



Referanser: KM 10/15

Kirkemøtets budsjettreglement

Sammendrag

Denne saken er en oppfølging av forvaltningsreformen, Staten og Den norske kirke – et tydelig skille (kap 7.3). Når Den norske kirke blir eget rettssubjekt, blir den en selvstendig økonomisk enhet med ansvar for egen økonomi.

Kirkemøtet vil få ansvar for forvaltningen av hele det statlige rammetilskuddet. Dette innebærer at Kirkemøtet, som tilskuddsmottaker, må fastsette et reglement som bestemmer hvordan tilskuddet skal disponeres og fordeles i det nye rettssubjektet.

Når det nye rettssubjektet opprettes vil det samtidig bli det tatt i bruk nye regnskapsprinsipper. Statens økonomireglement (og kontantprinsippet) vil opphøre å gjelde i den form vi har i dag.

Det planlegges for at regnskapslovens bestemmelser vil bli tatt i bruk. Dette innebærer en stor omlegging av regnskapsførselen og økonomiforvaltningen for Kirkerådet og bispedømmerådene.

Når reglementet er vedtatt av Kirkemøtet, må Kirkerådet fastsette nærmere bestemmelser om økonomiforvaltningen i eget reglement.

Etter behandling i KR sendes saken på høring til bispedømmerådene med høringsfrist 30.oktober. Saken kommer deretter opp til ny behandling på Kirkerådets møte 3.-4. desember 2015 før den fremmes for Kirkemøtet 2016 for endelig vedtak.

Forslag til vedtak

1. Forslag til budsjettreglement sendes ut på høring med de rettelser som fremkom i møtet.
2. Høringsfrist settes til 31. oktober 2015. Saken legges fram for ny behandling i Kirkerådet 3.- 4. desember 2015.
3. Etter ny behandling i KR legges saken fram for vedtak på Kirkemøtet 2016.
4. Kirkerådet foreslår for Kirkemøtet at retningslinjer for disponering av tilskudd fra Opplysningsvesenets fond til kirkelige formål avvikles fra 1. januar 2017.

Saksorientering

Innholdsfortegnelse:

1. Bakgrunn for saken
2. Formålet med bevilgningen
3. Endringer i økonomiforvaltningen
4. Det «nye» regnskapet
5. Forslag til fordelingsnøkler
6. Forslag til reglement med Kirkerådets kommentarer

Økonomisk/administrative konsekvenser

1. Bakgrunn for saken

Fram til det nye rettssubjektet er opprettet (t.o.m. budsjettåret 2016?) har departementet ansvaret for fordelingen av de ulike postene på statsbudsjettet til Den norske kirke. Departementet utsteder tildelingsbrev til Kirkerådet, Bispemøtet, Svalbard kirke og alle 11 bispedømmeråd.

Når Den norske kirke blir eget rettssubjekt vil tildelingen skje samlet til Den norske kirke ved Kirkemøtet. Endringen gjør at det er behov for å vedta et nytt reglement. Dette må vedtas av Kirkemøtet i 2016 slik at det er klart til bruk når det nye rettssubjektet blir opprettet.

I en fristilt kirke vil det, i henhold til forslag til nye bestemmelser i kirkeloven § 25, være Kirkerådet som har ansvar for at økonomiforvaltningen og økonomistyringen av de midlene som Kirkemøtet disponerer, er forsvarlig. Kirkerådet skal fastsette årsregnskapet.

Det økonomireglementet og de rutiner som skal fastsettes i etterkant må harmonere med dette reglementet.

Statsbudsjettet 2015

Til sammen ble det bevilget brutto kr 1 862 463 000 på kap. 0340 til Den norske kirke i statsbudsjettet for 2015.

Beløpet er fordelt på

Post 01 : Driftsutgifter

Post 21: Spesielle driftsutgifter

Post 70: Kirkevalget, kan overføres

Post 71: Tilskudd til Sjømannskirken – Norsk kirke i utlandet

Post 75: Tilskudd til trosopplæring og andre kirkelige formål, kan overføres

Fra budsjettåret 2015 har Kirkemøtet hatt ansvar for fordelingen av tilskudd for post 75. Dette har vært behandlet under sak KM 10/14 for budsjettåret.

Statsbudsjettet 2016

Kirkerådet forventer at inndelingen i budsjettet for 2016 vil følge samme mal som ble brukt i 2015. Kirkemøtets ansvar vil være fordeling av post 75, Tilskudd til trosopplæring og andre kirkelige tiltak.

I KM sak 8/15 vedtok Kirkemøtet følgende fordeling for 2016 på denne posten:

- 1) Tilskuddene på kap. 0340 post 75 fordeles i 2016 etter samme fordelingsnøkkel som ble benyttet av Kirkerådet i 2015.
- 2) Tildelingskriteriene til trosopplæring videreføres.
- 3) Reglementet for tilskuddsforvaltning for særskilte stillinger innen kirkelig undervisning, diakoni og kirkemusikk videreføres.
- 4) Tilskudd til de kirkelige virksomhetene: Døvekirken, Stiftelsen Kirkeforskning, Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep, Samisk bibeloversettelse, Oslo og Nidaros domkirker og Kristent arbeid blant blinde og svaksynte videreføres med samme andel av bevilgningen som i 2015.

Fordelingsnøkklene mellom de ulike tilskuddsmottakerne er ikke endret siden ansvaret ble delegert til Kirkemøtet i 2014.

I statsbudsjettet for 2016 kan det bli siste gang Kulturdepartementet fastsetter rammene for bispedømmerådene, Bispemøtet og Kirkerådet.

Statsbudsjettet 2017

Statens tilskudd til Den norske kirke vil fra 2017 etter planen bli bevilget samlet på en ny tilskuddspost på statsbudsjettet, sannsynligvis kap 0340 post 70.

Kirkerådet forventer, i lys av de endringer som kommer i kirkeloven fra 1.januar 2017, at tilskuddet blir bevilget til Den norske kirke ved Kirkemøtet i en samlet sum. Tildelingen vil, som tidligere, komme i et tildelingsbrev fra Kulturdepartementet.

Hvis hele bevilgningen kommer som et samlet beløp vil Den norske kirke ikke lenger få en egen post fra departementet til trosopplæring og andre kirkelige formål å fordele. Post 75, Trosopplæring og andre kirkelige tilskudd, vil dermed bli en del av den totale rammen i 2017. Det er ikke forventet at det skal være noen øremerkede midler i tildelingsbrevet til Kirkemøtet.

Kirkemøtet må vedta retningslinjer for fordeling av rammen. Dette blir helt nytt og innebærer en stor utfordring. Rammen skal dekke de samme forpliktelser som staten har i dag og må fordeles mellom nasjonale, regionale og andre kirkelige virksomheter.

Kirkemøtets reglement må vise hvordan midlene skal fordeles. Dette innebærer at Kirkemøtet må drøfte og vedta hvor detaljert dette skal være og hvilke økonomiske fullmakter som skal delegeres til Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene.

Tilskudd fra Opplysningsvesenets fond

Den norske kirke disponerer også et driftstilskudd fra Opplysningsvesenets fond. Fondsavsetningen til felleskirkelige tiltak for 2015 er på samlet 25,5 mill. kr. Av dette disponerer Kirkemøtet/Kirkerådet kr 23 500 000 i 2015. Departementet har holdt tilbake kr 2 000 000, som Kulturdepartementet selv har disponert. Kirkemøtet oppdaterte retningslinjene for bruk av disse tilskuddsmidlene i 2012 (KM 6/12).

