75 medlemmer.

6. Lovens antallskrav kan oppfylles ved at likeartede samfunn søker om å bli registrert i fellesskap			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
Det er i og for seg positivt at det åpnes for felles registrering av likeartede trossamfunn, men det er problematisk hvis det legges opp til ordninger som stimulerer til etableringer av fellesskap alene av økonomiske grunner. Det er derfor mer avgjørende at antallskravet settets betydelig ned, jfr. spørsmål 5.

7. Det gis hjemmel i loven for at antallskravet kan fravikes i helt særlige tilfeller			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

8. Et samfunn må være registrert for å ha krav på tilskudd og for å kunne tildeles vigselsrett			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
Stålsettutvalget gikk inn for at trossamfunnene skulle miste vigselsretten. KA er glad for at Regjeringen nå går inn for å videreføre dagens ordning. Vi legger vekt på at kirkelig vigsel har lange tradisjoner i vårt land, og vi mener det skal sterke argumenter til for å avvikle en slik etablert tradisjon som fortsatt har stor oppslutning. Andre tros- og livssynssamfunn bør selvsagt ha samme mulighet. For å opprettholde høy legitimitet til en ordning der staten gir offentlig vigselsrett til tros- og livssynssamfunn, og for å bekrefte ekteskapsinngåelsens offentligrettslige betydning, er det rimelig at staten har rimelige ordninger for tilsyn og kontroll med samfunnenes praktisering av vigselsretten. Det kan derfor på dette området stilles ytterligere krav til tros- og livssynssamfunn enn det som kreves for å være berettiget for tilskudd.

9. Staten skal overta kommunenes finansieringsansvar for tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Ikke viktig

Kommentar:
KA mener at båndene mellom kommunene og tros- og livssynsamfunnene vil svekkes dersom kommunene ikke lenger er tilskuddspart. Vi savner at høringsnotatet ikke i større grad vurderer tiltak og ordninger som bekrefter og styrker kommunenes rolle som part og samfunnsaktør i forhold til tros- og livssynssamfunn. Tilskuddsordningen til tros- og livssynssamfunn er ikke bare et finansielt spørsmål, men det handler bl.a. om grunnlaget for samhandling mellom tros- og livssynssamfunn og offentlig sektor. Av forenklingshensyn så aksepterer vi likevel en ordning med at kommunenes finansieringsansvar for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke skal overtas av staten.

10. Tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke skal beregnes etter antallet medlemmer i samfunnet over 15 år			
Enig/uenig:	?	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

Kommentar:
Alt 1: Forslaget støttes
Alt 2: Uenig i forslaget.
Gjengir Kirkerådets utkast til kommentar:
«Kirkerådet mener at tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke skal beregnes uten at det innføres et alderskrav for tilskudd. Kirkerådet viser i denne sammenheng til at Kirkerådet mener at tilhørighetsordningen, med unntak av forrangsbestemmelsen, bør videreføres. Kirkerådet mener at det er

mer naturlig at barn av trossamfunnets medlemmer hører til et trossamfunn, enn at de ikke gjør det.» Utdrag av Kirkerådets kommentar til spørsmål 4 over: «Kirkerådet mener forslaget, sett i sammenheng med alderskravet for å telle som tilskuddsberettiget medlem på 15 år, ikke tilstrekkelig anerkjenner barns tro og livssyn. I stedet kan det skape et inntrykk av at tro er et forbehold for voksne, noe Kirkerådet mener er uheldig.»

11. Satsen for tilskudd per medlem i tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke skal reguleres årlig i samsvar med endringene i statens tilskudd til Den norske kirke			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

Kommentar:
I en ordning med både kommunalt og statlig finansieringsansvar for Den norske kirke så bør kommunenes tilskudd til Den norske kirke også inkluderes i statens beregningsgrunnlag for andre tros- og livssynssamfunn. Dette vil sikre at utviklingen i kommunenes tilskudd til Den norske kirke gir tilsvarende utvikling i tilskuddet til de andre samfunnene. Inkluderingen av kommunenes tilskudd til Den norske kirke i beregningsgrunnlaget vil bidra til mer økonomisk likebehandling. Hvis de kommunale tilskuddene til Den norske kirke ikke inkluderes i tilskuddsgrunnlaget vil det kunne erfares som manglende økonomisk likeverdighet når en kommune f.eks. finansierer betydelige investeringer i kirkebygg.

12. Tilskudd til investeringer av Den norske kirkes kirkebygg fra før 1900 skal ikke inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
Dagens ordning innebærer at merutgifter til vedlikehold av fredede eller vernede kirkebygg og -inventar ikke skal tas med i beregningsgrunnlaget. Dette forslaget innebærer to endringer i forhold til dagens ordning:

a. Lovforslaget sier at fradraget i reguleringsgrunnlaget skal beregnes på grunnlag av alle investeringer i alle kirker som er bygd før år 1900. Effekten av dette er at det ikke lenger blir noe direkte sammenheng mellom hvilke kirker statens kulturminnemyndigheter mener har særlige kulturminneverdier og hvilke kirker staten mener skal unntas fra reguleringsgrunnlaget for tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Lovforslaget innebærer samtidig at dagens særlige bestemmelser om kirkebygg avvikles. Dette vil bety at vernekategorien listeført kirke ikke lenger har noen rettslig betydning. Nesten ingen kirker bygd etter 1650 vil etter dette være omfattet av noen særskilte statlig antikvarisk faglig saksbehandlings- eller godkjenningsordninger for å ivareta de kulturhistoriske verdiene. Det vil da kun være de om lag 200 fredede kirker fra før 1650 og en håndfull kirker etter 1650 som vil være omfattet av offentlige vernebestemmelser. Lovforslaget legger opp til at nye regler om saksbehandling mv som kan ivareta kulturminneverdier kan fastsettes av Kirkemøtet – i samarbeid med Riksantikvaren. Dette vil imidlertid ikke være offentligrettslige regler, dette regelverket vil kun binde kirkens egne organer.

   Høringsnotatet gir en svak begrunnelse for valget av årstallet 1900 som grense for kirker som ikke skal inkluderes i reguleringsgrunnlaget. Det gis et forsøk på å begrunne dette årstallet ved å vise

til Kulturdepartementets forskrift av 1. januar 2007 om forbud mot innførsel/utførsel av bygninger, bygningsdeler m.m. som er fra før 1900, uten at bakgrunnen for valget i denne sammenheng er oppgitt. Ut fra departementets omtale er det likevel grunn til å anta at det legges til grunn at kirker bygd før 1900 har kulturminneverdier, og at investeringer i disse kirkene i stor grad vil være preget av byggenes kulturminneverdier. Kulturminners verdi er imidlertid ikke knyttet så tydelig til alder, selv om alder kan ha en forsterkende virkning pga. sjeldenhet. Året 1900 er dessuten en kunstig grense av mange grunner. Norge ble selvstendig fem år etter denne grensen, og landet har bygget kirker og andre bygg av stor kulturhistorisk verdi etter dette årstallet. I denne sammenheng er grensen for år 1900 satt mest av beregningstekniske grunner. KA vil peke på at mange av kirkebyggene fra etter år 1900 representerer store kulturminneverdier, og dette kan gi store merkostnader for vedlikehold mv pga. materialer og byggeteknikk. Kulturminnemyndighetene har de siste årene vist betydelig større interesse for relativt nye bygg. KA mener derfor at grensen på år 1900 i denne sammenhengen er satt relativt vilkårlig. Fastsettelse av beregningsgrunnlaget bør derfor ha et annet grunnlag.

KA finner det urimelig at staten foretar en avkorting av tilskuddet til andre tros- og livssynssamfunn på grunnlag av offentlige midler som anvendes til antikvarisk vedlikehold for nesten 1000 kirker, samtidig som staten avvikler sine egne vernebestemmelser for en stor del av disse kirkene. Hvis staten vil redusere antall kirker som er omfattet av statlige vernebestemmelser, så bør konsekvensene av dette være at grunnlaget for avkorting reduseres tilsvarende.

KA mener at eventuell avkorting av tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn begrunnet i merutgifter til antikvarisk vedlikehold kun kan beregnes for kirker som er omfattet av offentlige fastsatte vernebestemmelser.

b. Dagens ordning for beregning av tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn åpner for fradrag for merutgifter til vedlikehold av fredede og verneverdige kirker. Med merutgifter menes ikke totale kostnader for vedlikeholdet, men ekstra utgifter i forhold til kostnadene ved samme type vedlikehold av kirkebygg og -inventar som ikke er fredet eller vernet, jfr. rundskriv V-15 B/2009. Høringsnotatet peker på at det er uklart hvordan disse merutgiftene skal beregnes. Av forenklingshensyn velger departementet å ikke inkludere utgifter til løpende vedlikehold og drift i reguleringsgrunnlaget. Samtidig foreslås det i høringsnotatet at det skal være fradrag i reguleringsgrunnlaget for alle investeringer for kirker før år 1900, selv om disse skulle omfatte utvikling av bygget eller det er tiltak som ikke representerer vesentlige merutgifter sammenlignet med andre typer bygg.

