



Referanser: KR budsjett 2019, KR 54/17,

Arkivsak: 18/04244

Statsbudsjettet 2020 – Satsingsområder og ressursbehov for Den norske kirke

Sammendrag

Rettssubjektet Den norske kirke (Dnk) skal i desember 2018 melde inn behov for satsinger og ressursbehov på statsbudsjettet for 2020 til Kulturdepartementet (KUD). Hensikten med dette dokumentet er å peke på viktige utviklingstrekk som har betydning for behovet for tilskudd til Dnk fremover.

Hovedområdene for prioriteringer av ressursbehov i 2020-budsjettet må sees i sammenheng med den gjennomførte virksomhetsoverdragelsen, tilskuddene i 2017, 2018 og 2019, og ta sikte på at rettssubjektet Den norske kirke får justert og balansert driftsutgifter/kapital for å fylle de forventninger som stilles for å være Norges folkekirke iht Grunnlovens § 16.

Kirkerådet mener det er nødvendig med en økning i budsjetttrammene for 2020 for å møte utfordringer som er knyttet til kirkens virke innenfor disse områdene:

1. Driftstilskuddet fra staten videreføres på dagens nivå, tillagt pris- og lønnsvekst
2. Satsing på kirkens diakonale samfunnsansvar
3. Forvaltning av Kirkebygg og kulturminnearv
4. Dekning av økt pensjonspremie til SPK
5. Den norske kirkes bidrag i Sannhets- og forsoningskommisjonen
6. Egenkapitalen styrkes ytterligere

Når det foreslås prioriteringer på statsbudsjettet for 2020, er dette gjort på bakgrunn av forslag fra Kirkerådet og bispedømmerådene, bevilgninger som er gitt i løpet av de senere årene, samt behov som ikke lar seg dekke innenfor dagens budsjetttrammer.

Forslag til vedtak

Kirkerådet vedtar prioritering av satsingsområder og ressursbehov for statsbudsjettet 2019 i følgende rekkefølge:

Kap. 340 post 70 Rammetilskudd til Den norske kirke

1. Driftstilskuddet fra staten videreføres på dagens nivå, tillagt pris- og lønnsvekst	Kr 56 mill
2. Satsing på kirkens diakonale samfunnsansvar	Kr 35 mill
3. Forvaltning av Kirkebygg og kulturminnearv	Kr 10 mill
4. Dekning av økt pensjonspremie til SPK	Kr 68 mill
5. Den norske kirkes bidrag i Sannhets- og forsoningskommisjonen	Kr 10 mill
6. Egenkapitalen styrkes ytterligere	Kr 40 mill
TOTAL	Kr 219 mill

Saksorientering

Kirkerådet har hvert år behandlet behovet for ressurser 13 måneder frem, senest i sak KR 54/17 om budsjett for 2019. Kirkemøtet gjorde vedtak i samsvar med samme sak i sak KM 14/18.

Finansieringen av Dnk for å sikre en landsdekkende folkekirke og løse samfunnsoppdraget den er gitt, kan ikke realiseres uten tilstrekkelig økonomiske rammebetingelser. Rammetilskuddet til Den norske kirke gis i stor grad som et samlet tilskudd uten øremerkinger, men med føringer fra staten om anvendelse av midlene. I Prop. 1 S (2018-2019) fra Kulturdepartementet er følgende mål for Den norske kirke som folkekirke angitt:

Bevilgningene under kapitlet skal støtte opp under Den norske kirke som folkekirke, i samsvar med Grunnloven § 16. Fra dette er 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 er opp til Kirkemøtet og Kirkerådet å forvalte og prioritere tilskuddet med et flerårig perspektiv. I KR sak 67/18 om budsjett 2019 legges det frem et langtidsbudsjett for perioden 2019-2024.

Bispedømmerådene har meldt inn sine ressursbehov for 2020. Av større ressursbehov som krever økonomi ut over det dagens tilskudd gir rom for, er følgende meldt inn:

- Ivaretagelse og rekrutterings-utfordringer til alle kirkelige stillinger i Den norske kirke, inkludert til samisk og kvensk kirkeliv.
- Opprettelse og drift av dialogsentre i hvert bispedømme
- Nye fengselsprester i Agder og Telemark

Disse innspillene er innarbeidet i saken.

