



Til høringsparterne, jf. vedlagte høringsliste

## **Høring over lov om ændring af lov om menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi og lov om forsøg i folkekirken**

Vedlagt fremsendes udkast til forslag til lov om ændring af lov om menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi og lov om forsøg i folkekirken. Lovforslaget vedrører udvidelse og forenkling af samarbejdsmuligheder og øget transparens og fleksibilitet i den lokale økonomistyring m.v. samt ophævelse af lov om forsøg i folkekirken.

Kirkeministeriet nedsatte i januar 2022 en arbejdsgruppe, som skulle se på behovet for justeringer af rammerne for styringen af folkekirkens lokale økonomi. Dette skete på baggrund af en evaluering af forsøgsordningen og den lovbundne revision af lov om forsøg i folkekirken. Arbejdsgruppen fik til opgave at komme med anbefalinger om, hvilke lovændringer, forsøgene gav anledning til, samt hvilke mindre justeringer, der fra repræsentanternes perspektiver, ville understøtte Kirkeministeriets ønske om at sikre gode rammer for folkekirkens lokale kasser.

Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter for biskopperne, Provsteforeningen, stiftskontorcheferne og Landsforeningen af Menighedsråd og med Kirkeministeriet som formand.

Til brug for Arbejdsgruppens drøftelser har Statens Analyser og Implementering (SAI) for Kirkeministeriet i begyndelsen af 2022 udarbejdet en analyse af de lokale niveaues oplevelse af rammerne for økonomistyring i folkekirkens lokale kasser.

En række forslag til forbedring af den lokale økonomistyring fra SAI's analyse og fra Arbejdsgruppen kræver ikke lovændring og vil blive behandlet i Lokaløkonomigruppen, som består af repræsentanter fra ministeriet og folkekirken.

### *Lovforslagets indhold*

Forslaget om lov om ændring af lov om menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi og lov om forsøg i folkekirken er udarbejdet af Kirkeministeriet på baggrund af anbefalingerne i Arbejdsgruppens afsluttende rapport. Ændringsforslagene i høringsbrevet er uddybet i Arbejdsgruppens rapport. Forslagene præsenteres i høringsbrevet i samme rækkefølge, som de står i Arbejdsgruppens rapport for at lette drøftelsen af forslagene. Man er velkommen til at afgive hørings svar med henvisning til både høringsbrevets systematik og til de konkrete lovforslag.

Forslagene er i arbejdsgruppens rapport og høringsbrevet inddelt i to overordnede temaer:

Frederiksholms Kanal 21  
1220 København K  
[www.km.dk](http://www.km.dk)

Telefon 3392 3390  
e-post [km@km.dk](mailto:km@km.dk)

Akt nr.: 236089

Dette akt nr. bedes oplyst ved henvendelse til Kirkeministeriet

Dato: 7. juli 2022



- I: Udvidelse og forenkling af muligheden for at samarbejde på tværs af niveauer og geografi
- II: Øget transparens og fleksibilitet i den lokale økonomistyring

Lovforslaget sigter mod at åbne nye muligheder for organisering af arbejdet i menighedsråd og provstiudvalg. Hvis der lokalt er tilfredshed med den gældende praksis, kan denne derfor blot fortsættes, og de nye muligheder i lovforslaget kan findes frem på et tidspunkt, hvor det vurderes mere hensigtsmæssigt.

Forandringerne for folkekirkens lokale kasser som følge af de foreslåede ændringer i lovforslaget i lov om menighedsråd og lov om folkekirkens økonomi er beskrevet herunder.

Lovforslaget indeholder desuden forslag om at ophæve lov om forsøg i folkekirken med virkning fra 1. januar 2024.

