

Høyring av utkast til ny forskrift om økonomiforvaltninga i sokn i Den norske kyrkja.

13. juli 2020. Høyringsfrist 12. oktober.

Innhald

1	Gjeldande rett, ny kyrkjeordning og ny trussamfunnslov.....	3
1.1	Arbeidsgruppe.....	4
1.2	Delane av høyringsnotatet. Endringar på kort og lang sikt	4
2	Vidareføring av kommunale rekneskapsprinsipp.....	6
3	Tilpassing til ny trussamfunnslov.....	6
4	Tilpassing til ny kommunelov med forskrifter	7
5	Andre endringar	8
5.1	Redaksjonelle endringar	8
5.2	Grunnleggande krav	9
5.3	Klargjering av at det ikkje alltid er plikt til å lage investeringsbudsjett og -rekneskap	9
5.4	Melding om vedtak om utsett inndekning.....	9
5.5	Pensjon.....	10
5.6	Avskrivingsperiode.....	10
5.7	Inndelinga av driftsbudsjettet og -rekneskapen. Overføring frå drift til investering	11
5.8	Bokføring og lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.	11
5.9	Noter til årsrekneskapen	12
5.10	Rapportering i samsvar med likestillings- og diskrimineringslova § 26a.....	12
5.11	Terskelen for plikta til å ha kvalifisert revisor blir heva og knytt til grunnbeløpet i folketrygda.....	13
5.12	Om revisor og revisors arbeid.....	13

5.13	Bruk av lån	13
6	Andre spørsmål	13
6.1	Kort om kommunens utgifter til gravplassar.....	13
6.2	Kommunerekneskapens funksjon 392 tilskot til trus- og livssynssamfunn.....	14
6.3	Rekneskapsrapportering frå einskildsokna	14
6.4	Økonomiske disposisjonar i regi av utval under organa for soknet.....	14
7	Økonomiske og administrative konsekvensar	15
8	Alternative fristar og alternativ arbeidsfordeling.....	16
9	Kva for delar av forskrift om økonomiforvaltninga for Den norske kyrkja lokalt skal Kyrkjemøtet gi (ikkje departementet)?	18
9.1	Innleiing.....	18
9.2	Forslag til framtidig statlig forskrift: Forskrift om regnskapsprinsipp og funksjoner i regnskapet til i sokn i Den norske kirke	19
	Vedlegg: Forslag til forskrift om økonomiforvaltningen i sokn i Den norske kirke	19

Del 1 Innleiing

1 Gjeldande rett, ny kyrkjeordning og ny trussamfunnslov

Gjeldande forskrift om økonomiforvaltninga for kyrkjelege fellesråd og sokneråd i Den norske kyrkja er frå 2003. Forskrifta knyter lokalkyrkjeleg økonomi til kommunale prinsipp for økonomiforvaltning. Dette har samanheng med at Den norske kyrkja lokalt blir finansiert av kommunen.¹ Rettssubjektet Den norske kyrkja skal følgje rekneskapslova, sjå trussamfunnslova § 14 sjette leddet.

Kyrkemøtet fastsette 30. mars 2019 ei kyrkjeordning for Den norske kyrkja som fører vidare ei rekke reglar i kyrkjelova. Det inneber at gjeldande kyrkjerett internt i Den norske kyrkja blir ført vidare når kyrkjelova blir oppheva. Mellom anna fører kyrkjeordninga § 18 vidare føresegna kyrkjelova § 16 om avgrensingar i låneopptak og garantiar.

Forslaget til ny økonomiforskrift for Den norske kyrkja lokalt er heimla i ny trussamfunnslov § 14 sjette leddet: "Regnskapsloven gjelder for regnskapet til rettssubjektet Den norske kirke og for regnskapet til soknet, med mindre departementet har fastsatt annet i forskrift." Departementet seier i særmerknadene til § 14, jf. Prop. 130 L (2018–2019) side 263:

"For rettssubjektet Den norske kirke er det fastsatt særlige regler om regnskapsføring av pensjonsutgifter, jf. forskrift 4. oktober 2016 nr. 1167. Disse foreslås videreført. For soknenes organer, kirkelige fellesråd og menighetsråd, er det fastsatt bestemmelser for regnskapsføring m.m. i forskrift 25. september 2003 nr. 1215. Disse foreslås videreført, og også gjort gjeldende for organer som Kirkemøtet fastsetter for å ivareta oppgaver for flere sokn, jf. § 11 fjerde ledd, inntil eventuell overgang til regnskapslovens bestemmelser er nærmere utredet."

Trussamfunnslova § 14 sjuande leddet fører vidare konkursforbodet for sokna.