Fram til 2013 var dette de eneste budsjettmidlene Kirkemøtet var forvalter av. Når nå Kirkemøtet får ansvar for hele det statlige tilskuddet foreslås det at regelverket for disponering av tilskudd fra Opplysningsvesenets fond avvikles. Tilskuddet vil fortsatt bli tildelt fra Kulturdepartementet og innbetalt til det nye rettssubjektet. Det foreslås at dette disponeres til finansiering av økumeniske kontingenter og søsterkirker som tidligere, men at midlene for øvrig inngår i de fordelingsnøkler som Kirkerådet og bispedømmerådene får til disposisjon og at det er ikke lenger er noen felles utlysning av dette som prosjektmidler med søknadsbehandling og rapportering.

Slik ordningen har vært forvaltet har det vært mange involvert i administrative prosesser med søknader. Dette vil være en forenkling i forhold til dagens rutiner.

2. Formålet med bevilgningen

Det tilskuddsbeløp som Kirkemøtet vil motta vil fortsatt komme inn under de bestemmelser som gjelder i staten. Reglement for økonomistyring i staten har et generelt kapittel (6) om forvaltning av tilskuddsordninger.

Alle tilskuddsordninger i staten inneholder følgende hovedelementer:

- a) Mål for ordningen
- b) Kriterier for måloppnåelse
- c) Tildelingskriterier, herunder beregningsregler
- d) Oppfølging og kontroll
- e) Evaluering

Departementet har fra tildelingsbrevet i 2014 fastsatt følgende mål og indikatorer for Kirkerådet og bispedømmerådene med sikte på at disse skulle gjelde også når Den norske kirke ble eget rettssubjekt.

Disse ble meddelt Kirkerådet i tildelingsbrev av 10. februar 2014.

Statens hovedmål for Den norske kirke:

Staten skal understøtte Den norske kirke som folkekirke i samsvar med Grunnloven § 16.	
Delmål:	Indikatorer:
Den norske kirke skal være en landsdekkende, lokalt forankret kirke.	Gudstjenestefrekvens på søn- og helligdager.
Den norske kirke skal ha en oppslutning som bekrefter dens karakter som folkekirke.	Døpte av tilhørende barn.
	Prosentvis endring i gudstjenestedeltakelse.
	Konfirmerte av døde 15-åringer.
	Prosentvis endring i antallet kirkelige vigslar.
Den norske kirke skal formidle evangelisk-luthersk tro og tradisjon og tilby trosopplæring til alle døde barn.	Kirkelige gravferder av antall døde.
	Opplæringstilbud i timer.
Den norske kirke skal være organisert i samsvar med demokratiske prinsipper og verdier.	Deltakerandel på nasjonale breddetiltak.
	Valgdeltakelse 2015
	Kjønnsfordeling i valgte råd 2015

Da Kirkerådet fulgte opp strategidokumentet fra Kirkemøtet i 2014, ble disse delmålene og indikatorene innarbeidet i Kirkerådet vedtak.

KM strategivedtak på Kirkemøtet i 2014, for perioden 2015 -2018 var:

Meir himmel på jorda

Den norske kyrkja - ei evangelisk-luthersk folkekyrkje

Visjon og mål for 2015–2018

Vedkjennande	Open	Tenande	Misjonierende
Vi tilber og vedkjenner trua på den treeinige Gud.	Vi er eit fellesskap prega av likeverd, deltaking og respekt for skilnader.	Vi viser miskunn, fremjar rettferd og vernar om skaparverket.	Vi vitnar om Jesus Kristus lokalt og globalt saman med den verdsvide kyrkja.

I perioden 2015–2018 vil vi at:

1. Gudstenestelivet blomstrar
2. Fleire søker dåp og trusopplæring
3. Folkekyrkja engasjerer seg i samfunnet
4. Fleire får lyst til å arbeide i kyrkja

Kirkerådet fulgte i 2014 (KR 42/14) opp de strategiske målene på nasjonal nivå og fastsatte resultatmål og nøkkelindikatorer.

Resultatmålene ble satt inn under Kirkemøtets fire strategiske mål.

Strategiske mål:	Resultatmål:	Nøkkelindikator:
1. Gudstenestelivet blomstrar.	Oppslutningen om gudstjenestene øker.	Gudstjenestedeltakelse
	Gudstjenestetilbudet holdes oppe.	Gudstjenestefrekvens
	Flere velger kirkelig vigsel.	Antall vigsler
	Oppslutningen om kirkelig gravferds holdes oppe.	Antall kirkelige gravferder
	Kirken gir rom for ulike kunst- og kulturuttrykk	Antall konserter og kulturarrangementer i kirkene
	Flere menigheter inkluderer samisk språk i gudstjenestelivet.	Antall menigheter som inkluderer samisk språk i lokale gudstjenester.

<i>Strategiske mål:</i>	<i>Resultatmål:</i>	<i>Nøkkelindikator:</i>
2. Flere søker dåp og trosopplæring.	Oppslutningen om dåp øker.	Andel døpte av tilhørende
	Omfanget i trosopplæringstilbudet øker.	Gjennomsnittlig timetilbud i menighetene.
	Oppslutningen om trosopplæringstiltakene øker.	Deltakerandel i utvalgte, landsomfattende tiltak.
	Oppslutningen om konfirmasjon holdes oppe.	Konfirmerte av døpte 15-åringer.
3. Folkekirke engasjerer seg i samfunnet.	Flere menigheter utvikler plan for diakoni.	Andel menigheter med godkjent plan.
	Kirken blir mer tilgjengelig på Internett.	Antall treff på nettsider.
	Flere menigheter blir «Grønn menighet»	Antall Grønne menigheter
	Flere menigheter er engasjert for misjon	Antall menigheter med inngått misjonsavtale
	Videreutvikle det kirkelige demokrati og gjennomføre Kirkevalg 2015	Valgdeltakelse 2015 Kjønnsfordeling i valgte råd 2015
4. Flere får lyst til å jobbe i kirka.	Rekrutteringen til vigslede stillinger styrkes.	Antall vigslinger
	Flere engasjeres i frivillig tjeneste i kirka.	Antall frivillige.

Indikatorerne for demokratiet gjelder kun de år det er kirkevalg, i 2015 og neste gang i 2019.

3. Endringer i økonomiforvaltningen

Samtidig med at Kirkemøtet får ansvar for budsjettfordelingen av hele det statlige tilskuddet vil det skje store endringer i økonomiforvaltningen.

Situasjonen frem til regnskapsåret 2017 og bruk av kontantprinsippet

Fram t.o.m. regnskapsåret 2016 har bispedømmerådene, Bispemøtet og Kirkerådet vært styrt etter kontantprinsippet i staten. Regnskapsførselen har vært utført i samarbeide med Direktoratet for økonomiforvaltning (DFØ) og hvert bispedømmeråd har levert egne regnskaper til Kulturdepartementet. All økonomiforvaltning er skjedd etter bestemmelser om økonomiforvaltning i staten. Det har vært begrensede muligheter til å ivareta Den norske kirkes egenart.

En *inntekt* er inntektsført når den er innbetalt på bankkonto og en *utgift* er utgiftsført når den er utbetalt fra bankkontoen. 31. desember har satt et skarpt skille for hvilket år en inntekt og en utgift skal bokføres. Riksrevisjonen har i sin revisjon kontrollert at dette skillet følges.

All bokføring skjer i statens regnskaper etter statens økonomireglement. Den norske kirke har ikke disponert egen bankkonto, som har gitt finansinntekter.

Situasjonen fra regnskapsåret 2017 og bruk av regnskapsprinsippet

Når det nye rettssubjektet blir opprettet blir forbindelsen til statens økonomiprinsipper og løsninger brutt. Kirkerådet blir ansvarlig for regnskapsførselen av hele det statlige tilskuddet. Statens tilskudd blir overført til en ny driftskonto. Alle utbetalinger (også tilskudd) vil bli utbetalt til de ulike tilskuddsmottakerne fra Den norske kirke. I statsregnskapet blir det stående igjen en post, det som departementet utbetaler til rettssubjektet, Den norske kirke.