- **Tema I: Udvidelse og forenkling af muligheden for at samarbejde på tværs af niveauer og geografi**

### **1.1 Ophævelse af krav om dispensation fra Kirkeministeriet ved delegering af opgaver/kompetence fra menighedsråd til provstiudvalg**

Under den eksisterende lovgivning kræves der dispensation fra Kirkeministeriet for at oprette samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg, bl.a. hvor der:

- nedsættes en fælles bestyrelse,
- hvor der ansættes medarbejdere ved provstiudvalget,
- hvor provsten udpeges som kontaktperson, eller
- hvor samarbejdet finansieres af provstiudvalgskassen

Med forslaget vil man fremadrettet uden dispensation kunne oprette samarbejder mellem menighedsråd og provstiudvalg, der organiseres med en bestyrelse, når samarbejdet omfatter:

- Fælles administration, herunder personregistrering, regnskabsopgaver m.v.
- Fælles personaleadministration, rekrutteringstiltag og HR-rådgivning m.v.
- Bygningsvedligeholdelse og -drift, herunder præsteboliger
- Bygningsteknisk rådgivning
- Skole-kirke-samarbejde
- Kommunikation

Med forslaget vil følgende opgaver kunne delegeres fuldt ud til provstiudvalget uden at dette kræver dispensation fra Kirkeministeriet:



- Fælles personaleadministration, rekrutteringstiltag og HR-rådgivning m.v.
- Bygningsvedligeholdelse og -drift, herunder præsteboliger
- Bygningsteknisk rådgivning
- Skole-kirke-samarbejde
- Kommunikation

Akt nr.: 236089  
Side 3

Når menighedsråd opretter et permanent samarbejde og/eller uddelegerer opgaver skal de ligesom hidtil udarbejde samarbejdsvedtægter, som beskriver hvem der deltager i samarbejdet, hvad der samarbejdes om, hvordan samarbejdet finansieres, hvem der fører tilsyn, vilkår for optagelse af andre deltagere i samarbejdet, afgørelse af uenigheder om vedtægtens fortolkning samt vilkår for ophævelse af samarbejdet.

### **1.2 Mulighed for at nedsætte en fællesbestyrelse for alle/flere samarbejder i provstiet i stedet for at hvert samarbejde har sin egen bestyrelse**

Under gældende lovgivning skal hvert enkelt samarbejde have en bestyrelse bestående af repræsentanter fra de deltagende menighedsråd. Med dette ændringsforslag bliver det muligt for de samarbejder, der ønsker det, at tilslutte sig en fællesbestyrelse inden for et provsti eller et ligningsområde. Fællesbestyrelsen vil herefter have kompetence til at træffe beslutninger og administrere alle deltagende samarbejder svarende til den funktion, som flere særskilte bestyrelser ville have.

Der vil ikke være krav om, at fællesbestyrelsen omfatter repræsentanter for alle deltagende menighedsråd i alle samarbejder, og man kan derfor kraftigt reducere antallet af bestyrelsespladser, der skal besættes, ift. hvis der oprettes særskilte bestyrelser for hvert samarbejde.

Deltagerne i det enkelte samarbejde afgør, om det skal ledes af fællesbestyrelsen eller en bestyrelse for det enkelte samarbejde. Provstiudvalget (hvis fællesbestyrelsen dækker et provsti) eller budgetudvalget (hvis fællesbestyrelsen dækker et ligningsområde) tilrettelægger valg til fællesbestyrelsen, som består af mindst 5 medlemmer med flertal af læge medlemmer. Alle samarbejder under fællesbestyrelsen skal udarbejde særskilte vedtægter.

### **1.3 Udvidelse af muligheden for at ansætte specialiserede kompetencer på provstiniveau, når et samarbejde indebærer kompetence- eller opgavedelegering til provstiudvalget**

Under gældende lovgivning kan provstiudvalget kun ansætte medhjælp (dvs. en provstisekretær). Alt andet kræver dispensation fra Kirkeministeriet.

Forslaget vil gøre det muligt at ansætte specialiserede kompetencer på provstiniveau uden at skulle søge dispensation fra Kirkeministeriet, ved at ændre bestemmelsen i økonomiloven vedrørende udgifter i provstiudvalgskassen, så den også omfatter ansættelsen af medarbejdere til løsning af opgaver delegeret fra menighedsrådene.



