



STORTINGET

Innst. 208 L

(2019–2020)

Innstilling til Stortinget
fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 130 L (2018–2019)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven)

Til Stortinget

1. Innledning

1.1 Sammendrag

Innledningsvis viser Barne- og familiedepartementet til at Norge i de siste tiårene har beveget seg fra å være et relativt ensartet samfunn til å bli langt mer mangfoldig og mer sekulært. Det religiøse livet preges i dag av en sterk kristen kulturarv på den ene siden, og et større tros- og livssynsmessig mangfold og sekularisering på den andre siden. I lys av denne utviklingen har det vært tatt til orde for å privatisere og begrense religiøs praksis og religiøse uttrykk i det offentlige rom. Men et samfunn hvor religion og livssyn begrenses, vil bli mindre inkluderende og mangfoldig. Det er derfor viktig å sikre en helhetlig og aktivt støttende tros- og livssynspolitik som anerkjenner menneskers tro og livssyn i et livssyns-åpent samfunn.

Barne- og familiedepartementet foreslår i proposisjonen en ny lov om tros- og livssynssamfunn. Proposisjonen inneholder en samlet og gjennomgående revisjon av lovgivningen om tros- og livssynssamfunn, herunder Den norske kirke.

Lovforslaget innebærer at gjeldende kirkelov, trossamfunnslov og livssynssamfunnslov oppheves, og at nye bestemmelser inntas i en felles lov for alle tros- og livssynssamfunn. Det er lagt til grunn at Stortinget fortsatt skal gi særskilt lovgivning om Den norske kirke, jf. Grunnloven § 16 tredje punktum. Forslag til rammelov-

bestemmelser om Den norske kirke er tatt inn i et eget kapittel i forslaget til ny, felles lov.

Det sentrale siktemålet med lovreformen har vært å forenkle og fornye lovgivningen på et samfunnsområde som de senere årene har vært i rask endring. Særlig har det vært behov for å vurdere endringer når det gjelder de lovregulerte tilskuddsordningene for henholdsvis Den norske kirke og de andre tros- og livssynssamfunnene.

Lovproposisjonen inneholder en omfattende meldingsdel, som sikter mot å legge grunnlag for en bredere debatt om tros- og livssynspolitikken. Formålet er å gi en fremstilling av statens tros- og livssynspolitik, både gjennom overordnede prinsipper for politikkkfeltet og gjennom drøftinger av aktuelle tema og problemstillinger på tros- og livssynsfeltet.

Meldingskapitlene er inntatt som del I i proposisjonen. Meldingsdelen fungerer i noen grad også som et grunnlag for proposisjonsdelens konkrete lovforslag.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Trond Giske, Kari Henriksen og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, lederen Kristin Ørmen Johnsen, Anne Karin Olli og Tage Pettersen, fra Fremskrittspartiet, Anette Carnarius Elseth og Silje Hjemdal, fra Senterpartiet, Åslaug Sem-Jacobsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Carl-Erik Grimstad, og fra Kristelig Folkeparti, Jorunn Gleditsch Lossius, viser til at den rettslige reguleringen av Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn og deres oppgaver i dag følger av lov om trdomssamfunn og ymist anna fra 1969, lov om tilskott til

livssynssamfunn fra 1981, gravferdsloven fra 1996 og lov om Den norske kirke fra 1996. Videre viser komiteen til den politiske avtalen 10. april 2008 mellom partiene på Stortinget om statskirken, NOU 2013:1 Det livssyns-åpne samfunn, NOU 2013:4 Kulturutredningen 2014, NOU 2014:2 Lik og likskap, Prop. 55 L (2015–2016) om endringer i kirkeloven med sikte på omdanning av Den norske kirke til eget rettssubjekt, samt en rekke anmodningsvedtak.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, er fornøyd med at eldre lovverk revitaliseres og tilpasses nåtid, og at det gis gode rammer for en bærekraftig fremtid for et livssynsåpent samfunn. Trossamfunnsloven legger til rette for en mer helhetlig og mer aktivt støttende tros- og livssynspolitik, samtidig som den forenkler, konkretiserer og presiserer.

Flertallet viser til at forholdet mellom stat, samfunn, religion og livssyn de siste tiår har fått stadig større oppmerksomhet i Norge, som i andre land. Flertallet merker seg at forslaget til ny lovgivning, trossamfunnsloven, vil kunne bidra til likebehandling, større helhet og en sammenheng i lovgivningen for tros- og livssynsamfunnene.

Flertallet mener dette viser at det er tidsriktig med en ny trossamfunnslov som tilrettelegger for et livssynsåpent samfunn slik at det kan gis transparens og åpenhet rundt tros- og livssynstemaer i det offentlige rom, og at det tilrettelegges for innsyn og kontroll med bruken av offentlige tilskudd.

Flertallet mener et klart mål for loven og meldingen må være å legge til rette for en aktiv, liberal og åpen tros- og livssynspolitik som sikrer tros- og livssynsmangfold, likestilling og en fullføring av skillet mellom stat og kirke.

Komiteens medlem fra Senterpartiet vil understreke at tros- og livssynsfrihet er en grunnleggende menneskerett som i Norge også er gitt grunnlovvern. Likeledes har det å tilrettelegge for et livssynsåpent samfunn vært et bærende prinsipp i norsk lovgivning, forvaltning og samfunnsliv – uavhengig av kirkeordning. Dette medlem vil påpeke at dette gjelder uavhengig av hvorvidt kirkeloven, trossamfunnsloven og livssynssamfunnsloven oppheves og erstattes av én felles lov eller ikke. Dette medlem vil påpeke at Senterpartiet, i behandlingen av forvaltningsreformen i 2016, understreket at det ikke er automatikk i at prosessen skal føre til ytterligere endringer i bestemmelser om organisering og finansiering av Den norske kirke. Dette medlem er ikke uenig i at en samordning og harmonisering av lovverket kan være hensiktsmessig, men mener at gevinsten ved dette først og fremst handler om forenkling og enkelte presiseringer. For øvrig mener dette medlem at, ut over det sym-

bolske i at lovgivningen på tros- og livssynsfeltet samles i en felles lov, innebærer ikke en ny felleslov verken en styrking av trosfriheten eller en mer aktiv og støttende tros- og livssynspolitik enn med gjeldende lovverk. Dette medlem viser i den forbindelse til øvrige merknader i innstillingen, der Senterpartiet påpeker svakheter i lovforslaget.

Komiteen viser til vedlagte brev av 28. februar 2020 til Stortingets presidentskap fra Barne- og familiedepartementet v/statsråd Kjell Ingolf Ropstad vedrørende behov for enkelte korrigeringer i teksten i proposisjonen og lovforslaget.

Komiteen viser til at endringene som gjelder lovforslaget, er av lovteknisk karakter, og fremmer følgende forslag:

«I forslag til lov om tros- og livssynssamfunn gjøres følgende endringer:

§ 4 femte ledd skal lyde:

Reglene i statistikkloven om plikt til å gi opplysninger til utarbeidelse av offisiell statistikk gjelder ikke for opplysninger som er gitt etter forskrift med hjemmel i fjerde ledd.

§ 23 fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan pålegge en kommune å stille tjenestebolig til rådighet for geistlig embets- eller tjenestemann. Staten skal dekke kommunens utgifter etter regler fastsatt av Kongen.

I § 24 Endringer i andre lover gjøres følgende endring: Lov 7. juni 1996 nr. 32 om gravplasser, kremasjon og gravferd § 23 nytt femte ledd skal lyde:

Lokal gravplassmyndighet, krematorium eller i særlige tilfeller annen virksomhet med oppgaver etter loven, skal skaffe til veie opplysninger og gi slik uttalelse som departementet ber om.»

Del I Meldingsdel

2. Stat og religion – sentrale utviklingstrekk

2.1 Sammendrag

I kapitlet gjøres det rede for sentrale utviklingstrekk i forholdet mellom stat og religion siden 1000-tallet og frem til i dag. Fremstillingen vektlegger utviklingen av religionsfrihet, lovgivning og økonomisk understøttelse av tros- og livssynssamfunn. Kapitlet gjør også rede for sentrale utredninger med relevans for tros- og livssynspolitikken og gir en oversikt over gjeldende lovgivning om tros- og livssynssamfunn.

Grunnloven § 16 la kirkestyret til Kongen, men ut over 1800-tallet inntok Stortinget likevel en aktiv rolle hvor stikkord for dette engasjementet var religionsfrihet, eiendomsretten til kirkene og demokratisering av samfunnet. Proposisjonen viser til at det på mange måter har vært en sammenhengende reformprosess av lovgivningen vedrørende Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn siden midten av 1800-tallet.

Utover på 1990-tallet ble den kirkelige forvaltningen modernisert, ikke minst gjennom delegasjon fra statlige til valgte kirkelige organer. Kirkeloven fra 1996 videreførte det kommunale finansieringsansvaret for kirkebyggene og gravplassene. I 1976 tok staten det fulle ansvaret for prestenes lønn. I trossamfunnsloven fra 1969 ble økonomisk tilskudd til andre trossamfunn enn Den norske kirke lovfestet.

Videre omtales utredningen fra Gjønnnes-utvalget NOU 2006:2, som vurderte forholdet mellom stat og kirke og Stortingets behandling av dokumentene som lå til grunn for endringene i statskirkeordningen, herunder den politiske avtalen 10. april 2008 mellom samtlige partier på Stortinget om det fremtidige forholdet mellom staten og Den norske kirke. Avtalen innebar at det skulle gjennomføres en demokratireform i kirken, blant annet med sikte på å overføre tilsettingsmyndighet for proster og biskoper til kirkelige organer. På dette grunnlaget skulle det gjennomføres avtalte endringer i Grunnlovens bestemmelser om statskirkeordningen.

Grunnlovsendringene ble vedtatt 21. mai 2012. Samme år ble det foretatt slike endringer i kirkeloven som grunnlovsendringene umiddelbart krevde. Som ledd i demokratireformen innebar lovendringene blant annet at Kongens særskilte kirkestyre ble avviklet. Det ble overlatt til kirkelige valgte organer, henholdsvis bispedømmerådene og Kirkerådet, å tilsette proster og biskoper.

Endringer i kirkeloven som omdannet Den norske kirke til et eget rettssubjekt trådte i kraft 1. januar 2017. Kirken overtok arbeidsgiveransvaret for biskoper, prester og øvrige tilsatte i den kirkelige administrasjonen. Soknenes selvstendige rettslige stilling som den grunnleggende enheten i Den norske kirke ble videreført. Statens finansiering av de virksomhetene som ble overført, er opprettholdt gjennom rammetilskudd stilt til Kirkemøtets rådighet. Statens finansieringsansvar overfor kirken er uendret, og den økonomiske ansvarsdelingen mellom staten og kommunene er videreført.

Et offentlig oppnevnt utvalg med oppgave å gjennomgå statens tros- og livssynspolitikk og fremme forslag som kan bidra til å skape en mer helhetlig politikk på feltet, Stålsett-utvalget, leverte sin innstilling i 2013 (NOU 2013:1 Det livssynsåpne samfunn). Forslag fra utvalget er omtalt i proposisjonen.

2.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til proposisjonen og har ingen merknader.

3. Tros- og livssynslandskapet i Norge

3.1 Sammendrag

Kapitlet presenterer det norske tros- og livssynslandskapet. Fremstillingen tar for seg medlemsstatistikk og utviklingstrekk, men gir også mer generelle beskrivelser av tros- og livssynssamfunnenes virksomhet og økonomi.

I 2018 utgjorde de tilskuddstellende medlemmene i tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke 12,3 pst. av befolkningen. De fleste tros- og livssynssamfunnene er små målt i medlemstall. I 2018 hadde nær 90 pst. av samfunnene færre enn 1 000 tilskuddstellende medlemmer. 79 pst. hadde færre enn 500, 65 pst. hadde færre enn 250 og 43 pst. hadde færre enn 100 medlemmer.

Andelen av befolkningen som ikke er medlem i et tros- eller livssynssamfunn, er også stigende.

Den norske kirke er det største trossamfunnet i Norge med 3,72 millioner medlemmer og tilhørige (ikke inkludert personer bosatt i utlandet) i 2018. Medlemstallet er relativt stabilt. Av de 655 000 tilskuddstellende medlemmene i tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke i 2018 tilhørte 54,2 pst. kristne trossamfunn, mens 25,5 pst. var medlem i et islamsk trossamfunn, 14,5 pst. var medlem i et livssynssamfunn (ikke-religiøse samfunn), hvorav Human-Etisk Forbund (HEF) var det største med 91 000 tilskuddstellende medlemmer i 2018.

Tros- og livssynssamfunn kjennetegnes av at formålet og virksomheten først og fremst handler om kollektiv utøvelse av henholdsvis en religion eller et livssyn. Innenfor denne rammen er det ulikheter mellom samfunnene, både med hensyn til omfang av og innhold i den religiøse aktiviteten og i hvilken grad de driver med annet arbeid, for eksempel av sosial, kulturell eller foretningmessig art. Mange tros- og livssynssamfunn bidrar med rammer for ritualer i viktige livsfaser som fødsel, ekteskap og dødsfall.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at det i dag er om lag 860 tros- og livssynssamfunn, og at antallet har økt med ca. 75 pst. siden 1999. Komiteen merker seg alt arbeidet som drives av tros- og livssynssamfunn, som aktiviteter for barn og ungdom, konflikthåndtering og familierådgivning, tiltak for å fremme integrering, forebygging av radikaliserings og ekstremisme, eldresenter, veldedighet og religionsdialog på tvers av religiøs tilhørighet. Komiteen merker seg at mange også driver et utstrakt so-

sialt arbeid og utgjør samlet en betydelig del av frivillig sektor.

Komiteen merker seg at soknene i Den norske kirke inngår i momskompensasjonsordningen for komunesektoren. I statens rammetilskudd blir det kompensert for at Den norske kirke betaler merverdiavgift. Rammetilskuddet til Den norske kirke tar hensyn til at rettssubjektet betaler merverdiavgift, på den måten at tildelingen i 2015 ikke ble redusert ved innføring av ordningen med nøytral merverdiavgift i offentlig sektor. Ved etablering av Den norske kirke som eget rettssubjekt fra 2017 ble rammetilskuddet videreført på nivå med tildelingen året før, jf. Prop. 1 S (2016–2017) fra Kulturdepartementet, med tillegg for særlige forhold ved at kirken ble et rettssubjekt utenfor staten. Tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke kan søke om tilskudd fra momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner. Det vil si at Den norske kirke slipper moms på anskaffelser og andre utgifter lokalt, mens alle andre tros- og livssynssamfunn må betale full moms og deretter søke om kompensasjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til regjeringens mål om opptrapping av momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner til 1,8 mrd. kroner innen 2021. Dette er frie midler som vil innebære et omfattende løft for frivillig sektor, inkludert tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke.

Flertallet viser videre til tros- og livssynssamfunnenes samfunnsbyggende kraft og er fornøyd med et samlet og tydelig lovforslag fra regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Innst. 254 S (2018–2019), der Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å gjøre momskompensasjon til frivillige organisasjoner til en regelstyrt ordning, hvor prosentandeler som refunderes, opptrappes jevnlig, slik at den om 4 år er på 100 pst.»

4. Tros- og livssynspolitikk og lovverk i de nordiske landene

4.1 Sammendrag

Kapitlet gir en fremstilling av tros- og livssynspolitikk og lovverk i de nordiske land. Hovedvekten i framstillingen er på lovverk og økonomiske ordninger.

Det har i de fleste europeiske land vært en nær relasjon mellom staten og religionen. I land som gjennomgikk den protestantiske reformasjonen, ble religionen i

større grad enn tidligere et redskap for staten i maktutøvelse og nasjonsbygging. Konkrete historiske forhold i de enkelte land har formet relasjonen mellom stat og religion på en slik måte at det i dag likevel ikke finnes en felles modell for forholdet mellom stat og religion i Europa.

De nordiske landene har utviklet seg noe ulikt med hensyn til lovgivning og støtteordninger for tros- og livssynssamfunn. Samtidig er de nordiske landene de landene det er mest naturlig å sammenlikne seg med.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til hvordan de ulike lovverk og økonomiske ordninger i Norden underbygger at trosfrihet kan sikres og reguleres på ulikt vis. Dette bekreftes også i regjeringens høringsnotat – Forslag til ny lov om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven).

5. Rettslig rammeverk

5.1 Sammendrag

Kapitlet er en gjennomgang av det rettslige rammeverket for tros- og livssynspolitikk. Det gjøres særlig rede for tros- og livssynsfriheten som en grunnleggende menneskerett, men også forholdet til andre rettigheter. Kapitlet beskriver også Grunnloven § 16 som et rammeverk for statens tros- og livssynspolitikk og for lovgivning vedrørende Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn.

Tros- og livssynsfriheten gir både grunnlag for og setter rammer for tros- og livssynspolitikk og lovgivning, herunder hvordan staten forholder seg til både tros- og livssynssamfunnenes og individenes utøvelse av tro og livssyn. Staten er bundet av menneskerettighetene slik de er beskrevet i Grunnloven. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og flere av FNs konvensjoner er dessuten gjort til intern rett med forrang gjennom lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Staten har en viss frihet (skjønnsmargin) til å bestemme forholdet mellom stat og religion, forholdet mellom offentlige myndigheter og tros- og livssynssamfunn, og forholdet mellom ulike rettigheter og verdier. Dette betyr at menneskerettighetene ikke gir entydige svar på hvordan ulike rettigheter og hensyn skal avveies mot hverandre, og at det er rom for ulike nasjonale og politiske vurderinger innenfor rammen av menneskerettighetene.

Tros- og livssynsfriheten omfatter både religion og sekulære livssyn og innebærer både frihet fra tvang og frihet til religion. Religionsfriheten gjelder «enhver». Staten har dermed plikt til å respektere, og til en viss grad sikre, tros- og livssynsfriheten til alle som oppholder seg i landet.

Tros- og livssynsfriheten har et sterkt vern, men retten til å utøve tro eller livssyn er ikke absolutt, og den vil noen ganger måtte avveies mot andre grunnleggende rettigheter.

Likestillings- og diskrimineringsloven gjelder på alle samfunnsområder, og den skal hindre diskriminering bl.a. på grunn av kjønn, etnisitet, religion eller livssyn.

Spørsmålet om religiøst begrunnet forskjellsbehandling utdypes nærmere i kapitlet.

Statens ansvar for å ivareta den enkeltes religionsfrihet på ulike arenaer handler om tilfeller hvor den enkelte har krav på vern, og tilfeller hvor staten på generelt grunnlag er positivt forpliktet til å legge til rette for religionsutøvelse. Det er forskjell på spørsmålet om staten for eksempel er positivt forpliktet til å sørge for at alle fengsler har religiøs betjening til dem som til enhver tid er innsatte, og spørsmålet om det vil være diskriminering dersom en innsatt ikke får etterkommet et ønske som er religiøst begrunnet.

I utgangspunktet innebærer det å sikre den enkeltes religionsfrihet å oppfylle plikten til ikke-diskriminering. Dette vil likevel ikke i alle tilfeller være tilstrekkelig. Vissheten om et mangfold og ulike behov som følge av dette kan tilsa at det bør legges aktivt til rette for å sikre ikke-diskriminering, for eksempel ved å sørge for ikke å ha regler eller retningslinjer som slår negativt ut for noen, og ved å lovregulere særlige forhold for å sikre religionsfriheten.

Departementet vil på generelt grunnlag mene at en bør være tilbakeholden med å lovregulere individuell religionsfrihet. Dette er et felt med særlig behov for konkrete vurderinger og lokale løsninger. Utgangspunktet er at religions- og livssynsfriheten skal være vid, og det må foreligge konkrete vurderinger og legitime begrunnelser for å begrense eller forhindre religiøs praksis. Det er dessuten avgjørende at regler eller praksiser benyttes på en ikke-diskriminerende måte.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen mener at tros- og livssynsfriheten har et sterkt vern. Komiteen viser til at det må gjøres vanskelige avveininger mellom ulike hensyn, også mellom ulike grunnleggende rettigheter slik som trosfrihetsprinsippet og andre konvensjonsforpliktelser. At staten har respekt for det som handler om det dypeste, mest grunnleggende og kanskje hellige for mange mennesker, gir imidlertid ikke individene eller tros- og livssynsamfunnene en ubegrenset frihet. Retten til å utøve tro eller livssyn er ikke absolutt, og den vil noen ganger måtte avveies mot andre grunnleggende rettigheter.

Komiteen viser til at Norge har en kristen og humanistisk arv som må tas med i møte med dagens mangfoldige samfunn. Trosfrihet er en menneskerett. Samtidig står friheten til å tro og utøve religion side om

side med friheten til å ikke tro og til å konvertere, frafalle eller kritisere religion. Komiteen viser videre til at religion ikke bare er en privatsak for den enkelte. Det er også et offentlig anliggende når det gjelder økonomisk støtte fra det offentlige, når tros- og livssynssamfunn bidrar til velferden gjennom frivillige fellesskap, eller når noen utsettes for tvang eller undertrykking i religionens navn. For mange mennesker utgjør tros- og livssynssamfunnene viktige fellesskap. De har betydning for tilhørighet og identitet, og kan være et ankerfeste for frivillig engasjement i lokalsamfunnene. Når tro- og livssynsamfunnene kan være så viktige for enkeltmenneskene, er innsyn til og utsyn fra disse samfunnene like viktig for storsamfunnet. På de fleste andre områder av samfunnet stiller man krav til demokrati, åpenhet og representasjon, og komiteen mener det er viktig at tros- og livssynsamfunn legger til rette for demokrati, åpenhet og representasjon. Dette skal gjøres slik at det ivaretar trosfriheten, og slik at det ikke gripes inn i tros- og livssynssamfunnenes teologi.

Komiteen viser til at diskrimineringsvernet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 gir et forbud mot trakassering på grunn av forhold som for eksempel religion eller livssyn. Trakassering anses som en særlig form for diskriminering som kjennetegnes ved sin krenkende karakter, jf. § 13 annet ledd.

Komiteen viser til at det i lovforslaget er tydeliggjort at et tros- eller livssynssamfunn, eller enkeltpersoner som opptrer på vegne av samfunnet, og som utøver vold eller tvang, fremsetter trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestemte diskrimineringsforbud eller på andre måter alvorlig krenker andres rettigheter og friheter, kan nektes tilskudd. Videre viser komiteen til at lovforslaget forutsetter en vilje til åpenhet om indre forhold i tros- og livssynssamfunnene. Tros- og livssynssamfunn vil ikke kunne holde læredokumenter, liturgiske tekster, interne praksiser, rutiner og regelverk m.m. skjult for forvaltningen når innholdet kan ha betydning for vurderingen av om samfunnet oppfyller registrerings- og tilskuddsvilkårene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at å kjempe for alles trosfrihet også er å kjempe for dem som tror helt annerledes enn oss, og der vi tar avstand fra religionens innhold. Dialog, opplysning, debatt og kritikk er legitime virkemidler som er helt i tråd med å respektere menneskers individuelle rettigheter og frihet. Ingen har rett til å utfordre den suverene posisjonen hvert individ har i sitt eget liv.

Flertallet mener at å hegne om religionsfriheten betyr å bevare muligheten for at andre velger annerledes enn det vi mener de burde. Dermed er det utelukket å forsøke å begrense andres handlefrihet fordi man selv vil fremme det man mener er sannhet. Som de fleste an-

dre rettigheter er ikke trosfriheten grenseløs og uten betingelser. Trosfrihet betyr ikke passivitet, eller at vi ikke skal bry oss. Flertallet mener videre at tro aldri skal rettferdiggjøre vold mot andre, og/eller krenke andres lovbestemte rettigheter.

Flertallet viser til at tros- og livssynssamfunn må respektere tros- og livssynsfriheten (adgangen til å skifte religion eller til ikke lenger å tilhøre et trossamfunn), barns rettigheter (for eksempel rett til beskyttelse mot tvang og rett til opplæring i samsvar med opplæringsloven) og retten til ikke-diskriminering. Samtidig er det slik at det å begrense tros- og livssynssamfunnenes handlingsfrihet kan være et inngrep i tros- og livssynsfriheten.

Flertallet viser til de tre vilkårene i Den europeiske menneskerettskonvensjon art. 9 som må være oppfylt for at et inngrep i retten til å gi uttrykk for sin religion eller overbevisning vil kunne være et legitimt inngrep.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, vil peke på at dersom man ser nøyer på rettspraksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol om disse vilkårene, kan man finne at vilkårene kan utlede nye krav til inngrepet som det kan være nødvendig å oppfylle. Dette ser man for eksempel når det gjelder vilkåret om at inngrepet skal være «foreskrevet ved lov». Dette flertallet viser til at det her reises flere krav til rettsgrunnlaget for inngrepet enn det man kan se ved første øyekast, for eksempel kravet om at hjemmelen for inngrepet er tilgjengelig og forutberegnelig for borgerne. Men kan inngrepet sies å oppfylle kravene som er utledet fra de enkelte vilkårene, og inngrepet oppfyller alle de tre vilkårene, er inngrepet i retten til å gi uttrykk for sin religion eller overbevisning etter EMK art. 9 rettmessig. Dette flertallet merker seg at dette medfører et krav om forholdsmessighet (proporsjonalitet) mellom det legitime formålet og midlene for å nå dette (inngrepet). Kravene som stilles, må ikke framstå som grep for å forhindre eksistensen av visse trossamfunn.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at forbudet mot diskriminering gjelder på alle samfunnsområder, og også for tros- og livssynssamfunn. Vernet mot diskriminering er ikke til hinder for adgangen til forskjellsbehandling når det er nødvendig for at samfunnet eller enkeltmedlemmer kan utøve sin tro. Dette omtales gjerne som religiøst begrunnet forskjellsbehandling. At det foreligger en religiøs begrunnelse, skal forstås som at handlingen er begrunnet i en overbevisning som etter vanlig teologisk oppfatning anses for å være såkalte lærespørsmål. For dem som rammes, kan det innebære forskjellsbehandling på grunn av deres

tro eller livssyn, eller på grunn av deres kjønn eller seksuelle orientering. Flertallet viser til at siden religions- og livssynsfriheten er en grunnleggende rettighet, skal det en del til for å begrense den religiøst begrunnede forskjellsbehandlingen. Samtidig er adgangen til å forskjellsbehandle et unntak som skal forstås snevert, og det må foretas en konkret vurdering av om det faktisk foreligger en rimelig og legitim (religiøs) begrunnelse.

Et tredje flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at diskrimineringsvernet handler om at usaklig forskjellsbehandling på grunn av at ett eller flere diskrimineringsgrunnlag er forbudt. I utgangspunktet gjelder forbudet mot diskriminering og trakassering på alle områder. Men det finnes en (begrenset) adgang til unntak dersom tros- og livssynssamfunnet, eller personer som opptrer på vegne av samfunnet, begrunner forskjellsbehandlingen i grunnleggende verdisyn eller lære.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at trosopplæring er en del av virksomheten i mange tros- og livssynssamfunn i dag, og med bakgrunn i barns tro mener flertallet at økt bevissthet i trossamfunnene og økt mulighet for innsyn vil være hensiktsmessig for å ivareta barns vern og rettigheter i trossamfunn.

6. Statens tros- og livssynspolitik – grunnleggende prinsipper og virkemidler

6.1 Sammendrag

Kapitlet gjør rede for grunnleggende prinsipper i statens tros- og livssynspolitik og politikkenes formål. Videre gis det en fremstilling av tros- og livssynspolitikken som et tverrsektorielt politikkområde og forholdet til andre politikkkfelt. Til slutt gjøres det rede for virkemidler i politikken.

En aktivt støttende tros- og livssynspolitik

Grunnloven § 16 forplikter staten til å føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitik. Denne aktivt støttende tros- og livssynspolitikken er resultat av en historisk utviklingsprosess, og den har to hovedelementer: understøttelsen av Den norske kirke som folkekirke og understøttelsen av alle tros- og livssynssamfunn på lik linje.

Statens aktivt støttende tros- og livssynspolitik har først og fremst som formål å bidra til at tros- og livssynsfriheten skal kunne utøves i praksis. Den aktivt støttende politikken kommer primært til uttrykk i lovgivning og offentlige støtteordninger. Det offentlige bidrar med

økonomisk støtte til tros- og livssynssamfunnene som en understøttelse av tros- og livssynsfriheten. Samtidig har staten et betydelig rom til å vurdere hvilket nivå den økonomiske støtten skal ligge på, og hvordan støtten skal innrettes.