Kirkemøtets budsjettreglement må basere seg på de nye regnskapsprinsippene. Kirkerådet må så vedta en økonominstruks for Kirkerådet (og bispedømmerådene). Kirkerådet skal avlegge regnskap for det statlige tilskuddet.

Den interne økonomistyring har som formål å sikre at:

- a) Midler brukes og inntekter oppnås i samsvar med Kirkemøtets vedtak og forutsetninger.
- b) Fastsatte mål og resultatkrav oppnås.
- c) Midler brukes effektivt og materielle verdier forvaltes på en forsvarlig måte.

Oppgavene knyttet til økonomifunksjonen vil gjelde arbeid med budsjett, årsplan, regnskap, rapporter og bistand og veiledning til brukerne.

Andre administrative oppgaver er relatert til innkjøp, fakturabehandling, utleggsrefusjoner, lønn og reiseregninger og prosjektøkonomi.

4. Det «nye» regnskapet

Åpningsbalanse

Når Den norske kirke blir opprettet som ett nytt rettssubjekt må det opprettes en åpningsbalanse. Åpningsbalansen skal gjenspeile de reelle verdier av selskapets aktiva og forpliktelser på stiftelsestidspunktet.

Staten v/ Finansdepartementet har praksis for dette ved utskilling av virksomhet til egne rettssubjekter. Virksomhetens egenart og tilknytning til staten er elementer som blir vurdert. Normalt er dette en sak som drøftes mellom departement og den nye virksomhetens styre. De viktigste spørsmålene som må drøftes og avklares er knyttet til egenkapitalens størrelse og de pensjonsmessige forpliktelser.

Det generelle forsvarlighetsprinsippet når det gjelder egenkapital er hjemlet i aksjeloven, jf. § 3-4: «*Selskaper skal til enhver tid ha en egenkapital som er forsvarlig ut fra risikoen ved og omfanget av virksomheten i selskapet*».

Videre vil både Riksrevisjonen og Den norske kirkes nye revisor, ha en rolle i dette arbeidet da den endelige åpningsbalansen skal være godkjent av ekstern revisor.

Åpningsbalansen vil bli drøftet som en egen sak på et senere tidspunkt og kan ikke fastsettes endelig før regnskapet for 2016 er avsluttet. Dersom egenkapitalen blir for liten i forhold til det vurderte behov, må det budsjetteres med overskudd i budsjettet til den når et akseptabelt nivå. Om avviket blir stort, må dette skje over flere år.

Denne saken forutsetter at åpningsbalansen for det nye rettssubjektet kommer på plass.

Kirkemøtets budsjettreglement skal vise hvordan de forventede inntekter og utgifter budsjetteres og fordeles. Budsjettet er en tallmessig oppstilling av forventede utgifter og inntekter i budsjettåret og anvendelsen av disse.

Budsjettet vil bli fulgt opp gjennom tildelinger til de ulike tilskuddsmottakerne. Det vil bli utarbeidet regnskapsoversikter gjennom året. Regnskapet blir et viktig hjelpemiddel som er helt uunnværlig og skal bidra til god økonomistyring.

Regnskapet skal gi oversikt og styringsinformasjon slik at kirken kan ledes på best mulig måte.

Regnskap er en oppstilling over inntekter, kostnader, eiendeler og gjeld.

Det finnes to former for regnskap:

1) Årsregnskap, som også kalles *finansregnskap* eller *eksternregnskap*, reguleres av Regnskapsloven og består av 4 hoveddeler: Resultat, balanse, kontantstrøm og noteopplysninger.

Resultatet skal vise inntekter og utgifter.

Balansen viser hva selskapet eier (debet) og hvordan det er finansiert (kredit).

Kontantstrømanalysen viser hvilke kontantstrømmer som kommer som en følge av selskapets virksomhet, gjerne splittet opp i de tre hovedaktivitetene; drift, finansiering og investering.

Noteopplysningene skal gi ytterligere forklaringer som ikke kommer fram i regnskapstallene. Årsrapporten består av årsberetningen med de fire hoveddeler fra årsregnskapet.

2) Driftsregnskap, som også kalles *internregnskap*, reguleres ikke av offentlig lovverk fordi dette er et kontroll- og oppfølgingsverktøy som bedriften bruker for egne formål f.eks. i budsjetteringsprosessen og derfor ikke er pliktige til å offentliggjøre nødvendig data for styring.

Formålet med regnskapet er å gi brukerne nyttig informasjon.

Formålet vil videre være å gi et mest mulig korrekt bilde av Den norske kirkes økonomiske situasjon.

Utforming av prinsipper og regler bør søke å møte informasjonsbehovet til ulike grupper. Regnskapsinformasjonen bør være relevant og pålitelig uavhengig av valg av regnskapssystem.

Innføring av regnskapslovens bestemmelser gir mer korrekte regnskaper og gjør at regnskapet lettere lar seg sammenligne med andre private virksomheter og trossamfunn.

Når Kirkerådet blir «styre», betyr det at det må stå ansvarlig for avleggelsen av regnskapet og signere dette.

Kirkerådet vil fra regnskapet 2014 til 2016 avlegge regnskap etter Statens Regnskapsstandarder (SRS). Det krever innsikt i statens økonomireglement for å bli forstått. Det er derfor krevende for Kirkerådets og Kirkemøtets valgte medlemmer å sette seg inn i dette.

Når regnskapslovens bestemmelser tas i bruk vil følgende regnskapsprinsipper bli tatt i bruk:

1. Transaksjonsprinsippet

Transaksjoner skal regnskapsføres til verdien av vederlaget på transaksjonstidspunktet.

2. Opptjeningsprinsippet

En inntekt skal resultatføres når den er opptjent.

Det statlige rammetilskuddet vil bli inntektsført i sin helhet det året det er bevilget.

Utgifter skal kostnadsføres i samme periode som tilhørende inntekt.

3. Sammenstillingsprinsippet

Utgifter skal kostnadsføres i samme periode som tilhørende inntekt. Kostnad er *forbruk av ressurser* målt i penger. En kostnad er ikke det samme som en utgift eller en utbetaling.

4. Forsiktighetsprinsippet

Urealisert tap skal resultatføres.

Ved usikkerhet skal det brukes estimat, på bakgrunn av den informasjon som er tilgjengelig når regnskapet avlegges.

De som vil få et budsjettansvar i det nye rettssubjektet må gis opplæring i hvordan disse prinsippene skal følges opp i det nye rettssubjektet. Dette er generelle kunnskaper som må tilegnes fordi regnskapslovens bestemmelser ikke har vært de styrende bestemmelser så lenge Den norske kirke har brukt statens økonomireglement.

Anleggsregister og investeringer

Når regnskapsloven tas i bruk skal det opprettes et anleggsregisteret der eiendeler over en viss verdi registreres. Årets tilgang av eiendeler vil utgjøre årets investeringer.

Avskrivningen blir årets kostnad og inngår i driftsregnskapet. Ulike eiendeler kan ha forskjellig levetid og dermed ulik avskrivningsperiode. Hva slags terskelverdier for aktivering av eiendeler det nye rettssubjektet skal benytte er det naturlig å avklare med fremtidig revisor.

Inntekter utover statstilskuddet

Når Den norske kirke blir eget rettssubjekt er det ingen restriksjoner på å motta inntekter utover det regulære statstilskuddet. Det bør derfor bli økt fokus på å skaffe andre inntekter.

Arv og gaver må derfor inngå som en del av regnskapet fra 2017.

Det bør også arbeides mer med givertjeneste fra et teologisk perspektiv. Givertjeneste må mer fram i forkynnelsen som en del av forvalteransvaret. Det bør også arbeides med teknologiske løsninger som kan være til nytte for menighetene i innsamlingsarbeid. Offerinntektene i menighetene «krymper» mange steder fordi kirkemedlemmene ikke har kontanter, og menighetene har ikke har kort-/mobilløsninger som kan benyttes i stedet.

