



Referanser: KM 8/25, KM 4.7/23, KR 54/16, KR 77/18, KR 81/20, KR 45/23

Arkivsak: 25/03208-1

Nytt økonomireglement for rettssubjektet Den norske kirke m.m.

Sammendrag

I april 2025 vedtok Kirkemøtet en rekke endringer av budsjettreglement for rettssubjektet Den norske kirke. Disse endringene påvirker økonomiregelverk for rettssubjektet Den norske kirke fordi en rekke bestemmelser ble tatt ut av budsjettreglementet. Begrunnelsen var at de aktuelle forholdene i et reguleringsperspektiv saklig sett hører bedre hjemme i økonomiregelverket som Kirkerådet fastsetter. Dette var et hovedanliggende i kirkemøtesaken. Denne «reguleringsoverføringen» er den direkte foranledningen til denne saken.

Saken handler derfor om og eventuelt hvordan de nevnte forhold som ble tatt ut av budsjettreglementet, skal komme til uttrykk i de reglene Kirkerådet vedtar. Dette omfatter også behovet for en koordinering med dagens økonomiregelverk. Samtidig omhandler saken en del andre endringer som er ønskelige i lys av erfaringene med dagens økonomiregelverk. Endringene som foreslås, består i første rekke av klargjøringer, forenklinger, omredigeringer samt andre regeltekniske forbedringer. Til sammen er ni paragrafer tatt ut – i hovedsak fordi de anses som unødvendige. Bare én ny paragraf er foreslått tatt inn.

Det foreslås å bygge videre på det endrede budsjettreglementets og instruks for Kirkerådets arbeids vektlegging av Kirkerådets rolle som styre for hele virksomheten i rettssubjektet. Det er ikke mange innholdsmessige eller reelle endringer i det nye regelverket. Av konkrete endringer er de to viktigste henholdsvis at dagens ordning med tildelingsbrev internt i rettssubjektet – fra Kirkerådet til bispedømmerådene – foreslås avviklet og erstattet med en ordning med budsjett disponeringsfullmakter samt at dagens krav om årsrapport fra hvert bispedømme til Kirkerådet er fjernet fra økonomireglementet. Det siste er i tråd med gjeldende praksis, og endringen tydeliggjør Kirkerådets rolle som styre for hele virksomheten.

Kirkerådet ble i saken om endringen av budsjettreglementet gitt fullmakt av Kirkemøtet til å bestemme når endringene i budsjettreglementet skal tre i kraft. Det foreslås for begge regelverkenes del å være 1. januar 2026.

Saken omfatter også to endringer i *instruks for Kirkerådets direktør*. Den ene endringen er en følge av forslaget om å avvikle ordningen med tildelingsbrev internt i rettssubjektet. Den andre omfatter to henvisningsendringer.

Forslag til vedtak

I

Endringene i budsjettreglement for rettssubjektet Den norske kirke som ble vedtatt av Kirkemøtet i 2025, trer i kraft fra 1. januar 2026.

II

Kirkerådet fastsetter følgende *økonomireglement for rettssubjektet Den norske kirke*:

I Innledende bestemmelser

§ 1 Innledning med definisjoner

Trossamfunnet Den norske kirke er organisert med grunnlag i kirkeordningen, og Kirkemøtet er trossamfunnets øverste organ. Det samme gjelder for rettssubjektet Den norske kirke, heretter betegnet som Den norske kirke.

Med enheter menes i dette reglementet Kirkerådet, Bispemøtet og bispedømmerådene.

§ 2 Organisering og økonomisk ansvar for driften og økonomiforvaltningen i Den norske kirke.

Det følger av kirkeordningen § 30 tredje ledd at Kirkerådet har ansvaret for at økonomiforvaltningen og økonomistyringen av midlene som Den norske kirke disponerer, er forsvarlig.

Kirkerådets direktør har på vegne av Kirkerådet det samlede ansvaret for økonomiforvaltningen i Den norske kirke, og direktøren rapporterer til Kirkerådet.

Bispedømmerådets stiftsdirektør, generalsekretæren i Bispemøtet og avdelingsdirektører i Kirkerådets sekretariat har ansvaret for all virksomhet i henholdsvis bispedømmerådet, Bispemøtet og avdeling, og de rapporterer til Kirkerådets direktør. Stiftsdirektøren ivaretar sitt ansvar på vegne av bispedømmerådet.

Soknepresten på Svalbard har ansvaret for all virksomhet i regi av Svalbard kirke, og denne rapporterer til stiftsdirektøren i Nord-Hålogaland bispedømmeråd.

§ 3 Formål

Reglementet har som formål å legge til rette for en forsvarlig økonomiforvaltning og økonomistyring i Den norske kirke, og reglementet skal bidra til at

- a) Den norske kirkes midler brukes og inntekter oppnås i samsvar med Kirkemøtets og Kirkerådets vedtak og forutsetninger
- b) fastsatte mål og resultatkrav oppnås
- c) Den norske kirkes midler brukes effektivt
- d) Den norske kirkes materielle verdier forvaltes på en forsvarlig måte.

§ 4 Virkeområde

Reglementet gjelder for

- a) styring og oppfølging av virksomheten i Den norske kirke, både i de nasjonale og regionale enhetene, samt av andre som har fått tildelt ansvar fra Kirkemøtet eller Kirkerådet
- b) forvaltningen av Den norske kirkes tilskuddsordninger
- c) styring og oppfølging av Den norske kirkes eierinteresser i aksjeselskaper og andre selskaper som Den norske kirke eier alene eller er deleier i.

§ 5 Grunnleggende styringsprinsipper

Kirkemøtet fastsetter overordnede mål for Den norske kirke.

Kirkerådet fastsetter strategiske mål og resultatmål for Den norske kirke.

Kirkerådet skal sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, at ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk, habilitet og etisk adferd.

II Budsjett

§ 6 Årsbudsjett

Forslag til årsbudsjett for det påfølgende kalenderåret legges frem for Kirkerådet før budsjettåret starter. Budsjettet skal periodiseres per måned.