Den offentlige støtten til tros- og livssynssamfunn innebærer både en anerkjennelse av tros- og livssamfunnenes rolle og betydning for enkeltmennesker og som samfunnsskapende kraft og gir et materielt grunnlag for at trossamfunnene kan være aktive bidragsytere i samfunnet.

Departementet mener at det at det offentlige aktivt støtter opp under tros- og livssynssamfunnenes virksomhet, bidrar til å bygge tillit mellom trossamfunn og staten, og mellom staten og individene som deltar i trossamfunnenes virksomhet. Videre bidrar tilskuddsordningen til åpenhet og innsyn i trossamfunnenes virksomhet, noe som igjen kan være med på å bygge tillit. Tilskuddsordningene bidrar også til at tros- og livssynssamfunnene kan være deltakere i den offentlige samtalen om samfunnets felles verdier.

Motsetninger og interessekamp har til alle tider vært med på å prege utviklingen av samfunnet. Også religiøse grupper som utfordrer etablerte strukturer og verdier, må kunne inngå i den felles refleksjonen. Det er viktig at en tar opp verdikonflikter, og en mangfoldig, noen ganger motsetningsfylt, debatt kan ha stor verdi i seg selv – til tross for at den også kan oppleves ubehagelig.

Ordninger og forvaltning

Tro og livssyn berører mange samfunns- og politikk-områder. Derfor skjer den praktiske gjennomføringen av tros- og livssynspolitikken innenfor flere departementers ansvarsområder og på flere nivåer i forvaltningen. Det overordnede ansvaret for gjennomføring og tilpassning til de aktuelle sektorene ligger hos de respektive fagmyndighetene. Rammer og premisser for tilrettelegging for tro og livssyn kan derfor variere fra sektor til sektor.

Tros- og livssynspolitikken kan ha sammenfallende virkeområder og felles eller motstridende interesser med andre politikkkfelt, både innenfor Barne- og familiedepartementets portefølje og/eller innenfor andre departementers ansvarsområde, som for eksempel kulturpolitikken og frivillighetspolitikken eller integreringspolitikken.

Departementet mener at det i møte med utfordringer knyttet til innvandring, integrering og religion er viktig at staten tydelig framhever at den primære oppgaven i tros- og livssynspolitikken er å sikre tros- og livssynsfriheten. Tros- og livssynspolitikken kan ikke reduseres til et redskap for andre politikkområder. Integreringsutfordringer kan for eksempel ikke reduseres til et spørsmål om religion. Religion er i seg selv ikke noe mis-

tenkelig eller problematisk, og den statlige kontrollvirksomheten overfor trossamfunnene må klart avgrenses til de vilkårene som er satt for tildelingen av støtte. Det vil være uheldig for tillitsrelasjonene i samfunnet hvis generelle støtteordninger som tilskudd til tros- og livssynssamfunn baserer seg på en mistillit til virksomheten som samfunnene driver.

Virkemidler

Departementet mener det er behov for en revisjon av tros- og livssynslovgivningen, særlig kirkeloven, trossamfunnsloven og livssynssamfunnsloven. I proposisjonsdelen foreslås de tre nevnte lovene opphevet og erstattet av en felles lov for tros- og livssynssamfunn, herunder Den norske kirke. Forslaget innebærer samordning og forenkling av lovgivningen og de lovregulerte finansieringsordningene.

I tillegg pågår det i Norge, som i mange andre land, debatter om lovregulering av ulike sider ved utøvelse av religion og livssyn som anses å bryte med viktige demokratiske verdier, hensyn eller andre rettigheter. Utfordringer som radikalisering og voldelig ekstremisme, sosial kontroll eller manglende likestilling for kvinner har i mange land ført til lovforslag og lovvedtak som berører retten til tros- og livssynsfrihet.

Departementet mener at det rettslige grunnlaget for i visse tilfeller å kunne nekte tilskudd til tros- og livssynssamfunn bør tydeliggjøres.

Hensynet til innsyn i og åpenhet rundt tros- og livssynssamfunns virksomhet og økonomi tilsier at staten bør kunne stille særskilte krav til rapportering fra tros- eller livssynssamfunn som mottar støtte.

Tilskuddet til Den norske kirke skal bidra til at kirken kan ivareta sitt oppdrag etter Grunnloven § 16 om å understøtte Den norske kirke og tros- og livssynssamfunnene økonomisk. Derfor oppstilles det i statsbudsjettet – med referanse til Grunnloven § 16 – visse mål for bevilgningen. Bevilgningen skal «støtte opp under Den norske kirke som folkekirke». Fra dette hovedformålet har det vært utledet følgende mål:

- Den norske kirke skal være en landsdekkende, lokalt forankret kirke.
- Den norske kirke skal ha en oppslutning som bekrefter dens karakter som folkekirke.
- Den norske kirke skal formidle evangelisk-luthersk tro og tradisjon og tilby trosopplæring til alle døpte barn.
- Den norske kirke skal være organisert i samsvar med demokratiske prinsipper og verdier.

Målene er retningsgivende for anvendelsen av bevilgningene. Det vil ligge til Den norske kirke å bestemme hvilke mål kirken skal ha for sin virksomhet.

Tilskuddsordningene for andre tros- og livssynssamfunn er utformet som rettighetsbaserte ordninger

på grunnlag av støtten til Den norske kirke. Samfunnene har et lovfestet krav på et tilskudd av en størrelse som om lag svarer til statens bevilgede midler til Den norske kirke, beregnet per hode.

Målet med tilskuddene er likebehandling og å støtte tros- og livssynsmessig virksomhet utenom Den norske kirke, og slik bidra til å tilrettelegge for utøvelse av tro og livssyn i praksis.

Departementet mener at det på samme måte som det er behov for en revisjon av lovgivningen, også er behov for en revisjon av de tilknyttede tilskuddsordningene.

I tillegg til de særlige tilskuddsordningene for tros- og livssynssamfunn kan staten stille til disposisjon midler som kan benyttes av tros- og livssynssamfunnene på områder der staten mener det er et særlig behov for å stimulere til virksomhet og tiltak.

Et slikt område er tros- og livssynsdialog. Driftsstøtten til dialog- og paraplyorganisasjoner på tros- og livssynsfeltet knytter seg særlig til de oppgavene organisasjonene har som brobyggere overfor ulike tros- og livssynssamfunn, andre organisasjoner på tros- og livssynsfeltet, sivilsamfunnet og det offentlige.

I forlengelsen av de juridiske og økonomiske virkemidlene er det også behov for både tilsyn, veiledning og kursing knyttet til tros- og livssynssamfunnenes oppgaver og plikter som tilskuddsmottakere.

Departementet mener at det i mange tilfeller vil være mer hensiktsmessig med dialog og positive tiltak for å oppnå endringer, enn sanksjonerte vilkår som griper direkte inn i tros- og livssynsfriheten. Tros- og livssynssamfunnene er derfor foreslått pålagt årlig rapportering på likestilling. I tillegg foreslår departementet at tilsynsmyndigheten kan kreve rapportering om særskilte forhold.

I dag er det fylkesmannsembetene som registrerer trossamfunn, behandler krav om tilskudd, godkjenner nye forstandere og påser at tros- og livssynssamfunnenes virksomhet er i tråd med lover og forskrifter. På lengre sikt kan det være hensiktsmessig at forvaltnings- og tilsynsansvaret for tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn samles ved færre fylkesmannsembeter, for eksempel ved to eller tre av disse.

Departementet har utarbeidet en forstanderveileder med informasjon om regelverk og aktuelle utfordringer. Veilederen ble oppdatert høsten 2018, men det vil være nødvendig med en større gjennomgang i tilknytning til at ny lovgivning trer i kraft. Da kan det være behov for å vurdere også andre former for veiledning i regi av fylkesmannen, for eksempel kursing av personell i tros- og livssynssamfunn.

6.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at tros- og livssynssamfunn har en variert virksomhet med for eksempel opplæring for

barn og voksne, sosiale og diakonale tjenester, som besøkstjenester og ulike møteplasser, leksehjelp, skolefritidstilbud, konflikthåndtering, familierådgivning, språkopplæring, musikk- og kulturaktiviteter og tros- og livssynsdialog. Den offentlige støtten innebærer derfor både en anerkjennelse av tros- og livssynssamfunnes rolle og betydning for enkeltmennesker og som samfunnskapende kraft, og gir materielt grunnlag for at tros- og livssynssamfunnene kan være aktive bidragsytere i samfunnet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at en aktivt støttende tros- og livssynspolitikkk har bakgrunn i Grunnloven § 16. Denne forplikter staten til å føre en politikk der det offentlige skal understøtte utøvelsen av religion og livssyn. Dette har sammenheng med at det offentlige bidrar med økonomisk støtte til tros- og livssynssamfunn som en understøttelse av tros- og livssynsfriheten, slik at tro og livssyn fritt skal komme til uttrykk på lik linje med andre kulturelle uttrykk.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til representantforslag i Dokument 8:62 S (2017–2018) og gjentar forslaget om at det må lages en samfunnskontrakt som forplikter til aktivt integreringsarbeid i alle tros- og livssynssamfunn som mottar offentlig støtte. Kontrakten forutsettes laget i samarbeid med tros- og livssynssamfunnenes organisasjoner og må bygge på at trosfrihet er en menneskerett. Dette samtidig med at friheten til å tro og utøve sin religion står side om side med friheten til å ikke tro og til å konvertere, frafalle eller kritisere religion. Disse medlemmer viser til at statens og fellesskapets tros- og livssynspolitikkk må utformes opp mot viktige fellesverdier som demokrati, rettsstat, menneskerettigheter, ikke-diskriminering og likestilling. Gjennom forsterket dialog inviteres tros- og livssynssamfunnene som søker støtte, til å være med å bygge samfunn ved å løse sosiale utfordringer, fremme integrering og dempe konflikter. En samfunnskontrakt må særskilt inneholde krav om:

- Forpliktelse til aktivt integreringsarbeid, og å hindre at det oppmuntres til oppvekstvilkår eller spres holdninger som hemmer barns muligheter for deltakelse i og tillit til storsamfunnet. Å oppfordre til å ikke ha sosial omgang med andre utenfor tros- eller livssynssamfunnet, eller til å ikke delta på ulike fellesarenaer, er ikke forenlig med et aktivt integreringsarbeid.
- Å jobbe for minst 40 pst. representasjon av kvinner i styringsorganer som forvalter statlig støtte. Kravet gjelder ikke organer som tar stilling til teologiske spørsmål. Det stilles krav om aktivitets- og reddegjørelsesplikt.

- Å sikre at skilsmisse etter norsk lov respekteres, og å motvirke fremvekst av religiøse domstoler.
- Å bekrefte kunnskap om, og vilje til å overholde verdikravene som ligger i barnekonvensjonen, kvinnekonvensjonen og diskrimineringslovgivningen.

Disse medlemmer fremmer på dette grunnlag følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utvikle en samfunnskontrakt i samarbeid med tros- og livssynssamfunnes organisasjoner.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at tro er en privatsak. Dette prinsippet må også gjelde for dem som velger å ikke ha en tro, eller å ha en tro som ikke er tilsluttet et tros- eller livssynssamfunn. På samme måte forutsetter en livssynsnøytral stat at religion og livssyn er en privatsak. Samtidig er det full frihet til å ikke utøve sin tro, eller å ikke ha en tro.

Disse medlemmer merker seg at en naturlig følge av at tro er en privatsak, er at staten skal sikre den enkeltes rett til trosfrihet, men samtidig sikre rettighetene til de som ikke tilhører et tros- eller livssynssamfunn. Derav følger det at et tros- og livssynsnøytralt samfunn ikke skal bruke offentlige midler til å understøtte tros- og livssynssamfunn.

Disse medlemmer mener at ulempene ved offentlige tilskuddsordninger til tros- og livssynssamfunn starter ved at de utformes med ulike hensikter ut over å understøtte fri tro eller mangel på tro. Siden det er et skille mellom stat og kirke, skal ikke politikere kunne bruke trossamfunn som verktøy for å oppnå politiske mål. Skattebetalere skal ikke betale for andres tro, det skal den enkelte gjøre selv etter eget valg. Det er problematisk at de som velger å ikke være medlem i noe tros- eller livssynssamfunn, eller velger å være medlem i et uregistrert samfunn, likevel betaler for andre trossamfunn.

Disse medlemmer viser til at den beste og enkleste måten å finansiere tros- og livssynssamfunn på, er å la medlemmene gjøre dette selv. Slik unngår man diskusjoner om hvilke politiske eller religiøse agendaer som er «verdige» offentlig støtte, noe som er en debatt man bør holde seg for god til. En slik finansiering vil også fullstendig unngå utfordringen ved at noen kan opprette egne tros- og livssynssamfunn for å motta offentlig støtte.

Disse medlemmer viser til at norske tros- og livssynssamfunn selvfølgelig ikke skal kunne motta midler eller annen støtte fra stater som ikke praktiserer trosfrihet. Slik støtte har i andre land vist seg å brukes til radikaliserings og annen undergravende virksomhet. Disse medlemmer mener at det burde være forbudt å motta slik støtte.

Disse medlemmer merker seg at det er en selvfølge at tros- og livssynssamfunn følger norsk lov. At tilskudd kan holdes igjen eller kreves tilbake, er egentlig kun et tilleggsmoment når samfunn bryter reglene.

Disse medlemmer viser til at det også kan være inspirerende og engasjerende med egenfinansiering. Innsamlingsaksjoner og dugnader gir en større opplevelse av samhold og tilhørighet enn når offentlige midler kommer automatisk basert på medlemstall.

Disse medlemmer mener samtidig at det bør opprettes en egen tilskuddsordning for å ivareta og vedlikeholde kirkebygg med kulturhistorisk verdi, samt lovpålagte oppgaver.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå en modell hvor tros- og livssynssamfunn ikke får offentlig støtte.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter forslag om å stille krav til kjønnsrepresentasjon i styrende organer, og etterspør en egen likestillingspott som trossamfunnene kan søke fra i arbeidet med å styrke likestillingen. Dette medlem mener likevel ikke en samfunnskontrakt er den beste måten å sikre et slikt samarbeid.

7. Tro og livssyn i det offentlige rom

7.1 Sammendrag

Kapitlet omhandler tro og livssyn i det offentlige rom, herunder forholdet mellom ytringsfrihet og religionsfrihet, ytringsfrihet og religionskritikk, ytringsfrihetens begrensninger, og den norske tros- og livssynsdialogen. Deretter omtales utvalgte problemstillinger som gjør seg gjeldende i debatt og samtale om tro og livssyn.

Tro og livssyn i samtale og debatt

Ytringsfriheten er beskyttet gjennom internasjonale konvensjoner Norge er forpliktet av, og Grunnloven § 100.

Ytringsfrihet er en viktig forutsetning for religionsfrihet. Samtidig handler ytringsfriheten om å kunne ytre seg kritisk til religion eller livssyn. Kritik av religiøse institusjoner, handlinger og holdninger er også viktig i et åpent og liberalt samfunn.

Studier viser at aktive meningsyttere med minoritetsbakgrunn langt oftere får negative kommentarer og reaksjoner rettet mot sin nasjonale opprinnelse, religion, etniske bakgrunn og hudfarge enn personer med majoritetsbakgrunn, som i hovedsak får negative reaksjoner på argumentasjonen og politisk ståsted.

Retriever utarbeidet på oppdrag fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) medieanalysen «Innvandring og integrering i norske medier 2017», der det

kommer frem at omtalen av muslimer har endret seg og blitt mer negativt ladet.

Denne type utviklingstrekk er en utfordring for en «åpen og opplyst offentlig samtale» (jf. Grunnloven § 100 sjette ledd) om tro og livssyn og ulike tros- og livssynspolitiske utfordringer.

Ytringer om religiøs praksis eller identitet er ikke uten rettslige begrensninger. Særlig aktuelt er straffebudet mot hatefulle ytringer i straffeloven § 185.

Regjeringen lanserte i 2016 en strategi mot hatefulle ytringer. Strategien skal bidra til å skape bevissthet om konsekvensene av hatefulle ytringer. Den inneholder tiltak innenfor skole og utdanning, arbeidslivet, rettsvesenet og mediesektoren.

Tros- og livssynsdialog

I Norge har tros- og livssynsdialogen vært drevet frem av tros- og livssynssamfunnenes eget engasjement for å bidra til kunnskap og respekt på tvers av tros- og livssynsskille og for å bidra til å løse samfunnsutfordringer. Dialogen har bidratt til å dempe konfliktnivået og gitt viktige fellesuttalelser om retten til å konvertere, om vold i nære relasjoner og om religiøs ekstremisme.

Både dialogen og fellesuttalelsene er et resultat av at dialogen har hatt oppmerksomhet på det som forener, og ikke det som skiller. Samtidig er dialogen en anerkjennelse av at det er mulig å bygge fellesskap på tvers av ulikhet og uenighet. Dialogen gir også rom for uenighet og vanskelige diskusjoner.

Det er positivt for samfunnet som helhet at det vokser frem lokale dialoginitiativ slik at utfordringer knyttet til tro og livssyn kan bearbeides og finne løsninger i de konkrete lokalsamfunnene. Tros- og livssynssamfunn er også sentrale samarbeidspartnere for det offentlige i å løse ulike samfunnsutfordringer. Gode samarbeidsrelasjoner mellom tros- og livssynssamfunn, og mellom offentlige myndigheter og tros- og livssynssamfunnene, er også en viktig del av et godt beredskapsarbeid.

Departementet mener at staten også i fremtiden bør gi økonomisk støtte til paraplyorganisasjonene og ulike dialogtiltak. Samtidig mener departementet at det er viktig at paraply- og dialogorganisasjonene på tros- og livssynsfeltet også i fortsettelsen kan ha en selvstendig rolle på linje med frivilligheten generelt.

Departementet mener at det på sikt er behov for å gjennomgå forvaltningen av de statlige tilskuddene til tros- og livssynsdialog, og vurdere hvordan dialogstøtten kan innrettes slik at dialogen i størst mulig grad reflekterer bredden i medlemsmassen i tros- og livssynssamfunn – herunder ungdom, kvinner, seksuelle minoriteter m.m.

Aktuelle tros- og livssynspolitiske tema og problemstillinger

I Norge er det en tendens til å forstå religion og religiøsitet primært som en tilslutning til et sett av religiøse ideer (dogmer/læresetninger). Men i mange religioner og trosretninger er deltakelse og religiøs praksis vel så viktig som tilslutning til læresetninger.

Et større mangfold av tros- og livssynstradisjoner har medført nye synlige praksiser og symboler i det norske samfunnet, for eksempel knyttet til klesplagg, kosthold, arkitektur og bygninger, religiøse helligdager m.m. En aktivt støttende tros- og livssynspolitik betyr at man fra det offentliges side vil legge til rette for at det religiøse mangfoldet har en plass på samfunnets felles arenaer.

Ståsett-utvalget formulerte i NOU 2013:1 Det livssyns åpne samfunn som et prinsipp at alle bør akseptere å bli eksponert for andres tros- og livssynspraksis. Samtidig mente utvalget at den enkeltes rett til å leve ut sin religiøse identitet også må avveies mot andre hensyn i felles offentlige rom. Hensynet til den enkeltes frihet kan ikke til enhver tid være absolutt, men må av og til begrenses, av hensyn til samfunnet som fellesskap.

Det er viktig å være oppmerksom på rettsregler i vurderinger av spørsmål og utfordringer knyttet til tros- og livssynsmangfold. Samtidig er det viktig å minne om at mange praktiske utfordringer og problemstillinger ofte best kan løses gjennom dialog og samtale – om hvilke ønsker og behov ulike grupper og individer har, og ikke nødvendigvis gjennom juridiske vurderinger alene.

I meldingsdelen er det nærmere redegjort for følgende temaer:

- Bruk av plagg og symboler
- Likestilling og ikke-diskriminering i tros- og livssynssamfunnene
- Barns rettigheter
- Negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse
- Utenomrettslige religiøse vigslar
- Radikalisering og voldelig ekstremisme
- Antisemittisme
- Rasisme og etnisk og religiøs diskriminering
- Religiøse ledere – roller og funksjon
- Gravferdsforvaltning
- Seremonirom

7.2 Komiteens merknader

Universell utforming, rett til likeverdig deltagelse og forbud mot diskriminering

Komiteen mener det bør tilrettelegges for likeverdig deltagelse i tros- og livssynssamfunn, og mener universell utforming, rett til likeverdig deltagelse og forbud mot diskriminering er en av utfordringene knyttet opp mot dette. Komiteen merker seg at det fremkom

i komiteens høring at mennesker med nedsatt funksjonsevne ofte blir sett på som omsorgsobjekter fremfor likestilte medlemmer i trossamfunnet, og blir blant annet tilbudt segregerte opplegg. Komiteen mener personer med nedsatt funksjonsevne må sikres medlemsrettigheter knyttet til likestilling og demokratisk deltakelse på linje med andre medlemmer. Komiteen mener at universell utforming av kirkebygg og tros- og livssynssamfunns forsamlingslokaler er viktig for ivaretagelse av personer med nedsatt funksjonsevne. Komiteen viser til at universell utforming av kirkebygg og forsamlingslokaler er omfattet av diskrimineringsloven § 17 og tilhørende forskrifter, fordi de er bygg «rettet mot allmennheten». Slike lokaler plikter å være tilgjengelige for alle så fremt det ikke medfører en «uforholdsmessig byrde». Lovgiver kan gi ytterligere føringer innenfor rammen av denne bestemmelsen. Arbeidet med tilgjengelighet handler først og fremst om kunnskap, grunnleggende holdninger og innstilling – og om arbeidsmetodikk. Ved å oppleve enkeltmenneskenes utfordringer ser vi lettere hva som må til for å gjøre livet enklere og mer meningsfullt for alle. Og vi ser også lettere alle bidragene som kan berike den felles opplevelse av gudstjeneste og kultur. Arbeidet med tilgjengelighet handler også om konkrete tiltak og fysiske tilpasninger. Men bedring av tilgjengelighet for alle er først og fremst en prosess og en holdning som aldri må ta slutt. Komiteen viser til at tilgjengelighet i første rekke handler om fysisk tilgjengelighet, det å kunne komme inn, se, høre og delta i men det handler også om å forstå det man er med på og det man ser. Komiteen viser til at de fleste mennesker opplever forskjellige grader av funksjonshemming. Noen bærer funksjonshemmingen hele livet, mens andre bare i perioder. Det er viktig å være oppmerksom på at funksjonshemming både kan være synlig og usynlig for andre, og at den kan være både fysisk og mental.

Komiteen mener at all fysisk utestenging og sosial isolasjon av mennesker med funksjonsnedsettelse er diskriminering. Universell utforming skal være et ufravikelig krav i all samfunnsplanlegging. Hovedutfordringen fremover er å bedre tilgjengeligheten i eksisterende bygg.

Komiteen viser til at det fortsatt er kirkebygg og menighetslokaler som ikke møter kravene til universell utforming. Mennesker med funksjonsnedsettelse har rett til likeverdig deltakelse på alle samfunnsarenaer. Det må være et mål at en person med funksjonsnedsettelse skal ha lik anledning til å tjenestegjøre som prest, klokker eller kirketjener, og også få dekket åndelig behov og delta i seremonier som foregår i kirkebygg.

Komiteen vil derfor påpeke viktigheten av at kirkebygg oppgraderes i henhold til krav til universell utforming.

Komiteen mener det er en menneskerett å få tilgang til disse verdiene. Alle er med på å definere og tolke kulturminnene. Kirker og andre religiøse bygg knyttet opp mot tros- og livssynssamfunn er i tillegg offentlige bruksbygg og skal derfor være åpne og tilgjengelige for alle. Komiteen viser videre til kulturminneloven, plan- og bygningsloven, kirkeloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser for øvrig til komitéhøringen, der KABB (Kristent Arbeid Blant Blinde og svaksynte) bl.a. ga uttrykk for følgende i sitt skriftlige innspill:

«Vi synes det er løfterikt av regjeringen å ha en kraftfull visjon om at personer med funksjonsnedsettelse endelig skal få mulighet til å delta og gis mulighet til å bidra i alle deler av vårt samfunn. Samtidig registrerer vi at det ikke finnes et eneste tiltak eller planer som styrker funksjonshemmedes rett til å delta og bidra innen den delen av samfunnet som tros- og livssynssamfunnene representerer.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til regjeringen sin visjon om et samfunn der alle mennesker kan delta og gis muligheten til å bidra i samfunnet. For å understøtte dette legges det vekt på både universelle løsninger og særskilte tiltak. Flertallet viser til at regjeringen har lagt frem strategien «Et samfunn for alle» samt en handlingsplan for å støtte opp under strategien, at sivilsamfunn finansieres gjennom omfattende tilskuddsordninger, og at arbeidet med universell utforming foregår i alle relevante sektorer.

Nyoppstartede menigheter og migrantmenigheter

Komiteen merker seg at ca. 40 pst. av ikke-vestlige innvandrere som kommer til Norge i dag, kommer fra en kristen kulturbakgrunn. Mange av disse innvandrerne etablerer egne menigheter i Norge. Menighetene kalles ofte migrantmenigheter og avgrenser seg ut fra etnisitet, språk, kulturell tilhørighet og konfesjon. Rundt 250 menigheter/fellesskap med gudstjenestefeiringer på 40 ulike språk er blitt etablert, hovedsakelig de siste to tiårene i Norge. Komiteen viser til at dette har gitt et bredt mangfold av gudstjenestetilbud og menighetsfellesskap, særlig i de større byene. Komiteen viser også til veilederen for forstandere i trossamfunn og ber departementet oppdatere veilederen i forbindelse med at ny lovgivning trer i kraft.

8. Tros- og livssynspolitiske problemstillinger i skolen

8.1 Sammendrag

Kapitlet gjør rede for utfordringer og problemstillinger vedrørende tro og livssyn i skolen, herunder ulike former for tilrettelegging, undervisning om tro og livssyn, tro og livssyn i lærerutdanningen og gjeldende ordninger for friskoler og private skoler.

Departementet påpeker at alle barn har rett til utdanning. Skolen er den viktigste fellesarenaen i det norske samfunnet og er med på å legge grunnlaget for fredelig sameksistens på tvers av tro og livssyn. Skolelever har rett til å synliggjøre og utøve sin religiøse eller livssynsmessige tilhørighet. Samtidig er det viktige balanseangler mellom skolen som en fellesarena der alle skal kunne delta, uavhengig av nettopp tro eller livssyn, og respekten for tros- og livssynsfriheten, for både barn og foreldre.

I den grad staten ikke kan gi utdanning i samsvar med foreldrenes religiøse overbevisning, er det også adgang til å etablere privatskoler og friskoler som sikrer slik utdanning.

Departementet har fremmet forslag til en bestemmelse om rett til fri ved religiøse høytidsdager som blant annet omfatter undervisning i grunn- og videregående skole, og ved universiteter og høyskoler, se lovforlaget § 18.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at alle barn har rett til utdanning, og at skolen er den viktigste fellesarenaen i det norske samfunnet, samtidig som den er med på å skape fredelig sameksistens på tvers av tro og livssyn. Komiteen mener at skolen har et samfunnsoppdrag som er mer omfattende enn å gi elevene grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving og regning. Skolen skal også være en aktiv verdiformidler, bidra til elevenes livsmestring og legge grunnlaget for at elevene kan bli gode samfunnsborgere og medmennesker.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti er bekymret over fremveksten av private skoler og ser at dette bidrar til å svekke fellesskolen som arena for fellesskap på tvers av tro og livssyn.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, vil respektere foreldrenes rett til å velge opplæring for sine barn. Dette foreldrerettsprinsippet innebærer at friskolene må sikres en fri og uavhengig plass i utdanningssystemet. Flertallet mener friskoler med alternativ pedagogikk eller livssynsmessig grunnlag utgjør et viktig supplement til den offentlige skolen. Friskoler sikrer foreldre rett til å velge

opplæring for sine barn i tråd med egen overbevisning og beriker utdanningsmulighetene i Norge med mangfold.

Tilgang på rom for religiøs aktivitet

Komiteen merker seg at et enstemmig storting har kommet med en sterk oppfordring om å la skoleeierne legge til rette for elevstyrte aktiviteter i skolens lokaler. Komiteen ønsker et samfunn hvor det oppfordres til mer elevaktivitet, hvor det legges til rette for at det skal være mulig å arrangere skolelagsmøter og andre elevstyrte aktiviteter hver uke hvis elevene ønsker det.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, ønsker et samfunn hvor de unges energi og interesser sees på som en ressurs i stedet for et problem, også når det gjelder religiøs aktivitet.