Gjeldande forskrift regulerer fleire spørsmål enn det rekneskapslova regulerer, mellom anna budsjettordning og revisjon. Når departementet fører vidare ei forskrift basert på

¹ Det er gitt rettleiing til kontoplanen i rundskriv V-7B/2017, sjå <https://www.regjeringen.no/contentassets/ecd3572e03414cf790117185c1ef2cbc/rundskriv---okonomiforvaltning-for-kirkelige-fellesrad-og-menighetsrad-des2017.pdf>

kommunale rekneskapsprinsipp (eit anna rekneskapsprinsipp enn rekneskapslova), må ho ha reglar som dekker dei same spørsmåla som gjeldande forskrift.

1.1 Arbeidsgruppe

Forslaget her er utarbeidd av ei arbeidsgruppe oppnemnt 11. desember 2019 med representantar for to kyrkjelege fellesråd, Kyrkjerådet, KA Arbeidsgivarorganisasjon for kyrkjelege verksemder og Norges Kommunerevisorforbund. Departementets medlem har vore både leiar og sekretær i arbeidsgruppa. Organisasjonane som oppnemnte medlemmer til arbeidsgruppa er ikkje bunde av forslaget frå arbeidsgruppa. Med andre ord er det eit forslag frå departementet til ny økonomiforskrift som blir sendt på høyring.

I tillegg til å utarbeide forslag til ny økonomiforskrift, bad departementet arbeidsgruppa greie ut:

1. "hvilke deler av forskrift om økonomiforvaltningen for kirkelige fellesråd og menighetsråd i Den norske kirke som kan videreføres av departementet og hvilke deler Kirkemøtet ev. kan gi selv"
2. "konsekvensene av å gå over fra kommunale regnskapsprinsipper til regnskapsloven".

1.2 Delane av høyringsnotatet. Endringar på kort og lang sikt

Departementet tar i denne omgang ikkje sikte på å endre tidsfristane eller arbeidsfordelinga mellom administrasjon, vald råd og revisor i arbeidet med rekneskapen, og slike endringar er derfor ikkje innarbeidd i høyringsnotatet del 2.² I høyringsnotatet del 3 blir det likevel presentert eit utkast til slike endringar utarbeidd av Trygve Nedland i KA i samspel med eit nettverk av større kyrkjelege fellesråd. Departementet ber om synspunkt på forslaget i del 3 med sikte på seinare revisjonar av forskrifta.

Forskrifta som no blir sendt på høyring fører langt på veg vidare reglane som i dag finst i forskrift om økonomiforvaltning for kirkelige fellesråd og menighetsråd i Den norske kirke. Om dette er tenleg i lengda, og korleis ei framtidig regulering av ei statleg forskrift

² Struktura i Den norske kyrkja lokalt har trekk frå både kommunar og aksjeselskap. I lys av departementets mindre aktive rolle overfor Den norske kyrkja i den nye trussamfunnslova, vil departementet ikkje foreslå nye reglar om slike forhold, jf. òg pågåande interne utgreiingar i Den norske kyrkja om indre struktur.

skal sjå ut, er ikkje ferdig greidd ut. Eit førebels forslag til ei kort statleg forskrift er likevel tatt inn som del 4 (punkt 9) nedanfor. For at departementet på eit tidleg tidspunkt kan få tilbakemeldingar på dette spørsmålet, er høyringsinstansane inviterte til å uttale seg om dette forslaget som vil innebere ei ny arbeidsdeling mellom staten og Kyrkjemøtet, der Kyrkjemøtet gir dei fleste reglane som i dag følger av økonomiforskrifta.

Arbeidsgruppa kjem seinare tilbake til spørsmålet om "konsekvensene av å gå over fra kommunale regnskapsprinsipper til regnskapsloven". Forslag vil bli send på høyring på vanleg måte.

Del 2 Forskriftsutkast

2 Vidareføring av kommunale rekneskapsprinsipp

Forskriftsutkastet fører vidare gjeldande rett når det gjeld rekneskapsprinsipp for Den norske kyrkja lokalt. Departementet har i trussamfunnslova § 14 sjette leddet heimel til å fastsette eit anna rekneskapsprinsipp enn rekneskapslova. Departementet varsla denne vidareføringa i brev 14. oktober 2019 til mellom anna Kyrkjerådet og KA Arbeidsgivarorganisasjon for kyrkjelege verksemdar. Dette inneber at kommunale rekneskapsstandardar fortsatt skal utfylle rekneskapsreglane som gjeld for Den norske kyrkja lokalt.³

3 Tilpassing til ny trussamfunnslov

Trussamfunnslova gir generelt langt færre reglar for Den norske kyrkja enn kyrkjelova, og regulerer ikkje dei kyrkjelege fellesråda. Den norske kyrkja har med lova fått fridom i intern organisering. Sjølv om Kyrkjemøtet har vedtatt ei kyrkjeordning som fører vidare ordninga i kyrkjelova med kyrkjelege fellesråd i alle kommunar, er forskriftsforslaget utforma slik at det ikkje snevvar inn den organisatoriske fridomen trussamfunnslova gir. Derfor bruker forskriftsforslaget trussamfunnslovas ord, dvs. utan referanse til kyrkjeleg fellesråd eller bispedømeråd.⁴ Dette har ført til endringar av språklig karakter, som:

- *Soknets organer* erstattar "fellesrådet/ menighetsrådet"
- *Organ for soknet på kommunenivå* erstattar "kirkelig fellesråd og menighetsråd i ettsoknskommuner"
- *Sokn* erstattar "menighetsråd"
- I føresegnene om økonomiske problem i organa for soknet er bispedømerådet erstatta med ei tilvising til at Kyrkjemøtet kan peike ut kva for organ som skal ta denne rolla.

