



Referanser: KR 36/15, KR 68/15, KM 18/16

Arkivsak: 15/4109 - 19 (16/5148)

Saksdokumenter:

Tittel

KM 05.1/16 - Høringssvar

Kirkemøtets budsjettreglement

Sammendrag

Denne saken har vært behandlet i Kirkerådet to ganger høsten 2015, etter at den har vært på høring i alle bispedømmerådene og til de tillitsvalgte organisasjoner. 14 høringsinstanser har svart, deriblant alle 11 bispedømmeråd.

Reglementet som nå fremmes for Kirkemøtet til endelig vedtak ble enstemmig godkjent på Kirkerådets møte 3.-5. desember 2015.

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. Denne saken omhandler økonomiforvaltningen nedfelt i et eget reglement.

Siden budsjettreglementet skal gjelde fra 2017 skal det også foreslås en fordeling av rammen i tråd med reglementet, slik at Kirkerådet kan følge opp disponeringen av budsjettet på møtet i desember 2016. Dette følges opp i KM sak 18/16, Kirkemøtets fordeling av rammen.

KM i 2017 vil få en sak om budsjettfordelingen for 2018 til behandling med en orientering om hvordan rammen for 2017 er fordelt.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å vedta følgende budsjettreglement:

1. Kirkemøtets budsjettreglement

§ 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.

§ 2 Grunnleggende prinsipper

Budsjettet vedtas for kalenderåret. Det skal også utarbeides et langtidsbudsjett.

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 og tas med i budsjettet det året det antas å bli regnskapsført.

Budsjettet skal være basert på realistiske anslag over alle kostnader og inntekter. Det skal budsjetteres med et resultat som sørger for en forsvarlig egenkapital.

§ 3 Forslag til 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 sammenlignbare 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.

§ 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/finanskostnader

Resultat

Budsjettet skal ha følgende inndeling:

Gruppe 1 Den norske kirke

Kirkerådet, bispedømmene og Svalbard kirke.

Gruppe 2 Internasjonale og økumeniske organisasjoner (kontingenter mv)

Dette gjelder de virksomheter Den norske kirke har samarbeid med og hvor det ytes økonomisk støtte.

Gruppe 3 Andre institusjoner og kirkelige formål

Dette gjelder virksomheter i Den norske kirke som mottar støtte.

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

For gruppe 2 og 3 treffer Kirkemøtet vedtak på beløp og Kirkerådet fordeler beløpet internt i gruppene.

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

§ 5 Disponering av budsjettet

Kirkerådet fordeler budsjettet i samsvar med Kirkemøtets vedtak.

Kirkerådet stiller budsjettet under gruppe 1 til disposisjon for bispedømmerådene og Bispemøtet. Dette følges opp gjennom en intern økonomiinstruks.

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.

§ 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 budsjettet, kan merinntekten benyttes fullt ut av hver enhet.

Under gruppe 1 har Kirkerådet adgang til å omdisponere inntil 1 % av vedtatt budsjett til formål under samme gruppe.

Under gruppe 2 og 3 har Kirkerådet adgang til å omdisponere inntil 5 % av vedtatt budsjett til alle gruppene.

Ubrukte budsjettmidler for de enkelte virksomhetene kan overføres til neste budsjettår. Overskridelser må dekkes inn i fremtidige budsjetter.

§ 7 Budsjettendringer i løpet av året

Det skal være balanse mellom inntekter og kostnader.

Oppstår det i budsjettåret en uforutsett, men nødvendig kostnad eller et uforutsett inntektstap som det ikke er mulig å dekke innenfor budsjettrammen som er stilt til disposisjon, avgjør Kirkerådet hvordan kostnaden skal dekkes eller inntektstapet skal balanseres.

Dersom inntektsrammen blir lavere enn budsjettet, 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.

§ 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.

§ 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.

§ 10 Regnskap

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

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

Kirkerådets sekretariat 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.

§ 11 Iverksettelse

Reglementet trer i kraft fra budsjettåret 2017.