Komiteen mener tilretteleggelsen må praktiseres på en ikke-diskriminerende måte, og hvis det skal gjøres forskjell, må dette være på saklig grunnlag.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, viser til opplæringslova kapittel 9 a Elevane sitt skolemiljø, og mener at disse bestemmelsene aldri har vært ment å skulle begrense unge menneskers mulighet til å engasjere seg på sine interesseområder.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at erfaringene tilsier at skoleledere og rektorer tilrettelegger for elevstyrte aktiviteter på en god måte og praktiserer utlån av rom både klokt og innsiktsfullt.

KRLE og Fagfornyelsen

Komiteen viser til at alle fag skal bidra til å realisere verdigrunnlaget for opplæringen. I KRLE skal elevene bli kjent med verdiene som skolen og samfunnet bygger på, og hvordan de er forankret i ulike religioner og livssyn. På samme måte som de grunnleggende ferdighetene inngår i alle fag og forplikter alle lærere, må det også kontinuerlig jobbes med å aktualisere Norges arv og tradisjon og formålsparagrafens fellesverdier i skolehverdagen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til viktigheten av at sammenhengen mellom lovens bestemmelser, overordnet del av læreplanverket og KRLE-fagets kjerneelementer og kompetansemål er tydeliggjort i den nye læreplanen. Flertallet mener det er viktig at alle elever skal ha de samme forutsetningene for å forstå hverandre og det samfunnet vi lever i. Læreplanen i KRLE legger til rette for at kristendom, jødedom, islam, buddhisme, hinduisme, sikhisme, nyreligiøsitet og livssynshumanisme kan behandles

både enkeltvis og i sammenheng. Til sammen skal elevene bli godt kjent med bredden av religiøse og ikke-religiøse livssyn.

Flertallet viser til at vi lever i et mer og mer globalisert samfunn. Flertallet mener at kristendoms-kunnskap og religionskunnskap er avgjørende for at barn og unge skal forstå den verden de lever i. Derfor er det viktig å ivareta menneskeverdet, læren om religion og de etiske perspektivene i skolen.

Komiteen viser for øvrig til departementets vurderinger på området, omtalt i proposisjonen.

Gudstjenester i skoletiden

Komiteen viser til Dokument 8:63 S (2017–2018), jf. Innst. 192 S (2017–2018) og påfølgende veileder, og mener det er positivt at elever som ønsker det, får tilbud om å delta på skolegudstjeneste så langt det er mulig, samtidig som elever som søker fritak, får et tilsvarende pedagogisk opplegg i skolens regi.

9. Tros- og livssynspolitiske problemstillinger i arbeidslivet

9.1 Sammendrag

Kapitlet handler om tro og livssyn i arbeidslivet, muligheter for tilpasninger og ulike problemstillinger knyttet til tros- og livssynsfriheten og utøvelsen av den i arbeidslivet.

Norge er bygget på arbeidslinja – at «alle» er i arbeid, uavhengig av faktorer som religiøs tilhørighet og kulturell bakgrunn. Tro, livssyn, holdninger og verdier preger menneskers identitet. Det varierer fra person til person i hvilken grad man ønsker å gi uttrykk for en tro eller et livssyn på arbeidsplassen. Men tros- og livssynsfriheten gir rett til å ha en religiøs identitet og til – i en viss utstrekning – å gi uttrykk for denne også i arbeidssituasjonen.

Departementet mener at et åpent og inkluderende arbeidsliv handler om å anerkjenne forskjellighet og om å anerkjenne hele mennesket, også som arbeidstaker. Arbeidsgiver er forpliktet til å sikre den ansattes religions- og livssynsfrihet ved å sikre retten til ikke-diskriminering, både ved ansettelse og i hele ansettelsesforholdet.

Det innebærer at når det ikke er særlige grunner til å begrense religionsuttrykk, enten av hensyn til arbeidet eller arbeidsmiljøet, bør målet være å finne løsninger som er tilpasset den enkelte arbeidstakeren og arbeidsplassens behov. Fleksible løsninger kan bidra til at mangfoldet blir en styrke, både faglig og sosialt.

Det er den ansatte som har et ønske om tilpasninger på grunn av sin religion eller sitt livssyn, som må ta initiativ overfor arbeidsgiveren til en dialog om eventuelle tilpasninger. Arbeidsgiveren bør på sin side være tydelig

i sine forventninger og krav. Med dialog er det enklere å unngå konflikt og å komme fram til løsninger som både ivaretar arbeidstakeren og hensynet til et velfungerende og effektivt arbeidsliv. Gjensidig forståelse gir dessuten grunnlag for gjensidig respekt, uavhengig av utfall i det enkelte tilfellet.

Deltakelse i arbeidslivet er viktig av mange grunner, og ikke minst for å forsørge seg selv og sin familie og være en del av fellesskapet. Et livssynsåpent arbeidsliv som gjenspeiler befolkningen, vil videre bidra til å utvikle og opprettholde et mangfoldig og tolerant samfunn.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at et åpent og inkluderende arbeidsliv handler om å anerkjenne forskjellighet og hele mennesket, også som arbeidstaker. Det er videre den ansatte som har ønske om tilpasning på bakgrunn av sin religion eller livssyn, som må ta initiativet overfor arbeidsgiveren til en dialog om tilpasninger. Et livssynsåpent arbeidsliv som gjenspeiler befolkningen, vil bidra til å utvikle og opprettholde et mangfoldig og tolerant samfunn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil for øvrig vise til at trepartssamarbeidet i arbeidslivet kan bidra til å finne gode løsninger.

10. Tros- og livssynsutøvelse i offentlige institusjoner og i helse- og omsorgstjenestene

10.1 Sammendrag

Kapitlet tar for seg tros- og livssynsfrihet i offentlige institusjoner og i helse- og omsorgstjenestene. Kapitlet redegjør for utviklingstrekk og rammene for tros- og livssynsutøvelse i slike institusjoner eller tjenester.

Tros- og livssynsfriheten er viktig, også for mennesker som av ulike årsaker må oppholde seg i en institusjon og ikke fritt kan oppsøke tros- eller livssynssamfunn. Tros- og livssynstjenester kan også være et viktig og nødvendig supplement til helse- og omsorgstjenestene i møte med alvorlig sykdom eller død. I slike livssituasjoner opplever mange en økt sårbarhet og behov for støtte i form av tros- og livssynstjenester, tilrettelegging og samtaler.

Departementet peker på at mennesker som på grunn av militærtjeneste, soning eller sykdom ikke kan delta i tros- og livssynssamfunnenes ordinære virksomhet, bør så langt det lar seg gjøre ha tilgang på tros- og livssynsbaserte tjenester i tråd med sin tro eller sitt livssyn. I regjeringsplattformen sier regjeringspartiene at de vil «[s]amarbeide med trossamfunnene slik at eldre og pasienter i institusjon, personell i forsvaret og men-

nesker under kriminalomsorgen gis mulighet for og tilbud om noen å snakke med om åndelige og eksistensielle spørsmål».

Departementet har merket seg at det både i Forsvaret og på ulike nivåer i helse- og omsorgstjenestene gjøres tilpasninger til tros- og livssynsmangfoldet gjennom ansettelser eller avtaler om samarbeid med tros- og livssynssamfunn.

Barne- og familiedepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet er i fellesskap kommet fram til at det i kriminalomsorgen er behov for å legge bedre til rette for en mer mangfoldig tros- og livssynstjeneste. Som en forsøksordning ønsker derfor departementene å legge til rette for et pilotprosjekt med livssynsmedarbeidere i kriminalomsorgen.

Hensiktsmessige ordninger for tros- og livssynstjenester i institusjoner og helse- og omsorgstjenestene er avhengig av at man fra tros- og livssynssamfunnenes side har personer med nødvendig kompetanse til å ivareta disse oppgavene, slik også Ståsett-utvalget påpeker. Det flerreligiøse utdanningstilbudet som etableres ved Det teologiske fakultet ved Universitetet i Oslo, vil bidra til at tros- og livssynssamfunnene har kvalifisert personell som kan gå inn og gjøre tjeneste i institusjoner eller i helse- og omsorgstjenestene. Samtidig vil det være opp til de ulike sektormyndighetene å avklare hva som skal være kompetansekravene for slike tjenester.

10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil understreke behovet mennesker i militærtjeneste, under soning eller ved sykdom kan ha for tros- og livssynsbaserte tjenester ved at de ikke kan delta i tros- og livssynssamfunnenes ordinære virksomhet. Så langt det er mulig, bør disse gis tilgang på tjenester i tråd med sin tro eller sitt livssyn.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at Helse- og omsorgsdepartementet tidligere har utarbeidet rundskriv til kommunene for «å sikre at de som er avhengig av praktisk og personlig bistand fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten, også får ivaretatt sine muligheter til egen tros- og livssynsutøvelse, i tråd med de grunnlovfestede bestemmelser og religionsfrihet og ytringsfrihet».

Flertallet viser til Meld. St. 15 (2017–2018) Leve hele livet – en kvalitetsreform for eldre. Målet med reformen er å skape de eldres helse- og omsorgstjeneste, der det viktigste spørsmålet er: Hva er viktig for deg? Tro og livssyn og ivaretagelse av eksistensielle spørsmål er en del av den helhetlige omsorgen til pasienter og pårørende. Flertallet viser videre til kapittel 5.2 Tro og liv i stortingsmeldingen, hvor følgende presiseres når det

gjelder forholdet mellom helse- og omsorgstjenestene og den enkeltes tros- og livssynsutøvelse:

«Helse- og omsorgstjenestene må sørge for at den enkeltes tro- og livssynsutøvelse og behov for samtaler om eksistensielle spørsmål blir ivaretatt. Helse- og omsorgstjenesten bør derfor innføre faste prosedyrer og samarbeide med tro- og livssynssamfunn slik at de kan møte brukernes og de pårørendes behov.»

Del II Proposisjonsdel

11. Høring høsten 2017

11.1 Sammendrag

Kapitlet orienterer om høringen som departementet gjennomførte høsten 2017. Hovedsynspunkter fra høringen er referert, men ellers er høringsinstansenes synspunkter på de enkelte lovforslagene omtalt i de aktuelle, påfølgende kapitlene.

Kulturdepartementet sendte 25. september 2017 forslag til ny lov om tros- og livssynssamfunn på høring med 31. desember 2017 som frist for å avgi uttalelse. I høringsnotatet ble det redegjort for bakgrunnen for forslagene. Det omfattet en gjennomgang av endringsforslag både vedrørende finansieringsordninger og om ny og felles rettslig regulering av samfunnene, herunder Den norske kirke.

Departementet begrunnet behovet for endringer i lovgivningen med at dagens lovgivning på tros- og livssynsfeltet ikke er godt nok tilpasset dagens virkelighet og utfordringer. Den gjeldende tilskuddsordningen ble til i en tid hvor både antallet tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke og medlemstallet i disse samfunnene var beskjedent sammenliknet med dagens situasjon. Veksten i antallet tilskuddsberettigede tros- og livssynssamfunn og veksten i samfunnenes medlems-tall, med tilhørende vekst i de offentlige bevilgningene, har også medført at de administrative oppgavene som er knyttet til tilskuddsforvaltningen, er blitt langt mer omfattende enn før.

Til grunn for arbeidet lå også Stortingets anmodningsvedtak om et nytt finansieringssystem for tros- og livssynssamfunn. Stortinget fattet 11. desember 2015 følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nytt finansieringssystem for tros- og livssynssamfunn, sett i lys av endringer i Den norske kirke og prinsippet om likebehandling.»

Departementet oppga at det sentrale formålet med forslaget om ny og felles lovgivning for tros- og livssynssamfunn var å oppdatere og forenkle dagens rettslige regulering og finansiering av Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene. Det ble også pekt på at

det å samle de tre lovene som i dag finnes på feltet – tros- samfunnsloven, livssynssamfunnsloven og kirkeloven – i én, felles lov i seg selv vil være et vesentlig grep for forenkling og likebehandling.

Høringen var åpen, slik at alle kunne sende innspill. Aktører som ikke hadde fått tilsendt høringssaken direkte, sto også fritt til å uttale seg om forslagene som ble lagt fram.

Et gjennomgående inntrykk i høringen var at tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke mente lovforslaget samlet sett innebar urimelig særbehandling av Den norske kirke. Noen instanser viste til forslaget om at Den norske kirke skal finansieres på en annen måte enn de andre tros- og livssynssamfunnene, og mente at dette i seg selv vil være i strid med kravet om understøttelse på «lik linje» i Grunnloven § 16 fjerde punktum og i konflikt med statens konvensjonsforpliktelser.

I tillegg til de prinsipielle innvendingene, særlig mot forslaget om ulike finansieringsordninger og mot omfanget av – og innholdet i – forslaget til lovregulering av Den norske kirke, var høringsinstansene kritiske til flere av enkeltelementene i lovforslaget.

Det gjaldt i første rekke forslaget til nærmere utforming av tilskuddsordningen til tros- og livssynssamfunnene utenom Den norske kirke. Flere hevdet at det konkrete forslaget ville lede til urimelig, negativ forskjellsbehandling av tros- og livssynssamfunnene.

Departementet fant grunn til å kommentere særskilt de mer overordnede synspunktene på balansen i lovforslaget mellom understøttelse av Den norske kirke som folkekirke og behandling av alle tros- og livssynssamfunn på lik linje.

Deler av kritikken i høringen framstår etter departementets syn mer som en kritikk av Grunnloven § 16 enn av det konkrete lovforslaget i høringsnotatet. Departementet legger til grunn at grunnlovsbestemmelsen legger noen fundamentale føringer for lovgivningen.

Departementet kan ikke se at verken Grunnloven eller statens menneskerettslige forpliktelser i seg selv er til hinder for at en fører videre systemet med ulike finansieringsordninger, dvs. én ordning for Den norske kirke og en annen ordning for andre tros- og livssynssamfunn.

Separate tilskuddsordninger må imidlertid utformes slik at andre tros- og livssynssamfunn understøttes «på lik linje» i tråd med Grunnloven § 16 fjerde punktum og i tråd med krav som følger av statens konvensjonsforpliktelser. Det kan argumenteres for at offentlig understøttelse gjennom to ulike ordninger i seg selv, også rettslig sett, utgjør en forskjellsbehandling. Departementet mener imidlertid at slik forskjellsbehandling i alle tilfelle forfølger formål som er forankret i Grunnloven § 16 og som derfor har en objektiv og rimelig begrunnelse, jf. kravet om ikke-diskriminering. Departementet vil dessuten peke på at ulikhetene i ordning na-

turligvis ikke er til hinder for å tilstrebe likhet i resultat, dvs. nivået på tilskuddene.

I tråd med departementets hovedforslag i høringen tilrår departementet etter dette at de offentlige overføringene til Den norske kirke fortsatt bør være basert på vanlige budsjettvurderinger fra år til år, at de offentlige tilskuddene til andre tros- og livssynssamfunn baseres på de offentlige overføringene til Den norske kirke, og at tilskuddet til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke bør være regelstyrt som i dag. Både tilskuddsordningen for Den norske kirke og tilskuddsordningen for de andre tros- og livssynssamfunnene foreslås lovregulert.

Det vises til kapittel 15 i proposisjonen, der forslaget til tilskuddsordning for Den norske kirke er framstilt, og til kapittel 16, hvor forslaget til tilskuddsordning for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke er beskrevet. Departementet har for sistnevnte ordnings vedkommende foretatt noen vesentlige justeringer i forhold til det forslaget som var på høring. Formålet med endringene er å styrke hensynet til likebehandling.

11.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at høringsinstansene er fornøyd med de foreslåtte endringene og lovarbeidet, og at de også er fornøyde med hovedlinjene som sikrer tros- og livssynsmangfoldet i Norge.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, merker seg at synet på tros- og livssynssamfunn som samfunnsbyggende kraft kommer tydelig frem av stortingsmeldingen, og setter pris på at arbeidet til tros- og livssynssamfunn blir verdsatt og sett.

Flertallet merker seg at høringsinstansene erfarer at regjeringen har vært lydhør for innspill fra mange tros- og livssynsaktører i den forutgående høringen, og at deler av lovforslaget er justert som følge av dette.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre, Kristelig Folkeparti, mener at den nye loven fremmer en mer aktivt støttende og likebeholdende tros- og livssynspolitikken enn noen gang tidligere, og flertallet gir honnør til Kulturdepartementet og Barne- og familiedepartementet, som har vært involvert i de to ulike prosessene frem mot dette lovforslaget.

12. Lovgivningens formål og virkeområde

12.1 Sammendrag

Kapitlet gjør rede for forslaget om lovgivningens formål og virkeområde. Det foreslås en felles lov for alle tros- og livssynssamfunn. Særskilte rammelovsbestem-

melser om Den norske kirke, jf. Grunnloven § 16, foreslås tatt inn i et eget lovkapittel.

Forslaget om å samle lovreguleringen av alle tros- og livssynssamfunn har fått bred støtte i høringen.

Formålet med loven om tros- og livssynssamfunn er å konkretisere og operasjonalisere statens aktivt støttende tros- og livssynspolitik. Både forpliktelsen til å understøtte alle tros- og livssynssamfunn og målet om at Den norske kirke, som en evangelisk-luthersk kirke, skal forbli «Norges folkekirke og understøttes som sådan av staten» bør da avspeiles i lovens formålsbestemmelser. I loven § 1 foreslås en formålsbestemmelse som sier at «[f]ormålet med loven er å understøtte tros- og livssynssamfunn».

Etter departementets syn er det ikke grunn til å ta inn en overordnet bestemmelse om tros- og livssynsfrihet i loven her, tilsvarende § 1 i den gjeldende trossamfunnsloven. Den nye loven om tros- og livssynssamfunn er i all hovedsak en tilskuddslov. Tros- og livssynsfriheten er blant annet sikret i Grunnloven § 16 første punktum.

Lovgivningen har tidligere ikke inneholdt noen ek-splisitt definisjon av begrepene «trossamfunn» og «livssynssamfunn», og forvaltningen har vært basert på en alminnelig forståelse av begrepene og på veiledning i de tidligere lovenes forarbeider. Både kontroll-, forutsigbarhets- og likebehandlingshensyn tilsier at loven bygger på en beskrivelse av hva henholdsvis tros- og livssynssamfunn er.

Men loven bør ikke legge opp til at forvaltningen skal gå langt i å vurdere innholdet i en tro eller et livssyn. Da vil en fort kunne utfordre tros- og livssynssamfunnernes tros- og livssynsfrihet. Definisjonen i loven bør i stedet, og i tråd med formålet med loven, legge vekt på felles utøvelse av tro og livssyn i praksis. De nye legaldefinisjonene, jf. §§ 1 og 10 (formålsbestemmelsen for Den norske kirke), tar i hovedsak sikte på å videreføre gjeldende rett.

12.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, er glad for at det siste store arbeidet med å skille stat og kirke nå kommer på plass, og at de tre tidligere lovene på dette virkeområdet nå erstattes av én.

Flertallet mener at den nye tros- og livssynsloven vil sikre forutsigbarhet og forenkle tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn.

Komiteen merker seg at den nye tros- og livssynsloven legger opp til en videreføring av en aktiv og støttende tros- og livssynspolitik, der man balanserer særlig Den norske kirke som folkekirke på den ene siden og støtte på lik linje til alle tros- og livssynssamfunn på den andre siden. Likebehandlingen av alle trossam-

funn er nedfelt i Grunnloven. Komiteen er glad for at ny lov om tros- og livssynssamfunn støtter opp under tros- og livssynssamfunnernes rolle og betydning for enkeltmennesker og som samfunnsskapende kraft. Komiteen vil trekke fram at tros- og livssynssamfunnene historisk har løst behov som det offentlige ikke har klart å løse, og at de også i dag bidrar med samfunnsbyggende innsats. Tros- og livssynssamfunn utgjør en stor del av frivillig sektor i Norge.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener imidlertid at det er nødvendig å erkjenne at enkeltmennesker opplever både diskriminering og en ekskluderende praksis knyttet til tro, som strider mot grunnleggende menneskerettigheter.

Dette flertallet vil vise til at det innenfor ulike eller enkelte religioner og tros- og livssynssamfunn ofte diskuteres og inntas ulike standpunkter til forskjellige samfunnsproblemer. Samtidig – i den offentlige debatt – blandes ofte standpunkter som utgår fra et religiøst ståsted, med holdninger og handlinger som bygger på kulturelle forhold. Dette flertallet ser at tros- og livssynssamfunn kan være sentrale og viktige ressursmiljøer som kan bidra i kampen mot negativ sosial kontroll og æreskultur, og at disse kan fungere som miljøer for dialog.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at ingen unge i Norge skal overlates til seg selv når de utsettes for negativ sosial kontroll og æreskultur i form av oppsyn, press, trusler og tvang. Dette krever mer kunnskap på alle fellesarenaer, flere tilgjengelige minoritetsrådgivere og trygge voksne. Det vises i den sammenheng til representantforslag om tiltak mot sosial kontroll og æresvold, Dokument 8:118 S (2017–2018) og Stortingets tolv konkrete vedtak.

13. Medlemskap, tilhørighet og barns medbestemmelse i tros- og livssynsspørsmål

13.1 Sammendrag

Kapitlet gjør rede for forslaget om bestemmelser vedrørende medlemskap i tros- og livssynssamfunn. Det vil fortsatt bli stilt vilkår for medlemskap som skal inngå i grunnlaget for registrering og kunne utløse rett til tilskudd. Samtidig vil samfunnene etter lovforslaget kunne fastsette egne krav til medlemskap og framgangsmåten ved innmelding. Forslag vedrørende barns selvbestemmelse og medbestemmelse i tros- og livssynsspørsmål behandles særskilt.

Departementet legger til grunn at loven fortsatt skal stille vilkår for medlemskap som inngår i grunnlaget for

registrering av tros- og livssynssamfunn, og som utløser rett til tilskudd etter loven. Samtidig skal tros- og livssynssamfunnene naturligvis kunne fastsette egne krav til medlemskap og til framgangsmåte ved innmelding. Dette følger av tros- og livssynsfriheten. Det ligger dermed innenfor statens oppgave å avgjøre i lovs form hvilke kriterier som skal legges til grunn for beregningen av et medlemsbasert tilskudd fra staten, se lovforslaget § 5 tredje ledd, jf. § 4 første ledd, men det ligger utenfor statens oppgave å generelt lovregulere vilkår for medlemskap i tros- og livssynssamfunn.

De ulike tros- og livssynssamfunnene har ulike syn på om barn skal regnes som medlemmer av samfunnet eller ikke. I enkelte samfunn er dette viktige teologiske eller læremessige spørsmål.

Samfunnene skal kunne kreve tilskudd for alle medlemmer, uavhengig av alder. Vilkåret er at personen det kreves tilskudd for, selv har meldt seg inn i samfunnet eller at vedkommende har blitt innmeldt av den som har foreldreansvaret, jf. lovforslaget § 4 a) og § 5 tredje ledd. I tillegg må vedkommende være bosatt i Norge og ikke samtidig medlem i Den norske kirke eller et annet tros- eller livssynssamfunn, jf. lovforslaget § 4 første ledd b) og c) og § 5 tredje ledd.

Departementet legger til grunn at lovbestemmelser om medlemskap og inn- og utmelding skal være felles for alle tros- og livssynssamfunn. For Den norske kirke innebærer fraværet av lovregulert tilhørighet at det heller ikke gis særlige lovbestemmelser om tilhørighet til kirken for medlemmenes barn. Den norske kirke vil imidlertid selv – på linje med andre tros- og livssynssamfunn – kunne fastsette egne regler om barns tilhørighet. Siden loven ikke lenger gir regler om at barn automatisk tilhører Den norske kirke så fremt én eller begge foreldrene er medlem, vil det ikke være et lovpålagt krav om at tilhørige skal inngå i registeret. Dette innebærer at det kun er medlemmer i Den norske kirke, og ikke tilhørige, som skal inngå som faktor i beregningen av tilskuddet til andre tros- og livssynssamfunn.

Flere instanser, blant andre Kirkemøtet, tok i høringsen til orde for at tros- og livssynssamfunn bør få lov hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret om barn som fødes av samfunnets medlemmer.

Departementet mener dette spørsmålet bør utredes nærmere. Formålet med utleveringen vil kunne være et ønske om å registrere tilhørige etter tros- eller livssynssamfunnets egen ordning eller sende ut invitasjoner til dåp, trosopplæring mv. Om retten til privatliv, slik denne er nedfelt i Grunnloven og i Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), tillater at opplysningene utleveres for et slikt formål, vil være en sentral del av utredningen. Departementet vil komme tilbake til Stortinget om saken på et egnet måte.

Departementet foreslår at den religiøse myndighetsalderen på 15 år føres videre. Spørsmålet om aldersgrense her handler på den ene siden om at barnet ikke skal behøve å ta stilling til religiøs tilhørighet før det er modent nok. På den andre siden handler det om å respektere barns religionsfrihet, slik at barnet skal ha anledning til å ta stilling.

Departementet foreslår å lovfeste barns rett til medvirkning i saker som omhandler deres tro og livssyn, jf. § 3.

Fordi departementet er i tvil om det kan hevdes å være til barnets beste å lovfeste en vetorett for dem mellom 12 og 15 år vedrørende tilhørighet til et tros- eller livssynssamfunn, har departementet kommet til at det ikke bør innføres noen samtykkeregulering. Det betyr at barn under 15 år har rett til å medvirke, men ikke anledning til å nekte inn- eller utmelding. Barnets mening bør imidlertid tillegges betydelig vekt når barnet er over 12 år.

13.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at det ikke skal være 15-års aldersgrense for å inngå i grunnlaget for registrering og tilskudd, slik det ble foreslått i høringsnotatet om ny trossamfunnslov høsten 2017. Komiteen viser til at medlemskap i tros- eller livssynssamfunn krever aktiv innmelding, og understreker viktigheten av at personer som har fylt 15 år, selv kan melde seg inn i eller ut av tros- og livssynssamfunn. Personer under 15 år kan meldes inn av dem som har foreldreansvaret. Samtidig er det viktig å understreke at foreldre har rett til å oppdra barn i samsvar med deres religion eller livssyn. Komiteen mener at foreldres rett til å velge tros- og livssynsopplæring for sine barn i utgangspunktet er en del av foreldres trosfrihet og foreldreansvar, og videre foreldreretten og trosfriheten, slik den er forankret i menneskerettighetene. Gjennom foreldrenes deltakelse og engasjement blir barn introdusert for, og deltakere i, tros- og livssynspraksis. Mange tros- og livssynssamfunn har også egne aktiviteter for barn og unge. En slik sosialiseringsprosess inn i en tro eller et livssyn er en del av det tros- og livssynsfriheten beskytter. Komiteen understreker at barn også har rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet, jf. barnekonvensjonens artikkel 14.

Komiteen viser til at mange tros- og livssynssamfunn har tilbud rettet mot barn og unge, som trosopplæring og aktivitetstilbud av ulike slag, og at noen trossamfunn også tilbyr skole og undervisning. For mange barn er tilknytningen til tros- og livssynssamfunn en stor del av oppveksten, og samfunnet er like mye en sosial arena som en arena for religiøs eller livssynsorientert praksis. Komiteen understreker i den forbindelse barns rett til å medvirke og til å bli hørt i saker som handler om deres religion og livssyn, og at trossamfunnene har, i likhet

med andre aktører for barn og unge, et ansvar for å ivareta barns friheter og rettigheter i tråd med barnekonvensjonen. Komiteen er glad for at barns tros- og livssynsfrihet nå tydeliggjøres gjennom en egen bestemmelse i lovforslaget § 3:

«Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som gjelder barnets utøvelse av tro eller livssyn.»

Komiteen mener denne lovbestemmelsen er en viktig anerkjennelse av barns tro som like verdifull som voksnes tro.

Komiteen viser til noen utfordringer knyttet til sikkerhet, vern og medbestemmelse for barn som står i fare for å sendes eller etterlates i utlandet mot egen vilje.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i lys av Innst. 260 S (2017–2018) fremme en sak med forslag til innretning som ivaretar barn som står i fare for å sendes til eller etterlates i utlandet mot egen vilje under tilrettelagte og organiserte uforsvarlige forhold, som kan bidra til at barn og unge utsettes for vold og tortur, negativ sosial kontroll eller radikalisering.»

Komiteen ber regjeringen fremme saken senest våren 2021.