Forskriftsforslaget tar høgde for at trussamfunnslova opnar for at det kan etablerast organ for sokn som dekker fleire kommunar. Dette er ein realitet nokre stader i dag.⁵ I

³ Sjå www.gkrs.no.

⁴ Eit døme på det same er at frå nyttår vil *soknet* erstatte *kirkelig fellesråd* i føresegna om finansieringsansvaret til kommunen i gravplasslova § 3, sjå trussamfunnslova § 24.

⁵ Eksempel på kyrkjelege fellesråd som dekker meir enn ein kommune: Odal kirkelige fellesråd dekker Sør-Odal kommune og Nord-Odal kommune i Hamar bispedøme. Storfjorden kyrkjelege

forskriftsforslaget § 7 er det fastsett at det skal utarbeidast eitt samla forslag til kommunen om løyvingar. Dette inneber at kommunen skal få eit forslag som gjeld løyvingar til Den norske kyrkja lokalt. Korleis dette forslaget kan utformast med tanke på å reflektere verksemda innanfor den enkelte kommune, er opp til Den norske kyrkja lokalt. Forskriftsutkastet § 7 andre leddet er endra ("blant annet" er lagt til) for å opne for at denne sida av budsjettprosessen kan omtalast i økonomireglementet.

4 Tilpassing til ny kommunelov med forskrifter

Den nye kommunelova tok til å gjelde 1. januar 2020. I tillegg til kommunelova kapittel 14 er det sentrale regelverket forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv., her kalla den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta.

Dei nye reglane bruker litt andre ord enn før, og forskriftsforslaget tar enkelte av desse i bruk:

- *utnyttbar levetid* i staden for *økonomisk levetid*,
- *årsberetning* i staden for *årsrapport*
- *merforbruk og mindreforbruk* i staden for *underskudd og overskudd*
- innbetalingar og utbetalingar blir ikkje regulert særskilt fordi det ikkje lenger blir skilt mellom inntekter og innbetalingar eller utgifter og utbetalingar (jf. kommunelova § 14-6 tredje leddet bokstav c).

Ei rekke føresegner blir vidareført med ein ordlyd henta frå det nye kommunale regelverket:

- Føresegna om verknader av endringar av rekneskapsprinsipp (forskriftsutkastet § 4 fjerde leddet) er formulert i samsvar med § 3-7 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta.
- Kravet om balanse i driftsbudsjettet (forskriftsutkastet § 9 femte leddet) er formulert i samsvar med kommunelova § 14-9 andre leddet.

fellesråd dekker Fjord kommune (samanslåing av Norddal og Stordal 01.01.2020) og Stranda kommune i Møre bispedøme. Midtre Namdal kirkelige fellesråd dekker Namsos kommune (samanslåing av Namsos, Namdalseid og Fosnes 01.01.2020), Overhalla kommune og Flatanger kommune i Nidaros bispedøme. Sør-Innherad kirkelige fellesråd dekker Verdal kommune, Levanger kommune og Frosta kommune i Nidaros bispedøme. Eidsvoll og Hurdal kirkelige fellesråd dekker Eidsvoll kommune og Hurdal kommune i Borg bispedøme. Leirfjord og Alstahaug kirkelige fellesråd dekker Leirfjord kommune og Alstahaug kommune i Sør-Hålogaland bispedøme.

- Kravet til innhaldet i driftsbudsjettet og driftsrekneskapen (forskriftsutkastet §§ 9 fjerde leddet og 13 andre leddet) er formulert i samsvar med § 2-1 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta.
- Kravet til innhaldet i investeringsbudsjettet- og rekneskapen (forskriftsutkastet §§ 9 sjuande leddet og 13 tredje leddet) er formulert i samsvar med § 2-2 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta.
- Føresegna om vurderingsreglar (forskriftsutkastet § 16) har fått overskrifta Klassifisering og måling av eiendeler og gjeld, jf. den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta kapittel 3.
- Føresegna om nedskrivning til verkeleg verdi i balansen ved verdifall (forskriftsutkastet § 16 åttande leddet) er formulert i samsvar med § 3-2 andre leddet tredje og fjerde setninga i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta.
- Kravet om strykingar i årets budsjett dersom årsrekneskapen for fjoråret viser meirforbruk (forskriftsutkastet § 17 andre leddet), er forenkla i samsvar med § 4-2 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta.