Budsjettet vedtas av Kirkerådet og legges frem for Kirkemøtet til orientering, jf. budsjettreglement for rettssubjektet Den norske kirke § 2 tredje ledd.

Budsjettet skal gi grunnlag for gode prioriteringer, bidra til et realistisk budsjett uten vesentlig buffer i den enkelte enhets budsjetter samt bidra til at målene omtalt i § 5 oppnås på en effektiv måte.

§ 7 Forpliktelser utover budsjettåret.

Kirkerådet kan inngå avtaler eller gjøre vedtak som innebærer økonomiske forpliktelser utover budsjettåret.

§ 8 Budsjettdisponering

Gjennom en egen fullmaktsordning gir Kirkerådets direktør budsjettdisponeringsfullmakt til alle enhetene i Den norske kirke. Det samme gjelder for Svalbard kirke og avdelingene og seksjonene i Kirkerådet.

Dersom inntekten blir høyere enn budsjettert, kan merinntekten benyttes fullt ut av enheten.

III Andre forhold

§ 9 Tilskudd til andre

Som tilskuddsforvaltere deler Kirkerådet og bispedømmerådene ut tilskudd til andre. I tilskuddsbrevene beskrives mål, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriterier samt fastsettes bestemmelser om oppfølging og kontroll.

§ 10 Planlegging, gjennomføring og oppfølging

Alle enheter skal innenfor sitt ansvarsområde sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås på en effektiv måte. For å sikre dette skal enhetene

- a) planlegge med både ettårig og flerårig perspektiv
- b) gjennomføre fastsatte planer
- c) rapportere om måloppnåelse og resultater internt.

§ 11 Rapportering

Hver enhet rapporterer årlig til Kirkerådets direktør om resultatene av arbeidet innenfor enhetens ansvarsområde.

§ 12 Eierinteresser

Eierskap på vegne av Den norske kirke i aksjeselskaper eller andre typer selskaper skal godkjennes av Kirkerådet. Det samme gjelder medlemskap i foreninger og opprettelse av stiftelser på vegne av Den norske kirke. Det siste gjelder både å være oppretter av stiftelsen og å stille en formuesverdi til disposisjon for stiftelsen, enten ved dens opprettelse eller senere.

Enheter som på vegne av Den norske kirke ivaretar eierrollen i aksjeselskaper eller andre selskaper, skal utarbeide skriftlige retningslinjer om hvordan styrings- og kontrollmyndigheten skal utøves overfor hvert enkelt selskap eller grupper av selskaper. Der denne enheten ikke er Kirkerådet, skal gjenpart av retningslinjene sendes Kirkerådets direktør.

Den norske kirke skal, innenfor gjeldende lover og regler, forvalte sine eierinteresser i samsvar med overordnede prinsipper for god eierstyring, med særlig vekt på

- a) at den valgte selskapsform, selskapets vedtekter, finansiering og styresammensetning er hensiktsmessig i forhold til selskapets formål og Den norske kirkes eierskap
- b) at utøvelsen av eierskapet sikrer likebehandling av alle eiere og understøtter en klar fordeling av myndighet og ansvar mellom eiere og styret
- c) at målene fastsatt for selskapet oppnås
- d) at styret fungerer tilfredsstillende.

Styring, oppfølging og kontroll samt tilhørende retningslinjer skal tilpasses Den norske kirkes eierandel og grad av eksponering for økonomisk risiko.

§ 13 Regelverk for offentlige anskaffelser

Så lenge Den norske kirke er omfattet av regelverket for offentlige anskaffelser i henhold til anskaffelsesloven § 2 og anskaffelsesforskriften § 1-2, skal dette regelverket følges. Alle anskaffelser skal skje på en effektiv og forsvarlig måte.

For alle innkjøp skal Den norske kirke følge de grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet.

IV Regnskap mv.

§ 14 Regnskapsføring

Regnskapet føres etter bokføringsloven og regnskapslovens bestemmelser, med de unntak som følger av forskrift 19. januar 2021 nr. 193 om rekneskapsføring av pensjonsutgifter for Den norske kyrkja (rettssubjektet Den norske kyrkja). Regnskapsføringen omfatter bokføring og pliktig regnskapsrapportering. Regnskapet skal bokføres etter en felles kontoplan og kontostruktur. Denne skal gjøre det mulig å sammenstille data i en felles rapport.

§ 15 Bokføring

Regnskapet skal være mest mulig à jour til enhver tid. Bokføringen skal skje daglig og skal være à jour innen de frister som gjelder for rapportering.

§ 16 Øremerkede midler

Dersom Den norske kirke mottar gaver, arv eller andre inntekter der kriteriene eller ønskene fra giver ikke kan innfris umiddelbart, skal midlene som ikke er anvendt, avsettes i regnskapet. Den enheten som har mottatt gaven mv., er ansvarlig for å følge opp bruk av midlene og holde kontakt med giver i den grad dette er nødvendig.

Opprettelse av stiftelser eller foreninger som krever særskilt administrasjon, skal så langt det er råd unngås, jf. også § 12 første ledd.

§ 17 Regnskapsrapportering

Budsjettet følges opp gjennom månedlige rapporteringer og tertialvise prognoser. Enhetene skal få tilgang til oversiktlige og pålitelige rapporter som gjør styringen oversiktlig og god.

Regnskapet skal gi grunnlag for kontroll med disponeringen av gitte bevilgninger og grunnlag for analyser av enhetens aktiviteter.

§ 18 Årsregnskap og årsrapport

Kirkerådet har ansvaret for å utarbeide årsregnskap for Den norske kirke i samsvar med regnskapsloven § 3-2. Regnskapet skal være avsluttet og revidert i henhold til fastsatte frister.

Kirkerådet skal fastsette og godkjenne regnskapet for Den norske kirke, jf. kirkeordningen § 30 tredje ledd.

Kirkerådet skal utarbeide en samlet årsrapport for Den norske kirke.

