



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 144 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om Opplysningsvesenets fond

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	5.2	Lovgrunnlaget for overføring av eigedelar til Den norske kyrkja – forslaget i høyringsnotatet	22
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	5.3	Høyringa	23
2.1	Gjeldande rett	7	5.4	Departementet si vurdering	23
2.2	Meld. St. 29 (2018–2019) Opplysningsvesenets fond	8	5.5	Retningslinjer for overføring av eigedommar til Den norske kyrkja	24
2.3	Innst. 209 S (2019–2020)	9	5.5.1	Eigedommane	24
2.4	Oppfølging av Stortinget sine vedtak	10	5.5.2	Kapital- og driftstilskot til Den norske kyrkja	26
2.5	Høyringa	11	5.6	Disponeringa av overførte eigedelar	26
2.6	Samandrag	11	5.7	Forslaget i høyringsnotatet	27
3	Om Opplysningsvesenets fond	13	5.8	Høyringa	27
3.1	Innleiing	13	5.9	Departementet si vurdering	30
3.2	Kort historikk	13	6	Opplysningsvesenets fond som eit statleg fond	33
3.3	Ulike syn på eigedomsretten	14	6.1	Tidspunktet	33
3.4	Eigedelane til Opplysningsvesenets fond	15	6.2	Statleg råderett over fondet	33
3.4.1	Oversikt	15	6.3	Forslaget i høyringsnotatet	34
3.4.2	Skog og utmark	15	6.4	Høyringa	34
3.4.3	Jordbrukseigedommane	15	6.5	Departementet si vurdering	35
3.4.4	Festetomtene	15	7	Andre spørsmål	37
3.4.5	Prestebustadene	16	7.1	Forvaltninga av fondet	37
3.4.6	Dei kulturhistoriske eigedommane	16	7.2	Bruken av avkastinga frå fondet	37
3.4.7	Fondet sine verdipapir	16	7.3	Tilskot til sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga	39
3.4.8	Clemens Eiendom AS og Clemens Kraft Holding AS	17	7.4	Forslaget i høyringsnotatet	39
3.4.9	Verdien av fondet	17	7.5	Høyringa	40
3.5	Tilskotet frå fondet til Den norske kyrkja	17	7.6	Departementet si vurdering	44
3.6	Forvaltingsorganet for fondet	17	7.7	Om særlege heimelsforhold	46
4	Grunnlovsspørsmåla	19	8	Økonomiske og administrative konsekvensar	47
4.1	Grunnlova § 116	19	9	Merknader til dei einskilde føresegnene	48
4.2	Grunnlova § 16	20			
4.3	Forslaget i høyringsnotatet	20			
4.4	Departementet si vurdering	21			
5	Overføring av eigedelar til Den norske kyrkja	22			
5.1	Innleiing	22		Forslag til lov om Opplysningsvesenets fond	52



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 144 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om Opplysningsvesenets fond

*Tilråding frå Barne- og familiedepartementet 9. april 2021,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Barne- og familiedepartementet legg med dette fram forslag til ny lov om Opplysningsvesenets fond. Føremålet med lova er å legge det rettslege grunnlaget for å dele fondet sine verdiar og gi eigedomsretten til Den norske kyrkja og staten.

Opplysningsvesenets fond blei danna ved lov i 1821. Fondet har ei rettsleg sjølvstendig stilling (eige rettssubjekt) og er eigar av den formuesmassen som Grunnlova § 116 nemner som «det benefiserte godset til presteskapet». Eigedomsretten til fondet har vore omdiskutert i mange år.

Departementet fann det rett å leggje spørsmålet om eigedomsretten fram for Stortinget til avgjerd og føreslo at verdiane i fondet skulle delast mellom staten og Den norske kyrkja, noko Stortinget slutta seg til. Ei slik deling vil ikkje kunne la seg gjere med heimel i den gjeldande lova, der det heiter at eigedommar og kapitalen i fondet ikkje kan givast bort. Lovforslaget skal derfor gjere det mogleg å dele fondet og setje vilkår for delinga både for staten og Den norske kyrkja, innanfor dei vilkåra som går fram av Grunnlova § 116 fyrste punktum, der det heiter at «Kjøpesummar og inntekter av det benefiserte godset til

presteskapet skal berre nyttast til gagn for presteskapet og til å fremje opplysinga.»

Opplysningsvesenets fond er sett saman av mange ulike eigedelar. Det blir gjort greie for desse i proposisjonen

Lovforslaget gir høve til at Den norske kyrkja, utan vederlag, får overført eigedommar og andre eigedelar som har særskilt verdi for kyrkja frå fondet, og blir eigar av desse. Staten blir eigar av dei andre verdiane i fondet. På denne måten blir det rettslege grunnlaget for deling lagt og spørsmålet om eigedomsretten av fondet løyst.

Det blir sett fleire vilkår for at Den norske kyrkja kan overta verdiar frå Opplysningsvesenets fond. Som nemnt skal eigedommane og eigedelane ha særskilt verdi for kyrkja, men Den norske kyrkja kan ikkje overta eigedelar som gir ho ein økonomisk vinst til fordel for si allmenne verksemd. Verdiane Den norske kyrkja vil overta er i hovudsak prestebustader som er nytta som rekrutteringsbustader for prestar der det ikkje er ein velfungerande bustadmarknad, samt tilskot til å dekkje vedlikehaldsetterslep og driftskostnader knytt til eigedommane kyrkja overtek. Etter gravplasslova § 1 fjerde ledd og trussamfunnslova § 15

fyrste punktum er sokna eigar av gravplassar og kyrkjegrunn. Gravplassar og kyrkjegrunn som Opplysningsvesenets fond eig kan overførast direkte til vedkommande sokn.

Departementet går inn for at det som hovudregel ikkje blir gitt egne tilskot frå fondet til Den norske kyrkja i framtida. Dei fordelane som Den norske kyrkja i dag har av fondet, vil etter lovforslaget i all hovudsak falle bort.

Opplysningsvesenets fond har til no hatt ansvaret for å stille bustad til prest til disposisjon. Etter delinga av fondet og overføring av mange prestebustader til kyrkja, vil ikkje fondet ha denne oppgåva meir. Likevel er det slik at nokre prestar har avtale om burett knytt til den prestebustaden han eller ho bur i. Det var ein avtale som blei inngått i samband med at buplikta for prestar blei oppheva i 2015, der hovudpunktet er at husleiga er fastsett med utgangspunkt slik ho var når det var buplikt og er soleis lågare enn marknadsleige. Det er Opplysningsvesenets fond som har dekt denne differansen. Desse avtalane vil ikkje falle bort som følgje av delinga av fondet, men fell fyrst bort når leigetilhøva med den einskilde prest blir avslutta. Slik blir ordninga avvikla etterkvart.

Av lovforslaget går det fram at Opplysningsvesenets fond blir eit statleg fond frå 1. januar 2023. Då skal også overføringane til Den norske kyrkja vere bestemt, sjølv om ikkje alle eigedommane faktisk er overførte innan denne datoen. Kyrkja blir eigar av dei overførte verdiane

utan andre vilkår enn det som går fram av anna lovgiving. Staten sin eigedomsrett vil vere avgrensa av vilkåra i Grl. § 116.

I dag blir fondet forvalta av Kongen. Dette blir ført vidare også etter 1. januar 2023. Det er Kongen som fastset korleis fondet skal organisert og forvaltast, men likevel innanfor ramma av at grunnkapitalen ikkje kan givast bort eller brukast opp og må haldast rettsleg skilt frå annan formue staten forvaltar. Dette er den mangeårig rettsstillinga til fondet og har si forankring i Grl. § 116. Når det gjeld overskotet i fondet, er det Kongen som avgjer korleis det skal nyttast, men då innanfor dei føremåla som går fram av Grunnlova.

Vilkåret for ei deling av fondet mellom staten og Den norske kyrkja er at staten skal auke sin innsats for sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga i eit omfang som svarer til verdien av fondet på det tidspunktet fondet blir regulert som eit statleg fond. Verdien av fondet per 1. januar 2023 vil vere referansen for den statlege innsatsen.

Det er viktig å understreke at denne innsatsen ikkje rører ved kommunane sitt ansvar for istandsetjing og vedlikehald av kyrkjene, men skal komme i tillegg.

Proposisjonen inneheld også eit lovforslag for å rette opp ein inkurie i lov 7. juni 1996 nr. 32 om gravplasser, kremasjon og gravferd.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Gjeldande rett

Opplysningsvesenets fond blei danna i 1821, sju år etter at Grl. § 106 (no § 116), blei vedteken. I lang tid har det vore lagt til grunn at fondet er eigar av dei eigedommane som Grl. § 116 nemner. Dei krava til forsvarleg forvaltning som staten er forplikta på etter Grl. § 116, gjeld dermed for forvaltninga av fondet. Lov 7. juni 1996 nr. 33 om Opplysningsvesenets fond byggjer på denne forståinga.

Ved lova om fondet i 1996 blei den tidlegare lovgivinga om fondet oppheva. Tidlegare lovgiving blei for ein god del rekna som forelda, og dei rettslege bindingane i eldre lovgiving blei vurderte som eit hinder for ei målretta og forretningsmessig forvaltning av fondet. I lovframlegget, sjå Ot.prp. nr. 68 (1994–95), meinte departementet at den nye lova ville gi «den fleksibilitet og omstillingsevne for forvaltninga av pengekapi- tal og eigedommar som forholda når som helst måtte krevje». Lova har slik ordlyd:

Lov 7. juni 1996 nr. 33 om Opplysningsvesenets fond

§ 1. *Opplysningsvesenets fond*

Opplysningsvesenets fond er skipa ved lov 20. august 1821 og består av den delen som er att av «det Geistligheden beneficerede Gods» og seinare tileigna eller tillagde eigedommar og kapital.

§ 2. *Formålet med lova*

Lova skal sikre at fondet kjem Den norske kyrkja til gode og at verdiane blir bevarte og gir avkastning i samsvar med Grunnlova § 106.

§ 3. *Partsstilling*

Fondet har sjølv rettar og plikter, er part i avtalar med private og offentlege styresmakter og har partsstilling overfor domstol og andre styresmakter.

§ 4. *Forvaltning*

Fondet blir forvalta av Kongen, som mellom anna fastset korleis fondet skal organiserast og

tek avgjerder om rettslege disposisjonar av fondets eigedelar.

§ 5. *Fondets eigedelar*

Eigedommane og kapitalen til fondet kan ikkje gjevast bort eller brukast opp.

Ved avhending av eigedommar som fondet eig, skal vederlaget leggjast til kapitalen. Vinstar ved sal av verdipapir som fondet eig, er å rekne som avkastning.

§ 6. *Bruk av avkastinga frå fondet*

Avkastinga frå fondet skal først dekkje fondet sine utgifter. Ut over dette kan avkastinga leggjast til kapitalen eller til disposisjonsfond og givast til kyrkjelege formål etter nærare avgjerd av Kongen.

§ 7. *Særlege heimelsforhold*

Ein prestegard eller ein prestebustad som hører til eller ligg til vedkommande presteembete etter særleg rettsgrunnlag eller heimelsbrev, skal forvalta på same måten som eigedommane til fondet.

Driftsinntekter og vederlag ved avhending av eigedom som nemnt i første ledd går inn i fondet, men kan berre disponerast til fordel for vedkommande embete.

Reglane i første og andre ledd gjeld ikkje så framt anna følgjer av vedkommande eigedom sitt heimelsdokument.

§ 8. *Avgrensing av verkeområdet for lova*

Lova gjeld ikkje for Svalbard.

§ 9. *Iverksetjing og oppheving av andre lover m.v.*

Lova tek til å gjelde frå den tid Kongen fastset.

Lova om fondet er ei kortfatta rammelov. I lova § 1 blir det stadfesta at fondet femner om det som er att av dei eigedommane som Grl. § 106 (no § 116) nemner, med tillegg av dei eigedommane og den kapitalen som seinare er tilført fondet.

Med direkte tilvising til Grl. § 106 (no § 116) går det fram av § 2 at føremålet med lova er å sikre at verdiane i fondet blir tekne vare på, gir avkas-

ting og kjem Den norske kyrkja til gode. § 2 stadfester den praksisen som var gjeldande etter at utdanningsføremål sidan 1963 ikkje har fått tilskot frå fondet.

§ 3 i lova stadfester den mangeårige forståinga av fondet som eit sjølvstendig rettssubjekt med egne partsrettar.

I § 4 heiter det at fondet blir forvalta av Kongen, som fastset korleis fondet skal organisere og som tek avgjerder om rettslege disposisjonar av fondet sine eigedelar. Heilt sidan fondet blei oppretta i 1821 har Kongen hatt ansvaret for forvaltninga av fondet. At forvaltninga av fondet må liggje til Kongen eller eit organ som er underordna Kongen, er ikkje rekna å følgje av Grl. § 116 eller av andre konstitusjonelle krav.

§ 5 i lova seier at eigedommane og kapitalen i fondet ikkje kan givast bort eller brukast opp. Dette er i samsvar med forståinga av Grl. § 116. Eigedommane og kapitalen som § 5 nemner, utgjer den bundne eigenkapitalen (grunnkapitalen) i fondet, som ikkje kan avhendast til lågare pris enn marknadsprisen eller konsesjonsprisen.

Av Ot.prp. nr. 68 (1994–95) går det fram at det med «kapitalen» i § 5 er sikta til kapitalfondet. Kapitalfondet er den delen av grunnkapitalen i fondet som er bokført i balanserekneskapen for fondet. Eigedommane er ein del av grunnkapitalen, men dei fleste av eigedommane er ikkje takserte og på langt nær bokførte med rett verdi. I tråd med dette går det fram av § 5 at dersom ein eigedom blir selt, skal vederlaget leggjast til kapitalen (kapitalfondet). I § 5 er det presisert at vinstar ved sal av verdipapir er å rekne som avkastning.

I § 6 er det gitt reglar om bruken av avkastninga frå fondet. I § 6 heiter det:

Avkastninga frå fondet skal først dekkje fondet sine utgifter. Ut over dette kan avkastninga leggjast til kapitalen eller til disposisjonsfond og givast til kyrkjelege formål etter nærare avgjerd av Kongen.

Gjennom åra har det vore eit mål å finne ein god balanse i fordelinga av avkastninga mellom dei føremåla som § 6 nemner. For det meste har avkastninga vore nytta til å dekkje utgiftene som fondet har til eigedommane sine og til forvaltninga av eigedelane elles, men det har i lang tid også vore tildelt årlege midlar til kyrkjelege føremål. Det har også regelmessig vore avsett midlar til disposisjonsfond, og år om anna har det frå avkastninga vore avsett midlar til kapitalfondet.

Av lova § 7 går det fram at ein prestegard eller ein prestebustad kan høyre til eit bestemt pre-

steembete dersom det ligg føre særskilde heimelsdokument. I slike tilfelle skal eigedommen forvalta på same måten som eigedommane til fondet, men driftsinntekter og vederlag ved avhending skal i desse tilfella berre nyttast til fordel for vedkommande embete. Slike særlege heimelsdokument har ein for Gjerpen prestegard i Skien og Fosnes prestegard i Namsos.

Av § 8 går det fram at lova ikkje gjeld på Svalbard. Sidan fondet ikkje har eigedommar eller verdiar plasserte på Svalbard, er paragrafen unødvendig i dag.

2.2 Meld. St. 29 (2018–2019) Opplysningsvesenets fond

Dei verdiane som høyrer til Opplysningsvesenets fond, har eit vern i Grunnlova § 116. Grl. § 116 fyrste punktum har slik ordlyd:

Kjøpesummar og inntekter av det benefiserte godset til presteskapet skal berre nyttast til gagn for presteskapet og til å fremje opplysninga.

Heilt sidan Opplysningsvesenets fond blei danna i 1821 av det godset som er omtalt i Grl. § 116, har forvaltninga av fondet vore eit ansvar for Kongen. Grl. § 116 fyrste punktum har gjennom lang tid vore tolka slik at staten i si forvaltning må halde formuen i fondet rettsleg skild frå annan formue og sikre ei forsvarleg forvaltning av verdiane til beste for dei føremåla som paragrafen nemner. At fondet skal nyttast til gagn for presteskapet, har i dag ei utvida tyding, det vil seie at fondet skal komme Den norske kyrkja til gode. Det andre føremålet – *å fremje opplysninga* – femner om utdanningsføremål i brei forstand, men sidan 1963 har det ikkje vore gitt tilskot frå fondet til utdanningsføremål. Etter den gjeldande lova om fondet skal fondet kome Den norske kyrkja til gode. Grl. § 116 er ikkje til hinder for at lovgivaren slik kan velje å prioritere det eine grunnlovsfesta føremålet framfor det andre.

Eigedomsretten til fondet har vore diskutert i nær 200 år. Seinast 23. mars 2017 uttalte Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet at staten har eigedomsretten. Den norske kyrkja meiner at fondet høyrer til kyrkja. Gjennom åra har det ikkje vore nokon praktisk grunn til å finne ei løysing på eigarspørsmålet, men etter at reglane i Grunnlova om statskyrkjeordninga blei oppheva ved grunnlovsendingane i 2012 og Den norske kyrkja frå 1. januar 2017 blei skild ut frå

staten som ei rettsleg sjølvstendig eining, har spørsmålet om eigedomsretten komme i ei anna stilling.

I Meld. St. 29 (2018–2019) la departementet eigarspørsmålet fram for Stortinget. Det er brei semje om at Stortinget kan avgjere spørsmålet. I meldinga peika departementet på to aktuelle løysingar. Den eine løysinga gjekk ut på at heile fondet blir overført til Den norske kyrkja med vid råderett. Den andre løysinga gjekk ut på at verdiane i fondet på visse vilkår blir delte mellom staten og Den norske kyrkja. Begge løysingane blei grundig drøfta i meldinga. Til grunn for drøftingane låg fråsegna 23. mars 2017 frå Lovavdelinga, som konkluderte med at Grl. § 116 ikkje er til hinder for at Den norske kyrkja kan få eigedomsretten til fondet.

I stortingsmeldinga peika departementet på at dersom fondet blei overført til Den norske kyrkja (med vid råderett), ville dette på kort eller lengre sikt kunne føre til ei endring i den mangeårige og stabile finansieringa av Den norske kyrkja over statsbudsjettet og kommunebudsjetta. Departementet meinte konsekvensen kunne bli at den økonomiske vinsten som Den norske kyrkja fekk ved å få tilført fondet, heilt eller delvis blei utlikna ved avkorting av dei offentlege løyvingane til kyrkja. I forslaget til ny lov om trus- og livssynssamfunn, sjå Prop. 130 L (2018–2019), som blei lagt fram for Stortinget same dagen som meldinga om fondet, føreslo departementet at den offentlege finansieringa av Den norske kyrkja heldt fram som før. Stortinget slutta seg til dette, sjå Innst. 208 L (2019–2020) og vedtaket i Stortinget 14. april 2020 om ny trussamfunnslov.

I meldinga om fondet konkluderte departementet med at det burde komme til ei deling av verdiane i fondet mellom staten og Den norske kyrkja. Departementet meinte at eigedommar i fondet som hadde ein særskilt kyrkjeleg verdi, burde skiljast ut og overførast til Den norske kyrkja. Departementet streka under at overføringa av eigedelar frå fondet til Den norske kyrkja ikkje skulle gi kyrkja nokon økonomisk vinst til fordel for si allmenne verksemd. Dei eigedelane i fondet som ikkje blei overførte til Den norske kyrkja – det attverande fondet – skulle staten ha eigedomsretten til.

I praksis vil denne løysinga av eigarspørsmålet føre til at staten får tilført størstedelen av verdiane i fondet. Departementet meinte derfor at vilkåret for ei slik deling av verdiane måtte vere at staten auka innsatsen sin for bevaring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga. Verdien av denne inn-

satsen skulle svare til verdien av det attverande fondet på det tidspunktet eigedelar var skilde ut og overførte til Den norske kyrkja.

I meldinga peika departementet på at det ville ta tid å identifisere dei eigedommane som det er aktuelt å overføre til Den norske kyrkja. Departementet presiserte også at ved utskiljing av eigedommar frå ein landbrukseigedom må det mellom anna ligge føre samtykke til frådeling. Slike utskiljingsprosessar tek tid. Departementet meinte at arbeidet med å skilje ut eigedommar for overføring til kyrkja burde bli organisert i eit særskilt, femårig prosjekt.

Verdien av Opplysningsvesenets fond er usikker. I meldinga om fondet blei det opplyst at noverdien i 2018 var rekna til å vere i underkant av 6 mrd. kroner, medan salsverdien kunne vere 10–12 mrd. kroner. I meldinga blei det streka under at det er viktig å få ei ekstern og uavhengig verdivurdering av fondet, ikkje minst fordi verdien for staten av det attverande fondet vil vere ein referanse for den statlege innsatsen for sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga i åra framover.

2.3 Innst. 209 S (2019–2020)

I Innst. 209 S (2019–2020) slutta familie- og kulturkomiteen seg til den løysinga av eigarspørsmålet som departementet gjekk inn for i stortingsmeldinga. Dei grunnlovsspørsmåla som saka aktualiserer, jf. Grl. § 116 og 16, blei vurderte i meldinga. Komiteen hadde ikkje innvendingar til desse vurderingane, sjå nærare omtale i punkt 4 nedanfor.

Komiteen peiker på at det vil gå lang tid frå fondet sine eigedelar endeleg er fordelt mellom staten og Den norske kyrkja. Derfor kan det også gå mange år før staten har auka innsatsen for istandsetjing av dei kulturhistorisk viktige kyrkjene i det omfanget som regjeringa legg opp til. Av den grunnen meinte komiteen at det er sentralt at denne prosessen er føreseieleg. Komiteen meinte det er nødvendig av Stortinget å legge nokre føringar for det vidare arbeidet (vedtak 502). Komiteen var positive til at det i meldinga kom tydelege signal om ein forsterka og forpliktande innsats for istandsetjing og sikring av verneverdige kyrkjebygg. Komiteen viste til at det er ein særskild trong for opprusting av verneverdige kyrkjebygg og bad regjeringa om at det blir utarbeidd ein plan for opprustinga. Komiteen heldt open høyring om saka den 12. desember 2019.

Stortinget gjorde 14. april 2020 følgjande samrøystes vedtak (vedtak 500):

«Stortinget ber regjeringen i arbeidet med oppdelingen av Opplysningsvesenets fond ivareta følgende:

1. Staten og kirken skal være likeverdige parter i prosessen som skal avklare hvilke bygninger kirken skal overta, og det legges til grunn at staten kommer til enighet med Den norske kirke om dette.
2. Kirkens verdier skilles ut først, deretter bør staten gjøre egne vurderinger av forvaltning av de verdier som ligger igjen i fondet.
3. Betingelsen for delingen av fondet er at staten øker sin innsats for bevaring av de kulturhistorisk viktige kirkebyggene i et omfang som svarer til de verdiene som staten blir eier av på et bestemt tidspunkt. Når eiendelene i Opplysningsvesenets fond er endelig fordelt mellom staten og kirken, må det gjøres beregning av den reelle verdien. Den reelle verdien skal komme de kulturhistorisk viktige kirkebyggene til gode ved istandsetting og sikring av kirkene. Statens økte innsats for bevaring av kirkene må over tid minst svare til denne verdien (inflasjonsjustert).
4. Statens økte innsats overfor kirkebyggene skal ikke avløse kommunenes økonomiske ansvar for kirkebyggene eller komme til erstatning for andre tiltak eller ordninger som finnes på området.
5. I samråd med kirkelige instanser, antikvariske myndigheter mfl. igangsettes arbeidet med bevaringsprogrammer for ulike kategorier av kulturhistorisk viktige kirkebygg, for eksempel ved å kategorisere kirkebyggene etter alder, verneverdi eller vedlikeholdstilstand.»

Stortinget sitt vedtak 501 14. april 2020:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med sak om fondseiendommene staten overtar etter at Opplysningsvesenets fond er oppdelt. Det bes om at regjeringen belyser spørsmål som angår det statlige fondets formål, dets samfunnsansvar, organisering, vilkår for salg av eiendommer, sikkerhetsspørsmål ved eventuelle salg til utenlandske aktører samt andre forhold som er av betydning for forvaltningen av det gjenværende fondet staten overtar.»

Stortinget sitt vedtak 502 14. april 2020:

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en plan for utbedring av verneverdige kirkebygg.»

2.4 Oppfølging av Stortinget sine vedtak

For å få gjennomført ei deling av verdiene i Opplysningsvesenets fond mellom staten og Den norske kyrkja i tråd med Meld. St. 29 (2018–2019), Innst. 209 S (2019–2020) og Stortinget sine vedtak i saka, må det gjerast endringar i lovgivinga om fondet. Dette er det sentrale føremålet med forslaget til ny lov om fondet.

Eit anna viktig oppfølgingspunkt er å identifisere og skilje ut dei eigedommane som er aktuelle å føre over frå fondet til Den norske kyrkja. Departementet etablerte i juni 2020 eit prosjekt med dette som oppgåve. Innan 1. juli 2021 skal prosjektet leggje fram for departementet ei oversikt over eigedommar som det er aktuelt å skilje frå fondet og overføre til Den norske kyrkja. Frådelingsprosjektet er presentert i punkt 5 nedanfor.

Eit tredje oppfølgingspunkt er å utarbeide ein plan for å sikre dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga. Dette vil skje i samarbeid med Den norske kyrkja, Riksantikvaren m.fl. Departementet tek sikte på at planen skal femne om eit eller fleire verneprogram for kyrkjene. Som følgje av Stortingets vedtak 708 under handsaminga av Innst. 379 S (2019–2020), sjå Meld. St. 16 (2019–2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken*, vil steinkyrkjene frå mellomalderen vere ein del av dette arbeidet. Vedtaket lyder:

Stortinget ber regjeringen legge til grunn at en av de nye bevaringsstrategiene skal handle om kirker, og at det i den forbindelse legges til grunn en målsetting om at alle steinkirker fra middelalderen skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 1 000-årsjubileet for slaget på Stiklestad i 2030.