Efter gældende regler skal oprettelsen af stillingen herefter godkendes, så længe stillingerne ikke er omfattet af de overenskomstmæssige organisationsaftaler med tilhørende protokollater, som gælder for ansættelse i folkekirken. Dette ændrer lovforslaget ikke på.

Kirkeministeriet vil samarbejde med parterne på området for at sikre, at den nærmere procedure for ansættelse af konsulenter m.v. i provstierne udvikles, så den bliver så enkel og decentral som mulig. Dog har arbejdsgruppen bag indstillingerne til lovforslaget anbefalet et krav om, at biskoppen høres og HR-gruppen orienteres om ansættelser i provstiudvalget for at sikre løbende koordination.

Samtidig opdateres og præciseres hjemlen til afholdelse af udgifter fra provstiudvalgskassen, så det fremgår, at udgifter til kontorhold, provstens møder og de aktiviteter som menighedsrådene har delegeret til provstiudvalget kan dækkes af provstiudvalgskassen.

#### **1.4 Mulighed for, at større samarbejder kan oprettes som selvstændige juridiske enheder**

Under forsøgslovgivningen blev det muligt at oprette samarbejder af en vis størrelse som selvstændige juridiske enheder med egen økonomi, hvilket mange fandt gav et godt overblik over økonomien og organiseringen.

Med dette forslag opretholdes denne mulighed for at oprette samarbejder, som selvstændige juridiske enheder med eget regnskab, eget cvr-nummer, eget momsregnskab og adgang til at ansætte personale. Muligheden vil som hidtil være forbeholdt samarbejder mellem menighedsråd, da provstiudvalget har tilsynsopgaven.

For at reducere de administrative omkostninger ved oprettelse af nye særskilte kasser skal et samarbejde have en minimumstørrelse på 4 årsværk eller en omsætning på 3 mio. kr. for at kunne oprettes som selvstændig juridisk enhed, dvs. en ny særskilt kasse.

#### **1.5 Indførelse af mulighed for, at stiftsråd med dispensation fra Kirkeministeriet, kan indgå i samarbejder med andre folkekirkelige myndigheder**

Under gældende lovgivning kan stiftsråd ikke indgå i samarbejder med andre folkekirkelige myndigheder (heller ikke andre stiftsråd).

Forslaget vil give mulighed for at stiftsrådet kan indgå i samarbejder, idet stiftsråd tilføjes listen over folkekirkelige myndigheder, som efter dispensation fra Kirkeministeriet, kan indgå i samarbejder med menighedsråd, provstiudvalg og stiftsøvrigheder.

#### **1.6 Forhøjelse af det maksimale stiftsbidrag fra 1 % til 2 %**

I dag har stiftsrådene mulighed for at opkræve et bindende stiftsbidrag på maksimum 1 % af den lokale ligning. Med forslaget sættes det maksimale bindende stiftsbidrag op til 2 % af den lokale ligning. Bidraget fastsættes som hidtil ved beslutning på et stiftsrådsmøde og kan anvendes af stiftsrådet til aktiviteter inden for stiftet vedrørende kommunikation, formidling af kristendom og



udviklingsprojekter inden for undervisning, diakoni, IT, medier, kirkemusik og lignende.

Akt nr.: 236089  
Side 5

Samtidig ændres hjemlen så diæter og befordringsgodtgørelse for stiftsrådsmedlemmer kan afholdes af det bindende stiftsbidrag.

### **1.7 Indførelse af mulighed for standardmodeller for samarbejdskonstruktioner, som involverer flere provstiudvalg, stiftsråd, og/eller stiftsøvrigheder, eller som involverer et eller flere menighedsråd, samt stiftsråd og/eller stiftsøvrigheder**

Under gældende lovgivning skal alle samarbejdskonstruktioner, som går på tværs af de folkekirkelige niveauer og geografiske grænser ansøge Kirkeministeriet om dispensation.