2. Regelverk for Opplysningsvesenets fond

Regelverket for retningslinjer for disponering av tilskudd fra Opplysningsvesenets fond til kirkelige formål, sist endret av Kirkemøtet 17.april 2012, oppheves.

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 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

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

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 2016 er på samlet 25,5 mill. kr.

Av dette disponerer Kirkemøtet/Kirkerådet kr 23 500 000 i 2016.

Kulturdepartementet har holdt tilbake kr 2 000 000, som departementet selv skal disponere.

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 oppheves. 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.

Prinsipper og fordelingsnøkkel videreføres for midlene til bispedømmerådene. Bispedømmerådene vil også i fremtiden stå frie til å definere føringer og eventuell videreformidling av midlene. Det henvises til side 22 for nærmere omtale av fordelingsnøkkelen.

Svalbard kirke

Kirkeloven gjelder ikke for Svalbard. Svalbard kirke vil derfor være en egen virksomhet og Kirkemøtets myndighet vil være begrenset.

Svalbard kirke vil likevel bli noe berørt av virksomhetsoverdragelsen. Departementet har i et tidligere høringsnotat foreslått at virksomheten fortsatt skal finansieres over Svalbardbudsjettet og ikke innlemmes i rammetilskuddet til Den norske kirke. Tildelingen holdes utenfor rammene, men tildelingen vil bli videreformidlet gjennom Kirkerådet.

Kirkebygget på Svalbard eies av Statsbygg og departementet har ikke ønsket å endre eierskapet til dette. Det må inngås en ny leieavtale og en ny økonominstruks for denne virksomheten fra 2017.

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 døpte 15-åringer.
	Prosentvis endring i antallet kirkelige vigsler.
Den norske kirke skal formidle evangelisk-luthersk tro og tradisjon og tilby trosopplæring til alle døpte 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 visjonsdokumentet fra Kirkemøtet i 2014, ble disse delmålene og indikatorene innarbeidet i Kirkerådet vedtak.

KMs vedtak på Kirkemøtet i 2014, for perioden 2015 -2018 var:

Den norske kyrkja - *ei evangelisk-luthersk folkekyrkje*
Meir himmel på jorda
 Kyrkja vitnar i ord og gjerning om frelse, fridom og håp i Jesus Kristus
 ved å være

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 nasjonalt nivå og fastsatte resultatmål og nøkkelindikatorer.

Resultatmålene ble satt inn under Kirkemøtets fire strategiske mål.

<i>Strategiske mål:</i>	<i>Resultatmål:</i>	<i>Nøkkelindikator:</i>
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 gudstenestelivet.	Antall menigheter som inkluderer samisk språk i lokale gudstjenester.
2. Flere søker dåp og trosopplæring.	Oppslutningen om dåp øker.	Andel døpte av tilhørende
	Omfanget i trosopplæringstilbudet øker.	Gjennomsnittlig timetilbud i menighetene.

<i>Strategiske mål:</i>	<i>Resultatmål:</i>	<i>Nøkkelindikator:</i>
	Oppslutningen om trosopplæringstiltakene øker.	Deltakerandel i utvalgte, landsomfattende tiltak.
	Oppslutningen om konfirmasjon holdes oppe.	Konfirmerte av dømte 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, 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; eiendeler, egenkapital og gjeld.

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.

Forhold som berøres i åpningsbalansen har ikke noe med denne saken å gjøre. Dette er forhold som avklares som en egen sak. 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 penge. 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 anleggsregister 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. Eksempler på dette kan være testamentariske gaver, andre gaver og sponsormidler.

Arv og gaver må derfor inngå som en del av regnskapet fra 2017. I dag mottas slike gaver primært på menighetsnivå. Men fra 2017 vil det også kunne være aktuelt å motta gaver både på regionalt og sentralt nivå.

Det bør også arbeides mer med givertjeneste fra et teologisk perspektiv. Givertjeneste må mer fram i forkynnelsen som en del av forvalteransvaret. Givertjenesten bør fortsatt være til soknene.