§ 19 Finansforvaltning

Kirkerådet skal forvalte Den norske kirkes midler slik at en tilfredsstillende avkastning oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og under hensyn til at det må finnes tilgjengelig midler til å dekke løpende betalingsforpliktelser.

Kirkemøtet kan gi føringer for finansforvaltningen. Kirkerådet vedtar investeringsstrategi for finansforvaltningen og retningslinjer for samfunnsansvarlige finansinvesteringer.

§ 20 Lån

Kirkerådet fastsetter og godkjenner rammene for låneopptak og sikkerhetsstillelser.

Kapittel V Kontrollordninger mv.

§ 21 Internkontroll

Internkontrollen skal bidra til å gi rimelig sikkerhet for at driften er målrettet og effektiv, at rapporteringen både internt og eksternt er pålitelig og at virksomheten overholder lover og regler. Internkontroll i oppgavegjennomføringen bidrar på denne måten til god kvalitet. Internkontrollen utgjør derfor en viktig del av styringen gjennom å bidra til at virksomhetens ledelse har kontroll.

Alle medarbeidere skal informeres om rutiner og retningslinjene så langt det har betydning for deres funksjon og ansvar.

Det skal etableres systemer og rutiner som har innebygd intern kontroll for å sikre at:

- a) beløpsmessige rammer ikke overskrides og at forutsatte inntekter oppnås
- b) måloppnåelse og resultater står i et tilfredsstillende forhold til fastsatte mål og resultatkrav, og at eventuelle vesentlige avvik forebygges, avdekkes og korrigeres i nødvendig utstrekning
- c) ressursbruken er effektiv
- d) regnskap og informasjon om resultater er pålitelig og nøyaktig
- e) virksomhetens verdier, herunder fast eiendom, materiell, utstyr, verdipapirer og andre økonomiske verdier, forvaltes på en forsvarlig måte
- f) økonomistyringen er organisert på en forsvarlig måte og utføres i samsvar med gjeldende lover og regler
- g) kritikkverdige forhold som misligheter og økonomisk kriminalitet forebygges.

Det skal alltid reageres når kritikkverdige forhold avdekkes.

§ 22 Økonomistyring

Alle inn- og utbetalinger skal være skriftlig dokumentert.

Alle utbetalinger skal normalt attesteres av én person og godkjennes av den som har budsjettdisponeringsfullmakt. Attestant og godkjenner skal være to ulike personer.

Den som har budsjettdisponeringsfullmakt, kan ikke godkjenne godtgjørelser eller andre utbetalinger til seg selv.

Det skal legges til rette for størst mulig automatisering av bilagsflyt og betalingsflyt etter forhåndsprogrammerte regler i økonomisystemet. Det skal etableres tilstrekkelig kontroll ved automatisering av bilagsflyt, basert på en vurdering av risiko og vesentlighet.

§ 23 Evalueringer

Kirkerådet skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om

effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av enhetenes ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringer kan vektlegge innsatsfaktorer, aktiviteter, produkter, tjenester samt effekter.

§ 24 Ikrafttredelse

Reglementet trer i kraft fra 1. januar 2026. Fra samme tidspunkt oppheves økonomiregelverk for rettssubjektet Den norske kirke, vedtatt 6. oktober 2016.

III

1. *Instruks for Kirkerådets direktør* pkt. 5 andre avsnitt andre setning og fjerde avsnitt skal lyde:

Budsjett og regnskap skal følge bestemmelsene som er gitt i budsjettreglement for rettssubjektet Den norske kirke og økonomireglement for rettssubjektet Den norske kirke.

Direktøren gir budsjettddisponeringsfullmakt til alle enhetene i rettssubjektet Den norske kirke. Det samme gjelder for Svalbard kirke og avdelingene og seksjonene i Kirkerådet.

2. Endringen i pkt. 1 trer i kraft fra 1. januar 2026.

Saksorientering

Bakgrunn

I Innledning med sakens bakgrunn – reguleringen av økonomifeltet

Ut over statlige føringer er økonomiforvaltningen og økonomistyringen i det nasjonale rettssubjektet i første rekke regulert av kirkeordningen, Kirkemøtets budsjettreglement, økonomiregelverk for rettssubjektet Den norske kirke, instruks for Kirkerådets arbeid, samt instruks for Kirkerådets direktør. I tillegg er administrative økonomibestemmelser viktige virkemidler i økonomistyringen.

I sak KM 8/25 vedtok Kirkemøtet endringer i kirkeordningens bestemmelse i § 30 tredje ledd om Kirkerådets rolle på økonomifeltet samt i Kirkemøtets budsjettreglement. Tittelen på budsjettreglementet ble endret til *budsjettreglement for rettssubjektet Den norske kirke*. Endringene i budsjettreglementet påvirker økonomiregelverk for rettssubjektet Den norske kirke fordi en rekke bestemmelser

ble tatt ut av budsjettreglementet med den begrunnelse at de aktuelle forholdene i et reguleringsperspektiv *saklig sett hører bedre hjemme i økonomiregelverket* som Kirkerådet fastsetter. Dette var et hovedanliggende i kirkemøtesaken, og Kirkerådet påpekte at dette var et forslag som grunnleggende sett kan ses som et uttrykk for eller utslag av hvilken oppgavefordeling det bør være mellom Kirkemøtet og Kirkerådet på økonomifeltet, jf. saksorienteringen side 5 pkt. 5. Denne «reguleringsoverføringen» er den direkte foranledningen til denne saken.

Denne saken handler *for det første* om og eventuelt hvordan de nevnte forhold som ble tatt ut av budsjettreglementet, skal komme til uttrykk i de reglene Kirkerådet vedtar. Dette omfatter også behovet for koordinering med dagens økonomiregelverk. Se pkt. II om dette.

