

Sammenfatning og indstillinger: Fællesfondens pensionsforpligtelse for tjenestemandsansatte kirkefunktionærer

Dato: 22. marts 2019

Akt nr. 40607

En fornyet aktuarberegning i 2018 af fællesfondens pensionsforpligtelse for nuværende og tidligere tjenestemandsansatte kirkefunktionærer viser, at pensionsforpligtelsen er markant større end hidtil antaget. Baggrunden er især længere levealder og lavere forrentning af pensionsmidler end hidtil antaget.

Den samlede pensionsforpligtelse fra 2018 og frem er beregnet til en nutidsværdi på 6,1 mia. kr. under en række beregningsforudsætninger, herunder at tjenestemandsansættelse ophører også for de sidste, tilbageværende kirkefunktionærgrupper. En fortsættelse af det eksisterende pensionsbidrag fra arbejdsgiverne på 18,4% bidrager til sammenligning med finansiering svarende til en nutidsværdi på 0,45 mia. kr.

Budgetfølgegruppens indstillinger udgør en samlet afvejning af en række væsentlige hensyn, hvoraf de vigtigste er:

- *Generationsudfordringen*, som er et problem, hvis forpligtelsen udsættes i længere tid og fremtidige generationer kommer til at indbetale til forrige generationers pension.
- *Fastlåsnings af stor likviditet ved hurtig formueopbygning*, som er et problem, fordi fællesfonden ikke behøver en større pensionsformue end, hvad der kræves til udbetalinger, og fordi renten antages at forblive lav.
- *Mulighed for at rumme udgiften inden for den nuværende samlede kirkeskat*, som udgør et problem, desto hurtigere pensionshensættelserne ønskes afsluttet.
- *Robusthed* over for ændringer og eventuelle yderligere forpligtelser med henblik på at undgå hyppige ændringer i landskirkeskatten.

På den baggrund indstiller Budgetfølgegruppen følgende:

1. Med henblik på at afklare kendte usikkerheder og løbende ændringer i beregningsforudsætningerne indstilles det:

- at der arbejdes målrettet for at kunne ophøre med alle nye tjenestemandsansættelser.

Resterende kirkefunktionærgrupper med tjenestemandsansættelse omfatter kirkegårdsledere, kirkegårdsassistenter samt 1. organisten ved domkirkerne samt Holmens og Frederiksborg Slotskirke. Kompetencen til at gå væk fra tjenestemandsansættelser hører under Moderniseringsstyrelsen.

Et ophør af nyansættelser i ovennævnte stillingskategorier påvirker ikke allerede ansatte tjenestemænd.

- at der arbejdes målrettet for at afklare potentielle yderligere pensionsforpligtelser.

Det drejer sig særligt om menighedsrådenes potentielle forpligtelse over for aktive tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, der ikke i henhold til

tjenestemandsløven er blevet tilbudt at tilkøbe pensionsalder i tilfælde af tidligere offentlig overenskomstansættelse.

Side 2
Akt nr. 40607

- at der fremover foretages genberegninger af pensionsforpligtelsen hvert andet år.

Hensigten er hyppigere at kunne tage højde for fremtidige ændringer i beregningsforudsætninger (pensionsmønster, levealder, forrentning, inflation mv.) hhv. tilgang af evt. yderligere pensionsforpligtelser (nye tjenestemandsansættelser, krav om tilkøb af pensionsalder).

2. Med henblik på at sikre økonomisk dækning for den genberegnete pensionsforpligtelse indstilles det:

- at menighedsrådenes pensionsbidragsprocent fastholdes på de nuværende 18,4 pct., og at den del af pensionsforpligtelsen, der ikke dækkes af dette pensionsbidrag, overgår fra de lokale kasser til fællesfonden.

Hensigten er at undgå en ujævn og uforskyldt byrdefordeling mellem menighedsråd, som tilfældigvis fortsat har aktive tjenestemandsansatte kirkefunktionærer, og menighedsråd med pensionerede tjenestemænd.

- at fællesfondens årlige pensionshensættelser hæves med 95,1 mio. kr. til nominelt 200 mio. kr. årligt

Budgetfølgegruppen har overvejet to realistiske hensættelsesprofiler for fællesfonden: Enten en forhøjelse af de årlige hensættelser til 175 mio. kr. med årlig p/l-regulering, eller en forhøjelse af de årlige hensættelser til 200 mio. kr. nominelt.

I det første alternativ sikres en vis robusthed ved en yderligere opbygning af pensionsformuen (beregnet til ca. 1,7 mia. kr. på det højeste niveau). Det andet alternativ giver en lavere og mere jævn formueprofil (beregnet til ca. 0,9 mia. kr. på det højeste niveau), men den faste, nominelle hensættelsesprofil skaber over tid – i kombination med den fortsatte p/l-regulering af landskirkeskatten – en vis robusthed i fællesfondens budget, som efter konkret skøn og behov kan bruges til yderligere at styrke pensionsformuen eller andre lovlige formål, jf. lov om folkekirkens økonomi.

Ud fra en samlet betragtning indstiller Budgetfølgegruppen en fast, nominel hensættelsesprofil. Denne profil tilgodeser samtidig generationsproblematikken ved at indebære en højere indledende hensættelse og en efterfølgende automatisk aftrapning af realværdien i takt med inflationen.

