



Referanser:

Saksdokumenter:

Tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene, Høringsnotat 21. mai 2013, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet

## Høring - tjenestebolig og bopliktordningen for prestene

### Sammendrag

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) sendte 21. mai 2013 ut et høringsnotat der de foreslår å oppheve boplikten for prester med unntak av de som bor i de kirke- og kulturhistoriske mest verdifulle boligene til Ovf. FAD presenterer også to mellomløsninger med delvis nedskalering av boplikten i forskjellig grad.

Høringsinstansene slutter seg i stor grad til en av mellomløsningene uten at det alltid kommer klart frem hvilken. For de fleste av høringsinstansene står spørsmålet om rekruttering sentralt, og en prøver å foreslå den løsning som sikrer best rekruttering.

Kirkerådet støtter at den generelle boplikten oppheves og at det tilbys kompensatoriske ordninger der bispedømmerådene finner dette tjenlig. Dette kan være boligordning, lønn eller andre tiltak arbeidsgiver finner nødvendig.

Forutsetningen for oppheving av dagens bopliktordning må være at kirken tilføres nok midler til at bispedømmerådene gjennom kompenserende tiltak, settes i stand til å rekruttere prester til menighetstjeneste over hele landet. Dette kan være tilbud om bolig, men det kan også være andre tiltak som er mer målrettede og bærekraftige over tid.

Kirkerådet mener at ved en oppheving av boplikten må det gis gode overgangsordninger for de som i dag bor i disse boligene.

Kirkerådet mener det fortsatt vil være hensiktsmessig at det i mange av Ovfs kirke- og kulturhistoriske bygg opprettholdes en boligordning. Mange steder vil den beste bruk av de historiske boligene være at prester eller andre kirkelige medarbeidere bor i dem. Dog vil ivaretagelse av boliger med særlig kirke- og kulturhistorisk verdi alene ikke kunne begrunne en boplikt.

## **Forslag til vedtak**

1. Kirkerådet vedtar utkastet til Kirkerådets hørings svar til *Tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene, Høringsnotat 21. mai 2013, Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet* med de endringer som fremkom i møtet.
2. Sekretariatet får fullmakt til å foreta nødvendige justeringer i teksten. Høringsuttalelsen vedlegges protokollen.

## **Saksorientering**

### **Bakgrunn**

Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet sendte 21. mai 2013 ut et høringsnotat om tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene i Den norske kirke. Det ble satt en høringsfrist til 15. oktober 2013. Høringsinstansene ble bedt om å sende kopi av sine hørings svar til Kirkerådet. Kirkerådet fikk frist til 10. desember med å gi sin uttalelse.

Kirkerådet er kjent med at regjeringen Solberg i sin politiske plattform av 7. oktober 2013 har sagt at de vil «fjerne boplikt for prester i Den norske kirke».

### **Høringsnotatet**

Departementet skriver i høringsnotatet følgende om bopliktordningen:

«Til de fleste stillingene som menighetsprest i Den norske kirke er det knyttet tjenestebolig som presten har rett og plikt til å bo i. I en del tilfeller er stillingen ikke tillagt tjenestebolig. I andre tilfeller er presten gitt fritak fra boplikten.

Vi har godt og vel 1 300 prestestillinger, mens vi regner med at rundt 960 prester i dag bor i tjenestebolig, et tall som varierer noe fra år til år. Av disse boligene er ca. 435 eiet av Opplysningsvesenets fond, mens 525 er eiet eller stilt til rådighet av kommunene. Selv om en del prester ikke bor i tjenestebolig, har vi en gjennomgående tjenestebolig- og bopliktordning for prestene i Den norske kirke. Boplikten er regulert i tjenesteordningen for menighetsprester § 19, i medhold av kirkeloven § 34».

Bakgrunnen for gjennomføring av høring nå, begrunner departementet slik:

«Gjennom de siste 10–15 årene har rammebetingelsene for prestatjenesten endret seg vesentlig. Formålet har vært å tilpasse prestenes arbeidsvilkår til alminnelige utviklingstrekk i samfunns- og arbeidsliv. Tradisjonelle rammer for arbeidet er endret. Prostiet har erstattet prestegjeldet som tjenestedistrikt. Ledelsen er styrket. Arbeidsplaner og beredskapsordninger er innført. Det er inngått avtaler som bedre avgrensner og balanserer prestenes arbeidstid og fritid. Prestekontoret er samlokalisert med menighetskontoret.

Slike organisatoriske og personalpolitiske reformer skal tjene prestatjenesten og menighetene. Tjenestebolig- og bopliktordningen for prestene har samme formål. Bakgrunnen for de reformene som er gjennomført, men også reformene i seg selv, er etter departementets syn i liten grad vurdert opp mot tjenesteboligordningen. Både generelle utviklingstrekk i kirke- og samfunns liv og de organisatoriske endringene som prestatjenesten har gjennomgått de siste 10–20 årene, har etter departementets syn påvirket grunnlaget for ordningen».

Departementet reiser på denne bakgrunn hovedspørsmålet «om tjenesteboligordningen og prestenes boplikt fortsatt er formålstjenlig».

Departementet tar opp som eget tema om presteboligene med særlig kirke- og kulturhistorisk verdi fortsatt skal omfattes av boplikt, selv om boplikten skulle avvikles som generell ordning. Det forutsettes at det ikke skal gis dispensasjon fra boplikten i disse boligene, heller ikke på grunn av alder.