KA mener at denne løsningen i for stor grad vektlegger statens behov for forenkling, og at dette skjer på en måte som kan gi urimelige og/eller vilkårlige utslag for tilskuddet som skal gis til de andre tros- og livssynssamfunnene. KA ønsker at det er bred legitimitet for tilskuddsordningen til de andre tros- og livssynssamfunnene, og vi mener det derfor er grunnlag for kritisk vurdering av alle forslag om formål som ikke skal omfattes av reguleringsgrunnlaget for tilskuddsordningen. KA er åpen for at det på noen området må gjøres på mer sjablongmessige anslag, men disse må gjøres på et bredere faglig grunnlag enn det som er gjort i denne saken.

13. Tilskudd til oppgaver Den norske kirke utfører på vegne av det offentlige skal ikke inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

14. Tilskudd til utgifter som følger av Den norske kirkes særlige stilling skal ikke inngå i reguleringsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

Kommentar:
KA er i utgangspunktet enig i denne bestemmelsen, men vi har likevel forbehold. Av hensyn til prinsippet om økonomisk likebehandling er det avgjørende at statens adgang til å unnta visse formål fra reguleringsgrunnlaget ikke blir anvendt på en måte som svekker tilliten til ordningen med tilskudd til tros- og livssynsamfunn. KA ønsker en tilskuddsordning til andre tros- og livssynssamfunn som sikrer økonomisk likeverdighet. Vi har tidligere uttalt oss kritisk til flere av statens forslag de siste årene som har hatt som formål å redusere beregningsgrunnlaget for tilskudd til tros- og livssynssamfunn (f.eks. tilskudd knyttet til avvikling av bopliktordningen, deler av pensjonspremien for tidligere statlig tilsatte, tilskudd til kirkevalg mv). Flere av disse endringene kan etter vår oppfatning er i en gråsone når det gjelder grunnlaget for å holde formålene utenfor beregningsgrunnlaget. Det kan synes som om staten i disse sakene har prioritert kostnadsbegrensning for staten på bekostning av bred tillit til ordningen blant de berørte tros- og livssynssamfunn. Statens adgang til å unnta særlige formål fra reguleringsgrunnlaget må derfor anvendes med tilbakeholdenhet. Svekket tillit til at staten sørger for økonomisk likebehandling mellom Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn vil også kunne medføre svekket tillit til ordningen med en særlig offentlig finansiering av Den norske kirke.

15. Samfunn skal kunne nektes tilskudd dersom de mottar bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

16. Det skal overlates til fylkesmannen å treffe vedtak om registrering og tilskudd etter loven og å føre tilsyn med virksomheten			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

17. Fylkesmannens myndighet etter loven skal kunne ivaretas av ett fylkesmannsembete			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

18. Særskilte bestemmelser som kun retter seg mot Den norske kirke (kirkelig rammelov) skal gis i et eget kapittel i den nye trossamfunnsloven			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Ikke viktig

Kommentar:
KA har tidligere vært opptatt av å videreføre en egen lov for Den norske kirke, noe også Grunnlovens § 16 gir grunnlag for. KA forstår imidlertid argumentene for å samle lovgivningen om tros- og livssynssamfunn i en felles lov, vi viser her til kommentar under spørsmål 1 over.

19. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling, kirkelige organer og valg til disse			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:

Generell kommentar:
KA støtter på generelt grunnlag en utvikling som medfører mindre lovregulering av Den norske kirke. Det konkrete lovforslag går etter vår vurdering likevel for langt. Viktige forhold foreslås tatt ut av loven uten konsekvensvurdering. Forslaget vil etter vår oppfatning også medføre betydelig omfordeling av myndighet fra kirken lokalt til kirken nasjonalt uten at det foreligger bred kirkelig konsensus om ønskeligheten av en slik utvikling.

KA har avgjørende og kritiske motforestillinger særlig til §§ 9 og 10. Bestemmelsene i disse to paragrafene vil etter vår vurdering svekke både soknets nåværende rettslige stilling men også soknenes økonomiske selvstendighet og organisatoriske handlingsrom.

Retten til å organisere virksomhet inngår som del av arbeidsgivers styringsrett. Ettersom arbeidsgiveransvaret i Den norske kirke er fordelt mellom soknene og Den norske kirke (r), vil det være vesentlig at også ny lovgivning sikrer både soknene og Dnk (r) frihet til å organisere det som til enhver tid tilligger henholdsvis soknets og rettssubjektet Den norske kirkes virksomhet. Å tenke seg all organiseringskompetanse samlet i Kirkemøtet, vil bety en så vesentlig inngripen i soknets nåværende autonomi som arbeidsgiver at det kan stilles spørsmålstegn ved om soknene fortsatt vil kunne betraktes som selvstendige arbeidsgivere.

For å unngå en slik situasjon, mener KA at Stortinget i lov bør videreføre flere bestemmelser som i dag beskriver soknets identitet, ansvar og oppgaver samt også enkelte andre spørsmål. Under forutsetning av dette, vil KA samtidig støtte at Kirkemøtet kan gis økt myndighet til å fastsette bestemmelser som omfatter hele Den norske kirke.

<u>Utfyllende om arbeidsrettslige konsekvenser:</u>
KA finner heller ikke å kunne støtte forslaget om å oppheve særlovsreguleringen av et felles arbeidsgiverorgan for soknene, jfr. nåværende bestemmelser om kirkelig fellesråd kl § 14. Av hensyn til behovet for maksimal klarhet om arbeidsgiverforhold for lokalkirkelig tilsatte i en kirkestruktur med svært

mange små sokn, framstår særlovsregulering som det klart tydeligste hjemmelsgrunnlag for at et fellesorgan skal kunne opptre relativt selvstendig som arbeidsgiver på vegne av flere sokn/rettssubjekt.

KA viser her til bakgrunnen for lovfestingen av kirkelig fellesråd i 1996. Lovreguleringen gjorde det mulig å legge et stort ansvar, inkludert rettslig handleevne, til et organ som kunne opptre på flere sokns/rettssubjekters vegne uten selv å være eget rettssubjekt og dermed uten å utfordre den kirkelige forståelsen av soknet som grunnleggende enhet i kirkeordningen. Den norske kirke (r) og soknene er verken selskaper, stiftelser, foreninger eller en annen alminnelig organisasjonsform, men er anerkjent som særegne selvstendige rettssubjekter med hjemmel i dagens § 2. Fellesrådene anses i dag å kunne opptre som et selvstendig arbeidsgiver/rettssubjekt på det arbeidsrettslige området på grunn av bestemmelsene i kirkeloven selv om det neppe er rettskildemessig grunnlag for å hevde at de generelt er å anse som egne rettssubjekter.

Den rettslige status et eventuelt nytt, Kirkemøteetablert kirkelig fellesråd vil ha vis a vis de ansatte, vil ikke i samme grad kunne opptre tilsvarende selvstendig. Den selvstendighet fellesrådene i dag har, blant annet at de er part i arbeidsrettslige saker for domstolene etc., er en særegen konstruksjon. At denne særegne konstruksjonen rettslig sett er akseptert, skyldes i stor grad at kirkeloven positivt tillegger arbeidsgiverfunksjonen til de kirkelige fellesrådene, jf. § 14. Ved opphevelsen av denne bestemmelsen, vil det være vanskeligere å begrunne at et Kirkemøteopprettet kirkelig fellesråd skal kunne opprettholde en slik særegen selvstendighet som arbeidsgiver, uten samtidig å være et eget rettssubjekt.

Også fra et arbeidstakerperspektiv vil dette kunne være av betydning. F.eks. kan en se for seg at en ansatt i et nytt kirkelig fellesråd ved en tvist om lønn, vil måtte gå til søksmål mot alle soknene som fellesrådet er et organ for.

(Et ev. «nytt» kirkelig fellesråd opprettet av Kirkemøtet, kan mest sannsynlig heller ikke opprettes som et selvstendig kirkelig rettssubjekt. Forslaget til ny lov § 10 tredje ledd gir Kirkemøtet hjemmel til å gi nærmere bestemmelser om kirkelige organer, men gir så langt KA vurderer det ikke Kirkemøtet myndighet til å opprette selvstendige kirkelige rettssubjekter).

Et Kirkemøtefastsatt fellesråd vil antagelig heller ikke være å betrakte som det samme organ som dagens lovregulerte fellesråd. Mest sannsynlig vil det være å forstå som en ”annen arbeidsgiver” også i arbeidsmiljølovens betydning. Det henger sammen med flere forhold. Viktigst er at Kirkemøtet når som helst vil kunne oppheve/fjerne fellesrådet og gjøre endringer i fellesrådets sammensetning, organisatoriske rolle og oppgaver. Ved overføring av virksomheten fra dagens fellesråd til et Kirkemøteetablert fellesråd, vil den bestemmende innflytelsen over fellesrådene flyttes fra Stortinget og soknene, til Kirkemøtet. Det forhold at Kirkemøtet vil få bestemmende myndighet over fellesrådenes organisering og oppgaver, taler for at det her er tale om overføring til en «annen arbeidsgiver», jf. aml § 16-1 og at reglene om virksomhetsoverdragelse vil komme til anvendelse. Fra et arbeidstaker-perspektiv, vil det kunne anføres at denne endringen i myndighet på arbeidsgiversiden, skaper en endring som arbeidstakerne må ha adgang til å reservere seg mot, jf. aml. § 16-3. Det vises til noe utfyllende vurderinger i avsluttende kommentarer.