Den nye kommunelova gir meir omfattande lov- og forskriftsregulering. Dette har konsekvensar for utforminga av dei kommunale rekneskapsstandardane; det er ikkje behov for standardar om tema som er tilstrekkeleg detaljert regulert i lov eller forskrift. Dette gjeld særleg noter til årsrekneskapen. Rekneskapsstandarden om noter er oppheva fordi §§ 5-10 til 5-15 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta stiller uttrykkelege krav om noter. Dette betyr at notekravet ikkje lenger kan etterlevast ved å følgje rekneskapsstandarden. Det er derfor fleire reglar om noter i forskriftsforslaget, sjå punkt 5.9 nedanfor.

Enkelte nye kommunale økonomiføresegner har relevans for kyrkjeleg sektor, til dømes den uttrykkelege reguleringa av grunnleggande krav til økonomiforvaltninga, avskrivning og pensjon. Desse endringane i kommunal sektor er innarbeidde i forslaga i punkt 5.

5 Andre endringar

5.1 Redaksjonelle endringar

I forskriftsforslaget er paragrafane fortløpande nummererte og forskrifta er ikkje lenger delt inn i kapittel. Ledda i kvar paragraf er også nummerert. Lister er sortert i bokstavpunkt for å unngå samanblanding med leddnummereringa.

Kommentarane til gjeldande forskrift ligg på Lovdata. Forslaget er at kommentarane ikkje blir ført vidare og at ev. rettleiing finst andre stader.

5.2 Grunnleggande krav

Innleiingsvis i kapitla om økonomiforvaltning i den nye kommunelova formulerer § 14-1 grunnleggande krav til økonomiforvaltninga. Føresegna markerer idealet om ei sunn og langsiktig økonomiforvaltning – med planlegging som eit sentralt verktøy for styring og utvikling. Det tredje leddet set rettslege rammer for forvaltninga av finansielle middel og gjeld. Departementet foreslår dette innarbeidd som § 3 i forskriftsutkastet. Føresegna om finansforvaltning blir flytta hit (frå gjeldande forskrift § 9 første leddet).

I forskriftsutkastet § 4 slår departementet saman gjeldande §§ 1-3 og 5-5 til éi føresegn om grunnleggande rekneskapsprinsipp og god kommunal rekneskapskikk. Dei grunnleggande rekneskapsprinsippa er formulert i samsvar med kommunelova § 14-6 andre til fjerde leddet.

5.3 Klargjering av at det ikkje alltid er plikt til å lage investeringsbudsjett og -rekneskap

Det følgjer av gjeldande rett og av forskriftsforslaget § 9 at det berre skal lagast investeringsbudsjett dersom det skal gjerast investeringar i budsjettåret. At dette også gjeld investeringsrekneskapen er no uttrykkeleg sagt i forskriftsutkastet § 13 andre leddet.

5.4 Melding om vedtak om utsett inndekning

Kyrkjeordninga § 18 fører vidare kyrkjelova § 16 om avgrensingar i låneopptak og garantiar. Innanfor Den norske kyrkja gjeld ikkje reglar om kontroll med økonomien slik som i kommunal sektor, der Fylkesmannen har verkemiddel overfor kommunar med langvarig meirforbruk.

Forskriftsforslaget § 17 sjuande leddet opnar som tidlegare for å dekke inn eit meirforbruk (underskot) over fleire år. (Føresegna er flytta frå paragrafen om årsrekneskap til paragrafen om årsavslutning i samsvar med systematikken i dei kommunale økonomireglane.) Nytt er eit krav om at vedtak om utsett inndekning skal meldast. Utsett inndekning i enkeltsokn skal meldast til organ for soknet på kommunenivå. Vedtak om utsett inndekning i organ for soknet på kommunenivå skal meldast til det organet i kyrkja som Kyrkjemøtet peiker ut. Dette er ei orienterande melding til kyrkjelege organ.

Departementet har ikkje sett behov for å innføre ein uttrykkelig regel om bruk av disposisjonsfond ved tidlegare års meirforbruk, jf. § 4-4 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta. Derimot er det tatt inn frå den kommunale forskrifta § 4-3 ein regel om stryking av bruk av disposisjonsfond for å korrigere for mindreforbruk.

5.5 Pensjon

Det gjeld allereie eit krav om å gjere greie for korleis pensjonsforpliktingane er dekkja i note til årsrekneskapen. I forskriftsforslaget § 15 bokstav b skal pensjonsforpliktingane bereknast, dvs. talfestast. Eit krav om noteopplysningar om pensjonsforpliktingar påverkar ikkje driftsresultatet eller balansen.