Med dette forslag indføres en bemyndigelsesbestemmelse i lov om folkekirkens økonomi, så kirkeministeren kan fastlægge standardmodeller for samarbejdskonstruktioner, der involverer flere provstiudvalg, stiftsråd og/eller stiftsøvrigheder, eller der involverer et eller flere menighedsråd, samt stiftsråd og/eller stiftsøvrigheder. Anvendelse af en sådan standardmodel vil herefter kunne ske uden ansøgning om dispensation fra Kirkeministeriet.

- **Tema II: Øget transparens og fleksibilitet i den lokale økonomistyring**

### **2.1 Indførelse af krav om, at provstiudvalg og menighedsråd skal formulere målsætninger i budgettet.**

Siden 2009 har det været et krav, at provstiudvalg udarbejder målsætninger for hver valgperiode, mens menighedsråd på frivillig basis kan vælge at udarbejde målsætninger.

Erfaringen er, at langt de fleste menighedsråd (80 %) i praksis anvender muligheden for at beskrive målsætninger eller særlige indsatsområder i budgettet, enten årligt eller for hele valgperioden.

Udarbejdelsen af målsætninger vurderes at spille en væsentlig rolle i at sikre oplyste, ansvarlige, transparente og inddragende økonomiske beslutninger i den lokale økonomi.

Med de i lovforslaget fremsatte muligheder, bl.a. for at give tillægsbevillinger, vurderes det hensigtsmæssigt at anvende målsætningerne i de enkelte menighedsråd som en del af prioriteringsdiskussionen.

Med dette forslag skal alle aktører derfor fremadrettet opstille målsætninger i budgettet. Hvis det skønnes relevant af menighedsråd eller provstiudvalg, kan målsætningerne være flerårige.

### **2.2. Mulighed for at etablere en reserve i provstiudvalgskassen til brug for tillægsbevillinger i løbet af regnskabsåret**



Under gældende lovgivning fordeles alle de midler, som opkræves i lokal kirkeskat, én gang om året som led i budgetprocessen.

Med forslaget bliver det muligt i provstiudvalgskassen at afsætte et beløb til en reserve, som kan anvendes i løbet af året. Reserven kan anvendes til de formål, som det ønskes at prioritere – der er således ikke begrænsninger på reservens anvendelse til uforudsete udgifter, som det er tilfældet med de nuværende 5 %-midler. Reserven vil kunne erstatte de puljeordninger, som er etableret ved samarbejdsaftaler i mange provstier, da reserven kan anvendes til de samme formål.

Reserven kan som nævnt anvendes bredt, men dele af reserven kan, efter menighedsrådenes og provstiudvalgenes ønske, øremærkes til særlige formål. Der vil således være tale om en løsning, der ligner de nuværende puljer.

På det første budgetsamråd efter menighedsrådsvalg kan menighedsrådene beslutte, at der i den årlige budgetproces skal afsættes en reserve.

Provstiudvalget tillægges kompetencen til at træffe beslutning om reservens størrelse samt tillægsbevillinger i løbet af regnskabsåret. Såfremt menighedsrådene ønsker at have beslutningskompetencen vedrørende reservens størrelse og fordeling, kan kompetencen flyttes til budgetsamrådet, på samme måde som kompetencen til fastsættelse af rammer, personalenormering og målsætninger for provstiet.

I praksis foreslås reserven regnskabsmæssigt håndteret på samme måde, som 5 %-midlerne håndteres i dag. Udmøntningen af eventuelle tillægsbevillinger skal fremgå af provstiudvalgets regnskab.

### **2.3 Indførelse af mulighed for at udmelde projektbevillinger til menighedsråd og provstiudvalg**

Med forslaget bliver det muligt for provstiudvalget at udmelde projektbevillinger til menighedsråd og provstiudvalg. Projektbevillinger skal anvendes til nærmere bestemte driftsformål.