Etter oppdrag frå departementet gjennomførte konsulent- og revisjonsselskapet BDO i fjor ei uavhengig verdivurdering av fondet. I rapporten frå BDO er salsverdien av fondet rekna til om lag 12 mrd. kroner per 1. januar 2020.

Det fjerde oppfølgingspunktet er å komme tilbake til Stortinget på eigna måte med ei sak om den delen av Opplysningsvesenets fond som staten overtek. Saka vil mellom anna omhandle spørsmål om det statlege fondet sitt føremål, samfunns-

ansvar, organisering, forvaltingsstrategiar, vilkår for sal av eigedommar, tryggleiksspørsmål og andre spørsmål som er viktige for forvaltinga av den delen av fondet som staten overtek.

2.5 Høyringa

Barne- og familiedepartementet sendte 30. november 2020 på høyring eit høyringsnotat med utkast til ny lov om Opplysningsvesenets fond.

Følgjande instansar fekk høyringsnotatet tilsendt:

Departementa
Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond
Riksantikvaren
Riksrevisjonen

KA Arbeidsgivarorganisasjon for kyrkjelege verksemder
Den norske kirkes presteforening
Fagforbundet teologene
Fortidsminneforeningen
Human-Etisk Forbund
Kyrkjerådet
KS – Kommunesektorens organisasjon
Norges Kristne Råd
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn

Følgjande instansar uttalte seg om forslaget:

Klima- og miljødepartementet
Styret for Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond (forkorta FOvf)

Riksantikvaren
Riksrevisjonen

Evenes kommune

Akademikersamarbeidet og NTL i FOvf (Fellesfråsegn)
KA Arbeidsgivarorganisasjon for kyrkjelege verksemder
Den norske kirkes presteforening
Fortidsminneforeningen
Human-Etisk Forbund
Kyrkjerådet
KS Kommunesektorens organisasjon
Nidaros bispedømme
Norsk Friluftsliv
Prestegårdsforpakternes Landslag

Jørn Holme, privatperson
Per A. Løken, privatperson

Fleire av høyringsinstansane kjem med viktige synspunkt og innspel til arbeidet med deling av eigedommane mellom staten og kyrkja, men som handlar mindre om sjølve lova. Departementet har merka seg desse synspunkta, men refererer i liten grad til dei her.

2.6 Samandrag

Her i *punkt 2* er det gjort greie for gjeldande rett og bakgrunnen for lovforslaget, med ei oppsummering av hovudpunkta i Meld. St. 29 (2018–2019). Merknadene frå familie- og kulturkomiteen i Innst. 209 S (2019–2020) er kort omtalte og Stortinget sitt vedtak i saka er referert. *Punkt 3* har ein omtale av Opplysningsvesenets fond, mellom anna med eit riss av historia til fondet og diskusjonen om eigedomsretten. Det blir gjort greie for dei einskilde eigedelane til fondet og korleis forvaltinga av fondet er organisert. Dei grunnlovsspørsmåla som blir aktualiserte ved lovforslaget, er omtalte i *punkt 4*, med ein kort omtale av fråsegna 23. mars 2017 frå Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet om Grunnlova §§ 116 og 16.

I *punkt 5* blir det gjort greie for dei vilkåra som gjeld for å dele fondet mellom staten og Den norske kyrkja og korleis departementet meiner delinga bør bli regulert i lov. Identifiseringa av eigedommar som er aktuelle å overføre til Den norske kyrkja, blir no handsama i eit eige prosjekt, der Den norske kyrkja er med.

Det vil ta tid før alle dei aktuelle eigedelane i fondet kan bli overførte til kyrkja, mellom anna fordi det for fleire eigedommar må liggje føre samtykke til frådeling. I forslaget til ny lov gjer departementet framlegg om at fondet blir regulert som eit statleg fond frå 1. januar 2023. Fram til 2023 vil spørsmålet om eigedomsretten til fondet stå i den same stillinga som i dag. Departementet reknar med at vedtak om kva for eigedelar som er aktuelle å overføre til kyrkja, kan liggje føre før 2023, sjølv om den faktiske overføringa for ein del eigedommar skjer seinare. I *punkt 6* er det gjort greie for denne delen av lovforslaget.

Departementet går inn for at det som hovudregel ikkje blir gitt egne tilskot frå fondet til Den norske kyrkja i framtida. Dei fordelane som Den norske kyrkja i dag har av fondet, bør i all hovudsak falle bort. Reglane om dette er innarbeidd i lovforslaget og omtalte i *punkt 7*.

Vilkåret for ei deling av fondet mellom staten og Den norske kyrkja er at staten skal auke innsatsen sin for sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga i eit omfang som svarer til verdien av fondet på det tidspunktet fondet blir regulert som eit statleg fond. Det finansielle grunnlaget og dei økonomiske rammene for den statlege kyrkje-

byggsatsinga vil etter departementet sitt forslag liggje føre 1. januar 2023. *Punkt 7* handlar også om korleis fondet skal forvaltast og korleis overskotet kan nyttast. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av lovforslaget er det gjort greie for i *punkt 8*. Merknader til dei einskilde paragrafane i lovforslaget står i *punkt 9*.

3 Om Opplysningsvesenets fond

3.1 Innleiing

I Meld. St. 29 (2018–2019) blei det gitt ei oversikt over hendingar og historiske utviklingslinjer som har ført fram til det som karakteriserer Opplysningsvesenets fond i dag. Dei ulike syna på eigedomsretten blei også presenterte. Stortingsmeldinga hadde ein grundig gjennomgang av eigedelane til fondet. Dei er av mange slag, men alle har opphav i dei mange prestegardane under fondet som i eldre tid skulle tene til underhald av prestane. Fondet er såleis eigar av fleire hundre prestebustader og store skog- og utmarksareal. Jordvegane er sette bort til forpaktning eller leigde ut til nabobruk. På prestegardane er det om lag 1 300 bygningar i alt, og mange har kulturhistorisk verdi. I tillegg kjem fleire tusen festetomter og ein finanskapital på om lag 2,8 mrd. kroner. Fondet har dessutan eigarinteresser i underliggjande dotterselskap, særleg innanfor eigedoms- og småkraftsektoren.

Departementet vil i dette kapittelet gi ei oversikt over viktige utviklingslinjer i historia til fondet og av diskusjonen om eigedomsretten. Kapittelet har også med eit oversyn over eigedelane til fondet. Dessutan er det teke med ein gjennomgang av den gjeldande lova om fondet og av forvaltningsordninga for fondet. Sidan 2001 har eit eige forvaltningsorgan hatt ansvaret for den daglege drifta av fondet.

3.2 Kort historikk

Ved kristninga av Noreg på 1000-talet og utover på 1100- og 1200-talet blei det bygd mange kyrkjer i Noreg. Kyrkjene blei eigarar av jordeigedommar og fekk økonomiske rettar, slik at dei kunne halddast ved like. Det blei også gitt jordeigedommar og økonomiske rettar til prestane, slik at dei kunne brødfø seg. Kyrkjebygga og presteembeta var lenge rekna som ei form for sjølvstendige einingar med kvart sitt økonomiske system. Under mellomalderen blei eigedommar lagde til kyrkja, mellom anna ved testamentariske gåver. Det var tale om klostergoods og bispegods, ved

sidan av det godset som høyrde til kyrkjebygga og presteembeta. Mot slutten av mellomalderen er det rekna at kyrkja i Noreg var eigar av rundt halvdel av all fast eigedom i landet. Ved reformasjonen i Noreg 1536–1537 tok kongen over bispegodset og klostergodset, og under einevaldstida frå 1660 blei mange av kyrkjene selde til fordel for kongemakta. Eigedommane som skulle tene til underhald av prestane, var for det meste intakte fram til 1800-talet. Det var under einevaldstida at dette godset blei omtalt som «det geistlighetens benefiserte gods», det vil seie at eigedommane skulle komme prestane til gode.

Store delar av jorda som høyrde til eit presteembete, blei leigd ut – til leigendingar (byggselsbruk), presteenkjer og husmenn. Leigeinntektene var ein viktig del av lønnsordninga for prestane. Tidleg på 1800-talet svarte det benefiserte godset til 10–15 prosent av all fast eigedom i Noreg. Eigedommane var sentralt plasserte i bygdene og representerte store verdiar. Bruken av det benefiserte godset blei drøfta under Riksforsamlinga på Eidsvoll i 1814. Resultatet var at det i Grunnlova § 106 kom inn eit særskilt vern av dette godset. Etter den redaksjonelle og språklege fornyinga av Grunnlova i 2014 er Grl. § 106 no innarbeidd i Grl. § 116 fyrste punktum og har slik ordlyd:

Kjøpesummar og inntekter av det benefiserte godset til presteskapet skal berre nyttast til gagn for presteskapet og til å fremje opplysinga.

Det sentrale i grunnlovparagrafen er at verken regjeringa eller Stortinget kan nytte inntekter frå eigedommane til andre føremål enn dei paragrafen nemner.

Ved lova om det benefiserte godset i 1821 blei Opplysningsvesenets fond danna. Bakgrunnen var at leigendingbruka (bygsgardane) skulle seljast når den avtalte bygsels- eller leigetida var omme. Dei kjøpesummane som kom inn, skulle leggjast til det nye fondet. Frå avkastninga av fondet skulle det nye universitetet i Christiania ha ein del, medan andre delar skulle nyttast til beste for prestane og skulevesenet. Gjennom 1800-talet blei

stadig meir av det benefiserte godset selt. Salsinntektene gjekk inn i fondet eller andre sentral-kyrkjelege særfond som skulle tene særskilde føremål, til dømes nybyggingsarbeid på prestegardane. Frå Opplysningsvesenets fond blei det gitt gunstige lån til kommunar og gardbrukarar. På 1800-talet var fondet ei viktig finansieringskjelde for utbygginga av folkeskulevesenet.

Tidleg på 1900-talet var mange av embetsgardane til prestane sette bort til forpaktning. Prestane hadde elles lønna si frå kommunale tilskot, tilskot frå Opplysningsvesenets fond og frå andre kyrkjelege særfond. Opplysningsvesenets fond hadde på denne tida mista mykje av den tidlegare verdien på grunn av fallet i pengeverdien, og lønnstilskota til prestane blei supplerte med tilskot frå staten. I 1950-åra blei det slutt på at prestane skulle ha inntekter frå prestegarden. Dei skulle no ha kontantlønn etter lønnsregulativet i staten, men framleis ha rett til tenestebustad med buplikt. På denne tida var det om lag 480 prestegardar. Dei fleste var under forpaktning eller bortleigde som jordleigebruk. Mange av tomtene var bortfesta til private for oppføring av bustadhus, og elles til kommunar, næringsverksemd m.m. Skogen blei forvalta separat av Direktoratet for statens skogar. Overskotet av skogen gjekk inn i Opplysningsvesenets fond.

Etter at prestegardane ikkje lenger var ein del av lønnsordninga for prestane, blei det reist spørsmål ved om dei burde seljast, men den restriktive salspraksisen som var etablert tidlegare, heldt fram til midten av 1980-åra. Det blei då opna for at paktarane skulle kunne kjøpe bruket. Dessutan blei det opna for at festarar av bustadtomter kunne få kjøpe tomte. Kjøpesummane skulle gå inn i eit nytt særfond (Særfond II). Avkastinga frå særfondet skulle gå til kyrkjelege føremål utan avkorting i dei statlege løyvingane til kyrkja. Dei kyrkjelege særfonda som var danna på 1800-talet, blei innlemma i Opplysningsvesenets fond tidleg i 1960-åra. Det lovfesta tilskotet frå fondet til Universitetet i Oslo blei oppheva omtrent samstundes. 1963 var siste året det blei gitt tilskot frå fondet til universitetet.

Lov 7. juni 1996 nr. 33 om Opplysningsvesenets fond oppheva tidlegare lovgiving om fondet og prestegardane. Målet med lova var å avvikle rettslege bindingar som hindra ei rasjonell og forretningsmessig drift av fondet.

Departementet for kyrkjesaker har sidan 1814 forvalta det benefiserte godset. I 2001 blei den daglege forvaltninga av dette godset, det vil seie Opplysningsvesenets fond, skild ut frå Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet og lagd til

eit forvaltingsorgan under departementet med eige styre.

3.3 Ulike syn på eigedomsretten

Gjennom åra har eigedomsretten til det benefiserte godset, i dag Opplysningsvesenets fond, vore diskutert blant rettslærde, historikarar og andre. På den eine sida blei det hevda at det historiske opphavet og bruken av eigedommane – til beste for prestane og kyrkja i Noreg – må føre til at eigedomsretten enten ligg til presteembeta i kyrkja eller til dei einskilde kyrkjelydane. På den andre sida har det vore hevda, mellom anna med bakgrunn i korleis det benefiserte godset har vore disponert av Kongen, at staten har eigedomsretten. Det har også vore stilt spørsmål ved om ein i saka om eigedomsretten må gjere eit skilje mellom eigedomsretten til fondet og eigedomsretten til dei einskilde prestegardane.

Det har lenge vore brei semje om at fondet er eigar av prestegardane og at kyrkjelydane (sokna) i Den norske kyrkja ikkje har nokon eigedomsrett. Så lenge Den norske kyrkja nasjonalt var ein del av statsforvaltninga og staten i forvaltninga av fondet er bunden av Grl. § 116, hadde spørsmålet om den underliggjande eigedomsretten lita praktisk interesse.

I ei utgreiing frå Lovavdelinga i Justis- og politidepartementet i 2000 konkluderte Lovavdelinga med at staten har eigedomsretten til fondet. Lovavdelinga meinte mellom anna at Kongen i alle åra sidan reformasjonen hadde forvalta det benefiserte godset, seinare Opplysningsvesenets fond, i eigenskap av å vere eigar. Lovavdelinga peika også på at sidan Den norske kyrkja i statskyrkjeordninga ikkje har noka rettsleg sjølvstendig stilling, kan ho ikkje vere eigar.

Som følgje av at den grunnlovsfesta statskyrkjeordninga blei avvikla ved endringane i Grunnlova i 2012, bad Kulturdepartementet i 2016 om at Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet vurderte eigarspørsmålet på nytt. I 2016 var det også aktuelt å skilje ut Den norske kyrkja frå staten og gi den nasjonale kyrkja status som eit sjølvstendig rettssubjekt. Lovavdelinga kom i 2017 til den same konklusjonen som i 2000, det vil seie at det er staten som har eigedomsretten til fondet.

Konklusjonane frå Lovavdelinga i 2000 og 2017 blei avviste av Kyrkjerådet og Kyrkjemøtet, som meinte at fråsegnene frå Lovavdelinga ikkje kunne leggjast til grunn for ei avgjerd om eigedomsretten. Kyrkjemøtet i 2018 streka under at eigarspørsmålet måtte få ei avgjerd etter politiske

drøftingar. Den politiske avklaringa av eigarspørsmålet kom ved Meld. St. 29 (2018–2019) og stortingshandsaminga av meldinga, sjå kapittel 2 ovanfor.

3.4 Egedelane til Opplysningsvesenets fond

3.4.1 Oversikt

Sjølv om det meste av egedommene som i si tid høyrde til fondet, er selde, er Opplysningsvesenets fond framleis blant dei største grunneigarane i landet. Fondet har egedommar i dei fleste av kommunane i landet. Egedommene femner om nær 1 300 bygningar (preste- og paktarbustader, driftsbygningar, stolar, naust, stabbur m.m.) med eit samla bruksareal på om lag 230 000 m². Mange av bygningane er frå 1800-talet eller tidlegare. Skog- og utmarksareala er på om lag 920 000 dekar. Jordbruksareala er på 25 000 dekar og er fordelt på 21 forpaktingsbruk og 132 jordleigebruk. Fondet har rundt 6 200 kontraktar om tomtefeste. Omtalen under byggjer på rekneskapstal frå 2019, då rekneskapen for 2020 ikkje er ferdig.

Til fondet høyrer ein finanskapital på om lag 2,8 mrd. kroner som for det meste er investert i verdipapir. Gjennom dotterselskap er fondet engasjert i utviklinga av fondet sine egedommar til bustad- og næringsføremål og i utbygginga av småkraftverk.

3.4.2 Skog og utmark

515 000 dekar av det samla skog- og utmarksarealet på 920 000 dekar er produktiv skog, for det meste på Austlandet. Det resterande arealet er fjellområde og skog som ikkje gir grunnlag for drift. Om lag 100 bygningar er knytte til skogsdrift (hytter, naust, stolar). Nokre blir leigde ut, andre står tomme. Om lag 10 prosent av skogen og utmarka er verna eller er med i verneplanar. Ved vern av skog får fondet vederlag på linje med private skogeigarar.

Skogane er fordelt på mange teigar og ligg spreidde over heile landet. Dei er som regel ikkje skilde ut frå den prestegarden dei høyrer til.

Det meste av inntektene frå skogane kjem ved sal av tømmer, men fondet har også inntekter ved uttak av grus og mineral, og frå sal av jakt- og fiskekort. Dei siste fem åra (2015–2019) var dei årlege driftsinntektene frå skog- og utmarksforvaltninga i snitt på 41 mill. kroner. Driftsoverskotet i 2019 var på 12 mill. kroner.

3.4.3 Jordbrukseigedommane

Dei fleste *forpaktingsbruka* under fondet blei selde til forpaktarane i 1980- og 1990-åra. Fondet har 21 forpaktingsbruk att. Heller ikkje desse er skilde ut frå resten av prestegarden. Forpaktingsbruket er ei sjølvstendig driftseining og har ofte blitt drifta av same familie i fleire generasjonar. Grunnen til at fondet framleis har nokre forpaktingsbruk att, er at dei har ein særleg kulturhistorisk verdi eller har eit potensial for utvikling og framtidig verdiskaping til beste for fondet. Til forpaktingsbruka høyrer eit jordbruksareal på 6 000 dekar og om lag 150 bygningar. På kvart bruk er det ein prestebustad, men ikkje alle er i bruk som bustad for prest i dag. I 2019 var fondet sine inntekter av forpaktingsbruka på 3,5 mill. kroner. Driftsunderskotet var på 5 mill. kroner.

Jordleigebruka er ikkje sjølvstendige driftseininger. Jorda er leigd ut til nabobruk, medan bygningane er leigde ut til andre. På same måten som skogane og forpaktingsbruka er ikkje jordleigebruka skilde frå den prestegarden dei høyrer til, og gardstunet eller bygningane på bruket kan ofte ha den same kyrkje- eller kulturhistoriske verdien som eit forpaktingsbruk. Til jordleigebruka høyrer eit jordbruksareal på om lag 19 000 dekar og noko over 700 bygningar, medrekna om lag 100 prestebustader som i ulik grad blir nytta som bustad for prest i dag. I 2019 var dei samla inntektene for fondet av jordleigebruka på 6 mill. kroner. Driftsoverskotet var på om lag 4 mill. kroner.

Kvart år blir det på gardsbruka investert midlar for å oppfylle miljøkrav og modernisere bygningar, utstyr og maskinar. Behovet for å setje i stand dei mange og ofte eldre bygningane er stort.

3.4.4 Festetomtene

Fondet har i dag om lag 6 200 festekontraktar. Dei fleste kontraktane, rundt 3 500, gjeld tomter til bustadhus, medan om lag 200 gjeld tomter til fritidshus. Om lag 120 kontraktar er med kommunar (tomtefeltkontraktar) som har bortfesta parsellar til bustadhus og bustadblokker m.m. Festarar av bustadtomter har rett til å løyse inn tomte etter reglane i tomtefestelova. Også festeavgifta er i desse tilfella regulert i tomtefestelova.

Om lag 1 400 kontraktar gjeld feste av tomter til offentlege føremål, næringsverksemd, gravplassar m.v. Desse kontraktane kjem ikkje under reglane i tomtefestelova om bortfeste av tomt til bustad- og fritidshus. For desse kontraktane gjeld vanlege avtalerettslege reglar. Det same gjeld

tomtefeltkontraktane med kommunar, men festaren av dei einskilde tomtene har i desse tilfella rett til å kjøpe tomte av fondet i tråd med reglane i tomtefestelova.

Inntektene frå tomtefeste er blant dei viktigaste inntektskjeldene for fondet. I 2019 blei det innløyst 196 tomter. Den samla innløysingssummen var på 73 mill. kroner (etter frådrag av forvaltingsutgiftene ved innløysingane), som er å rekna som ein del av den urørlege grunnkapitalen i fondet. Denne kapitalen er verna etter Grl. § 116. Nettoinntektene frå festeavgiftene i 2019 var på 112 mill. kroner, som er å rekne som avkastning.

3.4.5 Prestebustadene

I 2015 hadde fondet rundt 410 bustader som blei stilte til rådvelde for prestane i Den norske kyrkja som tenestebustad. Om lag like mange prestebustader blei stilte til rådvelde av kommunane, mot at fondet refunderte utgiftene for kommunane etter ein normalkostnad. Bakgrunnen var ordninga med tenestebustad for prestane, som gav presten rett til tenestebustad med buplikt. Dette systemet hadde vore gjeldande for prestane sidan 1600-talet. Ordninga blei avvikla 1. september 2015, men dei som på dette tidspunktet budde i tenestebustad, kunne halde fram med å bu der til same leige som før, fram til dei skifta stilling eller gjekk av med pensjon. Dei kommunalt eigde prestebustadene blir av denne grunnen avvikla som bustad for prestar og i mange tilfelle selde. Ved slutten av 2020 var det rundt 60 kommunale bustader som framleis blei nytta av prestane. Også mange av dei bustadene som fondet eig og som ikkje lenger skal tene sitt opphavlege føremål, vil av same grunnen bli selde.

I ein del strok av landet vil det vere vanskeleg å få tilsett prest om ikkje presten får tilbod om tenestebustad. Dette er område der marknaden for bustader er svak og det derfor vil vere ein økonomisk risiko for presten å kjøpe eller byggje eigen bustad der. For å rekruttere prest til slike område, har fondet i oppgåve å skaffe tenestebustad som presten kan leige på vanlege vilkår. Om fondet frå tidlegare eig ein bustad på slike stader, vil ikkje bustaden bli selt før delinga av fondet er ferdig. Heller ikkje prestebustader som representerer ein særskild kyrkje- eller kulturhistorisk verdi, er det aktuelt at fondet avhendar. Sjølv om ein slik bustad ikkje tener eit rekrutteringsføremål, er det ut frå kulturminneomsyn eit gode om bustaden framleis kan vere bustad for presten. Målet med å halde på eit utval viktige kulturhistoriske prestebustader er å ta vare på og kunne for-

midle den viktige kyrkje- og kulturhistoria som er knytt til prestegardane i Noreg.

Sidan 2015 har fondet selt rundt 100 prestebustader. Av dei 308 bustadene som fondet har per 31. desember 2020, blir om lag 130 bustader (42 prosent) nytta som tenestebustad for prest. Dei andre bustadene er enten leigde ut til andre, står tomme eller er under vurdering for sal.

3.4.6 Dei kulturhistoriske eigedommane

Av dei om lag 1 300 bygningane som fondet er eigar av, er 280 freda. Om lag 80 av desse er prestebustader. Dei andre bygningane som er freda, er mest eldre uthus (stabbur, løer, vognskjul m.m). Ei rekkje andre bygningar, også mange prestebustader, har stor kulturhistorisk verdi, sjølv om dei ikkje er freda. Desse bygningane er viktige vitnesbyrd om skiftande stilepogar, lokale handverkstradisjonar og byggjeskikkar. Dei kulturhistoriske eigedommane som høyrer til fondet, er ein viktig del av historia om kyrkja i Noreg. I seinare år har oppgåva med å ta vare på og formidle historia om prestegardane vore eit satsingsområde.

Det har ikkje vore eit mål at fondet ut frå kulturminneomsyn skal halde på dei fleste kulturhistoriske eigedommane. Gjennom åra har ikkje fondet hatt økonomisk evne til å halde ved like og setje i stand alle, og mange eigedommar har blitt selde. Ofte viser det seg at andre eigarar har gode føresetnader for å ta vare på og utvikle dei kulturminneverdiane som eigedommane har i seg.

For dei rundt 500 bygningane under fondet som i dag er vurderte å ha ein særleg kulturhistorisk verdi, er det rekna med at kapitalbehovet for å setje bygningane i stand, gjere visse standardforbetringar og å få dei opp på eit ordinært vedlikehaldsnivå vil til saman vere på om lag 500 mill. kroner dei neste ti åra. Ein stor del av dette kapitalbehovet gjeld dei 240 prestebustadene som er freda eller har ein særleg kulturhistorisk verdi.

3.4.7 Fondet sine verdipapir

Det meste av finanskapitalen i fondet er investert i børsnoterte verdipapir, som for det meste er fordelte på ulike aksje- og obligasjonsfond. Per 31. desember 2019 var marknadsverdien av finanskapitalen på 2,8 mrd. kroner. Ein liten del av porteføljen er investert i selskap der føremålet like mykje er ideelt som å få ei god avkastning. Til dømes har fondet aksjar i Kirkelig Kulturverksted AS. Denne føremålsporteføljen hadde ein marknadsverdi på 40 mill. kroner per 31. desember 2019. I tillegg til verdipapira har fondet ein finanskapital

plassert som likvide midlar i bank (46 mill. kroner per 31. desember 2019). 93 mill. kroner var ved årsskiftet 2019/2020 lånt ut til kyrkjelege føremål.

3.4.8 Clemens Eiendom AS og Clemens Kraft Holding AS

For å byggje opp stabile inntekter ved sidan av finansinntektene, som er usikre og svingar mykje, har fondet dei siste 10–15 åra sikta mot å utvikle eigedommane under fondet slik at dei kan auke i verdi og gi ei meir stabil avkastning. Til dette føremålet er det danna selskap under fondet. Dei viktigaste selskapa er *Clemens Eiendom AS*, som er eit dotterselskap og *Clemens Kraft Holding AS*, som er ei felles kontrollert verksemd.

