
Kyrkomötet
Kyrkostyrelsens skrivelse 2016:6

Gemensamt ansvar – fastigheter, kyrkor och utjämningsystem

Kyrkostyrelsen överlämnar denna skrivelse till kyrkomötet.

Uppsala den 14 juni 2016

Antje Jackelén

Helén Ottosson Lovén

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen föreslås ändringar i kyrkoordningen med anledning av förslagen i betänkandet *Gemensamt ansvar – En utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem*. Ändringarna innebär i huvudsak följande;

- Rollfördelningen mellan församlingar/pastorat, stift och nationell nivå inom fastighetsförvaltningen tydliggörs.
- Ett register över alla fastigheter i Svenska kyrkan inrättas.
- I varje församling eller pastorat ska det finnas en lokalförsörjningsplan.
- Kyrkostyrelsen ska i samverkan med stiftet erbjuda kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte i frågor rörande fastighetsförvaltning samt säkerställa att det utarbetas en handledning för fastighetsförvaltning.
- Stiftet ska inom ramen för sitt främjande stödja församlingar och pastorat i deras arbete med projektering, upphandling och genomförande av underhållsåtgärder.
- Vid beräkningen av stiftsbidragets storlek ska det ingå ett ekonomiskt stöd till stiftet för stiftets nya uppgifter avseende främjande och tillsyn av den lokala fastighetsförvaltningen.
- Kyrkostyrelsen ska utarbeta en handledning för upphandling som stöd till församlingar och pastorat.
- När det finns flera kyrkobyggnader (och andra invigda kyrkorum) i en församling ska det i församlingsinstruktionen redovisas hur dessa i huvudsak brukas.
- Innan en församling eller ett pastorat beslutar att ett kyrkorum ska tas ur bruk ska samråd ske med stiftsstyrelsen som ska ge domkapitlet och länsstyrelsen tillfälle att yttra sig. För att gälla ska beslutet fastställas av stiftsstyrelsen.
- En församling eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet, ska efter godkännande av stiftsstyrelsen under vissa förutsättningar kunna överlåta en kyrkobyggnad till trossamfundet Svenska kyrkan. När en kyrkobyggnad överlåts till trossamfundet ska den förvaltas av stiftet. Domkapitlet beslutar om upplåtelse av kyrkorummet.

- När en kyrkobyggnad har överlåtit till trossamfundet Svenska kyrkan får kyrkostyrelsen, efter att yttrande inhämtats från domkapitlet i det stift där kyrkan är belägen och från den länsstyrelse som har tillsynsansvar enligt kulturmiljölagen, besluta att ta ett kyrkorum ur bruk.
- För att finansiera förvaltningen av de kyrkor som ägs gemensamt genom trossamfundet och kyrkounderhållsbidraget ska församlingar och pastorat, om kyrkomötet beslutar det, betala en kyrkounderhållsavgift.
- Beräkningen av avgifter och bidrag i utjämningsystemet förenklas.
- Omfattningen av kostnadsutjämnningen avseende andel medlemmar minskas medan omfattningen av kyrkobyggnadskomponenten ökar.
- Utjämningsystemet tillförs två nya komponenter, dels en som avser andel barn bland befolkningen och dels en som avser särskilda, strukturellt betingade kostnader för särskilda behov av diakonala insatser.
- Ett glesbygdsbidrag återinförs i utjämningsystemet.
- Ett kyrkounderhållsbidrag omfattande 100 miljoner kronor införs. Det ska användas som stöd till stiftets församlingar och pastorat för underhåll av kyrkobyggnaderna.
- Det ska inte längre göras någon avräkning av utdelningen från prästlönegtillgångarna vid beräkning av stiftsbidrag.
- Förändringen av utjämningsystemet avseende församlingar och pastorat och av stiftsbidragen genomförs successivt åren 2018–2021.
- En utvärdering ska göras av förslagen kring en effektiviserad fastighetsförvaltning, kyrkobyggnaderna och utjämningsystemet. Utvärderingen beträffande förslagen om en effektiviserad fastighetsförvaltning och kyrkobyggnaderna ska redovisas till kyrkomötet 2023 medan utvärderingen beträffande utjämningsystemet ska redovisas till kyrkomötet 2027.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	1
Kyrkostyrelsens förslag till kyrkomötesbeslut.....	4
Förslag till ändringar i kyrkoordningen.....	4
3 kap. Kyrkofullmäktige.....	4
10 kap. Den nationella nivåns uppdrag.....	5
40 kap. Kyrkobyggnader.....	5
41 kap. Upplåtelse av kyrka.....	6
42 kap. Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar.....	7
44 kap. Ekonomisk utjämning m.m.	7
46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom.....	10
47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och pastorat.....	10
47 kap. Ekonomisk förvaltning <i>m.m.</i> för församlingar och pastorat.....	10
56 kap. Kyrkobokföring och andra register.....	11
57 kap. Tillsyn.....	11
1 Ärendet och dess beredning.....	13
2 Effektivisering av fastighetsförvaltningen.....	19
3 Kyrkobyggnader.....	42
4 Ekonomisk utjämning.....	67
5 Utvärdering.....	110
6 Ersättning för kyrkliga handlingar.....	114
7 Kyrkoordningskommentarer.....	116
Utdrag ur kyrkostyrelsens protokoll.....	123

Kyrkostyrelsens förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att anta kyrkostyrelsens förslag till ändringar i kyrkoordningen.