Forslaget om å oppheve særlovsbestemmelsen om kirkelig fellesråd reiser dermed en rekke spørsmål. Ingen av disse blir berørt i høringsnotatet. KA beklager dette på vegne både av de kirkelige fellesråd som utgjør en hovedtyngde av KAs medlemsmasse, men også på vegne av mer enn 5 000 kirkelig tilsatte som p.t har et kirkelig fellesråd i en flersoknskommune som sin arbeidsgiver. De kirkelige fellesråd utgjør per i dag hovedarbeidsgiver etter aml § 2-2 for alle som arbeider i Den norske kirkes menigheter. Mange av

disse virksomhetene og deres arbeidstakerne er forøvrig allerede omfattet av store omstillingsprosesser som følge av kommunereformen som vil ha innvirkninger på lokalkirkelig organisering og arbeidsplasser det samme tidsrom lovforslaget antas å tre i kraft (2019- 2020).

Lovgivningen på det kirkelige området må derfor fortsatt tildele et felles arbeidsgiverorgan for flere sokn mandat til å kunne opptre som selvstendig arbeidsgiver med rettslig handle- og partsevne.

Kirkemøtets mandat kan samtidig videreutvikles. Kirkemøtet bør fortsatt ha myndighet til å fastsette kvalifikasjonskrav og grunnleggende profil (tjenesteordning herunder vigslingskrav) for viktige stillinger på menighetsnivå. Dette bør gjelde uavhengig av om stillingene hører inn under soknets eller Dnk (r)s øvrige ansvarsområde. Gjeldende bestemmelse foreslås derfor tatt inn igjen i loven.

KA vil videre foreslå at det utredes grunnlag for en ny hjemmel for Kirkemøtet til å fastsette bemanningsmessige og/eller andre minimumsnormer til et videreført lovfestet fellesorgan for soknene. Alternativt at elementer i dagens forsøkshjemmel kl § 5 omarbeides til en dispensasjonsadgang fra lovens normalordning der Kirkemøtet gis de nødvendige fullmakter til å fravike/justere den geografiske utstrekning (kommunen) for det enkelte fellesorgan etter nærmere prosessuelle regler. Det vises i denne sammenheng til inndelingslova som sikrer involverte kommuner initiativrett mv ved endringer av kommunegrenser. Soknene bør sikres lignende innflytelse i forhold ev. endelige vedtak av Kirkemøtet.

KA foreslår at det nedsettes et utvalg med representanter både fra departementet ev. også Kommunaldepartementet) og kirkelig organer inkl. KA for å vurdere nærmere utformingen av en slik bestemmelse.

20. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette bestemmelser om kirkebygg			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
Gjeldende kirkelov har 5 paragrafer som forholdsvis detaljert regulerer forvaltningen av kirkebyggene, og KA forstår behovet for å redusere omfanget av disse bestemmelsene i en framtidig felles lov for tro- og livssynssamfunn. Lovforslaget om kirkebygg omtaler imidlertid kun to forhold: Det selvfølgelige i at kirkene eies av soknet. Og at Kirkemøtet fastsetter alt om regelverk og forvaltning for øvrig. KA støtter at Kirkemøtet gis mer ansvar for overordnet regulering på kirkebyggfeltet. Vi er likevel kritisk til at soknet som eier av kirkebygget ikke gis noen selvstendige oppgaver eller ansvar for kirkebygget ut over det som Kirkemøtet velger å fastsette i en ordning.

Bestemmelsen i lovforslagets § 13 om kirker gir ikke soknets eierskap noe innhold, og det legger ingen oppgaver til soknets organer. Soknenes status som ansvarlig for kirkebyggene blir på denne måten svekket. Det vil kun være Kirkemøtet som kan vedta hvilke oppgaver og ansvar som soknet kan få på kirkebyggområdet. Lovforslaget går imidlertid langt i å peke på at kirkebyggfeltet egner seg for nasjonal styring, med andre ord at soknet som kirkeeier bør fratas hele eller vesentlige deler av sitt forvaltningsansvar. Lovforslaget innebærer derfor en klar svekkelse av soknet som eier, og gir en uønsket skjevhet mellom soknet som eier av kirkebygg - og Kirkemøtet.

KA mener at lovforslaget innebærer at staten aktivt åpner for at lokal kirkeeiers kan fratas ansvaret for å forvalte sin egen eiendom. Vi vil anbefale at den nye loven legger til grunn at det er eier som har det grunnleggende ansvaret for å forvalte kirkebyggene. Vi foreslår at en ny lov kan gi Kirkemøtet en hjemmel som innebærer visse avgrensede begrensninger i soknets selvstendige råderett over kirkene. Dette vil gi Kirkemøtet en tydelig rolle som overordnet organ i Den norske kirke på kirkebyggområdet uten at soknets grunnleggende eieransvar undergraves.

Opphevelsen av særlovsregulert kirkebyggforvaltning

Høringsnotatet foreslår at bestemmelsene om et fellesorgan for flere sokn (benevnt kirkelig fellesråd) som har forvaltningsansvaret for soknets kirker og gravplasser (kl § 14) tas ut av loven. KA støtter intensjonen om å gi Kirkemøtet økt normgivningskompetanse på områder som egner seg for felleskirkelige, nasjonale beslutninger. KA legger samtidig til grunn at normgivningskompetanse ikke uten videre er synonymt med organiseringskompetanse. Vi viser her til vår drøfting om arbeidsgiveransvaret.

KA legger til grunn at forslaget om at de kirkelige fellesrådene ikke skal omtales i loven, ikke innebærer at virksomheten som fellesrådene driver nødvendigvis skal opphøre. Fellesrådene skal kun legges ned som lovbestemte organer. Fellesrådets virksomhet kan fortsatt tenkes videreført, men vil i prinsippet kunne bli organisert på en annen måte.

I motsetning til soknene og Den norske kirke (r) er ikke de kirkelige fellesrådene definert som egne rettssubjekter. Fellesrådene er i kirkeloven § 14 tillagt en rekke oppgaver på vegne av soknene, herunder «forvaltningsansvaret for kirkebygg og gravplasser». Dette ansvaret innebærer at fellesrådet kan opptre som eier av kirkebyggene, med unntak av den myndighet som er lagt til menighetsrådet gjennom Regler for bruk av kirken. Bakgrunnen for å opprette kirkelig fellesråd var at en slik modell gjorde det mulig å legge et stort ansvar og mange oppgaver til et organ som kunne opptre på soknets vegne. Siden 1997 har det i de lokale fellesrådene bygget opp en driftsorganisasjon med kompetanse og ressurser til å forvalte, drifte, vedlikeholde og utvikle kirkebyggene. De kirkelige fellesrådene er ikke å anse som egne rettssubjekter, men deres lovregulerte forvaltningsansvar gjør at de kan opptre på soknets vegne og med den myndighet og eierrådighet som et rettssubjekt vil ha. KA er spørrende til om denne relative selvstendige status som fellesrådet har når det gjelder å opptre som eier av kirkebyggene vil kunne opprettholdes hvis det er Kirkemøtet som regulerer fellesorganets mandat. Det er avgjørende å unngå en svekkelse av det rettslige grunnlaget for dagens ordning med et fellesorgan som på soknets vegne påtar seg de mer krevende forvaltningsoppgaver på kirkebyggområdet.

I en modell med kommunal finansiering vil det uansett være vesentlig at kommunene kan forholde seg til en ansvarlig kirkelig part med forankring på lokalt nivå. Kirkebyggene representer store økonomiske og kulturhistoriske verdier av vesentlig nasjonal og kirkelig betydning. Det er derfor avgjørende at det er avklarte ansvarsforhold i forvaltningen på dette området. KA beklager derfor at ikke lovforslaget i større grad fastsetter noen rettslige rammer for kirkebyggforvaltningen i tråd med de kirkelige signalene på området.

Verdien av en lokal kirkebyggforvaltning

Lovforslaget gir en kritisk vurdering av grunnlaget for en lokal kirkebyggforvaltning, og begrunner dette bl.a. med svakt fagmiljø i små enheter. Denne argumentasjonen tar ikke høyde for den tusenårige bindingen mellom sted og kirkebygg, der kirkebyggene spiller en mangfoldig rolle i identitets og stedsforming. Denne bindingen har avgjørende betydning for vedlikehold, lokal vilje til å stille opp økonomisk og på annet vis for det enkelte kirkebygget. Selv om det er utfordringer med

vedlikeholdsetterslep for mange kirker, erfarer vi stor vilje i kommuner og lokalsamfunn til å opprettholde kirkebyggene. KA er derfor kritiske til departementets problematisering av at såpass få kirker er lagt ned de siste årene, og at man argumenterer med at det er en fordel at flere kirker vil kunne bli tatt ut av bruk ved en statlig finansiering av Den norske kirke.

Kirkebyggene ble og blir bygget lokalt fordi man hadde og har behov for dem i nærmiljøet til kirkelig og annen bruk. Nærhet fører til ansvar, «omsorg» og ikke minst stolthet overfor byggene. Byggene er en del av lokalsamfunnets stedsvev og karakter. Dette er det viktige grunnlaget og forutsetningen for forvaltningen av kirkebyggene i tiden fremover. Nærhet og bruk gjør at folk verdsetter og viser ansvar. En sentralisering av den direkte forvaltningen av bygget vil være kontraproduktivt. Det er verdt å merke seg at Riksrevisjonens undersøkelse i 2009/2010 om kirkebyggenes vedlikehold, ikke fant noen klar sammenheng mellom tilstanden på kirkebyggene og variablene for kirkebyggtetthet, kommuneøkonomi eller kommunestørrelse. Det framkommer derfor knapt noe grunnlag for forutsetningen om at kirkebyggforvaltningen blir ivaretatt bedre ved at ansvaret løsrives fra soknet og det kommunale nivået.