For det andre omhandler saken en del andre endringer som er ønskelige i lys av erfaringene med dagens økonomiregelverk. Endringene som foreslås, består i første rekke av klargjøringer, forenklinger, omredigeringer samt andre regeltekniske forbedringer. Herunder er en rekke av dagens bestemmelser tatt ut – til sammen ni paragrafer¹ – i hovedsak fordi de anses som unødvendige. Det er ikke mange innholdsmessige eller reelle endringer i det nye regelverket, som foreslås gitt tittelen *økonomireglement for rettssubjektet Den norske kirke*. Det foreslås å bygge videre på det nye budsjettreglementets og instruks for Kirkerådets arbeids vektlegging av Kirkerådets rolle som styre for hele virksomheten i rettssubjektet.

Av konkrete endringer skal fire forhold trekkes frem – de øvrige vil fremgå av paragrafgjennomgangen i pkt. III:

- Ordningen med tildelingsbrev internt i rettssubjektet – fra Kirkerådet til bispedømmerådene – foreslås avvirket og erstattet med en ordning med budsjettdisponeringsfullmakter.
- Dagens krav om årsrapport fra hvert bispedømme til Kirkerådet er fjernet fra økonomireglementet. Dette er i tråd med gjeldende praksis, og endringen tydeliggjør Kirkerådets rolle som styre for hele virksomheten.
- I forslaget til § 12 om rettssubjektets eierinteresser er det tilføyd at Kirkerådet også skal godkjenne at rettssubjektet blir aktører i foreninger og stiftelser, ikke bare eier i selskaper, jf. dagens § 13.
- Gjennom automatiserte prosesser foreslås det å åpnes for unntak fra kravet om at alle utbetalinger skal godkjennes av to personer, i form av henholdsvis attestering og godkjenning.

To følgeendringer i *instruks for Kirkerådets direktør* er tatt inn i vedtakspunkt III. Endringen i pkt. 5 fjerde avsnitt er en følge av forslaget om å avvikle ordningen med tildelingsbrev internt i rettssubjektet, jf. ovenfor.

¹ Dette er §§ 7, 9, 10, 17, 18, 26, 28, 29 og 31. Med én ny paragraf – ny § 7 – har forslaget til nytt økonomireglement *åtte færre* paragrafer enn dagens. Se den nærmere omtalen i pkt. III.

II Forholdet til budsjettreglementet og endringene i dette

Det følger av det som er beskrevet ovenfor at det må foretas en koordinering i tid av ikrafttredelsen av endringene i budsjettreglementet og endringene i økonomiregelverket. Kirkerådet er gitt fullmakt av Kirkemøtet til å bestemme når endringene i budsjettreglementet skal tre i kraft. Det foreslås for begge regelverkene del å være 1. januar 2026, jf. forslag til vedtak pkt. I samt forslaget til § 24 i det nye økonomireglementet.

Økonomireglementets forhold til budsjettreglementet er omtalt slik i saksorienteringen i sak KM 8/25. Her omtales til slutt også det arbeidet som ligger til grunn for den saken som *her* fremmes for Kirkerådet:

Det er Kirkerådet som har fastsatt *økonomiregelverket*, og som derfor også vedtar endringer i det. Økonomiregelverket står i et *avledet* forhold til budsjettreglementet. I den nevnte saken fra mai 2023 [sak KR 45/23] har Kirkerådet uttrykt dette slik: «Økonomiregelverk for rettssubjektet Den norske kirke *fyller ut og er underordnet* Kirkemøtets budsjettreglement.» Forholdet mellom de to regelverkene kan slik grunnleggende sett ses i sammenheng med myndighetsforholdet mellom Kirkemøtet og Kirkerådet. Samtidig er det en *saklig* sammenheng mellom de to regelverkene. Dette kommer særlig til uttrykk ved at økonomiregelverket flere steder *viser til* vedtak Kirkemøtet har truffet i medhold av budsjettreglementet.

(...)

Økonomiregelverket omhandler hvordan Kirkerådet selv – ved bestemmelser av regelkarakter – har regulert hvordan Kirkerådet skal ivareta sitt ansvar for rettssubjektets økonomi. Målsettingen er da at Kirkerådet skal kunne oppfylle *statens* mål og forutsetninger knyttet til statstilskuddet og samtidig overholde de overordnede føringene *Kirkemøtet* har vedtatt for fordelingen av rettssubjektets midler. Praksis i henhold til budsjettreglementets § 2 – der det heter at Kirkemøtet «fatter vedtak om kommende års budsjett» – er at Kirkemøtets vedtak handler om fordelingen av statens forventede rammetilskudd for det nærmest påfølgende året. Det er altså slik det er praktisert at Kirkemøtet kan legge noen «overordnede føringer» for Kirkerådets budsjettarbeid, jf. instruks for Kirkerådets arbeid pkt. 4 andre avsnitt.

Kirkerådet vil i lys av Kirkemøtets vedtak i denne saken gjennomføre en grundig gjennomgang av økonomiregelverket. Se også nedenfor i pkt. VII om sammenhengen mellom regelverkene i forbindelse med *spørsmålet om ikrafttredelse* av endringene i denne saken (side 7–8).

Den nevnte endringen i budsjettreglementet bestod i at fem paragrafer ble vedtatt *fjernet* fra reglementet, for innholdsmessig å undergis nærmere regulering i økonomiregelverket. Dette var §§ 3, 5, 7, 8 og 9. Dette gjaldt disse paragrafene *i sin*

helhet, men slik at noen få elementer i disse ble ivaretatt av endret § 2 i budsjettreglementet. Se saksorienteringen pkt. V på side 20.

Samtidig ble de nåværende §§ 4, 6 og 10 endret – med nye numre §§ 3, 4 og 5 – og der en del elementer ble *tatt ut* for nærmere innholdsmessig regulering i økonomiregelverket. Disse paragrafene ble slik betydelig kortere. Se her saksorienteringen pkt. VI på side 20–21.

Nedenfor gis en kort oversikt over hvordan denne «reguleringsoverføringen» er håndtert i forslaget til nytt økonomireglement.