Videre redegjør departementet for de begrunnelser som tradisjonelt har vært gitt for å opprettholde boplikten for prestene. De drøfter også hvilken gyldighet de mener at argumentene har i dag og ber høringsinstansene om å kommentere disse. Tradisjonelt er det gitt fire begrunnelser for boplikt: lokal tilknytning til arbeidsstedet, boligen som kontorsted, tjenesteboligordningen fremmer mobilitet blant presteskapet og er viktig for rekruttering i deler av landet.

Etter en gjennomgang av de ulike sider ved dagens bopliktordning, kommer departementet til den konklusjon at det foreligger hensyn som tilsier at den generelle boplikten bør avvikles.

Praksisen for å gi fritak fra boplikten har endret seg over tid. I utgangspunktet skal det ikke gis fritak for boplikten. Bispedømmerådene behandler søknader om fritak i kommunale boliger og Opplysningsvesenets fond (Ovf) om søknader vedrørende deres egne boliger. Det er nå hovedregel at prestene innvilges fritak fra rundt 55 år av bispedømmerådene i kommunale boliger og ved 60 år av Ovf i deres boliger. Dagens praksis er åpenbart uheldig. I 2012 ble 30 av 37 søknader om fritak fra boplikten innvilget. Departementet er klageinstans for saker behandlet av både bispedømmeråd og Ovf. I følge Etatsstatistikken fra 2011 bor nå 61,5 % av prestene som er fast stilling, i tjenestebolig.

## **Opplysningsvesenets fond og boligene**

Det er i dag Ovf som bekoster tjenesteboligordningen for prestene i Den norske kirke. Hovedoppgaven for fondet har i alle år vært å sørge for tjenlige boliger for prestene. Ovf hadde i 2012 en nettoutgift på boligene på kr 112 mill. Tjenesteboligene er fordelt på boliger fondet eier og boliger kommunene stiller til disposisjon som prestebolig. Ovf dekker utgiftene til kommunale boliger etter en normalsats. Hver prestebolig koster ca 120.000 kroner pr prestestilling pr år.

## **Boplikt for andre yrkesgrupper i Norge**

Det er flere tjenestegrupper som tidligere hadde tjenestebolig- og bopliktordninger i Norge. Disse ordningene er i stor grad avviklet. I forsvaret, justissektoren og for fylkesmennene er ordningen for det meste opphørt. Det er nå bare fylkesmannen i Finnmark av fylkesmennene som har bolig. Forsvaret har i stor grad, med unntak av forsvarssjefen, avviklet sine boliger og i stedet innført andre personalmessige tiltak som hjelp til lån, omplasseringstilskudd og hjelp til å skaffe overgangsbolig. Forsvaret har

gode ordninger for pendling, noe mange benytter seg av. Statsministeren har egen bopliktordning.

## **Fritak fra fordelsbeskatning**

For Skatteetaten er det hensynet til prestatjenestens «særlige forhold» (Skattedirektoratets Lignings-ABC) som vektlegges i begrunnelsen for dagens unntak fra regel om fordelsbeskatning. Fritaksreglene fra boplikten er normalt meget strenge. De generelle regler for fordelsbeskatning ved fri/delvis fri bolig er at en skal beskattes for forskjellen mellom leiebeløp og markedspris for boligen med ev fradrag for kontor ol. Også i dag legger skatteetaten opp til at hver enkelt prestebolig skal vurderes i forhold til fordelsbeskatning, men det er Kirkerådets inntrykk at dette i liten grad blir gjort. En forholder seg til at bopliktordningen i dag er slik at presten som generell regel ikke skal fordelsbeskattes.

I Skattedirektoratets Lignings-ABC er presters boplikt og de skattemessige forhold beskrevet slik:

«Ved verdsetting av presteboliger må det tas hensyn til de særlige forhold tilknyttet den generelle boplikt som gjelder for prester. Boplikten følger prestene hele deres yrkeskarriere, de har så å si ingen alternative yrkesmuligheter uten boplikt. Det er hensynet til kirken og de respektive menigheter som har bestemt ordningen med boplikt. Praksis er meget streng og det gis praktisk talt aldri dispensasjon fra boplikten. Ved siden av at det ofte er kontorer i presteboliger, er det gjerne forutsatt at boligen skal brukes til samtaler med menighetsmedlemmer, til gruppemøter o.l.

Ofte vil den regulativbestemte husleien kunne tilsvare verdien av boligen for vedkommende prest. Dette vil typisk gjelde for eldre tradisjonelle presteboliger. Det skal likevel foretas en individuell verdsetting av nyere presteboliger hvor det tas hensyn til de spesielle forhold som gjelder for prester. Ved verdsettingen av bofordelen skal den del av bygning som utelukkende benyttes som kontor, møterom mv., holdes utenfor. Se Sk. nr. 1/1998 i Utv. 1998/477. (Lignings ABC – kap bolig – fri bolig, 2.6)»

Høringsnotatet drøfter ikke nærmere hvilke konsekvenser en endring i tjenestebolig- og bopliktordningen ev vil ha å si for fritak for fordelsbeskatning. Dette burde vært utredet nærmere.

## **Høringssvarene**

Departementet har når dette skrives lagt ut 28 høringssvar. Kirkerådet har mottatt kopi av de fleste høringssvarene. Kirkerådet legger i sin behandling særlig vekt på svarene fra bispedømmerådene, biskopene, Ovf og prestenes fagforeninger.