KA tror at lokalt eierskap og forvaltning blant de som bruker og er knyttet til bygget gir best forutsetninger for en framtidsrettet forvaltningsløsning. Det lokale ansvaret må suppleres med gode støttesystemer og ressurser som ivaretar hensynet til fagkompetanse og profesjonell bygnings- og inventarkompetanse.

Det foreligger nå ingen utredning eller uttegnet modell for en framtidig kirkeordning som Kirkemøtet kan vedta, heller ikke noen modell for framtidig kirkebyggforvaltning. Sammen med statens signaler om nasjonal kirkebyggstyring skaper lovforslaget usikkerhet når det gjelder framtidig forvaltning av kirkebyggene. Den som forvalter disse kirkebyggene må både stå i et ansvarlig forhold til de antikvariske myndigheter og til de/den som bevilger de nødvendige økonomiske midlene.

Kirkebyggenes kulturminneverdier

En av konsekvensene av forslaget vil være at dagens bestemmelser om listeføring, saksbehandling mv for verneverdige kirker vil forsvinne. Dagens ordning innebærer at i overkant av 950 kirker er omfattet av offentlige vernebestemmelser, hvis lovforslaget vedtas så vil antallet reduseres til i overkant av de 200 vedtaksfredede kirker.

I høringsnotatets pkt. 8.3.10 sies det at «Departementet mener det er viktig at det kommer på plass systemer som kan sikre kirkenes kulturhistoriske verdier, og er derfor i likhet med berørte fagdepartement opptatt av at det er god dialog mellom kirken og Riksantikvaren knyttet til dette temaet». Lovforslaget innebærer en nedbygging av de rettslige rammene for kirkebyggforvaltningen, og det foreslås ingen nye ordninger, statlige tiltak eller tilskuddsmidler på feltet. Omtalen av såkalte «systemer» framstår derfor som vag og uforpliktende - ut over et ønske om at kirken og Riksantikvaren bør samarbeide godt. KA vil understreke nødvendigheten av en mer avklart statlig kulturminnepolitikk overfor kirkebyggene som både anerkjenner at kirkebyggenes store kulturhistoriske betydning er et anliggende for staten, samtidig som det anerkjennes at kirken selv på faglige premisser må være med på å definere og innholdsbestemme kirkens kulturminneverdier.

KA vil understreke at det uansett er behov for en framtidig ordning med saksbehandlingsrutiner som gir en god avveining mellom vern og bruk av kirkebygg, all den tid bruk er forutsetningen for et godt vern. Overføringen av mer ansvar for kulturminneverdiene til kirken selv vil kreve midler til stillinger og faglige ressurser bl.a. i Kirkerådet. Sammen med det fagmiljøet som er etablert i bl.a. KA, ved

bispedømmekontorene og ved noen av de større fellesrådene tror KA at kirken er godt rustet til å etablere en konstruktiv dialog med sentrale antikvariske myndigheter og fagmiljø.

Behovet for statlige midler til sikring og bevaring av kirker med store kulturhistoriske verdier
I desember 2015 fattet Stortinget fattet et enstemmig anmodningsvedtak der man ber regjeringen utarbeide en forsterket strategi for særlig viktige kirker, samt å vurdere et bevaringsprogram for disse kirkene. Regjeringens sa i 2016 at dette spørsmålet skulle vurderes i forbindelse med behandling av spørsmålet om framtidig finansiering av tros- og livssynssamfunn. I høringsnotatet avviser imidlertid Regjeringen alle økonomiske tiltak eller ordninger rettet mot kirkebygg. Regjeringens forslag innebærer at alle tiltak for sikring og vedlikehold av de mest kulturhistorisk verdifulle kirkebyggene skal finansieres innenfor den ordinære drifts- og investeringsmidler til Den norske kirke.

Vi viser også til Riksrevisjonens rapport «Riksrevisjonens undersøking av vedlikehald og sikring av kyrkjebygg» fra 2011. Riksrevisjonen mente at utfordringene på området er så stort at staten bør vurdere flere tiltak i tillegg til rentekompensasjonsordningene. De sier bl.a.: «Riksrevisjonen meiner likevel at kyrkjebygga er så viktige for norsk kulturarv at staten må ha eit særleg ansvar for å følgje opp at bygga blir haldne ved like og sikra».

KA vil sterkt beklage at Regjeringen avviser noe finansielt bidrag for å styrke arbeidet for sikring og bevaring av kirker med store kulturminneverdier.

Behovet for fagkompetanse
Lovforslaget er kritisk til at det ikke er tilstrekkelige fagmiljø lokalt for å ivareta ansvaret for forvaltningen av kirkebyggene. KA deler anliggendet når det gjelder behovet for særskilt kompetanse når det gjelder drift og vedlikehold av kirkebygg. Vi tror imidlertid ikke at løsningen ligger i en sentralisert forvaltning. Det kan etableres støttefunksjoner som bistår de lokale kirkebyggforvaltere. Spesialkompetanse innen overordnet kulturminnevern, kirken som liturgisk rom og annen kirkebyggpolicy bør ligge nasjonalt. Dette nivået vil kunne ha spisskompetanse og oversikt over landet/kirken som helhet. Spisskompetanse innen mange spesialfag vil kirken, uansett nivå, ikke selv kunne ha.

Kompetansen som trengs i det daglige vedlikeholdet bør tilføres så nært som mulig, og da mener vi fellesrådsnivået er et naturlig utgangspunkt. Vi er samtidig åpne for at det kan gjøres justeringer i retning av «utvidet» fellesrådsnivå, prostinivå e.l. Allerede bispedømmenivået vil i de fleste tilfeller være fjernt i forhold til den daglige drift, jevne ettersyn og løpende vedlikehold.

Utfordringen knyttet til vedlikeholdsetterslep av kirker ligger bl.a. i at dagens regelverk ikke gir noen føringer eller tydelige forpliktelser for verken kommune eller lokal kirkebyggforvalter i ansvarlig bevaring av kirkebygg med store kulturhistoriske verdier. Det er f.eks. ikke noe regelverk som påbyr regelmessig tilstandsvurderinger eller pålegg knyttet til å sikre store kulturminneverdier. Lovforslaget innebærer at den statlige reguleringen av kirkebygget trappes ytterligere ned.

Bygging ved kirke (9.4.3.)
Departementet mener at kirkeloven § 21 om forbud mot bygging nærmere kirke enn 60 meter i spredtbygd område bør gå ut. Lovforslaget legger til grunn at dette spørsmålet bør avklares gjennom kommunale reguleringsplaner og kommunens behandling av byggesaker. KA legger vekt på at denne bestemmelsen har sin bakgrunn i kirkebyggenes særlige posisjon og betydning. Kirkebyggene er offentlige stedskapende arkitekturmonumenter, og kan ha en særlig plass i kulturlandskapet, ikke minst i spredtbygde områder. En

bestemmelse som sikrer kirkebyggene fra «innbygging» og som gir en viss bebyggelsesmessig skjerming, er ikke primært en sak som angår De norske kirke som trossamfunn, men et uttrykk for en statlig kulturpolitikk. Det handler bl.a. om vern og utvikling av steders karakter og identitet. Erfaring viser at disse hensynene er under sterkt press mange steder, og vi kan vanskelig se at det er kulturpolitisk grunnlag for å fjerne slike vernebestemmelser. KA foreslår at bestemmelsen videreføres eller at den videreføres i annet relevant lovverk, f.eks. plan og bygningsloven.

Kirkebyggets inventar
Inventar i kirkene trekkes i høringsnotatet frem som viktige kulturminner. Det er positivt at kirkeinventarets verdier løftes fram, siden vi her finner noe av de flotteste i norsk kunst og håndverkstradisjoner. Inventaret er også svært sentralt i den liturgiske bruken av kirkene. Inventarets betydning fremgår imidlertid ikke i kulturminneloven eller annet lov- og regelverk. Uttalelsen om inventarets betydning forplikter derfor verken forvalter eller bevilgende myndigheter. KA etterlyser en tydeligere statlig kulturminnepolitikk som bl.a. inkluderer vesentlige deler av den tradisjonen som det lutherske kirkeinventaret representerer i norsk kulturhistorie. Dette vil være en anerkjennelse av det som omtales i høringen og gi et forpliktende grunnlag for vern og sikring.

Kulturminner omfatter også andre trossamfunn
KA vil peke på at trossamfunn utenom Den norske kirke kan ha bygg som er kulturminner av høy verdi, både fra før og etter år 1900. Dette understrekes f.eks. ved at St Hallvard kloster og kirke i Oslo fra 1966 er vedtaksfredet. Alle trossamfunn har en historie som går inn i den norske fortellingen og samfunnsveven, og må dermed vurderes i forhold til sine kulturminneverdier. Den norske stat må derfor ta høyde for at norske religiøse kulturminner også omfatter andre trossamfunn enn den Den norske kirke.