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Kyrkomötet beslutar i fråga om kyrkoordningen (SvKB 1999:1),

dels att 44 kap. ska upphöra att gälla,

dels att rubrikerna före 40 kap. 7 §, 41 kap. 3 a § samt till 47 kap. ska ha följande lydelse,

dels att 3 kap. 2 §, 10 kap. 3 §, 40 kap. 7 och 8 §§, 41 kap. 3 §, 42 kap. 5 §, 46 kap. 4 och 5 §§, 56 kap. 2 § och 57 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas ett nytt 44 kap. och fyra nya paragrafer 40 kap. 10 och 11 §§, 41 kap. 10 §, och 47 kap. 12 § samt nya rubriker närmast före 40 kap. 10 §, 40 kap. 11 §, 41 kap. 10 § och 47 kap. 12 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. Kyrkofullmäktige

2 §

Kyrkofullmäktige beslutar i principiella ärenden och i ärenden som på annat sätt är av större vikt, främst

- | | |
|--|--|
| 1. godkännande av församlingsinstruktionen | 2. <i>fastställande av lokalförsörjningsplan,</i> |
| 2. mål och riktlinjer för verksamheten, | 3. mål och riktlinjer för verksamheten, |
| 3. budget, kyrkoavgift och andra viktiga ekonomiska frågor, | 4. budget, kyrkoavgift och andra viktiga ekonomiska frågor, |
| 4. val av ledamöter och ersättare i kyrkorådet, församlingsråd och valnämnden, | 5. val av ledamöter och ersättare i kyrkorådet, församlingsråd och valnämnden, |
| 5. val av revisorer, | 6. val av revisorer, |
| 6. grunderna för ersättning till förtroendevalda och revisorer, | 7. grunderna för ersättning till förtroendevalda och revisorer, |
| 7. fastställande av årsredovisningens resultat och balansräkning, och | 8. fastställande av årsredovisningens resultat och balansräkning, och |
| 8. ansvarsfrihet. | 9. ansvarsfrihet. |

Kyrkofullmäktige beslutar också i andra frågor som anges i kyrkoordningen.

3 §

Kyrkostyrelsen företräder trossamfundet Svenska kyrkan. Den bereder och verkställer kyrkomötets beslut och har förvaltande uppgifter.

Kyrkostyrelsen ska

1. stödja stiftens arbete för utveckling av församlingarnas församlingslivet,
2. ansvara för Svenska kyrkans arbete bland svenskar i andra länder,
3. svara för Svenska kyrkans officiella relationer till andra kyrkor och samfund,
4. samordna Svenska kyrkans och dess församlingars ansvar för internationell mission och internationell diakoni,
5. ange villkoren för tillträde till de kyrkliga grundutbildningarna och bestämma utbildningsplanerna för dessa samt se till att de kyrkliga grundutbildningarna erbjuds i tillräcklig omfattning,
6. svara för det kyrkliga utjämningsystemet,
7. ha hand om övergripande frågor när det gäller Svenska kyrkans gemensamma datasystem,
8. främja forskning av betydelse för Svenska kyrkan, och
9. verka för ett rikt och mångfaldigt kulturliv som främjar dialogen kring religion och livstolkning.

40 kap. Kyrkobyggnader

Beslut om att ta kyrkobyggnader ur bruk**Beslut om att ta kyrkorum ur bruk**

7 §

En församling får besluta att *en kyrkobyggnad* inom församlingen ska tas ur bruk.

Om församlingen ingår i ett pastorat, ska beslutet dock fattas av pastoratet. Om församlingen inte godkänner att *kyrkobyggnaden* tas ur bruk, får pastoratet besluta detta endast om det finns särskilda skäl.

En församling får besluta att *ett kyrkorum* inom församlingen ska tas ur bruk.

Om församlingen ingår i ett pastorat, ska beslutet dock fattas av pastoratet. Om församlingen inte godkänner att *kyrkorummet* tas ur bruk, får pastoratet besluta detta endast om det finns särskilda skäl.

8 §

Församlingens eller *pastoratets* beslut om att *en kyrkobyggnad* ska tas ur bruk ska *prövas* av stiftsstyrelsen. *Före* beslut i stiftsstyrelsen ska domkapitlet och länsstyrelsen ges tillfälle att yttra sig.

Stiftsstyrelsen ska *fastställa* ett beslut att ta *en kyrkobyggnad* ur bruk, om det inte finns *synnerliga skäl mot detta*.

Om *församlingen* eller *pastoratet* överväger att ta *ett kyrkorum* ur bruk ska *samråd* ske med stiftsstyrelsen. När det finns ett *förslag* om att ta *ett kyrkorum* ur bruk ska stiftsstyrelsen *under tiden för samrådet* ge domkapitlet och länsstyrelsen tillfälle att yttra sig.

För att *gälla* ska ett beslut att ta *ett kyrkorum* ur bruk *fastställas* av *stiftsstyrelsen*.

När en kyrkobyggnad har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan enligt 10 § får kyrkostyrelsen besluta att ta ett kyrkorum ur bruk. Före ett sådant beslut ska kyrkostyrelsen ge domkapitlet i det stift där kyrkan är belägen och den länsstyrelse som har tillsynsansvar enligt kulturmiljölagen tillfälle att yttra sig.

Överlåtelse av kyrkobyggnad

10 §

En församling eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet får efter godkännande av stiftsstyrelsen överlåta en kyrkobyggnad med tillhörande kyrkotomt till trossamfundet Svenska kyrkan. Ett sådant beslut får fattas bara om

- 1. kyrkobyggnaden inte ska användas för församlingens gudstjänster,*
- 2. det har prövats om det finns en alternativ användning, och*
- 3. kyrkostyrelsen har godtagit att överta kyrkobyggnaden.*

Förvaltning av kyrkobyggnad som har överlåtits till trossamfundet

11 §

En kyrkobyggnad som har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan ska förvaltas av det stift där kyrkobyggnaden är belägen.

