

Notat



Ministeriet
for Ligestilling
og Kirke

Præsters aflønning

Dato: 19. november 2012

Dokument nr. 117175/12

Præsternes aflønning bestod indtil 1849 af afkastet af præstegården, afgrøder og tiender. Bortset fra en vis nivellering mellem fede og magre embeder ved lønningslove særlig i det nittende århundrede var denne aflønningsform enerådende. Lønningslovene tog også i et vist omfang højde for præsters skyldigheder til universitetet, fattiglemmer m.v.

I 1849 opstod i forbindelse med Grundloven, den danske folkekirke. Ansættelsesområdet skiftede således i 1849 fra statskirke til folkekirke. I perioden 1849 - 1918 blev der af statskassen ydet økonomiske tilskud af en vis størrelse blandt andet til opførelse af kirker og til utilstrækkeligt lønnede embeder samt embeder og bestallinger uden egne indtægter. I årene omkring Grundlovens ikrafttræden kom biskopperne på fast løn, der blev betalt af staten, efter at staten havde overtaget de kapitaler m.v., som tidligere finansierede bispeembederne.

Vedrørende folkekirkens indtægtskilder i øvrigt siden 1849 kan nævnes, at kirkens indtægter i midten af 1800-tallet hovedsagelig bestod i gamle indtægtsformer som: tiender, grundbyrder, afgifter og ydelser til præsteembeder og præstegårdens udbytte. I København var der kun til få embeder knyttet indtægter i form af tiendebetaling og legater. Indtægterne bestod derimod i ligning af præstepenge. Herudover var der forskellige uregelmæssige indtægter, der kort blev betegnet som offer og akcidenser.

I forbindelse med grundlovens tilblivelse blev ejendomsforholdene for de til kirken henlagte og skænkede midler drøftet. Følgende citat fra Folkekirkens Ejendoms-Historie af P Severinsen, Selskabet for Danmarks Kirkehistorie, 1920, side 118-119 beskriver forløbet og resultatet:

"I disse Udtalelser, der faldt 11. April 1849, sigtes der til, at Grundlovsudvalget havde foreslaaet en ny Paragraf saalydende:

"De til Kirken, Skolen eller milde Stiftelser henlagte eller skænkede Ejendele og Midler kunne ikke anvendes til noget fremmed Øjemed".

Dagen efter kom denne Paragraf til Behandling, og det viste sig, man stod uendelig usikkert overfor det hele. Man læser bedst Udtalelserne om denne Paragraf i Rigsdagsforhandlingerne 2564 og 3095²⁾.

Ørsted havde Ordet igen, og da hans høje Anseelse som Retslærd og som indlevet i Enevældens Regeringsmaskineri har forvoldt, at der atter og atter er henvist til Ørsteds Udtalelser, skal jeg også anføre den sidste:

"Jeg har allerede udviklet, hvorledes jeg antager, at Kirken har en Ejendomsret til det, der er overdraget den, og jeg tror, at dette princip ogsaa er gået igennem Lovgivningen. Kirkens og milde Stiftelsers Ejendomme ere derfor aldrig blevne sammenblandede med Statens Ejendomme, men de ere blevne stillede ved Siden af hinanden, forsaavidt Kirken og milde Stiftelser have visse Begunstigelser

²⁾ Optrykt i H.C.D. Müller: Stat og Kirke II 139. 363.



lige med Staten.

Vel har i den protestantiske Kirke Regeringen det højeste Værgemaal over Kirken og maa som saadan ogsaa kunne disponere over Kirkens Ejendele, men den har ikke, naar man undtager enkelte Afvigelser, gjort det andet end med Hensyn til Kirkens eget Bedste¹⁾."

Som man vil se, er der i disse Udtalelser kun sagt, hvad Ørsted mener, uden at der er nogen Begrundelse. Og Udtryksmaaden er ret uklar. Man ved ikke, om man er i den gamle eller i den nye Statsret.

Tscherning havde den modsatte Opfattelse. "Kirken staar i Forhold til Staten ligesom ethvert andet lønnet Institut." Men han giver endnu mindre grunde.

I øvrigt gik de fleste udenom Spørgsmaalet, og H. N. Clausen havde utvivlsomt Ret i sin Bemærkning om Begrebet om Kirkens Ejendomsret: "Saa længe Begrebet om Kirkens Væsen overhovedet og om dens Forhold til Staten er af en saa problematisk Natur, mener jeg, at heller ikke hint Begreb er saaledes klaret, at deraf endnu kan gøres Brug."