Å gjere pensjonsforpliktingane synlege i rekneskapen vil gi betre oversikt over heilskapen i den langsiktige økonomien til soknet. Det kan vere tenleg at kommunen i lys av finansieringsansvaret i trussamfunnslova § 14 andre leddet, er kjent med omfanget av pensjonsforpliktingane til Den norske kyrkja lokalt.

Det blir elles ikkje foreslått endringar i reglane om føring av pensjonsutgifter, jf. rundskriv [V-06-03](#) og forskriftsutkastet § 12 tredje leddet.

5.6 Avskrivingsperiode

Reglar om avskrivningar kan gjere det lettare å samanlikne rekneskapane til lokalkyrkjelege organ. Forskriftsforslaget § 16 fjerde leddet har tatt inn avskrivingsperiodane i § 3-4 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta. Kategoriar som ikkje er relevante for kyrkjeleg sektor er tatt ut og relevante kategoriar tatt inn.

Gravplassar og installasjonar på gravplassar kan avskrivast over 50 år. Til forskjell frå andre tomter vil gravplassar sjeldan ha restverdi i framtida. Sjølv om gravplassar formelt sett kan leggest ned, er dei fleste disponert for fleire hundre år framover. Også installasjonar som minnelundar og drensleidningar på gravplassar, kan avskrivast.

I samsvar med dei kommunale reglane kan no også kyrkjelege driftsmiddel som er sett saman av delar med ulik levetid, dekomponerast slik at delane av driftsmiddelet avskrivast kvar for seg, sjå forskriftsutkastet § 16 sjette leddet. Dette inneber til dømes at rekneskapen synleggjer at delar av eit bygg (som ventilasjonsanlegget) må skiftast ut før bygget elles er nedskrive. Sjølv om ein dekomponerer, skal den gjennomsnittlege avskrivningstida for dei ulike delane ikkje vere lengre enn det som følgjer av hovudregelen om avskrivningstid.

Det er ikkje endra at avskrivningar i kyrkjeleg sektor skal starte seinast året etter at anleggsmiddelet er skaffa (det gjeld òg i kommunal sektor) eller tatt i bruk av verksemda (som ikkje gjeld i kommunal sektor), sjå forskriftsutkastet § 16 sjuande leddet.

5.7 Inndelinga av driftsbudsjettet og -rekneskapen. Overføring frå drift til investering

Krava til innhaldet (delane) i driftsbudsjettet og -rekneskapen er delt inn i samsvar med den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta, sjå forskriftsforslaget §§ 9 fjerde leddet og 13 første leddet. For å unngå å gjere kyrkjeleg rekneskapsføring meir komplisert enn det er behov for, fører forskriftsutkastet vidare den gjeldande kyrkjelege regelen om at ein kan nytte disposisjonsfond til å finansiere investering (investeringsfond). Her skil dei kyrkjelege økonomireglane seg frå dei kommunale. Dette kjem fram i føresegna om inndelinga av investeringsrekneskapen og forskriftsutkastet §§ 9 sjuande leddet og 13 tredje leddet som seier at investeringsbudsjettet og investeringsrekneskapen skal omfatte "bruk av fond og avsetninger til investeringsfond".

I samsvar med den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta § 4-1, er det innarbeidd i forskriftsutkastet § 17 andre leddet ei grense for kor mykje som kan overførast frå drift til investering. Overføringane skal reduserast dersom det er "nødvendig for å unngå avsetning av løpende inntekter på investeringsfond".

5.8 Bokføring og lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.

Forskriftsforslaget fører vidare at bokføringslova skal gjelde, sjå forskriftsutkastet § 14. Forskriftsutkastet § 14 første leddet første setninga og andre leddet er formulert i samsvar med kommunelova § 14-6 femte leddet og § 3-8 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta. Avgrensinga i gjeldande forskrift til bokføringsforskrifta kapittel 2 til 7 er ikkje ført vidare fordi reglane i kapitla 1, 8 og 9 uansett ikkje gir reglar av betydning for Den norske kyrkja lokalt.

Gjeldande økonomiforskrift § 5-3 tredje leddet seier uttrykkeleg at pliktig rekneskapsrapportering omfattar rekneskapsrapportering fastsett med heimel i lov 12. desember 2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. § 6. Denne referansen er ikkje tatt med i forskriftsutkastet § 14 tredje leddet fordi den står i lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning (skatteforvaltningslova) som bokføringsforskrifta § 2-1 viser til. Heller ikkje § 3-8 i den

kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta viser til lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.

Gjeldande økonomiforskrift § 5-3 tredje fjerde leddet er forenkla språkleg, sjå forskriftsutkastet § 14 fjerde ledd.

5.9 Noter til årsrekneskapen

Formålet med å gi noteopplysningar er å forbetre informasjonsverdien av rekneskapen der rekneskapstala aleine ikkje gir fullgod informasjon. Føresegnene om noteopplysningar til årsrekneskapen må oppfattast som minimumsreglar. I forskriftsforslaget § 15 første setning er det på den andre sida innarbeidd eit atterhald for å klargjere at det ikkje skal takast med noteopplysningar om forhold som ikkje er aktuelle i verksemda.