Clemens Eiendom AS, som er eit holding-selskap som fondet har fullt eigarskap til, er eigar av fleire underliggjande selskap, mellom anna kontorbygg som Den norske kyrkja er leietakar i, til dømes Rådhusgata 1–3 (Kirkens Hus) i Oslo og dei tidlegare bispebustadene i Hamar, Fredrikstad og Tromsø som er leigde ut som kontor til bispedømma. Også *Granavolden Gjestgiveri AS* på Hadeland er eit selskap som høyrer inn under Clemens Eiendom AS. I samarbeid med andre investorar driv Clemens Eiendom AS med utvikling av tomter for bustadbygging og næringsutvikling, mellom anna i Bodø, Harstad og Alta. Verdien av alle selskapa under Clemens Eiendom AS var rekna til 1 179 mill. kroner ved årsskiftet 2019/2020. Eigardelen til Clemens Eiendom AS var 1 020 mill. kroner. Den samla gjelda i konsernet var på 689 mill. kroner per 31. desember 2019.

Clemens Kraft Holding AS med underliggjande selskap, ofte selskap med berre eitt føremål (single-purpose) er blant dei største utbyggjarane av småkraft i Noreg. Bakgrunnen for satsinga på småkraftverk, er dei fallrettane fondet har i mange elvar. Fondet er eigar av 51 prosent av aksjane i Clemens Kraft Holding AS, etter at eit sveitsisk pensjonsfond gjekk inn som medeigar i 2017. Gjennomsnittet frå to eksterne verdivurderingar våren 2020 viser at Clemens Kraft Holding AS har ein samla verdi på om lag 3,1 mrd. kroner. Gjelda er på om lag 1,6 mrd. kroner.

Begge selskapa er under oppbygging og har akkumulerte underskot. Frå selskapa har det til no ikkje vore gitt noko vesentleg utbytte til Opplysningsvesenets fond.

3.4.9 Verdien av fondet

Den estimerte *noverdien* av alle eigedelane i fondet var ifølgje årsrapporten for fondet i 2019 rekna

til om lag 7 mrd. kroner per 31. desember 2019. *Noverdien* er den verdien som kjem fram når ein reknar på dei inntektene som eigedelane vil gi i åra framover, etter frådrag for dei utgiftene og investeringane som går med til å skape inntektene. Det er i *noverdien* ikkje rekna med noko større sal av eigedelane.

Salsverdien av fondet er vanskeleg å rekne ut, sidan dei einskilde eigedommane i regelen ikkje er takserte, og mange av eigedommane, til dømes landbrukseigedommane, ikkje utan vidare kan komme for sal. Eit stort nedsal vil dessutan måtte gå over fleire år, og prisar og marknadstilhøva kan endre seg mykje over tid.

Etter oppdrag frå departementet har revisjons- og konsultentselskapet BDO gjort ei uavhengig verdivurdering av dei einskilde eigedelane i fondet. Rapporten frå BDO låg føre i august 2020. BDO har estimert at salsverdien av fondet per 1. januar 2020 er mellom 9,4 og 12,1 mrd. kroner, avhengig av kva for føresetnader ein legg til grunn.

3.5 Tilskotet frå fondet til Den norske kyrkja

I 2019 blei det frå fondet ført over 42 mill. kroner som finansielt tilskot til Den norske kyrkja. Låna frå fondet til kyrkjelege føremål hadde for kyrkja ein verdi i 2019 på 1,4 mill. kroner, som er effekten av at låntakarane har ei noko lågare rente enn vanleg marknadsrente. Verdien for Den norske kyrkja av at fondet held tenestebustader for prestar i Den norske kyrkja og framleis gir tilskot til nokre kommunar for kommunale prestebustader, er rekna til rundt 32 mill. kroner for 2019. Bidraget frå fondet til Den norske kyrkja i 2019 er dermed rekna til å vere på om lag 75 mill. kroner i alt.

3.6 Forvaltingsorganet for fondet

Fondet sine skogar blei i mange år forvalta separat av statens skogvesen, seinare Direktoratet for statens skogar og Statskog SF. Elles var det ikkje etablert nokon ytre forvaltingsorganisasjon, med unntak av lokale prestegardstilsyn. Frå 1821 og fram til 2001 var det departementet for kyrkjesaker som hadde ansvaret for den daglege forvaltninga av fondet og prestegardane. Frå 2001 blei det under Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet oppretta eit eige forvaltingsorgan for fondet. Av vedtektene som blei fastsette ved

kgl.res. 13. desember 2000, går det mellom anna fram at det skal vere eit styre for forvaltingsorganet på fem medlemmar som departementet peikar ut. Eitt medlem blir valt etter forslag frå Kyrkjerådet og eitt etter forslag frå Den norske kirkes presteforening.

Etter endringane i oppgåvefordelinga mellom departementa våren 2019 høyrer Opplysningsvesenets fond i dag inn under Barne- og familiedepartementet.

Forvaltingsorganet for Opplysningsvesenets fond (FOvf i kortform), som i det store og heile er regulert på same måten som andre statlege forvaltningsorgan, har ansvaret for den daglege forvaltinga av fondet innanfor ramma av eit instruksverk som er fastsett av departementet: *Hovedinstruksen for forvaltningen av Opplysningsvesenets fond*. Styret har gitt utfyllande retningslinjer for forvaltinga, mellom anna om eigedoms- og finansforvaltinga. Det er styret som gjer vedtak om det

årlege budsjettet for fondet og som godkjenner rekneskapen for fondet, medan departementet fastset den årlege budsjettamma for forvaltingsorganet.

Opplysningsvesenets fond er ein rein formuesmasse, utan eigen organisasjon eller egne tilsette, medan forvaltingsorganet er ein del av statsforvaltinga. Dei som har arbeidet sitt i forvaltingsorganet, er tilsette i staten. Forvaltingsorganet har i 2020 om lag 60 tilsette og eit budsjett på rundt 80 mill. kroner. Utgiftene til forvaltingsorganet blir heilt ut finansierte av fondet, og sidan det er ei nettobudsjettert verksemd, blir det ikkje løyvd midlar til forvaltingsorganet over statsbudsjettet. Fondet er ikkje ein del av statsbudsjettet eller statsrekneskapen og er heller ikkje rekna med i staten sin kapitalrekneskap.

Rekneskapen til forvaltingsorganet og Opplysningsvesenets fond blir revidert av Riksrevisjonen.

4 Grunnlovsspørsmåla

4.1 Grunnlova § 116

Om heile eller delar av fondet kan overførast til Den norske kyrkja utan hinder av Grl. § 116, var blant spørsmåla som blei drøfta i stortingsmeldinga om fondet. I meldinga viste departementet til fråsegna 23. mars 2017 frå Lovavdelinga i Justis- og beredskapsdepartementet. I fråsegna går Lovavdelinga inn på korleis Grl. § 116 er å forstå, og særskild om Grl. § 116 står i vegen for at Den norske kyrkja kan bli eigar av fondet med vid råderett. Heile fråsegna frå Lovavdelinga var med som trykt vedlegg til stortingsmeldinga.

Lovavdelinga kom fram til at Grl. § 116 ikkje står som eit hinder mot at Den norske kyrkja får eigedomsretten til fondet. I fråsegna heiter det mellom anna:

«Etter vårt syn er det i utgangspunktet rettslig adgang til å overføre eiendomsretten til Den norske kirke. Det gjelder selv om denne etter 1. januar 2017 ikke er en del av staten eller står i noe alminnelig underordningsforhold til staten, verken etter privatrettslige eller offentligrettslige regler (ut over det som følger av at ethvert rettssubjekt er underlagt statens lovgivning). Vi kan ikke se at et slikt eierskap i seg selv på avgjørende måte er til hinder for å etterleve de skrankene og kravene som finnes i Grunnloven § 116 første punktum, og som vi har redegjort for foran. Noen annen konklusjon er det etter vårt syn vanskelig å forestille seg, siden en i meget lang tid ved drøftelsen av konstitusjonelle spørsmål knyttet til Opplysningsvesenets fond nettopp har tatt høyde for at kirken kunne være eier. En slik konklusjon gjelder selv om det i den senere tid har skjedd fundamentale endringer i Den norske kirkes formelle status og dermed dens forhold til staten, som den juridisk sett tidligere var en del av.»

Lovavdelinga uttalte også:

«Vi kan heller ikke se at noen konstitusjonelt beskyttet interesse på avgjørende måte blir

krenket dersom statens adgang til å prioritere til fordel for «opplysningens fremme» blir avskåret gjennom at Den norske kirke med endelig virkning gis full rådighet over formuesmassen. Riktignok må en trolig bygge på at statens frihet etter Grunnloven § 116 første punktum til å prioritere til fordel for «opplysningens fremme» ved forvaltning av formuesmassen, hittil ikke er falt bort, jf. punkt 4.3. Dette er imidlertid ikke til hinder for at staten kan avklare eierspørsmålet og overlate rådigheten til fordel for Den norske kirke, med den konsekvensen at den myndigheten staten har hatt til å forvalte formuesmassen med utgangspunkt i Grunnloven § 116 første punktum, i praksis blir gjenstandsløs.»

I spørsmålet om Grl. § 116 ville innebære at Den norske kyrkja, som eigar av fondet, i tilfelle ville få ein avgrensa råderett, uttalte Lovavdelinga:

«Hvis eierspørsmålet avklares i favør av Den norske kirke, kan gode grunner etter vårt syn tale for at det blir opp til kirken selv å avgjøre hvilke prinsipper som skal ligge til grunn for forvaltningen av formuesmassen.

I forlengelsen av dette vil det også gi liten mening å opprettholde et krav om at formuesmassen må holdes rettslig atskilt fra annen formue tilhørende Den norske kirke, sml. punkt 4.5.»

I meldinga slutta departementet seg til Lovavdelinga si forståing av Grl. § 116. Departementet la til grunn at dersom Den norske kyrkja kan få eigedomsretten til fondet med vid råderett utan hinder av Grl. § 116, kan Grl. § 116 heller ikkje vere til hinder for at Den norske kyrkja får eigedomsretten til ein del av fondet med vid råderett. I Innst. 209 S (2019–2020) hadde ikkje familie- og kulturkomiteen innvendingar til dei vurderingane som Lovavdelinga og departementet hadde om desse spørsmåla.

4.2 Grunnlova § 16

Grunnlova § 16 har slik ordlyd:

Alle innbyggjarane i riket har fri religionsutøving. Den norske kyrkja, ei evangelisk-luthersk kyrkje, står ved lag som den norske folkekyrkja og blir stødd som det av staten. Nærare føresegner om kyrkjeskippnaden blir fastsette i lov. Alle trus- og livssynssamfunn skal bli stødde på lik line.

Etter Grl. § 16 siste punktum har staten ei plikt til å gi støtte til alle trus- og livssynssamfunn på lik linje. Dersom Den norske kyrkja får eigedomsretten til heile eller delar av fondet, oppstår spørsmålet om andre trus- eller livssynssamfunn vil ha krav på økonomisk kompensasjon frå staten i eit omfang som svarer til dei verdiane i fondet som Den norske kyrkja får tilført. I fråsegna 23. mars 2017 frå Lovavdelinga blei også dette spørsmålet vurdert og referert i Meld. St. 29 (2018–2019). Lovavdelinga kom til at trus- og livssynssamfunn utanom Den norske kyrkja ikkje vil ha krav på slik kompensasjon i medhald av Grl. § 16. I fråsegna heiter det:

«Vår konklusjon er at det ikke følger av Grunnloven § 16 fjerde punktum at staten vil være forpliktet til å tildele andre tros- og livssynssamfunn økonomisk støtte tilsvarende verdiene som overføres til Den norske kirke ved en eventuell overføring av eiendomsretten.»

I stortingsmeldinga slutta departementet seg til dette synet og la til grunn at det same vil gjelde om Den norske kyrkja får overført delar av fondet. Heller ikkje i dette grunnlovsspørsmålet hadde stortingskomiteen i Innst. 209 S (2019–2020) innendingar til dei vurderingane som Lovavdelinga og departementet hadde.

4.3 Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet med utkast til ny lov om Opplysningsvesenets fond la departementet til grunn at Grl. § 116 ikkje er til hinder for at delar av fondet kan overførast til Den norske kyrkja, og at det ikkje følgjer av Grl. § 16 at andre trus- og livssynssamfunn vil ha krav på nokon kompensasjon for dei verdiane som Den norske kyrkja får tilført.

I den gjeldande lova om fondet § 1 er det vist til at fondet blei skipa ved lov 20. august 1821 og

kva fondet består av. I høyringsnotatet peika departementet på at det av § 1 i den nye lova framleis bør gå fram kva fondet består av, men at det ikkje lenger er grunn til å vise til lova frå 1821.

I den gjeldande lova § 5 heiter det: «Eigedommane og kapitalen kan ikkje gjevast bort eller brukast opp». Med *kapitalen* er meint kapitalfondet, som er den delen av grunnkapitalen som er bokført, sjå ovanfor under punkt 3.6. Definisjonen av kva grunnkapitalen i fondet består av, og at kapitalfondet er den bokførte delen av grunnkapitalen, burde etter departementet sitt syn gå fram av § 1 i den nye lova om fondet.

Å halde det benefiserte godset rettsleg skilt frå anna formue er rekna å følgje av Grl. § 116, og frå langt tilbake har fondet vore rekna som eit eige rettssubjekt. Den sjølvstendige rettsstillinga til fondet er nedfelt i § 3 i den gjeldande lova, der det heiter at: «Fondet har sjølv rettar og plikter, er part i avtalar med private og offentlege styresmakter og har partsstilling overfor domstol og andre styresmakter».

Lovreguleringa av fondet si rettsstilling er ikkje ei direkte følgje av Grl. § 116. I høyringsnotatet peika departementet på at det er viktig å halde fast på fondet si stilling som eit eige rettssubjekt. Så lenge det er eit krav etter Grl. § 116 at det benefiserte godset (i dag Opplysningsvesenets fond) må haldast rettsleg skilt frå annan formue som staten forvaltar, burde den nye lova føre vidare den mangeårige rettsstillinga til fondet. Departementet meinte dette burde komme til uttrykk i den nye lova § 1, som dermed i det vesentlege ville ha forankringa si i Grl. § 116.

Med bakgrunn i dette føreslo departementet at den nye lova om fondet § 1 fekk slik ordlyd:

«Opplysningsvesenets fond er sett saman av den delen som er att av «det benefiserte godset til presteskapet» og seinare tileigna eller tillagde eigedommar og kapital.

Grunnkapitalen i fondet er eigedommane og kapitalfondet. Kapitalfondet er den bokførte delen av grunnkapitalen.

Opplysningsvesenets fond er eit eige rettssubjekt.»

Ingen høyringsinstansar hadde merknader til paragrafen.

I høyringsnotatet føreslo departementet å vidareføre føremålet med lova i § 2 med ei direkte tilvising til Grl. § 116 om å sikre at verdiane i fondet blir forvalta i samsvar med Grunnlova. Det blei også lagt til at lova regulerer staten sin eigar-

rett over fondet. Ingen av høyringsinstansane hadde merknader til denne paragrafen.

4.4 Departementet si vurdering

I § 1 blir Opplysningsvesenets fond nærare definert. Departementet meiner det er tenleg å gjere det slik då lovreguleringa av fondet si rettsstilling ikkje er ei direkte følgje av Grl. § 116. Departementet meiner derfor det er viktig å halde fast på fondet si stilling som eit eige rettssubjekt. Så lenge det er eit krav etter Grl. § 116 at det benefiserte godset (i dag Opplysningsvesenets fond) må haldast rettsleg skilt frå annan formue som staten forvaltar, føreslår departementet at den nye lova fører vidare den mangeårige rettsstillinga til fondet. Forslaget er det same som departementet la fram i høyringsnotatet, men med ei presisering av kva kapitalfondet er.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 1 Opplysningsvesenets fond

Opplysningsvesenets fond er sett saman av det som er att av det benefiserte godset til presteskapet, og seinare tileigna eller tillagde eigedommar og kapital.

Grunnkapitalen i fondet er eigedommane til fondet og kapitalfondet. Kapitalfondet er bokført verdi av eigedommar og vinstar ved sal av eigedommar.

Opplysningsvesenets fond er eit eige rettssubjekt.

I § 2 vil departementet føreslå at det blir gjort ei teknisk endring samanlikna med fremlegget i høyringsnotatet. Fyrste punktum blir ført vidare, medan andre punktum går ut, då dette er noko lova faktisk gjer.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 2 Føremålet med lova

Lova skal sikre at verdiane i Opplysningsvesenets fond blir forvalta i samsvar med Grunnlova § 116.

5 Overføring av eigedelar til Den norske kyrkja

5.1 Innleiing

I stortingsmeldinga om fondet gjekk departementet inn for at eigedommar i fondet som hadde ein særleg kyrkjeleg verdi, skulle overførast til Den norske kyrkja. I meldinga blei dette presisert til å vere eigedommar som hadde ein kyrkjeleg verdi ut frå bruken, ut frå deira historie eller ut frå kvar dei ligg. Ein eigedom eller bygning kan til dømes ligge så tett til ei mellomalderkyrkje at det er tale om eit verneverdig og kyrkjeleg kulturmiljø, slik det blei peika på i stortingsmeldinga punkt 8.1.

I meldinga blei det understreka at dei verdiane som blei overførte, ikkje skulle gi Den norske kyrkja nokon økonomisk vinst til fordel for den vanlege verksemda. I meldinga la elles departementet til grunn at rettssubjektet for Den norske kyrkja, etablert 1. januar 2017 og representert ved Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet, skulle ha eigedomsretten til dei overførte eigedommane.

I Innst. 209 S (2019–2020) blei det ikkje reist spørsmål til desse vilkåra for overføring av eigedelar frå fondet til Den norske kyrkja. Av innstillinga går det fram at komiteen går ut frå at staten og Den norske kyrkja blir einige om kva som skal overførast til kyrkja, og at staten og Den norske kyrkja i arbeidet med slike spørsmål skal vere likestilte partar.

I stortingsmeldinga drøfta departementet kva for eigedommar som departementet meinte hadde ein slik kyrkjeleg verdi at dei kunne vere aktuelle å overføre til Den norske kyrkja. Departementet viste til at dette særleg vil gjelde mange av prestebustadene, men peika også på at nokre av forpaktingsbruka og nokre av bygningane eller gardstuna på jordleigebruka kan vere av verdi for kyrkja. Berre i få tilfelle meinte departementet at det kan vere aktuelt at festtomter blir overførte.

Kontorbygg og andre næringseigedommar som fondet eig, er organiserte som aksjeselskap. Den norske kyrkja er leigetakar i fleire av kontorbygga. I meldinga blei det streka under at spørsmålet om overføring av kontorbygg til Den norske kyrkja ikkje kan skje utan ei konkret vurdering av konsekvensane for dei aktuelle selskapa.

Fordi mange av bygningane under fondet, ikkje minst mange av prestebustadene, har eit stort behov for vedlikehald og istandsetjing, blei det i meldinga peika på at Den norske kyrkja måtte få tilført dei midlane som trengst for å setje i stand og drifte dei overførte eigedommane. Om desse midlane skulle komme frå fondet eller komme på annan måte, blei det ikkje konkludert med i meldinga.

I meldinga blei det vist til at skog- og utmarksareal under fondet ikkje har nokon særskild kyrkjeleg verdi, og at heller ikkje eigardelen i Clemens Kraft AS ville vere aktuell å overføre til Den norske kyrkja.

Meldinga tok til orde for at dei verdipapira som er rekna inn i den såkalla føremålsporføljen, sjå punkt 3.4.7 ovanfor, burde bli overførte til Den norske kyrkja. Det meste av finanskapitalen ville dermed bli igjen i fondet.

I meldinga uttalte departementet at arbeidet med å identifisere og frådele dei aktuelle eigedommane burde gå føre seg i eit særskilt prosjekt. Dette frådelingsprosjektet blei etablert ved brev 4. juni 2020 frå departementet til forvaltingsorganet for Opplysningsvesenets fond. Den norske kyrkja er representert i prosjektet. I det fyrste året av prosjektperioden skal prosjektet utarbeide ei oversikt over dei eigedommane som det er aktuelt å overføre til Den norske kyrkja. Oversikten skal vere ferdig omkring 1. juli 2021, men det er opna for at det kan gjerast justeringar seinare. Frådelingsprosjektet skal etter planen vere sluttført i 2025, sjølv om ikkje alle aktuelle eigedommar er overførte til Den norske kyrkja, sjå elles punkt 6.1 nedanfor.

5.2 Lovgrunnlaget for overføring av eigedelar til Den norske kyrkja – forslaget i høyringsnotatet

I den gjeldande lova om fondet § 5 heiter det at eigedommane og kapitalen til fondet ikkje kan givast bort eller brukast opp. Dette forbodet er til hinder for å overføre eigedommar til Den norske kyrkja utan at det blir betalt eit vederlag til fondet som svarer til marknadsverdien eller den høgaste

lovlege prisen (konsesjonsprisen). Ei lovending må derfor til for at ei deling av fondet mellom staten og Den norske kyrkja kan bli realisert. At GrL § 116 ikkje er til hinder, er omtalt ovanfor i kapittel 4.

Om overføringa av eigedommar til Den norske kyrkja bør skje ein etter ein eller til dømes i puljar, har departementet ikkje teke stilling til. Praktiske og administrative omsyn vil spele ei rolle i slike vurderingar, forutan dei spørsmåla som heng saman med verksemdsoverdraging til Den norske kyrkja, sjå kapittel 8 økonomiske og administrative konsekvensar.

Den gjeldande lova om fondet § 4 *Forvaltning* har denne ordlyden:

«Fondet blir forvalta av Kongen, som mellom anna fastset korleis fondet skal organiserast og tek avgjerder om rettslege disposisjonar av fondets eigedelar.»

§ 4 i den gjeldande lova er ført vidare i høyringsnotatet § 3 utan endringar. Kongen vil etter dette mellom anna ha mynde til å gjere vedtak om overføring av eigedelar i fondet til Den norske kyrkja, avgrensa av dei vilkåra som er sette for slik overføring.

5.3 Høyringa

Fleire høyringsinstansar er opptekne av kva eigedommar som skal overførast og om det skal setjast vilkår ved overføringa. *Prestegårdsforpakternes Landslag* peikar på at det i dag er 20 prestegardar/forpaktingsbruk som er behaldt av Opplysningsvesenets fond og at forpaktarane har brukt mykje tid og ressursar på å modernisere gardane og halde dei ved like. *Prestegårdsforpakternes Landslag* peikar på fleire punkt dei meiner er viktige i arbeidet med overføring av eigedom til Den norske kyrkja, mellom anna desse:

«Forpakterne har i dag forkjøpsrett på gården de forpakter i sine avtaler, denne må ikke røres.

Forpaktningkontrakten må videreføres hvis Dnk skal ta over gårdene og gjeldende forpaktningsslov må følges.

Forpaktningssbrukene må ikke overføres til Dnk hvis de har planer om å selge for å frigjøre kapital.»

Dei føreslår vidare at:

«Dnk tar over presteboligene der det er mulig med fradeling, mens Ovf beholder gårdene, mens der det ikke lar seg gjøre med fradeling blir det under Ovf som før.

Salg av eiendom hvis forpakter ønsker og det ligger til rette for det.»

Jørn Holme (privatperson) er oppteken av korleis dei verna prestegardane bør forvaltast i framtida, og peikar på at mange av desse er viktige kulturminne av nasjonal verdi. Skal Den norske kyrkja ta over eit større tal freda prestegardar, som ligg nære ei kyrkje, er det fleire høve som bør avklarast nærare og det bør setjast vilkår for overføringa. *Jørn Holme* tilrår mellom anna:

«Jeg vil derfor sterkt anbefale at Ovf inntil videre fortsatt har eier- og forvaltningsansvaret for de fredete prestegårdene, og at Dnk og Ovf på sikt utarbeider sammen forvaltningsplaner for de prestegårder som kan være aktuelle å overføre til Dnk i fremtiden.»

5.4 Departementet si vurdering

I spørsmålet om forpaktingsbruka er departementet mykje samd med *Prestegårdsforpakternes Landslag* og viser til stortingsmeldinga der det heiter:

«Forpaktningssbruk som det kan være aktuelt at Den norske kirke blir eier av, er heller ikke fradelt den prestegårdseiendommen som bruket tilhører. Forpaktningssavtalen er avgrenset til en del av eiendommen, oftest gårdsbygningene, jordveiene og i noen tilfeller noe av prestegårdsskogen. Skal Den norske kirke bli eier av arealet som omfattes av forpaktningssavtalen, kreves det fradeling av arealet fra den øvrige delen av prestegården. Prestegården kan omfatte betydelige skog- og utmarksarealer utover det arealet som er omfattet av forpaktningssavtalen. I hvert enkelt tilfelle bør det som nevnt avklares om arealet som omfattes av forpaktningssavtalen bør selges, i tilfelle med forkjøpsrett til forpakteren. I slike tilfeller må det også avklares om presteboligen bør eller kan utskilles. Siden deling av en landbruks-eiendom krever tillatelse etter reglene i jordloven, er det ikke mulig på forhånd å vite om kommunen vil gi samtykke til deling slik at arealene kan overskjøtes til Den norske kirke eller selges. Ved vurderingen av om delings-

samtykke vil bli gitt, kan det også i dette tilfellet ha betydning om eiendommen for øvrig skal beholdes av gjenværende Opplysningsvesenets fond eller selges.»

Det er elles ikkje aktuelt å overføre forpaktingsbruk eller andre eigedommar til Den norske kyrkja, dersom motivet for kyrkja til å overta eigedommen, er å selje han. Departementet viser elles til omtalen under punkt 5.6 nedanfor.