Nåværende budsjettreglement § 3²

Paragrafen omhandlet forslag til budsjettvedtak, og dette er innholdsmessig ivaretatt slik i forslaget til nytt økonomireglement:

Første ledd: En spesifikk datofrist anses unødvendig, og i forslaget til § 6 første ledd benyttes formuleringen «legges frem for Kirkerådet før budsjettåret starter».

Andre ledd: Hensynet til realistisk forslag til budsjett fra direktøren er ivaretatt i forslaget til § 6 tredje ledd om «et realistisk budsjett».

Tredje ledd: Dette leddet er innholdsmessig ikke ansett nødvendig å ta inn i økonomireglementet – dels fordi det uttrykker en selvfølgelighet om at direktørens forslag skal bygge på «forslag til statsbudsjett». Dels er det ikke praksis for at bispedømmerådene fremmer budsjettforslag til Kirkerådets direktør. Av samme grunn utgår § 7 i nåværende økonomiregelverk, men slik at oppramsingen i § 7 blir ivaretatt av nevnte § 6 tredje ledd.

Nåværende budsjettreglement § 4 siste ledd

Her heter det at «Kirkerådet kan gi nærmere bestemmelser om hvilke kostnader og inntekter som hører inn under de enkelte enheter». Dette er ikke videreført fordi bestemmelser av mer teknisk og detaljert art hører bedre hjemme i de administrative økonomibestemmelsene.

Nåværende budsjettreglement § 5³

Andre ledd: Leddet omhandlet tildelingsbrev internt i organisasjonen. Ordningen med tildelingsbrev foreslås avviklet og erstattet med en ordning med budsjettdisponeringsfullmakter, jf. forslaget til § 8 første ledd.

² Her ble fjerde ledd ivaretatt av endret budsjettreglement § 2 tredje ledd, jf. også nedenfor i pkt. III under omtalen av forslaget til § 6 andre ledd.

³ Her ble første ledd ivaretatt av og «overflødig ved siden av» endret budsjettreglement § 2 tredje ledd første punktum, jf. saksorienteringen pkt. V på side 20.

Verken Bispemøtet eller bispedømmerådene nevnes i forslaget til § 8, fordi «bispedømmerådene og Bispemøtet» er erstattet med uttrykket «enheter», jf. forslaget til § 1 og omtalen nedenfor i pkt. III.

Tredje ledd:

Tilskudd til andre fremgår av forslaget til § 9.

Nåværende budsjettreglement § 6⁴

Første ledd:

Her er det åpnet for at der inntekter blir høyere enn budsjettert, kan enhetene fullt ut benytte merinntektene. Dette er videreført i forslaget til § 8 andre ledd.

Tredje ledd:

Denne bestemmelsen om ubrukte budsjettmidler foreslås ikke videreført. Den er derfor ikke tatt inn i økonomireglementet, men følger av egne vedtak fra Kirkerådet og løpende vedtak i budsjett- og regnskapssaker.

Nåværende budsjettreglement § 7⁵

Andre og tredje ledd

Disse handler om uforutsette kostnader og mindreinntekter som måtte oppstå i et budsjettår. Disse reguleringene foreslås ikke videreført fordi Kirkerådet gjennom tertialvis rapportering blir orientert om budsjettavvik og dermed har mulighet til å treffe nødvendige tiltak.

Nåværende budsjettreglement § 8

Denne bestemmelsen om forpliktelser utover budsjettåret er videreført i forenklet form i forslaget til § 7.

Nåværende budsjettreglement § 9

Denne bestemmelsen om disponering av likvide midler er saklig sett ivaretatt i forslaget til § 19 om finansforvaltning.

Nåværende budsjettreglement § 10

Innholdet i denne paragrafen om regnskap er videreført i §§ 17 og 18 – som i noe endret form svarer til dagens §§ 20 og 21. Innholdet er justert noe for blant annet å få frem at det er Kirkerådet, og ikke bispedømmerådene, som avgir årsregnskap og årsrapport. Dette er i samsvar med praksis.

⁴ Her ble andre ledd videreført i endret budsjettreglement § 4 andre ledd.

⁵ Kravet i første ledd om «balanse mellom inntekter og kostnader» er saklig sett ivaretatt i endret budsjettreglement § 2 tredje ledd nest siste setning om at det «skal budsjetteres med et resultat som sørger for en forsvarlig egenkapital». Se sakorienteringen i kirkemøtesaken pkt. V side 20. Også den forutgående setningen om at budsjettet «skal være basert på *realistiske* anslag over alle kostnader og inntekter», er her relevant. Første ledd ble derfor *ikke* «overført» til økonomiregelverket.

III Forslag til nytt økonomireglement

I det følgende kommenteres forslaget til nytt økonomireglement, med vekt på de endringer som er foreslått. Kapittelstrukturen er slik:

- I Innledende bestemmelser
- II Budsjett
- III Andre forhold
- IV Regnskap mv.
- V Kontrollordninger mv.

Innledende bestemmelser – kapittel I

Til § 1 Innledning med definisjoner

Første ledd er forenklet ved at henvisningen til trossamfunnsloven er tatt bort. Samtidig er det i første og andre ledd lagt inn to viktige definisjoner – at Den norske kirke betyr *rettssubjektet* Den norske kirke samt hva «enheter» betyr. Begge deler er benyttet i svært stor utstrekning. Uten førstnevnte definisjon ville det måtte stå *rettssubjektet* Den norske kirke samtlige steder. Det fremstår som tungvint.

Andre og tredje ledd i de nåværende reglene er fjernet, da anliggendet er fanget opp dels i andre paragrafer i reglementet, jf. særlig §§ 2 og 14, dels i instruksjer.

Til § 2 Organisering og økonomisk ansvar for driften og økonomiforvaltningen i rettssubjektet Den norske kirke.

Paragrafen er i betydelig grad omstrukturert, og tredje ledd er innholdsmessig bygget ut sammenliknet med dagens bokstav b).

