



Referanser: KM 05/16, KM18/16, KR 60/16, KR 61/16, KR 62/16

Arkivsak: 15/3822 - 30 (16/37530)

Saksdokumenter:

Kirkemøtets fordeling av midler for 2018 og orientering om budsjett for 2017

Sammendrag

Denne saken gjelder fordeling av statstilskuddet til Den norske kirke for 2018.

Dette er en oppfølging av:

- Kirkemøtets budsjettreglement, jf. sak KM 05/16,
- Kirkemøtets fordeling av midler for 2017, jf. sak KM 18/16,
- Kirkerådets oppfølging av disse vedtakene gjennom Kirkerådets budsjettvedtak for 2017, jf sak KR 61/16 Budsjett 2017 for rettssubjektet Den norske kirke og de sentralkirkelige råd
- Kirkerådets vurdering av ressursbehov og satsinger for 2018, jf sak KR 62/16

Vedtaket forutsetter at Kirkerådet har blitt rettssubjekt fra 1. januar 2017. Saken er en oppfølging av forvaltningsreformen som har som målsetting å få et tydelig skille mellom kirke og stat. Kirkemøtet skal som for 2017 fastsette budsjetttrammene for de ulike gruppene i reglementet:

- Gruppe 1 gjelder Kirkerådet/Bispemøtet/bispedømmerådene og KUN.
- Gruppe 2 Internasjonale og økumeniske organisasjoner (kontingenter mv.).
- Gruppe 3 Tilskudd til andre institusjoner og kirkelige formål.

Det foreslås videre at det avsettes en ramme under gruppe 1 som skal dekke dagens bevilgning på post 75, tilskudd til trosopplæring og tilskudd til kateketer, diakoner og kirkemusikk i menighetene. Tilskuddene forvaltes av bispedømmerådene og Kirkerådet.

Rammene for 2018 blir først kjent når statsbudsjettet for 2018 blir vedtatt i Stortinget i desember 2017. Dette vedtaket gjøres i forkant av Statsbudsjettet 2018. Slik vil det fortsatt bli hvert år fremover. På denne måten skaper Kirkemøtet forutsigbarhet omkring struktur, rammer og prioriteringer i budsjettet, gjennom føringer for Kirkerådets detaljbudsjettering på slutten av året. Det følger av budsjettreglementet vedtatt i sak KM 05/16 at Kirkerådet har anledning til å omdisponere midler både innen og mellom gruppene.

Det ble forutsatt i komitemerknadene i sak KM 5/16 at fordelingsnøkklene mellom bispedømmerådene for 2017 videreføres i 2018. Det vil som oppfølging av komitemerknaden fra Kirkemøtet 2016 bli lagt frem en sak for Kirkemøtet 2019 med vurdering av eksisterende fordelingsnøkkel.

Forslag til vedtak

Kirkerådet anbefaler Kirkemøtet å treffe følgende vedtak:

1. Kirkerådets vedtatte budsjett for 2017 tas til orientering.
2. Kirkemøtet fordeler tilskudd for 2018 etter følgende kriterier:

Tilskuddsgruppe 1: Den norske kirke:

1A Kirkerådet/Bispemøtet/bispedømmerådene, KUN og Svalbard kirke

- Kirkemøtet avsetter en felles ramme til Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene og KUN. Rammens størrelse er det som er igjen av den statlige bevilgningen når bevilgningen under pkt. 1B-3 er trukket ut.
- Av rammen avsettes det kr 10 000 000 til strategiske satsinger under forutsetning av at midler til prestestillinger ikke reduseres.
- Resterende midler fordeles mellom Kirkerådet/Bispemøtet/bispedømmerådene ved at fordelingsnøkklene fra 2017 videreføres.
- Bevilgning til Svalbard kirke er øremerkede midler og beløpet avhenger av tilskuddets størrelse.

