

Oslo, 1. nov. 2024

Notat til Familie- og kulturkomiteen om endringer i trossamfunnsloven

STL (Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn), som samler bredden av tros- og livssynssamfunn til dialog og arbeider for likebehandling, takker for muligheten til å delta i denne høringen.

STLs primærstandpunkt har hele tiden vært at det er for kort tid siden trossamfunnsloven ble innført til å stramme inn på tiltakene der. De tiltakene som er lagt inn bør las virke og evalueres godt først.

Samtidig ønsker vi, som alltid, å spille en konstruktiv rolle og delta i debatten om de forslagene som foreligger. Vi mener hovedforslagene om aktivitetsplikt og høyere antallskrav kan godtas slik det foreligger nå, så lenge det skjer med et bredt forlik. Sektoren trenger ro og forutsigbarhet, og tiltakene må få tid til å virke. Ingen er tjent med hyppige omkamper på dette feltet.

Nedenfor følger, først, en kort oppsummering av vårt syn på hovedforslagene. Videre gir går vi mer i detalj om et forslag som vi mener får for lite oppmerksomhet, og som vi mener har uheldige konsekvenser for hele sektoren og samfunnet: «om lag-prinsippet». Vi kommer med et konkret motforslag til dette.

Ang. hovedforslagene:

1. **«Aktivitetsplikt» (minst 40% av hvert kjønn):** Rapporter som «Endring i det stille»¹ og KIFO 2024: 2², samt Fafo-forskning³, viser tegn til en positiv utvikling uten nye innstramminger. Vi skulle gjerne sett hvilke resultater vi kunne oppnådd med dagens lov. Et absolutt krav ville vært kontraproduktivt. Som frivillige organisasjoner med demokratiske valg, hvor mange hensyn spiller inn, kan ikke en perfekt kjønnsbalanse alltid sikres. En aktivitetsplikt er mer dialogisk og vil kunne fungere noenlunde balansert.
2. **Antallskrav (fra 50 til 100):** Vi anbefalte at antallskravet holdes lavest mulig, ettersom det vil ha negative konsekvenser som ekskluderer noen fra ordningen, ikke minst minoriteter som ikke kan slå seg sammen andre pga. bl.a. teologisk avstand. Likebehandlingsprinsippet skal være førende og avvik fra et må begrunnes godt. Det laveste alternativet som ble gitt i departementets høring var 100, og det var også tallet vi pekte på i høringsrunden i 2017⁴.

¹ <https://muslimskdialog.no/media/2020/07/Rapport-Endring-i-det-Stille-2021.pdf>

² https://www.kifo.no/wp-content/uploads/2024/06/Analyse_rapport.pdf

³ <https://www.morgenbladet.no/aktuelt/2024/08/16/forsker-islam-pa-norsk-tilpasser-seg-norske-normer/>

⁴ [https://www.regjeringen.no/contentassets/7c38cdb9136e4edab40614c61cbb242a/samarbeidsradet-for-tros--og-livssynssamfunn-stl.pdf?uid=Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, STL](https://www.regjeringen.no/contentassets/7c38cdb9136e4edab40614c61cbb242a/samarbeidsradet-for-tros--og-livssynssamfunn-stl.pdf?uid=Samarbeidsrådet%20for%20tros-og-livssynssamfunn-STL)

3. «**Demokratikrav**»: Vi er lettet over at denne trekkes. Den opplevdes vag og kunne, slik bl.a. Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM⁵) påpekte, føre til selvsensur. Vi har tro på mer dialog og kunnskap som midler for samme mål.

«Om lag-prinsippet» og likebehandlingsprinsippet

Regjeringen fremmer under proposisjonens kapittel 6, «Andre lovendringer», et forslag ang. «Om lag-prinsippet» (s.31). Vi mener dette spørsmålet er av stor prinsipiell betydning som kan ha store praktiske konsekvenser for hele feltet i lang tid. Derfor prioriterer vi plass til dette og fremmer et konkret motforslag. Det relaterer seg også til andre forslag, som vi kommer inn på nedenfor.

Bakgrunn

Offentlig finansiering av norske tros- og livssynssamfunn har røtter helt tilbake til middelalderen. Tiende var en årlig avgift som folk betalte direkte til kirken fra 1100-tallet. Dissenterloven i 1845 ga anledning til å slippe å betale hvis man ikke var medlem i statskirken, og fra 1891 fikk hver enkelt refundert sin andel av kirkeskatten fra skatteinnskriveren⁶.