Det er ikke noe til hinder for at menigheten kan innvilge offer til formål som den nasjonale kirke har behov for å finansiere. Det kan også være at fellesoppgaver i framtiden i større grad må finansieres som et felles ansvar.

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 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 fordelingsnøkklene 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 ett 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 siden alle blir berørt av endringene. Fram til og med 2016 avlegges det 13 regnskap av de statlige virksomhetene i Den norske kirke (11 bispedømmeråd, Kirkerådet og Bispemøtet).

Kirkerådet foreslår 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 sammen. Det henvises til Kirkemøte sak KM 18/16 der dette er fulgt opp.

Dagens fordelingsnøkler mellom bispedømmerådene er forskjellige på ulike tilskuddsposter, men disse er foreslått videreført. Nedenfor følger en gjennomgang av disse.

Tabell 1 – Fordeling budsjettramme 2016 av tilskudd til trosopplæring, diakoni, undervisning og kirkemusikk

Bispedømmeråd	Trosopplæring	Diakoni, undervisning og kirkemusikk	Domkirke	Sum	Andel i %
Oslo	28 511 000	12 156 000	2 000 000	42 667 000	9,5
Borg	37 943 000	14 004 000		51 947 000	12,1

Bispedømmeråd	Trosopplæring	Diakoni, undervisning og kirkemusikk	Domkirke	Sum	Andel i %
Hamar	23 304 000	10 564 000		33 868 000	7,9
Tunsberg	28 108 000	10 065 000		38 173 000	8,9
Agder og Telemark	27 329 000	12 307 000		39 636 000	9,2
Stavanger	30 711 000	13 183 000		43 894 000	10,2
Bjørgvin	39 827 000	15 321 000		55 148 000	12,8
Møre	18 475 000	9 788 000		28 263 000	6,6
Nidaros	29 012 000	10 334 000	3 000 000	42 346 000	9,2
Sør-Hålogaland	16 404 000	14 135 000		30 539 000	7,1
Nord-Hålogaland	16 590 000	11 643 000		28 233 000	6,6
Totalt	296 214 000	133 500 000	5 000 000	434 714 000	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 tilskuddsmidler 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 prestskapet 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 tallene i endelig tildelingsbrev for 2016 og at disse danner grunnlaget for fordelingsnøklerne for 2017.

Tabell 2 – Fordeling av driftsutgifter 2016 i foreløpig tildelingsbrev fra Kulturdepartementet av 15.10.2015 (post 0340.01).

Bispedømmeråd	Kap 0340 post 01	Kap 3340 post 01	Netto	Andel i %
Oslo	142 281 000	1 481 000	140 800 000	12,3
Borg	117 136 000	1 309 000	115 827 000	10,2
Hamar	103 498 000	1 042 000	102 456 000	9,0
Tunsberg	105 193 000	3 278 000	101 915 000	8,9
Agder og Telemark	113 193 000	2 211 000	110 982 000	9,7
Stavanger	94 472 000	2 854 000	91 618 000	8,0
Bjergvin	141 860 000	2 457 000	139 403 000	12,2
Møre	71 371 000	872 000	70 499 000	6,2
Nidaros	111 619 000	2 346 000	109 273 000	9,6
Sør-Hålogaland	78 246 000	931 000	77 315 000	6,8
Nord-Hålogaland	82 534 000	1 533 000	81 001 000	7,1
Totalt	1 161 403 000	20 314 000	1 141 089 000	100
Kirkerådet/Bispemøtet	109 852 000	22 998 000	86 854 000	
Sum Den norske kirke	1 271 255 000	43 312 000	1 227 943 000	

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 ansvars – 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 bispedømmerådene er opptatt av forutsigbarhet og at fordelingsnøkklene 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, men som nevnt over bør i alle fall veivalgsaken være behandlet før det forets endringer.

Fordelingsnøkkel OVF til bispedømmene jf. s. 8

Når det ikke er foreslått endringer av fordelingsnøkklene på post 01 og post 75, bør heller ikke fordelingsnøkklene til disponering av OVF midler endres. Disse er tidligere vedtatt av Kirkemøtet i 2000 og ble ikke endret da regelverket var oppe til behandling i 2012.