Disse er:

Oslo bispedømmeråd og Oslo biskop  
Borg bispedømmeråd  
Hamar bispedømmeråd og Hamar biskop  
Tunsberg bispedømmeråd og Tunsberg biskop  
Agder og Telemark bispedømmeråd og Agder og Telemark biskop  
Stavanger bispedømmeråd

Bjørgvin bispedømmeråd  
Møre bispedømmeråd og Møre biskop  
Nidaros bispedømmeråd og Nidaros biskop  
Nidaros biskop – tilleggsuttalelse  
Sør-Hålogaland bispedømmeråd  
Nord-Hålogaland bispedømmeråd  
Nord-Hålogaland biskop

Bispemøtet  
Fagforbundet teOLOgene  
Presteforeningen  
Det norske diakonforbund  
Praktisk Teologisk seminar  
Det teologiske fakultet  
Riksantikvaren  
Opplysningsvesenets fond

Prosten i Sør-Østerdal  
Høybråten, Fossum og Stovner sokn  
Holla og Helgen sokn  
Hadsel kirkelige fellestråd  
Kommunesektorens organisasjon  
Nesset Kommune  
KA-Kirkelig arbeidsgiver- og  
interesseorganisasjon

De fleste bispedømmerådene har drøftet saken i prostemøter, tre bispedømmeråd har innhentet menighetenes syn og flere har drøftet saken med tjenstemannsorganisasjonene.

De fleste høringsinstansene har svart ut fra departementets fire hovedspørsmål og noen har senere lagt til ytterligere kommentarer. Noen av høringssvarene bærer preg av ikke å være helt konsistente i sin form. Dette gjenspeiler sannsynligvis at det ikke er full enighet i bispedømmerådene og at mange er usikre på konsekvensene av de løsninger som beskrives.

I denne saksorientering gis en kort oppsummering av høringssvarene til tjenstemannsorganisasjonene, Ovf, Riksantikvaren, Kommunesektorens organisasjon (KS), KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon og Bispemøtet. Deretter vil en i gjennomgangen vise til bispedømmerådernes standpunkter samlet, under behandlingen av høringssvarene.

For ytterligere gjennomgang av høringssvar viser vi til departementets nettside hvor alle er lagt ut: (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/horinger>).

## **Tjenstemannsorganisasjonenes høringssvar**

### **Fagforbundet teOLOgene**

Fagforbundet teOLOgene ønsker en videreføring av ordningen med boplikt under forutsetning av at den blir mer forutsigbar og sikrer menighetsprestene gode og tjenlige boliger.

De viser til at ordningen er omstridt også blant egne medlemmer. Varierende vedlikehold av boligene oppgis som en av årsakene til ulike syn på ordningen.

Fagforbundet mener at konsekvensen av høringsforslaget vil utløse vesentlige krav om økonomisk kompensasjon fra presteskabet og tror at en oppheving av boplikten vil svekke rekrutteringsgrunnlaget til prestatjenesten.

Nærheten til soknet er et viktig argument for Fagforbundet, og boplikten omtales som vesentlig for å sikre en landsdekkende folkekirkelig utbredelse.

De mener at saken er for dårlig utredet om høringsforslaget skal gjennomføres.

### **Presteforeningen (PF)**

PF mener at bopliktordningen må videreføres.

Tjenesteboligordningen har en lang tradisjon, er en viktig del av presters lønns- og arbeidsvilkår og PF mener at ordningen er rekrutterende både som nyrekruttering og for å beholde ansatte prester i stillingene. Presteforeningen understreker også at tjenesteboligordningen er en viktig forutsetning for å bevare en landsdekkende folkekirke med god prestedekning og at prestene bor i menigheten. Dette er et hensyn som betyr mye for menighetene og for prestene. Den skattemessige fordelingen av boplikten har redusert ulempen for mange prester med ikke å eie egen bolig.

PFs generalforsamling i 2012 gikk inn for å videreføre bopliktordningen i et redusert omfang. Der hvor ordningen anses å fungere rekrutterende beholdes flere tjenesteboliger enn i landet for øvrig. For PF er det likevel viktig at ordningen er landsdekkende. Noen stillinger har boplikt, andre har ikke.

En forutsetning for PF er at midler frigjort ved salg skal øremerkes utbedring av den gjenværende boligmassen.

PF mener at boligmassen bør samles hos Ovf, men at kulturminnevern ikke kan være et kriterium for boplikt.

PF savner en kostnadsanalyse over departementets forslag.

## **Høringsvar fra Bispemøtet, Ovf, KA, Riksantikvaren og Kommunesektorens organisasjon**

### **Bispemøtet**

Bispemøtet er uenig i at boplikten skal avvikles. Bispemøtet støtter en nedskalering av bopliktordningen, men vil beholde den i det omfang som er nødvendig for å sikre rekruttering og beholde prestens nærhet til lokalmiljøet. Bispemøtet mener at dette best kan gjøres i en kombinasjon av departementets mellomløsning 1 og 2. Det vil kunne sikre boliger der det er behov og gir arbeidsgiver et viktig verktøy. Bispemøtet legger vekt på at en ut fra kirkens behov finner praktiske løsninger.

Etter Bispemøtets mening har bopliktordningen bidratt til at Den norske kirke i dag er en landsdekkende folkekirke.

Bispemøtet mener at de viktigste kulturhistoriske presteboligene må holdes i kirkelig eie, men støtter ikke departementets forslag om å opprettholde boplikt i disse på det grunnlag.