41 kap. Upplåtelse av kyrka

3 §

En kyrka får upplåtas för andra ändamål än de som avses i 1 eller 2 § bara om det kan antas att kyrkorummet och dess inventarier kommer att behandlas med pietet och aktsamhet. Den får inte upplåtas för något ändamål som kränker kyrkorummets helgd. En upplåtelse får inte heller ske på så sätt att den hindrar församlingens gudstjänstliv eller verksamhet i övrigt.

Upplåtelse av *kyrka* för kyrkliga handlingar i andra fall än de som avses i 2 § får vägras bara om upplåtelsen skulle strida mot bestämmelserna i första stycket.

Upplåtelse av *församlingskyrka* för kyrkliga handlingar i andra fall än de som avses i 2 § får vägras bara om upplåtelsen skulle strida mot bestämmelserna i första stycket.

Vem som beslutar om upplåtelse av kyrka

Vem som beslutar om upplåtelse av församlingskyrka

KsSkr 2016:6

3 a §

För en församling som ingår i ett pastorat gäller det som sägs om kyrkorådet i 4–6, 8 och 9 §§ i stället församlingsrådet.

Beslut om upplåtelse av kyrka som ägs av trossamfundet Svenska kyrkan

10 §

Domkapitlet i det stift där kyrkan finns beslutar om upplåtelse av en kyrka som ägs av trossamfundet Svenska kyrkan efter överlåtelse enligt 40 kap. 10 §.

42 kap. Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar

5 §

Kyrkostyrelsen ska genast överföra intäkterna från kyrkoavgiften till församlingarna och stiftet. Bestämmelser om avräkning mot intäkterna finns i 44 kap. 13 §.

Kyrkostyrelsen ska genast överföra intäkterna från kyrkoavgiften till församlingarna och stiftet. Bestämmelser om avräkning mot intäkterna finns i 44 kap. 11 §.

44 kap. Ekonomisk utjämning m.m.

Inledande bestämmelser

1 § Det som sägs i detta kapitel om församlingar ska för en församling som ingår i ett pastorat i stället gälla pastoratet.

Bestämmelserna i detta kapitel ska inte tillämpas på Hovförsamlingen.

Bestämmelserna i 7–10 §§ gäller bara territoriella församlingar.

Definitioner

2 § I detta kapitel används följande uttryck med den betydelse som anges nedan:

Avgiftsunderlag: De sammanlagda beskattningsbara inkomster som de kyrkotillhöriga i en församling har enligt Skatteverkets beslut om kommunal inkomstskatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) året före bidragsåret.

Bidragsår: Det år under vilket ett bidrag betalas ut eller en avgift ska betalas.

Utjämningstal/Bidragstal: Ett krontal som fastställs av kyrkostyrelsen och som bestämmer omfattningen av utjämningen för respektive komponent i kostnadsutjämningen.

Medelavgiftsunderlag: Medelavgiftskraften multiplicerad med antalet medlemmar i församlingen den 1 januari året före bidragsåret. Medelavgiftskraften är avgiftsunderlaget för Svenska kyrkans medlemmar i hela landet, dividerat med antalet medlemmar i Svenska kyrkan den 1 januari året före bidragsåret.

Tätortsgrad: Hur stor andel av befolkningen som bor i tätort.

Avgifter för gemensam verksamhet och kyrkunderhåll

3 § Församlingen ska varje år betala en avgift för gemensam verksamhet. Avgiften för gemensam verksamhet är sju öre per etthundra kronor av församlingens avgiftsunderlag.

Församlingen ska om kyrkomötet beslutar det också betala en kyrkunderhållsavgift.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om kyrkunderhållsavgiften.

Inkomstutjämning

4 § Församlingarnas inkomster utjämnas genom avgifter och bidrag. De församlingar vars avgiftsunderlag överstiger medelavgiftsunderlaget ska betala en inkomstutjämningsavgift. De församlingar vars avgiftsunderlag understiger medelavgiftsunderlaget ska få ett inkomstutjämningsbidrag.

Avgiften eller bidraget fastställs varje år och är femtio procent av skillnaden mellan församlingens avgiftsunderlag och medelavgiftsunderlaget, multiplicerat med en avgiftssats som beslutas av kyrkostyrelsen.

Utjämning av kostnader för kyrkobyggnader

5 § Församlingarnas kostnader för kyrkobyggnader utjämnas genom avgifter och bidrag. De församlingar som den 1 januari året före bidragsåret hade fler medlemmar per kyrkobyggnad än medeltalet medlemmar per kyrka i landet vid samma tidpunkt ska betala en kyrkobyggnadsavgift. De församlingar som hade färre medlemmar per kyrkobyggnad än medeltalet ska i stället få ett kyrkobyggnadsbidrag.

Avgifter och bidrag fastställs varje år och beräknas för varje kyrkobyggnad på grundval av skillnaden mellan antalet medlemmar per kyrkobyggnad i församlingen och medeltalet medlemmar per kyrkobyggnad i landet. Skillnaden multipliceras med ett av kyrkostyrelsen fastställt utjämningsstal.

6 § Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om hur de avgifter och bidrag som enligt 5 § gäller för församlingarna i Visby stift ska fördelas mellan församlingarna och den samfällighet som avses i 2 kap. 10 §.

Utjämning av kostnader för verksamhet bland dem som inte tillhör Svenska kyrkan

7 § Församlingarnas kostnader med anledning av andelen medlemmar utjämnas genom avgifter och bidrag. Om medlemmarnas andel av de folkbokförda invånarna inom en församlings territoriella område den 1 januari året före bidragsåret överstiger medeltalet för medlemmar i landet vid samma tidpunkt ska församlingen betala en avgift. Om medlemmarnas andel understiger medeltalet medlemmar i landet ska församlingen i stället få ett bidrag.