<u>Konsekvensene av at de særlige bestemmelsene om kirkebygg i § 17 til 21 avvikles</u>
Gjeldende kirkelov har i kapittel 3 en omfattende regulering av forhold knyttet til kirkebygg. Alle disse bestemmelsene foreslås avviklet i en ny lov for tros- og livssynssamfunn, med unntak av soknets eierskap til kirken. Dette vil bl.a. bety at kategorien «Godkjent kirke» vil forsvinne, det vil da ikke lenger være relevant å skjelne mellom kirker og bygninger vigslet til kirkelig bruk. Bestemmelsene om at det skal være en kirke i hvert sokn vil også forsvinne. (Her ønsker vi i den ferdige uttalelsen å skrive noe mer utfyllende som vi antar ikke forutsetter styrets behandling)

21. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette bestemmelser om, og med hvilke unntak og særregler, forvaltningsloven, offentlighetsloven og arkivlova skal gjelde for kirken.			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	

KA ønsker at organer i Den norske kirke er omfattet av forvaltningsloven, offentlighetsloven og arkivlova. Som mottaker av betydelige offentlige midler er det avgjørende at det er åpenhet og ryddighet i tråd med offentlig forvaltningskultur, noe som bl.a. legger grunnlag for tillit og kontroll. Vi vil også understreke viktigheten av at gravplassforvaltningen er omfattet av disse lovene, da dette er en offentlig oppgaver som kirken utfører på vegne av det offentlige.

KA er i utgangspunktet positiv til at det kan overlates til Kirkemøtet å fastsette bestemmelser om, og med hvilke unntak og særregler, forvaltningsloven, offentlighetsloven og arkivlova skal gjelde for kirken. Vi

ønsker imidlertid at departementet klargjør rekkevidden av de vedtak som Kirkemøtet kan gjøre på grunnlag av dette lovforslaget. Innebærer denne lovhjemmelen at kirkelige organer vil være omfattet av forvaltningsloven mv, eller er dette interne kirkelige regler som medfører at kirkelige organer skal opptre *som om* de er omfattet av disse lovene? Dette kan i noen sammenhenger være avgjørende i forhold til å vurdere rettsvirkningen av denne bestemmelsen. Det vil være utfordrende å forvalte et eget kirkelig regelverk der man ikke kjenner rekkevidden av i forhold til omgivelsene. I forhold til gravplassforvaltningen er det viktig at festere, pårørende mv kan ha samme forventning til saksbehandling, innsyn og klageadgang som de kan ha til andre offentlige instanser. Hvis et kirkelig fastsatt regelverk vil gi rettslige begrensninger så bør det vurderes om disse lovene skal gjøres gjeldende for kirkelige organer i medhold av trossamfunnsloven.

22. Det skal overlates til Kirkemøtet å fastsette om medlemmer av kirken skal betale medlemskontingent			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
Selv om Den norske kirke mottar betydelig offentlig finansiering, så er kirken langt fra fullfinansiert gjennom offentlige midler. Ulike former for gaver, givertjeneste og andre frivillige bidrag tilfører kirken betydelige midler. I tillegg så får Den norske kirke inntekster gjennom brukerbetaling, leieinntekter mv. KA er positiv til at Den norske kirke videreutvikler ordninger som kan styrke inntektssiden gjennom ulike former for medlemsfinansiering. KAs avvisning av forslaget om at Kirkemøtet kan fastsette en medlemskontingent er derfor ikke en avvisning av økt medlemsbidrag. Etter vår oppfatning gir ikke høringsnotatets tilstrekkelig begrunnelse for nødvendigheten av en egen lovhjemmel for medlemsavgift.

Med utgangspunkt i Den norske kirkes identitet som en åpen folkekirke der dåpen har vært eneste medlemsgrunnlag har både Storting og Kirkemøtet avvist at kirkemedlemskapet skal forutsette årlig betaling av en medlemskontingent. Det statlige kirkestyret hadde fram til og med 2016 klare føringer for at det ikke skulle være noen form for egenbetaling for medlemskap eller bruk av kirkens grunnleggende tjenester for medlemmer i Den norske kirke. I den tverrpolitiske avtalen om statskirkeordningen i 2008 ble det presisert at det ikke skulle være medlemskontingent selv om kirken ble mer selvstendig fra staten. I et høringsnotat der finansiering av Den norske kirke er et av hovedspørsmålene er det derfor nærliggende å forså forslaget om lovregulering av medlemsavgift som uttrykk for at Regjeringen ikke lenger ønsker å videreføre premissene fra kirkeforliket på dette området.

Vi tolker lovforslaget om medlemskontingent som uttrykk for at staten nå gir nye signaler når det gjelder egenbetaling. I høringsnotatet sies det bl.a. at «I hvert fall på lengre sikt er det vanskelig å se at en selvstendiggjort kirke ikke bør ha finansieringsordninger som bygger på en form for medlemskontingent ved siden av offentlige bevilgninger». Det kan være grunnlag for å anta at bakgrunnen for ønsket om denne lovhjemmelen er at Regjeringen ønsker å berede grunnen for at staten i neste omgang skal kunne uttrykke en forventing eller forutsetning om at medlemsavgift kan inngå som en del av finansieringen av Den norske kirke.

Uten kjennskap til de tidligere statlige føringene og de folkekirkelige premissene for avvisning av medlemskontingent i Den norske kirke kan det framstå som urimelig eller uskjønnsomt hvis kirken ikke innfører medlemskontingent - på linje med andre medlemsorganisasjoner. Vi erfarer at det er etablert

praksis også i mange andre trossamfunn at det ikke stilles krav om medlemskontingent for å opprettholde medlemskapet. En eventuell medlemskontingent i Den norske kirke har stor betydning for forståelsen av Den norske kirke som folkekirke, og det er grunn til at det også vil kunne få overslag for praksisen i andre trossamfunn. Forslaget om en lovhjemmel for at Kirkemøtet skal gis adgang til å innføre medlemskontingent tolker KA som et klart kursskifte fra Regjeringen side. Forslaget legger premisser som bryter med det som var forutsetningene i kirkeforliket. Et slikt tydelig policyendring bør behandles mer prinsipielt og overordnet enn det som gjøres i dette høringsnotatet.

KA vil derfor anmode om at Regjeringen tydeliggjør hva som er de politiske premissene for dette forslaget. Regjeringen bør bl.a. gjøre det klart om den mener det er rimelig å forvente at Den norske kirke skal innføre medlemskontingent. Det bør også gjøres tydelig om Den norske kirke har grunn til å forvente lavere offentlig finansiering på sikt, slik at medlemsavgift kan erstatte forventet reduksjon i offentlig tilskudd. Vi vil også anmode om at Regjeringen klargjør om en lovhjemmel er nødvendig for at Den norske kirke kan pålegge kirkemedlemmene en medlemsavgift. KA ønsker også at det utredes om en eventuell medlemsavgift kan fastsettes og innkreves på sokne- eller fellesrådsnivå i Den norske kirke.

23. Bestemmelsene om at soknet og Den norske kirke er selvstendige rettssubjekter skal videreføres			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
KA har avgjørende og kritiske motforestillinger til utformingen av § 9 om *Soknet og Den norske kirke*. Selv om denne paragrafen bekrefter soknet og Den norske kirke (r) som selvstendige rettssubjekt, så vil bestemmelsene i §§ 9 og10 svekke både soknets nåværende rettslige stilling, soknenes økonomiske selvstendighet og organisatoriske handlingsrom.
KA mener at Stortinget i lov bør videreføre flere bestemmelser som i dag beskriver soknets identitet, ansvar og oppgaver samt også enkelte andre spørsmål.
Vi viser her til våre kommentarer under spørsmål 19 og 20.

24. Mener du at Den norske kirke skal finansieres ved at a) Dagens økonomiske oppgavefordeling mellom staten og kommunene føres videre, eller b) Staten skal overta det ansvaret kommunene i dag har for finansiering av den lokale kirke?			
Enig/uenig:	a)	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
KA vil understreke at både Kirkemøtet og et stort flertall av menighetsråd og fellesråd tidligere har uttalt ønske om å videreføre dagens ordning med både statlig og kommunal finansiering av Den norske kirke. I Den norske kirke er soknet den grunnleggende enheten i kirkens organisering, og dagens finansieringsordning gir soknet et økonomisk grunnlag for å opptre selvstendig med eget arbeidsgiveransvar og egen styring av ressursene for øvrig. Hvis staten endrer finansieringsordningen i retning av at kirken på sentralt nivå mottar all offentlig finansiering, så vil dette medføre vesentlige endringer i kirkens interne makt- og myndighetsforhold. Soknet har tung prinsipiell begrunnelse, og det er naturlig å la finansieringssystemet underbygge dette.

KA er opptatt av at nærheten mellom kirke og kommune er et særpreg med Den norske kirke sammenlignet med f.eks. folkekirkene i de andre nordiske landene. Den norske kirke som folkekirke har utviklet seg innenfor en ordning med kommunal finansiering. Ordningen gjør at kommunene forholder seg aktivt til tro/livssyn, og den er et uttrykk for at kirkebyggene og den virksomheten som skjer der har en tydelig lokal tilknytning og skaper lokal tilhørighet. Ordningen muliggjør en finansieringsordning som tar hensyn til lokale forhold. Fra statens side er det ofte lagt til grunn at kommunalt finansierings- og forvaltningsansvar gir mer effektiv ressursutnyttelse, bl.a. fordi en slik ordning ta høyde for lokale forhold.