Departementet foreslår nye notekrav på bakgrunn av at den kommunale rekneskapsstandarden er oppheva:

- Føresetnader og øyremerking av kommunens tilskot.
- Opplysning om verdien av kommunal tenesteyting.⁶
- Om yting til dagleg leiar i verksemda og dei samla ytingane til valde medlemmer i det øvste organet.
- Eit særleg notekrav ved samanslåingar.
- I samsvar med § 5-15 andre leddet i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta, blir det kravd noteopplysningar om andre forhold dersom opplysningane ikkje går fram av årsrekneskapen elles og er vesentlege for å vurdere den økonomiske utviklinga og stillinga.

Det er ikkje innarbeidd eit krav om note om garantiansvar fordi slikt ansvar er forbode i kyrkjeordninga.

5.10 Rapportering i samsvar med likestillings- og diskrimineringslova § 26a

På linje med det som følgjer av kommunelova § 14-7 og trussamfunnslova § 7 skal også organa for soknet i årsrapporten gjere greie for tilstand og tiltak når det gjeld kjønnslikestilling i verksemda i samsvar med likestillings- og diskrimineringslova § 26a.

⁶ Sjå GKRS-notat «Regnskapsføring av transaksjoner mellom kommune – og kirkesektoren». I punkt 3.3a kjem det fram at verdien av tenesteyting skal rekneskapsførast.

Det skal også bli gjort greie for eventuell forskjellsbehandling når det gjeld tilgang til aktivitetar, styrande organ, verv og stillingar.

5.11 Terskelen for plikta til å ha kvalifisert revisor blir heva og knytt til grunnbeløpet i folketrygda

Forskriftsforslaget § 18 fører vidare krav om revisjon av rekneskapen for alle sokn og organ for sokn. Dersom økonomien er avgrensa, kan det veljast annan revisor enn kommunerevisor, statsautorisert revisor eller registrert revisor. Forskriftsforslaget talfestar denne terskelen i folketrygdens grunnbeløp, ikkje i kroner. Terskelen vil dermed utvikle seg i takt med grunnløpet. I forskriftsforslaget er terskelen for revisjonsplikt auka frå kr 250 000 til fire gangar folketrygdens grunnbeløp (om lag kr 400 000). Dette inneber ein auke på om lag kr 50 000 utover konsumprisindeksen sidan 2003.

5.12 Om revisor og revisors arbeid

I samsvar med kommunelova § 24-2 andre leddet fastset forskriftsutkastet § 18 første leddet andre setninga at kommunerevisor, statsautorisert revisor eller registrert revisor skal gjennomføre revisjonsoppdraget i samsvar med lov, forskrift og god kommunal revisjonsskikk.

Gjeldande formulering om at rekneskapen "legges fram for revisor" er unødvendig. Det er ikkje innarbeidd ein eigen frist for oversending til revisor. Det er innarbeidd praksis at rekneskap som er lagt fram, blir sendt over til revisor.

5.13 Bruk av lån

Fordi ein ser ei utvikling der Den norske kyrkja lokalt tek opp lån, er det innarbeidd i forskriftsutkastet § 17 åttande ledd ei føresegn som svarer til den kommunale budsjett- og rekneskapsforskriften § 2-6 om bruk av lån. Det er innarbeidd at Kyrkjemøtet kan sette grenser for kva Den norske kyrkja lokalt kan finansiere med lån.

6 Andre spørsmål

6.1 Kort om kommunens utgifter til gravplassar

Når kyrkjelova blir oppheva, vil det berre gå fram av gravplasslova at kommunane har finansieringsansvar for gravplassar, jf. gravplasslova § 3 andre leddet. Det rettslege grunnlaget for plikta til å finansiere gravplassane er dermed eit anna enn for plikta til å finansiere Den norske kyrkja lokalt. Dersom kommunen fastset ei særskilt løyving til

gravplassformål, legg ein til grunn at det dette vil binde gravplasstyresmakta, dvs. at kyrkjeleg fellesråd då ikkje kan flytte middel mellom kyrkjelege formål og gravplassformål.⁷

6.2 Kommunerekneskapens funksjon 392 tilskot til trus- og livssynssamfunn

Kommunerekneskapen har i mange år blitt ført med ein eigen funksjon 392 for tilskot til trus- og livssynssamfunn. Her har i hovudsak kommunane ført dei lovpålagte tilskota til trus- og livssynssamfunn utanom Den norske kyrkja. Stortinget har i behandlinga av Prop. 130 L (2018–2019) vedtatt at staten tar over kommunanes finansieringsansvar. Ein ber om synspunkt på om funksjon 392 bør førast vidare frå og med 2021 når ny trussamfunnslov tar til å gjelde. Vil 392 som funksjon i kommunerekneskapen gi relevant styringsinformasjon i framtida?