Avgifter och bidrag fastställs varje år och beräknas på skillnaden mellan andelen medlemmar i församlingen och medeltalet medlemmar i landet. Den på detta sätt framräknade skillnaden multipliceras med ett av kyrkostyrelsen fastställt utjämningsstal. Till den del som andelen medlemmar i en församling med mer än 35 procentenheter understiger genomsnittlig andel medlemmar i hela landet ska det dock inte utgå något bidrag.

Utjämning av kostnader för verksamhet bland barn

8 § Församlingarnas kostnader med anledning av andelen barn utjämnas genom avgifter och bidrag. Om barnens andel av de folkbokförda barnen inom en församlings territoriella område den 1 januari året före bidragsåret överstiger medeltalet för barn i landet vid samma tidpunkt ska församlingen få ett bidrag. Om barnens andel understiger medeltalet barn i landet ska församlingen i stället betala en avgift.

Avgifter och bidrag fastställs varje år och beräknas på grundval av skillnaden mellan andelen barn i församlingen och medeltalet barn i landet. Skillnaden multipliceras med ett av kyrkostyrelsen fastställt utjämningsstal.

Diakonibidrag

9 § Församlingar som har en befolkning med sämre socioekonomiska förutsättningar än genomsnittet i landet ska erhålla ett diakonibidrag. Kyrkostyrelsen fastställer bidragets storlek för varje bidragsberättigad församling.

Glesbygdsbidrag

10 § Församlingar med mindre än 8,0 invånare per kvadratkilometer och en tätortsgrad under 70 procent samt landsbygdsförsamlingar i Visby stift ska få ett glesbygdsbidrag. Bidraget beräknas genom att antalet medlemmar inom församlingens territoriella område multipliceras med ett av kyrkostyrelsen fastställt bidragstal.

Hur avgifter och bidrag fastställs, m.m.

11 § Kyrkostyrelsen fastställer för varje församling avgifter och bidrag enligt 3–5 och 7–10 §§. Avgifterna betalas av församlingarna och bidragen tillförs församlingarna genom avräkning mot intäkterna från kyrkoavgiften.

Kyrkostyrelsen ska meddela församlingarna dessa uppgifter senast den 25 januari under bidragsåret.

Till ledning för församlingarnas budgetarbete ska kyrkostyrelsen senast den 10 september året före bidragsåret meddela församlingarna preliminära uppgifter om avgifterna och bidragen.

12 § Avgifter och bidrag enligt 3–5 och 7–10 §§ påförs församlingarna med en tolfedel varje kalendermånad och räknas av mot det förskott på intäkterna av kyrkoavgiften som församlingarna erhåller.

13 § Under januari och februari månad är regleringen av avgifter och bidrag preliminär. Från och med mars månad ska den vara slutlig. Under mars månad ska de regleringar rättas som har gjorts under januari och februari månad.

Stiftsbidrag

14 § Stiften erhåller bidrag till sin verksamhet och för stöd till stiftets församlingar (stiftsbidrag).

Kyrkounderhållsbidrag

15 § Kyrkostyrelsen ska besluta om bidrag till stiften som stiften ska använda till församlingarnas underhåll av kyrkobyggnader.

Uppgiftsskyldighet

16 § Församlingar och stift är skyldiga att lämna de ekonomiska och statistiska uppgifter som behövs för den ekonomiska utjämnings. Kyrkostyrelsen får utfärda

KsSkr 2016:6 närmare bestämmelser om dessa uppgifter och om förseningsavgift för den som inte lämnar uppgifterna i rätt tid.

46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom

4 § Utgifterna för stiftets förvaltning av prästlönetillgångarna ska betalas med inkomsterna från denna förvaltning.

Nettovinsten på förvaltningen av prästlönefastigheterna utgörs av vad som återstår av vinsten från den samlade förvaltningen av denna egendom efter det att stiftet har avsatt de medel som behövs för förvaltningen av egendomen. Nettovinsten av prästlönefondens förvaltning utgörs av avkastningen under räkenskapsåret minskad med det belopp som enligt 11 § har avsatts för att säkra fondkapitalet mot inflationen.

5 §

Den nettovinst som uppkommer vid förvaltningen av prästlönetillgångarna och som tillkommer församlingarna ska stiftet fördela på dessa i förhållande till deras andelar i prästlönetillgångarna.

Stiftet får dock av vinsten behålla de medel som behövs för förvaltningen.

Samtidigt som vinstmedel betalas ut till församlingarna ska stiftet till den nationella nivån betala ett lika stort belopp.

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och pastorat

47 kap. Ekonomisk förvaltning *m.m.* för församlingar och pastorat

Lokalförsörjningsplan

12 §

För församlingen eller, om församlingen ingår i ett pastorat, för pastoratet ska finnas en lokalförsörjningsplan.

Kyrkorådet ska minst vart fjärde år pröva om det ska ske en ändring av lokalförsörjningsplanen. Om inget förslag till ändring utarbetas ska skälen för detta anmälas till kyrkofullmäktige.

Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om lokalförsörjningsplaner.

Ändamål med övriga register

2 §

I Svenska kyrkan ska finnas register som gör det möjligt för Svenska kyrkan att

1. uppfylla skyldigheten att lämna uppgifter enligt 14 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan,
2. hantera kyrko- och begravningsavgift,
3. ta fram erforderlig statistik,
4. tillhandahålla uppgifter om Svenska kyrkans indelning,
5. genomföra de kyrkliga valen,
6. tillhandahålla uppgifter om de präster och diakoner som står under respektive stifts tillsyn, *och*
7. ansöka om förordnande för präster att vara vigselförrättare.
6. tillhandahålla uppgifter om de präster och diakoner som står under respektive stifts tillsyn,
7. ansöka om förordnande för präster att vara vigselförrättare, *och*
8. bidra till en god fastighetsförvaltning.