Jørn Holme (privatperson) tek opp spørsmålet om det bør setjast vilkår for overføringa av freda prestegardar og at det bør utarbeidast forvaltningsplanar for eigedommane. Departementet viser til at spørsmålet om staten burde stille vilkår som avgrensar kyrkja sin eigedomsrett over tilførte eigedommar frå fondet, blei drøfta i stortingsmeldinga om fondet. Departementet konkluderte med at staten ikkje burde stille særskilde vilkår – ut over den allmenne lovgivinga – som innskrenka kyrkja sin råderett over eigedommane, sjå elles punkt 5.6 nedanfor. I dette ligg det at vedtak til dømes gjort av antikvariske styresmakter vil gjelde for kyrkja som for andre eigarar. Fondet har i seinare år lagt meir vekt på å ta vare på og formidle prestegardshistoria. Om dette er eit ansvar som i framtida bør vere eit ansvar for Den norske kyrkja eller for staten (som eigar av resten av eigedommane), kan vurderast seinare, og i lys av kor mange og kva kulturhistorisk verdfulle eigedommar kyrkja blir eiger av. Om det i tilfelle kan være aktuelt med eit samarbeid mellom staten og kyrkja om forvaltningsplanar for ein del kulturhistorisk viktige eigedommar, bør også vurderast seinare.

Som det går fram av punkt 3.6 ovanfor, har Kongen i alle åra forvalta fondet. § 4 i den gjeldande lova er ført vidare i lovforslaget § 3 med nokre språklege endringar og i tillegg er regelen om vinst for fondet ved sal flytt frå § 5 i høyringsutkastet til denne paragrafen. I høyringsutkastet var heimelen til å overføre eidedelar frå fondet til Den norske kyrkja lagt til § 4. Den er i lovframlegget lagt til § 5. Kongen vil etter dette mellom anna ha mynde til å gjere vedtak om overføring av eidedelar i fondet til Den norske kyrkja, avgrensa av dei vilkåra som er sette for slik overføring. Vilråa går fram i § 5 i lovforslaget, sjå elles punkt 5.7 nedanfor.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 3 Forvaltning av fondet

Fondet blir forvalta av Kongen, som mellom anna fastset korleis fondet skal organiserast og tek avgjerder om rettslege disposisjonar som

gjeld eidedelane til fondet. Vinstar ved sal av eigedommar skal leggjast til kapitalfondet.

5.5 Retningslinjer for overføring av eigedommar til Den norske kyrkja

5.5.1 Eigedommane

Med bakgrunn i vilkåra som gjeld for overføring av eigedommar til Den norske kyrkja, har departementet i mandatet til det omtalte frådelingsprosjektet gitt retningslinjer for arbeidet med å finne fram til eigedommar som er aktuelle å overføre til Den norske kyrkja. Dei er i tråd med dei prinsippa og retningslinjene som departementet streka opp i stortingsmeldinga om fondet og som Stortinget slutta seg til.

Prestebustadene

Av dei nær 1 300 bygningane som fondet eig, er det prestebustadene som har den sterkaste tilknyttinga til Den norske kyrkja. Fondet er i 2020 eigar av om lag 330 prestebustader. Det er ikkje aktuelt at alle desse blir overførte til Den norske kyrkja. Etter at buplikta for prestane blei avvikla i 2015, vil behovet for tenestebustader for prestane vere mindre enn før. Sidan 2015 er nær 100 bustader selde, og fleire vil bli selde i åra framover. Prestebustader som ikkje er aktuelle for sal, er bustader som på grunn av alder og brukshistorie representerer ein særleg kulturhistorisk eller kyrkjehistorisk verdi, eller er lokaliserte i område der tilbod om tenestebustad er viktig for å rekruttere prest dit, sjå punkt 3.4.5 ovanfor. Dersom dei bustadene som fondet har planar om å selje, i staden blei overførte til Den norske kyrkja, ville kyrkja vere fri til å bruke bustadene til det føremålet som kyrkja finn tenleg, eller også til å selje bustadene. Dette ville i tilfelle representere ein økonomisk fordel for kyrkja i strid med eit av vilkåra for å overføre eigedommar til kyrkja.

I stortingsmeldinga om fondet meinte departementet at talet på prestebustader som det kan vere aktuelt at kyrkja blir eigar av, vil vere mellom 100 og 200. Kor mange og kva for konkrete bustader som er aktuelle å overføre til Den norske kyrkja, skal det omtalte frådelingsprosjektet finne ut av. For prestebustader som høyrer til ein landbrukseigedom, må det liggje føre løyve til frådeling og konsesjon for at Den norske kyrkja kan bli eigar. Dersom ein prestebustad ikkje kan skiljast ut frå den landbrukseigedommen han høyrer til, vil han ikkje kunne bli overført til Den norske kyrkja.

Seks av dei bispebustadene som fondet eig, er frå nyare tid og utan kulturhistorisk verdi. Dei er kjøpte av fondet som tenestebustad til biskopen, fordi den biskopen som er vald til stillinga, ikkje har eigen bustad på tenestestaden. Ved val av ein annan biskop seinare, eller dersom biskopen kjøper eigen bustad på staden, vil grunnlaget for tenestebustad kunne falle bort. Bustaden vil då kunne bli seld eller nytta til eit anna føremål enn det som var meininga. Fordi behovet for tenestebustad for biskopar dermed kan variere frå den eine biskopen til den andre, uttalte departementet i meldinga om fondet at desse bispebustadene ikkje burde overførast til Den norske kyrkja, sidan kyrkja i så fall kan få ein urettmessig økonomisk vinst. Før departementet konkluderer i dette spørsmålet, bør kyrkja få høve til å seie si meining. Spørsmålet om å overføre ein eller fleire av dei nemnde seks bispebustadene til Den norske kyrkja, vil derfor bli drøfta i det omtalte frådelingsprosjektet.

Forpaktings- og jordleigebruka, skog- og utmarksareala

Forpaktingsbruka er som sagt ikkje skilde frå den prestegardseigedommen som bruket høyrer til, sjå punkt 3.4.3 ovanfor. For kvart bruk må det gjerast ei konkret vurdering av spørsmålet om Den norske kyrkja bør bli eigar av bruket. Det avgjerande er om det ligg føre slike kyrkjelege omsyn at kyrkja bør bli eigar. Dersom til dømes gardsbruket og kyrkjebygget på staden står fram som eitt kulturmiljø og bør haldast saman med Den norske kyrkja som eigar, kan dette vere ein grunn til at bruket bør overførast til kyrkja. Det vil likevel vere eit vilkår, som ved frådeling av ein prestebustad, at det blir gitt samtykke til frådeling. Om det ikkje ligg føre samtykke til frådeling, vil bruket ikkje kunne overførast til Den norske kyrkja. I vurderinga av slike saker kan det også spele ei rolle om den attverande eigedommen framleis skal høyre til fondet, eller om han skal seljast. Dette er spørsmål som må vurderast i kvart tilfelle. Om det ikkje er aktuelt for kyrkja å bli eigar av bruket, skal det også vurderast om forpaktaren skal få høve til å kjøpe bruket.

På jordleigebruka vil det i fyrste rekkje vere einskilte bygningar (til dømes ein prestebustad), eventuelt gardstunet, som kan vere aktuelle for kyrkja å bli eigar av. Også i desse tilfella er det eit vilkår at det blir gitt samtykke til frådeling av bygningar eller gardstun for at Den norske kyrkja kan bli eigar. Dessutan kan det også i desse tilfella

spele ei rolle om eigedommen elles skal høyre til fondet eller seljast.

Skogane og utmarksarealet (fjellområde m.m.) til fondet har ikkje nokon kyrkjarahistorisk eller særskild bruksverdi for Den norske kyrkja, men det kan vere bygningar der med ei kyrkjeleg tilknytning. Å finne fram til slike bygningar er ein del av oppgåva til frådelingsprosjektet.

Festetomter

For festekontraktane under fondet er det tenleg å skilje mellom a) festetomter til bustad- og fritidshus, b) kommunale tomtefeltkontraktar til bustadhus og c) festetomter til næringsverksemd, offentlege føremål m.m. Dei to fyrste kategoriane representerer ikkje nokon særskild verdi for kyrkja og er derfor ikkje aktuelle å overføre til Den norske kyrkja. For dei andre festetomtene (kategori c) kan det i nokre tilfelle vere tomter som ut frå bruken eller lokaliseringa kan ha ein særleg kyrkjeleg verdi. Det nemnde frådelingsprosjektet skal identifisere tomter som ut frå slike omsyn kan vere aktuelle å overføre til Den norske kyrkja.

Festetomter som er i bruk som gravplass, eller som kan vere aktuelle å regulere som framtidig gravplassareal, er det i utgangspunktet naturleg at Den norske kyrkja får overført, og i så fall til vedkommande sokn i Den norske kyrkja. Slike saker må likevel bli vurderte i kvart einskilt tilfelle, ikkje minst fordi kommunen, som har det økonomiske ansvaret for gravplassen, kan ha ei interesse i saka.

Andre tomter som kan representere ein særskild verdi for Den norske kyrkja, til dømes tomter som høyrer til dotterselskap under fondet, skal også vurderast for overføring til Den norske kyrkja. Vilkåret for at ei tomt skal vere av verdi for kyrkja, skal setjast strengt. At Den norske kyrkja treng tomter til dømes for å byggje soknehus eller liknande, eller at tomta ein gong i framtida kan komme eit kyrkjeleg føremål til gode, vil ikkje vere nok. Tomter som universiteta i Oslo, Trondheim og Tromsø fester av fondet, er ikkje aktuelle å overføre til Den norske kyrkja.

Kontorbygg m.m.

Kontoreigedommane som høyrer til fondet, er i fleire tilfelle leigde ut til Den norske kyrkja, sjå omtalen av Clemens Eiendom AS under punkt 3.4.8 ovanfor. Om slike kontoreigedommar skal overførast til Den norske kyrkja, vil bli vurdert for den einskilte eigedommen, mellom anna i lys av konsekvensane for eigarselskapet. Også spørsmålet om kva for økonomisk vinst som Den norske

kyrkja i tilfelle får ved å få overført kontor-eigedommar, vil vere viktig for vurderinga.

Granavolden Gjæstgiveri AS er fullt ut eigd av fondet. Granavolden blir drifta av fondet som regulær hotellverksemd. Dette taler for ikkje å overføre Granavolden til Den norske kyrkja. Det er likevel naturleg at også den framtidige eigarskapen til Granavolden Gjæstgiveri blir drøfta i frådelingsprosjektet, sidan hotellet ligg langs pilegrimsleia frå Oslo til Trondheim, er lokalisert rett ved søsterkyrkjene på Gran i Hadeland og gjennom åra har blitt nytta som samlingsstad for Den norske kyrkja og organisasjonar med tilknytning til kyrkja.

Nidarosdomens besøkssenter og verkstaden for Nidaros domkyrkjes restaureringsarbeid, som er eigedommar eigd av fondet, er ikkje aktuelle å overføre til Den norske kyrkja. Dette blei også presisert i stortingsmeldinga om fondet.

Oslo bispegard i Gamlebyen i Oslo er eigd av staten, men departementet meiner at det i samband med overføringa av eigedommar frå Opplysningsvesenets fond til Den norske kyrkja, er naturleg å vurdere om Oslo bispegard bør overførast til Den norske kyrkja. Dette spørsmålet vil departementet vurdere særskild og det er ikkje ei oppgåve for frådelingsprosjektet.

5.5.2 Kapital- og driftstilskot til Den norske kyrkja

Fleire av dei eigedommane som det vil vere aktuelt å overføre til Den norske kyrkja, har eit etterslep i vedlikehaldet, og fleirtalet av eigedommane vil ikkje ha inntekter (husleige m.m.) som er store nok til å dekkje dei årlege driftsutgiftene. Ikkje minst vil dette gjelde mange av prestebustadene.

Frådelingsprosjektet skal gjere greie for om Den norske kyrkja treng tilskot for å setje eigedommane i stand, for at det samla driftsresultatet for dei overførte eigedommane skal gå i balanse og for storleiken på eit eventuelt tilskot. Departementet konkluderte ikkje i høyringsnotatet om eit slikt tilskot bør komme som eit kapitaltilskot ein gong for alle eller fordelt over tid, eller om kapitaltilskotet i tilfelle bør komme i kombinasjon med eit årleg driftstilskot. Det blei lagt til grunn at eit eventuelt tilskot til Den norske kyrkja som følgje av delinga av fondet mellom staten og kyrkja, i alle høve må komme til frådrag i den verdien som blir fastsett for det attverande statlege fondet (referansen for staten sin innsats til beste for kyrkjebygga). Eit *driftstilskot* meinte departementet det var naturleg å sjå som ei budsjettsak som ein i tilfelle må komme tilbake til i samband med dei

årlege statsbudsjetta. Om eit avgrensa *kapitaltilskot* bør finansierast av fondet eller over statsbudsjettet, tok ikkje departementet stilling til i høyringsnotatet, sjå mellom anna merknaden til § 7 i kapittel 9 nedanfor.

Verdipapira som fondet eig, hadde per 1. januar 2020 ein marknadsvardi på 2,8 mrd. kroner, sjå omtalen under punkt 3.4.7 ovanfor. I stortingsmeldinga meinte departementet at det i tilfelle berre er ein liten del som er aktuell å overføre til Den norske kyrkja. Dette gjeld den såkalla føremålsporteføljen, der investeringa har bakgrunn i omsyn av ideell karakter ved sidan av avkastningsomsyn. Verdien av føremålsporteføljen skulle i tilfelle reknast med som ein del av kapitaltilskotet til Den norske kyrkja som er omtalt ovanfor. Departementet uttalte det same i høyringsnotatet.

5.6 Disponeringa av overførte eigedelar

I høyringsnotatet peika departementet på at grunnlaget for å overføre eigedommar frå fondet til Den norske kyrkja er at eigedommane i dag har ein bruksverdi for kyrkja, eller at dei på annan måte har ein særleg kyrkjeleg verdi. Det er den særlege eigenskapen ved desse eigedommane som er grunnen til at dei i framtida bør høyre til Den norske kyrkja. I regelen vil det derfor ikkje vere aktuelt for kyrkja å skilje seg av med dei.

Over tid kan det likevel kunne komme situasjonar der Den norske kyrkja kjem fram til at ein tilført eigedom eller bygning ikkje lenger tener føremålet sitt eller av andre grunner er aktuell å avhende. Til dømes vil endringar i busetjingsmønster og korleis kyrkja organiserer prestenesta i åra framover, kunne verke inn på behovet for og lokaliseringa av tenestebustader for prestane.

Departementet meinte i høyringsnotatet at Den norske kyrkja bør ha retten til å disponere dei overførte eigedommane slik kyrkja ser det som mest tenleg. Dersom kyrkja etter ei tid ser grunn til å selje eller disponere ein eigedom på ein annan måte enn den som låg til grunn då eigdommen blei overført, bør det etter departementet sitt syn ikkje vere restriksjonar på slik disponering. Et forbod mot sal, eller eit krav om at fondet (staten) til dømes skal ha rett til å få bygningen eller eigdommen tilbakeført dersom kyrkja ser grunn til å skilje seg av med han, vil vere eit hinder for at kyrkja kan få til ei rasjonell eigedomsforvalting. Dessutan kan ingen i dag vite om dei over-

førte eigedommane på sikt vil kunne gi kyrkja økonomiske tap, slik at sal av ein eller fleire eigedommar tvingar seg fram. Dette var etter departementet sitt syn ein risiko kyrkja må bere.

Departementet viste elles til at spørsmålet om staten burde stille vilkår som avgrensar kyrkja sin eigedomsrett over tilførte eigedommar frå fondet, blei drøfta i stortingsmeldinga om fondet. Departementet konkluderte der med at staten ikkje burde stille særskilde vilkår – ut over den allmenne lovgivinga – som innskrenka kyrkja sin råderett over eigedommane.

5.7 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet drøfta i høyringsnotatet behovet for ein lovheimel for å overføre eigedelar til Den norske kyrkja utan vederlag (sjå punkt 5.2). Departementet foreslo at § 4 *Overføring av eigedelar til Den norske kyrkja* skulle lyde slik:

«Eigedommar og andre eigedelar i fondet som har ein særskild verdi for Den norske kyrkja, kan overførast til Den norske kyrkja utan vederlag. Eigedelane skal ikkje gi Den norske kyrkja nokon økonomisk vinst til fordel for si allmenne verksemd.

Dersom overføringa av ein eigedom til Den norske kyrkja krev samtykke etter jordlova § 12, kan eigdommen berre overførast om det ligg føre eit slikt samtykke. Gjeld overføringa eigedom som etter konsesjonsloven § 2 krev konsesjon, kan eigdommen berre overførast når konsesjon er gitt.»

5.8 Høyringa

Retningslinjer for overføring av eigedommar til Den norske kyrkja

Fleire av høyringsinstansane har peika på at det er ei ulempe at overføring av eigedom med særleg verdi for Den norske kyrkja berre skal skje til rettssubjektet Den norske kyrkja. Spørsmålet gjeld særleg for gravplassar og kyrkjegrunn. Slik grunn er det ofte soknet som eig. Det blir derfor reist spørsmål ved om det kan gå fram av lova at dette kan overførast direkte til dei einskilde sokna.

Kyrkjerådet, Styret i FOvf og KA er mellom dei som peikar på at dette er noko uklart. *Styret i FOvf* uttaler:

«I Stortingsmeldinga er det ikke presisert at eiendommene skal overføres til rettssubjektet

Den norske kirke, mens dette er gjort i høringsutkastet. Styret vil i den sammenheng bemerke at fondet eier gravplasser som enten er festet bort til de lokale kirkelige fellesrådene, eller at lokalkirken som en «tålt bruk» benytter arealer på prestegården til ulike kirkelige servicefunksjoner, blant annet til gravplasser. Skal man følge formålet i gravplassloven § 1 bør slike arealer kunne overføres til det lokale sognet og ikke til rettssubjektet Den norske kirke.»

Kyrkjerådet og KA deler dette synet. *Kyrkjerådet* uttaler:

«I lovforslaget står det at eiendommer som skal skilles ut fra OVF skal overføres til rettssubjektet Den norske kirke. Det er på det rene at OVF også eier grunn som det står kirke på, og grunn som er gravplassarealer. Dette blir også gjennomgått i fradelingsprosjektet med tanke på overføring til kirken. Kirken forutsetter at det ikke er noe til hinder for at disse eiendommene blir overført direkte til soknet når arbeidet med å identifisere og vurdere disse eiendommene er klare. Blant annet transaksjonskostnader ved eiendomsoverdragelser tilsier at dette er en hensiktsmessig løsning for alle parter.»

Akademikersamarbeidet og NTL i FOvf drøftar også dette spørsmålet, men legg vekt på at ei overføring til sokna kan gi nokre kommunar økonomiske fordelar. *Akademikersamarbeidet og NTL i FOvf* uttaler:

«Det er kommunen som finansierer kjøp eller leie av gravplasser, mens det er Kirkelig fellesråd som eier og forvalter gravplassene. En overføring av fondseide gravplasser til de fellesrådene vil gi kommunene en reduksjon i sine kostnader, mens andre kommuner, ikke får tilført tilsvarende verdier fra Opplysningsvesenets fond. Det bør i tilfelle være et klart politisk ønske om å overføre verdier til noen kommuner og ikke andre på denne tilfeldige måten, i stedet for å bevare verdier i fondet og bruke inntektene i kommuner der det gjøres et godt arbeide med å ta vare på kirkebygg. Med dagens regelverk kan det også stilles spørsmål om dette vil være i overensstemmelse med Grunnloven § 116 når den økonomiske virkningen av overføringen tilfaller tilfeldige kommuner i stedet for Den norske kirke.»

Når det gjeld spørsmålet om kor stor del av ein eigedom som bør overførast til Den norske

kyrkja, det vil sei om det berre er til dømes prestebustaden som skal overførast, eller også andre bygningar på eigedommen, meiner departementet at ein må ta stilling til i kvart einskilt tilfelle. Dette må vurderast ut frå til dømes om bygningane og kyrkjebygget på staden står fram som eitt kulturmiljø og bør haldast saman med Den norske kyrkja som eigar. Om dette er det litt ulike syn blant høyringsinstansane.

Riksantikvaren viser til Meld. St. 16 (2019–2020) om nye mål for kulturmiljøpolitikken der det blir signalisert eit ønske om merksemd retta mot større heilskapar framfor einskilte kulturminne. Med denne som bakgrunn seier *Riksantikvaren*:

«Ut fra en slik tilnærming vil det være gunstig å få et samlet eierskap til helhetlige kulturmiljøer slik at for eksempel en kulturhistorisk verdifull kirke og prestegård kan sees i sammenheng og forvaltes som en helhet.»

Riksantikvaren understrekar at forvaltning av freda eller kulturhistorisk viktige kyrkjegardar krev kulturminnefagleg involvering enten dei er eigd av staten eller Den norske kyrkja.

Når det gjeld kriteria for deling av eigedommane mellom staten og kyrkja meiner *Human-Etisk Forbund* at departementet har utvida desse i omtalen av spørsmålet i høyringsnotatet og viser til høyringsnotatet der det står:

«I meldinga blei dette presisert til å vere eigdommar som hadde ein kyrkjeleg verdi ut frå bruken eller historia deira eller fordi dei til dømes ligg så tett til ei mellomalderkyrkje at det er tale om eit verneverdig og kyrkjeleg kulturmiljø.»

Human-Etisk Forbund meiner dette ikkje er i samsvar med det som stod i meldinga og hevdar at:

«Nærhet til en middelalderkirke er ikke, i motsetning til det som hevdes her, et kriterium som nevnes noe sted i stortingsmeldingen om OVF som ble behandlet i Stortinget den 14.4.2020. Vi ber departementet tydeliggjøre om de mener dette skal være et tilleggs-kriterium i fordelingen av eiendommer mellom staten og Den norske kirke, eller om dette beror på en misforståelse.»

Riksantikvaren peikar i si fråsegn på at mange av dei nedlagde og automatisk freda kyrkjegardane

som er på Ovf sin grunn ikkje er omtalte i høyringsnotatet. *Riksantikvaren* seier vidare:

«Automatisk fredete førreformatoriske kirkegårder (eldre enn 1537) og samiske kirkegårder eldre enn 1917 utgjør en svært viktig kilde til kulturhistorisk kunnskap. Det samme gjelder andre arkeologiske kulturminner som ligger på OVF's grunn, for eksempel synlige gravhauger og rester etter tidlig bosetning fra førreformatorisk tid. Slike kulturminner innehar et stort potensial mht. kunnskaps- og opplevelsesverdi, og spiller en viktig rolle i forståelsen av kirkestedets etablering og utvikling.»

Kapital- og driftstilskot til Den norske kyrkja

Fleire av dei eigedommane som det vil vere aktuelt å overføre til Den norske kyrkja, har eit etterslep i vedlikehaldet. Nokre av høyringsinstansane uttalte seg om korleis ein kan kompensere for det manglande vedlikehaldet og for ulemper som følgje av at det mange stader ikkje er mogeleg å ta kostnadsdekkjande husleige. *Kyrkjerådet* uttaler dette om spørsmålet:

«Bør tilskudd til Dnk for å få eiendommer fra OVF opp til akseptabelt vedlikeholds nivå, skje ved et kapitaltilskudd eller ved årlige overføringer via statsbudsjettet eller som en kombinasjon?»

Det er tidligere, og referert i lovforslaget, estimert en kostnad på kr 500 mill for å sette i stand fondets 500 kulturhistoriske eiendommer til et akseptabelt nivå. Fradelingsprosjektet vil vurdere hvor stor del av denne eiendomsmassen som skal overføres til kirken, på de vilkårene som er nevnt ovenfor. Det er igangsatt et takseringsprosjekt for å få så stor klarhet som mulig om størrelsen på disse beløpene for den enkelte eiendom kirken skal overta.

Kirkerådets foreløpige vurdering av kirkens organisering av eiendomsforvaltningen er å opprette et heleid selskap for denne virksomheten. Selskapet vil få sperre mot utbytte til eierne. Det vil være en sikkerhet for at verdiene som overføres fra OVF ikke gir kirken en økonomisk gevinst til fordel for den vanlige virksomheten i kirken. Det vil bli søkt om skattefritak for hele eller deler av selskapet. Dette selskapet vil på inntektssiden ha leieinntekter, og i tillegg tilskuddsinntekter dersom kostnadene ved driften av eiendommene vurderes som større enn inntektspotensialet. I en slik situasjon vurderer Kirkerådet det som den

beste løsningen at istandsetting og oppgradering blir finansiert gjennom ett eller flere kapitaltilskudd. Dermed kan selskapet friere vurdere arbeidsmengde, fremdrift og oppgraderingstakt ut fra totale behov og kapasitet i selskapet de ulike år. Den kompetansen som bygges opp gjennom et slikt selskap ønsker Kirkerådet å bruke på flere områder, bl.a. inn mot et kirkebevaringsprogram.

Bør eventuelle tilskudd til Dnk for å dekke differansen mellom kostnadsnivået på eiendommene som skal overtas, og sannsynlige leieinntekter på eiendommene, dekkes over statsbudsjettet eller fra overskudd i OVF?

Størrelsen på et slikt eventuelt tilskudd blir avgjort når kostnadene til drift og vedlikehold for samtlige overførte eiendommer, fratrukket potensielle leieinntekter, blir klart. Dersom kirken tilføres eiendommer med positiv konstantstrøm vil behovet for et slikt tilskudd reduseres. Men det er viktig å understreke at den eiendomsmassen som skal overføres har vesentlig større driftskostnader enn inntektspotensialet ved utleie. Dersom kirken skal makte å ivareta ansvaret for å ta vare på, utvikle, forvalte og formidle denne kulturarven, er det helt vesentlig at det er tilstrekkelige inntektsstrømmer til at selskapet klarer å drifte og forvalte eiendomsmassen. For de antikvariske verdiene i eiendomsmassen som blir overført til kirken, er det viktig at staten har et medansvar for at verdiene blir bevart. Det vil trossamfunnet ikke klare alene.»

I spørsmålet om finansieringskjelde for vedlikeholdet uttaler *Kyrkjerådet*:

«Det viktigste er god, sikker og forutsigbar finansiering av aktiviteten. Kirken lever godt med både statsbudsjettet og OVF som finansieringskilde til disse formålene. Dersom OVF blir valgt som finansieringskilde vil det være viktig for kirken at formuesmassen i fondet holdes samlet for å sikre de årlige tilskuddene, supplert med en garanti på tilskuddsnivået.»