Svært mange opplever en tilknytning og stolthet over kirkebyggene som går langt ut over medlemskap i Den norske kirke. Kirkebyggene har derfor en funksjon lokalt som går ut over det å være arena for et trossamfunn. Kirkebyggenes tilhørighet til et lokalsamfunn gjør det derfor naturlig at dette også er et kommunalt utgiftsansvar. Spørsmålet om hvor mange kirker som skal beholdes i kirkelig bruk besvares primært ved lokalsamfunnenes betalingsviljen til å opprettholde disse kirkene.

KA vil understreke at dagens ordning innebærer at kirkelig fellesråd må delta aktivt i den kommunale budsjettprosessen, der kommunen bevilger midler til kirken basert på et kirkelig vedtatt budsjett og knyttet til formål beskrevet i loven. Nærheten mellom kirke og kommune uttrykkes også ved bl.a. at en kommunal representant er medlem i kirkelig fellesråd. Dette gir kommunen fullt innsyn i de kirkelige beslutningene, og kommunen har i tillegg full forvaltningsmessig kontroll med de offentlige midlene som gis til kirkelige formål. Høringsnotatet vektlegger hensynene til offentlig kontroll med midler til tros- og livssynssamfunn, men KA savner en tydeligere bekreftelse på kvalitetene ved dagens kommunale finansieringsordning når det gjelder kravene til offentlig forvaltning og økonomistyring.

KA vil påpeke at også forslaget om videreføring av kommunal finansiering i realiteten er endret på vesentlige områder. Vi vil her peke på følgende forhold:

- Nedbygging/innsnevring av hvilke formål kommunenes utgiftsforpliktelser skal omfatte (nåværende §15).
- Kirkelig fellesråd fjernes som lovfestet organ, og det vil ikke lenger være lovregulert at kommunen velger en representant i kirkelig fellesråd.
- Bestemmelsene om at kommunen utreder bestemte utgiftsformål etter budsjettforslag fra kirkelig fellesråd er erstattet med at «kommunen gir tilskudd til kirkelig virksomhet i kommunen, …»

Summen av disse forslagene vil svekke grunnlaget for det nære og forpliktende forholdet som i dag er etablert mellom kirke og kommune. Lovforslaget betyr også at sammenhengen mellom kommunen og kirkelig organisering ikke nødvendigvis videreføres.

25. Vigselsrett for tros- og livssynssamfunn skal videreføres, jf. kap. 19 og forslag til endringer i ekteskapsloven §§ 12 og 13.			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

26. Den lokale kirkes ansvar for gravplassdrift og –forvaltning skal videreføres som normalordning			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
KA setter pris på at høringsnotatet bekrefter at Den norske kirke ved kirkelige fellesråd har utført sitt gravferdsansvar på en god måte, også overfor de med annen tro eller livssyn. Det er også svært positivt at høringsnotatet avviser premisser om at innbyggerne må møte en såkalt "nøytral" kommune for at det kan gis et likeverdig tilbud overfor en befolkning med tros- og livssynsmessig mangfold. På denne måten bekreftes at tro-/livssynsmessig forankring hos tjenesteyter ikke er til hinder for å yte et verdig og likeverdig offentlig tjenestetilbud på dette området.

Gravplassene har blitt en arena for økende mangfold når det gjelder ritualer, ulike former for deltagelse av de pårørende, nye gravminner og nye uttrykk. Nesten uten konflikter har gravplassene synliggjort en overgang fra enhetskultur til mangfoldskultur. Tilpasninger til mangfoldet har gått fra å være primært en storbyfenomen til å bli normalsituasjonen over hele landet. Med Den norske kirke ved roret har det utviklet seg et godt samarbeid mellom gravplassforvaltningene og tros- og livssynssamfunnene. Gjennom endringer i gravferdsloven fra 2012 har Stortinget understreket at gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn og at Den norske kirke kan ivareta et bredere samfunnsoppdrag og tilby et likeverdig tilbud for hele befolkningen. Lovendringene var i stor grad en bekreftelse av etablert praksis ved de større gravplassene. Få, om noen offentlige tjenesteområder reguleres av en lovgivning hvor livssynsrelaterte hensyn gis så eksplisitt oppmerksomhet og utløser så klare rettigheter.

KA mener at det praktiske dialogarbeidet som foregår rundt gravlegging og tilrettelegging på gravplassene, viser vei til en åpen måte for å leve sammen i livssynsmangfold. Kirkelig gravferdsforvaltningen viser at når "tro møter tro" kan resultatet bli dialog og gjensidig respekt, ikke spenning og konflikt. Dette mener vi er livssynsåpenhet i praksis. Vi mener at gravferdsmyndighetens livssynsmessige tilhørighet har bidratt til forståelse for behov og ønsker hos mennesker med et annet livssynsmessig ståsted. Tilliten som er etablert er ikke basert på nøytralitet, men på en innsikt i at gravferden på ulik måte berører de mest eksistensielle sidene av livet hos oss alle. Selv om gravplassene ofte ligger ved en kirke, har de blitt et møtested for et økende religiøst og kulturelt mangfold. Høringsnotatets tillit til at kirken kan gi et fullverdig tilbud til hele befolkningen rommer premisser for en framtidsrettet offentlig tros- og livssynspolitikk og et livssynsåpent samfunn.

<u>Om lovregulering av lokal gravplassmyndighet</u>
Forvaltningsansvaret for gravplassene innebærer at et kirkelig organ utfører oppgaver på vegne av det offentlige. Kommunene har det finansielle ansvaret, og de som er ansvarlige for gravferden, festere og andre berørte har rettigheter og plikter i medhold av gravferdsloven, forvaltningsloven mv. På dette området opptrer derfor ikke kirkelig fellesråd primært som et organ for trossamfunnet Den norske kirke, men utfører tjenester som omfatter alle innbyggere i kommunen. Dette er forvaltningsoppgaver der det stilles særlige krav til forutsigbarhet, likebehandling, forvaltningsmessig ryddighet og faglig kvalitetssikring. Endret lovregulering for Den norske kirke må derfor ikke svekke verken det rettslige grunnlaget eller legitimiteten for kirkens samfunnsrolle som offentlig gravplassmyndighet.

I lys av det som er omtalt over er KA sterkt kritisk til at departementet foreslår å avvikle lovreguleringen av et felles organ for soknene i kommunen. Både kommunene og brukere av tjenestene bør med rette kunne forvente at loven peker på en instans som ansvarlig for gravplassforvaltningen. Manglende lovregulering av grunnleggende ansvarsforhold på området vil svekke grunnlaget for det kirkelige ansvaret på dette området. Vi viser her til pkt. 22.3.4.1 i høringsnotatet der departementet stiller spørsmålstegn ved om et bispedømmeråd som ikke lenger er lovpålagt kan ha ansvaret som klageinstans

og regional gravplassmyndighet i medhold av gravferdsloven. KA finner det påfallende at høringsnotatet ikke omtaler tydeligere tilsvarende problemstilling knyttet til forslaget om å avvike lovreguleringen av kirkelig fellesråd. Det er avgjørende å unngå en svekkelse av det rettslige grunnlaget for dagens ordning med et fellesorgan som på soknets vegne påtar seg de mer krevende forvaltningsoppgaver på gravplassområdet.

Det bør også være en forutsetning at gravplassforvaltningen som et offentlig tjenestetilbud skal være omfattet av forvaltningsloven, offentlighetsloven og arkivlova. Det bør derfor vurderes om dette skal lovreguleres. På dette området er det et særlig behov for åpenhet og god kommunikasjon mellom kirke og kommune og mellom kirke og lokalsamfunn. Det bør derfor vurderes faste ordninger for samhandling mellom kirke og kommune, jfr. dagens ordning med kommunal representant i kirkelig fellesråd.

27. Fylkesmannen skal etter søknad fra kommunen kunne treffe vedtak om overføring av gravplassansvaret til kommunen			
Enig/uenig:	Uenig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Viktig

Kommentar:
Departementet ønsker at det skal være et rettslig grunnlag for at kommunen kan overta drifts- og forvaltningsansvaret for gravplassene når kommunen ønsker det, og forholdene legger til rette for det. Det kan virke som om departementet legger opp til at kommunen ensidig kan vedta en slik overføring av ansvaret. KA kan vanskelig se at dette forslaget innebærer en videreføring av en hovedmodell når kommunen såpass ensidig og uten krav/forbehold kan fravike lovens normalordning. Adgangen til ensidig kommunal overtagelse av ansvaret vil medføre en uforutsigbarhet for de lokalkirkelige ansvarlige og tilsatte, og dette vil kunne svekke grunnlaget for stabile rammebetingelser for en liten og sårbar sektor. Lovendringene bør ikke åpne for en utvikling som kan åpne for en gradvis «kommunalisering» uten at staten forholder seg til de overordnede problemstillingene som reises ved kommunal overtagelse.

Videre vil vi be om at departementet bidrar til å klargjøre premissene for å håndtere eiendomsforholdene for gravplassene og tilhørende arealer og driftsbygninger.