Slike midler vil ikke inngå i noen fordelingsnøkler når det statlige tilskuddet skal fordeles.

5. Forslag til fordelingsnøkler

Budsjettrammen for 2017 vil bli omtalt når statsbudsjettet blir presentert i begynnelsen av oktober 2016. Dette vil være rammen som Kirkerådet må ta utgangspunkt i når budsjettet for 2017 skal settes opp. Midlene vil bli fordelt i henhold til det budsjettreglement som Kirkemøtet vil vedta i 2016.

Statsbudsjettet for 2016 er det siste som vil bli lagt fram som Kirkerådet og bispedømmerådene skal rapportere på etter kontantprinsippet.

Fra 2017 vil regnskapsprinsippet bli innført. Dette innebærer nye kostnader som må dekkes innenfor rammen. For å skape forutsigbarhet i organisasjonen foreslås det at midlene i 2017 fordeles etter samme fordelingsnøkkel som blir brukt i 2016. Dette vil gi trygghet under omstillingene. Det foreslås derfor at Kirkemøtet vedtar at det avsettes av rammen et beløp tilsvarende det som blir bevilget i 2016 som øremerkes til Tilskudd til trosopplæring og andre kirkelige formål. Kirkerådet bør justere beløpet fra 2016 med prisstigningen i budsjettet.

Etter 2017 er det naturlig at fordelingsnøkler tas opp til ny vurdering. Kriteriene som benyttes i dag er utviklet over langt tid. Mange av de interne rammebetingelsene er endret. Omdisponeringer av rammene mellom de ulike mottakerne er smertefulle. Uten at rammen øker må økte ressurser et sted finansieres av reduserte ressurser et annet sted.

Det er krevende å arbeide med fordelingsnøkler før det nye rettssubjektet er etablert og de første regnskapene er fremlagt. Fram til og med 2016 avlegges det 13 regnskap av de

statlige virksomhetene i Den norske kirke (11 bispedømmeråd og Kirkerådet/Bispemøtet).

Det foreslå at Kirkemøtet vedtar en ramme til:

1. Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene
2. Tilskudd til trosopplæring diakoni, undervisning og kirkemusikk
3. Tilskudd til andre kirkelige formål

Bakgrunnen for dette er at det er ulike fordelingsnøkler som er benyttet og at det blir krevende å slå sammen disse postene allerede fra 2017. Framtidig kirkeordning og eventuell ny kommunestruktur vil også få betydning for ressursfordelingen i framtiden.

Det bevilgningsreglementet som vedtas bør gjennomgås minimum hvert fjerde år. Det bør derfor brukes mere tid på å endre fordelingsnøklerne.

Kirkemøtet kan i fremtiden velge blant disse fordelingsnøklerne:

1. Å fastsette et beløp pr mottaker
2. Å fastsette fordelingsnøkler for mottakerne
3. Å fastsette noen beløp og så fordele resterende midler etter fordelingsnøkler

Det er fordeler og ulemper ved disse måtene å gjøre det på.

Kirkemøtet står fritt til å bestemme revisjon av reglementet og fordelingsnøklerne.

Ramme

Siden rammen for tilskuddet til Den norske kirke vil bli plassert på en egen post i statsbudsjettet vil vi ha et utgangspunkt for budsjettarbeidet når den er kjent primo oktober. Endelig ramme er først klar når budsjettforslaget har passert Stortingsbehandlingen i desember.

Rammen for 2017 vil, etter at regnskapet for 2016 er avsluttet, bli justert for eventuelt mindreforbruk i 2016. Dette vil vi først vite noe om når regnskapsavslutningen for 2016 er avsluttet. Videre vil det på grunn endring av regnskapsprinsipp være utgifter fra budsjettåret 2016, som må regnskapsføres i 2017 som en følge av at kontantprinsippet opphører. Nye kostnader som følger av endring av regnskapsprinsipp må også dekkes av rammen i 2017. Det samme gjelder avsetning til lønnsoppgjøret for 2017, som departementet ikke lenger vil kompensere etter at oppgjøret er gjennomført.

Mange forhold gjør at det er krevende for Kirkemøtet å vedta fordeling av rammen til alle mottakere på beløpsnivå. Det vil derfor trolig være lettere å forholde seg til prosenter enn tall. For tilskuddsmottakerne er det lettere å argumentere for økte rammer enn økte andeler av en ramme. Fordelene med å fastsette fordelingsnøkler gjør at det er enkelt å fordele rammen også når beløpet blir justert.

Trolig vil en kombinasjon av disse to alternativene være det beste. Da vil Kirkemøtet kunne vedta rammer på noen områder og benytte fordelingsnøkkelene på andre.

Hvis rammen er på kr 2 000 000 000 i 2017, vil 1 % utgjøre kr 20 000 000. Små prosentandeler vil utgjøre store beløp.

Det er også andre grunnleggende forhold som Kirkemøtet bør ta stilling til:

A Budsjettmål.

Skal det være et overskudd på f.eks. kr 5 000 000, må Kirkemøtet gjøre vedtak om det. Behovet for å budsjettere reservemidler vil avhenge av hvor stor egenkapitalen ved etableringen blir. Det er ikke sikkert at dette er politisk avklart når budsjettet for 2017 blir vedtatt, fordi regnskapet for 2016 ikke vil være avsluttet. For å redusere risikoen for å gå med underskudd er dette noe som bør vurderes.

B Uforutsette kostnader

Fram til budsjettåret 2016 har staten kompensert for lønnsoppjøret. I 2017 vil dette dekkes av den tilskuddsrammen som Stortinget vedtar. Lønnsoppjøret for 2017 må derfor innarbeides i rammen. Ingen virksomhet, som er fristilt fra staten, får lønnsoppjøret kompensert i ekstra tildeling. Det er en risiko for at det som er avsatt og det som er fremforhandlet ikke stemmer. Blir utgiftene større må disse kompenseres med tilsvarende reduksjoner på andre felt.

Kirkerådet kan ikke fordele mer enn det som er i rammen.

For budsjettåret 2017 anbefales det derfor å videreføre de fordelingsnøkler har vært brukt fram til 2016 da en av de store utfordringene dette året blir å dekke inn nye kostnader i rammen, som en følge av innføring av nye regnskapsregler. Rammen skal også dekke økte utgifter som følge av prisstigning gjennom året og merutgifter som en følge av lønnsoppjøret. Disse utgiftene må også innarbeides i budsjetttrammene.

Det kan være andre kostnader som ikke er kjent fullt ut ved åpningsårets begynnelse.

Det kan lett bli et regnskapsmessig underskudd det første året, hvis det ikke settes av noe midler sentralt til å møte uforutsette kostnader.

C Strategiske satsinger.

Da komiteen under Kirkemøtet drøftet fordelingene på post 75 for 2016 uttalte komiteen i sine merknader:

«Komiteen er opptatt av at fordeling av midler i fremtiden må skje slik at de støtter opp om de strategiske mål som Kirkemøtet har vedtatt».

En måte å følge opp dette er at 2 % av rammen holdes av til strategiske satsinger som Kirkerådet kan fordele på et senere tidspunkt. Øremerkede midler kan settes av til strategiske satsinger som Kirkemøtet vedtar, f.eks. rekruttering. Dette kan være midler som Kirkemøtet avsetter av den totale ramme. Det er naturlig at Kirkemøtet jevnlig vurderer dette.

I arbeidet med saken har det vært ulike syn på når denne ordningen bør innføres. Flere som har deltatt i arbeidet har ønsket å skjerme driften slik at dette ikke innføres fra 2017.

Kirkerådet foreslår likevel at dette innføres nå og at Kirkemøtet jevnlig drøfter størrelsen på beløpet og hvordan dette skal disponeres. Det er naturlig også i lys av den økonomiske situasjonen. Dersom det ikke avsettes noe midler til dette fra starten, vil det bli vanskeligere å få det til på et senere tidspunkt fordi det da må gjøres flere omprioriteringer.