Kirkeordningens § 30 beskriver Kirkerådets ansvar for økonomiforvaltning og økonomistyring. Dette henger sammen med Kirkerådet styrefunksjon for rettssubjektet. Dette er så viktig at det er naturlig at dette gjentas i de innledende bestemmelsene i § 2. Siden Kirkerådets ansvar for *regnskapet* hører bedre hjemme i § 18 om årsregnskap, tas det *ikke* inn også her i § 2, i motsetning til i dag.

Til § 3 Formål

Denne paragrafen videreføres som i dag, bare språklig noe justert i innledningen, samt ved at det tydeliggjøres at også *Kirkerådets* vedtak og forutsetninger skal følges opp i økonomiforvaltningen, ikke bare Kirkemøtets.

Til § 4 Virkeområde

Bokstav a) og b) er her slått sammen. Dagens andre ledd tas ut som overflødig. Det samme gjelder fjerde ledd om «selskap» og om «Kirkerådet». Delen om «enheter» i fjerde ledd er flyttet til § 1 i revidert form.

Til § 5 Grunnleggende styringsprinsipper (nåv. § 6)

Paragrafen er forkortet, forenklet og justert i lys av det reviderte budsjettreglementet og gjeldende praksis.

Budsjett – kapittel II

Sentrale budsjettbestemmelser framgår av det reviderte budsjettreglementet § 2 tredje ledd:

Kirkerådet vedtar budsjett for det nærmest påfølgende kalenderåret, i tråd med Kirkemøtets bestemmelser andre ledd. Budsjettet skal være basert på realistiske anslag over alle kostnader og inntekter. Det skal budsjetteres med et resultat som sørger for en forsvarlig egenkapital. Budsjettet legges frem for Kirkemøtet til orientering.

Forslaget til budsjettbestemmelser i §§ 6, 7 og 8 supplerer bestemmelsene i budsjettreglementet, ikke minst nevnte § 2 tredje ledd.

Nåværende § 7 om utarbeidelse av budsjettforslag til Kirkerådets direktør utgår, jf. ovenfor i pkt. II om at det ikke er praksis for at bispedømmerådene fremmer slike budsjettforslag. Allikevel vil oppramsingen i § 7 bli ivaretatt av § 6 tredje ledd, jf. nedenfor.

Til § 6 Årsbudsjett (nåv. § 8)

Paragrafen er forenklet og ryddet i, siden nåværende § 8 inneholder selvfølgeligheter som ikke trenger å nedfelles i et reglement. Det er også gjort noe justering som en følge av tydeliggjøringen av Kirkerådet som styre. Det anses unødvendig å presisere i første ledd første punktum at det er Kirkerådets direktør som fremmer forslaget – dette følger av instruks for kirkerådets direktør, der det i pkt. 5 heter at denne «skal legge frem forslag til budsjettvedtak for Kirkerådet for neste budsjettår».

Andre ledd følger av endret budsjettreglement for rettssubjektet Den norske kirke § 2 tredje ledd, jf. der første og siste setning. Det kan være nyttig å ta inn en henvisning, siden det her er tale om et overordnet regelverk og at det i økonomireglementet derfor bare er tale om en *gjentakelse* av det som er bestemt i kirkeordningen, sml. motsatt ovenfor.

Tredje ledd er ny, jf. ovenfor om nåværende § 7.

Nåværende § 8 bokstav b) er ivaretatt av endret budsjettreglement § 2 første ledd.

Til § 7 Forpliktelser utover budsjettåret

Paragrafen er ny og skal ivareta § 8 i det nåværende budsjettreglementet, som ble fjernet der ved Kirkemøtets endringer i april 2025. Innholdet er samtidig forenklet.

Til § 8 Budsjett disponering (nåv. § 5, jf. også § 10)

Nåværende § 5 har som ny § 8 fått endret tittel etter at nåværende andre og tredje ledd er foreslått tatt ut av hensyn til behovet for forenklinger.

I første ledd foreslås tidligere års formelle tildelingsbrev fra Kirkerådet til bispedømmerådene avviklet. Dette foreslås heretter håndtert gjennom fullmakt til budsjett disponering. Første ledd erstatter nåværende §§ 5 og 10 samt § 5 andre ledd i budsjettreglementet, jf. ovenfor i pkt. II.

Nytt andre ledd er overført fra nåværende budsjettreglement § 6 første ledd.

Andre forhold – kapittel III

Dette kapittelet omfatter §§ 9–13.

De nåværende §§ 9 og 10 er fjernet dels som en følge av at ansvars- og oppgavefordelingen mellom Kirkemøtet og Kirkerådet er justert, men også fordi innholdet dekkes av §§ 5 og 8. Nåværende § 10 må ses i sammenheng med nåværende § 5, jf. ovenfor om ny § 8.

Til § 9 Tilskudd til andre (nåv. § 11)

Paragrafen er foreslått forenklet for å tydeliggjøre innholdet. Bispedømmerådets rolle som tilskuddsforvalter er også synliggjort i forslaget. Paragrafen fanger også opp nåværende budsjettreglement § 5 tredje ledd.

Til § 10 Planlegging, gjennomføring og oppfølging (nåv. § 12)

Rapporteringsleddet i forslaget til § 10 bokstav c) er justert ved at siste setningsledd er tatt bort, jf. «og til Kirkemøtet [som] overordnet myndighet». Dette er både en språklig forenkling og reflekterer samtidig på en bedre måte ansvars- og oppgavefordelingen mellom Kirkemøtet og Kirkerådet.

Til § 11 Rapportering (nåv. § 14)

Bestemmelsen het tidligere «Rapport til Kirkemøtet⁶ om oppnådde resultater» og er endret til «Rapportering». Det er ikke lenger praksis med *særskilt årsrapportering* fra bispedømmene. Bestemmelsen er justert i tråd med dette. Bestemmelsen utdyper forslaget til § 10 bokstav c).