Projektbevillinger foreslås administreret efter samme regler som anlægsbevillinger. Se derfor også nærmere nedenfor vedrørende reglerne for håndteringen af anlægsbevillinger.

Det er ikke intentionen med forslaget, at flere af menighedsrådenes midler skal låses af provstiudvalget, men at det behov, som i dag løses via lokale regler, eller ved at driftsbevillinger (fejlagtigt) gives som anlæg, imødekommes på en gennemsigtig og ensartet måde via projektbevillinger.

### **2.4 Mulighed for, at provstiudvalget kan tilbageføre ubrugte anlægs- og projektbevillinger fra menighedsrådene til provstiets reserve**

I dag kan menighedsråd efter de gældende regler beholde de midler, som er i overskud efter afslutningen af et anlægsprojekt. Praksis er dog, at man efter lokalt fastsatte ordninger lader provstiudvalget disponere midlerne igen i næste budgetproces, eller at der sker tilbageførsel af midlerne til provstiet.



Med dette forslag bliver det muligt for provstiuvalget at tilbageføre mindreforbrug fra afsluttede anlægs- og projektbevillinger hos menighedsrådene til provstiets reserve. Herfra kan de igen disponeres efter reglerne for udmøntning af reserven.

Tilbageføringen forudsætter en aktiv beslutning af provstiuvalget og kan først ske efter, at anlægs- hhv. driftsprojektet er afsluttet, og at der er aflagt regnskab.

Muligheden for at tilbageføre midler kommer med forslaget også til at gælde ved aflyste anlægs- og driftsprojekter, men beslutningen kan i så fald kun ske med det berørte menighedsråds tilslutning, da provstiuvalget ikke egenhændigt bør kunne aflyse et anlægs- eller driftsprojekt, som der allerede er givet tilsagn (om opsparing) til.

## **2.5 Mulighed for at foretage central opsparing af anlægsmidler i provstiuvalgskassen**

Under gældende lovgivning skal opsparing til anlægsprojekter ske i den enkelte kirkekasse.

Dette forslag giver mulighed for, at man efter lokal beslutning i budgetsamrådet kan samle anlægsopsparinger centralt i provstiuvalgskassen. Forslaget er udarbejdet med den hensigt at lette arbejdet med administration af opsparingerne, ligesom det kan gøre det muligt at foretage mere hensigtsmæssig investering, hvis flere midler er samlet et sted.

Midlerne opsparet i provstiuvalgskassen skal fortsat være øremærket til konkrete projekter, som det er tilfældet i dag. Det er således alene placeringen i provstiuvalgskassen i stedet for i kirkekassen, som der gives mulighed for at ændre.

## **2.6 Mulighed for at vedtage lokale tilpasninger til den centralt fastsatte budgetproces**

Efter de gældende regler skal alle menighedsråd og provstiuvalg følge den samme fastsatte budgetproces. Der er ikke mulighed for lokal tilpasning, ud over lokal tilpasning af datoer, så de ligger før den seneste frist.

Med dette forslag vil der fremadrettet ikke være krav om, at alle menighedsråd og provstiuvalg skal følge den samme centralt fastsatte proces.

Der vil fortsat være krav om, at alle menighedsråd og provstiuvalg har vedtaget et budget senest den 31. december. Det eksisterende krav til alle ligningsområder om, at kirkeskattebeløbet skal indmeldes til kommunen senest 15. september af hensyn til den kommunale budgetproces, vil heller ikke ændres. Endelig vil der fortsat være krav om afholdelse af mindst ét budgetsamråd indenfor hvert ligningsområde i provstiet, med henblik på at diskutere fastsættelsen af rammerne samt økonomien i et længere perspektiv.

Ud over ovenstående krav, vil der ikke være centralt fastsatte krav til processen. Fx kan aflevering af foreløbigt budget undlades lokalt.



Det er provstiudvalget, som kan vælge at fastsætte en alternativ budgetproces. Menighedsrådene skal dog høres, fx på budgetsamråd, inden dette kan ske. Hvis provstiudvalget ikke vedtager en alternativ budgetproces, vil den nuværende proces fortsat være gældende med samme frister som i dag.