6.3 Rekneskapsrapportering frå einskildsokna

Gjeldande økonomiforskrift § 7 tredje leddet krev at einskildsokna skal rapportere sine rekneskap i samsvar med vedlegg 3 og 4B. Sjølv om desse rekneskapa ikkje blir rapportert til SSB, meiner departementet at kravet om oppstilling bør førast vidare slik at opplysningane kan samanstillast og samanliknast, jf. forskriftsutkastet § 19 tredje leddet.

6.4 Økonomiske disposisjonar i regi av utval under organa for soknet

I kommunal sektor er ei innarbeidd forståing av kva eit underordna organ er og ofte nærare regulert kva for sjølvstende det har. Det gir seg utslag i § 4-1 i den kommunale budsjett- og rekneskapsforskrifta som krev at det "regnskapsføres bruk av og avsetning til disposisjonsfond og ubundet investeringsfond og overføring fra drift til investering som er vedtatt av underordnet organ". Dette inneber at disponeringar for framtidig bruk av middel, vedtatt av underordna organ, skal gå fram av rekneskapen. I kyrkjeleg sektor

⁷ KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige verksemdar [uttalte](#) i høyringa av NOU 2014: 2 Lik og likskap: "Utredningen tar til orde for en todeling av kommunens budsjettvedtak om bevilgninger til kirkelig fellesråd: Ett for kirkelig verksemd etter gravferdslovens 15, og ett for gravferdsforvaltningen. Formålet med en slik todeling er å tydeliggjøre kommunenes økonomiske ansvar og fellesrådenes særskilte, todelte rolle. KA tror at en slik todeling vil kunne bidra til å avklare fellesrådets rolle, og kan bidra til at tilliten til dagens ordning med fellesrådet som gravferdsmyndighet opprettholdes. Vi frykter imidlertid at en slik omlegging vil kunne medføre lavere bevilgninger til kirkelige formål når en slik omlegging skjer samtidig med at utgiftene til gravferdsverksemda vil øke betydelig."

er det ikkje like klart kva eit underordna organ er (ofte kalla utval) og kva for sjølvstende det har. For å unngå å tappe valde råd for disposisjonsmynde, foreslår departementet ikkje å innføre ein tilsvarande regel i den kyrkjelege økonomiforskrifta.

7 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forskriftsforslaget fører vidare kommunale rekneskapsprinsipp for Den norske kyrkja lokalt. Forskriftsforslaget fører i all hovudsak vidare dei reglane som i dag finst i forskrift om økonomiforvaltning for kirkelige fellesråd og menighetsråd i Den norske kirke. Endringane fangar først og fremst opp endringar i omgrep og rettsleg systematikk i den nye kommunelova og den nye trussamfunnslova. Desse tilpassingane og endringane vil truleg ha svært avgrensa økonomiske og administrative konsekvensar for budsjett-, rekneskaps- og rapporteringsarbeidet i sokn i Den norske kyrkja, og ingen slike konsekvensar for staten, Kyrkjerådet eller Statistisk Sentralbyrå.

Den nye føresegna med grunnleggande krav til økonomiforvaltninga, markerer idealet om ein sunn og langsiktig økonomiforvaltning. I seg sjølv vil den ikkje ha økonomiske administrative konsekvensar. Ein legg til grunn at pensjonsleverandørane vil opplyse om dei relevante tala utan vesentleg kostnad.

Del 3 Alternative fristar og arbeidsfordeling i arbeidet med rekneskapen

8 Alternative fristar og alternativ arbeidsfordeling

Formålet med denne delen av høringsnotatet er å invitere til synspunkt om tidsfristar og arbeidsfordeling i arbeidet med årsrekneskap, årsmelding og revisjon med sikte på seinare revisjonar av forskrifta. Utkastet til alternativ til forskriftsutkastet § 17 første leddet er utarbeidd av Trygve Nedland i KA i samspill med eit nettverk av større kyrkjelege fellesråd:

§ 17 Årsavslutningen, regnskapsfrister og behandlingen av årsregnskap

Soknets organer vedtar selv årsregnskap og årsberetning. Vedtaket må angi disponering av regnskapsmessig mindreforbruk eller dekning av regnskapsmessig merforbruk.⁸

Årsregnskapene og årsberetningene skal vedtas senest fire måneder etter regnskapsårets slutt. Hvert årsregnskap skal behandles samtidig med tilhørende årsberetning.

For soknets organ på kommunenivå innstiller administrativ leder til vedtak om årsregnskap og årsberetning.

For menighetsråd innstiller den som økonomireglementet bestemmer til vedtak om årsregnskap og årsberetning.

Årsregnskapene skal avlegges senest 22. februar.

Årsregnskapene skal for organ for sokn på kommunenivå undertegnes av administrativ leder, og for menighetsråd av den som økonomireglementet bestemmer skal innstille til vedtak.

