

Arbeidsgruppens innstilling vedørende inntektsbasert bidrag til fellesarbeidet

1. Arbeidsgruppens mandat

Arbeidsgruppen, bestående av Aud Bergquist, Jens Pedersen og Oddmund Køhn har på oppdrag fra synodestyrets AU blitt bedt om å utrede en inntektsbasert modell for menighetenes bidrag til fellesarbeidet. I dette arbeidet har arbeidsgruppen lagt til grunn følgende premisser:

1. Med begrepet "Frikirkens fellesarbeid" menes både Menighetstilskuddet og Misjonsgaven.
2. Arbeidsgruppen har ikke sett det som sin oppgave å mene noe om størrelsen på menighetenes totale bidrag til fellesarbeidet og legger derfor til grunn at nivået på bidraget i ny modell skal være tilnærmet identisk med dagens nivå.
Et unntak er den delen av Menighetstilskuddet som er avsatt til Utviklingsfondet (21,5 prosent) og som blir «tilbakeført» til menighetene via søknader forvaltet av Fordelingsutvalget. For at menighetene skal få redusert sine totale samlede bidrag, samtidig som bidraget til det andre fellesarbeidet opprettholdes, er det mulig å redusere/fjerne denne delen av tilskuddet. Se forøvrig punkt 2.1 Menighetstilskuddet.
3. Arbeidsgruppen har ikke tatt stilling til om Misjonsgaven skal være like "obligatorisk" som Menighetstilskuddet, noe som ble debattert på synodemøtet i 2017.
4. I vedtaket fra synodemøte står det at "*Tilskudd fra menighetene må også sees i sammenheng med forvaltningen av offentlige tilskudd og utviklingsfondets midler*". Bortsett fra at det planlegges at kommunale tilskudd til menighetene skal forvaltes av Staten og ikke av kommunene, har arbeidsgruppen har ikke mottatt informasjon om konkrete endringer i offentlige tilskudd eller forvaltning av utviklingsfondets midler. Derfor er det ikke grunnlag for å vurdere disse momentene i utredningen.
Arbeidsgruppen mener samtidig at man på et prinsipielt grunnlag kan innføre en inntektsbasert modell, uavhengig av størrelsen på offentlige tilskudd. Dette fordi en ny modell kun sier noe om hvordan bidragene til fellesarbeidet skal fordeles mellom menighetene, og ikke noe om totalbeløpet som menighetene til sammen skal bidra med til fellesarbeidet. Det siste kan bli et tema hvis størrelsen på det offentlige tilskudd skulle bli redusert.
5. Arbeidsgruppen har ingen mandat til å mene noe om størrelsen på menighetenes bidrag til de respektive presbyteriene, men mener det er naturlig at også disse tilskuddene i fremtiden baserer seg på menighetenes inntekter og ikke antall medlemmer. Dette momentet ble også vedtatt på synodemøtet i forbindelse med behandling av sak 11/2017 - Tilsynsmannsordning. "*Finansieringen av ordningen må sees i sammenheng med synodestyrets utredning av sak 18/2017 vedrørende overgang fra medlemsbasert til inntektsbasert menighetstilskudd*".
Størrelsen på menighetenes bidrag til presbyteriene må uansett gjennomgås i forbindelse med ny tilsynsordning.
6. Synodemøtet vedtok i 2014 at menighetene skulle betale 15 prosent av beregningsgrunnlaget, mot 17 prosent tidligere.
I forbindelse med arbeidsgruppens gjennomgang av beregningsgrunnlaget, viser det seg at denne proSENTSATS historisk sett har blitt justert med faktor 0,79 på bakgrunn av praksis tilbake til 1993. Dette betyr at menighetene totalt sett betaler ca 12 prosent ($0,15 * 0,79 = 0,1185$) av beregningsgrunnlaget. Arbeidsgruppen har derfor i sitt arbeid valgt å omtale den reelle proSENTSATS på 12 prosent - og ikke 15 prosent.
7. Arbeidsgruppens anbefalinger er samstemmig.