Til § 12 Eierinteresser (nåv. § 13)

Andre ledd i dagens paragraf er gjennom formuleringen «som har overordnet ansvar» misvisende, siden det da *ikke* er siktet til Kirkerådet. Samtidig er det nettopp Kirkerådet som i siste instans har det overordnede ansvaret – også der rettssubjektet er eier i et selskap. Leddet er derfor omformulert.

Første ledd er språklig forbedret, herunder ved at det klargjøres at det bare er selskaper som har eiere.

I første ledd er det også gjort en endring ved at *Kirkerådet også skal godkjenne rettssubjektets deltakelse i foreninger og ved opprettelse av stiftelser*. I dag omhandler § 13 direkte bare deltakelse i form av «eierskap», og det samme gjelder resten av denne paragrafen. Sakorienteringen til økonomiregelverket fra dets vedtakelse i 2016 (sak KR 54/16) berører ikke forholdet til stiftelser eller foreninger som rettssubjektet har medvirket til å opprette. Disse rettsdannelsene har ikke eiere, og en stiftelse er dessuten selvforvaltende.

⁶ Antakelig var «Kirkemøtet» i denne tittelen en skrivefeil for «Kirkerådets direktør».

Det er klare rettslige og økonomiske forskjeller mellom å være aksjeeier og oppretter av en stiftelse, herunder samtidig å skyte midler inn i stiftelsen som skal opprettes. Allikevel taler de beste grunner for å legge *samme ordning for godkjenning* til grunn der det nasjonale rettssubjektet, typisk ved bispedømmerådet, skal medvirke ved etableringen av nye stiftelser. Det er allikevel vanskelig å se noen prinsipiell forskjell mellom rettssubjektets involvering i henholdsvis selskaper og stiftelser. De samme behovene for kontroll og vurdering av *risiko* for rettssubjektet gjør seg i stor grad gjeldende også ved stiftelser.

Selv om det ikke trenger å følge fremtidige økonomiske forpliktelser med å medvirke ved etableringen av en virksomhet organisert som en stiftelse, kan det tenkes å bli behov for senere kapitaltilførsel til stiftelsen. Det gjelder også der dette ikke er kommet til uttrykk i en rettslig forpliktelse i stiftelsesgrunnlaget (stiftelsesdokumentet), jf. stiftelsesloven § 9, eller på annet bindende vis.

Av en rekke grunner – herunder omdømmehensyn – vil det være uheldig om det nasjonale rettssubjektet er med på å opprette en stiftelse, som etter noe tid ikke lenger er økonomisk i stand til å realisere sitt formål. Dette gjelder også der det ikke er tale om å etablere en stiftelse med en betydelig *grunnkapital* fra rettssubjektet. Tilførsel av en betydelig grunnkapital fra rettssubjektet vil samtidig i seg selv tilsi en godkjenning. Slike midler vil etter at de er ytet, være tapt for rettssubjektet.

Det må i lys av Kirkerådets overordnede ansvar for rettssubjektets økonomi være Kirkerådet som har ansvaret for å vurdere det fremtidige økonomiske risikobildet også ved opprettelsen av en stiftelse. Vurderingen blir i hovedsak den samme ved medvirkning til å opprette en *forening*. Her omfatter forslaget om en godkjenningsordning også å gå inn som medlem på vegne av rettssubjektet i en allerede eksisterende forening.

Endringsforslaget må ses i sammenheng med § 16 andre ledd.

Til § 13 Regelverk for offentlige anskaffelser (nåv. § 30)

Paragrafen er forenklet fra tidligere, og det er lagt inn et forbehold om rettssubjektets forpliktelse til å følge regelverket om offentlige anskaffelser. Samtidig er siste ledd foreslått fjernet fordi Kirkerådets direktør uansett har ansvaret for å oppfylle forpliktelsene etter det nevnte regelverket.

Regnskap mv. – kapittel IV

Dette kapitlet består av §§ 14–20, og det dekker de nåværende §§ 15–23, men slik at §§ 17 og 18 utgår. Det er lagt til et «med videre» i tittelen på grunn av innholdet i §§ 19 og 20.

Til § 14 Regnskapsføring (nåv. § 15)

Ut over å henvise til riktig forskrift er det her ingen endringer.

Til § 15 Bokføring (nåv. § 16)

Bestemmelser av mer teknisk og detaljert art hører hjemme i de administrative bestemmelsene, jf. omtalen av økonomisk rammeverk under kapittel I ovenfor. De to siste setningene er derfor tatt ut.

Med den samme begrunnelsen er de nåværende §§ 17 og 18 om henholdsvis aktiverings- og avskrivningsprinsipper og disposisjonsfond ikke videreført i forslaget.

Til § 16 Øremerkede midler (nåv. § 19)

Tittel er endret fra «Bundne driftsfond» til «Øremerkede midler» fordi sistnevnte gir en mer dekkende beskrivelse av det paragrafen omhandler.

I første ledd er det gjort noen språklige forbedringer, herunder er en skrivefeil rettet, jf. siste setning der «mottakeren» er rettet til «giver».

Nåværende § 19 første ledd andre punktum om *forvaltning i samsvar med vedtatt investeringsstrategi* er tatt ut som overflødig, i likhet med den innholdsmessig identiske nåværende § 22 siste ledd, jf. nedenfor om ny § 19.

I andre ledd er «fond/legater» erstattet med «stiftelser». Se stiftelsesloven § 2 andre punktum der det heter at en «rettsdannelse som oppfyller vilkårene i første punktum [om hva som forstås med en stiftelse], er en stiftelse etter denne loven, uavhengig av om den er betegnet som legat, institusjon, fond eller annet». Også foreninger er tatt med. Det vises også til omtalen av forslaget til ny § 12 første ledd.

Til § 17 Regnskapsrapportering (nåv. § 20)

Tittelen er endret fra «rapportering». Som en del av den løpende rapporteringen er det innarbeidet at det skal også utarbeides tertialvise prognoser. Ellers er det kun mindre språklige endringer i paragrafen.