KA har mykje det same synet, og:

«[...]forutsetter at fradelingen også må sikre kirken som eier en finansieringsordning til istandsetting og fremtidig vedlikehold. Dette må enten skje i form av et engangstilskudd som sikres i § 4, eller som et fast årlig driftstilskudd sikret ved avtalen[...].»

Avtalen KA viser til er forslaget om ein rettsleg bindande avtale mellom Den norske kyrkja og staten, sjå punkt 7.5.

Nidaros bispedøme er tilfreds med at departementet legg vekt på å finne tilskotsordningar som retter seg mot mellom anna vedlikehald og istandsetting av kulturhistorisk viktige kyrkjer.

Disponeringa av overførte eigedelar

Når det gjeld premissen om at overføringar til Den norske kyrkja ikkje skal gi nokon økonomisk vinst for kyrkja si allmenne verksemd, peikar *Presteforeininga* på at eigedomsmassen som er aktuell for overføring til Den norske kyrkja har eit stort vedlikehaldsetterslep. Dei understrekar at det er avgjerande at det følgjer med eit tilskot som er tilstrekkeleg til å halde fram vedlikehaldet. *Presteforeininga* meiner vidare at:

«[...] en overtakelse av eiendommer med særlig kirkelig verdi ikke skal bli en fattigdomsfelle for kirken. Det må være mulig for Den norske kirke å selge eiendom som den ikke lenger har bruk for eller er i stand til å vedlikeholde. Slike prosesser må sikres godt, men det er naturlig at Den norske kirke selv utarbeider regler for forvaltning av eiendom. Vi ønsker derfor ikke å ta til orde for begrensninger i Den norske kirkes råderett over eiendommene i framtiden.»

Kyrkjerådet viser til at dei tidlegare har slutta seg til prinsippet om at kyrkja ikkje skal ha nokon vinst til fordel for den allmenne verksemda. I denne samanhengen gjer dei greie for korleis dei planlegg å trygge dette omsynet i forvaltninga av eigedommane:

«Kirkerådets foreløpige vurdering av kirkens organisering av eiendomsforvaltningen er å opprette et heleid selskap for denne virksomheten. Selskapet vil få sperre mot utbytte til eierne. Det vil være en sikkerhet for at verdiene som overføres fra OVF ikke gir kirken en økonomisk gevinst til fordel for den vanlige virksomheten i kirken.»

Human-Etisk forbund støttar også forslaget om at eigedommane som blir overførte til Den norske kyrkja ikkje skal gi nokon økonomisk vinst for kyrkja si allmenne verksemd. I forlenginga av dette peikar *Human-Etisk Forbund* på at:

«Hvis denne paragrafen overholdes, løser det problemet en slik gevinst ville ha skapt, nemlig

det legitime kravet om kompensasjon til andre tros- og livssynssamfunn etter likebehandlingsprinsippet i Grunnlovens § 16.

Departementet undergraver imidlertid sitt eget lovforslag, når det på side 32 slås fast at kirken skal få lov til å selge eiendommene eller eiendelene de får overført. Et slikt salg vil jo nettopp åpne for at kirken får en gevinst av overføringene, i strid med den foreslåtte paragrafen.

Human-Etisk Forbund er enig i at Den norske kirke kan få overført midler til vedlikehold av de fysiske eiendommene de får overført, slik at de ikke risikerer å påføres et evt. økonomisk tap ved å overta eiendommene. Men heller ikke her er faren for at kirken kan ta ut økonomisk gevinst i strid med § 4 sikret. Hvis kirken for eksempel får overført vedlikeholdsmidler fra staten, men så bruker disse til andre formål og selger eiendommen, så vil disse vedlikeholdsmidler gi dem en ytterligere økonomisk gevinst, i tillegg til selve salgsgevinsten.

For å sikre at den foreslåtte lovbestemmelsen i § 4 ikke blir brutt, foreslår vi to nye bestemmelser i samme paragraf som sier at kirken skal tilbakeføre eiendommene til Opplysningsvesenets fond hvis kirken ikke ønsker å eie dem lenger, samt en bestemmelse som sier at kirken skal føre et verdibevarende vedlikehold.»

Human-Etisk Forbund peikar på at dersom ikkje forbodet mot økonomisk vinst i § 4 blir etterlevd, må verdiar tilsvarande alle eigedomsoverføringar til kyrkja frå Opplysningsvesenets fond bli lagt inn i berekningsgrunnlaget for støtte til andre trus- og livssynssamfunn.

5.9 Departementet si vurdering

Retningslinjer for overføring av eigedommar til Den norske kyrkja

Departementet har gjort greie for kva overordna retningslinjer som ligg til grunn for overføring av eigedommar til Den norske kyrkja i punkt 5.5.

Kyrkerådet, Styret i FOvf og KA peikar alle på at det står i høyringsnotatet at eigedommane kan overførast til Den norske kyrkja (som rettssubjekt) og peikar på at dette legg hindringar i vegen for at gravplassar og kyrkjegrund kan overførast direkte til soknet som eigar.

I gravplasslova § 1 fjerde ledd heiter det at:

«Gravplassene er soknets eiendom, med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag.

Soknene i en kommune kan i fellesskap eie gravplasser.»

Departementet meiner at festetomter som er i bruk som gravplass, eller som kan vere aktuelle å regulere som framtidig gravplassareal, bør kunne overførast direkte til vedkommande sokn i Den norske kyrkja. Når det gjeld sokna sin eigedomrett til kyrkjegrund går det fram av § 15 fyrste punktum i trussamfunnslova, sjå også Prop. 130 L (2018-2019) lov om tros- og livssynssamfunn.

Departementet er samd i at det i høyringsutkastet til ny lov om fondet var uklart om denne typen areal kunne overførast direkte til Den norske kyrkja ved vedkommande sokn, og at lova bør klargjere dette. Dei vilkåra som er sette for overføring til Den norske kyrkja, vil gjelde for overføring til sokna også.

Akademikersamarbeidet og NTL i FOvf meinte at ei overføring av gravplassareal til eit sokn kan gi kommunar økonomiske fordelar. Departementet viser til at ein gravplass er bunden til sitt føremål og i mange år framover. Det gir dermed ikkje mening å rekne med nokon «marknadsverdi» for denne typen areal. Fondet har likevel festeinntekter frå ein del gravplassar som fondet eig, og ein overføring av eigedomsretten til soknet vil innebere ein økonomisk fordel for soknet, men også for kommunen om kommunen betaler avgifta for soknet. I slike tilfelle – og i tilfelle der det er tale om nye gravplassareal på tomt som fondet eig – bør ei eventuell overføring av eigedomsretten til det aktuelle arealet vurderast i det einskilde tilfellet.

Departementet meiner elles at overføring av kyrkjegrund eller gravplassareal direkte frå fondet til soknet, som elles er eigar av kyrkjegrund og gravplassar, er det mest tenlege, i staden for at desse areala blir overført til Den norske kyrkja for vidare overføring til sokna. Direkte overføring til sokna vil mellom anna spare transaksjonskostnader og arbeid. Departementet vil derfor foreslå ei presisering av dette i § 5 som opnar for at gravplassar og kyrkjegrund *kan* overførast direkte til soknet som eigar. Elles er det rettssubjektet Den norske kyrkja som er mottakar.

Fleire høyringsinstansar kjem inn på spørsmålet om kva som skal reknast som særleg kulturhistorisk eller kyrkjehistorisk verdi, og kva som bør følgje med i overføringa for å ta vare på kulturmiljøet. Sjå nærare omtale i punkt 5.3.1.

Departementet er samd med *Riksantikvaren* om at heilskapen i kulturmiljøet bør spegle kven som eig eiendommen og meiner at dersom til dømes bygningar på ein prestegard og kyrkjebygget på staden står fram som eitt kulturmiljø,

kan det overførast til kyrkja. Det vil likevel vere eit vilkår, som ved frådeling av ein prestebustad, at det blir gitt samtykke til frådeling.

Human-Etisk Forbund på si side meiner at departementet har utvida kriteria for kva som kan overførast frå meldinga til høyringsnotatet. Dei meiner nærleik til ei mellomalderkyrke ikkje er eit kriterium som blei omtalt i stortingsmeldinga, men som blir det i høyringsnotatet.

I meldinga er nærleik til kyrkje nytta som døme, ikkje kriterium, for kva det skal leggjast vekt på i vurderinga av omgrepet kulturhistorisk verdi og -miljø. Det heiter også i meldinga at:

«Flere av gårdsbrukene, med tilhørende prestebolig, har en umiddelbar nærhet til kirkebygget på stedet, som ofte er en middelalderkirke.»

Vidare heiter det i meldinga:

«I disse tilfellene framstår prestegården og kirkebygget som en visuell og fysisk enhet i et kulturlandskap med opprinnelse langt tilbake i tid.»

Spørsmålet om kva som er eit kulturhistorisk miljø har ikkje eitt svar. Eigedommane og historia er ulik frå stad til stad. Departementet legg derfor vekt på at det må nyttast skjønn i arbeidet med å dele desse eigedommane mellom staten og kyrkja. Dette er i samsvar med at Stortinget sitt vedtak om at staten og kyrkja skal vere likeverdige partar i delingsarbeidet.

Riksantikvaren peikar i fråsegna si på at mange av dei nedlagde og automatisk freda kyrkjegardane som er på Ovf sin grunn, ikkje er omtalte i høyringsnotatet. Departementet meiner desse eigedommane må bli vurderte innanfor kriteria og det skjønnet som er lagt til grunn for delinga.

Kapital- og driftstilskot til Den norske kyrkja

Mange av eigedommane som skal overførast til Den norske kyrkja har eit vedlikehaldsetterslep. I stortingsmeldinga punkt 8.5 heiter det mellom anna at:

«Utgangspunktet er vidare at Den norske kirke vil få tilført de midlene som trengs for å drifte og sette i stand de eiendommene kirken blir eier av. I denne innretningen av fordelingen av verdiene mellom staten og kirken ligger det en forutsetning om at tilførselen av eiendommer og andre midler ikke skal representere noen

styrking av kirkens økonomiske stilling. Med dette menes at Den norske kirke ikke er tiltenkt noen økonomisk gevinst til fordel for sin alminnelige virksomhet som kirke. Kirkens tilførsel av eiendommer og midler for å drifte og vedlikeholde eiendommene, skal slik sett være økonomisk nøytral for kirken.»

Fleire høyringsinstansar har uttalt seg om kva omsyn ein bør ta ved overføring av eigedommar til Den norske kyrkja, og dei la mellom anna vekt på at berekninga av etterslepet må vere rettviss, og at løyvingane til vedlikehaldet og istandsetjinga må vere føreseieleg. Høyringsinstansane er mindre opptekne av korleis dette blir løyst budsjetteknisk. KA uttaler at kostnadene til framtidig vedlikehald må reknast ut i forkant og gi grunnlag for eit kapitaltilskot til langsiktig og føreseieleg forvaltning av eigedommane. Vidare meiner KA at dette enten må vere med eit eingongstilskot som er sikra i § 4, eller som eit årleg driftstilskot sikra ved ein juridisk bindande avtale mellom kyrkja og staten.

Departementet held fast ved det som står i høyringsnotatet om at driftstilskotet ikkje skal givast frå Opplysningsvesenets fond, men som overføringar frå statsbudsjettet, som ein del av rammetilskotet til Den norske kyrkja. Departementet meiner det er lite tenleg å fastsette i lova korleis kapitaltilskotet skal innrettast. Dette må ein vurdere når det er bestemt kva for eigedommar som skal over til kyrkja og kva kapitalbehovet vil vere. Departementet viser til at sjølv om ein ikkje lovfestar eit eingongstilskot, er det ein føresetnad at Den norske kyrkja skal tilførast kapital som gjer ho i stand til å forvalte og setje i stand eigedommane på ein forsvarleg måte. Når det gjeld KA sitt syn på at kapitaltilskot til vedlikehald alternativt kan sikrast ved ein juridisk avtale, vises til omtale under punkt 7.6.

Etter dette har departementet komme til at eit *driftstilskot* er naturleg å sjå som ei budsjettesak og vil komme tilbake til dette i samband med dei årlege statsbudsjetta. Når det gjeld spørsmålet om eit avgrensa *kapitaltilskot* bør finansierast av fondet eller over statsbudsjettet, tek ikkje departementet stilling til dette no, men opnar i lova for at utgifter Den norske kyrkja får i samband med overtakinga av eigedelar i fondet, kan bli dekte av fondet. Dette kan mellom anna vere avgifter, som dokumentavgift til staten, utgifter til å setje i stand overførte eigedommar, og eingongsutgifter til å bygge opp kapasitet og kompetanse for å forvalte dei overførte eigedommane. Alle tilskot eller fordelar som Den norske kyrkja får av dette skal

komme til frådrag i verdien av det statlege fondet per 1. januar 2023.

Disponeringa av overførte eigedelar

Departementet viser til at grunnlaget for å overføre eigedommar frå fondet til Den norske kyrkja er at eigedommane i dag har ein bruksverdi for kyrkja, eller at dei på annan måte har ein særleg kyrkjeleg verdi. Det er også lagt til grunn at kyrkja overtek eigedommane utan restriksjonar på disponeringa.

Det er ulike syn hos høyringsinstansane på kva vilkår som skal følgje med overføringa. På den eine sida er *Presteforeininga* redd for at overføringa skal «... bli en fattigdomsfelle for kirken», medan *Human-Etisk Forbund* meiner overføringa må omfatte atterhald som gjer at kyrkja ikkje kan selje eigedommar for å ta ut ein økonomisk vinst. *Human-Etisk Forbund* peikar også på at dersom kyrkja bryt dette kravet, bør andre trus- og livssynsamfunn kompenseras for det.

Departementet ser det som viktig at ei deling av fondet mellom staten og kyrkja blir gjennomført i løpet av dei næraste åra, og at det ikkje bør hefte atterhald eller særskilde vilkår i kyrkja sine eigarrettar over dei tilførte eigedommane. Komiteen sitt fleirtal hadde heller ikkje i innstillinga si merknader til at eigendomsretten blei overført utan andre avgrensingar i rådveldet enn dei som følgjer av den alminnelege lovgivinga.

Når det gjeld *Presteforeininga* sin merknad, meiner departementet at det omsynet blir dekt ved at det skal givast tilskot for å dekkje opp vedlikehaldsetterslep. *Human-Etisk Forbund* meiner det bør takast atterhald ved overføringa for å sikre at kyrkja ikkje får ein vinst ved til dømes sal. Etter departementet si vurdering er spørsmålet om vinst teke inn i lovteksten som eit vilkår for delinga. Departementet vil vidare peike på at største delen av overføringa til kyrkja er knytt til rekrutteringsbustader, og slik speglar det eit behov for tenestebustader på eit gitt tidspunkt og er grunnlaget for delinga. Kyrkja må, etter departementet sitt syn, kunne gjere tilpassingar for å møte behova over tid. Det kan til dømes skje ved at ein prestebustad blir selt ein stad og det blir kjøpt ny ein annan stad. Når det gjeld *Human-Etisk Forbund* sitt atterhald om vinst for kyrkja,

vil departementet peike på at situasjonen i eigedomsmarknaden på ulike stader i landet og den generelle økonomiske utviklinga også kan utgjere ein økonomisk risiko for kyrkja over tid.

Når det gjeld spørsmålet om kompensasjon til andre trus- og livssynsamfunn ved overføring av verdiar frå Opplysningsvesenets fond, viser departementet til drøftinga av dette spørsmålet i stortingsmeldinga kapittel 9 der det mellom anna heiter:

«Det er Lovavdelingens vurdering og konklusjon at det ikke følger av Grunnloven § 16 fjerde punktum at staten vil være forpliktet til å tildele andre tros- og livssynsamfunn økonomisk støtte tilsvarende de verdiene som overføres til Den norske kirke, dersom eiendomsretten til Opplysningsvesenets fond gis Den norske kirke. Det framgår av uttalelsen at dette gjelder også dersom kirkens eiendomsrett gis med vidtgående råderett. Departementet slutter seg til Lovavdelingens syn.»

Departementet viser til dette. Departementet har elles etter nærare vurdering valt å forenkle framlegget ved å gjere om § 4 i høyringsnotatet til § 5 i lovframlegget og har i tillegg flytt regelen om at fondet kan dekkje utgifter som Den norske kyrkja får i samband med overtakinga av eigedommar, frå § 6 i høyringsnotatet til § 5 i lovforslaget.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 5 Overføring av eigedelar til Den norske kyrkja

Eigedommar og andre eigedelar i fondet som har ein særskild verdi for Den norske kyrkja, kan overførast til kyrkja utan vederlag. Gravplassar og kyrkjegrund kan overførast til vedkommande sokn. Eigedelane skal ikkje gi Den norske kyrkja nokon økonomisk vinst til fordel for si allmenne verksemd. Fondet kan dekkje utgifter som Den norske kyrkja får i samband med overtakinga av eigedommar etter fyrste punktum. Krav om samtykke etter jordlova § 12 eller konsesjon etter konsesjonsloven § 2 gjeld på vanleg måte ved overføringar etter fyrste ledd.

6 Opplysningsvesenets fond som eit statleg fond

6.1 Tidspunktet

I Stortingets vedtak 500 (2019–2020) frå 14. april 2020 (punkt 3) heiter det mellom anna:

«Betingelsen for delingen av fondet er at staten øker sin innsats for bevaring av de kulturhistorisk viktige kirkebyggene i et omfang som svarer til de verdiene som staten blir eier av på et bestemt tidspunkt.»

I høyringsnotatet peika departementet på at det i lova bør fastsetjast ein dato for kva tid staten blir eigar av dei verdiane i fondet som vedtaket viser til. Frå dette tidspunktet burde lova regulere Opplysningsvesenets fond som eit statleg fond.

Det vil ta nokre år før utskiljinga av alle dei aktuelle eigedommane til Den norske kyrkja er ferdig. Som følgje av tidkrevjande prosessar i samband med delingssaker, sjå punkt 5.2 ovanfor, kan det i praksis gå mange år før den siste eigedommen er overført, også etter at det omtalte frådelingsprosjektet er avslutta. Dersom det skulle leggjast til grunn at *alle* dei aktuelle eigedommane skal vere overførte til kyrkja før fondet får rettsleg status som eit statleg fond, vil det kunne gå mange år. I høyringsnotatet føreslo derfor departementet at Opplysningsvesenets fond blei regulert som eit statleg fond frå 1. januar 2023. Sjølv om frådelingsprosjektet har ei tidsramme på fem år, meinte departementet at det burde vere mogleg å identifisere og gjere vedtak om kva for eigedommar som er aktuelle å overføre til Den norske kyrkja innan 2023. Ved slike vedtak må ein likevel ta atterhald om at den einskilde eigedommen faktisk kan bli overført. Til dømes vil kravet om samtykke til frådeling kunne vere eit hinder.

Av omsyn til arbeidet med planar og bevaringsprogram for kyrkjebygga, understreka departementet i høyringsnotatet at det er viktig at det ikkje går for lang tid før fondet er regulert som eit statleg fond. Verdien av fondet per 1. januar 2023 ville vere referansen for den statlege innsatsen for sikringa av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga i åra framover.

Departementet meinte i høyringsnotatet at det ikkje var noko til hinder for at dei eigedommane som ikkje er overførte til Den norske kyrkja innan 2023, kan bli overførte på same vilkår også etter at fondet er regulert som eit statleg fond. Vidare meinte departementet at verdien av eigedommar som blir overførte etter 2023, i alle høve må gå til frådrag i verdien av det statlege fondet som blir fastsett per 1. januar 2023.

Departementet streka også under at verdien av dei eigedommane som blir overførte til Den norske kyrkja, skal reknast etter marknadsverdien/salsverdien av eigedommen, eventuelt den konsesjonsprisen som er godkjend. Det skulle til dømes ikkje takast omsyn til om presten har burett i bustaden med avtalefesta leige etter avtalen som gjeld om opphevinga av buplikta for prestane, sjå punkt 7.2 nedanfor.

6.2 Statleg råderett over fondet

Etter Grl. § 116 skal staten i forvaltninga si av fondet sjå til at fondet blir forvalta forsvarleg, at verdiane blir tekne vare på og at avkastinga ikkje blir nytta til andre føremål enn dei Grl. § 116 nemner. Så lenge Grl. § 116 fyrste punktum ikkje blir endra, vil desse vilkåra gjelde også etter at eigedelar er overførte til Den norske kyrkja og fondet er regulert som eit statleg fond. Den grunnlovsfesta avgrensinga i statleg råderett over fondet er nedfelt i den gjeldande lova om fondet § 5:

«Eigedommane og kapitalen til fondet kan ikkje gjevast bort eller brukast opp.

Ved avhending av eigedommar som fondet eig, skal vederlaget leggjast til kapitalen. Vinstar ved sal av verdipapir som fondet eig, er å rekne som avkasting.»

Etter § 5 (og Grl. § 116) kan ikkje staten gi bort eller bruke opp «eigedommane og kapitalen» i fondet, sjå punkt 3.6 ovanfor. At fondet blir regulert som eit statleg fond, vil ikkje endre denne avgrensinga av råderetten. I stortingsmeldinga

om fondet peika departementet på denne problemstillinga og uttalte mellom anna (side 84):

«Dersom Stortinget bestemmer at eiendelene i fondet med endelig virkning deles mellom staten og Den norske kirke som skissert, kan ikke departementet se at Grl. § 116 første punktum lenger tjener noen hensikt. Så lenge Grl. § 116 består, vil grunnkapitalen i det gjenværende fondet være beskyttet av Grl. § 116, som begrenser statens disponering av verdiene. En slik grunnlovsbestemt begrensning i statens råderett kan ikke departementet se har noen hensikt etter at eierspørsmålet er avklart og verdiene er fordelt mellom staten og Den norske kirke på det grunnlaget som er skissert over.»

I høringsnotatet viste departementet til dette, og streka under at så lenge Grl. § 116 første punktum ikkje er endra eller oppheva, legg departementet til grunn at det materielle innhaldet i § 5 i den gjeldande lova om fondet må først vidare i den nye lova, sjå elles punkt 7.1 nedanfor.

6.3 Forslaget i høringsnotatet

Med bakgrunn i drøftinga over føreslo departementet i høringsnotatet at lovreglane om statleg eigedomsrett blei innarbeidde i lovutkastet § 5 med slik ordlyd:

«Opplysningsvesenets fond er eit statleg fond frå 1. januar 2023. Egedelar i fondet kan overførast til Den norske kyrkja i samsvar med § 4 også etter 1. januar 2023.

Med unntak av dei egedelane som blir overførte til Den norske kyrkja i samsvar med § 4, kan grunnkapitalen i fondet ikkje bli gitt bort eller brukt opp. Ved sal av eigedommar som fondet eig, skal vinsten leggjast til kapitalfondet. Vinst ved sal av verdipapir er å rekne som avkastning.»

6.4 Høyringa

Tidspunktet for overføringa

Kyrkerådet og KA har i høyringssvara sine ikkje særskilde innvendingar til tidspunktet for når Opplysningsvesenets fond blir eit statleg fond. *Kyrkerådet* skriv dette i omtalen av om eigedommar bør overførast ein etter ein eller i puljar:

«Med den fremdriften som ligger til grunn i lovforslaget, vil prinsipper for fradeling være klar 1.7.2021. Dernest må gjennomføringsloven tre i kraft, sannsynligvis 1.1.2022, før eiendommer kan overføres til kirken. Så omdannes Ovf fra 2023, og hele prosessen skal være ferdig i 2025, selv om det sikkert vil gjennstå arbeid med fradelinger og annet ut over dette tidspunktet også.»

Det er berre *Akademikersamarbeidet i FOvf og NTL* som har merknader til tidspunktet for at Opplysningsvesenet fond blir statleg. Dei meiner at tidspunktet skaper forventingar om at overføringa av eigedommane skal skje til same tid, og uttaler:

«I høringsnotatet foreslås det å organisere Opplysningsvesenets fond som et statlig fond 1. januar 2023. Samtidig oppleves det som en forventning om at eiendommene skal overføres til Kirken fra samme tidspunkt. I Stortingsmeldingen var det lagt opp til et løp på fem år, med behandling i Stortinget i 2020 ga det en tidsplan frem til våren 2025. Blant saksbehandlere i FOvf med lang erfaring med delingssaker og identifisering av eiendom i andre situasjoner ble fem år oppfattet som et optimistisk tidsanslag. Å redusere det med to år oppleves som vanskelig gjennomførbart.»

Spørsmålet om korleis eigedommane skal overførast er det fleire som kjem med innspel til. Dei peikar mellom anna på at ei overføring av eigedommar til kyrkja vil ha innverknad på arbeidsoppgåvene til dei som i dag har ansvar for desse i fondet. Samla, puljevis eller fortløpande overføring kan ha ulike konsekvensar både for Opplysningsvesenets fond og for kyrkja.

Styret i FOvf er i denne samanhengen oppteke av prosessane fram til fondet blir statleg, og konsekvensane overføring av eigedomsmassen til Den norske kyrkja vil få for fondet som verksemd. Dei uttaler:

«Av høringsnotatets punkt 5.2 fremgår det at departementet ikke har tatt stilling til om eiendommene som skal overføres til Den norske kirke skal overføres enkeltvis, puljevis eller samlet. I Stortingsmeldingen punkt 8.3.2 uttaler departementet at det antar at det vil kunne foreligge virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven § 16-1 for ett fåtall ansatte i Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond. Arbeidsmiljølovens regler for

virksomhetsoverdragelses er i hovedsak innrettet for å sikre ansattes rettigheter. Ved enkeltvis eller puljevis overdragelse vil den identifikasjon mellom arbeidstaker og arbeidsoppgave, som kreves etter arbeidsmiljøloven § 16-1, kunne bli så utydelig at arbeidstakers rettigheter ved virksomhetsoverdragelse pulveriseres. Det legges til grunn at det ikke er departementets mening å legge opp til en omgåelse av arbeidsmiljøloven. Styret i fondet ser at det kan være behov for at overskjøting kan måtte skje på ulike tidspunkt. Det kan f. eks. være vanskelig å gå opp grenser for eiendommen i vinterhalvåret, noe som kan utsette en overføring. Forutsatt at det er gitt tillatelse til fradeling, vil styret i fondet likevel legge opp til en mest mulig samlet overføring av presteboliger til Den norske kirke.»