Bispemøtet spør om en ev opphevelse av boplikten for presten vil innebære en grunnlovsendring i forhold til at Ovfs oppgaver er hjemlet i Grunnloven § 106.

### **Opplysningsvesenets fond**

Fra Ovfs ståsted er det to hensyn som synes særlig viktige:

- Kirken har behov for et antall boliger for å sikre rekruttering til stillinger der det gjelder særlige forhold
- Prestegårdene er viktige kulturminner. Ovf er pålagt å forvalte disse på en ansvarlig måte.

Ovf slutter seg til departementets anbefaling om at den alminnelige bopliktordningen avvikles, men anbefaler en bopliktordning for «rekrutteringsboliger» i en redusert skala. Selv om Ovf ikke er arbeidsgiver for prestene, mener Ovf de naturlig kan ha ansvaret for en fremtidig boligordning, i et nært samarbeid med bispedømmerådene. Ovf viser til en

lang tradisjon hvor fondet lenge har hatt en sentral rolle som kirkens boligforvalter og at dette bør videreføres i en del år til.

Ovf slutter seg til departementets vurdering av boplikt til de kulturhistoriske eiendommene og forutsetter at en slik ordning kvalifiserer for skattefritak for prestene.

Uavhengig av konklusjon på drøfting av fremtidig bopliktordning mener Ovf at det bør vurderes om Ovf fortsatt skal eie alle boligene og at de ikke fordeles mellom Ovf og kommunene.

### **KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon (KA)**

KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon er positiv til å nedskalere bopliktordningen. Ledige midler som følge av en nedskalering bør benyttes til rekrutteringsfremmende tiltak i forhold til prestetjenesten. De er positive til departements forslag om vektlegging av kulturhistoriske hensyn, men mener at dette alene ikke kan begrunne en boplikt. Det er også viktig at departementet legger opp til fleksible overgangsordninger for dem som i dag bor i tjenestebolig. KA mener at arbeidsgiver bør ha ansvaret for vurdering av rekrutteringsfremmende virkemidler.

### **Riksantikvaren**

Riksantikvaren støtter høringsdokumentets anbefaling om at de viktigste kirke- og kulturhistoriske boligene fortsatt må være omfattet av boplikt selv om den generelle bopliktordningen skulle avvikles. Det vil best ivareta bygningenes betydning, de vil dermed fortsatt være i bruk som presteboliger, noe de ble bygget for og disse boligene bør beholdes i fondets eie.

### **Kommunesektorens organisasjon (KS)**

KS støtter en avvikling av bopliktordningen og mener at dersom man velger å beholde en boligordning av rekrutteringshensyn i deler av landet, må dette ivaretas av bispedømmerådene og Ovf.

### **Bispedømmerådenes hørings svar**

#### **Om begrunnelsene for tjenestebolig- og bopliktordningen**

- Menighetsnær tilknytning:* Departementet argumenterer i høringsnotatet for at dette ikke lenger er like tungt argument som tidligere i og med at prestene i dag har prostiet som tjenstedistrikt. De fleste av bispedømmerådene, Oslo, Borg, Hamar, Tunsberg, Agder og Telemark, Nidaros og Sør-Hålogaland, vektlegger at prestene fortsatt bør bo i tjenstedistriktet. De fleste prester har i dag sin primærtilknytning til et sokn. Det er viktig både for menighet og prest at presten er en del av lokalmiljøet. Bopliktordningen har ivaretatt dette hensynet på en god måte, og de fleste bispedømmeråd argumenterer for at uansett bopliktordning, bør kravet om å bo i tjenstedistriktet beholdes. Eventuell fritaksordning bør forvaltes av bispedømmerådet. Flere av bispedømmerådene knytter nærhetshensynet også til kirkens identitet som lokalt forankret folkekirke.

2. *Boligen som kontorsted:* Ifølge departementets høringsnotat er alle prestekontor nå lokalisert utenfor presteboligen, og presteboligen trenger ikke lenger å ivareta dette behovet. Det er ingen høringsinstanser som nevner at boligen som kontorsted er et argument for boplikt i dag.
3. *Mobilitet:* Departementet mener mobilitetshensynet vanskelig kan begrunne en videreføring av boplikten. Det er heller ikke mange av høringsinstansene som legger vekt på dette argumentet. For noen er det knyttet sammen med rekruttering, mens for eksempel Agder og Telemark biskop og bispedømmeråd sier: «Mobilitet og turnover i presteskapet er positivt for prestedtjenesten, både fordi prestene vil øke sin kompetanse gjennom erfaring fra flere stillinger, og fordi skifte av stilling ofte vil bidra til ny motivasjon og engasjement hos presten, og derigjennom øke kvaliteten på prestedtjenesten». De fleste bispedømmeråd legger liten vekt på dette argumentet separat, men det nevnes i noen grad i sammenheng med rekruttering.
4. *Rekruttering:* Det er her de fleste av høringsinstansene har sitt hovedpunkt. Mange steder anses bolig hjelp som et av flere relevante rekrutteringstiltak. Sør-Hålogaland peker på at bolig er særlig nødvendig for de tilfeller det rekrutteres prester fra andre land.