1B Tilskudd til trosopplæring, diakoni og undervisning i menighetene

Kirkemøtet avsetter en ramme på kr 444 300 000. Prisjustering for 2017 og 2018 vurderes i forhold til tildelt ramme.

1C Tilskudd til kostnader på rettssubjektnivå

Kirkemøtet avsetter midler til felleskostnader for rettssubjektet på 2017-nivå.

Tilskuddsgruppe 2: Internasjonale og økumeniske organisasjoner

Kirkemøtet avsetter en ramme på inntil kr 11 000 000.

Tilskuddsgruppe 3: Andre institusjoner og kirkelige formål

Kirkemøtet avsetter en ramme på inntil kr 26 000 000, inkludert mulig prisvekst.

Saksorientering

Bakgrunn

Prop 1 S (2016-2017) foreslår i kap 340 post 70 et rammetilskudd til Den norske kirke på 1,913 mrd kr. Den norske kirke disponerer 1,908 mrd kr. siden 5 mill kr holdes tilbake i staten til å dekke kostnader til de embetsmenn som har reservert seg mot å gå over til det nye rettssubjektet (anslag etter status i november 2016).

Stortinget treffer budsjettvedtak om rammetilskuddet i desember 2016. Denne saken gjelder bare fordelingen av rammetilskuddet. I tillegg er det i Prop 1 S foreslått tilskudd til egenkapital og oppgjør av feriepenger for 2016, som holdes utenfor vurderingene her.

Kirkemøtet drøftet denne saken og fordeling av rammen for første gang på Kirkemøtet i 2016.

Komiteen hadde følgende merknader til saken:

Komiteen stiller seg i all hovedsak bak det framlagte dokumentet.

Komiteen har drøftet om det bør avsettes midler til strategisk satsing allerede fra 2017. Den økonomiske situasjonen for 2017 er uavklart, og ressurs situasjonen i bispedømmerådene er anstrengt. Komiteen ser alvorlig på situasjonen med kutt i prestestillinger, og ønsker å se dette i sammenheng med forslaget om strategisk satsing. Komiteen vil understreke den positive betydningen av å avsette midler til strategisk satsing i forbindelse med opprettelsen av det nye rettssubjektet, men setter som forutsetning at dette ikke medfører at midler til prestestillinger reduseres på bekostning av forslaget. Det er også viktig å hegne om tilskuddsordningen til trosopplæring, slik at satsingen opprettholdes.

Komiteen viser til brev til Kulturdepartementet 8. desember 2015 om «Staten og Den Norske Kirke - et tydelig skille: Budsjettforslag 2017» om hva som legges til grunn fra Kirkerådet i beregningen av rammetilskuddet.

Komiteen legger til grunn at det er viktig for virksomhetsoverdragelsen at fordelingsnøkklene mellom bispedømmerådene og fordelingen mellom Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene opprettholdes i 2017. Imidlertid bør fordelingsnøkklene tas opp til diskusjon etter etableringen av det nye rettssubjektet innen tre år.

I saken til Kirkemøtet vil dokumentene til Kirkerådet om oppfølging fordelingen for 2017 gjennom Kirkerådets budsjettvedtak for 2017 og Kirkerådets vurdering av ressursbehov og satsinger for 2018 følge vedlagt.

Fordelingen av tilskuddet for 2018

På samme måte som Kirkemøtet i 2016 gjorde for 2017, er det Kirkemøtet som fastsetter budsjetttrammene for 2018 for de ulike gruppene i reglementet:

- Gruppe 1 gjelder Kirkerådet/Bispemøtet/bispedømmerådene, KUN og Svalbard kirke.
- Gruppe 2 Internasjonale og økumeniske organisasjoner (kontingenter mv.).
- Gruppe 3 Tilskudd til andre institusjoner og kirkelige formål.

Når denne saken fremmes for Kirkerådet er ikke budsjettet for 2017 vedtatt i Stortinget enda og Kirkerådet kjenner ikke de endelige rammene.