D Kontingenter til økumeniske organisasjoner

Fram til 2016 har disse vært finansiert av egne bevilgninger gjennom Opplysningsvesenets fond. I 2017 bør bevilgningene fra Opplysningsvesenets fond inngå i det nye rettssubjektets inntekter og håndteres sammen med rammen på statsbudsjettet. På sikt må også dette regelverket gjennomgås og tilpasses det nye reglementet.

E Investeringer

Investeringer vil være kostnader som blir aktivert i regnskapet i anleggsregisteret over en viss verdi (f.eks. kr 100 000) og som har en levetid på minst 3 år. Disse vil være grunnlag for avskrivning. Avskrivningskostnadene er de som skal budsjetteres i driftsregnskapet.

F Kirkevalget

Etter demokratireformen har Den norske kirke mottatt store øremerkede tilskuddsmidler til kirkevalget de årene dette har vært arrangert; 2009, 2011 og 2015. Neste kirkevalg er i 2019. Dersom dette skal kunne gjennomføres i samme omfang som de siste valgene vil vi i 2019 ha behov for en ekstra bevilgning i samme størrelsesorden som i 2015.

Den norske kirke vil trolig være best tjent med at bevilgningen fordeles på fire og tillegges driftsrammen for 2017. Kirkerådet må da avsette beløpet i regnskapet i et valgfond slik at midlene er disponible for Kirkevalget i 2019.

G Tilskudd til menigheter (trosopplæring, støtte til diakon- og kateketstillinger mm)

Det anbefales at det settes av en ramme til å dekke det som i dag har vært finansiert over post 75, tilskudd til kirkelige formål og som inngår i tabellen nedenfor til bispedømmerådene på tre formålene: trosopplæring, diakoni – undervisning og kirkemusikk og Domkirkene i Oslo og Nidaros.

Fordelingene av midler på disse tre formålene inneholder ulike kriterier.

- a) Innenfor trosopplæringen betyr antall døpte mellom 0 -18 år mye for størrelsen på beløpet.
- b) Innenfor diakoni, undervisning og kirkemusikk er det mindre forskjeller i tilskuddene til de ulike bispedømmene.
- c) Oslo og Nidaros domkirke har mottatt et eget tilskudd pr år.

Tabell 1 – fordeling av tilskudd til trosopplæring, diakoni, undervisning og kirkemusikk

Bispedømmeråd	Trosopplæring	Diakoni, undervisning og kirkemusikk	Domkirke	Sum	Andel i %
Oslo	27 952 000	11 919 000	2 000 000	41 871 000	9,8
Borg	37 198 000	13 730 000		50 928 000	11,9
Hamar	22 848 000	10 357 000		33 205 000	7,8
Tunsberg	27 557 000	9 869 000		37 426 000	8,8
Agder	26 793 000	12 067 000		38 860 000	9,1
Stavanger	30 108 000	12 926 000		43 034 000	10,1
Bjørgvin	39 044 000	15 022 000		54 066 000	12,7
Møre	18 109 000	9 597 000		27 706 000	6,5
Nidaros	28 441 000	10 132 000	3 000 000	41 573 000	9,8
Sør-Hålogaland	16 083 000	13 860 000		29 943 000	7,0
Nord-Hålogaland	16 265 000	11 416 000		27 681 000	6,5
Totalt	290 398 000	130 895 000	5 000 000	426 293 000	100,0

Når alle menigheter i 2017 er kommet over i driftsfasen og fått godkjent en egen plan for trosopplæring må den økonomiske rapporteringen forenkles. Det må være felles retningslinjer for rapportering av bruk av tilskudd til trosopplæring og tilskudd til diakoni og kirkelig undervisning. Det er behov for at Kirkerådet og bispedømmerådene sammen utarbeider dette og at det legges fram for Kirkerådet høsten 2016 slik at dette kan inngå i retningslinjene for økonomistyringen fra 2017.

Disse bevilgningene dekker utgifter etter andre prinsipper enn kontantprinsippet, og nivået på bevilgningen berøres ikke som en følge av overgang fra kontantregnskap til regnskapsprinsippet. Den årlige regulering har ikke vært stor nok til å dekke opp for de økte pensjonsforpliktelsene som fellestrådene har fått som en følge av endringer i pensjonsberegningene. Dette er en utfordring som bispedømmerådene har i møte med fellestrådene når støtte pr. stilling avregnes.

Driftsutgifter i bispedømmerådene og på nasjonalt nivå

Tabell 2 viser driftsutgifter etter kontantprinsippet på kap 0340.01. Når det nye rettssubjektet tar i bruk nye regnskapsprinsipper, vil utgifter som i dag er del av naturalytelsene i staten komme som ekstra kostnader. Rammen må justeres hvis staten skal understøtte Den norske kirke på samme nivå som i dag. Dette gjelder kostnader til pensjonspremie, avsetning av feriepenger, privat revisjon og rådgiving etc.

Tabellen inneholder utgifter både til presteskaper og til administrasjonen i bispedømmet for hvert bispedømme. Av hensyn til historikken blir det viktig at kostnadene også fra 2017 kan skilles mellom disse formålene.

Dette er tenkt gjennomført ved å videreføre samme dimensjoner i kontoplan som Kirkerådet og bispedømmerådene har benyttet siden 2014 da ny kontoplan i staten ble tatt i bruk.

Fordelingen mellom nasjonalt og regionale råd for 2015 er satt opp i tabellen nedenfor. Det er slik departementet har fordelt midlene. Det er naturlig at tabellen oppdateres med budsjettallene for 2016 og at disse danner grunnlaget for fordelingsnøkklene for 2017.

Tabell 2 – fordeling av driftsutgifter (post 0340.01).

Budsjett 2015	Driftsutgifter	Andel i %
Oslo	119 324 000	9,82
Oslo-døvekirken	15 269 000	1,26
Borg	108 531 000	8,93
Hamar	98 164 000	8,08
Tunsberg	98 592 000	8,11
Agder og Telemark	107 218 000	8,82
Stavanger	92 453 000	7,61
Bjørgvin	136 502 000	11,23
Møre	71 764 000	5,91
Nidaros	104 495 000	8,60
Sør-Hålogaland	74 452 000	6,13
Nord-Hålogaland	80 888 000	6,66
Bispemøtet	3 591 000	0,30
Kirkerådet	104 059 000	8,56
Totalt	1 215 302 000	100,00

Disse rammene må justeres som en følge av overgang fra kontant- til regnskapsprinsippet. Det er naturlig at det også drøftes hva som er riktig nivå for rammene til Kirkerådet og Bispemøtet. Dette har sammenheng med ansvar – og oppgavefordeling i det nye rettssubjektet og hvordan fellesutgifter skal dekkes i det nye rettssubjektet.

Balansen mellom bispedømmene foreslås opprettholdt i 2017. Det er oppstått skjevheter p.g.a. av at medlems- og befolkningsutviklingen har endret seg ulikt i de enkelte bispedømmer.

Stiftsdirektørgruppen har også levert et arbeid for å få en riktigere fordeling av presteressursene i de enkelte sokn, og dermed også i de ulike bispedømmerådene.

Dette er et arbeid som kan få konsekvenser i den fremtidige kirkeordningen. Det er gode grunner for at dette arbeidet settes på vent til høringen om framtidige veivalg har vært oppsummert og behandlet på Kirkemøtet i 2016.

De rammene som er satt opp i tabellen ovenfor (kap 0340 post 01) må reguleres for de nye påslagene (nye kostnader i 2017) før de eventuelt slås sammen med rammen under post 75. For å kunne beregne dette må driftspostene deles opp i lønn og andre driftskostnader, og det må avklares hvilke kostnader som skal bokføres nasjonalt og hva som skal fordeles ut til det enkelte bispedømmeråd. Dette gjelder i stor grad hvordan fellesutgifter skal fordeles.