Etter at religionsfrihet formelt ble innført i Grunnloven i 1964, kom «Lov om trudemssamfunn og ymist anna» i 1969. I tråd med krav om likebehandling, startet staten (og kommunene) med den kompensatoriske tilskuddsordningen som vi har arvet i dag.

Den gang var det praktisk umulig å oppnå nøyaktighet om faktorene som går med i utregninga av både den generelle satsen og det spesifikke tilskuddet til hvert samfunn:

- (1) Hvor mye Den norske kirke (Dnk) får fra kommunene,
- (2) hvor mye Dnk får fra staten,
- (3) hvor mange medlemmer Dnk har, og
- (4) hvor mange medlemmer hver av de andre registrerte tros- og livssynssamfunnene har.

Det ble dermed innført et «om lag-prinsipp» slik at man slapp å finne frem til det matematiske nøyaktige tallet, og heller gi *om lag* det samme i tilskudd til øvrige tros- og livssynssamfunn.

Med den nye Trossamfunnsloven fra 2021, forsvant faktor (4) fra paragrafen. BFD foreslår nå å ta den inn igjen, slik at «om lag-prinsippet» på nytt skal gjelde samtlige faktorer.

Departementet skriver at det får størst betydning «for behandling av klagesaker om avkorting av statstilskudd på grunn av dobbeltmedlemskap». Da er det viktig å fremheve at det samtidig fremmes to andre forslag:

- i. At organisasjoner som *søker* om å bli registrert som tros- eller livssynssamfunn skal tas med i kontrollen av dobbeltmedlemskap (kap.6.1 i Prop116 L⁷), og
- ii. at det innføres en 5% grense for hvor mange medlemmer min. som må være omfattet av klagen for at det skal kunne føre til korrigeret tilskudd (s.67 i høringsnotatet juli 2023⁸).

⁵ [https://www.regjeringen.no/contentassets/2b0abca09ada40afae26bea3969fbd2d/norges-institusjon-for-menneskerettigheter-nim.pdf?uid=Norges institusjon for menneskerettigheter \(NIM\)](https://www.regjeringen.no/contentassets/2b0abca09ada40afae26bea3969fbd2d/norges-institusjon-for-menneskerettigheter-nim.pdf?uid=Norges%20institusjon%20for%20menneskerettigheter%20(NIM))

⁶ Dissenterloven av 1845, § 3, se: https://www.fagsider.org/kirkehistorie/lover/1845_dissenterloven.htm

⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-116-l-20232024/id3046556/?ch=6#kap6-1>

⁸ <https://www.regjeringen.no/contentassets/71cfe6b4f5c24f13a7be0de58b88fcb2/horingsnotat.pdf>

STL mener

- Ikke bare å videreføre, men igjen å utvide «om lag»-prinsippet tar oss i feil retning, der vi stadig bør tilnærme oss «på lik linje-prinsippet».
- «Om lag»-prinsippet trengs ikke lenger. Ny teknologi muliggjør mer nøyaktighet, og da forsvinner også grunnlaget for dette avviket fra likebehandlingsprinsippet.
- I praksis påvirkes Dnk og øvrige tros- og livssynssamfunn ulikt, som kan kumulere til diskriminering, spesielt når det ikke lenger nødvendig.
- Det sementerer en feilaktig tolkning av Grunnlovens §16 og gjør en pragmatisk praksis til et prinsipp som vi frykter kan gi presedens for ytterligere forskjellsbehandling.
- De negative konsekvensene forsterkes av at det mangler en ordening for at medlemmer skal kunne få innsikt i, og korrigere eventuelle uønskede dobbeltmedlemskap⁹.

Motforslaget

Regjeringens forslag til ny §5, første ledd,

«Registrerte tros- og livssynssamfunn kan kreve tilskudd fra staten. Tilskuddet skal være av en slik størrelse at det per medlem om lag svarer til statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke per medlem.»

bør endres til

«[...] Tilskuddet skal være av en slik størrelse at det per medlem svarer til statens og kommunenes tilskudd til Den norske kirke per medlem.»

Forslaget innebærer å stryke «om lag» fra paragrafen. Begrunnelsen gis nedenfor.

Begrunnelse – med bekymring fra fagfolk og jurister

Flere fagmiljøer melder bekymring om at BFD kan undergrave likebehandlingsprinsippet.