## **2.7 Ophævelse af krav om tilsynsmyndighedens godkendelse af menighedsråds og provstiudvalgs regnskaber, samt hurtigere offentliggørelse**

Efter de gældende regler skal provstiudvalget godkende menighedsrådenes kvartalsrapporter og regnskaber. På tilsvarende vis skal stiftsøvrigheden godkende regnskaberne fra provstiudvalgene.

Med dette forslag skal menighedsråds og provstiudvalgs kvartalsrapporter og regnskaber ikke længere godkendes. Det understreges, at det kun er godkendelsen af regnskabet som fjernes. Der vil således fortsat skulle føres tilsyn med menighedsråd og provstiudvalg – dette tilsyn bør omfatte regnskabet.

Godkendelsen er i virkeligheden kun en bekræftelse af, at tilsynet med det afleverede regnskab er gennemført, og forslaget fjerner således bare et bureaukratisk led i regnskabsprocessen.

I tilknytning til dette forslag lægger Kirkeministeriet op til, at offentliggørelsen af menighedsrådenes og provstiudvalgenes regnskaber fremadrettet sker umiddelbart efter 1. april, hvor regnskabet skal være godkendt af menighedsrådet. I dag skal offentliggørelse senest ske den 1. februar to år efter regnskabsåret. Når revisionens erklæring bliver sendt fra revisor, vil denne blive offentliggjort samme sted som regnskabet. Intentionen er at forsimple processen fra menighedsrådets behandling til afslutning af processen, som i dag varer mere end et år.

Fremrykningen af offentliggørelsen kræver ikke lovændring, men tænkes implementeret sammen med ændringerne i lovforslaget.

## **2.8 Indførelse af krav om offentliggørelse af provstiudvalgs og budgetudvalgs dagsorden, beslutningsprotokol m.v.**

Der er i dag ikke krav om, at dagsorden, beslutningsprotokol m.v. fra provstiudvalgenes og budgetudvalgenes møder skal offentliggøres, uanset at det er udbredt praksis – særligt for provstiudvalg.

Da de beslutninger, der træffes i provstiudvalg og budgetudvalg har stor betydning for de lokale kassers økonomi, foreslås det i lovforslaget, at der fremadrettet bliver krav om offentliggørelse af beslutninger truffet i provstiudvalg og budgetudvalg.

### *Ikrafttrædelsesdato*

Det er hensigten, at lovforslaget træder i kraft den 1. marts 2023, således at budgetprocessen for 2024 og regnskabsåret 2024 afvikles efter de opdaterede regler.





### *Høringsfrist*

Såfremt der er bemærkninger til lovforslaget, bedes disse indsendt til Kirkeministeriet på [km@km.dk](mailto:km@km.dk), senest den **18. august 2022**.

Kirkeministeriet skal beklage den korte høringsfrist hen over sommerferien. Af hensyn til den proces lovforslaget skal gennemgå efter høringen, bl.a. den lovtekniske gennemgang, inden fremsættelse for Folketinget og ikke mindst den efterfølgende behandling i Folketinget, er det ikke muligt at rykke høringsfristen til et senere tidspunkt uden at påvirke muligheden for, at de nye regler kan træde i kraft for budgetprocessen for 2024.

Forsøgslovgivningen skal revideres i folketingssamlingen 2022/2023. Hvis ordninger etableret under forsøgsperioden skal kunne fortsættes uden at skulle tilbage til den normale ordning for en periode, kan forslaget ikke fremsættes senere. Med lovforslaget foreslås det, at forsøgslovgivningen bringes til ophør pr. 1. januar 2024.

### *Spørgsmål*

Spørgsmål til denne høring kan rettes til Kirkeministeriet på e-postadressen [km@km.dk](mailto:km@km.dk).

Med venlig hilsen

Johanne Schilling  
Fuldmægtig