57 kap. Tillsyn

5 §

För varje församling ska det finnas en församlingsinstruktion. Församlingar som ingår i ett pastorat ska ha en gemensam församlingsinstruktion. Förslag till församlingsinstruktion ska utarbetas av kyrkoherden och kyrkorådet i samråd med domkapitlet. När det gäller en gemensam församlingsinstruktion ska kyrkorådet även samråda med församlingsråden inom pastoratet. Instruktionen ska innehålla

1. de regler för församlingen och församlingens verksamhet som domkapitlet får besluta enligt bestämmelser i denna kyrkoordning,
2. ett pastoralt program för församlingens grundläggande uppgift att fira gudstjänst, bedriva undervisning samt utöva diakoni och mission. I det pastorala programmet ska även behandlas dels församlingens verksamhet på de andra språk än svenska som behöver användas för att församlingen ska kunna fullgöra sin grundläggande uppgift, dels barnets perspektiv utifrån en barnkonsekvensanalys.

När det finns flera kyrkor i en församling ska redovisas hur dessa i huvudsak används.

Utöver vad som sägs i första stycket ska i en gemensam församlingsinstruktion för församlingarna i ett pastorat även redovisas hur ansvaret för församlingens grundläggande uppgift är fördelat mellan församlingarna och pastoratet. Där ska också redovisas hur de befattningar som präst som ska finnas inrättade enligt 37 kap. 18 § i huvudsak disponeras.

Utöver vad som sägs i första *och andra styckena* ska i en gemensam församlingsinstruktion för församlingarna i ett pastorat även redovisas hur ansvaret för församlingens grundläggande uppgift är fördelat mellan församlingarna och pastoratet. Där ska också redovisas hur de befattningar som präst som ska finnas inrättade enligt 37 kap. 18 § i huvudsak disponeras.

1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2018 med undantag av ändringarna i 56 kap. 2 § vilka träder i kraft den 1 januari 2017.
2. En begränsning av förändringarna för församlingar och pastorat till följd av nya 44 kap. ska ske enligt följande.

Förändringen utgör skillnaden mellan nettot av avgifter och bidrag för församlingarna och pastoraten enligt nya 44 kap. för bidragsåret 2018 jämfört med det netto som skulle ha uppkommit samma år om bestämmelserna i tidigare 44 kap. hade tillämpats. Med nettot enligt nya 44 kap. avses skillnaden mellan bidrag och avgifter enligt 3–5 och 7–10 §§. Med nettot enligt tidigare 44 kap. avses skillnaden mellan bidrag och avgifter enligt 6, 7, 8 och 9 §§ i tidigare 44 kap.

Vid beslut om avgifter och bidrag enligt 11 § ska

- från nettot för bidragsåret 2018 avräknas tre fjärdedelar av förändringen,
- från nettot för bidragsåret 2019 avräknas två fjärdedelar av förändringen, och
- från nettot för bidragsåret 2020 avräknas en fjärdedel av förändringen.

1 Ärendet och dess beredning

1.1 Inledning

Svenska kyrkan står inför många utmaningar och behöver rusta sig för att möta dem på bästa sätt. Vi behöver uttrycka vår identitet i nya situationer genom att bevara och förnya. Våra ekonomiska resurser är gemensamma för hela kyrkan, trots att den tar gestalt på olika och förändrade sätt.

De demografiska förändringarna är den enskilda faktor som påverkar Svenska kyrkans förutsättningar allra mest. Den geografiskt ojämna utvecklingen kommer sannolikt att ställa enskilda församlingar inför än större utmaningar under de kommande åren. I stora delar av landet, utanför de större tillväxtregionerna, ligger utmaningen framför allt i en åldrande befolkning med allt färre barn och ungdomar. I många storstadsförsamlingar medför segregationen att vissa församlingar växer befolkningsmässigt men minskar snabbt i antal medlemmar, med minskade kyrkoavgiftsintäkter som följd. Ett rimligt scenario är att förutsättningarna att vara kyrka i olika delar av landet kommer att variera i avsevärt högre grad än vad som redan är fallet, vilket i sin tur påverkar bilden av Svenska kyrkan som samlad gemenskap och hur församlingarna förhåller sig till varandra. Samtidigt ska Svenska kyrkan bevara sin karaktär av en öppen folkkyrka med verksamhet som är rikstäckande och därmed riktar sig till alla.

Kyrkobyggnaden är det rum där den gudstjänstfirande församlingen samlas och som påminner om Guds närvaro i världen. Det är ett rum som förknippas med livets alla dimensioner och här kan tro, tvivel och sökande komma till konkret uttryck.

Fastighetsförvaltningen tar allt större andel av kyrkoavgiften. En effektiv och hållbar förvaltning av kyrkans fastigheter är därför en förutsättning för att församlingarna ska kunna fullgöra den grundläggande uppgiften. Vidare utsätts utjämnings-systemet för stora påfrestningar av de omfattande demografiska förändringarna i landet som gjort och gör förutsättningarna för kyrkans församlingar alltmer olika, trots att uppdraget är detsamma överallt. Utjämningsystemet har en direkt koppling till fastighetsförvaltningen genom en av sina faktorer och påverkas i och med det av eventuella förslag för fastighetsförvaltningen.

Sammantaget skapar dessa utmaningar och förändringar ett läge där Svenska kyrkan behöver förbereda sig på att med mindre resurser bygga starkare relationer. För att uppnå det krävs både mod till förändring, förmåga att se nya lösningar och förtröstan på att nya tider också rymmer nya möjligheter.