Komiteen mener tros- og livssynspolitikken skal være rettferdig og må ta menneskers rett til å tro og ikke tro, eller endre tro, på alvor.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, mener at dette betyr at det må sikres rett til både å være medlem og å ikke være medlem i tros- og livssynssamfunn.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er derfor svært positive til at det er gjort en styrking av barns rett til å tro, til ikke å ha en religiøs tro og til å endre tro. Barn tas på alvor og gis rett til medvirkning etter modenhet og alder slik det er rettighetsfestet i barnekonvensjonen. Foreldres rett til å velge tros- og livssynsopplæring for sine barn er en del av foreldres tros- og livssynsfrihet og foreldreansvar. Gjennom foreldrenes deltakelse og engasjement blir barn introdusert for, og deltakere i, tros- og livssynspraksis.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, viser til barnekonvensjonen artikkel 14 om barns rett til tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet, og til foreldrenes rett og plikt til å veilede barnet om utøvelsen av hans eller hennes rettigheter på en måte som er i samsvar med barnets gradvise utvikling.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er derfor svært positive til punkt 7.4.5 i proposisjonen:

«Barns adgang til og deltakelse i tros- eller livssynssamfunn kan både sikre og utfordre barns selvstendige tanke-, samvittighet- og religionsfrihet. Barns rett til å medvirke og bestemme selv i spørsmål om tro og livssyn er derfor av stor betydning.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, vil peke på at for mange barn er tilknytningen til trossamfunn en stor del av oppveksten, og samfunnet er like mye en sosial arena som en arena for religiøs eller livssynsorientert praksis.

Medlemskap i tros- og livssynssamfunn skal fordre et aktivt, frivillig og informert samtykke til medlemskapet. Dette mener flertallet gir viktige føringer til tros- og livssynssamfunnene for å sikre dialog og åpenhet mot medlemmer i alle aldre. Tro er personlig, men det handler også om fellesskap. Flertallet merket seg i høringen at det kan knyttes utfordringer til brudd med spesielt lukkede religiøse miljøer, og mener det er viktig å sikre ivaretagelsen av mennesker som bryter ut fra slike miljøer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er opptatt av at samfunnet tilrettelegger for at alle har rett til å leve frie liv, uten negativ sosial kontroll og æreskultur. Dette var også grunnlaget for Dokument 8:118 S (2017–2018) med en rekke forslag for å bidra til dette.

Disse medlemmer viser til behovet for at det utvikles en samfunnskontrakt mellom myndighetene og registrerte tros- og livssynssamfunn, og at en viktig begrunnelse for dette dreier seg om barn og unges integreringsmuligheter, f.eks. når det gjelder å kunne delta på ulike fellesarenaer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser videre til tidligere forslag om tiltak mot sosial kontroll og æresvold, og Stortingets vedtak ved behandling av Dokument 8:118 S (2017–2018), der regjeringen bes om å gjøre tilsyn med og åpenhet om opplegget i koranskoler og andre trossamfunns skoler til en del av betingelsene for å få statsstøtte. Viktige faktorer her er bruk av norsk språk og at man ikke fremmer ekstreme holdninger og kjønnssegregering. Disse medlemmer vil også understreke behovet for et aktivt og velfungerende tilsyn, for å sikre at offentlige tilskudd benyttes i tråd med forutsetningene.

14. Registrering og antallskrav

14.1 Sammendrag

Kapitlet omhandler forslag om at det etableres en felles tilskuddsordning for tros- og livssynssamfunn. Det foreslås at registrering skal være et vilkår for å kunne gis vigselfmyndighet og ha rett til tilskudd etter loven. Det foreslås et antallskrav på 50 medlemmer for å kunne bli registrert.

Departementet vil fastholde at tros- og livssynssamfunn som skal understøttes av staten, må oppfylle visse minstekrav til størrelse, stabilitet og livskraft. Selv om tros- og livssynsfriheten tilsier at lovgivningen ikke bør gå langt i å kreve en bestemt organisasjonsform eller indre struktur i et tros- eller livssynssamfunn for registrering, mener departementet at det er nødvendig å stille krav om en viss størrelse og stabilitet i form av fast struktur som vilkår for registrering, og dermed også for rett til tilskudd og adgang til å få vigselfrett. Det er viktig å understreke at tros- og livssynssamfunn kan utøve tro og livssyn uten å være registrert.

Departementet fastholder forslaget fra høringsnotatet om at et tros- eller livssynssamfunn må være «fast organisert» for å kunne bli registrert, jf. lovforslaget § 4 første ledd. Det betyr at samfunnet må ha en fastlagt organisasjons- og styringsstruktur med klare ansvarsforhold.

Departementets forslag i høringsnotatet om et antallskrav på 500 medlemmer har møtt betydelig motstand i høringen.

I lys av dette foreslår departementet at antallskravet for registrering settes til 50 medlemmer, for både tros- og livssynssamfunn. Da bør det, etter departementets syn, ikke være behov for unntaksregler. I dag er det 826 tilskuddsberettigede samfunn. Med et antallskrav på 50 vil antall samfunn som vil kunne registreres og kreve tilskudd, antakelig bli redusert med ca. 200. Tros- og livssynssamfunn som har færre enn 50 medlemmer, vil kunne fusjonere med et annet samfunn for å oppfylle antallskravet.

Departementet vil presisere at det ikke settes en nedre grense for å etablere et tros- eller livssynssamfunn i sin alminnelighet. Det påvirker dermed i prinsippet ikke adgangen til å utøve sin tro, verken alene eller i fellesskap.

Med unntak av forslaget om at det kun er medlemmer som er fylt 15 år som kan inngå i grunnlaget for registrering og tilskudd, foreslår departementet ellers at vilkårene for registrerings- og tilskuddstellende medlemskap som ble tatt opp i høringsnotatet, føres videre, jf. lovforslaget § 4 første ledd og § 5 tredje ledd. Forslaget gjør det klart at bare medlemmer som selv har meldt seg inn, eller har blitt innmeldt av de som har foreldreansvaret for vedkommende, kan inngå i grunnlaget for registrering eller tilskudd. Det kreves dermed et aktivt, fri-

villig og informert samtykke til medlemskap i tros- eller livssynssamfunnet. Hensynet til den enkeltes selvbestemmelsesrett, tros- og livssynsfrihet og personvern taler for å stille et slikt krav. Vilket bidrar også til at tros- og livssynssamfunnene, som kan ha ulike ordninger og regler for etablering av medlemskap, behandles likt med hensyn til hvilke personer som skal kunne inngå i registrerings- og tilskuddsgrunnlaget. Når medlemstallet har en direkte og avgjørende betydning for statstilskuddets størrelse, taler også forvaltningsmessige kontrollhensyn for å stille et slikt krav.

Videre er det bare personer som er bosatt i Norge, som kan inngå i antallskravet for registrering og i grunnlaget for tilskudd. Denne regelen er ny. Dessuten videreføres regelen om at en person bare kan være tilskuddstallende (og registreringsstellende) medlem i ett tros- eller livssynssamfunn.

Lovforslaget viderefører ordningen med kontroll av fødselsnummer for hvert enkelt medlem i saker om tilskudd (og nå saker om registrering). Hvert tros- eller livssynssamfunn vil ved søknad om registrering og de årlige kravene om tilskudd måtte fremlegge en liste med medlemmenes fødselsnummer. Formålet med kontrollen er å avklare hvor mange tellende medlemmer tros- eller livssynssamfunnet har, herunder om det har minst 50 slike medlemmer, jf. lovforslaget § 4 første ledd og § 5 tredje ledd.

Lovforslaget gir hjemmel for at tros- og livssynssamfunn kan nektes eller fratras registrering dersom registreringsvilkårene ikke er oppfylt, eller dersom samfunnet opptrer i strid med krav som følger av loven, jf. forslaget til § 4 tredje ledd, jf. § 6 andre ledd.

Det fremmes forslag om at Kongen skal kunne gi nærmere regler om registrering, tap av registrering og plikt for samfunnene til å opplyse om endringer i registreringsgrunnlaget.

Lovforslaget § 23 andre ledd gir overgangsbestemmelser om registrering.

14.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, stiller seg bak lovforslaget om at tros- og livssynssamfunn må ha 50 medlemmer eller mer for å kunne motta tilskudd. Flertallet mener at dette anerkjenner tros- og livssynssamfunn på lik linje uavhengig av størrelse, og at det også legger til rette for bredde i tilbud og økt aktivitet knyttet til tros- og livssynssamfunnene rundt om i hele landet.

Komiteen viser til punkt 14.4 i proposisjonen: «Tros- og livssynssamfunn som har færre enn 50 medlemmer, vil kunne fusjonere med et annet samfunn for å oppfylle antallskravet». Komiteen har merket seg kravet om aktiv innmelding i § 4 første ledd, og mener at slike fusjoner ikke bør medføre at medlemmene i

samfunnene må melde seg inn på ny. Komiteen mener spørsmålet omfattes av reglene for søknad om registrering i § 4, og at departementet bør komme tilbake til en slik presisering av innmeldingskravet i forskrift, jf. § 4 sjette ledd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til forslaget om minimumskrav til medlemskap i tros- og livssynssamfunn for å bli registrert, få økonomisk støtte og å få vigselfrett. Videre vises det til veksten i antall tros- og livssynssamfunn fra 488 i 1999 til om lag 850 i dag, med 655 000 tilskuddsberettigede medlemmer og en bevilgning for 2020 på 414 915 000 kroner (Kap. 881 post 70 på statsbudsjettet 2020).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet konstaterer at det i høringsnotatet som ble sendt ut av statsråd Helleland på vegne av regjeringen, ble foreslått at et tros- og livssynssamfunn måtte ha 500 medlemmer og krav om 15 års alder for å bli registrert. I brevet heter det:

«For at vedkommende fylkesmann skal kunne føre en mer effektiv og inngående kontroll av om tros- og livssynssamfunnene oppfyller lovbestemte krav og vilkår enn det fylkesmannsembetene har forutsetninger for å gjøre i dag, må antallet tilskuddsberettigede tros- og livssynssamfunn etter departementets oppfatning reduseres vesentlig fra dagens 783.»

Det ble pekt på at mindre samfunn kan gå sammen med andre i en organisatorisk overbygning for å møte kravet, og uten at man skal måtte oppgi sin selvstendighet. En felles instans som kan fremme registreringsøknader og kreve tilskudd, og som kan stilles til ansvar for at krav og plikter etter loven oppfylles, vil være påkrevd. Departementet foreslo også en åpning for unntak fra antallskravet i helt særlige tilfeller. Det ble vist til tilsvarende forhold i Sverige, der antallskravet er 3 000, og der det er 22 registrerte samfunn med til sammen 845 000 støtteberettigede.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet konstaterer at høringsnotatet beskrev at man ved langt færre samfunn enn i dag hadde behov for «en mer effektiv og inngående kontroll ift. lovbestemte krav og vilkår». Det var begrunnelsen for å foreslå et antallskrav på 500. Siden da er antall samfunn som skal følges nøyer, økt betraktelig, hvilket øker trykket på kontrollinstansen. Behovet for å sikre at samfunnene overholder lover og regler, hindrer diskriminering og bidrar til integrering og mot negativ sosial kontroll, er ikke redusert.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støtter forslaget om et antallskrav på 500 medlemmer, slik det framgår av regjeringens høringsnotat.

Iverksetting av et slikt krav må skje etter en naturlig overgangsperiode. Det vises særlig til det oppgitte behov for kontroll, og videre til vårt forslag om en samfunnskontrakt og økt dialog. Disse medlemmer støtter forslaget om ikke å sette en aldersgrense på 15 år, men vil i den sammenheng understreke alles rett til å kunne melde seg ut av samfunn, og at det skal kunne skje skriftlig.

Disse medlemmer viser til merknader og forslag foran under punkt 6-2, hvor regjeringen bes om å utvikle en samfunnskontrakt som skal forplikte til aktivt integreringsarbeid i tros- og livssynssamfunn som mottar støtte.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«§ 4 første ledd skal lyde:

Et tros- eller livssynssamfunn kan bli registrert når det er fast organisert og har minst 500 medlemmer som

- a) selv har meldt seg inn, eller som har blitt innmeldt av dem som har foreldreansvaret
- b) er bosatt i Norge
- c) ikke er medlem i Den norske kirke eller et annet registrert tros- eller livssynssamfunn.

§ 5 første ledd skal lyde:

Registrerte tros- og livssynssamfunn som har inngått samfunnskontrakt kan kreve tilskudd fra staten.

§ 5 tredje ledd skal lyde:

Tilskuddet beregnes etter antallet medlemmer i tros- eller livssynssamfunnet som oppfyller kravene i § 4 første ledd bokstav a til c. Tilskuddet tildeles ikke tros- og livssynssamfunn med færre enn 500 medlemmer.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til vilkår for at selvstendige tros- og livssynssamfunn kan gå sammen i en organisatorisk overbygning og få dispensasjonsadgang fra antallskravet. Dette utformes i tråd med regjeringens forslag i høringsnotatet.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at forslaget fra departementet om minst 500 medlemmer som krav for å motta statstilskudd møtte stor motstand i høringsrunden. Dette medlem er positiv til at departementet har frafalt sitt opprinnelige forslag, særlig med tanke på den motstanden det møtte. Imidlertid mener dette medlem et minstekrav på 50 medlemmer er for lavt. Dette medlem vil i den forbindelse vise til NOU 2013:1 Det livssyns åpne samfunn, der et flertall av Ståsett-utvalgets medlemmer anbefalte et minsteantallskrav på 100 medlemmer. I utredningen redegjorde utvalget bl.a. for effektene av ulike antallskrav. Basert på medlemstall i 2012 ville en minstegrense på 100 medlemmer medført at 351 samfunn ville fått støtte (NOU 2013:1, s. 353). I perioden 2005–2018 har trossamfunn med færre enn 100 tilskuddstest-

lende medlemmer økt fra 244 til 356. I dag er det 826 tilskuddsberettigede samfunn. Dette medlem mener minsteantallskravet bør oppjusteres da det vil gi bedre kontroll, tilsyn og oppfølging, i tillegg til at det vil gi muligheter for reell dialog med de ulike tros- og livssynssamfunnene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til forslaget fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet om å heve grensen for antallskrav for tellende medlemmer i trossamfunn. Disse medlemmer er positive til regjeringens forslag om et antallskrav på 50 tellende medlemmer i trossamfunn for å få støtte og mener dette understøtter et tros- og livssyns-åpent samfunn ved å tilrettelegge for økt mangfold og identitet blant tros- og livssynssamfunnene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til det foreslåtte lovgrunnlaget for å nekte tilskudd i § 6. Disse medlemmer foreslår en tilføyelse knyttet til ytringer som rammes av lovforbud, og fremmer følgende forslag:

«§ 6 første ledd første punktum skal lyde:

Dersom et tros- og livssynssamfunn, eller enkeltpersoner som opptrer på vegne av samfunnet, utøver vold eller tvang, fremsetter trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestemte diskrimineringsforbud eller på andre måter alvorlig krenker andres rettigheter og friheter, eller oppmuntret til ytringer som rammes av lovforbud kan samfunnet nektes tilskudd eller tilskudd kan avkortes.»

15. Tilskuddsordning for Den norske kirke

15.1 Sammendrag

I kapitlet foreslås det i all hovedsak å videreføre dagens tilskuddsordning for Den norske kirke. Det innebærer en fortsatt budsjettstyrt ordning som tilskuddet til de andre tros- og livssynssamfunnene kan reguleres i forhold til. Det foreslås også å videreføre det delte finansieringsansvaret mellom stat og kommune når det gjelder Den norske kirke. Departementet mener verken Grunnloven eller internasjonale menneskerettighetskonvensjoner er til hinder for at den offentlige finansieringsordningen for Den norske kirke har en annen utforming enn den som foreslås for andre tros- og livssynssamfunn.

Når tilskuddsordningen for Den norske kirke – og rammelovgivning for Den norske kirke ellers – skal utformes, må ulike hensyn balanseres. På den ene siden skal forutsetningene i Grunnloven § 16 om understøttelse av Den norske kirke som folkekirke, herunder lovgivning om kirkens «ordning», følges opp og konkretise-

res for blant annet å sikre kontinuitet. På den andre siden skal lovgivningen bygges ned for å selvstendiggjøre Den norske kirke ytterligere og legge til rette for ytterligere likebehandling mellom alle tros- og livssynssamfunn.

Departementet legger til grunn at tilskuddsordningen bør innrettes slik at den gir Den norske kirke rimelig mulighet til å utnytte de offentlige midlene på den mest hensiktsmessige måten, og ut fra kirkens selvstendige vurdering av innsatsområder og utgiftsbehov. Dette tilsier videre at den offentlige finansieringen av Den norske kirke bør utformes slik at den ikke unødig begrenser kirkens muligheter til å organisere seg og løse sine oppgaver slik kirken selv mener er hensiktsmessig. Tilsvarende bør lovreguleringen av Den norske kirke, og hvordan Den norske kirke velger å fordele oppgaver og ansvar innad i kirken, i minst mulig grad være bestemmende for hvordan den offentlige finansieringen innrettes. Generelt vil det være slik at jo mer omfattende den offentlige finansieringen er regulert i lov, jo mer vil lovreguleringen kunne påvirke kirkeordningen og begrense Den norske kirkes frihet til å organisere seg og fastsette kirkeordningen på selvstendig grunnlag.

Departementet mener at det delte finansieringsansvaret mellom stat og kommune ikke nødvendigvis bør videreføres på lengre sikt.

Etter departementets oppfatning bør likevel Den norske kirke nå finansieres i et samvirke mellom et statlig og kommunalt tilskudd, stort sett som etter gjeldende ordning. Hensynet til stabilitet, kontinuitet og forutsigbarhet tilsier at dagens finansieringsordning i hovedsak videreføres også i denne endringsfasen, særlig i lys av den omfattende nedbyggingen av lovgivningen om Den norske kirke som lovforslaget i proposisjonen innebærer. Kirkemøtet har gått inn for at det delte finansieringsansvaret videreføres.

Kommunenes finansieringsansvar har gjennom årene bidratt til et nært samarbeid mellom kommune og kirke. Dette har, etter departementets syn, representert en verdi ikke bare for kirken, men også for det norske samfunnet.

Forslag til bestemmelser om finansiering av Den norske kirke er tatt inn i § 14, og bestemmelsene viderefører dagens ansvarsdeling mellom staten og kommunene.

Tilskuddet fra staten gis til prestetjenesten og kirkens virksomhet nasjonalt og regionalt, og disse formålene korresponderer i hovedsak med virksomhetsansvaret til rettssubjektet Den norske kirke. Staten kan også gi tilskudd til andre kirkelige formål, for eksempel trosopplæring i menighetene. Tilskuddet gis i praksis med utgangspunkt i en budsjettøknad fra Den norske kirke ved Kirkerådet, og det fastsettes i de årlige statsbudsjettene. Tilskuddet overføres til Kirkemøtet, som

fordeler tilskuddet videre til andre instanser i Den norske kirke.

Kommunen skal gi tilskudd til kirkelig virksomhet i kommunen, til blant annet bygging, vedlikehold og drift av kirkebygg. Lovbestemmelsen innebærer en rettslig forpliktelse for kommunen til å finansiere de angitte formålene, men nivået på tilskuddet er ikke presist angitt i loven. Kirkemøtet fastsetter hvilket organ for soknet som skal motta kommunens tilskudd, jf. § 11 tredje og fjerde ledd og § 12 andre ledd.

Adgangen for kommunen til å ta opp lån for å finansiere formål som faller inn under andre ledd, for eksempel bygging av kirke, er ført videre, jf. lovforslaget § 14 fjerde ledd. Kommunelovens generelle vilkår for låneopptak gjelder i tilfellet.

15.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at dagens finansieringsordning for Den norske kirke i all hovedsak blir videreført, og at det i tråd med kirkens eget ønske opprettholdes et delt finansieringsansvar mellom stat og kommune. Tilskuddene til kirken vil bli fastsatt av Stortinget og kommunestyrene som i dag.

Komiteen mener at kommunenes finansieringsansvar har bidratt til et nært samarbeid mellom kommune og kirke, og at dette har representert en verdi ikke bare for kirken, men også for det norske samfunnet. Norge har en kristen kulturarv, og vårt verdigrunnlag skal fortsatt bygge på denne. Grunnloven § 16 omtaler Den norske kirke som en lovforankret folkekirke, og komiteen mener det derfor ligger en særlig forpliktelse på staten til å understøtte denne som sådan. Som folkekirke representerer Den norske kirke en samfunnsinstitusjon som går ut over rollen som trossamfunn. Med snart tusen års historie som samlingspunkt og samfunnslim i by og bygder har folkekirken spilt en viktig rolle i menneskers liv gjennom generasjoner – og gjør det fortsatt – både i sorg og glede.

Komiteen merker seg at kirkebyggene og kirkelig arbeid er innvevd i lokalsamfunn over hele landet. Kirken er til stede med kvalifisert personell i beredskap ved kriser og dødsfall, og kirkelig personell utfører sjelesorgs- og omsorgsarbeid i møte med ulike behov og målgrupper. Trosopplæring, som tidligere ble ivaretatt av skoleverket, ivaretas nå av Den norske kirke. Komiteen viser videre til at kirken også er en kulturinstitusjon og en kulturarena i bygder og byer med kirkebygget som viktig identitetsmarkør.

Komiteen understreker at statstilskuddet fremdeles skal gå til prestetjenesten og kirkens virksomhet nasjonalt og regionalt, men at staten også kan gi tilskudd til andre kirkelige formål, for eksempel trosopplæring. Kommunen skal som i dag gi tilskudd til kirkelig virksomhet i kommunen, blant annet til bygging, vedlikehold og drift av kirkebygg. Kirken pålegges ikke å inn-

føre en medlemsavgift, men kan selv velge dette. Komiteen mener at hensynet til stabilitet, kontinuitet og forutsigbarhet tilsier at dagens finansieringsordning i hovedsak videreføres, særlig når dagens kirkelov bygges ned til en rammelovgivning, og at det også var klart kirkelig votum for dette i høringen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, støtter en videreføring av dagens finansieringsordning, men merker seg at samfunnsendringer kan kreve tilpasning på sikt. Flertallet mener eventuelle tilpasninger må skje over tid og sikre forutsigbarhet for DNK og de tros- og livssynssamfunnene som mottar støtte.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener proposisjonen er utydelig når det gjelder videreføring av tilskudd til trosopplæring i Den norske kirke ved at det kun nevnes at staten kan gi tilskudd til andre kirkelige formål, herunder trosopplæring. Dette medlem vil påpeke at bevilgning til trosopplæring er en del av det statlige tilskuddet i dag. Trosopplæring er sentralt i det lokalkirkelige arbeidet og en viktig del av folkekirken. Dette er en stor utgiftspost som dette medlem mener at fortsatt må sikres videreført gjennom det statlige rammetilskuddet.

Dette medlem viser til proposisjonen og merker seg at departementet på s.152 skriver:

«Departementet vil derfor mene at det delte finansieringsansvaret mellom stat og kommune ikke nødvendigvis bør videreføres på lengre sikt. Også hensynet til likebehandling kan tilsa at det vurderes endringer i dette på et senere tidspunkt.»

Dette medlem reagerer på at regjeringen skaper usikkerhet om et så viktig prinsipp som gjelder forholdet mellom kirken lokalt og lokalsamfunnet. Senterpartiet mener kommunenes finansieringsoppgaver på kirkens område har hatt stor betydning for oppgave- og myndighetsfordelingen innad i Den norske kirke, og at det kommunale finansieringsansvaret er viktig for å ivareta det lokale nivået og den lokale forankringen av folkekirken. Dette medlem vil understreke at dersom en landsdekkende folkekirke fortsatt skal være en realitet, må ikke organiseringen og finansieringen av kirken bidra til å svekke dette.

Dette medlem viser til proposisjonen, der regjeringen skriver at loven ikke vil være til hinder for at kirken, på eget grunnlag, kan innføre medlemskontingent, og at Kirkemøtet vil ha myndighet til å beslutte dette. Dette medlem merker seg også at enkelte partier i innstillingen stiller seg positive til innføringen av en medlemskontingent. Dette medlem vil advare mot konsekvensene ved å innføre betalt medlemskap i kirken, og mener dåpen fortsatt skal være det eneste kravet for å kunne tilhøre Den norske kirke. Dette medlem

viser her til at kirken selv, jf. Kirkemøtets vedtak i sak KM 10/18 punkt 3.3, mener at en medlemsbasert finansieringsform må avvises på prinsipielt grunnlag, og for all framtid. Kirkemøtets uttalte «at det ikke skal være andre krav eller kriterier enn dåpen for å være medlem av Den norske kirke». Dette medlem støtter dette og vil understreke nødvendigheten av å sikre økonomien i Den norske kirke framover, slik at kirken ikke tvinges til å innføre betalt medlemskap.

16. Tilskuddsordning for tros- og livssynssamfunn

16.1 Sammendrag

I kapitlet redegjøres det nærmere for forslaget om en lovbestemt tilskuddsordning for andre tros- og livssynssamfunn enn Den norske kirke. Det legges til grunn at statens understøttelse «på lik linje» videreføres. Tilskuddsordningen innebærer fortsatt at det enkelte tros- eller livssynssamfunnet skal ha rett til et tilskudd som om lag svarer til det offentliges tilskudd til Den norske kirke. Det foreslås at staten overtar kommunenes finansieringsansvar for tilskudd til tros- og livssynssamfunn. Det gjøres i kapitlet rede for hvordan tilskuddssatsen per medlem skal fastsettes og senere årlig justeres.

Departementet foreslår at ordlyden i de gjeldende bestemmelsene om hvilke utgiftstyper som skal inngå i grunnlaget for fastsettelse av tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, føres videre. Det innebærer at tilskuddsformål som etter gjeldende rett holdes utenfor beregningsgrunnlaget, også skal holdes utenfor når tilskuddssatsen fastsettes ved overgangen til den nye tilskuddsordningen, jf. lovforslaget § 23 første ledd andre punktum.

Etter departementets syn bør lovbestemmelsene – som i dag – presisere at tilskuddet per medlem til tros- og livssynssamfunn «om lag» skal svare til statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke per medlem. På den ene siden tydeliggjør denne formuleringen at formålet med reglene for tilskuddsfastsettelse er å legge til rette for understøttelse «på lik linje», og på den andre siden signaliserer formuleringen et forbehold om at likebehandlingskravet ikke er absolutt i matematisk forstand. Kravet om understøttelse på lik linje skal forstås som et forbud mot diskriminering.

Som følge av disse endringene og at tilskuddsordningen til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke statliggjøres, er det nødvendig at det tas inn i loven en egen overgangsbestemmelse som angir hvordan satsen skal fastsettes det første året. Den konkrete lovreguleringen av framgangsmåten ved fastsettelse og regulering av tilskuddssatsen deles dermed i to:

- En egen overgangsbestemmelse skal regelfeste fastsettelsen av tilskuddssatsen det første året i den nye ordningen.

- Den senere og årlige reguleringen av tilskuddssatsen i påfølgende år regelfestes i en annen lovbestemmelse.

I tillegg til disse presiseringene foreslår departementet følgende relatert til reguleringen av tilskuddssatsen:

- Departementet foreslår at utviklingen i både statlige og kommunale tilskudd til Den norske kirke skal inngå når satsen for tilskudd fra staten til de andre tros- og livssynssamfunnene reguleres hvert år. Satsen skal justeres i samsvar med den prosentvise endringen i tilskuddene til Den norske kirke.
- Departementet foreslår at medlemstallet i Den norske kirke skal inngå som faktor ved den årlige reguleringen av satsen.

Etter departementets syn innebærer den foreslåtte ordningen for fastsettelse og regulering av tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke at alle tros- og livssynssamfunn vil understøttes på lik linje. Departementet mener dermed at tilskuddsordningen ivaretar statens forpliktelser etter Grunnloven § 16 og internasjonale konvensjonsbestemmelser til å sikre religionsfrihet og ikke-diskriminering.

16.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at likebehandlingen av alle tros- og livssynssamfunn videreføres slik det er nedfelt i Grunnloven, og at medlemstallet i Den norske kirke fortsatt skal ligge til grunn for beregning av støtte til andre tros- og livssynssamfunn.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, er enige om at registrerte tros- og livssynssamfunn med minst 50 medlemmer skal ha rett til et årlig tilskudd fra staten. Tilskuddet skal fortsatt beregnes etter hvor mange medlemmer samfunnet har, og barn under 15 år skal telle med i tilskuddsberegningen.

Komiteen støtter den byråkratiske forenklingen som det legges opp til i lovproposisjonen, der tros- og livssynssamfunnene fra nå av vil få sine tilskudd utbetalt fra staten, ikke fra stat og kommune slik det er i dagens ordning. De siste 14 årene har antallet tilskuddstellige medlemmer i tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke økt med nær 80 pst. Antall samfunn har i samme periode økt med om lag 57 pst., fra 550 til 860. Det understreker viktigheten av både forenkling av regelverket og av lik behandling av tilskuddskravene.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil også vise til det økte kontrollbehovet, slik det fremgår av regjeringens høringsnotat.