Paragraf 8.2 i retningslinjene sier: «Beregningsgrunnlaget for Kirkerådets tildeling av midler til det enkelte bispedømmeråd er en fordelingsnøkkel som tar hensyn til medlemstall, antall sokn og areal i det enkelte bispedømme.»

Kriteriene for beregning av fordelingsnøkkel ble vedtatt i KM sak 9/00. Da kom nåværende bestemmelse inn i retningslinjene. Før dette ble fordeling mellom bispedømmerådene foretatt på bakgrunn av en vektning mellom antall prester, antall menighetsråd og reiseavstander.

Nåværende kriterier er bygget opp på følgende måte:

- 1) Medlemstallet i bispedømmet er et uttrykk for hvor stort behovet er. Altså hvor mange personer man skal betjene i bispedømmet.
- 2) Antall sokn sier i tillegg noe om geografi og hvor mange enheter som er potensielle søkere om midler. Når to bispedømmer som ellers er like, men har ulikt antall sokn, bør altså det bispedømmet som har flest sokn få tillegg i prosentfordelingen.
- 3) Geografisk størrelse bør tillegges mindre vekt enn de to første kriteriene. I hovedsak skal midlene ut til lokalmiljøer og ikke styres eller administreres av en sentral administrasjon hvor reiseavstander er så viktig.

Tabellen som ble utviklet er bygget på følgende:

- 1) I utgangspunktet fordeles 100 % likt på alle bispedømmer (9,09 % på hver).
- 2) Man bruker bispedømmets medlemstall og har en justering på 1 % for 33 % avvik (kolonne 3).

3) Man bruker samme prinsipp på antall sokn som medlemstall (kolonne 5) for bispedømmer som er ellers er like, men har ulikt antall sokn, bør altså det bispedømmet som har flest sokn få tillegg i prosentfordelingen.

Når det gjelder areal reduseres dets betydning i forhold til de øvrige kriterier. Har et bispedømme dobbelt areal av gjennomsnittet gis 1 % i tillegg. Avvik på 100 % fra gjennomsnittet gir +/- 1 %. (kolonne 7).

I tabellen på neste side fremgår tallene for fordelingen mellom bispedømmerådene.

Retningslinjene tilsier videre at tildeling skjer ut fra faste kriterier og ikke ut fra søkermasse, så lenge tildelingen ikke overstiger søkermassen. Det gjøres oppmerksom på at det på grunnlag av mer- eller mindre forbruk fra forgående år vil kunne skje en justering av beløpene før utbetaling til bispedømmene.

Midlene bispedømmerådene disponerer forutsettes (regelverket § 9.5) tildelt i lys av de kriterier Kirkemøtet har vedtatt, og dels ut fra bispedømmets særskilte utfordringer.

Tabell 3	1	2	3	4	5	6	7	8
Bispedømmeråd	Utg. pkt.	Medl. tall	Justering medl. tall	Sokn	Justering sokn	Areal	Justering areal	Nøkkel
Oslo	9,09	467 613	1,03	72	-1,09	747	-0,97	8,06
Borg	9,09	501 637	1,32	116	0,03	8 807	-0,70	9,75
Hamar	9,09	322 383	-0,22	166	1,31	52 579	0,79	10,96
Tunsberg	9,09	382 392	0,29	113	-0,04	17 143	-0,42	8,93
Agder og Telemark	9,09	342 617	-0,05	135	0,52	31 808	0,08	9,64
Stavanger	9,09	344 223	-0,03	92	-0,58	9 141	-0,69	7,79
Bjergvin	9,09	490 007	1,22	184	1,77	34 254	0,16	12,24
Møre	9,09	217 751	-1,12	97	-0,45	15 104	-0,49	7,03
Nidaros	9,09	361 668	0,12	135	0,52	41 228	0,40	10,13
Sør-Hålogaland	9,09	203 299	-1,25	87	-0,70	38 327	0,30	7,44
Nord-Hålogaland	9,09	196 799	-1,30	64	-1,29	74 621	1,54	8,03
Totalt	100,00	3 830 389	0,00	1261	0,00	323759	0,00	100,00
Gjennomsnitt		348 217		115		29 433		