Direkte kostnader bør alltid bokføres på det nivået de hører hjemme fordi størrelsen på beløpet vil kunne påvirkes av den budsjettansvarlige.

I 2015 betaler Kirkerådet alle utgiftene til Kirkepartner IKT for bispedømmerådene. I 2017 bør disse fordeles på de ulike bispedømmerådene. Dette er variable utgifter som vil kunne variere fra bispedømme til bispedømme etter hva slags avtale som inngås med Kirkepartner.

Både Kirkerådet og stiftsdirektørene er opptatt av forutsigbarhet og at fordelingsnøklerne dermed videreføres etter 2017. Men flere bispedømmer er redde for at det kan gå for lang tid før dette temaet blir tatt opp og drøftet igjen. Kirkerådet har ikke ønsket å binde seg til noe tidspunkt nå.

Fordelingsnøkkel OVF

Når det ikke er foreslått endringer av fordelingsnøklerne på post 01 og post 75 bør heller ikke fordelingsnøklerne til disponering av OVF midler endres. Disse er tidligere vedtatt av Kirkemøtet i 2001 og ble ikke endret da regelverket var oppe til behandling i 2012.

Det blir viktig å utvikle en økonomimodell som har en effektiv ressursfordeling slik at vi ikke bruker tid og ressurser på internfakturer i det nye rettssubjektet. For å få dette til bør det innarbeides faste regelstyrte strukturer.

6. Forslag til reglement med Kirkerådets kommentarer

Budsjettreglementet har som formål å avklare det økonomiske ansvaret mellom Kirkemøtet og Kirkerådet.

Regnskapslovens bestemmelser gir klare føringer for hvordan et regnskap skal settes opp. Bestemmelsene sier ikke noe om budsjett.

Den norske kirke er fra Kulturdepartementet styrt gjennom budsjettvedtak i Stortinget.

Kirkemøtets budsjettreglement skal gi regler for bruk og fordeling av det statlige tilskuddet.

Kulturdepartementet har i alle tildelinger til Kirkerådet og bispedømmerådene presisert at det statlige tilskuddet ikke skal benyttes til virksomhet i sokn/fellesråd som § 16 i kirkeloven er lovpålagt kommunene å dekke. Dette vil fortsatt gjelde. Dette er tatt med i denne versjonen av forslag til bestemmelser. Det er ikke sagt noe om fordeling av midler slik vi kjenner det i dag: kirkelig administrasjon, trosopplæring og andre kirkelig formål (inkl. kateketer, diakoner og kirkemusikk).

Framtidig veivalg kan også få betydning for den kirkelige inndeling og ansvar. Dette kan også få budsjettmessige konsekvenser, noe som gjør at ressursfordelingen må drøftes på nytt. Budsjettreglementet som nå vedtas må derfor trolig tas opp til ny vurdering når fremtidig kirkeordning er avklart, selv om det er et mål at reglement er så fremtidsrettet og tidløst som mulig.

Denne saken må følges opp ved at det utarbeides et mer detaljert reglement for økonomiforvaltningen. Det vil bli lagt fram en sak om dette på Kirkerådets junimøte i 2016.

Nedenfor følger forslag til reglement med Kirkerådets kommentarer.

§ 1 Virkeområde

Budsjettreglementet gjelder for de midlene som Kirkemøtet disponerer og Kirkerådet avlegger regnskap for, jfr. kirkeloven § 25. Tilskuddet skal stilles til rådighet for Kirkerådet som skal følge opp disponeringen i tråd med Kirkemøtets bestemmelser.

Unntak fra reglementet kan bare gis etter vedtak av Kirkemøtet.

Kirkerådets kommentarer:

Det er naturlig at det i første § beskrives hva som er virkeområdet for Kirkemøtet og hvordan Kirkemøtets vedtak skal følges opp.

I kirkelovens § 25 er det foreslått:

«Kirkerådet har ansvar for at økonomiforvaltningen og økonomistyringen av de midler som Kirkemøtet disponerer, er forsvarlig.»

§ 2 Grunnleggende prinsipper

Budsjettet vedtas for kalenderåret. Det bør vurderes et 3-5 års rullerende budsjett.

Budsjettet skal inneholde alle kostnader og inntekter som knytter seg til virksomheter og formål som får sine kostnader og inntekter fastsatt ved vedtak i Kirkemøtet.

Kostnader og inntekter skal føres opp i budsjettet med bruttobeløp.

Budsjettet skal være basert på realistiske anslag over alle kostnader og inntekter.

Kostnader og inntekter skal tas med i budsjettet for det året de antas å bli regnskapsført.

Kirkerådets kommentarer:

Det er tatt utgangspunkt i at Kirkerådet skal følge regnskapslovens bestemmelser. I forslag til endringer i kirkelovens §25 er det foreslått i 4. ledd:

«For regnskapet gjelder regnskapsloven, om ikke departementet har fastsatt andre bestemmelser i forskrift».

Regnskapsloven følger kalenderåret og det er derfor naturlig at budsjettet settes opp etter kalenderåret. Regnskapsloven har ikke noe krav om at det skal settes opp noe budsjett. Et årsbudsjett skal være realistisk og bestå av drifts- og investeringsbudsjett. Det må vedtas på grunnlag av de inntekter og kostnader som kan forventes i perioden.

Av hensyn til fremtidig planlegging og forutsigbarhet er det viktig med et budsjett som rulleres årlig for en periode 3-5 år. Budsjettet må tydeliggjøre det utgiftsnivå som er nødvendig for å opprettholde den igangværende driften og en liste over eventuelle nye tiltak for hvert år i perioden. Dette vil harmonere med forskrift for økonomiforvaltningen for fellesrådene. Dette arbeidet kan først påbegynnes når budsjettet for 2017 er vedtatt. Det er et mål at dette dermed kan følges opp i budsjettet for 2018.

Alle kjente kostnader må inngå i budsjettet. I forbindelse med overgang fra kontantprinsippet til regnskapsprinsippet vil det påløpe nye kostnader. Det er viktig at disse blir medtatt i budsjettet. Kostnadsnivået må tilpasses inntektsnivået. Det bør ikke budsjettets med underskudd.

Dette stiller krav til økonomimedarbeidere som er vant til å bruke kontantprinsippet om å følge andre prinsipper i årsavslutningen. Her må det bygges kompetanse.

§ 3 Forslag til Kirkemøtets budsjettvedtak

Kirkerådet skal innen 1. desember legge fram forslag til budsjettvedtak for neste budsjettår, basert på forslaget i statsbudsjettet.

Forslaget skal settes opp som bestemt i § 4.

Forslaget skal være et realistisk anslag over alle inntekter og kostnader, med sammenliknbare budsjett- og regnskapstall fra tidligere år.

Forslaget skal være basert på innkomne budsjettforslag fra bispedømmerådene og Bispemøtet, samt budsjettsøknader fra andre. Disse skal vedlegges Kirkerådets forslag. Kirkerådets omtale og begrunnelse for forslaget skal gi et tilstrekkelig grunnlag for behandling av forslaget.

Kirkerådets kommentarer:

Dette innebærer at det må settes opp et årshjul hvor budsjettarbeidet starter tidligere enn vi har vært vant til tidligere.

Om forslaget skal vedtas av Kirkemøtet eller Kirkerådet må avklares. Dette vil være avhengig av når Kirkemøtet avholder sitt møte. (Det er ikke bestemt dato for Kirkemøtet etter 2017).

Forslaget må basere seg på forslag til statsbudsjett, som legges fram i oktober.

Det kan være klokt å ha en fast mal som følges.

Det første året vil vi ha begrenset med erfaringstall p.g.a. overgang til nye regnskapsregler.

Det skal budsjetteres slik at kostnadene dekkes inn av inntektene.

Bispedømmerådene, Bispemøtet og Kirkerådet må behandle saken som et ledd i forberedelsen av saksbehandlingen til Kirkemøtet.