2. Arbeidsgruppens utredning og refleksjon

2.1 Historisk utvikling for Menighetstilskudd og Misjonsgave

Her følger en historisk utvikling av Menighetstilskuddet og Misjonsgaven pr. medlem med stemmerett for perioden 2010 til 2018:

År	Menighetstilskudd	Endring fra fjoråret	Misjonsgave	Endring fra fjoråret
2010	kr 1 028		1014	
2011	kr 1 051	2,2 %	1014	0,0 %
2012	kr 1 068	1,6 %	1014	0,0 %
2013	kr 1 070	0,2 %	1014	0,0 %
2014	kr 1 153	7,8 %	1014	0,0 %
2015	kr 1 281	11,1 %	1014	0,0 %
2016	kr 1 250	-2,4 %	1014	0,0 %
2017	kr 1 320	5,6 %	1052	3,7 %
2018	kr 1 396	5,8 %	1082	2,9 %

2.1.1 Menighetstilskuddet

Som det fremgår av oversikten har det vært en betydelig økning i Menighetstilskuddet pr. medlem for perioden 2013-2018, faktisk over 30 prosent. Dette til tross for at Synodemøtet i 2014 vedtok at Menighetstilskuddet skulle reduseres.

På bakgrunn av dette vedtaket ble det iverksatt til dels drastiske tiltak i form av oppsigelser på hovedkontoret slik at utgiftene ble redusert. Men fordi den totale medlemsmassen samtidig ble redusert, delvis fordi menigheter var opptatt av å melde ut ikke-aktive medlemmer med stemmerett, fikk det som konsekvens at tilskuddet pr. medlem allikevel økte - med unntak fra en liten nedgang i 2016.

Dette har resultert i at Menighetstilskuddet har økt mer prosentmessig i perioden enn både konsumprisindeks, lønnsvekst og menighetenes totale inntekter.

For de av menighetene som i samme periode i tillegg hadde økning i sitt medlemstall, uten økning i inntekt, fikk det som konsekvens at en stadig økende andel av inntektene gikk med til å dekke Menighetstilskuddet.

Hvor mye betaler menighetene reelt av beregningsgrunnlaget?

For inneværende år er det menigheter som kun betaler 5-7 prosent av sitt beregningsgrunnlag, mens andre menigheter bidrar med over 30 prosent av sitt beregningsgrunnlag.

Dette viser at en medlemsbasert tilskuddsordning gir en utilsiktet og urettferdig fordeling av det samlede menighetstilskuddet menighetene i mellom.

Hvordan Menighetstilskuddet fordeles (vedtatt av synodestyret 2015)

- a. Frikirketorget: 47,7 %
- b. Synodal struktur: 10,6 %
- c. Menigheter pro (kostnader direkte tilknyttet menighetene): 5,0 %
- d. Pensjonsforpliktelser (gammel pensjonskasse): 1,4 %
- e. Budbæreren: 0 %
- f. Fredtun: 2,8 %
- g. FriBU: 11,0 %
- h. Utviklingsfondet/fordelingsutvalget: 21,5 % (vedtatt i synodestyremøte i september 2015)

Hvordan det samlede menighetstilskuddet fordeles prosentmessig mellom de ulike "mottakerne", er noe som Synodestyret har mandat til å vedta. Det er et poeng at ikke fordelingen endres for ofte, men det vil være naturlig å gjennomgå fordelingsnøkkelen i forbindelse med innføring av ny tilskuddsmodell.

Arbeidsutvalget vil i den forbindelse komme med noen innspill:

1. Menighetenes pensjonsforpliktelser har i løpet av de siste årene blitt overført til menighetene lokalt. Dermed utgjør pensjonstilskuddet kun 1,4 prosent som brukes til forpliktelser til den gamle Pensjonskassen. Beløpet som skal betales til Pensjonskassen vil i fremtiden minke. Om menighetstilskuddet skal reduseres tilsvarende eller om midlene skal omfordeles til andre formål må derfor vurderes.
2. Hele 21,5 prosent (ca 2,6 millioner) av Menighetstilskuddet går "tilbake til menighetene" via Utviklingsfondet. Dette er jo i utgangspunktet en solidarisk ordning, men som kan slå uheldig ut.

Eksempel 1: I henhold til Utviklingsfondets retningslinjer/prioriteringer gis det normalt ikke støtte til oppussing/nybygg med kostnadsramme på under 1 million kroner. Dette betyr at menigheter som leier lokaler eller som ikke har mulighet til eller behov for å sette i gang større byggeprosjekter med kostnadsramme over 1 million kroner, finansierer andre menigheter som starter opp byggeprosjekter med en kostnadsramme på over 1 millioner.