3. Med henblik på at finansiere en øget pensionshensættelse og reducere risikoen for stigninger i de lokale kirkeskatter indstilles det:

- at landskirkeskatten kun forøges med 70,1 mio. kr.

En forøgelse af landskirkeskatten med 70,1 mio. kr. svarer til et gennemsnitligt omprioriteringsbehov i de lokale kasser på 1,22 pct. af det lokale råderum, hvis udgiften skal afholdes inden for uændrede lokale kirkeskatter. Alle på nær én kommune vil have et omprioriteringsbehov på

under 3 pct. Det præcise omprioriteringsbehov vil være størst i kommuner med højt beskatningsgrundlag og mindst i kommuner med lavt beskatningsgrundlag.

Side 3
Akt nr. 40607

- at forøgelsen af landskirkeskatten først sker fra og med 2021.

En udsættelse af den foreslåede forhøjelse af landskirkeskatten vil give de lokale kasser en betydelig tilpasningsperiode til at overveje og planlægge omprioriteringer inden for det lokale råderum.

Beregningerne af den nødvendige hensættelsesprofil bygger dog på, at hensættelserne forøges allerede fra 2020. Samtidig vil forhøjelsen af landskirkeskatten ved en fortsat årlig p/l-regulering først i 2028 fuldt ud kunne finansiere et nominelt hensættelsesniveau på 200 mio. kr. Derfor er det nødvendigt at finde anden finansiering af forskellen mellem det hidtidige og det nye hensættelsesniveau i perioden 2020-27. Forskellen udgør 95,1 mio. kr. i 2020 og er beregnet til i alt 99 mio.kr. i perioden 2021-2027 under antagelse af en årlig pris- og lønudvikling på 2%.

- at den del af de forøgede pensionshensættelser i 2020-2027, som ikke dækkes af forøgelsen af landskirkeskatten fra 2021, finansieres ved anvendelse af fællesfondens korrigerede frie egenkapital.

Siden fællesfondens økonomiske udfordringer i begyndelsen af 00'erne er fællesfondens egenkapital imidlertid gradvist blevet genopbygget. Fællesfondens korrigerede frie egenkapital udgør på nuværende tidspunkt ca. 218 mio. kr., jf. vedlagte opgørelse over fællesfondens korrigerede frie egenkapital med udgangen af 2018. Egenkapitalen vil kunne medfinansiere pensionshensættelserne gennem en forøgelse af reservationen i egenkapitalen til pension med henblik på dækning af den beregnede forskel mellem det hidtidige og det nye hensættelsesniveau i perioden 2020-27 som beskrevet.

Budgetfølgegruppen har også overvejet muligheden for at omprioritere inden for fællesfondens løbende udgiftsposter. Muligheden er begrænset af, at størstedelen af fællesfondens budget vedrører bundne udgifter til bl.a. folkekirkens andel af præstelønninger, udligningstilskud til de lokale kasser samt de eksisterende pensionshensættelser til tjenestemandsansatte kirkefunktionærer. Større omprioriteringer i fællesfondens begrænsede driftsbudgetter vil således have relativt drastiske konsekvenser for de fælles folkekirkelige institutioners fortsatte drift og udvikling.

Gennem en årrække har fællesfondens samlede ramme desuden været fastholdt på et uændret realt niveau. Efter hidtidig praksis reguleres de lokale kassers bidrag til fællesfonden (landskirkeskatten) således som udgangspunkt alene med pris- og lønudviklingen. Til sammenligning afhænger det lokale råderum af udviklingen i beskatningsgrundlaget, dvs. af den økonomiske vækst i samfundet, som generelt stiger mere end pris- og lønudviklingen.

I det lys anses det ikke for hensigtsmæssigt at finansiere den nødvendige forøgelse af hensættelsesniveau gennem omprioriteringer inden for fællesfonden.

4. Med henblik på implementering af ovennævnte indstillinger samt løbende administration af fællesfondens pensionsregnskab indstilles det:

Side 4
Akt nr. 40607

- at kommunikationen sker i samvirke med Landsforeningen af Menighedsråd og Provsteforeningen.

- at der tilvejebringes den fornødne lovhjemmel til at ophæve den hidtidige opdeling af fællesfondens pensionsregnskab i to ordninger før og efter 2007, samt at der ved samme lejlighed skabes hjemmel til at føre en aktiv investeringspolitik for pensionsformuen.

Fællesfonden har med den nuværende lovgivning ikke hjemmel til at overtage den del af pensionsforpligtelsen efter 1. januar 2007, som ikke dækkes af menighedsrådenes pensionsbidrag. Fællesfonden har heller ikke hjemmel til at føre en aktiv investeringspolitik for pensionsformuen.

- at der i forbindelse med fremtidige genberegninger af pensionsforpligtelsen aktivt tages stilling til, om der er grundlag for at reducere landkirkeskatten.

De kommende genberegninger af pensionsforpligtelsen hvert andet år skal sikre, at den valgte hensættelsesprofil fortsat er tilstrækkelig til at dække eventuelle ændringer i beregningsforudsætningerne eller yderligere pensionsforpligtelser. Ved hver genberegning bør kirkeministeren aktivt, efter rådgivning fra Budgetfølgegruppen, tage stilling til om det eventuelt er muligt at reducere landkirkeskatten.