Til sidst enedes man om, at Paragrafen var overflødig. Rigsdagens klare Hoved i Formaliteter, Professor Vilhelm Bjerring, kom med det forløsende Ord: "Enten har Kirken, Skolen og de milde Stiftelser en fuldstændig Ejendomsret til de Ejendele og Midler, som ere henlagte til dem eller skænkede dem, og i det Tilfælde forekommer Paragrafen mig aldeles overflødig, – eller ogsaa har Kirken, Skolen og de milde Stiftelser ikke en saadan Ejendomsret, og da anser jeg det ingenlunde for hensigtsmæssigt, at man i denne Grundlovsparagraf skulde give dem en saadan Ejendomsret." Det fandt alle Parter, der var noget i. Med 127 Stemmer mod 7 faldt Paragrafen.

1) Sp. 2570"

Samfundets økonomiske system forandrede sig i slutningen af århundredet til at være baseret på penge som omsætningsmiddel og "bevarelsen af kirken som et økonomisk majorat på linje med andre storgodser stred mod den demokratiske tendens, mod bøndernes ønske om at slippe for tiendens "trællemærke" og mod husmændenes krav på mere jord", (J. G. Balling og P. G. Lindhardt: Den nordiske kirkes historie).

I begyndelsen af 1900-tallet svandt folkekirkens mulighed for "selvfinansiering" af præsteløn hastigt ind. Dels fordi indbyggernes (folkekirkemedlemmernes) forskellige historiske forpligtelser til løbende at betale forskellige afgifter blev afløst af, at der kunne betales en sum én gang for alle, dels på grund den almindelige økonomiske udvikling i det danske samfund. Afkastet af erstatningen for jorder og afgifter (kirke- og præsteembedekapitaler) kunne ikke følge med den generelle pris- og lønudvikling.

Det medførte fra 1919 udskrivning af en landskirkeskat til "præsteembedernes fællesfond" (siden 1986 blot betegnet som "fællesfonden"), som betalte en del af præstelønnen. Fra begyndelsen af 1920'erne skete desuden en markant forøgelse af statens tilskud til løn og pension til præster og provster.

Det er værd at bemærke, at afkastet af embederne sandsynligvis heller ikke længere ville have kunnet følge med den generelle pris- og lønudvikling, da



arealerne var for små til at kunne sikre præstens løn ligesom kornpriserne faldt relativt efter afslutningen af 1. Verdenskrig. De øvrige indtægter skulle også have undergået en væsentlig prisudvikling for at kunne følge med de stigende omkostninger i kirken.

Folkekirken havde svært ved at honorere forventningerne med en stigende befolkning med udgangspunkt i de eksisterende indtægtskilder.

En omlægning til skattefinansiering var derfor fordelagtig for folkekirken, da man var sikker på indtægten, og denne let kunne forøges i takt med stigende behov. Indtægterne fra de hidtidige kilder var væsentligt mere usikre.

Statens tilskud til præsteløn blev øget flere gange i løbet af 1900-tallet i forbindelse med, at lønningsloven blev revideret.

Statens økonomiske støtte til folkekirken udspringer af grundlovens § 4, ifølge hvilken "Den evangelisk-lutherske kirke er den danske folkekirke og understøttes som sådan af staten".

Det er ikke nærmere omtalt i grundloven, hvordan staten skal understøtte folkekirken. Det er imidlertid den gængse opfattelse i stats- og kirkeretlig litteratur, at statens understøttelse både skal bestå i en støtte af "moralisk" karakter og af en økonomisk støtte, men at det i øvrigt er overladt til lovgiver at bestemme udformningen og omfanget af støtten.

1969: 60 / 40-fordeling mellem stat og fællesfond af løn og pension
Ved lønningsloven af 1969, som blev vedtaget sideløbende med tjenestemandsløven, blev der fastsat en procentvis byrdefordeling mellem staten og fællesfonden. Staten skulle herefter betale 60 pct. af såvel løn som pension til præster og provster, og fællesfonden skulle betale 40 pct.

Det blev fastholdt, at statskassen fuldt ud skulle betale biskoppernes løn, stifts-øvrighedernes og bispeembedernes kontorhold samt udgifter til drift og vedligeholdelse af bispegårdene. Denne særstilling for biskopper og bispeembeder var begrundet i, at staten i sin tid havde overtaget de indtægter og kapitaler, som havde finansieret bispeembederne.

Fra vedtagelsen af lønningsloven af 1969 og frem til midten af 1980'erne kom statens tilskud til løn og pension til præster alligevel gradvis til at udgøre en stadig mindre del af de samlede løn- og pensionsudgifter, så det i 1984 reelt kun dækkede ca. 50 pct. Det skyldtes, at der i 1970'erne var blevet gennemført en ordning med rådighedstillæg til præster, som blev fuldt ud finansieret af fællesfonden. Desuden var der blevet oprettet et antal deltidsstillinger som hjælpepræst for at imødekomme behov, der udsprang af befolkningsudviklingen. Disse stillinger blev også finansieret fuldt ud af fællesfonden.

1984: 40 / 60- fordeling af løn og 100 % statslig dækning af pension

I 1984 blev der på baggrund af et udvalgsarbejde udformet en særskilt lov om folkekirkens økonomi (lov nr. 645 af 19. december 1984), som ved sin ikrafttræden den 1. januar 1986 bl.a. trådte i stedet for den hidtidige lov om folkekirkens lønningsvæsen.