Det er med begrunnelse i det folkerettslige diskrimineringsforbudet, samt bred politisk enighet om et generelt likebehandlingsprinsipp for ulike tros- og livssyn, at Norge siden 1969 har hatt ordninger for å kompensere innbyggere som ikke er medlemmer av Dnk. Tilskuddsmodellen pålegger norske skattebetalere et obligatorisk bidrag til et trossamfunn de ikke nødvendigvis er medlem av, noe som er sterkt problematisk sett i lys av religionsfriheten. Dagens kompenserende tilskuddsordning er nødvendig for ikke å diskriminere personer utenfor Dnk. Fullfinansieringen av Dnk ville ellers vært et klart menneskerettsbrudd.

NIM¹⁰ skriver i sitt hørings svar at staten, med sin aktivt understøttende politikk, «er rettslig forpliktet etter Grunnloven til å understøtte tros- og livssynssamfunnens virksomhet [...] og samtidig sørge for at støtten blir gitt på en ikke-diskriminerende måte».

BFD skriver i fjorårets høringsnotat¹¹ at kirkefinansieringsordningen ikke pålegger lovgiver noen andre forpliktelser enn at det må ytes en «viss økonomisk støtte» til andre tros- og livssynssamfunn enn Dnk». BFD skriver videre at lovgiver har «et betydelig rom» til å vurdere hvilket nivå det

⁹ Det er ikke en hjertesak *hvordan* dobbeltmedlemskap-problemet løses, men *at* det løses. Vi snakkes gjerne om dette.

¹⁰ NIMs høringsuttalelse – forslag til endringer i trossamfunnsloven, s.1-2: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2023/10/NIMs-horingsuttalelse-forslag-til-endringer-i-trossamfunnsloven-1.pdf> .

¹¹ BFD, Høringsnotat – Forslag til endringer i trossamfunnsloven, juli 2023, s.19: <https://www.regjeringen.no/contentassets/71cfe6b4f5c24f13a7be0de58b88fcb2/horingsnotat.pdf> .

økonomiske tilskuddet skal ligge på, og hvordan tilskuddet skal innrettes». Det er en slik tolkning som gir rom for bl.a. utvidelse av «om lag»-prinsippet og som vekker bekymring.

KIFO¹² viser til analyser fra flere forskere og konkluderer at det er problematisk at BFD på denne måten hevder «at tilskuddsordningen gir myndighetene anledning til å stramme inn trossamfunnsloven». KIFO mener at BFD har forsømt sin utredningsplikt til å drøfte flere syn og melder bekymring for at en slik politisk utvikling kan skade tilliten til myndighetene.

Med andre ord er det svært lite rom for en slik forskjellsbehandling i utgangspunktet, og det må være nødvendig og forholdsmessig. Ordningen har vært ment å løse et praktisk problem, nemlig usikkerhet om antall medlemmer og tilhørende i Dnk. Det var praktisk nødvendig i 1969, men i dag kjenner vi det nøyaktige medlemstallet i Dnk, og vi har også mer presise tall på de andre faktorene som inngår i beregningen enn noen gang. «Om lag»-prinsippet har dermed utspilt sin rolle, og den kan trygt fjernes – og med det tar vi bort presedens for ytterligere utvidet forskjellsbehandling.

Avslutning

Selv om vi primært ikke ønsker noen endringer i loven uten å høste tilstrekkelig med erfaring og evaluering først, kan vi støtte de hovedforslagene slik de nå foreligger, så lenge det kan sikres med et bredt forlik og gi ro og forutsigbarhet for feltet i flere år fremover.

Derimot er vi bekymret for et tilsynelatende mindre forslag som vi mener kan ha store negative konsekvenser for likebehandlingsprinsippet for lang tid fremover, «om lag-prinsippet», som vi har argumentert for at kan fjernes heller enn å utvides.

Vi takker igjen for muligheten til å gi innspill på denne viktige høringen som berører hele tros- og livssynssektoren i Norge, og ber om å at alle partiene bidrar til å sikre en likebehandlende og tillitsbasert lov som kan stå seg over tid.

Med vennlig hilsen,

Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn v/



Trond Enger
styreleder



Birte Nordahl
generalsekretær

¹² «Tros- og livssynssamfunnenes virksomhet og rapportering i et livssynsåpent samfunn», KIFO Rapport 2024: 2, v/Marius Linge, s.64: http://www.kifo.no/wp-content/uploads/2024/06/Analyse_rapport.pdf.