Dette krever ulike alternativer slik at Kirkemøtet kan involveres i fremtidige prioriteringer.

Når resultater skal måles og beskrives blir det viktig at det er etablert et godt system for automatisk datafangst.

§ 4 Budsjettets inndeling

Budsjettet skal gi en samlet oppstilling av forventede inntekter og kostnader. Oppstillingen vil følge NS 4102 utarbeidet av Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening (NARF).

Resultatregnskap**Inntekter**

Salgsinntekter
Offentlig tilskudd
Andre inntekter

Kostnader

Driftskostnader
 Lønnskostnader
 Andre driftskostnader

Finansinntekter/finansutgifter

Resultat

Budsjettet skal ha følgende inndeling:

Gruppe 1 Den norske kirke

1. Oslo bispedømme
2. Borg bispedømme
3. Hamar bispedømme
4. Tunsberg bispedømme
5. Agder og Telemark bispedømme
6. Stavanger bispedømme
7. Bjørgvin bispedømme
8. Møre bispedømme
9. Nidaros bispedømme
10. Sør-Hålogaland
11. Nord-Hålogaland
12. Svalbard kirke
13. Bispemøtet
14. Kirkerådet (inkl. Samisk kirkeråd og Mellomkirkelig råd)

Gruppe 2 Internasjonale og økumeniske organisasjoner (kontingenter mv)

1. Kirkens verdensråd
2. Det lutherske verdensforbund
3. Konferansen av europeiske kirker (KEK)
4. Churches Commission on Migrants in Europe
5. Leuenberg Kirkefelleskap (CPCE)
6. Norges Kristne Råd
7. osv....
- 8.

Gruppe 3 Andre institusjoner og kirkelige formål

- 3.1 Døvemenighetene
- 3.2 Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning (KIFO).
- 3.3 Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep
- 3.4 Det norske bibelselskap – Samisk bibeloversettelse
- 3.5 Kristent Arbeid Blant Blinde (KABB)

For gruppe 1 treffer Kirkemøtet budsjettvedtak på andel av en ramme.

For gruppe 2 og 3 treffer Kirkemøtet vedtak på beløp.

Kirkerådet kan gi nærmere bestemmelser om hvilke kostnader og inntekter som hører inn under de enkelte virksomhetene.

Kirkerådets kommentarer:

Forskjellen på gruppene er:

Gruppe 1 gjelder budsjetter som disponeres av lovbestemte organer for Den norske kirke.

Gruppe 2 og 3 gjelder budsjetter som disponeres av organer, institusjoner og virksomheter som ikke er lovbestemte organer for kirken.

Inndelingen i gruppe 1 baserer seg på at Kirkemøtet bestemmer fordelingen av det samlede budsjettet på hvert bispedømme, Bispemøtet og Kirkerådet. Som organer for Den norske kirke i bispedømmet, regnes bispedømmerådet (inkl. biskopen), de kirkelige fellesrådene og menighetsrådene, ingen andre. At Kirkemøtet treffer vedtak på gruppenivå, betyr at fordelingsnøkkelen et bispedømmeråd får blir bestemt av Kirkemøtet.

Hovedregelen vil være er at alle kostnadene i et bispedømme, ikke minst lønnskostnadene (prestene og bispedømmekontorene) alltid vil være det enkeltes bispedømmeråds ansvar.

Alle sentrale avtaler (bl.a. tariffavtaler) og andre nasjonale bestemmelser vil måtte ta utgangspunkt i dette, noe som reiser en del, men neppe uoverstigelige spørsmål som trengs avklaring. Budsjettmessige skeivvirkninger av sentrale avtaler/bestemmelser kan uansett rettes opp ved korrigeringer i løpet av året eller i neste budsjettår.

Inndelingen under gruppe 2 tar utgangspunkt i at økonomiske bidrag til internasjonale og andre økumeniske organisasjoner bør bestemmes særskilt av Kirkemøtet. Dernest tar inndelingen under gruppe 3 utgangspunkt i at tilskudd til alle andre organer, institusjoner og virksomheter (så som KIFO, døvemenighetene, KABB, Kirkelig ressurscenter mot vold, mfl) føres under samme gruppe med egne poster.

Kirkemøtet må vurdere hvor detaljerte budsjettvedtakene skal være. Trolig bør Kirkemøtet treffe vedtak på de ulike formål, se § 6 nedenfor om Kirkerådets fullmakt til å foreta omdisponeringer.

§ 5 Disponering av budsjettet

Kirkerådet disponerer og fordeler budsjettet i samsvar med Kirkemøtets vedtak. Kirkerådet stiller budsjettet under pkt. 1 til disposisjon for bispedømmerådene og Bispemøtet gjennom tildelingsbrev. Tildelingsbrevet skal angi mål for tildelingen og krav til regnskaps- og resultatrapportering. Tildelingsbrevet skal inneholde informasjon om hvilke forutsetninger tildelingen er basert på.

Kirkerådet tildeler tilskudd til de enkelte mottakerne i gruppe 2 og 3 gjennom tildelingsbrev. Ved siden av tildelingen av tilskudd, skal tildelingsbrevet angi mål for tildelingen og krav til revisjon, regnskaps- og resultatrapportering. Tildelingsbrevet skal inneholde informasjon om hvilke forutsetninger tildelingen er basert på.

Kirkerådets kommentarer:

Kirkerådet skal ha løpende oversikt over den økonomiske situasjonen slik at forholdet mellom budsjetterte og faktiske inntekter og kostnader til enhver tid er under kontroll.

Kirkerådets virksomhet må drives i samsvar med de forutsetninger som er trukket opp i tildelingsbrev.

§ 6 Disponeringsfullmakter

Kirkemøtets vedtatte budsjett kan ikke overskrides eller brukes til andre formål enn bestemt av Kirkemøtet, med følgende unntak:

Dersom inntektene blir høyere enn budsjettert, kan merinntekten benyttes fullt ut.

Under gruppe 1 har Kirkerådet adgang til å omdisponere inntil 1 % av vedtatt budsjett til alle gruppene.

Under gruppe 2 og 3 har Kirkerådet adgang til å omdisponere inntil 5 % av vedtatt budsjett til formål under samme kategori.

Ubrukte budsjettmidler for de enkelte virksomhetene kan overføres til neste budsjettår med inntil 5 pst av budsjetttrammen. Overskridelser må dekkes inn i fremtidige budsjetter. Overskytende midler kan i budsjettåret disponeres av Kirkerådet til andre formål.

Kirkerådets kommentarer:

Kirkerådet er opptatt av å ha en sunn økonomi. Når dette reglementet fastsettes er spørsmålet om egenkapital ikke avklart. Ved lav egenkapital, kan det bli behov for å øke denne. Det vil da skje gjennom å sette av et overskudd i budsjettet.

Under gruppe 1 er det benyttet 1 % fordi dette er ganske mye i absolutte tall for virksomhetene i denne gruppe. Under gruppe 2 og 3 er det valgt 5 %, fordi 1 % her er vesentlig lavere målt i absolutte tall. Det er dessuten foreslått at Kirkerådet kan flytte penger fra gruppe 1 til gruppe 2 og 3 men ikke omvendt. Hele poenget er å gi Kirkerådet en viss omdisponeringsfrihet i løpet av budsjettåret

Denne omdisponeringsmulighet gjør det mulig å rette opp noen av skjevhetene som er i fordelingsnøkklene siden disse er foreslått videreført uten endringer fra 2017.

Etter bevilgningsreglementet i staten var det også muligheter for å få ubrukt driftsbevilgning på inntil fem prosent i et år overført til neste års bevilgning. I staten avregnes dette etter kontantprinsippet.