Dette er spørsmål som opptek *Akademikersamarbeidet og NTL i FO* og også og dei uttaler:

«En av fondets kjernevirksomheter har vært å holde bolig for prester inkludert tilsyn og vedlikehold med presteboligene og tilhørende uthus. Når mange av disse bygningene overføres til Den norske kirke vil bygningene fortsatt ha samme behov for tilsyn og vedlikehold. Denne oppgaven må Den norske kirke videreføre. Kirken vil ha samme ansvar som fondet har hatt for bygningene. Kirken vil også ha behov for tilsvarende kvalifisert personell som i dag er ansatt i fondet til å utføre oppgavene. I realiteten vil dette være en overføring av bygninger og enheten som sikrer tilsyn og vedlikehold av de samme bygningene. Det er Tillitsvalgtes klare oppfatning at dette er en virksomhetsoverdragelse.

Det er i høringsnotatet tatt opp spørsmålet om eiendommene bør overføres samlet eller enkeltvis over tid. Det er Tillitsvalgtes oppfatning at det bør skje samlet. Tillitsvalgte mener at en samlet overføring synliggjør at dette er en reell virksomhetsoverdragelse.»

Kyrkerådet har også synspunkt på korleis overføringa av eigedommane skal skje:

«Overføring av eiendom fra OVF til kirken medfører en stor endring i Kirkerådets portefølje og ansvarsspenn. Det er nødvendig med en betydelig kompetanseutvikling for å kunne ivareta dette ansvaret. Derfor er det Kirkerådets vurdering, etter det vi kan se så langt, en fordel om eiendommer overføres etter hvert

som de er klare for det. Alternativt at eiendommer overføres i puljer.»

Statleg råderett over fondet

Human-Etisk Forbund meiner at eigedomsretten til Opplysningsvesenets fond tilhører staten:

«Sakens natur, samt all lovgivings- og forvaltningspraksis, peker entydig på at OVF er statens eiendom. Slik vi ser det, kan man ikke med noen grad av rimelighet konkludere med at Opplysningsvesenets fond har vært noe annet enn et statlig fond i alle år.»

6.5 Departementet si vurdering

Tidspunktet for overføringa

Det er nokre av høyringsinstansane som har stilt spørsmål ved om tidspunktet for overføringa er knapp, korleis overføringa av eigedommar skal skje og kva konsekvensar ulike alternativ får.

Det finansielle grunnlaget for å setje i stand dei kulturhistorisk viktige kyrkjene heng saman med tidspunktet for når fondet blir statleg. Etter departementet sitt syn kan ikkje dette ta for lang tid, og tidspunktet er sett til 1. januar 2023. Verdien av den delen av fondet som staten overtek, skal gå til å setje i stand kulturhistorisk viktige kyrkjebygg.

Departementet meiner at det bør vere mogleg å identifisere og gjere vedtak om kva for eigedommar som er aktuelle å overføre til Den norske kyrkja, og slik berekne verdien av staten sin del, innan dette tidspunktet. Likevel vil det i ein skilde høve måtte takast atterhald om at den ein skilde eigdommen faktisk kan bli overført. Til dømes vil kravet om samtykke til fradeling kunne vere eit hinder. I slike tilfelle kan det skje ei overføring seinare enn 1. januar 2023. Verdien av overføringar etter 1. januar 2023 skal redusere verdien av den statlege delen tilsvarende.

Ein del av oppgåvene til forvaltingsorganet vil falle bort i samband med at Den norske kyrkja tek over forvaltninga av mange av prestebustadene i fondet. I samband med dette kan det bli tale om ei avgrensa verksemdsoverdraging frå staten (forvaltingsorganet) til Den norske kyrkja. I stortingsmeldinga om fondet heiter det om dette (side 80):

Ved overføring av en del av eiendelene i Opplysningsvesenets fond til Den norske kirke, vil noen av oppgavene i forvaltningsorganet måtte overtas av Den norske kirke. Departementet

antar at det også i dette tilfellet vil kunne foreligge en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven § 16-1 og at reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 16 kan komme til anvendelse, men en virksomhetsoverdragelse – med tilhørende pensjonsforpliktelser – vil i tilfelle berøre et fåtall av de ansatte.

Når det gjeld spørsmålet om verksemdoverdraging, må dette vurderast konkret i samsvar med reglane i arbeidsmiljølova, og mellom anna i lys av kor omfattande overføringa blir og korleis Den norske kyrkja vil organisere forvaltinga av tilførte eigedommar. Departementet viser til dette, som inneber at det ikkje no er grunnlag for å ta stilling til spørsmålet om overføringa av eigedommar skal skje samla eller puljevis og over tid. Dette vil departementet ta stilling når grunnlaget er til stades.

Statleg råderett over fondet

Human-Etisk Forbund reiser i høyringa spørsmål om eigedomsretten til Opplysningsvesenets fond. Dei viser til fråsegna frå Lovavdelinga og meiner staten har eigedomsretten. Departementet viser til at eigedomsretten til fondet er omstridt. Lovavdelinga meiner staten har eigedomsretten, medan Den norske kyrkja meiner fondet høyrer til kyrkja. Spørsmålet er såleis ikkje rettsleg avklart, noko som var grunnen til at spørsmålet blei lagt fram for politisk avklaring i Stortinget. Spørsmålet blei grundig drøfta i Meld. St. 20 (2018–2019). Der heiter det mellom anna:

«Departementet anerkjenner den tilhørigheten som det benefiserte godset, i dag Opplysningsvesenets fond, gjennom alle år har hatt til kirken, og har merket seg de innvendingene som er reist fra kirkelig hold til Lovavdelingens konklusjon om eiendomsretten til fondet. Slik spørsmålet om eiendomsretten står, er det departementets syn at Stortinget bør avgjøre spørsmålet.»

Vidare heiter det:

«Departementet er etter dette kommet til at verdiene i fondet bør deles mellom staten og Den norske kirke slik som skissert i kapittel 8. Denne løsningen av eierspørsmålet innebærer for det første at grunnlaget for den offentlige finansieringen av Den norske kirke kan føres videre, slik som foreslått i Prop. 130 L (2018–2019) om ny trossamfunnslov. Løsningen bygger dessuten på at eiendommer som har en særskilt kirkelig betydning skal tilføres Den norske kirke, og – ikke minst – løsningen danner grunnlaget for en betydelig forsterket statlig innsats for istandsetting og sikring av kulturhistorisk viktige kirkebygg.»

Familie- og kulturkomiteen uttalte at dei var positive til forslaget om ei slik deling av fondet, jf. Innst. 209 S (2019–2020). Denne løysinga av eigarspørsmålet blei lagt til grunn i høyringsnotatet og i utkast til ny lov. I høve til lovutkastet som var på høyring, føreslår departementet nokre mindre tekniske endringar. § 5 *Statens eigedomsrett* i høyringsutkastet er teke inn som ny § 4 i lovframlegget no. Andre punktum er teke inn i merknader til paragrafen. Vidare er vilkåret om at eigedelar i fondet kan overførast til Den norske kyrkja også etter 1. januar 2023 teke inn som merknad til paragrafen av lovtekniske grunnar. Ut over dette er ordlyden forenkla og regelen om vinst ved sal er lagt til § 3, som nemnd over.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 4 Statens eigedomsrett

Opplysningsvesenets fond er eit statleg fond frå 1. januar 2023. Med unntak av dei eigedelane som blir overførte til Den norske kyrkja etter § 5, kan grunnkapitalen i fondet ikkje givast bort eller brukast opp.

7 Andre spørsmål

7.1 Forvaltinga av fondet

I Stortingets vedtak 500 frå 14. april 2020 heiter det:

«2. Kirkens verdier skilles ut først, deretter bør staten gjøre egne vurderinger av forvaltning av de verdier som ligger igjen i fondet.»

I Stortingets vedtak 501 frå same dagen heiter det:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med sak om fondseiendommene staten overtar etter at Opplysningsvesenets fond er oppdelt. Det bes om at regjeringen belyser spørsmål som angår det statlige fondets formål, dets samfunnsansvar, organisering, vilkår for salg av eiendommer, sikkerhetsspørsmål ved eventuelle salg til utenlandske aktører samt andre forhold som er av betydning for forvaltningen av det gjenværende fondet staten overtar.»

Departementet vil komme tilbake til oppfølginga av desse vedtaka på eigna måte.

I høyringsnotatet understreka departementet at inntil GrL § 116 fyrste punktum eventuelt er endra eller oppheva, vil føremålet med fondet og dei andre rammene for forvaltinga som følgjer av paragrafen, i alle tilfelle vere dei same. Mellom anna er det rekna å vere eit krav etter GrL § 116 at formuen i fondet må haldast rettsleg skilt frå annan formue som staten forvaltar. Dersom GrL § 116 fyrste punktum blir oppheva, vil situasjonen vere ein annan. Departementet viser til Grunnlovsforslag 29 (2019–2020) om oppheving av GrL § 116 fyrste punktum som blei fremma for Stortinget 30. september 2020, sjå Dokument 12:29 (2019–2020).

I dag er det Kongen som forvaltar fondet, jf. § 4 i lova om fondet. I utkastet til ny lov § 3 som blei send på høyring, foreslo departementet at denne paragrafen blei ført vidare, sjå elles punkt 5.2 ovanfor, og at det ikkje no blir gjort endringar i korleis organiseringa av forvaltinga skal vere, det vil sei med eit forvaltingsorgan med eige styre,

der Den norske kyrkja er representert i styret. Departementet la vidare til grunn at Den norske kyrkja fram til fondet er regulert som eit statleg fond, skal vere representert i styringa av fondet slik som i dag, men såg ingen grunn til at Den norske kyrkja skal vere med i styringa av fondet etter den tid.

I stortingsmeldinga om fondet meinte departementet at det kunne vere grunn til å vurdere om forvaltinga av fondet burde bli organisert på ein annan måte, til dømes ved å etablere eit særlovs-selskap med oppgåve å forvalte fondet. Departementet vil i tilfelle komme tilbake til ei anna organiseringa seinare, dersom det blir aktuelt.

7.2 Bruken av avkastinga frå fondet

Av den gjeldande lova om fondet § 6 går det fram at avkastinga skal dekkje «fondets utgifter», det vil sei dei utgiftene som trengst for å forvalte fondet, drifte og halde eigedommane ved like m.m. Avkastinga kan etter § 6 også bli lagt til kapitalen (kapitalfondet), til disposisjonsfond eller givast til kyrkjelege føremål.

Med grunnlag i § 6 har Den norske kyrkja dei siste 30 åra fått finansielle bidrag frå fondet til verksemda si. Som det går fram av punkt 3.5 ovanfor, er den økonomiske støtta sett saman av tre delar, der det finansielle tilskotet som Den norske kyrkja får kvart år (42 mill. kroner i 2020), er den viktigaste delen. Ein annan fordel for kyrkja er verdien av at fondet held tenestebustader for prestar (og biskopar) i Den norske kyrkja. Den tredje økonomiske fordelen for kyrkja er låna til kyrkjelege føremål.

Departementet meinte i høyringsnotatet at det i framtida ikkje bør løyvast eit driftstilskot frå fondet til Den norske kyrkja. Departementet tok også opp dette spørsmålet i stortingsmeldinga om fondet, der det heiter (side 72):

«Fondets tilskudd til Den norske kirke har på bakgrunn av St.meld. nr. 64 (1984–85) vært sett som en inntekt for kirken som statens bevilgninger til kirken ikke skal påvirkes av. Etter at

Den norske kirke nå mottar et rammetilskudd fra staten, er det etter departementets syn naturlig å se statens og fondets tilskudd til Den norske kirke i sammenheng. Statens tilskudd kan neppe lenger ses uavhengig av fondets tilskudd.»

I meldinga heiter det vidare (side 84):

«I de siste 30 årene har Den norske kirke mottatt et årlig tilskudd fra fondets avkastning til kirkens IKT-løsninger og andre felleskirkelige tiltak. Tilskuddet har vært medregnet i grunnlaget for statens tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn. Med den løsningen av eierspørsmålet som det er redegjort for ovenfor, vil denne typen tilskudd fra fondet til kirkelig virksomhet falle bort. Om det statlige rammetilskuddet til Den norske kirke bør ta hensyn til dette, vil departementet vurdere som en budsjettsak i sammenheng med de årlige statsbudsjettene.»

Departementet viste til dette og meinte at det omtalte finansielle tilskotet til Den norske kyrkja bør falle bort frå same tid som den nye lova om fondet blir sett i verk. Om det statlege rammetilskotet til Den norske kyrkja skal kompensere for dette, ville bli vurdert som ei budsjettsak.

Mange av prestebustadene under fondet er i dag i bruk som tenestebustad for prest i Den norske kyrkja. Ikkje alle er aktuelle å overføre til Den norske kyrkja, til dømes fordi dei ikkje kan reknast som ein såkalla rekrutteringsbustad, sjå punkt 3.4.5 ovanfor. Ein del av prestebustadene høyrer dessutan til ein landbrukseigedom, og manglande samtykke til frådeling av bustaden kan vere til hinder for at han blir overført til kyrkja. Også eventuelle krav om konsesjon kan vere eit hinder.

Dersom ein prestebustad under fondet av ulike grunnar ikkje blir overført til Den norske kyrkja, kan det hende at presten som bur i denne bustaden i dag, har rett til å bu der med same husleige som no, fram til presten skifter stilling eller går av med pensjon. I august 2020 var det om lag 85 prestar som hadde slik burett i prestebustad under fondet. Burettten følgjer av avtalen frå 2015 om opphevinga av buplikta for prestar. Den inneber mellom anna at husleiga som presten skal betale, skal vere på same nivå som under bupliktordninga. I slike tilfelle vil fondet ha plikt til å leige ut bustaden til presten på desse vilkåra, også etter at fondet er regulert som eit statleg fond frå 2023. Burettten nemnd ovanfor gjeld

også for prest som bur i tenestebustad som ein kommune har stilt til rådvelde, sjå lov 24. april 2020 nr. 31 om tros- og livssynssamfunn § 23 fjerde ledd. I august 2020 var det om lag 65 prestar som hadde slik rett til å bu i bustaden som kommunen hadde stilt til rådvelde. Kommunen får i desse tilfella tilskot frå fondet etter ein normalkostnad. Sidan den burettten som følgjer av avtalen frå 2015 kan reknast som ein økonomisk fordel som prestar i Den norske kyrkja har av fondet, meinte departementet at det bør gå fram av lova at fordelene kan halde fram.

Dersom ein prestebustad under fondet er rekna som ein såkalla rekrutteringsbustad, vil han vere av særleg verdi for Den norske kyrkja og dermed også aktuell å overføre til kyrkja. Dersom bustaden ikkje kan overførast fordi det ikkje blir gitt samtykke til frådeling frå eigedommen elles, eller fordi konsesjon ikkje blir gitt, meinte departementet i høyringsnotatet at Den norske kyrkja bør få tilskot frå fondet slik at kyrkja kan skaffe ein annan rekrutteringsbustad. Vidare meinte departementet at det bør gå fram av lova. Av dei prestebustadene som er rekna som rekrutteringsbustad, ser det ut til at frådeling vil kunne vere nødvendig for om lag 70 bustader for at dei kan bli overførte til kyrkja.

Dersom Den norske kyrkja får tilskot til ein rekrutteringsbustad, meinte departementet at tilskotet kjem til frådrag i verdien av fondet per 1. januar 2023.

I stortingsmeldinga om fondet drøfta departementet den fordelene som Den norske kyrkja har av lån frå fondet til kyrkjelege føremål. I meldinga heiter det (side 84):

«Fondet har i dag utestående rundt 90 mill. kroner som lån til kirkelige formål med subsidiert rente. Disse lånene bør løpe som før, mens eventuelle nye lån fra fondet – det gjenværende Opplysningsvesenets fond – bør gis på vanlige markedsvilkår.»

I samband med høyringsnotatet vurderte departementet på nytt spørsmålet om låna som er gitt til kyrkjelege føremål, bør halde fram med subsidiert rente. Fordelen for Den norske kyrkja av dei nemnde låna var 1,4 mill. kroner for 2019, sjå punkt 3.5 ovanfor. Av administrative omsyn og fordi fordelene for kyrkja er låg, tok departementet i høyringsnotatet til orde for at lånefordelen bør falle bort frå same tid som den nye lova om fondet blir sett i verk, slik departementet gjekk inn for med omsyn til det omtalte finansielle tilskotet frå fondet til Den norske kyrkja.

I den gjeldande lova om fondet § 6 er ordet *avkastning* nytta konsekvent. Departementet meinte i høyringsnotatet at det vil vere meir presist om den nye lova nyttar ordet *overskot* om det som blir tilbake etter at fondet sine egne utgifter er dekte inn av avkastinga frå fondet. Overskotet er med andre ord den delen av avkastinga som etter den gjeldande lova § 6 til dømes kan setjast av til disposisjonsfond eller givast til kyrkjelege føremål.

7.3 Tilskot til sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga

I meldinga om fondet tok ikkje departementet stilling til spørsmålet om korleis staten skal finansiere ein auka innsats til beste for dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga. I meldinga heiter det om dette (side 83):

«Departementet legger til grunn at statens økte innsats overfor de kulturhistorisk viktige kirkebyggene på det grunnlaget som er skisert over, ikke skal avløse kommunenes økonomiske ansvar på området eller komme til erstatning for eksisterende tiltak eller ordninger overfor kirkebyggene. På hvilken måte statens bidrag bør finansieres, vil departementet i tilfelle komme tilbake til, da det her kan tenkes flere mulige løsninger, for eksempel ved at det gis tilskudd fra det statlige fondet og/eller ved ordinære statlige tilskudd uavhengig av fondets avkastning.»

Departementet konkluderte ikkje i høyringsnotatet om korleis staten bør finansiere innsatsen sin til fordel for dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga, og viste til at det er to hovudmodellar til vurdering. I ein modell blir innsatsen finansiert ved løyvingar over statsbudsjettet, og i ein annan blir fondet brukt som finansieringskjelde ved å ha ein regel om uttak frå fondet til fordel for kyrkjebygga, til dømes ved at ein fast prosentdel av verdien av fondet årleg skal gå til verneprogram for kyrkjene. Departementet meinte det er naturleg at desse modellane blei vurdert i lys av forslaget om å endre Grl. §116.

Under handsaminga av komitéinnstillinga til stortingsmeldinga om Opplysningsvesenets fond, gjorde Stortinget dette vedtaket (vedtak 502):

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en plan for utbedring av verneverdige kirkebygg.»

Departementet vil, som nemnd i punkt 2.3, komme tilbake til ein slik plan som del av dei andre oppfølgingspunkta som ei deling av fondet mellom staten og Den norske kyrkja stiller krav om. Som sagt under tek departementet sikte på at ein slik plan skal famne om ein eller fleire vernestrategiar med ein finansieringsplan. Departementet vil legge til grunn at innsatsen for kyrkjebygga må skje systematisk over tid, med bakgrunn i detaljerte planar for dei einskilde istandsetjingsprosjekta.

I Stortinget sitt vedtak (vedtak 500) blir det stilt som vilkår for delinga av fondet at staten aukar innsatsen sin for å bevare dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga i eit omfang som svarer til dei verdiane staten blir eigar av på eit bestemt tidspunkt. Etter departementet sitt forslag i høyringsnotatet vil dette tidspunktet vere 1. januar 2023. Verdien av fondet per 1. januar 2023 vil vere referansen for den statlege innsatsen for sikringa av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga i åra framover. I høyringsnotatet peika departementet på at det er viktig at arbeidet med å sikre kyrkjebygga startar opp så snart det finansielle grunnlaget og dei økonomiske rammene for den statlege kyrkjebyggsatsinga ligg føre i 2023. Departementet viste også til vedtaka som eit samrøystes Storting har gjort i denne saka, og dessutan til vedtak 708 (2019–2020) om tidsplanen for å setje i stand dei 158 steinkyrkjene frå mellomalderen, sjå omtalen av vedtaket under punkt 2.3 ovanfor. Fram til 2023 tek departementet mellom anna sikte på å utvikle bevaringsstrategiar og gjere systematiske undersøkingar av eit utval kyrkjer.

7.4 Forslaget i høyringsnotatet

I lovutkastet som departementet la fram, var det ikkje innarbeidd nokon regel som seier at fondet skal vere finansieringskjelde til sikring av kulturhistorisk viktige kyrkjebygg. Behovet for ein slik regel i lova om fondet ville departementet i tilfelle vurdere i lys av høyringa, sjå punkt 7.2 ovanfor.

I høyringsnotatet meinte departementet at avkastinga frå fondet må som i dag gå til å dekkje fondet sine egne utgifter, medrekna utgiftene til den instansen som har til oppgåve å forvalte fondet. Overskotet burde som no kunne setjast av til kapitalfondet og til disposisjonsfond, men elles bli rekna som inntekt for statskassa til å dekkje dei føremåla som Grl. § 116 nemner. Staten sine utgifter til utdanningssektoren og til Den norske kyrkja vil både kvar for seg og samla vere langt større enn kva fondet nokon gong vil gi av over-

skot. At overføringane frå fondet til staten blir ført som ei ordinær inntekt for statskassa, kjem dermed ikkje i strid med GrL § 116.

Den frie eigenkapitalen i fondet var bokført med 190 mill. kroner per 1. januar 2020 (disposisjonsfondet). For å trygge den finansielle situasjonen for fondet, har det vore eit mål å byggje opp disposisjonsfondet som buffer for å møte år med sviktande inntekter, mellom anna frå finansforvaltninga. Overskot i fondet har derfor i mange år vore lagt til disposisjonsfondet.

Etter lovutkastet § 3 i høyringsnotatet har Kongen mynde til å forvalte fondet. Det følgjer av dette at Kongen avgjer disponeringa av overskotet.

Departementet føreslo i høyringsnotatet at reglane om bruken av avkastinga frå fondet blei innarbeidd i den nye lova om fondet § 6 med slik ordlyd:

«Avkastinga frå fondet skal dekkje utgiftene til fondet. Overskott skal leggjast til kapitalfondet, disposisjonsfond eller overførast som alminnelig inntekt for staten til å dekkje dei statlege utgiftene til dei føremåla som er nemnde i Grunnlova § 116 fyrste punktum.

Prestebustad som er eigd av fondet, kan leigast ut som tenestebustad for prest i Den norske kyrkja til lågare husleige enn marknadsleige. Dei utgiftene som staten skal refundere kommunane i medhald av trussamfunnslova § 23 fjerde ledd, blir dekte av fondet.

Dersom ein prestebustad er rekna som rekrutteringsbustad for prest i Den norske kyrkja, men ikkje blir overført til kyrkja i samsvar med § 4, skal fondet gi tilskot til Den norske kyrkja til ein annan bustad på staden.

Fyrste ledd er ikkje til hinder for at utgifter som Den norske kyrkja får i samband med overtakinga av eigedommar som er nemnde i § 4, blir dekte av fondet.»

7.5 Høyringa

I hovudsak uttrykkjer alle høyringsinstansane at det er positivt at denne delinga legg opp til ein auka statleg innsats for bevaring av kulturhistorisk viktige kyrkjebygg.

Forvaltninga av fondet

Styret i FOvf uttaler at dei i all hovudsak er samde i sjølve lovforslaget, men meiner det bør arbeidast for ei organisering av verksemda med meir «forretningsmessig» innretting:

«Styret er enig med departementet i at det bør vurderes en ny og mer hensiktsmessig organisasjonsform for forretningsmessig drift av eiendelene. Styret mener at det må legges til rette for at virksomheten i størst mulig grad kan drives innenfor de samme formelle og regulatoriske rammene som gjelder for annen forretningsmessig virksomhet. Styret vil peke på at det allerede i dag finnes gode styringsmodeller for dette i den statlige sfæren. Dersom det ønskes opprettholdt et skille mellom eiendelene i og forvaltningen av Opplysningsvesenets fond, kan virksomheten i fremtiden organiseres tilsvarende som for Folketrygd-fondet, det vil si gjennom en todeling med et Opplysningsvesenets fond og et Forvaltningsselskapet for Opplysningsvesenets fond. Styret vil imidlertid peke på at det vil være kostnadsbesparende å slå dagens Opplysningsvesenets fond sammen med Forvaltningsorganet for Opplysningsvesenets fond og organisere dette som en virksomhet etter en modell tilsvarende den som benyttes for Nordfund. Da vil det blant annet være mulig å ha både ansatte og eiere i samme rettssubjekt.»

Kyrkerådet er opptekne av kva konsekvensar ei eventuell oppheving av Grunnlova § 116 fyrste punktum vil ha å seie for arbeidet med delinga av Opplysningsvesenets fond. *Kyrkerådet* uttaler i fråsegna:

«Dersom Grunnlovens § 116 oppheves vil staten ikke lenger være forpliktet til å holde fondet samlet som en formuesmasse. Det er viktig for kirken at ikke denne bestemmelsen eventuelt oppheves før alle deler av fradeling og oppbygging av vedlikeholdsplan er på plass. Dersom kirken etter denne prosessen ikke lenger har interesser i utviklingen av formuesmassen i fondet, vil det være rent statlige vurderinger av hensiktsmessig økonomiforvaltning i staten som gjelder. Det vil påvirke kirkens syn på behovet for Grunnlovens § 116.»

KA har liknande synspunkt:

«KA minner om at en opphevelse av Grunnloven § 116 ikke ble lagt som forutsetning for Stortingets beslutning om delingen av fondet. I lys av at det fortsatt foreligger mye uavklart knyttet til OVF-saken, vil KA derfor mene at den delen av fondets verdier som overtas av staten fortsatt bør forvaltes i tråd med Grunnloven § 116 og brukes til de formål som er fast-

satt i Stortingets vedtak fra 2020. Det er uansett viktig for kirken at Grl § 116 ikke oppheves før alle deler av fradeling, verdifastsettelse, bevaringsprogram og vedlikeholdsplaner (inkludert finansieringsordninger) er på plass. KA mener derfor at Grunnlovens § 116 inntil videre bør bestå.»