Komiteens medlem fra Senterpartiet anerkjenner at en avvikling av kommunalt tilskudd til tros- og livssynssamfunn innebærer en forenkling for kommunene. Samtidig mener dette medlem en slik endring er et paradoks, all den tid lovendringene er begrunnet i ønsket om likebehandling. Dette medlem merker seg i den forbindelse at om lag halvparten av de tros- og livssynssamfunnene utenfor Den norske kirke som har kommentert dette i høringen, er kritiske til denne omleggingen, og at flere påpeker at den vil innebære en forskjellsbehandling dette medlem mener at finansieringssystemet må sikre at alle tros- og livssynssamfunn sikres samme kronebeløp pr. medlem. Ved å legge opp til ulike finansieringskilder, slik proposisjonen gjør, risikerer en at Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn i samme kommune får ulik finansiering, dette fordi det kommunale tilskuddet til kirkelige formål fastsettes i den enkelte kommune basert på lokale prioriteringer. Dette medlem mener det vil være utfordrende å sikre den samme likebehandlingen dersom tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke kun skal motta statlig finansiering som vil måtte basere seg på et gjennomsnittlig nivå. Dette medlem viser til at Senterpartiet underveis i prosessen med endret kirkeordning har vært svært opptatt av å sikre reell likebehandling. Som et eksempel på dette viser dette medlem til behandlingen av endringene i trossamfunnsloven i 2015, i forbindelse med kompensasjon for prestene for oppheving av boplikten, der Senterpartiet gikk imot den foreslåtte lovendringen fordi partiet mente det skapte ulikhet at kompensasjonen som ble gitt til Den norske kirke, ikke ble medregnet i beregningsgrunnlaget for tilskudd til andre tros- og livssynssamfunn.

Komiteen viser til at tros- og livssynsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet og en rettighet som står sterkt i vårt liberale demokrati, og mener at det er viktig å hegne om og beskytte den enkelte borgers tros- og livssynsfrihet og respektere de ulike tros- og livssynssamfunnenes egenart og rett til selvbestemmelse i lære- og ordningsspørsmål. Følgelig skal også terskelen for å nekte tros- og livssynssamfunn tilskudd være høy.

Komiteen mener forslaget til ny trossamfunnslov redegjør for viktigheten av at i møte med utfordringer knyttet til innvandring, integrering og religion, må staten tydelig framheve at den primære oppgaven i tros- og livssynspolitikken er å sikre tros- og livssynsfriheten. Komiteen peker videre på viktigheten av at tros- og livssynspolitikken ikke skal reduseres til et redskap for andre politikkområder, på samme måte som integreringsutfordringer ikke kan reduseres til et spørsmål om religion. Religion er i seg selv ikke noe mistenkelig eller problematisk, og den statlige kontrollvirksomheten

overfor trossamfunnene må klart avgrenses til de vilkårene som er satt for tildelingen av støtte. Komiteen mener det vil være uheldig for tillitsrelasjonene i samfunnet hvis generelle støtteordninger som tilskudd til tros- og livssynssamfunn baserer seg på en mistillit til virksomheten som samfunnene driver. Komiteen viser til Grunnloven § 16 om at lovgivning og finansiering skal «sikre likebehandling mellom alle tros- og livssynssamfunn». Dette betyr at krav som gjøres gjeldende for én trosretning, også må gjøres gjeldende for alle andre tros- og livssynssamfunn. Komiteen merker seg at det foreslås klarere vilkår for å nekte eller avkorte tilskudd enn i dagens regelverk, men at terskelen fortsatt vil være høy. Komiteen støtter videre at tros- eller livssynssamfunn som utøver eller gir støtte til vold eller tvang eller lignende, kan miste tilskudd etter en helhetsvurdering. Komiteen er samlet om at trossamfunn ikke skal oppmuntre til straffbare handlinger.

Komiteen viser til at organisasjoner og tros- og livssynssamfunn er en del av den norske frivilligheten og en stor og selvstendig del av samfunnet. Den generelle virksomheten i frivillige organisasjoner og tros- og livssynssamfunn er ikke lovregulert.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet konstaterer at regjeringen ikke har kommentert eller valgt å følge opp temaer som ble reist i representantforslaget i Dokument 8:62 S (2017–2018). Disse medlemmer ser på disse forslagene som viktige i tros- og livssynspolitikken.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at staten bør innta en aktiv rolle i å fremme likestilling og demokrati også når det gjelder tros- og livssynssamfunn. Når vi opplever at kvinnerepresentasjonen – eksempelvis i beslutningsorganer i tros- og livssynssamfunn – er begrenset eller fraværende, fordrer det at vi som samfunn tar grep. Disse medlemmer anerkjenner retten til religionsutøvelse og mener det er stor grad av religionsfrihet i Norge i dag. Det er imidlertid nødvendig at det offentlige stiller krav som harmoniserer med grunnleggende verdier det norske samfunnet er bygget på.

Disse medlemmer viser til Dokument 8:62 S (2017–2018), jf. Innst. 185 S (2017–2018), hvor det i merknad fra medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti går frem at et krav om kvinneandel ikke vil være i strid med religionsfriheten:

«Ifølge notat fra Stortingets utredningsseksjon 7. januar 2016: «Notat om rettslig adgang» vil det imidlertid være legitimt å sette krav om en viss kvinneandel i styrer i trossamfunn. Det vises til likestillingsloven og Kvinnediskrimineringskonvensjonen (KDK). I tillegg vises det til at EMK art. 9 gir adgang til å begrense religi-

onsfriheten for å beskytte andres rettigheter og friheter.»

Disse medlemmer stiller seg derfor undrende til at regjeringspartiene og Fremskrittspartiet på én side ønsker innstramminger i etter-skole-tilbud for å forhindre segregering, negativ sosial kontroll, radikalisering og parallellsamfunn, men på en annen side ikke støtter ytterligere krav til tros- og livssynssamfunn om kvinne-representasjon samt demokratiske prosesser i styringsorganene.

Disse medlemmer mener at disse tiltakene må sees i sammenheng, og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen stille krav om minst 40 pst. representasjon av kvinner i styringsorganer som forvalter offentlig støtte.»

«Stortinget ber regjeringen stille krav til personer som kommer til Norge for å praktisere som religiøse ledere, om at de skal ha eller skaffe seg kunnskap om den religiøse rådgivningsrollen i møte med vold i nære relasjoner, eksilerfaringer og sentrale verdier i det norske samfunnet.»

«Stortinget ber regjeringen stille krav om at representanter i styringsorganer som forvalter statlig støtte hos tros- og livssynssamfunn, er demokratisk valgt.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at statsstøtte må knyttes til at medlemmene har gjort et aktivt valg om å være medlem. Dette kan løses ved en lav, obligatorisk medlemsavgift.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti støtter de krav som foreslås innført, men ønsker å presisere at også tros- og livssynssamfunn som benytter seg av unntaksadgangen i diskrimineringsloven eller sprer ekstremisme eller oppfordrer til alvorlig negativ kontroll, må omfattes av disse. Disse medlemmer forutsetter at det må gis nødvendig veiledning og oppfølging av de nye kravene som nå innføres. Tros- og livssynssamfunnene må oppleve at det er en reell innskjerping og oppfølging, men også at det legges til rette for dialog om eventuell tilpasning og tilrettelegging. Disse medlemmer ber om at regjeringen kommer tilbake med en evaluering av de nye retningslinjene, og at det følges aktivt opp om de har ønsket effekt.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak om status og evaluering av tros- og livssynssamfunnene etter innføring av nye retningslinjer for å motta statsstøtte.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en egen sak om sanksjonsmuligheter knyttet til rapporteringsplikten.»

17. Grunnlag for å nekte tilskudd

17.1 Sammendrag

I kapitlet gjøres det rede for grunnlag for å nekte tros- og livssynssamfunn tilskudd. Lovforslaget tar sikte på å beskrive hvilke særlige, konkrete forhold som skal kunne lede til at tilskudd nektes, i prinsippet uavhengig av om forholdet innebærer et lovbrudd eller ikke. Formålet med dette er å tydeliggjøre grunnlagene for å nekte tilskudd. Da kan en, slik departementet ser det, bedre oppnå en rimelig avveining mellom statens behov for kontroll og samfunnenes behov for integritet, selvstendighet og forutsigbarhet. Samtidig er det naturligvis svært krevende å skulle angi uttømmende og presist i en lovbestemmelse hvilke forhold som kan lede til tilskuddsnekt.

Adgangen til å nekte tilskudd bør være forbeholdt tilfeller hvor tildeling av tilskudd etter en konkret vurdering vil framstå urimelig. I stort handler det om å ivareta allmennhetens tillit til at fellesskapets ressurser benyttes på en effektiv måte for å oppnå samfunnsnyttige formål. Departementet foreslår at dersom et tros- eller livssynssamfunn, eller personer som opptre på vegne av samfunnet, utøver vold, tvang eller trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestemte diskrimineringsforbud eller på andre måter alvorlig krenker andre rettigheter og friheter, kan samfunnet nektes tilskudd. Videre foreslås det at tilskudd også kan nektes dersom samfunnet oppfordrer til eller gir støtte til slik krenkelse som nevnt over. Se lovforslaget § 6.

Departementet viser til at trossamfunn som forskjellsbehandler for eksempel kvinner eller homofilt samboende når dette er et nødvendig uttrykk for deres teologiske forankring eller religiøse lære, fortsatt skal kunne påberope seg unntaksadgangen i diskrimineringslovverket. Handlingen må være begrunnet i en overbevisning som etter vanlig teologisk oppfatning anses for å være såkalte lærespørsmål. Slik forskjellsbehandling gir dermed ikke i slike tilfeller grunnlag for å nekte tilskudd.

Departementet foreslår også at tilskudd skal kunne kreves tilbakebetalt dersom et samfunn opptre i strid med kravene som er gitt i eller i medhold av loven. Det følger av lovforslaget § 5 femte ledd at et tros- eller livssynssamfunn når det fremmer krav om tilskudd, skriftlig skal bekrefte at det er kjent med og vil overholde vilkårene for tilskudd.

Lovforslaget tar sikte på å konkretisere det gjeldende kravet om at tros- og livssynssamfunn skal følge «rett og moral», ved å liste opp forhold som vil bryte med samfunnets forventninger til tilskuddsmottakende tros- og livssynssamfunn på en slik måte at tilskudd bør nektes. Når gjeldende rett er uklar, kan de nye bestemmelsene komme til å bety en skjerpning i praksis. Departementet foreslår at Kongen skal fastsette forskrifter om gjennomføringen av bestemmelsene i lovforslaget § 6.

Blant annet i lys av høringen vil departementet i denne omgangen ikke gå videre med forslaget om at tros- eller livssynssamfunn som tar imot bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet, kan nektes tilskudd.

Departementet vil i stedet vurdere hvordan en kan sikre åpenhet om utenlandske donasjoner til tros- og livssynssamfunn som mottar offentlig støtte. Det vises til lovforslaget § 7 og kravene til registrerte tros- og livssynssamfunn om å avgi årsrapport og revidert regnskap.

Reglene i lovforslaget §§ 4 og 6 forutsetter en vilje til åpenhet om indre forhold i tros- og livssynssamfunnene. Tros- og livssynssamfunn vil ikke kunne holde læredokumenter, liturgiske tekster, interne praksiser, rutiner og regelverk m.m. skjult for forvaltningen (og dermed heller ikke for offentligheten, jf. offentlighetsloven) når innholdet kan ha betydning for vurderingen av om samfunnet oppfyller registrerings- og tilskuddsvilkårene.

17.2 Komiteens merknader

Komiteen er glad for at det i lovproposisjonen foreslås klarere vilkår for å nekte eller avkorte tilskudd enn i dagens regelverk, men understreker at terskelen fortsatt skal være høy, ettersom tros- og livssynsfrihet er en grunnleggende rettighet og en rettighet som står sterkt i vårt liberale, demokratiske samfunn. Komiteen støtter at det føres tilsyn med at tros- og livssynssamfunnene oppfyller vilkår og krav etter loven – deriblant at de ikke opptrer på en måte som gir grunnlag for å nekte tilskudd etter § 6. Komiteen merker seg fra høringen at for noen er tilskuddet lite i forhold til størrelsen på tros- og livssynssamfunnenes inntekter, og mener derfor tilskuddet i tillegg til å ha en finansiell verdi legger opp til dialog og derav har en samfunnsverdi.

Komiteen er samlet om at trossamfunn ikke skal oppmuntre til straffbare handlinger. Komiteen viser videre til at tros- og livssynssamfunn, som alle andre, må forholde seg til norsk lov. Samtidig er det i grunnlaget for å nekte tilskudd bevisst ikke videreført et skille mellom lovbrudd og mer moralske eller verdimeslige forhold. § 6 tar heller sikte på å beskrive hvilke særlige, konkrete forhold som skal kunne lede til at tilskudd nektes, i prinsippet uavhengig av om forholdet innebærer et lovbrudd eller ikke. Komiteen viser til at § 6 beskriver hvilke særlige forhold som skal kunne lede til

nekting av tilskudd. Om forholdet er et (mulig) lovbrudd, er kun et moment i vurderingen og vil i seg selv verken være nødvendig eller tilstrekkelig for å nekte tilskudd.

Komiteen viser til at det første grunnlaget for å nekte tilskudd som er nevnt i § 6 første ledd, setter trossamfunnsloven i sammenheng med straffelovens bestemmelser og forpliktelser etter internasjonale konvensjoner. Komiteen støtter at tros- eller livssynssamfunn som utøver (eller gir støtte til) vold, tvang eller trusler, kan miste tilskudd etter en helhetsvurdering.

Det andre grunnlaget for å nekte tilskudd i § 6 første ledd er krenkelser av barns rettigheter. Her settes trossamfunnsloven i sammenheng med Barnekonvensjonen. Komiteen mener det er viktig å ivareta barns rettigheter, og viser til at krenkelser som negativ sosial kontroll, psykisk vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller æresvold alle er eksempler som kan gi grunnlag for å nekte tilskudd.

Det tredje grunnlaget for å nekte tilskudd etter § 6 første ledd setter trossamfunnsloven i sammenheng med forbudet mot diskriminering og omfatter de lovbestemmelser som til enhver tid forbyr diskriminering. Komiteen mener diskrimineringsvernet skal være sterkt også i tros- og livssynssamfunn, og viser til at det bare kan oppstilles unntak dersom samfunnet, eller personer som opptrer på samfunnets vegne, begrunner forskjellsbehandlingen i samfunnenes grunnleggende verdisyn eller lære, jf. Innst. O. nr. 55 (1977–1978) side 12.

Det fjerde og siste alternativet i § 6 første ledd er «alvorlige krenkelser av andres rettigheter og friheter». Bestemmelsen omfatter alvorlige krenkelser som ikke dekkes av de tre ovennevnte alternativene. Komiteen viser til at fjerde alternativ på den ene siden uttrykker at tilskuddsforvalteren ikke kan eller skal gjøre ulovlige inngrep i tros- og livssynsfriheten. På den andre siden viser formuleringen at tilskuddsforvalteren nettopp kan vurdere, og eventuelt konstatere og sanksjonere, slike krenkelser uten at det medfører et utilbørlig inngrep i samfunnets religionsfrihet. Komiteen viser til at dette vil gjelde både å aktivt tilskynde en krenkelse, legge til rette for eller mer aktivt forsvare en handling samt også unnlattelse av å gripe inn når en er kjent med at det skjer en krenkelse.

Komiteen vil understreke at det må være en forutsetning at trossamfunn følger norsk lov for at de skal motta offentlig støtte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener at tros- eller livssynssamfunn som tar imot bidrag fra stater som ikke respekterer retten til religionsfrihet, skal nektes offentlig tilskudd. Med «bi-

drag» mener flertallet flere former for støtte, ikke kun pengebidrag. Dette må gjelde bidrag fra offentlige organer og rettssubjekter under den fremmede staten eller andre som er underlagt offentlige myndigheters kontroll, herunder stiftelser eller virksomheter, slik at forsøk på å omgå regelverket også rammes.

Flertallet mener også at det bør kunne gjøres unntak når det etter en konkret vurdering vil være urimelig å nekte tilskudd, for eksempel dersom et bidrag er blitt tatt imot i god tro om at bidragsyteren ikke er et offentlig organ eller er kontrollert av det offentlige i den aktuelle staten.

Komiteen er enig om å fremme følgende lovfor-
slag:

«§ 6 andre ledd skal lyde:

Tros- eller livssynssamfunn som tar imot bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet, kan nektes tilskudd.

Andre til fjerde ledd blir til tredje til femte ledd.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til flere anmodningsvedtak når det gjelder behovet for å hindre utenlandsfinansiering, deriblant Dokument 8:37 S (2015–2016) om et felles løft for god integrering, der representantene Jonas Gahr Støre, Trond Helleland, Harald T. Nesvik, Knut Arild Hareide, Marit Arnstad og Trine Skei Grande ber regjeringen om å utrede ordning som gjør at kun stater som praktiserer religionsfrihet, tillates å bistå med finansiering av trossamfunn i Norge. Det anmodes videre om å arbeide for å tette alle smutthull i regelverket, herunder bruk av stiftelser.

Disse medlemmer viser også til departementets forslag til oppfølging, der det i proposisjonen sies:

«Dersom man vil innføre et lovmessig hinder mot uønsket utenlandsk finansiering av trossamfunn i Norge, mener departementet det best kan gjøres med følgende bestemmelse i lovutkastet § 6 tredje ledd: 'Tros- eller livssynssamfunn som tar imot bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet, kan nektes tilskudd etter § 4.'»

Disse medlemmer registrerer at de partiene som sto bak fremleggelsen av lovforslaget som nå er til behandling, er kommet til at det er riktig å følge opp Stortingets vedtak på en tydelig måte.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til bekymringen som kom i etterkant av Aftenpostens saker om såkalte SFO med overnatting for muslimsk ungdom. Flertallet viser spesielt til at barns rettigheter gir dem et eget vern for sin tankefrihet, samvittighetsfrihet og religionsfrihet.

Disse friheter gjelder også frihet til å kunne hvile og delta i lek og fritidsaktiviteter som passer barnets alder. Derfor må fritidstilbud utformes slik at de tar hensyn til barnets rettigheter. For barn og unge med svak tilknytning til det norske samfunnet er det spesielt viktig å legge til rette for at de blir inkludert på fellesarenaer.

Formålet med anmodningsforslaget under skal være å føre tilsyn med eller forby faste etter-skole-tilbud med overnatting over lengre tid til barn og unge og som kan ha en hemmende effekt på integreringen og kan bidra til parallellsamfunn, segregering, radikaliserings eller negativ sosial kontroll. Flertallet viser til at tros- og livssynssamfunn og andre ideelle og humanitære organisasjoners aktiviteter er viktige arenaer for dialog, samarbeid og som møteplasser på tvers av kulturer og religioner. I Norge har vi blant annet en lang tradisjon for speiderbevegelser, konfirmasjonsleirer og folkehøgskoler. Flertallet ønsker ikke å ramme slike og lignende aktiviteter. Med begrepet «over lengre tid» i forslaget nedenfor menes tilbud av et omfang som har en permanent eller tidsubestemt karakter.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nødvendige lovendringer med sikte på å forby faste etter-skole-tilbud med overnatting over lengre tid for å forhindre segregering, parallellsamfunn, negativ sosial kontroll eller radikaliserings.»

Komiteen ber regjeringen fremme saken senest våren 2021.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til representantforslag i Dokument 8:25 S (2019–2020) om å forby lukkede fritids- og undervisningstilbud med overnatting i trossamfunn. Dette medlem registrerer at etter at representanter fra Sosialistisk Venstreparti fremmet dette forslaget, kom regjeringens partiene sammen med Fremskrittspartiet frem til å foreslå det samme. Dette medlem mener samtlige partier med fordel kunne samlet seg om ett vedtak i én sak, men er likevel tilfreds med at Fremskrittspartiet, Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti valgte å følge etter Sosialistisk Venstreparti i denne saken.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at § 6 bygger på flere stortingsvedtak og er en nødvendig og viktig presisering i loven. Dette medlem mener imidlertid at det er nødvendig med effektive kontrollmekanismer som sikrer at trossamfunn overholder lovens vilkår for tilskudd. I dette henseende er lovforslaget svakt.

Dette medlem viser til at det i § 7 annet ledd foreslås at tilsynsmyndighetene kan kreve rapportering om særskilte forhold i tillegg til den årlige rapportering

gen. Særskilte forhold vil eksempelvis dreie seg om barns situasjon i tros- og livssynssamfunn eller at myndighetene blir kjent med forhold som kan lede til at tilskudd nektes. Dette medlem vil påpeke at rapportering ikke i tilstrekkelig grad vil gi et korrekt bilde av situasjonen dersom det viser seg at grunnlag for å nekte tilskudd er til stede. I tilsynsøyemed er det i tillegg til rapporteringskrav nødvendig med inspeksjoner og kontroll gjennom uanmeldte besøk.

Dette medlem vil videre understreke nødvendigheten av å oppjustere antallskravet til 100 medlemmer. Minstekravet på 50 medlemmer, slik regjeringen foreslår, vil vanskeliggjøre arbeidet med å føre tilsyn og kontroll.

Dette medlem merker seg også at proposisjonen på ingen måte adresserer hvorvidt en bestemt menighet, som viser seg å tilhøre et større trossamfunn, skal nektes tilskudd når/hvis brudd på lovens bestemmelser finner sted i den konkrete menigheten. Dette medlem mener det er en viktig problemstilling som bør gjennomgås.

Dette medlem anser det som helt avgjørende at det finnes gode rutiner for oppfølging av og tilsyn med tros- og livssynssamfunn, særlig med tanke på ordningens legitimitet og tillit i befolkningen.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen forsterke tilsynet med tros- og livssynssamfunn som mottar statstilskudd – herunder inspeksjoner og uanmeldte tilsyn – for å sikre at virksomheten ikke er i strid med vilkårene for statstilskudd.»

«Stortinget ber regjeringen utrede om statstilskudd kan trekkes tilbake eller nektes en bestemt menighet – uavhengig av dens tilknytning til et større tros- og livssynssamfunn og uavhengig av om det søkes statstilskudd fra sentralledet i det konkrete tros- eller livssynssamfunnet – hvis/når menigheten bryter med vilkårene for tilskudd.»

18. Forvaltning og rapportering

18.1 Sammendrag

Kapitlet gjør rede for rapporteringskrav og forvaltningsordning. Registrerte tros- og livssynssamfunn pålegges å sende inn rapport om virksomheten hvert år. Det vil også bli vurdert å stille særskilte krav til rapportering på enkelte områder, for eksempel når det gjelder kvinners eller barns situasjon i trossamfunn, blant annet i lys av statens plikter etter Kvinnediskrimineringskonvensjonen og Barnekonvensjonen.

Etter departementets syn bør tros- og livssynssamfunnene ha frihet til å bruke tilskuddet til utgifter som

har et «tros- eller livssynsmessig formål», dvs. å dekke drifts- og investeringsutgifter knyttet til samfunnets egne religiøse eller livssynsmessige virksomhet. Samfunnene bør pålegges å rapportere om bruken.

Sett hen til tilskuddsordningens formål og generelle frivillighetspolitiske mål om forenkling og avbyråkratisering av tilskuddsordninger mener departementet at det er grunn til å vurdere unntak fra revisjonsplikten for tros- og livssynssamfunn som mottar tilskudd av en relativt beskjeden størrelse, f.eks. lavere enn 400 000 kroner. Departementet vil komme tilbake til dette i arbeidet med forskriftene til loven.

Etter departementets vurdering bør det pålegges tros- og livssynssamfunnene å opplyse særskilt om eventuelle bidrag fra utlandet i regnskapet.

Departementet mener det fortsatt, i lys av statens plikt til å sikre likestilling og ikke-diskriminering, er grunnlag for å be tros- og livssynssamfunnene om årlig rapportering om likestilling, herunder både om tilstand og tiltak når det gjelder kjønn, og om tilgang til aktiviteter, styrende organer, verv og stillinger på alle grunnlag, og da særlig kjønn og seksuell orientering, se lovforslaget § 7 første ledd.

I tillegg vil departementet gi tilsynsmyndigheten adgang til å kunne be om rapportering om særskilte forhold, for eksempel om barns situasjon i tros- eller livssynssamfunnet eller andre forhold som kan ha betydning for vurderingen av om tilskudd bør nektes, jf. lovforslaget § 6.

De foreslåtte kravene vil bety en økt rapporteringsbyrde for samfunnene. For at den samlede belastningen ikke skal bli for omfattende, vil departementet legge til rette for praktiske forenklinger i rapporteringen.

Departementet foreslår at oppgaven med å forvalte loven legges til departementet, og at uttrykket «tilsyn» tas inn i lovteksten for å markere ansvaret for å følge opp og kontrollere tros- og livssynssamfunnene, jf. lovforslaget § 8. Som signalisert i høringsnotatet vil departementet legge opp til at forvaltnings- og tilsynsansvaret delegeres til fylkesmannen, og departementet mener at flere hensyn tilsier at forvaltnings- og tilsynsansvaret i større grad samles. Departementet tar sikte på at ansvaret samles ved ett eller noen få embeter. Dette vil blant annet kunne bidra til effektiv og mer samordnet og ensartet utøvelse av forvaltnings- og tilsynsoppgavene. En slik organisering vil dessuten kunne styrke og utvikle embetenes faglige kompetanse. Departementet vil komme tilbake til spørsmålet om hvilket eller hvilke embeter som i tilfelle bør tildeles oppgaver, og fra hvilket tidspunkt dette i tilfelle bør skje.

18.2 Komiteens merknader

Komiteen understreker viktigheten av at registrerte tros- og livssynssamfunn er underlagt rapporteringsplikt, og at de skal avgi en årsrapport som gir en

kort omtale av virksomheten i samfunnet, bruken av tilskudd fra staten og forvaltning av vigselfrett. Komiteen er opptatt av at tros- og livssynssamfunn er seg bevisst likestillingshensyn, og fremhever viktigheten av at tros- og livssynssamfunn som mottar tilskudd, i sin årlige rapportering skal redegjøre for tilstand og tiltak når det gjelder kjønnslikestilling i samfunnene, det være seg eventuell forskjellsbehandling når det gjelder tilgang til aktiviteter, styrende organer, verv og stillinger, samt trosopplæring. Komiteen anser det som svært viktig at tilsynsmyndigheten i tillegg skal kunne kreve at tros- og livssynssamfunn rapporterer om «særskilte forhold», dvs. i tillegg til den årlige rapporteringen, når det for eksempel kommer til barns rettigheter, eller dersom myndigheten blir kjent med konkrete forhold som kan lede til at tilskudd nektes. Komiteen viser videre til § 7 om rapport og regnskap og mener at rapporteringsplikten etter bestemmelsens første ledd også bør omfatte forhold av spesiell betydning for barns rettigheter. Derfor mener komiteen at rapporteringen fra tros- eller livssynssamfunnets virksomhet skal inkludere omtale av eventuelle aktiviteter for barn og unge. Komiteen mener videre at det bør sikres i rapporteringen at ansatte, og andre med verv eller som av ulike årsaker er ansvarlige eller delaktige i arbeidet med/rundt barn og unge, er informert om avvergelsesplikten knyttet til arbeid med barn og unge i eget tros- og livssynssamfunn.

Komiteen foreslår følgende endring:

«§ 7 første ledd andre punktum skal lyde:

Årsrapporten skal gi en kort omtale av virksomheten i samfunnet, blant annet om eventuelle aktiviteter og tilbud for barn og unge, bruken av tilskudd fra staten og forvaltning av vigselfrett.»

Komiteen er positiv til at gjeldende ordning med kontroll av lister med medlemmenes fødselsnummer vil bli videreført. Den samlede kontrollen av samfunnernes medlemslister gjør det nødvendig å sette en frist for å kreve tilskudd.