Eksempel 2: Mange av søknadene handler om lønnsmidler, og resultatet er at noen av søknadene blir innvilget, mens en andre får avslag. Dette er forståelig fordi det søkes om mer penger enn det fins til utdeling. Det som kanskje ikke er like opplagt fra menighetenes ståsted er hvorfor noen får innvilget søknadene, og andre ikke. Dette kan igjen føre til en opplevelse av forskjellsbehandling, selv om ordningen sett over flere år har til hensikt å fordele støtten mellom menighetene.

Arbeidsgruppa ser samtidig at det kan være strategisk å finansiere lokale prosjekter via Utviklingsfondet. Dette vil bli ivaretatt ved at statstilskuddet, som fordeles etter samme fordelingsnøkkel som menighetstilskuddet, fortsatt vil "fylle opp" Utviklingsfondet. Sist, men ikke minst, vil det å redusere/fjerne menighetenes bidrag til Utviklingsfondet medføre at samtlige menigheter får redusert sine menighetstilskudd, noe som vil være en oppfølging av synodemøtets vedtak fra 2014, uten at tilskuddet til synodal struktur, FriBU og at de andre mottakerne blir redusert.

Reelt sett innebærer en reduksjon, eventuelt et bortfall, av Menighetstilskuddets andel til Utviklingsfondet at menighetene betaler mellom 10 og 12 prosent av beregningsgrunnlaget., avhengig av eventuell justering. Maks utslag vil utgjøre 10 prosent ($0,12 * 0,785 \approx 10$ prosent.)

2.1.2 Misjonsgaven

Som det fremgår av oversikten har Misjonsgaven i perioden 2010-2016 vært uforandret på 1014 kroner pr medlem med stemmerett. For 2017 og 2018 har beløpet blitt justert på grunn av generell prisvekst.

Heller ikke fordeling av Misjonsgaven tar hensyn til menighetenes betalingsevne/inntekter, når det er antall medlemmer med stemmerett som legges til grunn for beregningen.

2.2 Konsekvenser av ny modell

For å illustrere forskjellen på og konsekvensene av medlemsbasert modell i forhold til ny inntektsbasert modell, tar vi utgangspunkt i to fiktive menigheter, men "realistiske" menigheter.

Begge menighetene har 200 medlemmer med stemmerett, men Menighet 1 har et inntekts/beregningsgrunnlag på 2,0 millioner, mens Menighet 2 har et inntekts/beregningsgrunnlag på 2,5 millioner.

Med dagens medlemsbaserte modell vil begge menighetene betale like mye i Menighetstilskudd - 279.200 kroner (1396 pr medlem).

Med ny modell, hvor det de respektive menighetene betaler 12 prosent direkte av sitt eget beregningsgrunnlag, vil Menighet 1 betale 240.000 kroner og Menighet 2 betale 300.000 kroner. Med andre ord vil tilskuddet differensieres i samsvar med den enkelte menighets inntekter.

Som det fremgår av oversikten vil menighetene i eksempelet totalt betale litt mindre med inntektsbasert modell. Men i praksis, når inntektene til alle Frikirkens "reelle" menigheter legges til grunn, vil det samlede Menighetstilskuddet være identisk i både gammel og ny modell.

	Antall medlemmer	Beregningsgrunnlag	Medlemsbasert modell	Inntektsbasert modell
Menighet 1	200	2 000 000 kroner	279.200 kroner	240.000 kroner
Menighet 2	200	2 500 000 kroner	279.200 kroner	300.000 kroner

2.3 Begrunnelse for arbeidsgruppens forslag

2.3.1 En mer rettferdig fordeling

Generelt kan man si at det til en viss grad er sammenheng mellom menighetenes medlemstall og inntekter. En menighet på 400 medlemmer har med stor sannsynlighet høyere inntekter enn en menighet med 40 medlemmer. Men samtidig vil ikke antall medlemmer med stemmerett nødvendigvis gi et riktig bilde av menighetens inntekter, generell økonomi og betalingsevne.