1.2 Utjämningsutredningen

Mot den ovan angivna bakgrunden fastställde kyrkostyrelsen i december 2012 direktiv till en gemensam utredning om förvaltningen av kyrkobyggnader och andra fastigheter samt utjämningsystemet.

Det övergripande syftet med utredningen var att lägga fram förslag som effektiviserar förvaltningen av kyrkobyggnader och eventuellt andra fastigheter, såväl ekonomiskt som kompetensmässigt. Vidare skulle den säkerställa ett långsiktigt hållbart, brett accepterat utjämningsystem. Utredningen skulle dessutom överväga clearingsystemets effektivitet och möjliga inkorporering i utjämningsystemet. De som fick uppdraget tog namnet Utjämningsutredningen. Genom ett tilläggsuppdrag beslutat av 2013 års kyrkomöte fick utredningen också uppgiften att utreda möjlighet till ekonomisk kompensation för församlingar och pastorat i gränsbygder för bortfall av kyrkoavgifter.

Utredningen lämnade sitt betänkande *Gemensamt ansvar – En utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem* (SKU 2015:1) till kyrkostyrelsen den 5 maj 2015.

1.3 Utredningens betänkande i sammanfattning

I sitt betänkande *Gemensamt ansvar – En utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem* (SKU 2015:1) presenterar Utjämningsutredningen förslag om effektivisering av Svenska kyrkans fastighetsförvaltning, hantering av kyrkor som är övertaliga i församlingens pastorala verksamhet samt beträffande ekonomisk utjämnning. Betänkandet innehåller även en volym med bilagor.

I kapitel 1 redovisar utredningen sitt uppdrag och hur arbetet med att genomföra detta har utförts.

I kapitel 2 tecknas ett antal bakgrundsförutsättningar för utredningens analys och förslag. Här redogörs för förväntad medlemsutveckling och ekonomisk utveckling inom Svenska kyrkan. Kapitlet innehåller också en översikt över det samlade byggnadsbeståndet hos församlingar och pastorat. I kapitel 2 finns också sammanfattningar av resultaten från två särskilda utredningar om konsekvenser för kyrkobyggnader dels av sänkta drifts- och underhållsnivåer, dels av förväntade klimatförändringar.

I kapitel 3 redovisas de teologiska utgångspunkterna för utredningens arbete. Utredningen anger att det varit en förutsättning för arbetet att Svenska kyrkan även fortsättningsvis ska vara en rikstäckande, öppen folkkyrka som riktar sig till alla. Utredningen lyfter också i tolv punkter fram övergripande utgångspunkter och utmaningar som har funnits med när förslagen i de följande kapitlen har tagits fram. Utredningen anför att det, mot bakgrund av den ekonomiska utveckling som beskrivs i kapitel 2, är tydligt att det finns ett stort behov av att minska kostnaderna för fastigheter.

1.3.1 Effektivisering av fastighetsförvaltningen

I kapitel 4 redovisas en analys av Svenska kyrkans fastighetsförvaltning. En viktig bakgrund här är hur motsvarande verksamhet bedrivs inom organisationer som bedöms ha utvecklat en effektiv fastighetsförvaltning. Utredningen presenterar i detta kapitel ett antal förslag som syftar till en mera effektiv fastighetsförvaltning i Svenska kyrkans församlingar och pastorat. Inledningsvis tydliggörs roll och ansvarsfördelningen mellan lokal nivå, stift och nationell nivå. Utredningen föreslår sedan att det ska inrättas ett register över alla fastigheter inom Svenska kyrkan och att 20 miljoner kronor avsätts för att få ett sådant register till stånd.

Utredningen framhåller att den viktigaste åtgärden för att få ner kostnaderna för fastigheter inom Svenska kyrkan enligt samstämmig expertis är att reducera fastighetsinnehavet. Ett viktigt instrument för detta är lokalförsörjningsplaner. Utredningen föreslår att det i varje församling eller pastorat ska finnas en lokalförsörjningsplan och att stiftet ska ge stöd i arbetet med att ta fram lokalförsörjningsplaner och följa upp att planerna tillämpas.

Vidare föreslår utredningen att kyrkostyrelsen i samverkan med stiftet ska erbjuda kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte i frågor rörande fastighetsförvaltning och att kyrkostyrelsen utarbetar en handledning för upphandling som stöd till församlingar och pastorat.

Det har, anför utredningen, visat sig att effektiva fastighetsförvaltare arbetar efter enhetliga processer och arbetssätt. Därför föreslår utredningen att kyrkostyrelsen ska

säkerställa att det finns processer, riktlinjer och god praxis för fastighetsförvaltning med huvudsakligt fokus på drift och underhåll som kan erbjudas som stöd för församlingarna. Utredningen föreslår också att stiftens, inom ramen för sitt främjande, ska stödja församlingar och pastorat i deras arbete med projektering, upphandling och genomförande av underhållsåtgärder.

För att finansiera stiftens ökade kostnader föreslår utredningen att det i stiftsbidraget ska ingå ett ekonomiskt stöd till stiftens för de nya uppgifterna avseende främjande och tillsyn av den lokala fastighetsförvaltningen. Bidraget ska ta hänsyn till stiftens storlek och antalet fastigheter i respektive stift och uppgå till sammanlagt 50 miljoner kronor per år. Slutligen föreslår utredningen att en uppföljning görs av hur beslut om en effektivare fastighetsförvaltning har genomförts och vilka effekter detta har haft.