Komiteen støtter forslaget om å pålegge tros- og livssynssamfunnene å opplyse om bidrag fra utlandet, som et ledd i å forebygge at stater som ikke praktiserer religionsfrihet, skal bistå med finansiering av tros- og livssynssamfunn i Norge.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til tidligere forslag om tiltak mot sosial kontroll og æresvold og Stortingets vedtak i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:118 S (2017–2018), der regjeringen bes om å gjøre tilsyn med og åpenhet om opplegget i koranskoler og andre trossamfunns skoler til en del av betingelsene for å få statsstøtte. Dette vedtaket forutsettes fulgt opp uavhengig av nye utredningsarbeider.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener at tros- og livssynssamfunn er viktige arenaer for dialog, samarbeid og som møteplasser på tvers av kulturer og religioner. Slik kan tros- og livssynssamfunnene være viktige bidragsytere til løsninger, også når det gjelder forebyggende tiltak mot parallellsamfunn, radikaliserings og negativ sosial kontroll. Tros- og livssynssamfunn og andre religiøse organisasjoner kan ha en segregerende effekt, særlig når de opprettes på bakgrunn av etnisitet og/eller språk. På den andre siden er det en selvfølge at personer med samme tro får organisere seg sammen og utøve sin tro. Flertallet er bekymret for at barns deltakelse i faste etter-skole-tilbud med overnatting over lengre perioder kan bidra til negativ sosial kontroll og motvirke inkludering.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at det rapporteres om etter-skole-tilbud med overnatting gjennom tros- og livssynssamfunns årlige virksomhetsrapportering. Ved bekymring for aktiviteter som strider mot barns rettigheter, eller som kan synes å ha negativ effekt på barns integrering eller bidrar til segregering, negativ sosial kontroll eller radikaliserings, skal det foretas tilsyn.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Stortingets vedtak ved behandlingen av Dokument 8:118 S (2017–2018), der «regjeringen bes om å gjøre tilsyn med og åpenhet om opplegget i koranskoler og andre trossamfunnsskoler til en del av betingelsene for å få statsstøtte. Viktige faktorer her er bruk av norsk språk og at man ikke fremmer ekstreme holdninger og kjønnssegregering».

Disse medlemmer vil understreke behovet for et aktivt tilsyn.

19. Vigselfmyndighet

19.1 Sammendrag

Kapitlet omhandler vigselfmyndighet. Det foreslås i hovedsak å videreføre dagens ordning. Vigselfordningene for Den norske kirke og de øvrige tros- og livssynssamfunnene er i dag dels regulert i ekteskapsloven og dels regulert i kirkeloven, i trossamfunnsloven og i livssynssamfunnsloven. Ekteskapslovens vigselfordninger for Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn har lange historiske røtter og fungerer i all hovedsak godt. De bekrefter tros- og livssynssamfunnene som verdiformidlere og tradisjonsbærere og som arenaer for markering av sentrale overganger i livet.

Departementet mener at tros- og livssynssamfunn må være registrert for å kunne få vigselfrett.

Departementet foreslår en overgangsbestemmelse for en periode på inntil to år av hensyn til tros- og livssynssamfunn som har vigselfrett etter gjeldende regler, men som ikke vil fylle vilkårene etter det foreslåtte nye regelverket, og planlagte vigslere i regi av disse, jf. lovfor-slaget § 23 tredje ledd.

Regelverket om tildeling og tilbaketrekking av vigselfrett til personer i tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, som i dag er fordelt på to forskrifter hjemlet i henholdsvis trossamfunnsloven og ekteskapsloven, bør harmoniseres og samordnes i én forskrift med felles regler for tros- og livssynssamfunn. Departementet har kommet til at denne samordningen bør skje med hjemmel i trossamfunnsloven.

Det materielle innholdet i gjeldende regelverk for tildeling og tilbaketrekking av vigselfrett vil i all hovedsak bli foreslått videreført. Dette innebærer blant annet at personer som tildeles vigselfrett, fortsatt må ha tilstrekkelig kjennskap til det norske samfunnet og tilstrekkelige kunnskaper i norsk språk til å kunne utføre sine plikter etter ekteskapsloven.

Departementet mener at både likebehandlings- og forenklingshensyn tilsier at den som blir godkjent som vigslere i tros- eller livssynssamfunn utenom Den norske kirke, etter loven skal kunne foreta vigslere i hele landet. Dette er imidlertid ikke til hinder for at tros- og livssynssamfunnene selv, i likhet med Den norske kirke, avgjør at den enkelte vigslere skal utøve vigselfretten på et bestemt sted eller innen et avgrenset område av landet.

Departementet ser ikke behov for at ordningen for statlig godkjenning av vigslere også skal omfatte prestene i Den norske kirke, selv om prestene og biskopene som fører tilsyn med dem, ikke lenger er statsansatte.

Departementet foreslår at gjeldende praksis for godkjenning av vigselfritt videreføres. Departementet foreslår at godkjenning etter loven legges til Kongen, som vurderer videre delegering til Bufdir som i dag. Likebehandlingshensyn tilsier at Kongen også godkjenner Den norske kirkes vigselfritt(er).

Nå som Den norske kirke har åpnet for ekteskapsinngåelser for brudepar av samme kjønn, og har fastsatt sin egen liturgi for dette, er det ikke lenger behov for den særlige ugyldighetsbestemmelsen i ekteskapsloven § 16 første ledd tredje punktum, som foreslås opphevet.

Nektingsgrunnene for å foreta vigsel i ekteskapsloven § 13 foreslås videreført, men likevel slik at det tas inn en ny regel som setter forbud mot en nektingspraksis som innebærer forskjellsbehandling på grunn av kjønn, se forslaget til nytt tredje ledd i loven § 13. Samfunnene utfører en offentligrettslig handling når de utfører vigslere, og det er derfor rimelig å stille krav om likebehandling av kjønnene.

Departementet foreslår også at ordlyden i ekteskapsloven gjøres livssyns- eller religionsnøytral ved at

«kirkelig vigslere» og «menigheten», som benyttes i loven § 13, erstattes av mer nøytrale eller dekkende uttrykk, se forslaget til ny ordlyd i § 13 første og andre ledd.

19.2 Komiteens merknader

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at et alternativ til dagens ordning der tros- og livssynssamfunn har vigselfrett, som må reguleres, er at vigselfretten forbeholdes kommunen. Tros- og livssynssamfunn vil selvsagt fortsatt stå fritt til å gjøre de samme seremoniene som i dag, for de som ønsker det, men den juridiske vielsen må sanksjoneres av kommunen.

Dette medlem viser til at Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn (STL) i sitt høringssvar til komiteen i forbindelse med behandling av Dokument 8:62 (2017–2018) skrev:

«Problemet ligger mer i at mange bare er religiøst gift og må dokumentere en legal vigsel i tillegg først når de ber om norsk skilsmisse. STL støtter at det i langt større grad forventes at religiøst inngåtte forhold formaliseres etter norsk lov. STL foreslår at Fylkesmannen kan utvide kravene og forpliktelsen de har til godkjenning av vigslere i trossamfunnene. Informasjon og avtaler om evt. etterspill dersom rettighetene rundt skilsmisse ikke etterfølges bør utvikles tydeligere med mer eksplisitt ansvar. Kanskje bør andre instanser involveres for en mer sammenhengende tilnærming eks. NAV.»

Dette medlem mener derfor at arbeidet med å sikre retten til skilsmisse starter ved ekteskapsinngåelse. Dette medlem mener prinsipielt at dette kan løses enkelt ved å kreve offentlig vigsel av alle som inngår ekteskap.

På denne bakgrunn foreslår dette medlem følgende:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til lovendring som sikrer at den juridiske vielsen må sanksjoneres av det offentlige.»

20. Rammelovgivning for Den norske kirke

20.1 Sammendrag

Kapitlet omhandler forslag til særskilte lovbestemmelser om Den norske kirke. Det vises til Grunnloven § 16, som forutsetter at det gis slike lovbestemmelser om «Kirkens ordning». I tråd med dette er forslagene til lovbestemmelser av overordnet karakter. Nærmere bestemmelser om kirkens organisering og virksomhet vil måtte gis av Kirkemøtet.

Formålsbestemmelse, lære- og liturgimyndighet

Departementet registrerer at det blant høringsinstansene i Den norske kirke var bred oppslutning om forslaget til formålsbestemmelse for den særskilte lovregu-

leringen av Den norske kirke og at disse bestemmelsene plasseres i et eget kapittel i den felles loven.

Formålsbestemmelsen bygger på forutsetningene i Grunnloven § 16 andre og tredje punktum, og den beskriver Den norske kirke som «evangelisk-luthersk», «landsdekkende» og «demokratisk», se lovforslaget § 10. Selv om samisk kirkeliv inngår som en viktig og omfattende del av Den norske kirkes virksomhet, mener departementet det ikke er tilstrekkelig grunn til å regulere dette som et særskilt lovpålagt formål. Etter departementets syn bør et slikt ansvar eventuelt tas inn i det regelverket («kirkeordningen») som Kirkemøtet skal vedta med hjemmel i lovforslaget § 12 andre ledd.

Departementet vil utrede spørsmålet om å gi Den norske kirke hjemmel til å få utlevert taushetsbelagte opplysninger fra Folkeregisteret om samisk språk hos sine medlemmer og vil komme tilbake til Stortinget om saken på egnet måte.

Også forslaget om at loven skal konstatere at Kirkemøtet «fastsetter kirkens grunnlag og lære og alle liturgier og gudstjenstlige bøker», jf. lovforslaget § 12 første ledd, blir videreført. Bestemmelsen tar, på samme måte som den gjeldende bestemmelsen om liturgimyndighet i kirkeloven § 24 andre ledd andre punktum, sikte på å tydeliggjøre og bekrefte at Kirkemøtet besitter læremyndighet i kraft av sin rolle som trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ.

Departementet har tidligere varslet at når Kirkemøtet treffer vedtak om Den norske kirkes læregrunnlag i sitt eget regelverk, vil departementet komme tilbake til spørsmålet om hvorvidt Norske Lov av 1687 (NL 2-1) bør oppheves, og i tilfellet på hvilken måte det formelt skal skje.

Departementet viderefører ellers i hovedsak innretningen av forslaget til særskilt lovregulering av Den norske kirke, både når det gjelder omfang og materielt innhold. De enkelte elementene i forslaget til lovkapittel om Den norske kirke er presentert i det følgende.

Rettslig handleevne

En grunnleggende premisse for departementets lovforslag er at soknets (menighetens) rettslige selvstendighet skal videreføres. Også den begrensningen i soknets selvstendighet som innebærer at det ikke kan løses fra Den norske kirke, er foreslått videreført. Bestemmelser om dette er gitt i lovforslaget § 11.

Den norske kirke ble skilt ut fra staten og etablert som et selvstendig rettssubjekt med virkning fra 1. januar 2017. På denne bakgrunnen legger departementet til grunn at den særlige lovgivningen om Den norske kirke bør reduseres i omfang og innretning, slik at Den norske kirke på et mer selvstendig grunnlag kan etablere sin egen organisasjon og drive sin egen virksomhet. Etter departementets syn betyr dette med nødvendighet at Kirkemøtet, som Den norske kirkes øverste

representative organ, må få mer myndighet og «overta» myndighet som statens organer tidligere har utøvd. Dette understreker videre viktigheten av at Kirkemøtet har et velfundert og velfungerende grunnlag for sin posisjon i kirkeorganisasjonen og for sin myndighetsutøvelse. Da er det avgjørende at det kirkelige demokratiet understøttes og fungerer godt. Departementet ser det ikke som aktuelt å fremme forslag om at lovgivningen skal regulere interne maktforhold i trossamfunnet Den norske kirke. Slike utfordringer må nå og i framtida løses gjennom prosesser i kirkens egne valgte organer. Hovedbestemmelsen om Kirkemøtets myndighet er tatt inn i lovforslaget § 12.

Lovforslaget § 11 fjerde ledd gjøre det klart at Kirkemøtet kan fastsette at ett organ skal ivareta oppgaver for flere sokn, og at Kirkemøtet kan gi nærmere regler om oppgavefordelingen mellom soknets organer. En slik myndighet følger, etter departementets oppfatning, i og for seg allerede av § 12 andre ledd.

Kirkemøtets myndighet

Kirkemøtet har, både etter gjeldende rett og slik departementets lovforslag nå er utformet, et flerfoldig grunnlag for myndighetsutøvelse. Dels utøver Kirkemøtet myndighet over det sentrale rettssubjektet «Den norske kirke» ved å opptre på dets vegne når ikke annet er bestemt, jf. lovforslaget § 11 tredje ledd. Dels utøver Kirkemøtet myndighet med hjemmel i lov, for eksempel når det fastsetter ulike typer regler om kirkebygg eller kirkevalg, jf. lovforslaget §§ 15 og 12 andre ledd. Dels ivaretar Kirkemøtet myndighet som trossamfunnet Den norske kirkes øverste representative organ, for eksempel i liturgisaker og andre læresaker, jf. lovforslaget § 12 første ledd. Og i forlengelsen av dette siste utøver Kirkemøtet som demokratisk valgt organ på ulovfestet grunnlag slik myndighet i Den norske kirke som det må ha for å ivareta oppgaven med å holde Den norske kirke sammen som organisasjon, som kirke og som trossamfunn.

Lovgivningen bør, etter departementets oppfatning, bidra til at Den norske kirke selv kan endre og utvikle sin organisasjon og virkemåte – innenfor de gitte demokratiske og læremessige rammene.

Kirkelig stemmerett og kirkevalg

Departementet mener at prinsipielle grunner taler for at det bør være Den norske kirke selv som fastsetter at kirkevalg eventuelt skal holdes samtidig med og i nærheten av offentlige valg. Denne føringen bør ikke komme fra staten. Likevel bør loven klart angi at kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres, i samsvar med gjeldende rett, jf. lovforslaget § 13 første ledd.

§ 13 andre ledd gir bestemmelser om kirkelig stemmerett. Aldersgrensen for å stemme ved kirkelige valg er 15 år og tilsvarer dermed den religiøse myndighetsalderen, jf. § 2. Ordlyden knytter ikke stemmeretten uttrykkelig til bostedssoknet, slik den gjeldende lovbestemmelsen gjør. Kirkemøtet skal etter § 12 andre ledd gi nærmere bestemmelser om blant annet valg til kirkelige organer. Dette gir grunnlag også for at Kirkemøtet gir bestemmelser om enkeltmedlemmers rettigheter og plikter, for eksempel regler om valgbarhet, tap av valgbarhet og eventuell uttreden av kirkelige organer.

Prestenes og biskopenes tjeneste

For å understøtte forutsetningen om en landsdekkende folkekirke, jf. også forslaget til formålsbestemmelse i lovutkastet § 10, er det foreslått å lovfeste at det skal være prest i hvert sokn og biskop i hvert bispedømme, se lovforslaget § 16 første ledd.

Bestemmelsen om prestens relative selvstendighet, som kom inn i kirkeloven ved etableringen av Den norske kirke som eget rettssubjekt, blir foreslått videreført, se lovforslaget § 16 andre ledd.

Kirkebygg

Departementet foreslår at den gjeldende lovbestemmelsen om soknets eiendomsrett, og forbeholdet om at noe annet kan følge av særskilt rettsgrunnlag, føres videre, jf. lovforslaget § 15 første punktum.

Departementet viderefører også forslaget om at Kirkemøtet får lovhjemmel til å gi «regler om krav til kirke, forvaltning av kirke og tilhørende fond og om betaling for bruk av kirke», jf. lovutkastet § 15 andre punktum. En slik bestemmelse vil gi Kirkemøtet kompetanse til å gi ulike regler som gir rammer for soknets eierrådighet over kirkebygget. Kirkemøtet vil kunne videreføre den reguleringen som i dag følger av kirkeloven §§ 17–21 og annet regelverk, for eksempel om forvaltning og bruk av kirker.

Spørsmålet om regulering av saksgangen ved nybygg, ombygging og endring av kirker bør, etter departementets oppfatning, sees i sammenheng med det arbeidet som pågår vedrørende desentralisering av kulturminnemyndighet.

I påvente av Klima- og miljødepartementets arbeid med desentralisering av kulturminneforvaltningen og endringer i kulturminneloven foreslår Barne- og familiedepartementet at det i overgangsbestemmelser legges et rettslig grunnlag for å videreføre dagens forvaltningspraksis så langt det er nødvendig og praktisk mulig, jf. lovforslaget § 15 andre ledd som gir Kongen myndighet til å fastsette særskilte saksbehandlingsregler for kulturhistorisk verdifulle kirker. Barne- og familiedepartementet vil i samarbeid med Klima- og miljødepartementet, Riksantikvaren og kirkelige instanser gjennomgå dagens regelverk på området, slik at et

ajourført regelverk kan tre i kraft samtidig med den nye trossamfunnsloven.

I høringsnotatet om ny trossamfunnslov redegjorde departementet for det betydelige vedlikeholdsetterlepet som mange kulturhistorisk viktige kirkebygg er omfattet av, og at en forsterket strategi for istandsetting av kulturhistorisk viktige kirkebygg blant annet måtte ses i sammenheng med spørsmålet om hvorvidt staten burde ta over kommunenes finansieringsoppgaver overfor Den norske kirke, herunder finansieringsansvaret for kirkebyggenes drift og vedlikehold, eller om dagens ansvarsdeling mellom staten og kommunene burde føres videre. Som det framgår foran har departementet kommet til at de offentlige finansieringsoppgavene overfor Den norske kirke bør fordeles mellom staten og kommunene som i dag.

I Meld. St. 29 (2018–2019) Opplysningsvesenets fond drøfter departementet den underliggende eiendomsretten til fondet. I stortingsmeldingen om fondet går departementet inn for at Den norske kirke gis eiendomsretten til de av fondets eiendommer som ved sin beliggenhet, historie eller bruk representerer en særskilt verdi for Den norske kirke. Andre av fondets eiendeler vil være eiet av staten. Fordi disse eiendelene vil utgjøre størstedelen av verdiene i fondet, er det departementets forutsetning for å gå inn for denne løsningen av eierspørsmålet at staten øker sin innsats overfor de kulturhistorisk verdifulle kirkebyggene som over tid svarer til de fondsverdiene staten blir eier av.

Offentligrettslig lovgivning

Dersom kirkelige organer treffer enkeltvedtak eller forskrift, gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for behandlingen av slike saker.

En særskilt bestemmelse i den nye trossamfunnsloven om at forvaltningsloven og offentleglova skal gjelde for Den norske kirke ut over det som følger av disse lovenes egne bestemmelser om virkeområde, kan skape uklarhet.

På denne bakgrunnen er departementet kommet til at det ikke bør gis særskilte lovbestemmelser om at forvaltningsloven og offentleglova skal gjelde direkte, eller eventuelt etter bestemmelse i Kirkemøtet, for virksomheten i Den norske kirkes organer. Også hensynet til likebehandling av Den norske kirke og andre tros- og livssynssamfunn tilsier dette.

Den norske kirke vil selv måtte vurdere hvilken del av virksomheten som på grunnlag av forvaltningsloven § 1 eventuelt omfattes av forvaltningslovens regler, herunder regler om taushetsplikt.

Departementet legger til grunn at Kirkemøtet kan gi bestemmelser om saksbehandling mv. som binder soknets organer, jf. lovforslaget § 12 tredje ledd.

Når det gjelder arkivlova, viser departementet til at den viktigste dokumentasjonen er knyttet til medlems-

registeret og den tidligere kirkebokføringen som nå ivaretas ved at opplysninger tas inn i medlemsregisteret. Departementet mener det sentrale er å sikre avlevering av dette materialet, og at dette kan reguleres nærmere i den forskriften som foreslås hjemlet i lovforslaget § 19 om registerføring i tros- og livssynssamfunn.

Departementet viser videre til arkivlova § 19 og § 20, som innebærer at Riksarkivaren selv kan vurdere behovet for særskilt regulering av arkivspørsmål som kun gjelder Den norske kirke.

ANDRE LOVSPØRSMÅL – MEDLEMSKONTINGENT, REGNSKAPSFØRING OG KONKURSBEHANDLING

Departementet ser det ikke som aktuelt å forplikte Den norske kirke til å innføre medlemskontingent, og departementet legger til grunn at Kirkemøtet selv kan innføre obligatorisk medlemskontingent i Den norske kirke dersom det skulle bli aktuelt. Det fremmes derfor ikke forslag om en lovbestemmelse for å bekrefte Kirkemøtets myndighet, slik høringsnotatet gjorde.

Departementet foreslår at regnskapsloven fortsatt skal gjelde for regnskapet til rettssubjektet Den norske kirke, men – som i dag – med mulighet for å fastsette avvikende bestemmelser i forskrift, jf. lovforslaget § 14 sjette ledd.

Den gjeldende bestemmelsen om at et sokn ikke kan tas under konkursbehandling eller begjære åpning av gjeldsforhandlinger etter konkursloven, er foreslått ført videre.

20.2 Komiteens merknader

Komiteen merker seg at det i loven foreslås et eget kapittel med rammelovgivning om Den norske kirke. Her foreslås det at kirkelige valg reguleres som en kan-bestemmelse, og ikke som krav fra staten om når og hvor kirkevalg skal foregå.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Senterpartiet, viser til at lovproposisjonen er det siste steget i skillet mellom stat og kirke. Skillet vil gi kirken økt myndighet og frihet til selv å bestemme og å organisere seg, og derfor må det som skal bestemmes i lovproposisjonen, også begrenses.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, noterer seg at KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter er bekymret for kirken, men viser til at de foreslåtte bestemmelsene om kirkens ordning ikke rokker ved sentrale forhold i Den norske kirke. Det innebærer blant annet at soknene er og blir den grunnleggende enheten i kirken, og de videreføres som selvstendige enheter som ikke kan løses fra Den norske kirke. Nå som Den norske kirke ikke lenger er statskirke, støtter dette flertallet regjeringens mål

om at det er viktig å øke Den norske kirkes selvstendighet som trossamfunn. Det er prinsipielt viktig at det er Kirkemøtet som fastsetter valgordninger for Den norske kirke. Dette flertallet viser videre til at dette også åpner for at kirken selv kan bestemme hvordan kirkelige valg skal gjennomføres, også tidspunkt og sted.

Dette flertallet mener at kirkevalgene er viktige for et kirkelig demokrati og har vært et premiss i arbeidet med selvstendigjøring av kirken, og ønsker at Den norske kirke skal stå fritt til å arrangere kirkevalg slik de selv mener er best. Som en konsekvens av skillet mellom stat og kirke mener dette flertallet at valgordningen prinsipielt er et forhold kirken selv må regulere, ikke Stortinget i lov. Dette flertallet presiserer at dersom Kirkemøtet fastsetter en valgordning som innebærer samtidighet og samlokalisering, åpner loven for at kirkelige valg kan gjennomføres i tilknytning til offentlige valg.

Et tredje flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, merker seg at Den norske kirke, etter vedtak i Kirkemøtet 2018, ønsker at koblingen mellom kirkevalget og allmenne valg fortsatt bør bestå.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, merker seg at flere høringsvar har utfordret Stortinget på en tydeliggjøring av arbeidsgiveransvaret. Å sikre klarhet om arbeidsgivers identitet er et hovedansvar i arbeidsmiljøloven. Flertallet mener det er viktig og riktig at Kirkemøtet, som nasjonalt, ansvarlig, representativt og demokratisk valgt organ, tillegges organiseringskompetanse for Den norske kirke. Overgangen fra kirkeloven til trossamfunnsloven, herunder at fellesrådene opphører som et obligatorisk organ med lovfestet arbeidsgiveransvar, mener flertallet ikke medfører en svekkelse av fellesrådets selvstendige arbeidsgiveransvar. Flertallet viser til at fellesråd opprettet av Kirkemøtet i medhold av trossamfunnsloven § 11 fjerde ledd kan ha samme arbeidsgivermyndighet som fellesrådet har etter kirkeloven. Ved at fjerde ledd nå er lagt til i § 11, mener flertallet at dette vil gi den nødvendige trygghet for at arbeidsgiveransvar på vegne av flere sokn kan ivaretas av fellesorgan opprettet av Kirkemøtet. Flertallet merker seg at det dog vil være avgjørende hvordan Kirkemøtet forvalter sin organiseringskompetanse til å fastsette rammen for fellesrådets virksomhet og arbeidsrettslige stilling, herunder også forvaltningsmyndighet og geografisk utstrekning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til at kirken nå står fritt til å organisere seg selv, og at den har vunnet

retten til å styre seg selv, til å være trossamfunn, og at den styrkes gjennom denne loven som en levende folkekirke i hele landet. Disse medlemmer viser til at en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk skal fortsette ved at man balanserer særlig Den norske kirke som folkekirke på den ene siden og støtte til alle tros- og livssynssamfunn på lik linje på den andre siden. Med dette mener disse medlemmer det skapes forutsigbarhet og trygghet for Den norske kirke og andre trossamfunn. Den landsdekkende folkekirken og andre trossamfunn skal behandles på lik linje.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vektlegger lokalsamfunnenes samarbeid med kirken og foreslår derfor presiseringer i § 11 fjerde ledd som styrker samarbeidet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser videre til Kirkerådets høringsdokument, der det sies:

«Det foreslås ingen endring i sammensetning av kirkelig fellesråd, men som følge av at Kirkemøtet ikke har myndighet til å fastsette regler som pålegger kommunen å velge en representant til kirkelig fellesråd (og til menighetsråd i ettsoknskommuner), presiseres det at kommunen kan oppnevne en slik representant. Ved fortsatt kommunal finansiering bør det være en forventning fra kirkens side at kommunen er representert i kirkelig fellesråd.»

(s. 8 i Kirkeordning for Den norske kirke, av 20. september 2018)

Disse medlemmer vil også vise til kirkevalgenes betydning for det kirkelige demokratiet, og at det har vært et premiss i arbeidet med selvstendigjøring av kirken. Disse medlemmer ser åpenbare fordeler ved at kirkelige valg holdes samtidig med offentlige valg, og foreslår at ordlyden i § 13 endres i samsvar med det.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«§ 11 fjerde ledd skal lyde:

I kommuner med flere sokn skal det i tillegg være et kirkelig fellesråd. Kirkemøtet kan fastsette at rådet omfatter flere kommuner med ett eller flere sokn. Fellesrådet forvalter offentlige tilskudd til soknene, har arbeidsgiveransvar for ansatte som lønnes over rådets budsjett, forvalter kirkebyggene og er lokal gravplassmyndighet med mindre annet er bestemt i henhold til gravplassloven. Kirkemøtet gir nærmere regler for oppgavefordeling mellom soknets organer.

§ 11 femte ledd skal lyde:

Kommunen kan oppnevne en representant til kirkelig fellesråd. Hvis rådet omfatter flere kommuner, kan kommunene oppnevne en representant hver.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«§ 13 første ledd skal lyde:

Kirkelige valg skal holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres.»

«§ 14 andre ledd femte punktum skal lyde:

I budsjettforslaget skal også tilskudd til kirkelige stillinger innen undervisning, diakoni og kirkemusikk inngå.

Komiteens medlem fra Senterpartiet fremmer følgende forslag:

«§ 11 femte ledd skal lyde:

Kommunene oppnevner en representant til kirkelig fellesråd. I kommuner med bare ett sogn oppnevner kommunen en representant som tiltrer rådet når det behandler saker som i kommuner med flere sokn tilligger kirkelig fellesråd. Hvis fellesrådet omfatter flere kommuner, kan kommunene oppnevne én representant hver.»

Dette medlem vil understreke at religion og livssyn er en grunnleggende dimensjon i mange menneskers liv. Senterpartiet mener derfor at staten fortsatt skal føre en aktivt støttende tros- og livssynspolitikk. Dette medlem mener at i et pluralistisk samfunn som i Norge må mangfoldet av trosretninger og livssyn i befolkningen reflekteres gjennom politisk, økonomisk, juridisk og institusjonell likebehandling av alle tros- og livssynssamfunn. Den norske kirkes stilling i forhold til staten har siden kirkeforliket i 2008 vært under en gradvis endring. Gjennom kirkeforliket – den politiske avtalen mellom samtlige partier på Stortinget som ble inngått i mai 2008 – demokratireformen, forfatningsendringene og forvaltningsreformen, er relasjonen mellom staten og Den norske kirke grunnleggende endret. Men dette medlem vil understreke at selv om de nasjonale og regionale kirkelige organer er fristilt fra staten og er gitt en selvstendig stilling, så markerer ordlyden i Grunnloven § 16, «Den norske Kirke, en evangelisk-luthersk kirke, forbliver Norges Folkekirke og understøttes som saadan af Staten (...)», at Den norske kirke fortsatt innehar en særlig stilling «som saadan» overfor staten. Dette medlem viser til at formuleringen tydeliggjør at Stortinget fortsatt kan og skal gi særskilt lovgivning om Den norske kirke. I forbindelse med grunnlovsendringene i 2008 ble da også denne ordlyden trukket fram som et uttrykk for at lovgiver fortsatt kan gå lenger i å regulere Den norske kirke enn andre tros- og livssynssamfunn. Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt dette fortsatt skal uttrykkes gjennom en særlov eller en felleslov, viser dette medlem

le m til at både flertallet i Gjønnnes-utvalget i 2006 i 2008 og kirkeforliket slo fast at en lovforankring – ut over grunnlovsparafagraferne – skulle videreføres gjennom en egen kirkelov.