Stavanger bispedømme og biskop har foretatt en nærmere vurdering av sitt område for hvor de konkret vil trenge boliger for å sikre rekruttering. Andre bispedømmer er mer usikre for hvordan boligtilbud/-plikt slår ut i utkantstrøk. Nord-Hålogaland biskop har i sin uttalelse lagt stor vekt på bolig som rekrutteringsmiddel. Han har ved spørsmål til alle prester som er tilsatt siste par år fått til svar at de ikke hadde søkt om det ikke var bolig til stillingen.

Noen av bispedømmerådene er også bekymret for rekruttering i distrikt hvor boligmarkedet fungerer dårlig, eller på de steder med sterkest prispress på boliger. Oslo har erfaring med at det er omtrent samme søkermengde med eller uten boplikt til stillingen, men at det er forskjellige søkere til disse stillingene. Møre sier at de ikke kan se at mangel på bolig skaper problemer ved utlysning av stilling i byer og bynære strøk.

### **Bispedømmerådene om hovedspørsmålet: Bør ordningen videreføres, nedskaleres eller avvikles?**

Bispedømmerådene er med unntak av Agder og Telemark samstemte i at ordningen bør nedskaleres, men i hvor stor grad er det forskjellige meninger om.

Agder og Telemark bispedømmeråd argumenterer med at «en nedskalering av boligmassen vil bidra til ulike arbeidsvilkår for våre prester. Bispedømmerådet tilstreber en størst mulig likebehandling av våre medarbeidere og vil derfor fraråde en nedskalering av boligmassen».

Stavanger bispedømme og biskop har definert 15 stillinger der de ønsker å beholde boplikten. Dette er i rekrutteringssvake områder. De mener at det her må være strenge regler for fritak. Stavanger ønsker at Ovf fortsatt skal ha ansvar for disse boligene og ikke kommunen.



Flere nevner at boplikten i deler av landet i praksis er avviklet allerede: «Flere kommenterer at boplikten i praksis er opphevet, særlig i de urbane områdene, uten at dette synes å ha nevneverdige negative effekter» (Sør-Hålogaland bispedømmeråd). Tunsberg bispedømmeråd /biskop «mener at tjenestebolig- og bopliktordningen slik den foreligger og praktiseres ikke lenger er formålstjenlig. Fritaksreglene gjør at store deler av presteskaper ikke lenger bor i tjenestebolig, med de utfordringer som følger av dette for Ovf, kommunene og bispedømmerådene».

Flere bispedømmeråd sier det er vanskeligere å få kommunene til å ta ansvar for tjenesteboliger (Oslo bispedømmeråd/biskop og Møre bispedømmeråd/ biskop).

De fleste av bispedømmerådene går inn for en ordning der arbeidsgiver kan bestemme hvor det skal være bolig og ikke, gjerne med et tilbud om bolig og ikke boplikt. De bispedømmerådene som har uttalt seg, med unntak av Oslo, ønsker ikke å overta forvaltningen av boligene, og mener at det fortsatt må ligge hos Ovf.

### **Kirke- og kulturhistoriske boliger**

Bispedømmerådene mener at kirke- og kulturhistoriske boliger må beholdes til kirkelig bruk. Borg, Hamar og Bjørgvin understreker at boligene må beholdes som tjenesteboliger forutsatt at de vedlikeholdes godt. De andre bispedømmerådene ønsker å vurdere disse boligene på linje med andre tjenesteboliger.

Ovf er enig med departementets syn om at disse fortsatt skal være tjenesteboliger med boplikt. Ovf understreker at disse boligene er kostbare å holde i stand, og at det derfor er en forutsetning at de brukes som tjenesteboliger for å forsvare disse utgiftene.

### **Kirkerådets høringsuttalelse**

Kirkerådet har hatt mulighet til å lese de andre høringsinstansenes svar før Kirkerådet selv gir sitt svar. Kirkerådet har i sine vurderinger primært vurdert hva en tror tjener menighetene og en landsdekkende folkekirke. Kirkerådet er kjent med at regjeringen Solberg i sin politiske plattform av 7. oktober 2013 har sagt at de vil «fjerne boplikt for prester i Den norske kirke». Kirkerådet har likevel i sitt svar og i sine vurderinger tatt utgangspunkt i det høringsdokument som er sendt ut og mener at prosessen som er påbegynt av departementet bør gjennomføres som planlagt.

### **Bør bopliktordningen føres videre eller avvikles ut fra hensynet til om den er formålstjenlig for Den norske kirke?**

En gjennomgang av bispedømmerådene og biskopenes høringsuttalelser viser etter Kirkerådets mening at det er stor oppslutning om å endre bopliktordningen i Den norske kirke, og 6 av 11 bispedømmeråd ønsker å avvikle den generelle boplikten. De fleste mener det er behov for en form for boligtilbud i visse strøk av landet, særlig på steder hvor det er dårlig fungerende boligmarked, og til en viss grad der hvor det er stort prispress på boliger. Det er etter Kirkerådets mening mer uklart om høringsinstansene ønsker at dette skal løses ved boplikt knyttet til stillinger eller om det er behov for å kunne stille med bolig ved behov på nærmere definerte steder. Stavanger bispedømme har i sin høringsuttalelse kvantifisert sitt behov. De mener det vil være behov for å tilby bolig som rekrutteringstiltak for 15 av bispedømmets ca 100 prestestillinger.