Med økonomiloven blev der gennemført en omlægning af statens tilskud til folkekirken. Udgangspunktet for omlægningen var, ifølge bemærkningerne til lovforslaget, at statens tilskud til folkekirken hverken skulle forhøjes eller nedsættes. Samtidig ønskede man imidlertid, at tilskuddet inden for den uændrede økonomiske ramme skulle tilrettelægges på en administrativt mere hensigtsmæssig måde end tidligere.

Det gjorde man ved bl.a. at ophæve den særordning, hvorefter præsters rådighedstillæg og løn til hjælpepræster fuldt ud blev finansieret af fællesfonden, og lade disse udgifter finansiere af statstilskud og fællesfond i fællesskab i lighed med den øvrige løn til præster og provster.

Man fandt endvidere, at det administrativt og regnskabsmæssigt ville være en forenkling, hvis pensionsudgiften vedrørende tjenestemandsansatte præster og provster blev samlet hos staten i stedet for at være delt mellem staten og fællesfonden.

Som konsekvens heraf blev fordelingsnøglen for løn og pension til præster ændret med lov om folkekirkens økonomi, så staten derefter skulle yde et tilskud svarende til 40 pct. af lønnen til provster og præster, inklusive hjælpepræster, men samtidig overtog den fulde byrde ved pension til tjenestemandsansatte præster.

Ved omlægningen blev det samtidig tilstræbt, at staten skulle anerkende en forpligtelse til at medvirke til vedligeholdelse af kirkebygninger og deres historiske inventar. Det skete ved, at det i økonomiloven blev bestemt, at staten skal yde et tilskud til restaurering af kirkebygninger og inventar på mindst 14 mio. kr. årligt. Endnu et led i omlægningen var, at udgifterne ved bispeembedernes og stiftsøvrighedernes kontorhold og ejendomme blev flyttet fra staten til fællesfonden.

Selv om udgangspunktet for omlægningen var, at den skulle være neutral med hensyn til størrelsen af statens tilskud til folkekirken, har det forhold, at staten har overtaget den fulde forpligtelse i forbindelse med pension dog medført forøgelse af statens tilskud til folkekirken i takt med ændringer i pensionsforholdene, f. eks. nedsættelse af pensionsalderen, idet stigning i pensionsudgifterne ikke modregnes i statens tilskud til lønudgifterne, men indebærer en forøgelse af statens tilskud.

I 1990 blev der indført en ordning, hvorefter vikarudgifter i forbindelse med præsters orlov ved barsel og adoption afholdes fuldt ud af fællesfonden.

1997: Specialpræster 100 % finansieret af fællesfonden

Ved en ændring af økonomiloven i 1997 blev det bestemt, at lønudgiften i forbindelse med specialpræstestillinger, dvs. præstestillinger ved institutioner eller for grupper af personer, for hvilke der ikke er valgt menighedsråd, finansieres fuldt ud af fællesfonden og ikke er omfattet af den generelle 40/60-fordeling af præstelønnen mellem staten og fællesfonden. Denne ændring var begrundet i et ønske om, at man inden for en uændret ramme for statens tilskud til præsteløn kunne imødekomme folkekirkens ønske om flere præstestillinger. Pensionsudgiften i forbindelse med specialpræstestillinger dækkes dog ligesom pensionsudgiften i forbindelse med andre præstestillinger, bortset fra

overenskomstansatte hjælpepræster, fuldt ud af staten. Fællesfonden betaler pensionsbidrag for de overenskomstansatte hjælpepræster.

Side 5
Dokument nr. 117175/12

2007: 40 / 60 fordeling af løn til alle præster

Med virkning fra 2007 blev den særlige finansiering af løn til specialpræster ophævet. Disse stillinger blev i lighed med øvrige præstestillinger finansieret med 40 pct. af staten og 60 pct. af fællesfonden.

Der skete ingen ændring i forhold til pension.

Omlægningen af finansieringen af specialpræstestillinger blev for den statslige dels vedkommende finansieret af den kompensationen, som staten yder til folkekirken for anden lovgivnings provenuvirkning på kirkeskatten.

2013: Genindførelse af, at nogle stillinger finansieres 100 pct. af fællesfonden

Med finansloven for 2012 er det bestemt, at staten fra og med 2013 ikke længere skal yde kompensation til folkekirken for anden lovgivnings provenuvirkning for kirkeskatten.

Som følge heraf vedtog Folketinget i 2012 en ændring af lov om folkekirkens økonomi, der indebærer, at antallet af præstestillinger, som finansieres af staten og fællesfonden i fællesskab nedsættes fra 1991,8 årsværk til 1892,8 årsværk.

Præstestillinger ud over dette antal kan finansieres 100 pct. af fællesfonden.