Ressursbehov for 2020

Det er behov for økte økonomiske rammer innenfor følgende områder:

1. Driftstilskuddet fra staten videreføres på dagens nivå, inkludert pris- og lønnsvekst

Det aller meste av kostnadene til Dnk til drift utgjør lønnskostnader. Manglende pris- og lønnsvekstjustering innebærer i realiteten en nedbemanning av virksomheten og en svekkelse av hvordan kirken møter sine medlemmer gjennom gudstjenester, trosopplæring, kirkelige handlinger og diakonalt arbeid.

For å opprettholde driften av Den norske kirke på dagens nivå, er det en forutsetning at rammetilskuddet justeres for pris og lønnsvekst. Forslaget til statsbudsjett for 2019 om rammetilskudd til Dnk er ikke justert. I realiteten innebærer dette en nedbemanning.

Pris og lønnsvekst for 2019 med en deflator på 2,8% utgjør om lag kr 56 mill kr. Dette er i forslag til statsbudsjett for 2019 ikke kompensert. Beregning av størrelsen på driftstilskuddet for 2020 bør ta utgangspunkt i Stortingets endelige vedtak om statsbudsjettet for 2019 tillagt pris- og lønnsvekst for 2020.

Rapporten fra effektiviseringsutvalget er avlagt, og de ulike delprosjektene har kommet med sine forslag. Rapportene og oppsummeringen av forslagene er nå til behandling i enhetene før tiltak blir valgt og gjennomføringen starter i 2019. Effektiviseringen vil få noe økonomisk effekt allerede i 2019, men det er foreløpig uklart hva som blir den samlede effekten på lengre sikt. Samtidig vil det i 2019 bli gjennomført en gjennomgang av de andre stillingskategoriene på bispedømmekontorene og i Kirkerådet for å se på ressursbruk, organisering og effekt av ressursene.

I forslag til statsbudsjett for 2019 er også tilskuddene til alle KUD sine tilskuddsmottakere redusert med 0,5 prosent. Denne metoden med kutt i tilskudd for å finansiere andre deler av KUD sine satsinger, får uheldige konsekvenser for Dnk. Med en årlig reduksjon på denne måten, vil folkekirken utarmes over tid. Denne motforestillingen forsterkes ytterligere ved at et kutt på tilsynelatende lave procenter likevel utgjør en betydelig del av det totale budsjettet i kroner for Dnk. Med et kutt på 0,5 prosent som utgjør kr 10 mill vil dette kunne bety en reduksjon på én prestestilling per bispedømmeråd.

Kirkerådet ber om kompensasjon for pris og lønnsvekst i 2019 med kr 56 mill kr, og at tilskuddet ikke reduseres med innsparings- og effektiviseringkutt.

2. Satsing på kirkens diakonale samfunnsansvar

Dnk har en bred virksomhet i alle landets lokalsamfunn. Det gjelder alle former for inkluderingsarbeid for å motvirke utenforskap, arbeid i sorg og kriser, ved ensomhet og psykisk uhelse. Kirken skaper arenaer for integrering av nytilflyttede, enten de kommer fra en annen kant av landet eller utlandet, om de har flyttet som følge av gledelige forhold eller har flyktet fra krig og konflikt. Tilrettelegging for integrering av flyktninger og migranter er en del av et økende ansvar også for Dnk.

Denne delen av kirkens virksomhet har dialog og samarbeid med andre virksomheter som skole, politi, helsevesenet, fengselsvesenet, frivilligsentral, frivillige organisasjoner og med andre tros- og livssynssamfunn. Mye av dette legger grunnlag for en bred frivillighet i hele folkekirken og ut over den.

Diakonalt og sosialt arbeid er en del av kirkens samfunnsoppdrag og samfunnsansvar. Ved å satse på en kostnadsfordeling mellom stat og kommune, vil kirken ha mulighet for å utvide dette arbeidet til flere kommuner ved å ansette medarbeidere med kirkens diakonale samfunnsansvar som hovedfokus. Det kan være diakoner, integreringsprester og andre spesialpreststillinger som de mest åpenbare eksempler. Dette er stillinger kommunene ofte etterspør, og som Dnk hittil ikke har hatt ressurser til å prioritere.