Gruppe 1 Den norske kirke

1A Bevilgning til Kirkerådet/Bispemøtet/bispedømmerådene, KUN og Svalbard kirke

Tildelingen til rettssubjektet Den norske kirke på statsbudsjettet er ikke kjent for 2018. Kirkemøtet kan derfor ikke ta stilling til størrelsen på bevilgningen. Komiteen støttet på Kirkemøtet i 2016 å videreføre de fordelingsnøkler som er benyttet i statsbudsjettet for 2016.

Budsjettet for 2017 vil pga. endring av regnskapsprinsipp og nye kostnader som en følge av dette og ikke minst nye kostnader knyttet til å være et eget rettssubjekt fristilt fra staten, inneholde usikkerhet om inndekking over statsbudsjettet. Mye av dette vil ikke bli avklart før det er vedtatt en endelig åpningsbalanse for det nye rettssubjektet. Dette vil først skje i 2017 etter at regnskapene for de virksomheter som inngår i det nye rettssubjektet er avsluttet for 2016.

Da virksomhetene avslutter regnskapet for 2016 etter kontantprinsippet vil det være kostnader i 2017 som gjelder inngående fakturaer fra 2016 med forfall i 2017 og reiseregninger o.l. fra desember som ikke blir regnskapsført hos Direktoratet for økonomiforvaltning i 2016.

I arbeidet med å fastsette åpningsbalansen for det nye rettssubjektet vil den nye eksternrevisoren bidra med faglige vurderinger.

Kirkemøtet skal ta stilling til bevilgningene under gruppe 1B og gruppene 2 og 3.

Det som ikke bevilges til disse gruppene er igjen til fordeling til gruppe 1A og skal finansiere de oppgaver og den bemanning som inntil 2016 har vært finansiert på kap 0340 post 01 samt driften av KUN. Bevilgningen til Svalbard kirke er øremerkede midler fra Justisdepartementet over det såkalte «Svalbard-budsjettet». Verken Kirkemøtet eller Kirkerådet skal således ta stilling til størrelsen på denne bevilgningen.

1B Bevilgning til trosopplæring, diakoni og undervisning i menighetene

Denne rammen gjelder i all hovedsak tilskuddsmidler som disponeres av menighetene og det har vært følgende fordeling av post 75 fra budsjettåret 2016:

Post 75 Tilskudd til virksomhet i Den norske kirke (tall i 1000 kr)	Budsjett 2014	Budsjett 2015	Budsjett 2016	Budsjett 2017
Trosopplæring	290 979	296 916	302 900	302 900
Oslo og Nidaros domkirke	5 000	5 000	5 000	5 000
Diakoni, undervisning og kirkemusikk	131 120	133 795	136 400	136 400
Sum tilskudd	427 099	435 711	444 300	444 300

Tabellen viser at det ikke har vært vekst i bevilgningene fra 2014, kun noe justering for lønns- og pristigning. I tallkolonnen for 2017 vil tallene bli justert i saken til KM når denne rammen er endelig fastsatt for 2017.

Gruppe 2 Internasjonale og økumeniske organisasjoner

Dette er utgifter som fram til 2016 er dekket av den øremerkede bevilgningen fra Opplysningsvesenets fond (OVF).

Når regelverket for OVF opphører, er det forutsatt at tilskuddet fortsatt skal finansiere de oppgavene som har vært dekket før. Utfordringen fra 2017 er å øke disse kostnadene i budsjettet slik at de dekker de forpliktelser som Den norske kirke har.

Disse økte kostnadene må dekkes av Kirkemøtets tilskuddsramme over statsbudsjettet, dersom ikke bevilgningene fra OVF øker.