Hvis departementet vil fastholde at kommunen skal kunne overta drifts- og forvaltningsansvaret for gravplassene uten enighet med vedkommende kirkelige myndighet, mener KA at fylkesmannens godkjenning skal forutsette at følgende forhold skal være oppfylt:

1. Fylkesmannens godkjenning av en eventuell overføring av forvaltningsansvaret til kommunen må skje på grunnlag av departementets forutsetning om at normalordningen er at Den norske kirke lokalt er gravplassmyndighet. En overføring av ansvaret skal derfor være begrunnet i økonomiske, praktiske eller faglige forhold av vesentlig betydning for kommunen eller for å sikre at gravplassene forvaltes med orden og verdighet og i samsvar med gravferdslovens forutsetninger. Det bør ikke åpnes for at kommunene skal overta dette ansvaret begrunnet i mindre vesentlige forhold eller i hensyn som bryter med de føringer som ligger til grunn for gjeldende gravferdslov, slik som f.eks. ideologiske eller livssynspolitiske hensyn. Kommunenes søknad til fylkesmannen skal derfor være begrunnet, og vedkommende kirkelig myndighet skal gis anledning til å uttale seg til denne søknaden før fylkesmannen kan avgjøre saken.
2. En stor del av gravplassene ligger ved en kirke, og KA er glad for at departementet har drøftet noen av de eiendomsmessige utfordringene som reises ved en overgang til kommunal

gravplassforvaltning. Høringsnotatet peker også på flere andre krevende spørsmål som aktualiseres ved gjennomføring av kommunalt forvaltningsansvar, blant annet når det gjelder eiendomsrett til bygninger, tomtegrenser, økonomisk vederlag, bruksrett til veier og parkeringsareal med mer. Vi forutsetter at en søknad om kommunal forvaltningsansvar ikke kan behandles før disse praktiske, eiendomsmessige og økonomiske forholdene er avklart på en ryddig og rimelig måte mellom vedkommende kommune og kirkelig organ. Kirkelig organ må gis adgang til å klage til fylkesmannen på kommunenes gjennomføring av overtagelsen.

3. Høringsdokumentet peker på at en overføring av drift og forvaltning av gravplassene vil medføre et pålegg om at det gjennomføres en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven § 16. I en sektor med mange kombinerte stillinger vil en slik virksomhetsoverdragelse ofte medføre omgjøring av heltidsstillinger til deltidsstillinger og at ansatte vil gå fra å ha én til to arbeidsgivere. Overføring av forvaltningsansvaret vil derfor kunne gi økt usikkerhet og negative konsekvenser for mange tilsatte. Dette understreker at gravferdslovens normalordning bare skal kunne fravikes når det foreligger relevante forhold av vesentlig betydning.

28. Det ansvaret bispedømmerådet har etter gjeldende gravferdslov, skal overføres til de enkelte fylkesmenn,			
Enig/uenig:	Enig	Viktig/ikke viktig/ingen oppfatning:	Ikke viktig

Andre kommentarer

1. Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsnotatets kapittel 23 gjøres rede for økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene. Om Den norske kirke skriver departementet blant annet følgende: *«Ved en videreføring av dagens ansvarsdeling mellom staten og kommunene oppstår ingen budsjettmessige konsekvenser for staten eller kommunene. Reguleringen av det kommunale ansvaret i lov foreslås utformet noe annerledes enn i dag. Fortsatt vil det i lov angis hvilke kirkelige formål som kommunenes ansvar retter seg mot, men mindre detaljregulert. Departementet ser lovforslaget som en tilpasning til den budsjettstyrte rammefinansieringen av kirken som i stor grad praktiseres i kommunene i dag.»*

KA mener at utformingen av bestemmelsene om statens og kommunenes utgiftsansvar i realiteten innebærer en klar nedbygging av de offentlige forpliktelsene overfor Den norske kirke. KA ønsker at de offentlige utgiftsforpliktelsene skal stadfestes. Staten må på en tydelig måte bekrefte sitt ansvar for en landsdekkende trosopplæring i Den norske kirke på linje med sin forpliktelse for en landsdekkende prestetjeneste. KA ønsker at de kommunenes økonomiske ansvar i stor grad skal videreføres i tråd med dagens § 15.

2. Arbeidsrettslige konsekvenser – generelle merknader

KA har i en årrekke vært en aktiv pådriver for kirkelige reformer og økt kirkelig selvstendighet. Siden kirkeforliket av 2008, har utviklingen akselerert. KA har vært tungt involvert i prosessen for å sikre en trygg og forsvarlig gjennomføring av virksomhetsoverdragelsen fra staten til Den norske kirke som rettssubjekt per 1.1.17.

Som arbeidsgiverorganisasjon har KA et særlig fokus på eventuelle arbeidsrettslige følger av de lovforslag som fremmes på det kirkelige området både for soknene og Den norske kirke (r) som arbeidsgivere. Ettersom arbeidsgiverrollen medfører omsorgsansvar for de tilsatte og deres arbeidsforhold, vil også eventuelle konsekvenser for tilsattes arbeidssituasjon og betingelser være vesentlige hensyn sett fra KAs ståsted. Det gjelder uavhengig av om arbeidsforholdet er inngått med soknene eller Den norske kirke (r) som avtalepart.

Etter å ha gjennomlest og vurdert lovforslaget, vil vi gi utfyllende kommentarer til følgende 3 spørsmål:

- Forslaget om opphevelse av kl § 29
- Forslaget om lovfesting av prestetjenestens organisering - forslag til ny § 14
- Forslaget om opphevelse av bestemmelsen i kl § 14 som tillegger et fellesorgan for soknene rettigheter og plikter som arbeidsgiver

Opphevelse av kl § 29

KA er opptatt av å fremme et åpent og inkluderende kirkelig arbeidsliv. Samtidig er det vesentlig at kirkelige arbeidsgivere kan stille krav til sine arbeidstakere om lojalitetsplikt overfor Den norske kirke som en evangelisk-luthersk folkekirke.

Kl § 29 gir i dag Den norske kirke adgang til å stille krav om medlemskap i Den norske kirke som vilkår for tilsetting. Ettersom bestemmelsen er gitt i særlov, har den forrang fremfor annen lov, i dette tilfelle diskrimineringsloven om etnisitet av 21. juni 2013. Denne loven forbyr diskriminering på grunn av religion/livssyn og fastsetter at det ikke er tillatt å innhente opplysninger om hvordan jobbsøkere stiller seg til ulike religiøse eller kulturelle spørsmål med mindre opplysningene enten kan begrunnes i stillingens karakter eller det inngår i formålet for virksomheten å fremme bestemte religiøse syn og den aktuelle stilling er av betydning for gjennomføring av formålet (§17).

Dersom nåværende kl § 29 oppheves, vil kirkelige arbeidsgivere måtte gjøre en konkret vurdering i hvert tilfelle om en aktuell stilling oppfyller disse kriteriene. Videre må det angis i utlysningsteksten at opplysninger om synspunkter på aktuelle religiøse spørsmål inkl. evt. kirkemedlemskap vil bli krevet.

KA ser ikke at Den norske kirke har særegne behov på dette området sammenlignet med andre trossamfunn eller kirkelige virksomheter/organisasjoner. Det er videre allerede etablert en viss dispensasjonspraksis i Den norske kirke fra gjeldende bestemmelse. Det gjelder i særlig grad stillinger som ikke knytter seg direkte til forkynnende eller undervisende oppgaver.
KA mener derfor at alle religiøse og/eller verdibaserte arbeidsgivere bør rettslig likebehandles på dette området, fortrinnsvis gjennom alminnelig lovgivning. KA har derfor ingen vesentlige innvendinger mot at bestemmelsen oppheves.

Fortsatt lovregulering av prestetjenestens organisering – ny § 14 og 12, første ledd

KA støtter forslaget om lovfestingen av prinsippet om soknets rett på prest. Det bidrar til å konkretisere statens fortsatt økonomiske understøttelse av prestetjenesten som også er nedfelt i forslaget til § 12 første ledd. KA legger til grunn at dette innebefatter nødvendige ressurser til ledelsen av prestetjenesten.

KA ser derimot ikke behovet for lovbestemmelser som griper inn i hvordan prestetjenesten forøvrig blir organisert. Organiseringen av det kirkelig tjenestetilbud er et ansvar som påhviler den arbeidsgiver som

har tilsatt prester og andre tjenestegrupper i sin tjeneste. Det fremstår direkte i strid med selve grunnintensjonen i høringsnotatet – økt frihet til å organisere seg selv - at Stortinget i lov skulle gripe inn og binde Den norske kirke (r) i utøvelsen av arbeidsgivers styringsrett overfor egne tilsatte.

Nærmere om konsekvensene av evt. opphevelsen av særlovsregulert lokalkirkelig arbeidsgiver (benevnt kirkelig fellesråd)

Et Kirkemøtefastsatt fellesråd vil mest sannsynlig være å forstå som en "annen arbeidsgiver" i arbeidsmiljølovens betydning slik at reglene om virksomhetsoverdragelse i aml Kap. 16 vil komme til anvendelse. Virksomhetsoverdragelser fra, til eller innenfor kirken er omfattet av disse reglene, dersom vilkårene etter § 16-1 er oppfylt. Vilkårene for at noe skal være en virksomhetsoverdragelse etter § 16-1 er:

(1) at overføringen skjer som følge av «overdragelse».

(2) at det foreligger en overdragelse av «virksomhet eller del av virksomhet». Dette omtales gjerne som identitetsvilkåret. Som det fremgår av § 16-1 annet punktum er det sentrale om overføringen gjelder en selvstendig økonomisk enhet som beholder sin identitet etter overføringen.