1.3.2 Kyrkobyggnaderna

Kapitel 5 ägnas åt kyrkobyggnaderna. Inledningsvis redovisas bakgrunden till det ekonomiska stödet till kyrkobyggnader, tidigare diskussioner om övertalighet och framväxten av gällande regelsystem avseende kyrkobyggnader. Här ges bland annat också en översikt av den reglering som nu finns i kulturmiljölagen, Riksantikvarieämbetets föreskrifter och kyrkoordningen. Vidare berör utredningen frågor rörande fortsatta samtal med Riksantikvarieämbetet och kulturdepartementet.

Utredningen föreslår att när det finns flera kyrkobyggnader (och andra invigda kyrkorum) i en församling ska det i församlingsinstruktionen redovisas hur dessa i huvudsak brukas. En avsikt med detta förslag är, enligt utredningen, att församlingarna och pastoraten måste bearbeta frågor om bruket av sina kyrkor och att stiftens, eftersom församlingsinstruktionen ska utarbetas i samråd med domkapitlet, i ett tidigt skede bör bli delaktiga i diskussioner om eventuell övertalighet.

Utredningen föreslår också vissa ändringar i gällande bestämmelser om att ta en kyrkobyggnad ur bruk. Dessa bestämmelser ska avse alla invigda kyrkorum oavsett om de är en del av det som reguljärt betraktas som en kyrkobyggnad eller ej. Innan en församling eller ett pastorat beslutar att ett kyrkorum ska tas ur bruk ska, enligt förslaget, samråd ske med stiftsstyrelsen som ska ge domkapitlet och länsstyrelsen tillfälle att yttra sig. Det lokalt fattade beslutet om att ta ett kyrkorum ur bruk ska fastställas av stiftsstyrelsen.

Det finns, anför utredningen, en ökande risk för att det lokalt uppstår en övertalighet av kyrkor vilket hör samman både med behovet av gudstjänstlokaler och med de ekonomiska förutsättningarna. Att kyrkor blir övertaliga med hänsyn till deras egentliga användning som gudstjänstrum gör dem inte övertaliga ur ett perspektiv som utgår från deras betydelse som kyrkligt arv och som allmänt kulturarv. Utredningen föreslår att en församling eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet efter godkännande av stiftsstyrelsen ska kunna överlåta en kyrkobyggnad till trossamfundet Svenska kyrkan. Förutsättningar för ett överlåtelsebeslut ska vara att

- kyrkobyggnaden inte används för gudstjänster i församlingen (är lokalt övertalig),
- det har prövats om det finns en alternativ användning för kyrkobyggnaden och
- kyrkostyrelsen är beredd att ta emot kyrkobyggnaden.

När en kyrkobyggnad lämnas till trossamfundet ska det inte utgå någon ekonomisk ersättning. För att finansiera förvaltningen av de kyrkor som ägs gemensamt genom trossamfundet ska församlingar och pastorat betala en kyrkounderhållsavgift på

högst två och ett halvt öre per etthundra kronor av församlingens eller pastoratets avgiftsunderlag. Den kyrkotomt som omsluter kyrkobyggnaderna ska ingå i överlåtelsen och en klockstapel betraktas i förekommande fall som en del av kyrkobyggnaden.

När en kyrkobyggnad har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan ska stiftet, enligt förslaget, förvalta kyrkobyggnaden. Domkapitlet ska besluta om upplåtelse av kyrkorummet. Ett sådant beslut ska inte kunna överklagas. I det fall en kyrkobyggnad har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan får kyrkostyrelsen besluta att ta ett kyrkorum ur bruk. Före ett sådant beslut ska yttrande inhämtas från domkapitlet i det stift där kyrkan är belägen och från den länsstyrelse som har tillsynsansvar enligt kulturmiljölagen.

Utredningen föreslår slutligen i kapitel 5 om kyrkobyggnader att kyrkostyrelsen i överläggningar med statliga organ ska skapa förbättrade förutsättningar för att trossamfundet Svenska kyrkan ska kunna överta vissa kyrkor.

1.3.3 Utjämningsystemet

I kapitel 6 behandlas det ekonomiska utjämningsystemet. Eftersom det som kallas ”allmän utjämningsavgift” inte bara är en del av utjämningsystemet utan även används för andra ändamål föreslår utredningen att det istället ska talas om ”avgift till gemensam verksamhet”. Även begreppet ”särskild utjämningsavgift”, som avser prästlönetillgångarnas avkastning, menar utredningen ska tas bort ur kyrkoordningen men i det fallet behövs ingen ny benämning.

Syftet med det ekonomiska utjämningsystemet föreslår utredningen ska vara att på grundval av en ömsesidig solidaritet mellan Svenska kyrkans församlingar bidra till att utjämna de ekonomiska förutsättningarna så att alla församlingar har ekonomiska möjligheter att fullgöra sin grundläggande uppgift och kan ta ansvar för sina kyrkobyggnader.

Utgjämningssystemet ska enligt utredningens förslag även fortsättningsvis bestå av en inkomstutjämning och en kostnadsutjämning med vissa komponenter som utjämnar strukturellt betingade kostnader som inte kan påverkas av enskilda församlingar och pastorat. Inkomstutjämnningen föreslås bestå oförändrad.

Följande två komponenter i dagens kostnadsutjämningsystem föreslår utredningen ska finnas kvar:

- Andelen av befolkningen inom församlingens eller pastoratets område som inte är medlemmar i Svenska kyrkan.
- Antalet kyrkobyggnader i relation till antalet medlemmar.
- Som en ny komponent föreslår utredningen en utjämning av kostnader för andel barn bland befolkningen inom församlingen eller pastoratet. De som har högre andel än genomsnittet får ett bidrag och de som har en lägre andel betalar en avgift.