I 2016 var utgiftsnivået over OVF på ca. 7 mill kr. (jfr. sak KR 69/15)

De største hovedpostene er kr:

- Økumeniske kontingenter 4 000 000
- Utgifter generalforsamlinger i internasjonale økumeniske organisasjoner 1 000 000
- Støtte programmer KV¹ + LVF² + søsterkirker i Midtøsten, Sør- Afrika og Brasil 850 000

Etter Kirkemøtets budsjettreglementet er dette definert som Gruppe 2 i § 4 *Budsjettets inndeling*.

Kirkemøtet skal vedta en ramme for denne gruppen. Rammen skal disponeres av Kirkerådet til disse forpliktelsene. Det følger videre av budsjettreglementet at inntil 5 % av rammen kan Kirkerådet omdisponer til gruppe 1 (Den norske kirke) eller gruppe 3 Andre institusjoner og formål.

Den norske kirke har fram til 2016 betalt om lag 1 mill kr. mindre i årlig medlems-kontingent enn det LVF forventer. Den norske kirke har heller ikke justert sin kontingent på over 10 år. Den såkalte 'fair membership fee' beregnes utfra økonomiske data fra Verdensbanken kombinert med medlemstallet i kirken. I dag betaler om lag 80 prosent av LVFs medlemskirker 'fair membership fee', mens Den norske kirke – som er en av de rikeste kirkene i LVF – ikke har sett seg i stand til å betale kontingenten

¹ KV: Kirkenes Verdensråd

² LVF: Det lutherske verdensforbund

innenfor rammene av å være en statlig virksomhet. Dette legges merke til i fellesskapet, og LVFs generalsekretær har ved gjentatte anledninger bedt Den norske kirke om å betale hele den forventede medlemskontingenten. Kirkemøtet 2016 vedtok at rammen for denne gruppen skulle være kr 11 mill i 2017 (sak KM 18/16). På grunn av lavere behov i 2017 er det foreslått en budsjettildeling på kr 10 mill i 2017. Behovet ventes likevel ikke redusert på sikt og Kirkerådet anbefaler at Kirkemøtet opprettholder rammen på inntil kr 11 millioner til denne gruppen for 2018.

Gruppe 3 Andre institusjoner og kirkelige formål

Tilskudd til denne gruppen benyttes til lønns-, pensjons- og driftskostnader i de virksomhetene som har mottatt øremerkede midler over statsbudsjettet frem til virksomhetsoverdragelsen av Den norske kirke. Dette gjelder Døvekirken, KABB (Kristent arbeid blant blinde), KIFO (Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning), Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep og Bibelselskapets arbeid med samisk bibeloversettelse. Tilskuddet er avgjørende for å løse de oppgavene virksomhetene har i dag. Støtten ble gitt som et øremerket tilskudd av Kulturdepartementet, og fra 2015 inngikk tilskuddet som en del av tildelingen til Kirkerådet. Tilskuddet vil bli lagt inn i det statlige rammetilskuddet etter virksomhetsoverdragelsen. Kirkemøtet 2016 gav sin tilslutning til at dette ble videreført i 2017. Virksomhetene er små og sårbare, men fyller alle viktige kirkelige funksjoner. Dersom tjenestene faller bort, er det ingen bidragsyttere som står klare til å overta. Det å ha tilstrekkelig faglig kompetanse og økonomi er kritiske suksessfaktorer.

Bispedømmerådene har i høringene til budsjettreglementet gitt uttrykk for at denne gruppen ikke må prioriteres for høyt siden tjenestene ikke er lovpålagte på samme måte som f.eks. prestedtjenesten. Kirkerådet har mottatt søknader for 2017 fra alle de tilskuddsmottakere som hører til denne gruppen. Søknadene er tilfredsstillende og gir grunn til å videreføre tilskudd for 2017 på samme nivå som tidligere. Når rammen til Ressurssenteret i 2017 øker med kr 1 050 000 er det fordi midler som tidligere er bevilget av OVF fra Kirkerådet og bispedømmerådene på kr 850 000 (i tråd med KR 24/15) er lagt til rammen sammen med prosjektmidler fra trosopplæringen på kr 200 000.