Kirkerådet støtter departementets forslag om at det ikke lenger er formålstjenlig med generell boplikt for prestene. Kirkerådet legger særlig vekt på at resultatene fra høringen ikke gir tilstrekkelig oppslutning for de tradisjonelle begrunnelsene for boplikten. Tradisjonelle hensyn som prestebolig med kontorfasilitet og mobilitet i presteskaper er ikke vektlagt eller i svært beskjeden grad kommentert av høringsinstansene. Når det gjelder rekruttering uttrykker flere av bispedømmerådene at søkergrunnlaget ikke ser ut til å være særlig påvirket av om stillingen er lyst ut med boplikt eller ikke. Kirkerådet mener som flere av bispedømmerådene, at dersom boplikten oppheves blir det helt avgjørende å kompensere med andre tiltak.

I dag bor de fleste prester som har tjenestebolig i sitt tjenstedistrikt som er prostiet. Både bispedømmerådene og tjenestemannsorganisasjonene legger til grunn at dette oppleves som viktig for menighetene.

Kirkerådet mener i tråd med flertallet av høringsuttalelsene at en også bør vurdere om tjenesteordningens § 19, siste ledd i sitt innhold kan videreføres: «Presten kan ikke uten departementets samtykke bo utenfor tjenstedistriktet». Departementet viser til at dette har vært en av grunnene til å beholde bopliktordningen. Kirkerådet vil mene at selv om bopliktordningen oppheves kan tjenstedistrikt beholdes som bosted for presten, men det må som i dag være mulighet for dispensasjon.

Kirkerådet vil også legge vekt på at boplikten i dag fremtrer som en svært kostbar ordning. De høye kostnadene synes for Kirkerådet vanskelig å forsvare da ordningen ikke er målrettet nok. I følge Ovf koster ordningen 120.000 kroner pr bolig pr år og Kirkerådet merker seg Ovfs syn om at «dagens ordning ikke er økonomisk bærekraftig» (Ovfs høringsuttalelse s. 9).

## **Nedskalering av boplikten?**

Departementer beskriver to alternative mellomløsninger i forhold til dagens bopliktordning og avvikling av ordningen. Den ene er en landsdekkende bopliktordning i betydelig redusert skala (A), den andre at bispedømmerådene gis myndighet til innen sitt område å bestemme boplikt for bestemte stillinger (B).

Departementet beskriver også en løsning med nedskalering i forhold til kun boplikt i noen av de kirke- og kulturhistoriske boligene. Dette kommenteres i eget avsnitt nedenfor.

### **A: Nedskalering med større fritaksrett**

Departementet viser til PFs vedtak på generalforsamlingen i 2012 og tilsvarende en undersøkelse som Ovf nylig har gjort blant stiftsdirektørene. Dette er en løsning som sikter mot å gi prestene mer valgfrihet i forhold til å søke stillinger med eller uten boplikt og at antall boliger reduseres kraftig. Departementet viser til fire motforestillinger til en slik ordning.

- Fritaksordning: Departementet mener at en ytterligere nedskalering av stillinger med boplikt må følges av strengere regler for fritak. Kirkerådet ser at dette må være resultatet, men tror dette er vanskelig å få til med et presteskap som stadig blir eldre og i økende grad ønsker å flytte over i egen bolig før pensjonsalder.

- Færre kommunale boliger: Departementet mener at nedskaleringen i stor grad vil måtte foregå i byer og bynære områder. Det er her de fleste kommunale boligene finnes. Disse boligene er oftest de som er best egnet som tjenesteboliger. En nedskalering av tjenesteboligordningen vil derfor ikke løse de utfordringer en har i dag med lite hensiktsmessige og dårlig vedlikeholdte boliger. Kirkerådet er enig med departementet i at et viktig hensyn ved endring av dagens ordning, må forventes å være bærekraftig og stabil over tid.
- Økonomiske konsekvenser: Som det fremgår av høringsdokumentet er det fondets egne boliger som er de dyreste å vedlikeholde. Departementet mener det vil være lite å spare på en nedskalering da dette stort sett vil gjelde de kommunale boligene. Som nevnt over er Kirkerådet enig i at dette blir en svært kostbar ordning som er vanskelig å forsvare.
- Fordelsbeskatning: Departementet skriver at «om en reduksjon i antallet stillinger med boplikt vil ha betydning for skattemyndighetenes vurdering av beskatningsspørsmålet er usikker, selv om grunnlaget for å vurdere beskatningsspørsmålet trolig vil bli et annet». Kirkerådet mener dette spørsmålet må avklares nærmere hvis en vurderer alternative løsninger. Så langt Kirkerådet kan se har mange av høringsinstansene som forutsetning for endring at det er mulig å opprettholde fritak for fordelsbeskatning. Kirkerådet stiller seg mer tvilende til at dette vil være situasjonen på sikt, ut fra det grunnlag som er lagt i Skattedirektoratets Lignings-ABC for vurdering av skattefritak.
- Det viktigste argumentet som eventuelt skulle begrunne en nedskalering måtte være at den var målrettet og vil medføre at den virket rekrutterende til stillinger i rekrutteringssvake områder. Kirkerådet kan heller ikke se at en nedskalering vil være målrettet nok uten at det overlates bispedømmerådene å fastsette hvilke stillinger det skal knyttes boplikt til. Det vil neppe være samsvar mellom der det er behov for boliger og der det etter en nedskalering vil være boliger tilgjengelige.

Kirkerådet er enig i departementets vurderinger at dette alternativet har positive elementer, men at en slik nedskalering ikke sikrer en tilstrekkelig stabil og bærekraftig bopliktordning for fremtiden.