Helt konkret ligger det i denne satsingen nye fengselspreststillinger i Agder og Telemark bispedømme. Bispedømmerådet har hatt dialog med Kriminalomsorgsdirektoratet og Region Sør-Vest i Kriminalomsorgen om behov for nye fengselsprester til Agder fengsel som åpner 01.01.2020 med to avdelinger, Froland og Mandal. I tillegg ønskes finansiering av fengselsprest i Arendal fengsel. Det er anslått at det vil være behov for en styrking av eksisterende fengselsprest-ordning, som dekker 0,4 årsverk i 2018, til totalt 3,5 årsverk fengselsprest betjent av prester i Agder og Telemark bispedømme fra 01.01.2020. En økning på 3,1 årsverk er estimert til kr 3,5 mill, for å dekke kostnader til lønn, pensjon, arbeidsgiveravgift og øvrige driftskostnader.

Kirkerådet ber om kr 35 mill til satsing på kirkens diakonale samfunnsansvar i 2020.

3. Forvaltning av kirkebygg og kulturminnearv

Noen av våre viktigste kulturminner - steinkirkene fra middelalderen - er truet av forfall. Stram kommuneøkonomi påvirker tilskudd og investering i kirkevedlikehold, og det er et betydelig vedlikeholdsetterslep på dette området. I desember 2015 ba et enstemmig Storting regjeringen om å utarbeide en forsterket strategi for hvordan steinkirker fra middelalderen, fredede kirker og særlig viktige kirker fra etter år 1650 kan sikres et forsvarlig vedlikeholdsnivå. I tillegg ble regjeringen bedt om å vurdere opprettelse av bevaringsprogrammer som Riksantikvarens 'Stavkirkeprogram'. Under trontaledebatten 03.10.2018 gjentok flertallet på Stortinget dette. Det er ikke prioritert økt tilskudd til middelalderkirker i forslag til statsbudsjett for 2019.

Det er svært viktig at arbeidet med bevaring av steinkirkene intensiveres. Det innebærer kartlegging og forslag til oppbygging av et program slik at programmet blir så målrettet og effektivt som mulig ved oppstart.

Vi er kjent med at Regjeringen arbeider med en plan for dette i forbindelse med ny tros- og livssynslov, men vi velger likevel å understreke behovet overfor KUD.

Kirkerådet ber om midler til forvaltning av kirkebygg og kulturminnearv på kr 10 mill.

4. Pensjonspremie

Den norske kirkes pensjonskostnader har vist seg å bli betydelig høyere enn grunnlaget for dekning av pensjonskostnader i statstilskuddet for 2017, 2018 og forslag til statsbudsjett for 2019. I 2019 er prognosen for pensjonspremien fra Statens pensjonskasse (SPK) på kr 267 mill. Til dette kommer arbeidsgiveravgift på om lag 12 prosent slik at estimatet for totale pensjonskostnader er på kr 299,1 mill. I forslag til statsbudsjett for 2019 er det lagt til grunn pensjonskostnader på kr 202,9 mill. Estimer som bygger på prognosen fra SPK av 01.06.2018 er kr 3,4 mill høyere og gir tilsvarende pensjonskostnader på kr 206,2 mill. I tillegg kommer kostnader knyttet til solvenspremie som, basert på den samme prognosen fra SPK, utgjør kr 92,8 mill i 2019. Samlet behov for tilskudd til å dekke økte pensjonskostnader i 2019 er høsten 2018 meldt inn til KUD. Det er redegjort grundigere for pensjonskostnaden i 2019 i sak KR 67/18 om budsjett 2019 for Dnk.

SPK utarbeider ikke prognoser for 2020 før i juni 2019. Den antatt største endringen sammenlignet med forslag til statsbudsjett for 2019 er solvenspremien. Under forutsetning av at markedet ikke endres, vil denne ligge på kr 56,1 mill som tillagt arbeidsgiveravgift på gjennomsnittlig 12 prosent, blir kr 62,8 mill.

I tillegg er det forventet økning både i de øvrige premieelementene som følge av endringer i alderssammensetningen blant de ansatte, lønnsoppgjør, AFP-uttak mm. Noen av disse faktorene er eksterne forhold som Dnk ikke kan påvirke, men som bidrar til økt pensjonspremie til SPK. Vårt beste estimat er at disse kostnadene øker med kr 5 mill.

Kirkerådet ber om dekning av kostnader for økt pensjonspremie uten solvenspremie på kr 5 mill og dekning av kostnader for solvenspremie på om lag kr 63 mill, til sammen kr 68 mill.