Menigheter bestående av studenter, unge i etableringsfasen og innvandrere vil i stor grad bidra med færre gaveinntekter pr. medlem enn menigheter med en majoritet av "etablerte medlemmer" med høy inntekt og lite gjeld, og ikke minst trofaste pensjonister og medlemmer som praktiserer tienden.

En inntektsbasert modell vil i motsetning til en medlemsbasert modell hensyn ta dette, og på denne måten fordele kostnadene mellom menighetene på en mer rettferdig måte. Den nye modellen vil fungere etter det bibelske prinsippet om tienden, bortsett fra at presentsatsen er høyere.

2.3.2 Økt medlemsvekst og engasjement

I en tid hvor kirkesamfunnet opplever nedgang i antall medlemmer i begge kategorier er det uheldig å ha en tilskuddsmodell for fellesarbeidet som er demotiverende for rekruttering av nye medlemmer ut fra menighetenes økonomiske hensyn.

Arbeidsgruppen mener derfor at en ny inntektsbasert modell vil være strategisk med tanke på medlemsvekst for kirkesamfunnet, ikke minst med tanke på rekruttering av konfirmanter og unge mennesker. Statistisk sett "forsvinner" mange i denne aldersgruppen ut fra menighetsliv og trosnivå, og noe som til en viss grad kan redusere denne utviklingen, er å inkludere og involvere denne målgruppen som medlemmer med stemmerett. Dette vil ofte være unge med lav eller ingen inntekt.

En del menigheter opplever også at flere og flere innvandrere begynner å delta på gudstjenester og i andre fellesskap i menighetens regi. Blant disse er det flere som ønsker å gå inn som medlemmer med stemmerett, men de har ikke "samvittighet" til dette fordi de vet at deres medlemskap koster menigheten ca 2500 kroner årlig, langt mer enn de selv har mulighet til å bidra med i form av givertjeneste.

Det er selvfølgelig ikke slik at alle innvandrere er fattige, men forholdsvis mange har dårlig råd. De bør uansett være velkomne i våre menigheter og som medlemmer med stemmerett. En inntektsbasert modell vil gjøre dette enklere.

2.3.3 Motiverende for økt Misjonsgave

I både gammel og ny modell skal Misjonsgaven trekkes fra bruttoinntektene. Men med ny modell vil dette fradraget direkteføres på menigheten, noe som i praksis betyr at menigheten "får tilbake" 12 prosent av Misjonsgaven fra fjoråret. De menighetene som i liten grad bidrar med Misjonsgave får naturlig nok lite igjen, mens de menighetene som gir mye "belønnes" deretter.

Selv om arbeidsgruppen mener at Misjonsgaven ideelt sett bør gis uten tanke på hva man får igjen, så vil dette allikevel kunne føre til at Misjonsgaven øker.

2.3.4 Økte statlige og kommunale inntekter

Med en inntektsbasert modell vil forhåpentligvis medlemstallet øke i kirkesamfunnet, og fordi statlig og kommunal støtte gis på bakgrunn av medlemstall, vil dette igjen føre til økt statlig støtte til fellesarbeidet, samt økt kommunal støtte til de menighetene som får flere medlemmer. Dette forutsetter at statlige og kommunale inntekter i fremtiden er medlemsbasert, noe forslaget til ny kommunal tilskuddsordning legger opp til.

2.3.5 Økt motivasjon for givertjeneste

Komiteen som behandlet saken på synodemøtet kom blant annet med følgende innspill: *"Endring mot inntektsbasert modell kan gi mindre motivasjon for deltagelse i fast givertjeneste."*

Arbeidsgruppen tror derimot at man med foreslått modell vil få en økt motivasjon for givertjeneste. Grunnen til dette er forutsigbarheten i ny modell hvor man vet at 12 prosent av gavene vil gå til Menighetstilskuddet.

Med dagens medlemsbaserte modell har enkelte menigheter opplevd at den prosentmessige andelen av givertjenesten som går til Menighetstilskuddet har økt fra år til år. Denne uforutsette utviklingen er for de fleste ikke motiverende når det gjelder givertjeneste.