Situasjonen ved overgangen til et nytt år når regnskapsprinsippet benyttes vil bli vesentlig endret, for da skal alle kostnadene bokføres på det året de er påløpt. I staten er det inn- og utbetalingstidspunktet som har styrt hvilket år utgiftene er regnskapsført på ved årsskiftet. Vi får nå et skarpt skille slik at regnskapet fra ett år til ett annet blir mer sammenlignbare

enn de har vært etter kontantprinsippet. Ingen budsjettenhet vil ha 5 % ubrukte midler ved årets slutt. Når denne satsen likevel er satt inn i reglementet er det fordi denne er godt kjent, etter at den har vært benyttet i staten i mange år. Det er naturlig å vurdere dette når reglementet skal tas opp til revisjon.

§ 7 Budsjettendringer i løpet av året

Det skal være balanse mellom inntekter og kostnader.

Oppstår det i budsjettåret en uforutsett, men nødvendig kostnad som det ikke er mulig å dekke innenfor rammen av Kirkemøtets budsjettvedtak, avgjør Kirkerådet hvordan kostnaden skal dekkes.

Dersom inntektsrammen blir lavere enn budsjettert, reduseres kostnadsrammen tilsvarende. Dersom mindreinntekten innebærer en reduksjon av kostnadsrammen på mer enn 3 % kan saken bringes fram for Kirkerådet som avgjør hvordan mindreinntekten skal balanseres.

Kirkerådets kommentarer:

Det er naturlig at det gjennomføres en budsjettrevisjon minst en gang i året.

Bestemmelsen innebærer at inntil 3 % kostnadskutt alltid skal håndteres av bispedømmene. Saken kan fremmes for Kirkerådet når prosentkuttet overstiger 3 %. Kirkerådet kan da bestemme at bispedømmet strammer inn tilsvarende, at det strammes inn også andre steder (inntil 1 pst), at egenkapital benyttes, at staten anmodes om ekstratilskudd m.m.

Det må arbeides med inntektsskapende virksomhet. Slike inntekter er ofte ikke kjent ved årets begynnelse. Disse vil da bli innarbeidet gjennom en budsjettrevisjon. Er gaven/inntektene knyttet til et formål og den ikke blir brukt til dette formålet må den avsettes til fond. Det vil bli utarbeidet et reglement som følges opp i tråd med regnskapslovens bestemmelser. Alle bispedømmene kan i slike situasjoner ha egne fonds som skal disponeres i tråd med givers/innbetalingens formål. Alle økonomiske midler som forvaltes må være en del av regnskapet.

§ 8 Forpliktelser utover budsjettåret

Kirkerådet kan inngå avtaler eller gjøre vedtak som innebærer kostnadsforpliktelser utover budsjettåret. Slike avtaler eller vedtak skal være basert på en uendret videreføring av budsjettnivået kommende år.

Kirkerådet kan delegere sin myndighet etter første ledd.

Kirkerådets kommentarer:

Dette er en bestemmelse som gjaldt i staten. Det kan diskuteres om denne bør være med i dette reglementet.

I staten omhandlet dette tariffavtaler, husleieavtaler, serviceavtaler, lisenser osv.

For en kirke som har eksistert i over 1000 år virker dette selvsagt.

Mye av disse forhold reguleres av regnskapslovens bestemmelser. Det bør derfor drøftes om denne paragrafen kan utgå av reglementet.

§ 9 Disponering av likvide midler

Tilskuddsmidlene skal plasseres som innskudd i bank og bare benyttes i samsvar med Kirkemøtets budsjettvedtak og de fullmakter som Kirkemøtet og Kirkerådet har gitt.

Kirkerådets kommentarer:

Dette vil gi Den norske kirke finansinntekter.

Kirkerådet vil inngå ny bankavtale fra 1. januar 2017. Kirkerådet har ansvar for en god forvaltning. Kravet til likviditetsstyring vil øke når Kirkerådet får tilskuddet inn på egen konto og må planlegge kontantstrømmene slik at det alltid er midler til å dekke løpende utbetalinger.

§ 10 Regnskap

Regnskapsrapporter utarbeides hver måned. Tertialrapporter legges fram for rådene til orientering.

Kirkerådet, Kirkemøtet og bispedømmerådene legger fram årsregnskap for sine driftsenheter.

Kirkerådet utarbeider et samlet årsregnskap for Den norske kirke. Dette vedtas av Kirkerådet og fremlegges for Kirkemøtet til orientering. Regnskapet settes opp sammenlignet budsjettet og sist avlagte regnskap. Kirkerådet gir departementet de opplysninger fra årsregnskapet som departementet bestemmer.

Kirkerådets kommentarer:

Det blir først når budsjettet for 2019 skal utarbeides at det kan legges ved noe regnskap for 2017. Revidert regnskap skal legges fram for Kirkerådet til godkjenning så snart dette er avsluttet og revidert.

Bruk av regnskapsprinsippet gjør at regnskapsavslutningen vil ta lenger tid enn vi er vant med. Opptjente inntekter og påløpte kostnader skal bokføres det året de hører hjemme. Det må innføres nye rutiner som sikrer at denne kontrollen gjennomføres.

Regnskapet skal legges fram for Kirkemøtet til orientering.

Kirkerådets møteplan må legges opp i forhold til når revidert regnskap kan fremlegges. Dersom Kirkemøtet avholdes i løpet av 1. kvartal vil regnskap først kunne behandles på møtet året etter.

Det foreslås at regnskap og revisjonsberetning sendes til Kirkemøtets delegater etter at Kirkerådet har behandlet dette slik at de blir informert om den økonomiske status.

§ 11 Revisor

Kirkemøtet velger ekstern statsautorisert revisor. Revisor velges for 4 år om gangen.

Kirkerådets kommentarer:

Etter aksjelovens bestemmelser skal revisor velges av generalforsamlingen. Det foreslås derfor at revisor velges av Kirkemøtet. Når det er satt en grense på fire år er det for at Kirkemøtet har mulighet til å bytte revisor i hver valgperiode. Siden det tar tid å bli kjent med en ny virksomhet kan ikke revisor være på valg for ofte. Det foreslås at spørsmålet drøftes på slutten av hver valgperiode.

§ 12 Iverksettelse

Reglementet trer i kraft fra budsjettåret 2017.

Kirkerådets kommentarer:

Høringsinstansene må ta stiling til om antall § er tilstrekkelig eller om ytterligere bestemmelser må tas inn i reglementet.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Tilskuddsforvaltningen er en oppgave Kirkerådet har fått delegert fra departementet i forkant av skillet mellom stat og kirke.

Tilskuddet fra staten i 2017 vil, forutsatt at Den norske kirke blir opprettet som eget rettssubjekt, omfatte alle statlige tildelinger. Ansvar og oppgaver øker i Kirkerådet. Flere ressurser må benyttes på oppfølging og kontroll med bruk av tilskuddsmidlene.

Tilskuddet for 2017 vil basere seg på bevilgningene i 2016. Dette er bundet opp i drift på mange ulike felt og berører mange virksomheter. Statens tilskudd må justeres for alle nye kostnader som en følge av fristillingen fra staten. Departementet har gode intensjoner med å hjelpe oss med dette, men vi kjenner ikke alle realitetene enda. Hva blir de økte kostnadene? Kirkerådet vil gjøre en beregning av dette i forslag til statsbudsjett 2017.

Dette tilsier at Den norske kirke bør legge opp til en svært nøktern drift i 2017. Kirkemøtet har vært opptatt av forutsigbarhet når tilskuddsmidler skal fordeles og har tidligere støttet Kirkerådets forslag om at fordelingskriteriene videreføres. Kirkerådet har derfor fulgt opp dette i denne sak.

Kirkerådet er videre opptatt av å utvikle et enkelt regelverk som vil kreve så lite administrasjon som mulig både lokalt, regionalt og sentralt. Samtidig er det viktig å ha god kontroll og et godt samarbeid med alle enheter som er berørt. Det blir krevende å finne balansepunktene i dette.