5. Den norske kirkes bidrag inn i Sannhets- og forsoningskommisjonen

Kommisjonen for å granske fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener og norskfinner, «Sannhets- og forsoningskommisjonen», ble opprettet av Stortinget i juni 2018. Kommisjonen skal avgi rapport innen 01.09.2022.

Mandatet til kommisjonen er både å gi en historisk kartlegging, men også å vise hvordan kirke og stat sammen behandlet samer, kvener og norskfinner i fornorskingsperioden. Det er fortrinnsvis det sistnevnte som Den norske kirke og spesielt Samisk kirkeråd vil kunne bidra med tilrettelegge for. Det vil være behov for å skape møteplasser og arenaer for samer, kvener og norskfinner der det både blir rom for å gi informasjon og ikke minst å snakke om sine erfaringer med å være utsatt for fornorskingspolitikken. Samisk kirkeråd har gjennom sine nettverk og samarbeidspartnere i det samiske samfunn, store muligheter til å samle ungdom og få dem i tale om hvordan folk i dag er berørt av den fornorskingspolitikken som ble gjennomført. På denne måten kan Den norske kirke gjennom Samisk kirkeråd, på samme måte som kirkesamfunnene i Canada, bidra til gode prosesser og god måloppnåelse for kommisjonen.

Den norske kirke anerkjenner at det er et stort behov for å øke kunnskapen om urfolks rettigheter og den stilling samer, kvener og norskfinner i særdeleshet har både i kirken og i det norske samfunnet. Kunnskapen og formidlingen av denne må være forskningsbasert, slik at Den norske kirke rustes til å møte de problemstillinger som disse gruppene har. Spesielt viktig er dette i det daglige praktiske kirkelige arbeidet som diakoni og sjelesorg, innenfor trosopplæring, gudstjenesteliv og andre kirkelige handlinger. De mest relevante forskningsmiljøer er Kirkelig utdanningscenter Nord (KUN), Sami Allaskuvla – Samisk høgskole, samiske museer og samisk arkiv. Men også andre institusjoner kan være aktuelle.

Den norske kirke ønsker å bidra til å skape trygge og gode møteplasser for å dele erfaringer og kunnskap og at kunnskap både utvikles i relevante forskningsmiljøer og formidles til studenter til kirkelige stillinger og til Den norske kirkes ansatte og medlemmer. For å kunne bidra behøves midler til å rekruttere prosjektstillinger med dette som særskilt fokus, bestille forskningsoppdrag på området, utvikle materiell til bruk i utdanningsinstitusjoner, for ansatte og frivillige samt møtearenaer for samer, kvener og norskfinner. Vi ønsker også å gjennomføre kompetansesamlinger for disse.

Kirkerådet ber om tilskudd til Den norske kirkes bidrag inn i Sannhets- og forsoningskommisjonens arbeid, på kr 10 mill.

6. Egenkapitalen styrkes ytterligere for å håndtere risiko

Rettssubjektet Den norske kirke står overfor store økonomiske utfordringer, og stor økonomisk usikkerhet. Denne usikkerheten er en risiko som må håndteres, blant annet gjennom å ha forsvarlig egenkapital. Sammen med eksternrevisor EY følger Kirkerådet den økonomiske situasjonen nøye, og vurderer fortløpende behovet for egenkapital. I 2017 ble det gitt kr 100 mill i egenkapitaltilskudd, eller om lag 5 prosent av den totale årlige budsjettrammen på om lag kr 2 mrd.

I 2016 ble det gjort en vurdering av behov for egenkapital for å ta høyde for den risiko Dnk pådro seg ved å bli et selvstendig rettssubjekt. I sak KR 62/16 ble det fattet vedtak om å søke en egenkapital på 20 prosent av omsetningen, som med dagens nivå utgjør et behov for kr 400 mill. Det er ikke gitt eller foreslått ytterligere tilskudd fra KUD for å styrke egenkapitalsituasjonen i Dnk verken i 2018 eller i 2019. Dnk må derfor styre mot årlige overskudd for å styrke egenkapitalen, noe som er svært krevende i en stram økonomisk situasjon. Etter komitemerknadene om egenkapital i Stortinget knyttet til utskillelsen fra staten i forbindelse vedtak av statsbudsjettet for 2017, vil Kirkerådet be om tilskudd til egenkapital, på samme nivå som forespørsel for 2019 var.

Det er behov for styrking av egenkapitalen på kr 40 mill.