Årsberetningene skal avgis senest 15. mars.

Revisor skal avgi revisjonsberetning til det respektive organ for soknet senest 15. april.

Hovudendingane kan oppsummerast slik:

⁸ Flytta frå § 12.

- Det er klargjort kven som innstiller til vedtak (endelig fastsetting) av rekneskap og årsmelding.
- Nokre fristar er forsiktig utvida: Rekneskapen skal leggest fram seinast 22. februar og årsmeldinga skal leggest fram seinast 15. mars.
- Revisjonsmeldinga skal leggest fram seinast 15. april.
- Rekneskap og årsmelding blir vedteke av det respektive organ innan 30. april. Det inneber at rekneskap og årsmelding blir vedteke med kunnskap om revisjonsmeldinga, dvs. slik som i kommunane.

I tillegg ber departementet om synspunkt på:

- a) å oppheve det uttrykkelege kravet om at rekneskapen skal underteiknast.
- b) om revisjonsmeldinga framleis skal kome etter at rekneskapen og årsmeldinga er vedteke, til dømes 15. mai.

Del 4 Neste etappe – ei førebels skisse

9 Kva for delar av forskrift om økonomiforvaltninga for Den norske kyrkja lokalt skal Kyrkjemøtet gi (ikkje departementet)?

9.1 Innleiing

Arbeidsgruppa nemnt i punkt 1.1 ovanfor, blei bedt om å greie ut "hvilke deler av forskrift om økonomiforvaltningen for kirkelige fellesråd og menighetsråd i Den norske kirke som kan videreføres av departementet og hvilke deler Kirkemøtet ev. kan gi selv". Spørsmålet er altså om forskrifta som no blir send på høyring, i framtida bør delast i éin del fastsett av Kyrkjemøtet og éin del fastsett av departementet.

Ei mogleg tilnærming kunne vere at departementet fastset rekneskapsprinsipp (i lys av det kommunale finansieringsansvaret) og rekneskapens funksjonar (dvs. funksjonane 041–045 og 089) som har betydning for offentleg statistikk. Funksjonane er med på å skilje mellom den delen av økonomien i Den norske kyrkja lokalt som gjeld trussamfunnet og den delen som gjeld lovpålagde tenester retta mot ålmenta (gravplassar) og den som gjeld lovregulert kommersiell verksemd (barnehagar). Med ei avgrensa departemental forskrift, ville det bli opp til Kyrkjemøtet å gi alle andre reglar, mellom anna nærare operasjonalisering av dei kommunale rekneskapsprinsippa for kyrkjeleg sektor samt nærare reglar om budsjett, økonomiplan, rekneskap, bokføring, revisjon og finansforvaltning. (At det må vere reglar med krav om budsjett, økonomiplan, driftsrekneskap og investeringsrekneskap, må nok seiast å følgje av at kommunale rekneskapsprinsipp gjeld.)

Kyrkjemøtet har i kraft av si rolle som øvste organ for Den norske kyrkja rettsleg grunnlag til å gi reglar om økonomiforvaltninga i sokna, jf. [kyrkjeordninga](#) §§ 12 og 17. Kyrkjeordninga § 18 har vidare reglar om godkjenning av låneopptak, forbod mot å garantere for gjelda til andre og reglar om vedtak om betalingsinnstilling. Forskriftsforslaget i punkt 9.2 nedanfor tar utgangspunkt i rolla Kyrkjemøtet har som øvste organ for Den norske kyrkja.

9.2 Forslag til framtidig statlig forskrift: Forskrift om regnskapsprinsipp og funksjoner i regnskapet til i sokn i Den norske kirke

§ 1 Virkeområde

Forskriften gjelder for sokn i Den norske kirke og organ for flere sokn fastsatt av Kirkemøtet, jf. trossamfunnsloven § 11 fjerde ledd.

§ 2 Regnskapsprinsipper

Sokn og organer omfattet av § 1 skal følge kommunale regnskapsprinsipper, jf. kommunelovens regler om økonomiforvaltning.

§ 3 Funksjoner

Organ for flere sokn fastsatt av Kirkemøtet, jf. trossamfunnsloven § 11 fjerde ledd, skal registrere økonomiske data slik at det kan rapporteres på følgende funksjoner:

- 041 Kirkelig Administrasjon
- 042 Kirker
- 043 Gravplasser
- 044 Annen kirkelig virksomhet
- 045 Barnehager
- 089 Finansieringstransaksjoner

§ 4 Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser og endringer i andre forskrifter

Forskriften trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid. Fra samme tidspunkt som forskriften trer i kraft, oppheves forskrift om økonomiforvaltningen i sokn i Den norske kirke xxx. xxxber 2020 nr. XXX.

Vedlegg: Forslag til forskrift om økonomiforvaltningen i sokn i Den norske kirke