### **B: Utvidet myndighet til bispedømmene**

I dette alternativet gis bispedømmerådene innen sitt område myndighet til å bestemme kriterier for hvilke stillinger det skal være knyttet boplikt til. Dette gir arbeidsgiver et viktig virkemiddel for rekruttering og til å beholde prester lengre i stilling. Kirkerådet støtter at bispedømmerådene skal få økte ressurser til å sette inn nødvendige rekrutteringstiltak, men mener at dette vanskelig kan innbefatte boplikt. Kirkerådet mener som departementet at dette neppe er gjennomførbart dersom ikke bispedømmene også får det finansielle ansvaret for de rekrutteringsfremmende tiltakene. Dette gir også utfordringer for ansvars- og oppgavefordelingen mellom bispedømmene som arbeidsgiver og Ovf som eier av mange av de aktuelle boligene. Ovf er avhengig av forutsigbarhet i forhold til bruk av boligene, og Kirkerådet deler Ovfs bekymring om at ordningen vil kunne utvikle seg i retning av en borett der den enkelte prest selv kan bestemme om en vil omfattes av boplikten eller ikke. Kirkerådet ser det også som uheldig at bopliktordning vil kunne utvikle seg forskjellig bispedømmene imellom.

Kirkerådet mener at en nedskalering av tjenestebolig- og bopliktordningen reiser problemstillinger som ikke løses ved å velge noen av de oppgitte mellomløsningene.

Kirkerådet finner derfor ikke å kunne støtte nedskalering av bopliktordningen. Kirkerådet mener løsningen må være å gi bispedømmerådene som arbeidsgivere ressurser til nødvendige og målrettede rekrutteringsfremmende tiltak. Det vises til avsnitt om kompensatoriske tiltak nedenfor.

### **De kirke- og kulturhistoriske boligene**

Departementet foreslår at det fortsatt skal være boplikt i en del av de mest verdifulle kirke- og kulturhistoriske boligene. Det legges da opp til at det ikke skal gis dispensasjon fra boplikten heller ikke pga. prestenes alder, slik ordningen er i dag.

Det overveiende flertall av bispedømmerådene og biskopene mener at kirke- og kulturhistoriske hensyn ikke kan begrunne en boplikt. Flere av bispedømmerådene viser til at en slik ordning mange steder vil kunne virke rekrutteringshemmende ved at prester av ulike grunner ikke vil bo i tjenestebolig. Det kan også medføre en forskjellsbehandling av presteskapet som er vanskelig å forsvare som arbeidsgiver for prestene.

Flere av høringsinstansene påpeker at det er viktig at mange av disse boligene tas vare på for kirkelig bruk, men at dette kan skje på alternative måter uten at det må knyttes en boplikt til boligene.

Det påpekes fra flere av høringsinstansene at de kulturhistoriske byggene er de som krever aller mest ressurser for å opprettholde en tilfredsstillende boligstandard for prestene, og den besparelsen det argumenteres med derfor neppe i nær fremtid vil være reell.

Kirkerådet vil si seg enig i dette. Kirkerådet legger vekt på at det er arbeidsgiver som må fastsette hvor det eventuelt er behov for tjenestebolig ut fra rekrutteringshensyn. Dette må selvfølgelig skje i et samarbeid med Ovf i de tilfeller det handler om historisk betydningsfulle boliger, men arbeidsgiver må ha det avgjørende ordet i saken. Vurderinger som legges til grunn for avgjørelsen må være hva som tjener menigheten, presten og hans familie og lokalmiljøet for øvrig. I tillegg må boligen ha en standard som tilfredsstillende dagens krav.

Kirkerådet mener Ovf har ivaretatt sitt ansvar for kirke- og kulturhistoriske boliger på en god måte. Kirkerådet ser at det fortsatt vil være hensiktsmessig at det i mange av Ovfs kirke- og kulturhistoriske bygg opprettholdes en boligordning, boligtilbud eller liknende. Mange steder vil den beste bruk av de historiske boligene være at prester eller andre kirkelige medarbeidere bor i dem.

En kan også se for seg noen steder at boliger kan brukes til kirkelige formål til det beste for soknets innbyggere i samarbeid med kommune, lag og foreninger, både som samlingssted og til formål innen kultur, økumenikk og religionsdialog, slik det allerede har skjedd flere steder.

Kirkerådet mener at de kulturhistoriske presteboligene kan være identitetsbærere og tilhørighetsskapende i samforståelse mellom kirke og folk, men at dette ikke alene kan være grunnlag for at det skal knyttes en boplikt til disse boligene.

## **Ovfs fremtidige rolle**

Kirkerådet viser til lov om Opplysningsvesenets fond § 2 som skal sikre at verdiene i fondet skal komme Den norske kirke til gode. Selv om et betydelig antall av prestegårdene som i dag eies av Ovf ikke lenger skal brukes som bolig for presten forutsetter Kirkerådet at dette ikke påvirker fondets formål og at verdiene i fondet også i fremtiden kommer Den norske kirke til gode. Kirkerådet mener at det må vurderes om Ovf fortsatt skal finansiere bispedømmerådenes oppgave i å sikre rekruttering til prestestillinger i hele landet.