Dette gav følgende fordeling til disposisjon for det enkelte bispedømmeråd i 2016:

BISPEDØMME	Fordelingsnøkkel	Innvilget beløp
Oslo bispedømmeråd	8,06	576 000
Borg bispedømmeråd	9,76	696 000
Hamar bispedømmeråd	10,96	783 000
Tunsberg bispedømmeråd	8,93	638 000
Agder og Telemark bispedømmeråd	9,64	689 000
Stavanger bispedømmeråd	7,79	557 000

BISPEDØMME	Fordelingsnø kkel	Innvilget beløp
Bjørgvin bispedømmeråd	12,25	875 000
Møre bispedømmeråd	7,03	502 000
Nidaros bispedømmeråd	10,13	723 000
Sør Hålogaland bispedømmeråd	7,43	532 000
Nord Hålogaland bispedømmeråd	8,02	573 850
SUM:	100,00	7 144 850

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

6. Forslag til budsjettreglement med forslag til innstilling til Kirkemøtet

Det foreliggende forslag til budsjettreglement er i hovedsak justert i forhold til kommentarer som kom i høringen. Noen av kommentarene fra høringen er også innarbeidet i Kirkerådets kommentarer.

Høringssvarene foreligger som et saksdokument som følger saken.

Nedenfor følger forslag til budsjettreglement og Kirkerådets kommentarer til disse:

1. Kirkemøtets budsjettreglement

§ 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 skal utarbeides et langtidsbudsjett.

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 og tas med i budsjettet det året de antas å bli regnskapsført.

Budsjettet skal være basert på realistiske anslag over alle kostnader og inntekter. Det skal budsjetteres med et resultat som sørger for en forsvarlig egenkapital.

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 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.

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 pga. overgang til nye regnskapsregler. Det skal budsjetteres slik at kostnadene dekkes 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/finanskostnader

Resultat

Budsjettet skal ha følgende inndeling:

Gruppe 1 Den norske kirke

Kirkerådet, bispedømmene og Svalbard kirke.

Gruppe 2 Internasjonale og økumeniske organisasjoner (kontingenter mv)

Dette gjelder de virksomheter Den norske kirke har samarbeid med og hvor det ytes økonomisk støtte.

Gruppe 3 Andre institusjoner og kirkelige formål

Dette gjelder virksomheter i Den norske kirke som mottar støtte.

For gruppe 1 treffer Kirkemøtet budsjettvedtak på andel av 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

Nedenfor følger en oppdeling av hvem som omhandles av de enkelte gruppene. Det anbefales ikke at navnene inntas i reglementet da det kan komme behov for endring ved at noen kommer til og noen går ut eller bytter navn.

Gruppe 1 omfatter i dag:

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 omfatter i dag:

1. Kirkenes 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

Gruppe 3 omfatter i dag:

1. Døvemenighetenes fellesråd
2. Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning (KIFO).
3. Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep
4. Det norske bibelselskap – Samisk bibeloversettelse
5. Kristent Arbeid Blant Blinde (KABB)

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 størrelsen på de økonomiske bidrag til internasjonale og økumeniske organisasjoner bør bestemmes særskilt av Kirkemøtet.

Det samme er foreslått for størrelsen på gruppe 3 utgangspunkt som gjelder tilskudd andre institusjoner og kirkelige formål (så som KIFO, døvemenighetene, Kirkelig ressurscenter mot vold, mfl).

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

§ 5 Disponering av budsjettet

Kirkerådet fordeler budsjettet i samsvar med Kirkemøtets vedtak.

Kirkerådet stiller budsjettet under gruppe 1 til disposisjon for bispedømmerådene og Bispemøtet. Dette følges opp gjennom en intern økonomiinstruks.

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 budsjetterte, kan merinntekten benyttes fullt ut av hver enhet.

Under gruppe 1 har Kirkerådet adgang til å omdisponere inntil 1 % av vedtatt budsjett til formål under samme gruppe.