Riksrevisjonen peikar i uttalen sin på at:

«Lovforslaget inneholder ingen bestemmelse om revisjonsansvaret. Dette er ikke regulert i gjeldende lov om fondet, og følger ikke av bestemmelsen i lov om Riksrevisjonen § 9 første ledd. Bakgrunnen for dette er fondets uavklarte status som statlig fond. Fondet inngår i dag ikke i statsregnskapet.

Riksrevisjonen har likevel revidert fondets regnskap, jf. hovedinstruks for forvaltningen av Opplysningsvesenets fond § 6-1 første ledd.»

Høringsnotatet gir et isolert bilde av lov om Opplysningsvesenets fond, uten særlig omtale av utfyllende regler, herunder nevnte hovedinstruks og vedtektene for forvaltningsorganet for fondet, fastsatt ved kgl.res. 15. desember 2000 nr. 1266. I mangel av holdepunkter for noe annet, går Riksrevisjonen ut fra at fondet fra etableringen som et statlig fond 1. januar 2023 vil følge de ordinære reglene for slike fond. Riksrevisjonens revisjonsansvar vil da følge direkte av riksrevisjonsloven § 9 første ledd. Dersom det legges opp til en avvikende revisjonsordning, mener Riksrevisjonen det er naturlig at dette nedfelles i den nye loven. En avvikende revisjonsordning kan fremme nødvendigheten av å tydeliggjøre at Finanstilsynets habilitetsregler som gjelder for valgt revisor i børsnoterte selskaper, også bør gjelde for dette fondet.»

Riksrevisjonen peikar avslutningsvis på at det å etablere eit statleg fond frå 2023 fører med seg ei rekkje problemstillingar som må takast stilling til i tida som kjem.

Norsk Friluftsliv er i høyringssvaret sitt oppteke av korleis staten i framtida skal forvalte skog- og utmarksareala og meiner at det i den nye lova bør leggjast tydelege juridiske føringar om dette. Dei peikar på at det må takast omsyn til ålmenta sin tilgang til friluftsliv, rekreasjonsverdiane areala representerer og at utmarkseigedommane ikkje blir selde til private.

Norsk Friluftsliv foreslår vidare:

«[...] at forslaget til ny lov muliggjør oppsplitting og utsalg av arealer gjennom § 5, uten

noen form for vilkår. Vår erfaring med utsalg av statlig eiendom er at det også kan virke kostnadsdrivende for det høstingsbaserte friluftslivet allmennheten utøver.

Vi mener det er av allmenn interesse at utmarksarealene ikke fragmenteres, men forvaltes helhetlig av større eiere med et samfunnsoppdrag. Dette bør presiseres i ny lov for fondet og dermed legges nødvendige føringar for prosjektet hvor de konkrete eiendommene skal fordeles mellom Den norske kirke og staten.

For Norsk Friluftsliv er det viktig at utmarksarealene forvaltes helhetlig og til det beste for allmennheten.»

Per A. Løken (privatperson) stiller spørsmål ved kvifor det blir lagt til grunn i høyringa at Opplysningsvesenets fond blir vidareført og meiner at ei avvikling av fondet til gi meir midlar til å setje i stand kulturhistorisk viktige kyrkjer.

Bruken av avkastinga frå fondet

I spørsmålet om nivået på leiga for prestar som har burett støttar *Presteforeininga* og *Nidaros bispedøme* departementet sitt forslag. Når det gjeld rekrutteringsbustader som av ulike grunnar ikkje kan overførast til Den norske kyrkja, uttaler *Presteforeininga* følgjande:

«Presteforeningen mener også at det er svært viktig å beholde en god ordning for rekrutteringsboliger i en tid hvor enkelte området av landet mangler prester. Om lag 70 rekrutteringsboliger vil være avhengige av fradeling. Dersom utfordringer med fradeling eller konsesjon hindrer at en rekrutteringsbolig kan overføres til Den norske kirke, må dette kompenseres med midler til en annen bolig. Presteforeningen støtter at dette også nevnes særskilt i lovforslagets § 6.»

Dette spørsmålet oppteke også *Human-Etisk Forbund* som har eit anna syn enn *Presteforeininga* og *Nidaros bispedøme* på departementet sitt forslag til løysing på spørsmålet om burett. *Human-Etisk Forbund* har følgjande merknad:

«Som nevnt er vi uenig i at et statlig fond skal ha et lovfestet ansvar for å leie ut subsidierte boliger til prester i Den norske kirke, eller bidra med penger slik at Den norske kirke kan finne annet subsidiert husvære til sine prester. Hvis prester i Den norske kirke har behov for en

bostøtteordning, så er det utelukkende Den norske kirkes ansvar. Vi foreslår derfor å stryke andre og tredje ledd i denne paragrafen.»

Tilskot til sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga

I høyringsnotatet hadde departementet ikkje teke stilling til modell for å finansiere istandsetjing av dei kulturhistorisk viktige kyrkjene, og har fått gode innspel om kva omsyn departementet bør leggja vekt på i dette spørsmålet.

Styret i FOvf meiner arbeidet bør finansierast gjennom tilskot frå overskotet i fondet:

«Styret i Opplysningsvesenets fond mener det er godt grunnlag for å øremerke at fondets overskudd brukes til disse kirkebyggene. Styret i fondet mener fondets eiendeler, etter at de eiendommene som er av særskilt kirkelig betydning er overført til Den norske kirke (DNK), har potensiale til å kunne finansiere en tilskuddsordning for utbedring og vedlikehold av verneverdige kirkebygg, også i et meget langt perspektiv (ref. behov for finansiering av løpende vedlikehold). Hensyntatt Opplysningsvesenets fonds lange historie bør det derfor fremgå (jfr. også Stortingets beslutning) av lov og forskrift m.m. at så vel fondets aktiva (formuesmassen) som løpende overskudd kun skal benyttes til tilskuddsordningen for utbedring og vedlikehold av de verneverdige kirkebyggene.»

Styret peikar på at denne tilrådinga byggjer på fleire føresetnader. Mellom anna bør ein halde den formuesmassen som staten overtek samla og det statlege fondet – formuesmassen – bør bli organisert slik at det medverkar til tenleg og kostnadseffektiv drift. Med det meiner fondet at verksemda skal drivast som eit statleg selskap. Med ei slik løysing meiner *fondet* det også bør fastsetjast ein handlingsregel for uttak som sikrar stabile tilskot til istandsetjing av dei aktuelle kyrkjene.

Styret i FOvf peikar også på ulempene ved å dele opp formuesmassen:

«Om man derimot velger å dele opp formuesmassen og/eller å foreta en mulig forsert avvikling eller salg av deler av fondet, vil dette i stor grad måtte skje til lavere verdi og lavere priser (landbrukstakst) enn om formuesmassen ivaretas og utvikles samlet og på nødvendig tverrfaglig basis. Å sørge for en god verdiskapning vil således kreve langsiktig tenkning og

muligheter for en bred og diversifisert utvikling av fondets faste eiendommer.»

Klima- og miljødepartementet peikar på at istandsetjing av kyrkjebygg er ei kontinuerleg og langsiktig oppgåve. Derfor bør finansieringa vere føreseieleg og langsiktig. Dette er også synet til *Riksantikvaren* som viser til at slike prosessar kan omfatte alt frå planlegging, kvalitetssikring, eventuelle arkeologiske undersøkingar og anbudsrundar, i tillegg til istandsetjing, som også kan vere utfordrande sidan det kan vere tale om spesialiserte handverksfag. Med dette som bakgrunn tilrår Riksantikvaren at:

«[...] det etableres en modell for statlig finansiering av istandsetjing av kirkebygg som ivaretar behovet for forutsigbare og stabile økonomiske rammer.»

Kyrkerådet deler dette synet og meiner finansiering over statsbudsjettet vil omfatte desse omsyna. Dei meiner det også er mogleg å finansiere arbeidet ved overskot frå Ovf, men det føreset at staten held Ovf samla som ein formuesmasse. Sidan storleiken på overskot kan svinge, meiner dei at det i tillegg må løyvast midlar over statsbudsjettet for å sikre istandsetjing av kyrkjene på eit «garantert nivå».

Presteforeininga peikar på at vilkåret for delinga av fondet er at staten aukar innsatsen sin for å bevare dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga, og meiner at ein kombinasjon av midlar for Ovf og løyving over statsbudsjettet vil vere den beste løysinga for å finansiere dette arbeidet.

Fortidsminneforeininga er positiv til at arbeidet med istandsetjing av dei kulturhistorisk viktige kyrkjene gjennom delinga vil få stor finansiell styrke, og ser det som viktig for det langsiktige vedlikehaldsarbeidet. Dei viser til sitt innspel i samband med den opne høyringa i Stortinget om meldinga, og trekkjer mellom anna fram at dei støttar ei løysing med eit «kirkefond» for istandsetjing og sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga. Vidare trekkjer dei fram at det i samband med eit slik fond vil vere tenleg å leggje opp til ein handlingsregel, slik at fondet gir stabil avkastning over tid.

Fortidsminneforeininga ser føre seg at finansieringsform og behovet for tiltak i eit langt perspektiv for å sikre varige verdiar, heng saman. Dei peikar mellom anna på at:

«Med Stortingets målsetting for istandsetjing av middelalderkirkene i bakhodet kan det virke

fristende å realisere store deler av verdiene i den fremtidige statlige delen av OVF, for så å sette disse midlene inn for raskt å få istandsatt alle kirkene. Dette er en løsning vi vil fraråde. I stedet bør det nå opprettes et kirkefond som gir sikker, god og varig finansiering av vedlikeholdsarbeid på våre kulturhistorisk viktige kirkebygg.

Fortidsminneforeningen har tidligere ikke ment noe om hvordan det nye statlige fondet skal organiseres. For vårt vedkommende er det absolutt viktigste at vi får på plass en langsiktig og stabil ordning. Slik vi leser forslaget til ny lov er det regjeringens intensjon å utvikle den statlige delen av OVF til å bli et tilnærmet rendyrket kirkefond, hvor avkastningen brukes til vedlikehold av kulturhistorisk viktige kirkebygg. Dette er noe vi støtter.»

Det blir vidare peika på at eit storstilt vedlikeholdsprogram vil vere krevjande, då det er mangel på fagfolk og det tek tid å byggje opp rett kompetanse mellom anna om bruk av kalk og mur. Dette bygger opp om innspelet om eit langsiktig perspektiv i arbeidet. *Fortidsminneforeninga* peikar og på at:

«Kommunene har i dag et ansvar for at kirkene bevares og holdes i stand. Vi har tidligere spilt inn at et kirkefond ikke må bli et incitament for kommunene til ikke å ta sin del av ansvaret. Midlene fra kirkefondet må derfor gå til merkostnader knyttet til det kulturminnefaglige vedlikeholdet.»

I lovutkastet som departementet la fram, var det ikkje innarbeidd nokon regel som seier at fondet skal vere finansieringskjelde til sikring av kulturhistorisk viktige kyrkjebygg. Behovet for ein slik regel i lova ville departementet vurdere i lys av høyringa. Det er fleire høyringsinstansar som har uttalt seg om spørsmålet.

Med bakgrunn i at forslaget til lov er ei rammelov, bør det etter *Riksantikvaren* sin vurdering tydelegare gå fram av lovteksten kva som er Stortinget sin intensjon for statleg finansiering av kulturhistorisk viktige kyrkjebygg. *KS* er av same oppfatning og uttaler:

«Etter vårt syn er det imidlertid en mangel ved forslaget at det i lovutkastet ikke er inntatt noen bestemmelser knyttet til at staten skal øke sin innsats for å ta vare på de kulturhistoriske kirkebyggene når fondet deles. Stortinget har lagt dette statlige ansvaret til grunn som en forutsetning for delingen av fondet.»

Grunngivinga for dette er mellom anna:

«Også av hensyn til forutsigbarhet for de øvrige aktørene, herunder kommunene, er det viktig at statens forpliktelse på dette området ligger fast. Dette gjelder uavhengig av om Grunnloven § 116 blir opphevet eller endret.

Lagt til grunn dagens lovgitte rammer, så mener vi uansett at avkastning av fondet bør komme til nytte lokalt. Det bør vurderes om avkastningen, eventuelt utover det ordinære, skal brukes til å ivareta kulturhistoriske viktige kirkebygg. Statens forpliktelse bør således ikke oppfylles alene gjennom bevilgninger over statsbudsjettet. Etter vårt syn bør følgelig lovforslagets § 6 endres i tråd med dette. Dersom Grunnloven § 116 blir endret eller opphevet kan dette spørsmålet imidlertid stille seg annerledes.»

Klima- og miljødepartementet sluttar seg også til dette og meiner at føresetnadane som går fram av Stortinget sitt vedtak om løyvingar til istandsetjing av kulturhistorisk viktige kyrkjer, blir nedfelt i forarbeida eller i lova.

KA uttaler seg også om dette spørsmålet og meiner at det bør gjerast ei rettsleg bindande avtale:

«I lys av vedtakets langsiktige økonomiske betydning for kirkelige formål, er det viktig å verne om Den norske kirkes interesser i OVF-saken. Det vil etter *KAs* oppfatning best skje ved at det inngås en rettslig bindende avtale mellom staten og Den norske kirke med et innhold som tilsvarer Stortingets vedtak med nødvendige presiseringer. På denne måten kan det sikres en langsiktighet og stabilitet om den omforente løsning som Stortingsvedtaket er uttrykk for.»

Akademikersamarbeidet og NTL i FOvf uttaler:

«Tillitsvalgte mener man bør velge den løsningen som gir enklest administrasjon, best kontroll på fordelingen av pengene og valg av de beste prosjektene, og som er mest fleksibel i forholdet mellom fondets årlige overskudd og utdeling av midler.

Tillitsvalgte mener at direkte utdeling fra fondet vil løse alle disse utfordringene på beste måte. Fondet har også tidligere administrert utdeling av midler til vedlikehold av middelalderkirker før finanskrisen i 2008. Da fungerte utdelingen godt.»

7.6 Departementet si vurdering

Forvaltninga av fondet

Etter Grl. § 116 fyrste punktum legg departementet til grunn at formuen i fondet må haldast rettsleg skilt frå annan formue som staten forvaltar. Dette gir avgrensingar for korleis staten kan forvalte fondet. Samstundes er det mogleg å peike på at innanfor denne avgrensinga kan fondet forvaltast på ulike måtar. Det kan vere relevant å vurdere om det er grunnlag for å forvalte særskilde forretningsområde på ein annan måte enn i dag.

Styret i FOvf meiner det bør leggjast til rette for at verksemda i størst mogleg grad kan drivast innanfor dei same formelle og regulatoriske vilkåra som anna forretningsmessig verksemd i staten og peikar på Folketrygdfondet og Norfund som døme. Fondet meiner vidare at ei framtidig forvaltning med ei slik innretning og der ein i hovudsak held fondet samla, gir det beste utgangspunktet for å utvikle og auke verdiane i fondet.

Departementet merker seg synspunkta og viser til at dette er eit av dei spørsmåla Stortinget har bede regjeringa om å komme tilbake med ei sak om.

Nokre av høyringsinstansane har vurderingar av konsekvensar ved ei eventuell endring av Grl. § 116 fyrste punktum. Departementet viser til at det er rom for å forvalte verdiane i fondet på ulike måtar innanfor denne regelen, og at dersom regelen blir endra kan det gi andre vilkår for disponeringa.

Når det gjeld korleis fondet skal forvaltast i framtida, er dette noko departementet vil leggja fram for Stortinget på eigna måte når fondet er delt og i samsvar med stortingsvedtak 501 14. april 2020. Dette svarer også på *Per A. Løken* (privatperson) sitt spørsmål om kvifor ikkje høyringsnotatet drøftar organiseringa etter at fondet er blitt statleg.

Departementet merker seg likevel *Riksrevisjonen* sin uttale om framtidig revisjonsordning for fondet. Departementet har lagt til grunn at både hovudinstruksen og vedtektene for forvaltingsorganet må endrast som følgje av at fondet blir statleg. Når det gjeld spørsmålet om revisjonsordning, er det etter dagens reglar lagt i hovudinstruksen. Spørsmålet om revisjonsordning vil det vere naturleg at ein tek stilling når den framtidige forvaltninga av fondet blir lagt fram for Stortinget samla.

Departementet er vidare samd med *Norsk Friluftsliv* i at det er viktig korleis verdiane staten

overttek blir forvalta og vil leggje fram ei sak for Stortinget om forvaltning av staten sin del etter at fondet er delt. *Norsk Friluftsliv* er vidare oppteke av at det i lova skal leggjast føringar om korleis dei konkrete eigedommane skal delast mellom Den norske kyrkja og staten. Etter departementet sitt syn er det ikkje tenleg, for det fyrste fordi det er det lagt til grunn at fondet sine skogar eller utmarksareal ikkje skal overførast til kyrkja (side 78, Meld. St. 29 (2018–2019)). For det andre er hovudføremålet med den nye lova å leggje det rettslege grunnlaget for ei deling av fondet. Departementet tek derfor innspelet med seg i arbeidet med framtidig forvaltning av Opplysningsvesenets fond.

Bruken av avkastinga frå fondet

Departementet meiner at delinga av Opplysningsvesenets fond ikkje bør vidareføre økonomiske bindingar mellom Den norske kyrkja og fondet. Det er derfor naturleg at tilskot frå avkastinga i fondet til drift i Den norske kyrkja fell bort frå det tidspunktet fondet blir statleg. Departementet fremjar likevel eitt forslag om overgangsordning som kan vare noko tid etter 2023. Det har mellom anna samanheng med avtala frå 2015 om opphevinga av bupliktordninga for prestar. Avtala gir rettar til einskilde prestar, og desse rettane vil ikkje falle bort som følgje av delinga av fondet.

Presteforeininga og Nidaros bispedømme sluttar seg til departementet sitt framlegg, medan *Human-Etisk Forbund* peikar på at dette vil subsidiere bustaden for nokre prestar, og dei meiner det er feil.

Departementet vil fyrst peike på at framlegget berre omfattar prestar med burett, og gjeld berre dei prestebustadane som av ein eller annan grunn ikkje blir overførte til kyrkja.

Sidan buretten som følgjer av avtalen frå 2015 kan reknast som ein fordel som prestar i Den norske kyrkja har av fondet, må det no finnast ei praktisk løysing som oppfyller vilkåra. Etter departementet sitt syn er dette eit spørsmål som må finne ei løysing innanfor delinga av fondet, sidan kompensasjonen for ordninga er løyvd av fondet. Buretten er knytt til den einskilde presten og fell bort etter kvart som leigehøva tek slutt.

Departementet held fast ved at konsekvensar ved buretten må løysast innanfor rammene av delinga av Opplysningsvesenets fond.

I tillegg har ein del prestar burett til tenestebustader som kommunen har stilt til rådvelde, sjå lov 24. april 2020 nr. 31 om tros- og livssynsamfunn § 23 fjerde ledd. Kommunen får i desse

tilfella refusjon frå fondet. Departementet har same vurderinga av dette spørsmålet som for dei prestebustadene som er eigd av Opplysningsvesenets fond.

Departementet gjer derfor framlegg om at spørsmålet om burett finn ei løysing innanfor ramma av delinga av Opplysningsvesenets fond, og at det går fram av lova at fordelten kan halde fram. Framlegget er i samsvar med høyringsnotatet.

Tilskot til sikring av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga

I meldinga om fondet tok ikkje departementet stilling til spørsmålet om korleis staten skal finansiere ein auka innsats til beste for dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga.

Departementet har ikkje konkludert i spørsmålet om korleis staten bør finansiere innsatsen sin til fordel for dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygga, men har to hovudmodellar til vurdering. I ein modell blir innsatsen finansiert ved løyvingar over statsbudsjettet. Den andre modellen er å bruke fondet som finansieringskjelde ved å ha ein regel om uttak frå fondet til fordel for kyrkjebygga, til dømes ved at ein fast prosentdel av verdien av fondet årleg skal gå til verneprogram for kyrkjene. Det er grunn til å merkje seg at denne modellen for tilskot til istandsetjing av kulturhistorisk viktige kyrkjebygg ikkje vil gje grunnlag for store årlege tilskot så lenge Grunnlova § 116 gjeld. Dette fordi grunnkapitalen i fondet ikkje kan brukast opp. Tilskotet må derfor avgrensast til overskotet i fondet.

Styret i FOvf meiner det er ei god løysing at verdier i fondet kan nyttast til istandsetjing av dei kulturhistorisk viktige kyrkjebygg gjennom til dømes eit tilskot. Dette er også *Akademikersamarbeidet* og *NTL i FOvf* samde i. *Fortidsminneforeininga* tilrår ein liknande modell der den statlege delen av Opplysningsvesenets fond blir til eit «kyrkjefond», og slik sikrar stabile rammevilkår for istandsetjingsarbeidet. Dei andre høyringsinstansane var mindre opptekne at kva modell ein skulle velje, men la vekt på at ei løyving måtte vere føreseieleg og stabil. Fleire meinte at også kombinasjonar av desse modellane kunne vere tenlege. Høyringsinstansane understreka at eit så omfattande arbeid med istandsetjing av gamle kyrkjebygg er krevjande, og la vekt på at arbeidet må planleggjast godt og vere langsiktig.

Departementet merker seg at høyringsinstansane er mykje samde. Departementet sluttar seg

til at ei føreseieleg og stabil løyving er viktig, slik at istandsetjingsprosjekt kan gjennomførast effektivt. Departementet vil ta med seg desse innspela i arbeidet vidare og sjå desse i samanheng med korleis staten vil forvalte Opplysningsvesenets fondet etter at det er blitt statleg.

I høyringsnotatet peika departementet på at det ikkje var lagt fram forslag til regel om at fondet skal vere finansieringskjelde for sikring av kulturhistorisk viktige kyrkjebygg, men at dette ville bli vurdert i lys av høyringa.

Både *Styret i FOvf* og *Akademikersamarbeidet*, *NTL i FOvf* meiner fondet kan vere finansieringskjelde for desse kyrkjebygga og at det bør gå fram i lova. *Styret i Opplysningsvesenets fond* understrekar at dersom fondet skal vere finansieringskjelde for istandsetjinga, må det i så fall byggje på fleire føresetnader, mellom anna ei avgjerd om korleis fondet skal organiserast i framtida. Sidan departementet ikkje har teke stilling til finansieringsmodell, er det viktig at lova opnar for begge modellane. Ei opning for dette er lagt inn i lovforslaget § 7.

Fleire av høyringsinstansane, *Riksantikvaren*, *Klima- og miljødepartementet* og *KS*, er opptekne av at Stortinget sin intensjon om bruken av verdiane staten overtek, kjem fram i lova. *KS* meiner i tillegg at avkasting frå fondet må komme til nytte lokalt. *KA* meiner at Stortinget sin intensjon må komme fram i ei rettsleg bindande avtale mellom staten og Den norske kyrkja.

Departementet la til grunn i høyringsnotatet at denne lova skal leggje det rettslege grunnlaget for å dele fondet med eigarrettar til staten og Den norske kyrkja. Stortinget har lagt fleire premissar til grunn for delinga, som skal følgjast opp. Det er gjort greie for desse i proposisjonen. Departementet har forståing for høyringsinstansane sine synspunkt i spørsmålet om at Stortinget sine intensjonar bør lovfestast eller på annan måte gjerast rettsleg bindande, og det er mogleg å utforme ein regel i lova som omtaler staten si plikt til å finansiere istandsetjing av kulturhistorisk viktige kyrkjer. Når departementet likevel er tvilande til om det er tenleg, heng det fyrst og fremst saman med at vilkåra i det samrøystes stortingsvedtaket er så tydelege at det neppe tener noko føremål å legge vilkåra inn i lova eller ved ei eller anna form for rettsleg avtale slik *KA* føreslår. Departementet meiner at staten sin innsats for kyrkjebygga bør innordnast Stortinget sitt løyvingssmynde, og at eit samrøystes stortingsvedtak er tilstrekkeleg for å sikre løyvinga.

I tillegg vil departementet understreke at det er kommunane som har det økonomiske ansvaret

for istandsetjing og vedlikehald av kyrkjene. I same stortingsvedtak heiter det at:

«Statens økte innsats overfor kirkebyggene skal ikke avløse kommunenes økonomiske ansvar for kirkebyggene eller komme til erstatning for andre tiltak eller ordninger som finnes på området.»

Ein regel om finansiering i denne lova kan gjere det uklart kven som har det økonomiske ansvaret.

Etter ei samla vurdering finn derfor departementet det ikkje tenleg å utforme ein eigen regel om dette i lovforslaget.

Departementet legg etter dette til grunn vurderinga i høyringsnotatet for lovframlegget og har komme til at § 6 i høyringsnotatet blir delt i to paragrafar i lovframlegget, der reglar for prestebustader blir omtalte i nye § 6 og reglar for bruken av avkastinga i nye § 7. I § 7 er det lagt inn ei opning for at Kongen kan bestemme at overskotet i fondet kan også nyttast til istandsetjing av kulturhistorisk viktige kyrkjer.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 6 Prestebustader

Prestebustader som fondet eig, kan leigast ut som tenestebustader for prestar i Den norske kyrkja til lågare husleige enn marknadsleige.

Fondet skal dekkje utgifter som staten skal refundere kommunane etter pålegg om å stille tenestebustad til rådvelde for geistlig embets- eller tenesteperson jf. trussamfunnslova § 23 fjerde ledd.

Dersom fondet eig ein prestebustad som er rekna som ein rekrutteringsbustad for prestar i Den norske kyrkja, men som ikkje blir overført til kyrkja etter § 5 andre ledd, skal fondet gi tilskot til Den norske kyrkja til ein annan bustad på staden.