## **Kompensatoriske tiltak**

Ved en avvikling av den generelle boplikten foreslår departementet at det må settes inn en del kompensatoriske tiltak i rekrutteringssvake områder. Samtlige av bispedømmerådene understreker behovet for økonomiske virkemidler hvis bopliktordningen blir avvirket. Disse økonomiske virkemidlene må etter Kirkerådets syn disponeres av arbeidsgiver. Det må etter Kirkerådets mening være en klar sammenheng mellom det organ som tillegges myndighet som arbeidsgiver og myndighet til å disponere de økonomiske virkemidlene.

Det vises også til at dagens bopliktordning ikke er tilstrekkelig til å skaffe søkere til rekrutteringssvake områder. Andre virkemidler er allerede tatt i bruk for å få dekket behovet. For å opprettholde Den norske kirke som en landsdekkende folkekirke i fremtiden, vil det for arbeidsgiver være helt sentralt å ha tilstrekkelige ressurser til rekruttering, kompetanseutvikling og andre personalpolitiske tiltak.

Det finnes et stort spekter av virkemidler som kan tas i bruk dersom boplikten oppheves. Kirkerådet mener at det i deler av landet vil være viktig med en boligordning, men at dette er et av de tiltak som arbeidsgiver må kunne vurdere. Lønn er et annet viktig virkemiddel for å få søkere til rekrutteringssvake områder. Kirkerådet er enig med departementet i at en oppheving av boplikten vil kunne føre til større lønnsdifferensiering enn i dag ved at lønn blir et virkemiddel i rekrutteringssvake områder. Andre tiltak kan være husleietilskudd, rimelige boliglån, brenseltilskudd, reisetilskudd, kontantbeløp ved tilsetning, avskrivning av studielån, tilskudd til/ dekning av flytteutgifter, gunstige studiepermisjonsordninger og tilskudd til videreutdanning, bistand til anskaffelse av bolig, gode velferdspermisjonsordninger, ekstra ferie mv. Andre virkemidler kan være å bistå med å skaffe arbeid til prestens ektefelle, skaffe barnehageplass og delvis dekning av utgifter til barnehageplass mv.

Kirkerådet mener at et aktuelt virkemiddel også kan være å tilby tjenestebolig hvor presten ikke ønsker å bo i egen bolig. Men et husleietilskudd vil etter Kirkerådets mening være et mer fleksibelt, målrettet og egnet virkemiddel både i rekrutteringssvake områder og i områder med et stramt boligmarked med særlig høye boligpriser.

Kirkerådet vil understreke at ved en avvikling av boplikten må bispedømmerådenes budsjetter styrkes for å ha tilstrekkelig med økonomiske virkemidler til disposisjon. Det vil over tid frigjøres midler i Ovf som både vil kunne brukes til kompensatoriske tiltak for bispedømmerådene og komme Den norske kirke til gode til andre viktige formål. Det bør etter Kirkerådets mening inngås en sentral avtale som skal være retningsgivende for bispedømmerådenes bruk av de økonomiske virkemidlene.

Kirkerådet mener det er behov for ytterligere utredning av hvilke tiltak som er nødvendige for å sikre en god overgang fra bopliktordning til anvendelse av kompensatoriske tiltak. Det gjelder både ressurser Ovf har og ev behov for andre midler.

## **Menighetsnær tilknytning**

Kirkerådet ser at bopliktordningen gjennom lang tid både har vært til gagn for menighetene, blant annet ved at presten har vært opplevd som nærværende og at kirkenes identitet som folkekirke har utviklet seg i så godt som alle landets lokalsamfunn. Begge tjenestemannsorganisasjonene for prestene gir menighetsnær tilknytning stor betydning. Derfor blir det viktig at disse hensyn blir ivaretatt av arbeidsgiver i fremtiden, og at det blir rettet tilstrekkelig fokus og ressursinnsats inn mot rekrutterende og menighetsutviklende tiltak.

## **Overgangsordninger ved opphør av dagens generelle boplikt**

Med utgangspunkt i departementets anbefaling om avvikling av den generelle boplikten og regjeringens politiske plattform som sier at regjeringen vil «fjerne boplikt for prester i Den norske kirke», mener Kirkerådet spørsmålet om overgangsordninger er viktig. Dersom bopliktordningen opphører fra et bestemt tidspunkt mener Kirkerådet gode overgangsordninger må utvikles i et nært samarbeid mellom prestenes organisasjoner, bispedømmerådene, Kirkerådet og Ovf.

## **Oppsummering**

- Kirkerådet støtter forslaget om å oppheve den generelle tjenestebolig- og bopliktordningen.
- Forutsetningen for fjerning av dagens bopliktordning må være at kirken tilføres nok midler til at bispedømmerådene gjennom kompensatoriske tiltak deriblant en boligordning settes i stand til å rekruttere prester til menighetstjeneste over hele landet. Kompensatoriske tiltak må utredes nærmere.
- Kirkerådet antar at prestenes tjenestemannsorganisasjoner vil kreve kompensasjon for opphør av boplikten, men mener at dette hører til i forhandlinger mellom partene.
- Dersom boplikten fjernes må det etableres gode overgangsordninger for de som bor i tjenestebolig i dag. Det må også gjelde de som bor i kommunale boliger med boplikt.
- Boplikt for prester har bidratt til at Den norske kirke har utviklet seg som folkekirke i nær sagt alle lokalsamfunn i Norge. Boplikt har særlig i landlige strøk realiteten medført at presten bor i menigheten. Ved avvikling av bopliktordningen må kompensatoriske tiltak bidra til at prestene i så stor grad som mulig også i fremtiden bor nær eller i menigheten de betjener.