(3) at det skjer en overføring «til en annen arbeidsgiver».

Ettersom disse spørsmålene ikke er utredet eller belyst i høringsnotatet, har KA konsultert arbeidsrettslig ekspertise hos advokatfirmaet Hjort for en særskilt vurdering. Fra denne henter vi følgende vurderinger særlig hva angår vilkår (3):

Interne omorganiseringer og rene eierskifter utløser ikke det aktuelle regelverk. Omorganiseringer i konsernforhold, der det skjer en overføring fra et datterselskap til et annet, anses derimot som overdragelse til «annen arbeidsgiver» etter § 16-1.

Et Kirkemøteopprettet fellesråd vil kunne vedtas å være et organ for soknene slik som før, og Kirkemøtet vil være avskåret fra å instruere fellesrådet i enkeltsaker, slik at fellesrådet styringsrett overfor den enkelte arbeidstaker forblir den samme. Den faktiske sammensetningen i fellesrådet vil i praksis kunne forbli den samme, da det må antas at kommunene vil ønske å delta i fellesrådene. Fellesrådets oppgaver vil også kunne være akkurat de samme etter overføringen, og soknene vil, gjennom sine representanter i fellesrådet, styre fellesrådene som i dag.

En overføring av virksomheten i dagens kirkelige fellesråd til et Kirkemøtekonstituert fellesråd som etableres som et organ for soknene, og med samme sammensetning som i dag, vil antagelig likevel være å forstå som virksomhetsoverdragelser ut fra følgende forhold:

- Det vil være en forskjell ved at et nytt fellesråd og dagens fellesråd, ikke vil være eksakt det samme organet. Et nytt fellesråd vil ikke kunne etableres før ny kirkelov § 10 er vedtatt, og dagens fellesråd vil eksistere inntil nevnte § 10 er vedtatt. Det vil altså med dagens lovforslag nødvendigvis bli et opphold mellom nedleggelsen av dagens fellesråd og opprettelsen av et nytt fellesråd. Dette vil kunne løses ved eventuelle overgangsregler i loven eller et forhåndsvedtak av Kirkemøtet, men likevel vil dagens fellesråd og et nytt fellesråd, ikke ha samme rettslige grunnlag. Dagens fellesråd ble konstituert av Stortinget ved kirkeloven, mens et nytt fellesråd vil bli konstituert av Kirkemøtet.
- Kirkemøtet kan, med hjemmel i forslaget § 10, heller ikke etablere et fellesråd med identisk sammensetning som dagens fellesråd. Det kan fortsatt bestå av medlemmer valgt av menighetsrådene, og med ett medlem fra hvert sokn. Kirkemøtet kan ikke med hjemmel i den

foreslåtte § 10 pålegge kommunene å være representert. En slik representasjon må skje basert på frivillighet fra kommunens side.

- Viktigere er at Kirkemøtet når som helst vil kunne oppheve/fjerne fellesrådet og gjøre endringer i fellesrådets sammensetning, organisatoriske rolle og oppgaver. Ved overføring av virksomheten fra dagens fellesråd til et Kirkemøteetablert fellesråd, vil den bestemmende innflytelsen over fellesrådene flyttes fra Stortinget og soknene, til Kirkemøtet. Soknene v/menighetsrådet vil fortsatt kunne velge et flertall av medlemmene i fellesrådene, men det vil ikke være soknene eller Stortinget som bestemmer hvilke oppgaver fellesrådene skal eller ikke skal ha. Fra et arbeidstakerperspektiv, vil det kunne anføres at denne endringen i myndighet på arbeidsgiversiden, skaper en endring som arbeidstakerne må ha adgang til å reservere seg mot, jf. aml. § 16-3. Det forhold at Kirkemøtet vil få bestemmende myndighet over fellesrådenes organisering og oppgaver, taler for at det her er tale om overføring til en «annen arbeidsgiver», jf. § 16-1.
- En annen formell side som også kan få betydning for vurderingen, er den rettslige status et nytt kirkelig fellesråd vil ha vis a vis de ansatte. I dag har de kirkelige fellesrådene en viss selvstendighet som arbeidsgiver, ved at fellesrådene blant annet er part i arbeidsrettslige saker for domstolene, selv om dagens kirkelige fellesråd neppe kan anses som selvstendige rettssubjekter. Dette er en særegen konstruksjon. At denne særegne konstruksjonen rettslig sett er akseptert, skyldes i stor grad at kirkeloven positivt tillegger arbeidsgiverfunksjonen til de kirkelige fellesrådene, jf. § 14. Ved opphevelsen av denne bestemmelsen, vil det være vanskeligere å begrunne at et DNK-opprettet kirkelig fellesråd skal kunne opprettholde en slik særegen selvstendighet som arbeidsgiver, uten samtidig å være et eget rettssubjekt. Fra et arbeidstakerperspektiv vil dette kunne være en endring av en viss betydning. F.eks. kan en se for seg at en ansatt i et nytt kirkelig fellesråd ved en tvist om lønn, vil måtte gå til søksmål mot alle soknene som fellesrådet er et organ for.
- At nedleggelsen av fellesrådet som lovfestet organ kan innebære en endring i hvilket organ som rettslig sett står ansvarlig overfor de ansatte, taler også for at et Kirkemøteopprettet fellesråd vil måtte anses som en annen arbeidsgiver.

KA har også bedt om en vurdering av hva som vil skje dersom Kirkemøtet vedtar å overføre arbeidsgiveransvaret fra kirkelig fellesråd til soknene v/menighetsrådet. Her trekkes følgende vurderinger fram:

Om soknet ved menighetsrådet skal anses som en «annen arbeidsgiver» enn soknet ved kirkelig fellesråd, er ikke uten videre opplagt. Men det kan trekkes en parallell fra EU-domstolens praksis knyttet til konserninterne overdragelser. Overdragelser mellom datter selskaper anses som overdragelser til annen arbeidsgiver, selv om datterselskapene har samme eier. Slik kan en kanskje se det her, der både kirkelige fellesråd og menighetsrådet blir en slags parallell til datterselskaper for soknet.

Beskyttelsen av arbeidstakerne, som i dette tilfellet vil få store endringer på arbeidsgiversiden ved en slik overdragelse, taler også for at en slik overdragelse må anses som en virksomhetsoverdragelse.

Det konkluderes videre med at også de to øvrige vilkår som er definert i aml. § 16-1 - identitetsvilkåret og overdragelsesvilkåret – anses å ville være oppfylt dersom fellesrådet vedtas videreført. Identitetsvilkåret vil det være mer tvilsomt om er oppfylt dersom arbeids-giveransvaret overføres til soknene ved menighetsrådet. I disse tilfellene vil fellesrådets virksomhet og ansatte måtte fordeles mellom soknene og dermed ikke lenger bevare sin identitet etter endringen har funnet sted.

3. Oppfølgingen av Lae-utvalgets forslag

Vi viser til NOU 2014: 2, Lik og likskap («Lae-utvalget») som kom med flere forslag når det gjelder egenbetaling, festeavgifter og andre økonomiske forhold for den av de pårørende som er ansvarlig for gravferden. Forslagene er i liten grad fulgt opp, men blir kommentert. Regjeringens hovedkonklusjon er at alle forslag som kan gi økte offentlige utgifter avvises. Dette skjer på tross at av at utredningen "Lik og likskap" understrekte at likebehandlingsprinsippet mellom ulike gravferdsformer også må få betydning på det økonomiske området. KA ga sin støtte til dette hovedanliggendet i høringen, og vi ber Regjeringen vurdere flere av disse forslagene på nytt. Vi vil her særlig peke på kremasjonsavgift og unntaket til rett til fri grav. Departementet foreslår å videreføre ordningen med en avgift for dem som kremeres, i motsetning til kistegravlegging, som i dag er gratis. Departementet vil også videreføre dagens ordning om betaling av festeavgift ved gravlegging i festet grav fra første dag. Selv om det erkjennes at dette av mange oppfattes som urimelig, og høringen til Lik og likskap viste bred støtte til forslag om endringer, så fastholder Regjeringen dagens ordning - primært av økonomiske grunner.

KA beklager at kremasjonsavgiften foreslås videreført, da dette viderefører en urimelig forskjell mellom to former likeverdige gravferdsformer. KA mener også at ordningen med betaling av festeavgift fra dag 1 ved gravlegging i festet grav bør avvikles i tråd i tråd med Lae-utvalgets forslag.

(Utvalg av andre saker der vi foreløpig ikke har foreslått at KA skal uttale seg (viser for øvrig til Kirkerådets forslag til uttalelse):

a. OVF (Departementet varsler en egen stortingsmelding om OVF)
b. Rett til permisjon fra arbeid mv.

Departementet mener at det: «ut fra hensynet til likebehandling av alle tros- og livssynssamfunn (…) ikke bør videreføres særbestemmelser om rett til permisjon fra arbeid for valgte medlemmer i Den norske kirkes organer. Og departementet mener det ikke bør innføres slike regler for valgte ombud i alle tros- eller livssynssamfunn» (høringsnotatet side 85). Kirkerådet foreslår følgende: *For at Den norske kirkes skal kunne forbli en demokratisk folkekirke bør det, etter Kirkerådets mening, videreføres en rett til fri fra arbeid for valgte medlemmer i Den norske kirkes organer. Kirkerådet mener dette bør lovfestes i lovutkastet § 11.)*