§ 7 Bruken av avkastinga frå fondet

Avkastinga frå fondet skal dekkje utgiftene fondet har. Vinstar ved sal av verdipapir skal reknast som avkasting. Kongen avgjer om overskot skal leggjast til kapitalfondet, leggjast til eit disposisjonsfond eller overførast som alminneleg inntekt for staten til å dekkje statleg utgifter til dei føremåla som er nemnde i

Grunnlova § 116 fyrste punktum. Kongen kan bestemme at overskotet i fondet også kan nyttast til å setje i stand kulturhistorisk viktige kyrkjer.

7.7 Om særlege heimelsforhold

I høyringsnotatet hadde departementet lagt opp til at § 7 (ny § 8) skulle vidareførast berre med ei endring i andre ledd. I det andre leddet går det fram at driftsinntekter og vederlag ved avhending av eigedom, som nemnd i fyrste ledd, går inn i fondet, men kan berre disponerast til fordel for vedkommande embete. I Ot.prp. nr. 68 (1994–95) heiter det:

«Andre ledd seier at alle inntekter frå desse eigedomane skal takast inn i fondet som ein kapital som høyrer til vedkommande embete og berre disponerast til det. Dette er ein naturleg konsekvens av heimelsforholdet. I praksis skjer det i dag ved at kvar eigedom har sin eigen konto, og at midlane berre blir brukte innanfor embetet.»

Etter at staten og kyrkja no er skilde, gir det ikkje meining å snakke om embete eller presteembete i denne samanheng. I forslaget som blei lagt fram i høyringa blei «embete» endra til «eigedom», slik at driftsinntekter og vederlag ved avhending berre kan disponerast til fordel for vedkommande eigedom. Dette gjeld i dag berre to eigedommar. Departementet har komme til at heimelsforhold som vedkjem den einskilde eigedom, som andre ledd omhandlar, blir dekt av tredje ledd og føreslår derfor at andre ledd går ut.

Lovforslaget får etter dette slik ordlyd:

§ 8 Særlege heimelsforhold

Ein eigedom som frå eldre tid låg til eit bestemt presteembete etter heimelsbrev eller eit anna særleg rettsgrunnlag, og er forvalta av fondet, skal forvaltast på same måten som eigedommane til fondet.

Fyrste ledd gjeld ikkje dersom anna følgjer av heimelsdokumentet for eigdommen.

8 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det fremste føremålet med den nye lova er å leggje det rettslege grunnlaget for å skilje ut og overføre eigedelar i Opplysningsvesenets fond til Den norske kyrkja utan at kyrkja skal betale vederlag til fondet, og å regulere staten sin eigarrett over fondet.

Saka har økonomiske konsekvensar for fondet, for Den norske kyrkja og for staten.

For *Opplysningsvesenets fond* vil dei økonomiske konsekvensane mellom anna vere knytte til kva for eigedelar som blir overførte til Den norske kyrkja, og til verdien av desse. Verdien av fondet vil etter delinga med Den norske kyrkja bli ein annan. Fondet skal dekkje utgiftene til frådelingsprosjektet som er omtalt i kapittel 5 ovanfor. Dei faktiske økonomiske konsekvensane for Opplysningsvesenets fond vil elles ikkje liggje føre før det er klart kva for eigedommar som blir overførte til Den norske kyrkja og om fondet skal yte finansielle tilskot til Den norske kyrkja i samband med overføringa av eigedommar til ho.

Den norske kyrkja vil bli tilført verdiar i form av eigedommar og dei midlane som skal til for at kyrkja kan forvalte eigedommane, setje dei i stand og halde dei vedlike. Dei transaksjonskostnadene som Den norske kyrkja må betale ved å bli eigar av eigedommane, skal kyrkja bli kompensert for. Dersom Den norske kyrkja får nye skatteplikter, vil det bli vurdert konkret om det er grunn for å kompensere for desse. Behovet for å tilføre midlar til Den norske kyrkja for istandsetjing og vedlikehald av overførte eigedommar, for oppbygginga av eit forvaltingsapparat og for å dekkje transaksjonskostnader eller skatteplikter, vil departementet komme tilbake til etter at det er klart kva for eigedommar som blir overførte til Den norske kyrkja.

Som følgje av at ein del av oppgåvene til forvaltingsorganet vil falle bort i samband med at Den norske kyrkja tek over forvaltinga av mange av prestebustadene i fondet, kan det bli tale om ei avgrensa verksemdsoverdraging frå staten (forvaltingsorganet) til Den norske kyrkja. I stor-

tingsmeldinga om fondet heiter det om dette (side 80):

«Ved overføring av en del av eiendelene i Opplysningsvesenets fond til Den norske kirke, vil noen av oppgavene i forvaltningsorganet måtte overtas av Den norske kirke. Departementet antar at det også i dette tilfellet vil kunne foreligge en virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven § 16-1 og at reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 16 kan komme til anvendelse, men en virksomhetsoverdragelse – med tilhørende pensjonsforpliktelser – vil i tilfelle berøre et fåtall av de ansatte.»

Spørsmålet om verksemdsoverdraging må truleg også bli vurdert i lys av korleis Den norske kyrkja vil organisere forvaltinga si av tilførte eigedommar.

For *staten* er den viktigaste konsekvensen at Opplysningsvesenets fond blir regulert som eit statleg fond frå 1. januar 2023. Ifølgje rapporten frå konsulent- og revisjonsselskapet BDO frå august i år hadde fondet i 2020 ein salsverdi på mellom 9,4 og 12,1 mrd. kroner, sjå punkt 3.4.9. Sjølv om det ikkje i dag er mogleg å seie presist kor stor del av desse verdiane som vil bli overførte til Den norske kyrkja, følgjer det av dei prinsippa og vilkåra som gjeld for slik overføring, at det statlege fondet vil bestå av det meste av dei verdiane som ligg i fondet i dag. Etter Grl. § 116 første punktum legg departementet til grunn at formuen i fondet må haldast rettsleg skilt frå annan formue som staten forvaltar. Dette gir avgrensingar for korleis staten kan forvalte fondet. Samstundes kan fondet også innanfor denne avgrensinga forvaltast på ulike måtar. Det kan vere relevant å vurdere om det er grunnlag for å forvalte særskilte forretningsområder på ein annan måte enn i dag, som kan komme både staten og Den norske kyrkja til gode, til dømes ved å auke verdien av eigedelane, auke forventa avkastning eller redusere forvaltningsutgiftene.

9 Merknader til dei einskilde føresegnene

Til § 1

Denne paragrafen handlar om kva Opplysningsvesenets fond er.

Fyrste ledd viser opphavet til fondet, den historiske bakgrunnen og samanhangen med Grunnlova § 116. Dette fordi fondet sin portefølje har ei samansetning som kan forklarast best ut frå historiske årsaker. Fyrste ledd svarer elles til § 1 i den gjeldande lova om fondet.

Det sentrale i Grl. § 116 er at inntekter frå eigedommane som var benefisert prestane, anten dei kom frå sal eller på andre måtar, ikkje skulle kunne brukast til andre føremål enn til gagn for presteskapet og til å fremje opplysninga. Sjølv om det ikkje uttrykkeleg går fram av grunnlovsregelen, er han forstått slik at det gjeld eit krav om at eigedommane og inntektene skal forvaltast forsvarleg. I dette ligg det at verdiane skal takast vare på og gi avkastning til dei føremåla som paragrafen nemner. Verdiane må då vere skilde frå andre verdiar som ein sjølvstendig formuesmasse.

Andre ledd definerer kva grunnkapitalen i fondet er. Grunnkapitalen består av eigedommane og inntekter frå sal av eigedommar, og den er verna av føresegna i Grl. § 116 fyrste punktum. Det følgjer av forslaget til § 4 at grunnkapitalen ikkje kan givast bort eller brukast opp. Eigedomsmassen er det som er att av det benefiserte godset, og eigedommar som er kjøpte seinare, som til dømes skogeigedommar og prestebustader. Grunnkapitalen er altså fondet sin urørlege eigenkapital. Kapitalfondet er ein storleik i fondet sin balanse og omfattar den bokførte verdien av fondet sine eigedommar og vinstar ved sal av eigedommar som er blitt lagde til.

Tredje ledd slår fast at fondet er eit eige rettssubjekt. Dette følgjer ikkje av Grl. § 116, men er kodifisering av ei mangeårig rettsforståing og -praksis, og er også lagt til grunn i § 3 i den gjeldande lova om fondet.

Til § 2

Denne paragrafen seier at lova skal sikre at verdiane blir teke vare på og gir avkastning i samsvar

med Grunnlova § 116. Grunnlova § 116 første punktum seier at «Kjøpesummar og inntekter av det benefiserte godset til presteskapet skal berre nyttast til gagn for presteskapet og til å fremje opplysninga». Forslaget til ny paragraf svarer langt på veg til § 2 i den gjeldande lova om fondet, men Den norske kyrkja som benefisient er ikkje lenger særskilt omtalt i lova. Ordlyden elles er noko endra. Det er lagt til grunn at vilkåra i Grl. § 116 omfattar ei økonomisk forsvarleg forvaltning og sikring av fondet sine verdiar.

Til § 3

Denne paragrafen handlar om korleis Opplysningsvesenets fond skal forvaltast.

Fyrste punktum er den same som i § 4 i gjeldande lov, og slår fast at fondet skal forvaltast av Kongen. Fondet har sidan reformasjonen vore forvalta av Kongen og etter 1814 av departementet for kyrkjesaker etter delegering frå Kongen. Regelen gir Kongen rett til å fastsette fondet si organisering og til rettslege disposisjonar om eigedelane til fondet.

Andre punktum slår fast at vinstar ved sal av eigedommar skal leggjast til kapitalfondet. Dette heng saman med at grunnkapitalen ikkje kan brukast opp eller givast bort, og at kapitalfondet er den bokførte delen av grunnkapitalen. Vinst kan vere ved alle typar avhending. Det kan vere sal av eigedom eller vederlag ved ekspropriasjon, makeskifte og liknande.

Til § 4

Eigedomsretten til fondet har til no ikkje vore avklart. Paragrafen sitt *fyrste punktum* fastset at staten har eigedomsretten til fondet frå 1. januar 2023. Før 1. januar 2023 er det meninga at det skal vere bestemt kva verdiar som skal overførast til Den norske kyrkja, jf. § 5, men det vil vere opning for justeringar etter denne dato. Eignedelar som ikkje er overførte til Den norske kyrkja innan 1. januar 2023, kan overførast seinare og på dei same vilkåra som før 1. januar 2023, sjå punkt 6.1. Staten blir eigar av resten av fondet.

Andre punktum regulerer vilkåra for staten sin eigedomsrett. Grunnkapitalen kan ikkje givast bort eller brukast opp. At grunnkapitalen ikkje kan givast bort inneber at den som forvaltar fondet, blant anna ikkje kan gi bort ein eigedom eller delar av han, eller selje eigedommar til underpris.

Til § 5

Paragrafen gjer det mogleg å overføre eigedelar til Den norske kyrkja og set vilkår for dette. Med Den norske kyrkja er meint det rettssubjektet for Den norske kyrkja som blei etablert i 2017, representert ved Kyrkjemøtet og Kyrkjerådet.

Første ledd første punktum seier at eigedommar eller eigedelar som har særskilt verdi for Den norske kyrkja, kan overførast til kyrkja utan vederlag. I hovudsak vil det vere tale om prestebustader, som i dag er sette av til det føremålet å rekruttere prestar i område der bustadmarknaden ikkje fungerer godt, men det kan også handle om nokre kontoreigedommar som kyrkja nyttar og dessutan eigedommar som har kulturhistorisk eller kyrkjehistorisk verdi, til dømes fordi dei utgjer eit heilskapleg kulturmiljø med ei kyrkje tett ved eigedommen.

Aksjar, obligasjonar og liknande eigedelar er ikkje rekna for å ha særleg kyrkjeleg verdi, med unntak av føremålsporteføljen. Føremålsporteføljen, der føremålet med investeringa i desse verdipapira like mykje er ideelt som å få god avkastning, skal etter lovforslaget reknast som ein del av dei eigedelane som kan overførast til Den norske kyrkja i medhald av § 5 første punktum, og verdien av porteføljen skal gå til frådrag i det kapitaltilskotet som det er aktuelt at kyrkja får i samband med overføringa av eigedommar.

Første ledd andre punktum opnar for at gravplassar og kyrkjegrunn kan overførast direkte til vedkommande sokn som eigarar av slik grunn, jf. gravplasslova § 1 fjerde ledd og trussamfunnslova § 15 første punktum. Sokna er sjølvstendige rettssubjekt, og ikkje dela av rettssubjektet Den norske kyrkja. I Meld. St. 29 (2018–2019) om Opplysningsvesenets fond er det gjort greie for at det i ein del tilfelle kan vere aktuelt å overføre gravplassar til Den norske kyrkja. Presiseringa av at mottakaren av eigedelar er det nasjonale rettssubjektet for Den norske kyrkja, ville i utgangspunktet føre til at gravplassar og kyrkjegrunn fyrst i neste omgang kunne overførast frå dette rettssubjektet til eit sokn. Det kan vere lite tenleg. Derfor er det i lovforslaget opna for at slike areal kan overførast direkte til soknet.

Første ledd tredje punktum slår fast at eigedelane som blir overførte til Den norske kyrkja, ikkje skal gje nokon økonomisk vinst til fordel for kyrkja si allmenne verksemd. Grunnlaget for å overføre eigedommar til kyrkja, er at dei har ein bruksverdi for kyrkja eller på ein annan måte har ein særleg kyrkjeleg verdi. Det er denne særeigne, kyrkjelege verdien ved eigedommane som er grunnen til at dei i framtida bør høyre til Den norske kyrkja. I regelen vil det derfor ikkje vere aktuelt for kyrkja å avhende eigedommane. Over tid kan det likevel komme situasjonar der Den norske kyrkja kjem fram til at ein eigedom eller bygning som er overført frå fondet, ikkje lenger tener føremålet sitt og bør seljast. Det kan til dømes skje ved at behovet for lokalisering av tenestebustader for prestane endrar seg. Departementet drøfta i Meld. St. 29 (2018–2019) dilemmaet mellom vilkåret om at overføringa ikkje skal gi nokon økonomisk fordel for kyrkja si allmenne verksemd og behovet for å stille særskilde vilkår for overføringane. Det blei konkludert med at det ikkje burde stillast særskilde vilkår – ut over den allmenne lovgivinga – som innskrenkar kyrkja sin råderett over eigedommane. Dette er lagt til grunn i lovforslaget.

Kyrkja skal heller ikkje ha noko økonomisk tap som ein følge av overføringa. Det er derfor ein føresetnad at Den norske kyrkja får tilført kapital som gjer ho i stand til å forvalte og setje i stand eigedommane som blir overførte etter første punktum, på ein forsvarleg måte.

I *andre ledd* er det sagt at vilkåra etter jordlova og konsesjonslova for at ein landbrukseigedom eller ein del av slik eigedom kan overførast til Den norske kyrkja, skal gjelde på vanleg måte. Jordlova § 12 har reglar om vilkåra for deling av slike eigedommar, som krev samtykke frå landbruksstyresmaktene. Dersom ein eigedom er konsesjonspliktig etter konsesjonslova § 2, må Den norske kyrkja ha konsesjon for å kunne ta over eigedommen. Handsaming av slike spørsmål kan ta tid og det må derfor vere høve til å overføre eigedommar til Den norske kyrkja også etter 1. januar 2023.

Til § 6

Denne paragrafen regulerer tilhøve knytt til utleige av nokre prestebustader som følgje av eigne avtalar eller anna lovverk og kva vilkår som gjeld dersom ein bustad som er å rekne som ein rekrutteringsbustad, ikkje kan overførast til Den norske kyrkja.

Første ledd gjeld høve der ein prest har burett i ein prestebustad som ikkje blir overført til Den

norske kyrkja. Dersom ein prestebustad eigd av fondet av ulike grunnar ikkje blir overført til Den norske kyrkja, kan det hende at presten som bur i denne bustaden i dag, har rett til å bu der med same husleige som no, fram til han eller ho skifter stilling eller går av med pensjon. Bureten følgjer av avtalen frå 2015 om opphevinga av buplikta for prestar, som mellom anna inneber at husleiga som presten skal betale, skal vere på same nivå som under bupliktordninga. I slike tilfelle vil fondet ha plikt til å leige ut bustaden til presten på desse vilkåra så lenge avtala gjeld, også etter at fondet blir eit statleg fond.

Andre ledd seier at Opplysningsvesenets fond skal dekkje dei utgiftene som staten skal refundere kommunane etter reglar fastsett av Kongen, sjå lov 24. april 2020 nr. 31 om tros- og livssynsamfunn § 23 fjerde ledd.

Bureten som følgjer av avtalen frå 2015, kan reknast som ein økonomisk fordel for prestar i Den norske kyrkja. Reglane i både *første* og *andre ledd* er å rekne som overgangsordningar fram til dei einskilde avtalane går ut.

Tredje ledd slår fast at dersom Den norske kyrkja ikkje kan få overført rekrutteringsbustader, til dømes fordi det ikkje blir gitt samtykke til frådelling, jf. § 5 andre ledd, skal fondet i medhald av § 6 *tredje ledd* gi tilskot til Den norske kyrkja, slik at kyrkja på eiga hand kan skaffe ein annan tenestebustad i området.

Med rekrutteringsbustad i tredje ledd er meint bustader under fondet i område der tilbod om tenestebustad er rekna som viktig for å rekruttere prestar. Slike bustader har ein særskild verdi for Den norske kyrkja og er aktuelle å overføre til kyrkja.

Alle tilskot eller fordelar som Den norske kyrkja får med heimel i § 6, skal kome til frådrag i verdien av det statlege fondet per 1. januar 2023.

Til § 7

Paragrafen omhandlar korleis avkastinga og overskotet av fondet kan brukast.

Første punktum bestemmer at utgiftene i fondet skal dekkjast av avkastinga frå fondet. Med «utgiftene til fondet» er meint alle utgifter som går med til å forvalte fondet, medrekna utgiftene til forvaltingsorganet for fondet. Også utgifter som fondet får etter § 6, er å rekne blant utgiftene til fondet. *Første punktum* opnar også for at utgifter Den norske kyrkja får i samband med overtakinga av eigedelar i fondet, jf. § 5, kan bli dekte av fondet som eit kapitaltilskot. Dette kan mellom anna vere avgifter som dokumentavgift til staten, utgifter til

å setje i stand overførte eigedommar og eingongsutgifter til å byggje opp kapasitet og kompetanse til å forvalte dei overførte eigedommane. Om denne økonomiske støtta skal løyvvast over statsbudsjettet eller frå fondet, er det ikkje teke standpunkt til. Lova opnar derfor for at støtta kan kome frå fondet. Dersom Den norske kyrkja treng årlege driftstilskot for å kunne forvalte og drifte eigedommane, vil dette bli handsama i samband med det statlege rammetilskotet til kyrkja. Alle tilskot eller fordelar som Den norske kyrkja får med heimel i § 7, skal kome til frådrag i verdien av det statlege fondet per 1. januar 2023.

Andre punktum slår fast at vinsten ved sal av verdipapir skal reknast som avkasting.

Tredje punktum er ei avgrensing av kva overskotet i fondet kan nyttast til. Overskotet skal leggjast til kapitalfondet, leggjast til disposisjonsfondet eller overførast som alminneleg inntekt for staten til å dekkje statlege utgifter til føremåla som er nemnde i Grl. § 116 første punktum. Innanfor denne avgrensinga er det Kongen som i medhald av § 3 avgjer disponeringa av overskotet.

Fjerde punktum gir Kongen høve til å bestemme at overskotet i fondet kan nyttast til å setje i stand kulturhistorisk viktige kyrkjer. Det er eit vilkår for delinga av Opplysningsvesenets fond at staten skal auke innsatsen sin for å setje i stand dei kulturhistorisk viktige kyrkjene. Innsatsen skal tilsvare verdien av den delen staten overtek. Departementet har ikkje teke stilling til om desse kyrkjene skal setjast i stand med løyving over statsbudsjettet eller ved uttak av verdiar frå fondet. Lova må derfor opne for at overskotet kan nyttast til dette føremålet.

Til § 8

Paragrafen regulerer korleis eigedommar som høyrer til eit presteembete, skal forvaltast. *Første ledd* seier at dei prestegardane og prestebustadane som høyrer til vedkommande presteembete etter heimelsbrev eller eit anna særleg rettsgrunnlag, skal forvaltast på same måten som eigedommane til fondet. Med nokre få unntak er det Opplysningsvesenets fond som har eigedomsretten til prestegardane og prestebustadane. Dei eigedommane som høyrer til vedkommande presteembete, er på ein eller annan måte lagde spesielt til dei, til dømes ved eit testament. Det er Kongen som har forvaltingsansvaret også for desse eigedommane. Dei er ein del av det benefiserte godset og skal forvaltast i samsvar med Grl. § 116.

Første ledd gjeld ikkje dersom noko anna følgjer av heimelsdokumentet for eigdommen.

Det kan til dømes gå fram av heimelsdokumentet at driftsinntekter eller vederlag ved avhending av delar av eigedommen skal nyttast på ein annan måte.

Til § 9

Den nye lova om Opplysningsvesenets fond skal etter *første ledd* gjelde frå den tida Kongen fastset. Etter *andre ledd nr. 1* blir lov 7. juni 1996 nr. 33 om Opplysningsvesenets fond oppheva frå den tida Kongen fastset.

Stortinget slutta seg ved Lovvedtak 78 (2019–2020) og Innst. 208 L (2019–2020) til framlegget om å endre gravplasslova slik at nemninga «det kirkelige fellesrådet» blei bytt ut med «gravplass-

myndigheten», jf. Prop. 130 L (2018–2019) punkt 22.6.1. I Prop. 130 L (2018–2019) var endringa av nemninga «fellesrådet» i gravplasslova § 16 andre leddet ved ein inkurie ikkje teke med. Departementet gjer no framlegg om å endre nemninga her også, noko som følgjer av *andre ledd nr. 2*. Endringa gjeld frå den tida Kongen fastset.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om Opplysningsvesenets fond.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om Opplysningsvesenets fond i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om Opplysningsvesenets fond

§ 1 *Opplysningsvesenets fond*

Opplysningsvesenets fond er sett saman av det som er att av det benefiserte godset til presteskapatet, og seinare tileigna eller tillagde eigdommar og kapital.

Grunnkapitalen i fondet er eigedommane til fondet og kapitalfondet. Kapitalfondet er bokført verdi av eigdommar og vinstar ved sal av eigdommar.

Opplysningsvesenets fond er eit eige rettssubjekt.

§ 2 *Føremålet med lova*

Lova skal sikre at verdiane i Opplysningsvesenets fond blir forvalta i samsvar med Grunnlova § 116.

§ 3 *Forvaltning av fondet*

Fondet blir forvalta av Kongen, som mellom anna fastset korleis fondet skal organiserast, og tek avgjerder om rettslege disposisjonar som gjeld eigedelane til fondet. Vinstar ved sal av eigdommar skal leggjast til kapitalfondet.

§ 4 *Statens eigedomsrett*

Opplysningsvesenets fond er eit statleg fond frå 1. januar 2023. Med unntak av dei eigedelane som blir overførte til Den norske kyrkja etter § 5, kan grunnkapitalen i fondet ikkje givast bort eller brukast opp.

§ 5 *Overføring av eigedelar til Den norske kyrkja*

Eigedommar og andre eigedelar i fondet som har ein særskild verdi for Den norske kyrkja, kan overførast til kyrkja utan vederlag. Gravplassar og kyrkjegrund kan overførast til vedkommande sokn. Eigedelane skal ikkje gi Den norske kyrkja nokon økonomisk vinst til fordel for si allmenne verksemd. Fondet kan dekkje utgifter som Den norske kyrkja får i samband med overtakinga av eigedommar etter fyrste punktum.

Krav om samtykke etter jordlova § 12 eller konsesjon etter konsesjonsloven § 2 gjeld på vanleg måte ved overføringar etter fyrste ledd.

§ 6 *Prestebustadar*

Prestebustadar som fondet eig, kan leigast ut som tenestebustadar for prestar i Den norske kyrkja til lågare husleige enn marknadsleige.

Fondet skal dekkje utgifter som staten skal refundere kommunane etter pålegg om å stille tenestebustad til rådvelde for geistlig embets- eller tenesteperson etter trossamfunnsloven § 23 fjerde ledd.

Dersom fondet eig ein prestebustad som er rekna som ein rekrutteringsbustad for prestar i Den norske kyrkja, men som ikkje blir overført til kyrkja etter § 5 andre ledd, skal fondet gi tilskot til Den norske kyrkja til ein annan bustad på staden.

§ 7 *Bruken av avkastinga frå fondet*

Avkastinga frå fondet skal dekkje utgiftene fondet har. Vinstar ved sal av verdipapir skal reknast som avkasting. Kongen avgjer om overskot skal leggjast til kapitalfondet, leggjast til eit disposisjonsfond eller overførast som alminneleg inntekt for staten til å dekkje statlege utgifter til dei føremåla som er nemnde i Grunnlova § 116 fyrste punktum. Kongen kan bestemme at overskotet i fondet også kan nyttast til å setje i stand kulturhistorisk viktige kyrkjer.

§ 8 *Særlege heimelsforhold*

Ein eigedom som frå eldre tid låg til eit bestemt presteembete etter heimelsbrev eller eit anna særleg rettsgrunnlag, og er forvalta av fondet, skal forvaltast på same måten som eigedommane til fondet.

Fyrste ledd gjeld ikkje dersom noko anna følgjer av heimelsdokumentet for eigdommen.

§ 9 *Iverksettning og endring og oppheving av andre lover*

Lova gjeld frå den tida Kongen fastset. Frå den tida Kongen fastset, blir det gjort følgjande endringar i andre lover:

1. Lov 7. juni 1996 nr. 33 om Opplysningsvesenets fond blir oppheva.

2. I lov 7. juni 1996 nr. 32 om gravplasser, kremasjon og gravferd skal § 16 andre ledd andre punktum lyde:

Ved uenighet treffer gravplassmyndigheten avgjørelsen.