2.3.6 Økt forutsigbarhet for menighetene

Med ny modell vil den enkelte menighet få en økt forutsigbarhet når det gjelder størrelsen på både Menighetstilskuddet og Misjonsgaven, samt bidrag til Presbyteriet. Årsaken er at disse bidragene med en inntektsbasert modell vil være direkte proporsjonal med menighetens inntekter ut fra en prosentsats.

3. utfordringer med ny ordning

3.1 Kreativ bokføring

Noe som har blitt trukket frem som en utfordring når det gjelder inntektsbasert modell, er menighetenes mulighet for "kreativ bokføring" for å begrense beregningsgrunnlaget, og dermed også hvor mye menighetene skal betale til fellesarbeidet.

Siden man kan trekke fra enkelte utgifter slik som *"Ekstraordinære innsamlinger og gaver, også testamentariske, samt andre inntekter øremerket og avsatt til spesielle formål. Kjøp av eiendommer, nybygg, tilbygg, ominnredning etc., ekstraordinære innsamlinger og gaver til avbetaling av gjeld på eiendommer, samt renter av slike beløp dersom de avsettes til samme formål"*, åpner jo dette i teorien for "kreativ bokføring". Men arbeidsgruppen mener at dette ikke vil bli et stort praktisk problem fordi:

1. Vi tror at menighetene har såpass integritet at de ikke vil spekulere i muligheten.
2. Disse fradragene er ikke nye, men er allerede godt innarbeidet.
3. Man kan tydeliggjøre begrensningene på øremerkede midler til for eksempel å ikke gjelde (prosjekt)stillinger.
4. Det presiseres i veiledningen at Momskompensasjon skal føres som inntekt og ikke som fradrag av utgifter (noe som kunne vært en kreativ bokføring).
5. Man har fra sentralt hold mulighet til å sammenlikne beregningsgrunnlaget for tidligere år, og dermed "avdekke" kreativ bokføring.

3.2 Manglende grunnlagstall fra menighetene

At menigheter ikke sender inn nødvendige grunnlagstall har vært et problem, og blir ikke mindre med ny modell hvor beløpet som menighetene skal betale knyttes direkte opp til inntektene.

Det vil derfor være viktig at de menighetene som ikke leverer grunnlagstall blir fulgt nøye opp, om nødvendig med "sanksjoner", for eksempel i form en betydelig prosentøkning fra fjoråret eller tilbakehold av utbetaling av kommunale tilskudd eller momskompensasjon.

4. Arbeidsgruppens anbefalinger - forslag til vedtak

Arbeidsgruppen anbefaler synodestyret om å vedta følgende:

1. Det innføres en inntektsbasert tilskuddsmodell hvor menighetenes inntekter legges til grunn for menighetstilskuddet.
2. Den enkelte menighet betaler 10-12 prosent¹ av beregningsgrunnlaget² slik det fremgår av dagens statistikkskjema.
3. Beregning av Misjonsgaven, samt tilskudd til presbyteriene, baserer seg på samme inntektsbaserte prinsipp som menighetstilskuddet³.
4. Den nye modellen gjøres gjeldene fra og med 2020.

¹ Dagens ordning innebærer at 21,5 prosent av menighetstilskuddet overføres til Utviklingsfondet. Hvis denne ordningen opprettholdes blir prosentsatsen 12 prosent av beregningsgrunnlaget. Hvis prosentsatsen justeres/bortfaller innebærer det at prosentsatsen blir et sted mellom 10 og 12 prosent av beregningsgrunnlaget.

² Menighetens bruttoinntekter, herunder fast givertjeneste, kommunale tilskudd, momskompensasjon og kollekt til menigheten, minus: Gaver til Frikirkens misjonsarbeid, tilskudd fra Utviklingsfondet, øremerkede midler, samt testamentariske gaver. Tilsvarende som i dag.

³ I dag utgjør Misjonsgaven 1082 kroner pr. medlem med stemmerett, det vil si 77,5 prosent av Menighetstilskuddet på 1396 kroner pr. medlem med stemmerett. Et rent forholdstall skulle da tilsi at menighetens bidrag til Misjonsgaven ville utgjøre 9,2 prosent av beregningsgrunnlaget. Men om dette er en "riktig" måte å beregne Misjonsgaven på er usikkert, men det viktigste er at også denne gaven er inntektsbasert og ikke medlemsbasert. Det samme vil gjelde for tilskudd til Presbyteriene.