Flertallet i Gjønnnes-utvalget anbefalte at:

«Den norske kirke gis fortsatt en særlig tilknytning til staten gjennom en kirkelov, gitt av Stortinget. Flertallet anbefaler at denne kirkeloven utformes som en kortfattet rammelov og forankres i en grunnlovsbestemmelse.» Dette ble også nedfelt i kirkeforliket; der det i punkt 2 står: «Den norske kirkes organisering og virksomhet skal fortsatt reguleres ved en egen kirkelov, uten at kirken defineres som eget rettssubjekt.»

Dette medlem vil understreke at i tillegg til å være et trossamfunn er Den norske kirke også en viktig tradisjons- og kulturbærer. Fortsatt er om lag 70 prosent av befolkningen medlemmer av Den norske kirke. Dette viser tydelig at Den norske kirke fortsatt har høy oppslutning i folket og er det trossamfunnet som samler majoriteten av befolkningen.

Dette medlem viser til Stortingets behandling av Prop. 55 L (2015–2016) i Innst. 256 L (2015–2016), der Senterpartiet i merknad uttrykte følgende:

«Senterpartiet mener at det fortsatt vil være behov for en forankring av Den norske kirke gjennom egen kirkelov. Spesielt gjelder dette ivaretagelse av sognets stilling og hensynet til en lokal forankring og tilstedeværelse.»

Dette medlem viser til at Senterpartiet den gang påpekte at regjeringen i proposisjonen gikk for langt i å forskuttere resultatet av den videre reformfase for perioden 2017–2020, og la derfor inn merknad der partiet understreket at det ikke er automatikk i at forvaltnings- og demokratiprosessen skal føre til ytterligere endringer, og at Senterpartiet ville avvente å ta stilling til spørsmålet om videreføring av egen kirkelov til spørsmålet var mer utredet og en så erfaringene fra den kommende reformfasen.

Dette medlem viser til at de vedtatte endringene har virket i kort tid, og at det derfor er knyttet usikkerhet til i hvilken grad demokratireformen og forvaltningsreformen vil ivareta folkekirkens og medlemsdemokratiet i Den norske kirke – hvilket lå som en forutsetning for kirkeforliket og den videre reformprosessen. Dette medlem viser i den forbindelse til de betenkeligheter og alternative forslag som Senterpartiet har hatt i løpet av dette reformarbeidet, der Senterpartiet blant annet har påpekt svakheter i representasjon i de valgte kirkelige organer og delegasjonsmyndighet som kan virke sentraliserende jf. merknader i Innst. 256 L (2015–2016). Dette medlem viser i denne forbindelse til resultatet av kirkevalget i 2019, som viste en nedgang i deltakelse sammenlignet med kirkevalgene i 2011 og 2015.

Dette medlem mener regjeringen i proposisjonen går for langt i å deregulere Den norske kirke. Sett i lys av Den norske kirkes særskilte stilling i det norske folk, intensjonen i kirkeforliket som grunnlaget for fristillingen av Den norske kirke, samt viktigheten av å opprettholde grunnlaget for en lokal tilstedeværelse som en reell folkekirke, så mener dette medlem primært at en lovforankring gjennom en egen kirkelov best ville reflektert Den norske kirkes særskilte stilling i landets historie og ivarettat kontinuiteten mellom tidligere og nåværende kirkeordning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener innholdet i proposisjonen forskyver balansen mellom nasjonalt og lokalt nivå i Den norske kirke i lokalkirkens disfavør. Disse medlemmer vil påpeke at soknet representerer selve fundamentet i Den norske kirke. Soknet er et selvstendig rettssubjekt som representeres av menighetsrådet og det kirkelige fellesrådet med definerte oppgaver i loven. Kirkelige fellesråd er også tilskuddsmottaker fra kommunene og staten via bispedømmet og ivaretar administrative og økonomiske oppgaver på vegne av soknene. Når regjeringen i proposisjonen foreslår å avvikle lovfestingen av fellesrådet, mener disse medlemmer at både den lokalkirkelige virksomheten og tilknytningen mellom den kommunale og folkevalgte forvaltningen av lokalkirken svekkes. Disse medlemmer mener derfor at loven må inneholde en tydeligere beskrivelse av soknets oppgaver i tråd med dagens kirkelov.

Disse medlemmer viser til at den ordinerte tjeneste har et særlig ansvar i kirken, men vil påpeke at ansatte i ikke-vigslede stillinger også er viktige for lokalkirken. Disse medlemmer viser til at lokalkirken, med hjemmel i kirkeloven § 14, de siste 20 årene har bygget opp en profesjonell kirkeforvaltning som på vegne av soknene har forvaltet administrering av kirkelige fellesråd, kirkebygg og gravferdsansvar og samordnet mål og planer mellom soknene, stab og frivillige. Dette gjelder særlig stillinger som kirketjenere, trosopplærere, organister/kirkemusikere, merkantilt ansatte og daglige ledere på menighetskontorene. Disse medlemmer vil understreke at for Arbeiderpartiet og Senterpartiet er det viktig at disse yrkesgruppene sikres gode arbeidsbetingelser og den anerkjennelse de fortjener. I gjeldende særlov er arbeidsgiveransvaret for soknets ansatte definert og lagt til kirkelig fellesråd. Disse medlemmer viser til at forslaget om å avvikle lovkrav om fellesrådet derfor skaper uklarhet om arbeidsgiveransvaret for mange tusen lokalkirkelig ansatte. Disse medlemmer merker seg at regjeringen i lovproposisjonen legger til grunn at et fremtidig fellesorgan opprettet av Kirkemøtet, fortsatt vil ha registreringsrett i Enhetsregisteret. Disse medlemmer viser til at både de lokalkir-

kelige høringsinstanser og Kirkemøtet entydig har bedt om at ny lov må hjemle og rettslig beskytte soknets rolle og oppgaver.

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener proposisjonen etterlater uklarheter om både kirken og kommunens forpliktelser for viktige funksjoner som er nødvendige for at Kirken fortsatt skal kunne fylle funksjonen som en lokal folkekirke. Dette både svekker den lokalkirkelige handlefriheten og sår tvil om stillingsvernet til lokalkirkelige ansatte.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at et enstemmig storting, i forbindelse med behandlingen av Prop. 55 L (2015–2016), foreslo og vedtok en tilføyelse i lov om Den norske kirke, slik at loven i § 5 femte ledd presiserer at inndelingsloven, så langt det passer, også er gjeldende for kirkelige fellesråd som omfattes av kommunesammenslåing eller ved endring av kommunegrenser. Disse medlemmer mener det er en svakhet at proposisjonen ikke ivaretar dette forholdet.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet mener at selv om de kirkepolitiske rammene for forholdet mellom kirken og staten er endret, så ligger det fast at Den norske kirke fortsatt skal være en landsdekkende folkekirke. For å sikre at dette gis et reelt innhold, og forhindre at økonomiske årsaker tvinger fram strukturendringer lokalt, må Den norske kirke sikres en forutsigbar og tilstrekkelig finansiering og rammebetingelser som muliggjør en tilstedeværelse tilsvarende i dag. Dette gjelder også kirken lokalt. Dette medlem mener lovforslaget, med avvikling av bestemmelsene i gjeldende § 14, skaper uklarhet om ansvarsfordeling og utgiftsforpliktelser mellom de kirkelige organer og kommunene i den nye lovteksten. Dette medlem vil i den forbindelse vise til høringsnotatet fra KS, hvor det står følgende:

«Dagens todelte finansiering av Den norske kirke mellom stat og kommune videreføres. Dette forutsetter at det opprettholdes en tilfredsstillende lokal organisering av Den norske kirke, forankret i lov.»

Dette medlem vil påpeke at i lovforslaget er myndigheten til å avgjøre den lokale organiseringen i all hovedsak overlatt til kirken, hvilket gir kommunen liten innflytelse og motivasjon for å opprettholde finansieringen.

Dette medlem mener det er avgjørende at kommunene også har finansieringsansvar for kirketjener, klokker og organist/kantor for å sikre en aktiv, landsdekkende folkekirke også i framtiden.

Dette medlem vil påpeke at Senterpartiet er imot innføring av medlemskontingent i Den norske kirke der folk tvinges til å ta et økonomisk valg for å være medlem. For å videreføre en åpen og inkluderende kirke

er det avgjørende at den offentlige finansieringen av Den norske kirke ivaretar kirkens forpliktelser som trosamfunn og arbeidsgiver. Det vil, etter dette medlems oppfatning, være svært uheldig dersom uklarheter om finansieringsforpliktelsene fører til at Kirken på sikt tvinges til å innføre medlemsfinansiering for å ivareta disse oppgavene.

For å ivareta forutsetningene som lå til grunn for kirkeforliket, så må loven, etter dette medlems oppfatning, inneholde en tydeligere beskrivelse av soknets oppgaver og organisering i tråd med dagens kirkelov.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag for å styrke soknets rettslige stilling og videreføre lovfesting av fellesråd, herunder oppgaver, organisering og finansieringsansvaret for dette framover.»

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til en klargjøring av plassering av arbeidsgiveransvaret for lokalkirkelige ansatte.»

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag som ivaretar inndelingslovens bestemmelser om økonomiske oppgjør ved kommunesammenslåinger eller endring av kommunegrenser.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at når staten trer ut, må noen tre inn, og det gjør Kirkemøtet, som Den norske kirkes øverste organ. Som fristilt folkekirke er det naturlig at kirken selv beslutter intern organisering. Flertallet viser til at soknet som den grunnleggende enheten i Den norske kirke er videreført i lovforslaget. Lovforslaget sier mindre om soknets oppgaver enn gjeldende kirkelov, slik at Den norske kirke kan ha rettslig kompetanse og frihet til å organisere seg selv. Lovforslaget § 11 fjerde ledd sier at Kirkemøtet kan fastsette at ett eller flere organer skal ivareta oppgaver for flere sokn, jf. dagens ordning med kirkelig fellesråd.

Flertallet mener videre at det ikke vil være hensiktsmessig at loven ytterligere regulerer fellesrådene. En slik ytterligere regulering av kirkelig fellesråd (og soknets oppgaver) vil legge begrensninger på det arbeidet som Kirkemøtet 2019 ba Kirkerådet om å igangsette; et utredningsprosjekt for å kunne anbefale en ny organisering av Den norske kirke med én felles arbeidsgiverlinje. Flertallet mener det vil være viktig å ikke legge u hensiktsmessige begrensninger på utredningsarbeidet og mulighetene til å finne frem til en tjenlig organisering av arbeidsgiveransvaret i kirken. Derfor bør det være høy terskel for involvering, samtidig som flertal-

let mener hensynet til en tydelig lovtekst gjør at det bør tas inn et presiserende tillegg.

På bakgrunn av dette og på bakgrunn av punkt 5.5.2 i proposisjonen bør det derfor være høy terskel for at staten griper inn, samtidig som disse medlemmer mener hensynet til tydeliggjøring og presiseringer i lovteksten må ivaretas.

Et annet flertall, komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener at organist/kantor er særlig viktig for bevaring og formidling av den kulturarven som kirkemusikken representerer. Dette flertallet vil påpeke at kommunen har et særskilt ansvar for å ivareta dette.

Dette flertallet fremmer derfor følgende forslag:

«§ 14 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Tilskuddet skal også sikre at soknet har tilfredsstillende bemanning ved gudstjenester og kirkelige handlinger, herunder kirketjener, klokker og organist/kantor ved hver kirke, og tilstrekkelig administrativ hjelp.»

21. Andre lovspørsmål

21.1 Sammendrag

Arkivering og avlevering

Departementet mener at det som er av særlig offentlig interesse, og som må sikres at avleveres og arkiveres, er materiale som er knyttet til medlemskap og i noen grad religiøse handlinger. Avlevering etter dagens regler foretas først 80 år etter siste innføring. Flere av bøkene kan dermed fortsatt inneholde opplysninger fra den gangen de hadde funksjon som primærregister. Digitalisering av kirkebøkene og trossamfunnenes tilsvarende bøker vil gjøre materialet tilgjengelig for allmennheten samtidig som det blir bevart. Plikten til å registrere medlemskap og utførte kirkelige handlinger i Den norske kirke er foreslått regulert i særskilte bestemmelser, se lovforslaget § 17.

For å kunne videreføre plikten til å avlevere offentlige bøker, både for Den norske kirke og de øvrige samfunnene, foreslås en forskriftshjemmel i § 19 som gir Kongen myndighet til å gi regler om dette.

Rett til fri ved religiøse høytider

Trossamfunnsloven § 27 a har regler som gir rett til fri «frå arbeid, skulegang, tenesteplikt og liknande i opp til to dagar kvart år i samband med religiøse høgtider etter vedkomande sin religion».

Bestemmelsen gir ikke rett til lønnet arbeidsfri. Ytterligere rettigheter kan nedfelles i tariffavtaler eller gis ensidig av arbeidsgiver.

Opplæringsloven § 2-11 annet ledd gir grunnskoleelever som tilhører andre trossamfunn enn Den norske kirke, rett til permisjon på samtlige helligdager innen elevens religion.

Departementet har kommet til at bestemmelsen bør føres videre med samme ordlyd som i dag, men tydeliggjør i merknaden til bestemmelsen at uttrykket «skolegang» også omfatter undervisning ved universitet og høyskoler.

Politiattest

Dagens politiregisterlov og tilhørende forskrift trådte i kraft 1. juli 2014. Forskriften § 34-1 om innhenting av politiattest for frivillige organisasjoner er en videreføring av strafferegisterforskriften § 12 fjerde ledd bokstav p, som trådte i kraft 1. desember 2006. § 34-1 lyder:

«Frivillige organisasjoner kan kreve fremleggelse av politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd av fysisk person som, lønnet eller ulønnet, utfører eller skal utføre oppgaver for organisasjonen som innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming.»

Departementet mener det er prinsipielt riktig at det på dette området stilles samme krav til tros- og livssynsamfunnene som til frivillige organisasjoner.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at bestemmelsen om politiattest utformes som en kanbestemmelse, i samsvar med hva som ellers gjelder for frivillige organisasjoner. Bestemmelsen i lovforslaget § 20 viderefører dermed gjeldende rett for tros- og livssynsamfunn. Sammenlignet med den gjeldende bestemmelsen i kirkeloven § 19 er ordlyden noe utvidet ved at den også omfatter oppgaver «knyttet til personer med utviklingshemming».

Særlig om taushetsplikt

Etter trossamfunnsloven § 26 står forstander «under same ansvar som offentlig tenestemann når det gjeld gjeremål som han er pålagt i eller med heimel i lov». Det samme gjør prester i Den norske kirke med hjemmel i kirkeloven § 38. Begge kategorier har dermed vært omfattet av den forvaltningsmessige taushetsplikten, jf. forvaltningsloven § 13. Ingen av disse bestemmelsene foreslås videreført i ny lov.

I tillegg har prest i Den norske kirke og prester og forstandere i registrerte trossamfunn taushetsplikt etter straffeloven § 211.

Etter departementets syn er det behov for å vurdere nærmere om det bør tas inn en spesialbestemmelse om taushetsplikt i trossamfunnsloven, og hvordan denne i så fall skal utformes. Departementet vil komme tilbake til dette.

Inntil videre mener departementet på denne bakgrunnen at straffeloven § 211 bør videreføres i sin nåværende form. Departementet legger til grunn at en forpliktelse til å overholde taushetsplikten i straffeloven ikke vil foreldes eller forstås tidsbegrenset, og at lovgivningen ikke vil få tilbakevirkende kraft.

21.2 Komiteens merknader

Politiattest

Komiteen viser til lovforslaget § 20 om krav til politiattest og til det tverrdepartementale arbeidet som foregår om politiattest, og imøteser resultatet av dette arbeidet. Det er viktig å sikre barn og unge på alle arenaer trygge miljøer, og komiteen mener dette må ivaretas videre i det tverrdepartementale arbeidet. Komiteen ønsker videre å oppfordre til bruk av politiattest på alle arenaer hvor barn og unge møter voksne som skal utføre oppgaver for organisasjoner som innebærer et tillits- eller ansvarsforhold overfor mindreårige eller personer med utviklingshemming. Komiteen er likevel klar over at politiattester kan være en falsk trygghet, blant annet fordi en stor andel overgrepssaker blir henlagt og derfor ikke vil fremkomme på en politiattest. En politiattest er heller ikke en sikkerhet mot framtidig kriminalitet og må utfylles av andre tiltak. Politiattester kan altså være nyttige, men må ikke bli en sovepute.

Krav til forsamlingslokale

Komiteen viser til at tros- og livssynssamfunn må følge krav til forsamlingslokaler som følger av plan- og bygningsloven.

22. Gravplassene – forvaltningsansvaret mv.

22.1 Sammendrag

I kapitlet drøftes spørsmålet om forvaltningsansvaret for gravplassene og noen tilhørende lovspørsmål. Dessuten vurderes enkelte spørsmål som knytter seg til avgiftssystemet på gravferdsområdet.

Normalordningen i Norge er at gravplassene forvaltes og driftes av Den norske kirke lokalt. Gravplassene er etter gravferdsloven § 1 soknets eiendom, med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag. Spørsmålet om kirkelig forvaltning av gravplassene har ikke en nødvendig sammenheng med statskirkeordningen.

Gravferdsloven § 3 legger forvaltningsansvaret for de offentlige gravplassene til kirkelig fellesråd. I kommuner der det bare er ett sokn, er det menighetsrådet som har ansvaret. Forvaltningsansvaret er nærmere regulert i gravferdsloven og den tilhørende gravferdsforskriften (forskrift 10. januar 1997 nr. 16).

Departementet mener det er lite aktuelt å overføre ansvaret for gravplassforvaltningen til kommunene med forutsetning om at også eiendomsretten til grav-

plassene generelt skal overføres fra soknet til kommunen.

Reguleringen av finansieringsorganet for den lokale gravplassforvaltningen er inntatt i forslaget til gravplasslov § 3 annet ledd.

Departementet foreslår i gravplassloven § 3 å videreføre som normalordning at Den norske kirke lokalt har ansvar for drift og forvaltning av gravplassene. Samtidig foreslås en lovbestemmelse som gir fylkesmannen myndighet til, etter søknad fra kommunen, å treffe vedtak om at dette ansvaret skal overføres til kommunen. Det foreslås at slikt vedtak kan treffes uten at lokal kirkelig myndighet (kirkelig fellesråd) gir sin tilslutning til det.

Videre foreslås det at godkjennings- og klagemyndigheten vedrørende gravplassforvaltningen som etter gjeldende rett ligger til bispedømmerådet, overføres til fylkesmannen.

Det foreslås ikke endringer i lovbestemmelsene om brukerbetaling på gravferdslovens område, men framsettes forslag om en egen lovhjemmel for statistikkopplysninger.

Den gjeldende ordningen med at trossamfunn kan gis adgang til å ha egen gravplass, foreslås videreført, jf. forslag til trossamfunnslov § 21.

Som følge av at kirkelig fellesråd etter forslaget til ny rammeloavgivning ikke lenger vil være et lovbestemt kirkelig organ, vil departementet foreslå at gravferdslovens språkbruk endres slik at den gjennomgående omtaler det organet som har lokalt ansvar for gravplassforvaltningen, som «den lokale gravplassmyndigheten».

Departementet foreslår også at kortnavnet på loven, nå gravferdsloven, endres til «gravplassloven» fordi med enkelte unntak regulerer loven ikke gjennomføringen av gravferden, men begrenser seg til å gi regler om gravleggingen og gravplassen.

22.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, merker seg at dagens normalordning med gravplassmyndighet lagt til et lokalt organ i Den norske kirke videreføres, men at det åpnes for at det kan treffes vedtak om overføring av gravplassansvaret til kommunen også uten at kirkelig fellesråd har gitt sin tilslutning til det, jf. § 23 annet ledd i gravplassloven. Denne løsningen ivaretar både de kommunene som ønsker å ivareta gravlegging for alle kommunens innbyggere, og de kommunene som ikke ønsker å påta seg et slikt ansvar. For å tilrettelegge for langsiktig bærekraft hos begge parter ved vedtak om en overføring fra Den norske kirke til kommunen, mener komiteen at disse prosessene må sikres med et rimelig tidsperspektiv.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Ståsett-utvalget tidligere har foreslått å overføre forvaltningsansvaret for gravplassene til kommunene. Begrunnelsen er at et trossamfunn ikke kan forvalte noe som er allment. De mener avtalefriheten bør begrenses til å gjelde praktiske oppgaver som opparbeiding og stell av graver, ikke selve forvaltningsansvaret. Dette medlem støtter Ståsett-utvalgets tilnærming, men anerkjenner at det er en utfordring at gravplassene normalt eies av soknet. Dette medlem viser til at Fagforbundet ønsker det de kaller en speiling av dagens lovforslag. Det vil innebære at det er kommunen som har ansvaret, men at det er mulig å overføre dette til soknet etter avtale. Dette er også Oslo kommunes ønske. Ved en slik speiling vil flertallet av kommunene sannsynligvis velge å tilbakeføre ansvaret til soknene.

Dette medlem fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en sak med forslag om en speiling av dagens gravplassansvar, slik at det er kommunene som har ansvaret, men har rett til å overføre dette til soknet.»

23. Økonomiske og administrative konsekvenser

23.1 Sammendrag

Endringer omtalt i meldingsdelen

Som nevnt under kapittel 18 mener departementet at flere hensyn tilsier at forvaltningen av tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke bør samles ved færre fylkesmannsembeter. Dette vil blant annet kunne bidra til større effektivitet og en mer samordnet og ensartet utøvelse av kontroll- og tilsynsoppgavene på området. En organisering av oppgavefeltet på færre embeter vil også kunne styrke embetenes faglige kompetanse, slik at embetene i større grad kan utvikles som sakkyndige instanser på feltet. Departementet vil komme tilbake til dette spørsmålet, blant annet hvilket eller hvilke embeter som i tilfelle bør tildeles oppgavene, og fra hvilket tidspunkt dette bør skje.

Departementet vil i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet etablere et pilotprosjekt med livssynsmedarbeidere i kriminalomsorgen, jf. kapittel 10. Prosjektet vil bli finansiert innenfor de berørte departementenes gjeldende budsjetterammer.

Tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke

ØKONOMISKE KONSEKVENSER

I forslaget til ny trossamfunnslov foreslår departementet at staten tar det fulle finansieringsansvaret for

de lovregulerte tilskuddene til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, jf. kapittel 16. De tilskuddsforpliktelse kommunene har etter dagens lovgivning, faller bort. Departementet tar etter dette sikte på at dagens kommunale tilskudd til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke trekkes ut av statens rammetilskudd til kommunene.

De lovregulerte tilskuddene til tros- og livssynssamfunnene ventes å øke, blant annet fordi det i årene framover kan påregnes en økning i antallet tilskuddstellende medlemmer. Slik tilskuddsordningen for samfunnene er foreslått utformet, vil også en nedgang i antallet medlemmer i Den norske kirke innebære en økning i tilskuddene til andre tros- og livssynssamfunn.

Som nevnt under kapittel 15 går departementet inn for at det offentlige finansieringsansvaret for Den norske kirke fortsatt skal være delt mellom staten og kommunene. Også endringene i statens og kommunenes bevilgninger til Den norske kirke vil derfor påvirke statens tilskuddsforpliktelse overfor tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, siden tilskuddene til samfunnene skal reguleres i takt med endringene i statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke.

Forslaget til ny tilskuddsordning for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke, jf. kapittel 16, er i hovedsak innrettet som i dag, men med enkelte, viktige endringer.

I 2018 var det 826 tros- og livssynssamfunn som krevde tilskudd etter dagens lovgivning og inngikk i Brønnøysundregistrenes medlemslistekontroll. Ved å innføre et antallskrav på 50 medlemmer vil det ifølge tabellen være 208 færre samfunn som vil kunne ha krav på tilskudd. 618 samfunn vil fortsatt kunne ha krav på tilskudd. Budsjettvirkningen for staten vil ifølge tabellen kunne være en innsparing på 7,5 mill. kroner. Det er ikke korrigert for virkningen av at livssynssamfunn med minst 50 medlemmer kan komme inn under ordningen (i dag er kravet minst 500 medlemmer), men denne budsjetteffekten antas i alle tilfeller å være liten.

ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Den foreslåtte tilskuddsordningen for tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke representerer en forenkling, da det vil være samme regler for alle samfunn. De viktigste administrative effektene oppnås ved at staten tar det fulle finansieringsansvaret og forestår utbetalingen av alle tilskudd. De besparelsene som oppnås ved en slik omlegging, vil være betydelige, både fra det offentliges side og for de enkelte tros- og livssynssamfunnene.

I kapittel 18 er det gjort rede for kravene som stilles til samfunnenes rapportering, innsending av regnskap m.m. For de enkelte samfunnene vil slike krav være noe mer omfattende enn før. Også tilskuddsforvalter og tilsynsmyndighet, dvs. fylkesmannsembetene, vil som føl-

ge av disse kravene få et noe utvidet oppfølgingsansvar overfor samfunnene. Dersom oppgavene på feltet legges til ett eller noen få fylkesmannsembeter, vil også dette kunne virke effektiviserende og administrativt forenkende ved oppfølgingen av samfunnene. Departementet antar likevel at de økte kravene som stilles til oppfølging av det enkelte samfunnet, tilsier at tilsynsmyndigheten må styrkes kapasitetsmessig og faglig. Dette vil departementet komme tilbake til i en budsjettmessig sammenheng og i lys av spørsmålet om å organisere oppgavene ved ett eller noen få fylkesmannsembeter.

Den norske kirke

ØKONOMISKE KONSEKVENSER

I forslaget til ny trossamfunnslov foreslår departementet at det offentlige finansieringsansvaret for Den norske kirke fordeles mellom staten og kommunene slik som i dag. Av lovforslaget oppstår det dermed ingen økonomiske konsekvenser for staten eller kommunene for så vidt gjelder Den norske kirke.

ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Med nedbyggingen av lovgivningen for Den norske kirke må kirken bygge opp et eget regelverk – en kirkeordning – på en rekke områder. De administrative og eventuelle økonomiske konsekvensene av Kirkemøtets vedtak om kirkeordning, om den lokale kirkes organisering, kirkevalg m.m. vil det ligge til Kirkemøtet å utrede i forbindelse med sine vedtak. Departementet kan ikke se at lovforslaget ut over dette har noen vesentlige administrative konsekvenser for Den norske kirke.

Økt innsats for bevaring av kulturhistorisk viktige kirkebygg

Det vises til omtale under kapittel 20 og Meld. St. 29 (2018–2019) Opplysningsvesenets fond. Departementet vil i tilfelle komme tilbake til dette i budsjettssammenheng.

Gravplassforvaltningen

Departementet foreslår at fylkesmannen kan treffe vedtak om overføring av det kirkelige ansvaret til kommunen om kommunen ønsker det. I slike tilfeller vil det oppstå administrative og økonomiske konsekvenser, både for kirken lokalt og kommunen, som i hvert enkelt tilfelle må utredes i sammenheng med overføringen.

Departementet foreslår dessuten at bispedømmerådernes oppgaver som regional gravplassmyndighet blir overført til ett fylkesmannsembete. I dag mottar bispedømmerådene rundt 4 mill. kroner i statstilskudd for å ivareta oppgaven. Disse midlene vil det være aktuelt å omdisponere til fordel for vedkommende fylkesmannsembete. Departementet vil komme tilbake til dette i budsjettssammenheng.

23.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, viser til proposisjonen og har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet registrer at det legges opp til å pålegge fylkesmannen økte arbeidsoppgaver i form utvidet tilsyn med både tros- og livssynssamfunn, og at det konkluderes med at det ikke er behov for ytterligere styrking av fylkesmannsambetet, til tross for betydelig økning av tilsynsoppgavene.

24. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

§ 13 første ledd skal lyde:

Kirkelige valg skal holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres.

Forslag 2

§ 14 andre ledd femte punktum skal lyde:

I budsjettforslaget skal også tilskudd til kirkelige stillinger innen undervisning, diakoni og kirkemusikk inngå.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en egen sak om status og evaluering av tros- og livssynssamfunnene etter innføring av nye retningslinjer for å motta statsstøtte.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen stille krav om minst 40 pst. representasjon av kvinner i styringsorganer som forvalter offentlig støtte.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen stille krav til personer som kommer til Norge for å praktisere som religiøse ledere, om at de skal ha eller skaffe seg kunnskap om den religiøse rådgivningsrollen i møte med vold i nære relasjoner, eksilerfaringer og sentrale verdier i det norske samfunnet.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen stille krav om at representanter i styringsorganer som forvalter statlig støtte hos tros- og livssamfunn, er demokratisk valgt.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 7*

§ 6 første ledd første punktum skal lyde:

Dersom et tros- og livssynssamfunn, eller enkeltpersoner som opptre på vegne av samfunnet, utøver vold eller tvang, fremsetter trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestede diskrimineringsforbud eller på andre måter alvorlig krenker andres rettigheter og friheter, eller oppmuntrer til ytringer som rammes av lovforbud, kan samfunnet nektes tilskudd eller tilskudd kan avkortes.