Under gruppe 2 og 3 har Kirkerådet adgang til å omdisponere inntil 5 % av vedtatt budsjett til alle gruppene.

Ubrukte budsjettmidler for de enkelte virksomhetene kan overføres til neste budsjettår. Overskridelser må dekkes inn i fremtidige budsjetter.

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 2 og 3 til gruppe 1, men ikke omvendt. Hele poenget er å gi Kirkerådet en viss omdisponeringsfrihet i løpet av budsjettåret

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 budsjettenehet vil ha 5 % ubrukte midler ved årets slutt. I reglementet er det ikke satt inn noen begrensninger. Dette må reguleres i en egen økonomiinstruksen.

§ 7 Budsjettendringer i løpet av året

Det skal være balanse mellom inntekter og kostnader.

Oppstår det i budsjettåret en uforutsett, men nødvendig kostnad eller et uforutsett inntektstap som det ikke er mulig å dekke innenfor budsjettammen som er stilt til disposisjon, avgjør Kirkerådet hvordan kostnaden skal dekkes eller inntektstapet skal balanseres.

Dersom inntektsrammen blir lavere enn budsjettet, 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 Kirkerådet og bispedømmeråd har brukt i staten. Dette omhandler bl.a. tariffavtaler, husleieavtaler, serviceavtaler, lisenser osv.

Mange av disse forhold reguleres av regnskapslovens bestemmelser. Kirkerådet anbefaler at dette tas med i reglementet fra starten, så kan bestemmelsen heller fjernes når dette skal revideres.

§ 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.

Kirkerådets sekretariat 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 Iverksettelse

Reglementet trer i kraft fra budsjettåret 2017.

Kirkerådets kommentarer:

Reglementet trer i kraft når det nye rettssubjektet er opprettet.

2. Regelverk for Opplysningsvesenets fond

Regelverket for retningslinjer for disponering av tilskudd fra Opplysningsvesenets fond til kirkelige formål, sist endret av Kirkemøtet 17.april 2012, oppheves.

Kirkerådets kommentarer:

Det er stor enighet i Kirkerådet og i bispedømmerådene om at dagens regelverk i forvaltningen av tilskuddet på kr 23 500 000 krever mye byråkrati og at det er modent for å forenkle dette.

På denne bakgrunn foreslås det å oppheve regelverket med virkning fra 1. januar 2017. Fordelingsnøkklene som er benyttet mellom Kirkerådet og bispedømmerådene vil bli videreført.

Økonomiske/administrative konsekvenser

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

Tilskuddet fra staten i 2017 vil, forutsatt at Den norske kirke blir opprettet som eget rettssubjekt, komme som en samlet tildelingssum på kap 0340 i statsbudsjettet. Ansvar og oppgaver øker i Kirkerådet. Flere ressurser må benyttes på oppfølging og kontroll med bruk av tilskuddsmidlene.

Bispedømmerådene og Bispemøtet vil inngå som egne enheter i et felles regnskap og koordineringen mellom enhetene blir viktig. Dette skaper økt behov for å utvikle felles reglement og rutiner

Tilskuddet for 2017 vil basere seg på rammene 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 om å hjelpe oss med dette, men vi vet ikke dette fullt ut før det første driftsåret er gjennomført. Dette tilsier at Den norske kirke bør legge opp til en svært nøktern drift i 2017.

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.

Det er et ønske fra bispedømmerådene å se på fordelingsnøkklene mellom bispedømmerådene under gruppe 1. Stiftsdirektørene har arbeidet med fordeling av presteressursene mellom bispedømmerådene. Det er flere forhold som tas med i en slik vurdering.

Det er viktig å få plass rammene for Den norske kirke før det arbeides videre med endring av fordelingsnøkklene. Fordi så mye av ressursene er bundet opp i lønnsmidler må endringer i fremtiden skje skrittvis og i et langsiktig perspektiv. Fremtidig kommuneinndeling og kirkeordning vil også få betydning for dette arbeidet. Kirkerådet anbefaler derfor at det dette vurderes igjen i 2019.