Så lenge rammene er så trange og prestedtjenesten i bispedømmene ikke er dekket, er det ikke rom for å dele rammen på flere tilskuddsmottakere på nåværende tidspunkt. Kirkerådet anbefaler at Kirkemøtet opprettholder rammenivået fra 2017 slik at foreslått ramme for denne gruppen er på inntil kr 25 mill som kan gi rom for noe justering for lønns- og prisstigning.

<i>Tilskudd (fram til 2016: andel av Kap 340 post 75)</i>	<i>Budsjett 2014</i>	<i>Budsjett 2015</i>	<i>Budsjett 2016</i>	<i>Budsjett 2017</i>
Døvekirken	10 590	10 806	11 030	11 030
Kristent arbeid blant blinde	320	328	335	335
Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning	6 250	6 379	6 500	6 500
Kirkelig ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep	2 820	2 872	2 930	3 980
Bibelselskapet, Samisk bibeloversettelse	1 600	1 637	1 670	1 670
Sum tilskudd	21 580	22 022	22 465	23 515

Mulighet for omdisponering

Kirkerådet gis fullmakt til å omdisponere både innenfor og mellom grupper dersom budsjettsituasjonen samlet viser behov for det. Det følger av budsjettreglementets § 6 *Disponeringsfullmakter* hvor det står følgende:

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.

Økonomiske/administrative konsekvenser

De siste årene har Den norske kirke fått overført flere oppgaver fra staten. Kirkemøtets budsjettreglement, som trer i kraft fra 2017, følger opp Den norske kirkes ansvar for fordeling av hele tilskuddet som skal forvaltes av det nye rettssubjektet.

Det er fortsatt usikkerhet knyttet til rammene for budsjettet for 2017 siden disse først vil bli vedtatt av Stortinget etter Kirkerådets møte i desember 2016.

På grunn av overgang til regnskapsprinsippet samt nye kostnader knyttet til det å bli skilt ut fra staten som selvstendig rettssubjekt vil det bli flere nye kostnader for Den norske kirke fra 2017. Disse har tidligere vært finansiert av staten og må fra 2017 dekkes av rammene til det nye rettssubjektet. Medlemskapet i Statens pensjonskasse videreføres til ut 2020. Den største nye kostnaden er pensjonspremie. Denne premien beregnes per ansatt utfra lønnsnivå og alder. Premiesatsen avhenger også av andre forhold i samfunnet som bl.a. rentenivå på kapital og levetidsberegninger i de ulike aldersgrupper. Arbeidstakernes eventuelle uttak av AFP vil kunne innebære vesentlige kostnader. De regnskapsførte kostnadene vil derfor variere fra år til år.

Når Den norske kirke skal følge regnskapsprinsippet har Kulturdepartementet fått vedtatt en unntaksbestemmelse som en ny forskrift. Det gjelder opptjente pensjonsrettigheter for alle ansatte som virksomhetsoverdras 1. januar 2017. Disse skal kun omtales i en note i balansen og ikke inngå med reelle verdier i balansen. Dette må følges videre opp i fremtiden.

Kirkemøtet i 2018 vil få en tilsvarende sak om fordeling av midlene for 2019. På dette tidspunkt vil det foreligge regnskap for det første driftsåret med egen oppstillinger over eiendeler og gjeld. Etter at regnskapet for det første driftsåret er avsluttet, vil det for første gang foreligge en samlet oversikt over den økonomiske situasjon for det nye rettssubjektet. Det vil gi betydelig bedre styringsinformasjon enn det som foreligger i dag.

Kirkemøtet har i budsjettreglementet bedt om at det arbeides med budsjetter med en lengre horisont enn ett år. Dette vil først være mulig når det er utarbeidet et regnskap for det nye rettssubjektet.