Forslag 8

§ 11 fjerde ledd skal lyde:

I kommuner med flere sokn skal det i tillegg være et kirkelig fellesråd. Kirkemøtet kan fastsette at rådet omfatter flere kommuner med ett eller flere sokn. Fellesrådet forvalter offentlige tilskudd til soknene, har arbeidsgiveransvar for ansatte som lønnes over rådets budsjett, forvalter kirkebyggene og er lokal gravplassmyndighet med mindre annet er bestemt i henhold til gravplassloven. Kirkemøtet gir nærmere regler for oppgavefordeling mellom soknets organer.

§ 11 femte ledd skal lyde:

Kommunen kan oppnevne en representant til kirkelig fellesråd. Hvis rådet omfatter flere kommuner, kan kommunene oppnevne en representant hver.

Forslag 9

Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en egen sak om sanksjonsmuligheter knyttet til rapporteringsplikten.

Forslag fra Arbeiderpartiet:*Forslag 10*

Stortinget ber regjeringen utvikle en samfunnskontrakt i samarbeid med tros- og livssynssamfunnenes organisasjoner.

Forslag 11

§ 4 første ledd skal lyde:

Et tros- eller livssynssamfunn kan bli registrert når det er fast organisert og har minst 500 medlemmer som

- a) selv har meldt seg inn, eller som har blitt innmeldt av dem som har foreldreansvaret
- b) er bosatt i Norge
- c) ikke er medlem i Den norske kirke eller et annet registrert tros- eller livssynssamfunn.

§ 5 første ledd skal lyde:

Registrerte tros- og livssynssamfunn som har inngått samfunnskontrakt, kan kreve tilskudd fra staten.

§ 5 tredje ledd skal lyde:

Tilskuddet beregnes etter antallet medlemmer i tros- eller livssynssamfunnet som oppfyller kravene i § 4 første ledd bokstav a til c. Tilskuddet tildeles ikke tros- og livssynssamfunn med færre enn 500 medlemmer.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen fremme forslag til vilkår for at selvstendige tros- eller livssynssamfunn kan gå sammen i en organisatorisk overbygning og få dispensasjonsadgang fra antallskravet. Dette utformes i tråd med regjeringens forslag i høringsnotatet.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 13*

Stortinget ber regjeringen foreslå en modell hvor tros- og livssynssamfunn ikke får offentlig støtte.

Forslag fra Senterpartiet:*Forslag 14*

Stortinget ber regjeringen forsterke tilsynet med tros- og livssynssamfunn som mottar statstilskudd – herunder inspeksjoner og uanmeldte tilsyn – for å sikre at virksomheten ikke er i strid med vilkårene for statstilskudd.

Forslag 15

Stortinget ber regjeringen utrede om statstilskudd kan trekkes tilbake eller nektes en bestemt menighet – uavhengig av dens tilknytning til et større tros- og livssynssamfunn og uavhengig av om det søkes statstilskudd fra sentralledet i det konkrete tros- eller livssynssamfunnet – hvis/når menigheten bryter med vilkårene for tilskudd.

Forslag 16

§ 11 femte ledd skal lyde:

Kommunene oppnevner en representant til kirkelig fellesråd. I kommuner med bare ett sogn oppnevner kommunen en representant som tiltrer rådet når det behandler saker som i kommuner med flere sokn tilligger kirkelig fellesråd. Hvis fellesrådet omfatter flere kommuner, kan kommunene oppnevne én representant hver.

Forslag 17

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag for å styrke soknets rettslige stilling og videreføre lovfesting av fellesråd, herunder oppgaver, organisering og finansieringsansvaret for dette framover.

Forslag 18

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til en klargjøring av plassering av arbeidsgiveransvaret for lokalkirkelig ansatte.

Forslag 19

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag som ivaretar inndelingslovens bestemmelser om økonomiske oppgjør ved kommunesammenslåinger eller endring av kommunegrenser.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 20*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til lovendring som sikrer at den juridiske vielsen må sanksjoneres av det offentlige.

Forslag 21

Stortinget ber regjeringen utrede og komme tilbake til Stortinget med en sak med forslag om en speiling av dagens gravplassansvar, slik at det er kommunene som har ansvaret, men har rett til å overføre dette til soknet.

25. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding bokstav A fremmes av en samlet komité, med følgende unntak:

§ 5 første ledd fremmes av alle unntatt Arbeiderpartiet.

§ 4 første ledd og § 5 tredje ledd fremmes av alle unntatt Arbeiderpartiet og Senterpartiet.

§ 6 første ledd første punktum, § 11 fjerde ledd og § 14 andre ledd tredje punktum fremmes av alle unntatt Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

§ 13 første ledd og § 14 andre ledd femte punktum fremmes av alle unntatt Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteens tilråding bokstav B fremmes av en samlet komité, med unntak av III som fremmes av Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

A.

V e d t a k t i l l o v

om tros- og livssynssamfunn (trossamfunnsloven)

Kapittel 1 Lovens formål og virkeområde m.m.**§ 1 Formål og virkeområde**

Formålet med loven er å understøtte tros- og livssynssamfunn.

Med tros- og livssynssamfunn menes i denne loven sammenslutninger for felles utøvelse av tro eller livssyn.

Loven gjelder for alle tros- og livssynssamfunn. Kapittel 2 gjelder ikke for Den norske kirke, og kapittel 3 gjelder bare for Den norske kirke.

Loven gjelder ikke på Svalbard.

§ 2 Innmelding i og utmelding av tros- og livssynssamfunn

Personer som har fylt 15 år, kan selv melde seg inn i eller ut av tros- og livssynssamfunn. De som har foreldreansvaret for et barn under 15 år, kan melde barnet inn i eller ut av tros- og livssynssamfunn.

Tros- og livssynssamfunnene fastsetter selv vilkår for medlemskap og framgangsmåte for innmelding i samfunnet. Utmelding skal alltid kunne skje skriftlig.

§ 3 Barns rett til medvirkning

Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som gjelder barnets utøvelse av tro eller livssyn.

Kapittel 2 Registrering, tilskudd og vigselfrett m.m.**§ 4 Registrering av tros- og livssynssamfunn**

Et tros- eller livssynssamfunn kan bli registrert når det er fast organisert og har minst 50 medlemmer som

- a) selv har meldt seg inn, eller som har blitt innmeldt av dem som har foreldreansvaret
- b) er bosatt i Norge
- c) ikke er medlem i Den norske kirke eller et annet registrert tros- eller livssynssamfunn.

Registrering kan trekkes tilbake dersom tros- eller livssynssamfunnet ikke lenger oppfyller vilkårene i første ledd.

Tros- eller livssynssamfunnet kan nektes registrering, eller registreringen kan trekkes tilbake, dersom ett eller flere av vilkårene for å nekte tilskudd i § 6 er oppfylt.

Kongen kan gi forskrift om plikt til å opplyse om sitt organisasjonsnummer og om fødselsnummer for hvert enkelt medlem i tros- og livssynssamfunn til bruk i saker som gjelder registrering, og i saker som gjelder tilskudd etter § 5. For å kontrollere at vilkårene for registrering og tilskudd er oppfylt, kan departementet sammenholde fødselsnumrene med opplysninger fra Folkeregistret, Den norske kirkes medlemsregister og andre tros- og livssynssamfunn.

Reglene i statistikkloven om plikt til å gi opplysninger til utarbeidelse av offisiell statistikk gjelder ikke for opplysninger som er gitt etter forskrift med hjemmel i fjerde ledd.

Kongen kan gi forskrift om søknad om registrering, om tap av registrering og om plikt til å opplyse om endringer i registreringsgrunnlaget.

§ 5 *Krav om og tildeling av tilskudd*

Registrerte tros- og livssynssamfunn kan kreve tilskudd fra staten.

Tros- og livssynssamfunn skal benytte tilskuddet til tros- eller livssynsformål.

Tilskuddet beregnes etter antallet medlemmer i tros- eller livssynssamfunnet som oppfyller kravene i § 4 første ledd bokstav a til c. Tilskuddet tildeles ikke tros- og livssynssamfunn med færre enn 50 medlemmer.

Satsen for tilskudd per medlem skal om lag svare til statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke per medlem. Satsen reguleres årlig i samsvar med endringer i statens tilskudd til rettssubjektet Den norske kirke og kommunenes driftstilskudd til Den norske kirke, og ut fra tallet på medlemmer i Den norske kirke.

Når et tros- eller livssynssamfunn fremmer krav om tilskudd, skal det skriftlig bekrefte at det er kjent med og vil overholde lovens vilkår for tilskudd.

Kongen kan gi forskrift om framsetting av krav om tilskudd og om fastsetting av tilskudd.

§ 6 *Grunnlag for å nekte tilskudd*

Dersom et tros- eller livssynssamfunn, eller enkeltpersoner som opptrer på vegne av samfunnet, utøver vold eller tvang, fremsetter trusler, krenker barns rettigheter, bryter lovbestemte diskrimineringsforbud eller på andre måter alvorlig krenker andres rettigheter og friheter, kan samfunnet nektes tilskudd eller tilskudd kan avkortes. Tilskudd kan også nektes eller avkortes dersom samfunnet oppfordrer eller gir støtte til krenkelser som er nevnt i dette leddet.

Tros- eller livssynssamfunn som tar imot bidrag fra stater som ikke respekterer retten til tros- og livssynsfrihet, kan nektes tilskudd.

Tilskudd kan også nektes dersom tros- eller livssynssamfunnet ikke oppfyller krav som følger av loven.

Tilskudd kan dessuten kreves helt eller delvis tilbakebetalt fra et tros- eller livssynssamfunn dersom ett eller flere av vilkårene for å nekte tilskudd er oppfylt.

Kongen kan gi forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragrafen.

§ 7 *Rapport og regnskap*

Registrerte tros- og livssynssamfunn skal hvert år rapportere om sin virksomhet til tilsynsmyndigheten. Årsrapporten skal gi en kort omtale av virksomheten i samfunnet, blant annet om eventuelle aktiviteter og tilbud for barn og unge, bruken av tilskudd fra staten og forvaltning av vigselsrett. Den skal i tillegg redegjøre for tilstand og tiltak når det gjelder kjønnslikestilling i virksomheten i samsvar med likestillings- og diskrimineringsloven § 26 a, og for eventuell forskjellsbehandling når det gjelder tilgang til aktiviteter, styrende organer, verv og stillinger.

Tilsynsmyndigheten kan i tillegg kreve rapportering om særskilte forhold.

Tros- og livssynssamfunn som mottar tilskudd, skal hvert år sende inn regnskap til tilsynsmyndigheten. Dersom et tros- eller livssynssamfunn mottar bidrag fra utlandet, skal det opplyse særlig om dette. Regnskapet skal være revidert av statsautorisert eller registrert revisor.

Kongen kan gi forskrift om rapport og regnskap, herunder om unntak fra revisjonsplikten.

§ 8 *Forvaltning og tilsynsmyndighet*

Departementet fatter vedtak i alle saker etter dette kapitlet.

Departementet fører tilsyn med at tros- og livssynssamfunn oppfyller sine plikter etter loven.

§ 9 *Vigselsrett*

Kongen kan gi personer i registrerte tros- og livssynssamfunn rett til å være vigsler etter ekteskapslovens bestemmelser, og gir forskrift om tildeling og tilbakeføring av vigselsrett.

Kapittel 3 Den norske kirke

§ 10 *Kapitlets formål*

Formålet med bestemmelsene i dette kapitlet er å legge til rette for at Den norske kirke forblir en landsdekkende og demokratisk evangelisk-luthersk folkekirke.

§ 11 *Soknet og Den norske kirke*

Soknet er den grunnleggende enheten i Den norske kirke og kan ikke løses fra den.

Både soknet og Den norske kirke er egne rettssubjekter og har rettigheter og forpliktelser, er part i avtaler med private og offentlige myndigheter og har partsstilling overfor domstoler og andre myndigheter.

Kirkemøtet opptrer på vegne av rettssubjektet Den norske kirke, og menighetsrådet opptrer på vegne av soknet, når ikke annet er fastsatt i eller i medhold av lov.

Kirkemøtet kan fastsette at ett eller flere organer skal ivareta oppgaver for flere sokn. Kirkemøtet gir nærmere regler om oppgavefordeling mellom soknets organer.

§ 12 *Kirkemøtet*

Kirkemøtet fastsetter kirkens grunnlag og lære og alle liturgier og gudstjenstlige bøker.

Kirkemøtet gir nærmere bestemmelser om kirkens organisering, kirkelig inndeling og kirkelige organer og om valg til disse organene.

Kirkemøtet kan ikke treffe vedtak eller gi instruks i enkeltsaker som soknets organer skal avgjøre.

Forslag til vesentlige endringer i bestemmelsene i dette kapitlet skal legges fram for Kirkemøtet.

§ 13 *Kirkelige valg og kirkelig stemmerett*

Kirkelige valg kan holdes samtidig med offentlige valg og i umiddelbar nærhet av lokalene der det offentlige valget gjennomføres. Kirkemøtet avgjør dette.

Ethvert medlem i Den norske kirke som vil ha fylt 15 år innen utgangen av valgåret, har stemmerett ved kirkelige valg.

§ 14 *Finansiering av Den norske kirke*

Staten gir tilskudd til prestatjenesten og kirkens virksomhet nasjonalt og regionalt. Staten kan også gi tilskudd til andre kirkelige formål.

Kommunen gir tilskudd til kirkens virksomhet lokalt, herunder tilskudd til bygging, vedlikehold og drift av kirkebygg. Tilskuddet skal sikre at kirkebyggene holdes i forsvarlig stand, slik at de kan benyttes til gudstjenester og kirkelige handlinger. Tilskuddet skal også sikre at soknet har tilfredsstillende bemanning ved gudstjenester og kirkelige handlinger, herunder kirketjener, klokker og organist/kantor ved hver kirke, og tilstrekkelig administrativ hjelp. Kommunens tilskudd gis etter budsjettforslag fra soknet. I budsjettforslaget skal også tilskudd til kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk inngå.

Etter avtale med soknet kan kommunen yte tjenester i stedet for å gi tilskudd etter andre ledd.

Kommunen kan ta opp lån for å finansiere investeringer i kirkebygg og tilhørende varige driftsmidler.

Bestemmelsene i § 6 gjelder tilsvarende for Den norske kirke.

Regnskapsloven gjelder for regnskapet til rettssubjektet Den norske kirke og for regnskapet til soknet, med mindre departementet har fastsatt annet i forskrift.

Et sokn kan ikke tas under konkursbehandling eller begjære åpning av gjeldsforhandlinger etter konkursloven.

§ 15 *Kirkebygg*

Kirkebyggene er soknets eiendom med mindre noe annet følger av særskilt rettsgrunnlag. Kirkemøtet gir regler om krav til kirkebygg, forvaltning av kirkebygg og tilhørende fond, kirkebyggenes inventar og utstyr, og om bruk av kirkebygg, herunder betaling for bruk.

Kongen kan gi forskrift om forvaltning av kulturhistorisk verdifulle kirker.

§ 16 *Prestenes og biskopenes tjeneste*

Hvert sokn skal være betjent av prest og hvert bispedømme av biskop.

All prestatjeneste skal organiseres slik at prestene kan utøve sin tjeneste i samsvar med ordinasjonens forutsetninger og forpliktelser.

§ 17 *Den norske kirkes medlemsregister*

Personer som er medlemmer i Den norske kirke, skal registreres i et sentralt medlemsregister.

Det skal føres register over personer som blir døpt, konfirmert, vigslet til ekteskap og jordfestet i Den norske kirke, og over inn- og utmeldinger. Disse opplysningene kan tas inn i medlemsregisteret.

Kirkemøtet gir nærmere regler om registerføringen.

Kapittel 4 Forskjellige bestemmelser

§ 18 *Rett til fri ved religiøse høytidsdager*

Personer som har andre religiøse høytidsdager enn de offentlige helligdagene, har rett til fri fra arbeid, skolegang, tjenesteplikt og lignende i opptil to selvvalgte dager hvert år i forbindelse med høytider etter sin religion.

Arbeidstakere som ønsker å benytte retten til fri, skal varsle arbeidsgiver senest 14 dager før høytidsdagen. Arbeidsgivere kan kreve at arbeidstakere tar igjen tapt arbeidstid på et annet tidspunkt. Etter drøfting med arbeidstakeren fastsetter arbeidsgiveren når tapt arbeidstid skal tas igjen. Selv om slikt arbeid skulle overstige alminnelig arbeidstid etter arbeidsmiljøloven, regnes det ikke som overtid.

§ 19 *Registerføring og avlevering*

Kongen kan gi forskrifter om registerføring og plikt til å overføre og avlevere tros- og livssynssamfunnenes offentlige bøker.

§ 20 *Krav om politiattest*

Tros- og livssynssamfunn kan kreve at personer som med eller uten lønn skal tilsettes, utføre oppgaver eller inneha tillitsverv der de vil ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige eller personer med utviklingshemming, skal legge fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd.

§ 21 *Egen gravplass for tros- eller livssynssamfunn*

Kongen kan gi et tros- eller livssynssamfunn tillatelse til å ha egen gravplass, og kan sette vilkår for tillatelsen. Gravplassloven gjelder i slike tilfeller så langt den passer.

§ 22 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

§ 23 Overgangsregler

Det første året det skal gis tilskudd etter denne loven, skal satsen for tilskudd per medlem til tros- og livssynssamfunn utenom Den norske kirke fastsettes slik at den om lag svarer til det samlede tilskuddet fra staten og kommunene til Den norske kirke per medlem. Følgende tilskudd fra stat og kommune til Den norske kirke skal ikke regnes med i tilskuddsgrunnlaget:

- a) statlige tilskudd som er en følge av avviklingen av tjenestebolig- og bopliktordningen til prestene i Den norske kirke
- b) statlige tilskudd til den delen av rettssubjektet Den norske kirkes pensjonspremie som er knyttet til pensjonsrettigheter som tilsatte i Den norske kirke har opparbeidet som tjenestemenn i staten
- c) tilskudd fra stat og kommune til oppgaver som er felles for alle innbyggere i Norge og som ikke er utgifter til egentlig kirkelige formål.

Tros- og livssynssamfunn som er registrert eller har mottatt tilskudd etter lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna eller lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn, skal anses registrert i to år etter at loven trer i kraft, likevel slik at bare samfunn som har minst 50 medlemmer som oppfyller vilkårene i § 4 første ledd bokstav a til c, kan kreve tilskudd etter § 5.

Vigselsrett som tidligere er tildelt personer i et tros- eller livssynssamfunn, beholdes i inntil to år etter at loven har trådt i kraft, forutsatt at vilkårene i forskrift med hjemmel i § 9, er oppfylt, og tros- eller livssynssamfunnet vedkommende tilhørte da vigselsretten ble tildelt, består.

Departementet kan pålegge en kommune å stille tjenestebolig til rådighet for geistlig embets- eller tjenestemann. Staten skal dekke kommunens utgifter etter regler fastsatt av Kongen.

Kongen kan gi forskrift om ytterligere overgangsbestemmelser.

§ 24 Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. Lov 13. juni 1969 nr. 25 om trdomssamfunn og ymist anna oppheves.
2. Lov 12. juni 1981 nr. 64 om tilskott til livssynssamfunn oppheves.
3. Lov 7. juni 1996 nr. 31 om Den norske kirke oppheves.
4. I lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap gjøres følgende endringer:

§ 12 første ledd bokstav a skal lyde:

- a) *prester i Den norske kirke og personer som i medhold av trossamfunnsloven er tildelt vigselsrett, når Kongen har godkjent formen for inngåelse av ekteskap.*

§ 12 andre ledd oppheves.

§ 13 skal lyde:

§ 13 *En vigslers adgang til å nekte å foreta vigsler*

En vigsler som nevnt i § 12 bokstav a kan nekte å foreta vigsler dersom en av brudefolkene ikke er medlem av tros- eller livssynssamfunnet, eller dersom ingen av dem tilhører vigslers menighet, lokallag eller tilsvarende enhet i tros- eller livssynssamfunnet.

Prester i Den norske kirke og vigslere i andre trossamfunn kan også nekte å foreta vigsler dersom en av brudefolkene er skilt, og den tidligere ektefellen lever, eller dersom brudefolkene er av samme kjønn.

Vigsler skal praktisere første og andre ledd slik at kvinner og menn likebehandles.

§ 16 første ledd tredje punktum oppheves.

5. I lov 7. juni 1996 nr. 32 om gravplasser, kremasjon og gravferd gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om gravplasser, kremasjon og gravferd (*gravplassloven*)

Betegnelsen «kirkelig fellesråd» endres i følgende paragrafer til «gravplassmyndigheten»: § 3 overskriften og § 3 første ledd, § 6 annet ledd, § 7 første og annet ledd, § 13 annet, tredje og fjerde ledd, § 14 første og fjerde ledd, § 16 første og annet ledd, § 17 første ledd og § 21 første og annet ledd.

Betegnelsen «bispedømmerådet» endres i følgende bestemmelser til «fylkesmannen»: § 4 første ledd, § 21 første ledd og § 24 første ledd.

§ 3 annet og nytt tredje ledd skal lyde:

Utgifter til anlegg, drift og forvaltning av gravplasser utredes av kommunen etter budsjettforslag fra soknet. Etter avtale med soknet kan kommunen yte tjenester i stedet for å gi tilskudd.

Kommunen kan ta opp lån for å finansiere investeringer i gravplasser og tilhørende varige driftsmidler.

§ 23 første og annet ledd skal lyde:

Det organet som etter Kirkemøtets beslutning opptrer på soknets vegne i saker som gjelder drift og forvaltning av gravplasser, er lokal gravplassmyndighet etter denne loven.

Etter søknad fra kommunen kan fylkesmannen fastsette at ansvaret som lokal gravplassmyndighet etter loven skal ligge til kommunen.

§ 23 nytt femte ledd skal lyde:

Lokal gravplassmyndighet, krematorium eller i særlige tilfeller annen virksomhet med oppgaver etter loven, skal skaffe til veie opplysninger og gi slik uttalelse som departementet ber om.

§ 24 skal lyde:

§ 24 Klageadgang

Enkeltvedtak som er truffet av gravplassmyndigheten eller kommunen etter loven eller etter regler i medhold av loven, kan påklages til fylkesmannen.

Enkeltvedtak som er truffet av fylkesmannen etter loven eller etter regler i medhold av loven, kan påklages til departementet.

6. I lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd gjøres følgende endringer:

§ 25 tredje ledd oppheves. Nåværende fjerde ledd blir tredje ledd.

B.

I

Stortinget ber regjeringen i lys av Innst. 260 S (2017–2018) fremme en sak med forslag til innretning som ivaretar barn som står i fare for å sendes til

eller etterlates i utlandet mot egen vilje under tilrette lagte og organiserte uforsvarlige forhold, som kan bidra til at barn og unge utsettes for vold og tortur, negativ sosial kontroll eller radikaliserings.

II

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til nødvendige lovendringer med sikte på å forby faste etter-skole-tilbud med overnatting over lengre tid for å forhindre segregering, parallellsamfunn, negativ sosial kontroll eller radikaliserings.

III

Stortinget ber regjeringen sikre at det rapporteres om etter-skole-tilbud med overnatting gjennom tros og livssynssamfunns årlige virksomhetsrapportering. Ved bekymring for aktiviteter som strider mot barns rettigheter, eller som kan synes å ha negativ effekt på barns integrering, bidrar til segregering, negativ sosial kontroll eller radikaliserings skal det foretas tilsyn.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 24. mars 2020

Kristin Ørmen Johnsen

leder

Jorunn Gleditsch Lossius

ordfører



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Statsråden

Stortingets presidentskap
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

19/1002-

28. februar 2020

Rettelser Prop. 130 L (2018–2019) Lov om tros- og livssynssamfunn

Jeg viser til den oversendte Prop. 130 L (2018–2019) Lov om tros- og livssynssamfunn og epost fra komitesekretær Ingrid Sand til departementet 13. februar 2020.

Jeg vil med dette gjøre Stortingets presidentskap oppmerksom på at det er behov for enkelte korrigeringer i teksten i proposisjonen og lovforslaget.

Rettelser til lovforslaget

I § 4 femte ledd står det i proposisjonen:

Reglene i statistikkloven om plikt til å gi opplysninger til utarbeidelse av offisiell statistikk gjelder ikke for opplysninger som er gitt etter forskrift med hjemmel i tredje ledd.

Henvisningen i leddet er ikke riktig gjengitt. Riktig gjengivelse er:

*Reglene i statistikkloven om plikt til å gi opplysninger til utarbeidelse av offisiell statistikk gjelder ikke for opplysninger som er gitt etter forskrift med hjemmel i **fjerde** ledd.*

I § 23 fjerde ledd er det tatt inn en overgangsbestemmelse i loven vedrørende kirkelig ansattes rett til å ta ut avtalefestet pensjon tilsvarende ordningen i Hovedtariffavtalen i staten:

Kirkelig tilsatte som overføres fra staten til rettssubjektet Den norske kirke, gis rett til å ta ut avtalefestet pensjon tilsvarende ordningen i Hovedtariffavtalen i staten, i samsvar med det som er fastsatt i lov 25. juni 2010 nr. 28 om avtalefestet pensjon for medlemmer av Statens pensjonskasse og i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Retten til uttak forutsetter medlemskap i Statens pensjonskasse og gjelder fram til 1. januar 2021. Departementet kan pålegge en kommune å stille tjenestebolig til rådighet for geistlig embets- eller tjenestemann. Staten skal dekke kommunens utgifter etter regler fastsatt av Kongen.

Siden retten til uttak bare gjelder frem til 1. januar 2021, er leddets første og annen setning overflødig. Tredje og fjerde setning kan stå uforandret.

§ 23 fjerde ledd skal dermed lyde:

Departementet kan pålegge en kommune å stille tjenestebolig til rådighet for geistlig embets- eller tjenestemann. Staten skal dekke kommunens utgifter etter regler fastsatt av Kongen.

I § 24 om endringer i andre lover, er det i lov om gravplasser, kremasjon og gravferd foreslått at

§ 23 nytt fjerde ledd skal lyde:

Lokal gravplassmyndighet, krematorium eller i særlige tilfeller annen virksomhet med oppgaver etter loven, skal skaffe til veie opplysninger og gi slik uttalelse som departementet ber om.

Henvisningen til fjerde ledd er feil. Riktig henvisning er

§ 23 nytt **femte** ledd skal lyde:

Lokal gravplassmyndighet, krematorium eller i særlige tilfeller annen virksomhet med oppgaver etter loven, skal skaffe til veie opplysninger og gi slik uttalelse som departementet ber om.

Andre rettelser

I punkt 13.5.1 står det:

"Samtidig skal tros- og livssynssamfunnene naturligvis kunne fastsette egne krav til medlemskap og til framgangsmåte ved inn- eller utmelding."

Jeg foreslår at "eller utmelding" tas ut, fordi dette kan misforstås. Religionsfriheten forutsetter at utmelding skal kunne skje vilkårløst og uten hindringer fra tros- eller livssynssamfunnets side. Derfor er det i lovforslaget fastslått at utmelding alltid skal kunne skje ved å sende en skriftlig henvendelse til samfunnet, jf. § 2, andre ledd siste setning. Dette er ikke til hinder for at det også kan være andre måter å melde seg ut på, for eksempel via en nettportal eller ved personlig frammøte.

Departementet gjør også oppmerksom på at det i punkt 22.6.4 er gitt upresise opplysninger med hensyn til gjeldende rett. I proposisjonen står det følgende: "Selv om behovet er lite, foreslår departementet at lovbestemmelsen som åpner for at tros- eller livssynssamfunn kan anlegge gravplass, videreføres. Forslag er inntatt i lovutkastet § 21." Etter gjeldende rett er det bare trossamfunn som kan gis tillatelse til å ha egen gravplass. Den foreslåtte § 23 utvider dermed retten til å ha egen gravplass til også å gjelde livssynssamfunn.

Med hilsen

Kjell Ingolf Ropstad

Kjell Ingolf Ropstad

Kopi

Statsministerens kontor

Stortinget