Til § 18 Årsregnskap og årsrapport (nåv. § 21)

Endringene fra tidligere reglement handler i hovedsak om forenklinger. Konkrete frister og krav om årsrapporter internt er foreslått tatt bort for å begrense unødige krav til intern rapportering. Det er ett årsregnskap og én årsrapport fra Den norske kirke – ikke en fra hver enkelt enhet.

For å vise forholdet til kirkeordningen § 30 tredje ledd, er det i andre ledd tatt inn en henvisning til denne bestemmelsen.

Nåværende § 21 siste ledd om rapportering til departementet er tatt ut fordi innholdet der sier seg selv.

Som nevnt i pkt. II ivaretar forslaget til §§ 17 og 18 også innholdet i nåværende budsjettreglement § 10, som ble vedtatt tatt ut av budsjettreglementet for å undergis nærmere regulering i økonomireglementet.

Til § 19 Finansforvaltning (nåv. § 22)

Her er det få endringer. Det er gjort en språklig forbedring sist i første ledd.

Nåværende § 22 siste ledd er tatt ut som overflødig ved siden av forslaget til § 19 andre ledd andre punktum. Se også ovenfor i omtalen av § 16 om den *tilsvarende* fjerningen av den innholdsmessig identiske § 19 første ledd andre punktum i dagens regler.

Paragrafen ivaretar samtidig innholdet i § 9 nåværende budsjettreglement, som er vedtatt fjernet derfra.

Til § 20 Lån (nåv. § 23)

Paragrafen flytter ansvaret for fastsetting av ramme for låneopptak fra Kirkemøtet til Kirkerådet. Dette er en naturlig konsekvens av Kirkerådets styrefunksjon.

I nåværende § 23 har det stått at Kirkerådets leder og direktør har prokura. Etter prokuraloven § 1 er det bare næringsdrivende som kan ha prokura. Brønnøysund har derfor endret forvaltningspraksis slik at ikke-næringsdrivende organisasjoner ikke lenger kan registrere prokura. Bestemmelsen om prokura er derfor ikke videreført, mens nærmere fullmakter er regulert i forslaget til § 8.

Kontrollordninger mv. – kapittel V

Dette kapitlet omfatter §§ 21–23 samt siste paragraf om ikrafttredelse. Kapitlet ivaretar nåværende §§ 24–27, men slik at § 26 utgår. Anliggendet der er tilstrekkelig ivaretatt i § 21 om internkontroll og § 9 om tilskudd til andre.

Til ny § 21 Internkontroll (nåv. § 24)

Første og andre ledd er en uendret videreføring.

Nåværende tredje ledd om gjennomgang av rutiner og retningslinjer annet hvert år er ikke videreført. Intensjonen er god, men kravet er for krevende og lite realistisk til at det kan oppfylles. Behovet for gode og oppdaterte rutiner er uansett av løpende karakter, og det er ikke nødvendig med et så konkret krav om gjennomgang som i dag.

Nåværende § 24 fjerde ledd bokstav h) er satt som et eget siste ledd med en språklig justering.

Til § 22 Økonomistyring (nåv. § 25)

Denne paragrafen er innholdsmessig en videreføring av nåværende § 25, men med en justert tittel og et redaksjonelt nytt oppsett.

Gjennom bruk av automatiserte prosesser foreslås det en åpning for unntak fra kravet i andre ledd om at alle utbetalinger skal godkjennes av to personer, i form av henholdsvis attestering og godkjenning, jf. reservasjonen «normalt». Dette må ses i sammenheng med siste ledd, som er nytt. Automatisering av bilags- og betalingsflyt

er naturlige tema etter nedbemanningsprosessen. Slik automatisering kan åpne for unntak fra andre ledd. For å kompensere for at ikke alle bilag attesteres og/eller godkjennes vil det legges opp til kontrollrutiner for å fortsatt ha god kontroll med hva som går gjennom bilagsflyten.

Til § 23 Evalueringer (nåv. § 27)

Nåværende § 27 første ledd er tilnærmet uendret videreført.

For å forenkle reglementet er nåværende andre og tredje ledd ikke videreført. Her er det beskrevet detaljer rundt evalueringer som må anses som selvfølgeheter og som det derfor ikke er behov for å beholde.

Nåværende § 32 om ikrafttredelse er plassert her som § 24, sml. siste paragraf i nåværende kapittel VII.

Nåværende kapittel VI – Felles standarder og organisering av økonomioppgaver

Det nåværende kapitlet omfatter dagens §§ 28 og 29 og utgår i sin helhet.

Nåværende § 28 om felles standarder og systemer tas bort da det er en selvfølge at alle enheter i rettssubjektet bruker samme systemer og at systemene skal gi det som trengs av styringsdata.

Nåværende § 29 tillater enhetene selv å «bestemme hvordan organiseringen av økonomioppgavene» blir lagt opp. Denne bestemmelsen er ikke videreført, da det er helt avgjørende for en effektiv ressursbruk og god samhandling innenfor økonomifeltet at hele virksomheten går i takt og organiserer oppgavene likt.

Nåværende kapittel VII – Andre bestemmelser

Også dette kapitlet, med tre paragrafer, utgår i sin helhet.

Nåværende § 30 er flyttet til kapittel III som § 13.

Nåværende § 31 *andre ledd* om årlig revisjon av reglementet tas ut, da dette ikke oppleves hensiktsmessig. Det vil være naturlig å revidere reglementet ved behov, og det trenger ikke å nedfelles i reglementet.

Nåværende § 31 *første ledd* må anses som en selvfølge og trenger ikke særskilt omtale i reglementet. Også *tredje ledd* om Kirkerådets godkjenning av eventuelle endringer i reglementet sier seg selv, siden det er Kirkerådet som vedtar reglementet.

Se ovenfor om nåværende § 32.

Økonomiske/administrative konsekvenser

Forslagene til endringer i økonomiregelverket har i seg selv ingen økonomiske konsekvenser. Endringene som foreslås, vil innebære administrative forenklinger som i tillegg kommuniserer bedre.