Härtill ska, enligt förslaget, bidrag utgå inom utjämningsystemets ram till församlingar och pastorat som har särskilda strukturellt betingade kostnader

- för särskilda behov av diakonala insatser och
- för att de ligger i glesbygd.

Vidare föreslår utredningen att den så kallade kostnadsutjämningskonstanten ska avskaffas.

Utredningen föreslår också en viss förenkling av hur avgifter och bidrag inom utjämningsystemet beräknas. Den ekonomiska omsättningen inom de olika delarna

av utjämningsystemet bör, enligt utredningen, följa den ekonomiska utvecklingen inom Svenska kyrkan. KsSkr 2016:6

Omfattningen av kostnadsutjämnningen avseende andelen av befolkningen som inte är medlemmar föreslås minska från en omsättning på omkring 210 miljoner kronor (2014) till 120 miljoner (beräknat för 2014). Nuvarande avtrappning av bidraget i relation till andelen som inte är medlemmar avskaffas. För den andel som inte tillhör Svenska kyrkan och som ligger mer än 35 procentenheter under den för hela landet genomsnittliga andelen medlemmar utgår inget bidrag.

För kyrkobyggnadskomponenten föreslås en ökning av omsättningen från 85 till 120 miljoner kronor. Vid beräkning av avgifter och bidrag tas bara hänsyn till antalet medlemmar per kyrka och inte längre till kyrkornas storlek. Den nya komponenten för utjämnning av kostnader avseende andelen barn föreslås omsätta 50 miljoner kronor när den införs.

Diakonibidraget föreslås utgå från ett socioekonomiskt behovsindex för befolkningen inom församlingens eller pastoratets geografiska område. Bidrag ska utgå till församlingar och pastorat som har ett värde som med 10 procent underskrider medianvärdet för hela landet. Bidragets storlek är beroende av hur mycket församlingen eller pastoratet underskrider medianvärdet. Diakonikomponenten föreslås sammantaget omfatta bidrag på 50 miljoner kronor.

Glesbygdsbidrag föreslås utgå till församlingar och pastorat som utgör glesbygd enligt nu gängse definition, högst åtta invånare per kvadratkilometer och högst 70 procent tätortsgrad. Härtill ska glesbygdsbidrag utgå till landsbygdsförsamlingar och pastorat i Visby stift. Glesbygdsbidraget ska beräknas utifrån antalet medlemmar i glesbygdsförsamlingar och glesbygdspastorat. Det föreslås sammantaget uppgå till 45 miljoner kronor.

Bestämmelserna i kyrkoordningen om extra utjämningsbidrag föreslås utgå. Såväl stiftsstyrelsen som kyrkostyrelsen har möjlighet att utan särskilda bestämmelser besluta om ekonomiskt stöd om detta bedöms vara nödvändigt.

Enligt utredningens förslag ska det finnas kvar ett stiftsbidrag som vid sidan av den kyrkoavgift som stiftet tar ut ska finansiera verksamheten. Stiftsbidraget används fritt av stiftet till den verksamhet de har att svara för. Detta innefattar den egna verksamheten men också främjande genom ekonomiska anslag till verksamheten i församlingar och pastorat.

Stiftsbidraget ska bestå av en inkomstutjämnning av motsvarande slag som på lokal nivå, ett grundbidrag på 12 miljoner kronor till varje stift samt en del som beräknas utifrån antalet kyrkomedlemmar i stiftet. Det så kallade ytabidraget som nu finns med vid beräkningen av stiftsbidrag föreslås utgå.

Utredningen föreslår att det ska införas ett kyrkounderhållsbidrag på 100 miljoner kronor. Det ska användas som stöd till stiftets församlingar och pastorat för underhåll av kyrkobyggnaderna.

Förändringen av utjämningsystemet och av stiftsbidraget ska genomföras successivt åren 2018–2021.

1.3.4 Clearing

Utredningen föreslår i kapitel 7 att det inte ska göras några ändringar i kyrkoordningens bestämmelser om ersättning av kostnader för kyrkliga handlingar. I syfte att minska administrationen menar utredningen dock att det bör bli obligatoriskt att använda det gemensamma kollekt- och betalssystemet (KOB) för hanteringen av ersättningen för kyrkliga handlingar. Beslut om detta får fattas av kyrkostyrelsen.

1.3.5 Kyrkoavgiftsintäkter vid gränspendling

I kapitel 8 behandlas ett tilläggsuppdrag avseende ekonomisk kompensation för församlingar och pastorat i gränsbygder till följd av bortfall av kyrkoavgifter. Utredningen anser dock att det inte bör utgå någon generell kompensation för bortfall av kyrkoavgifter vid gränspendling och lämnar därför inte något förslag i denna del.

1.3.6 Övrigt

Kapitel 9 innehåller en konsekvensanalys i vilken redogörs för vilka konsekvenser förslagen får ur ett barnperspektiv, ur teologiska och pastorala perspektiv samt beträffande ekonomi och skatter.

I det avslutande kapitlet 10 återfinns specialmotiveringen till de föreslagna bestämmelserna.

1.4 Remissförfarandet

1.4.1 Remissutskicket

Utjämningsutredningens betänkande sändes i juni 2015 för yttrande till domkapitlen och stiftsstyrelserna, samtliga ekonomiska enheter, samtliga länsstyrelser, Svenska kyrkans ansvarsnämnd för biskopar, Svenska kyrkans överklagandenämnd, Svenska kyrkans valprovsnämnd, Svenska Kyrkans Unga, Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation, Kyrkans Akademikerförbund (KyrkA), Vision, Svenska Kommunalarbetareförbundet (Kommunal), Akademikerförbundet SSR, Jusek, Riksantikvarieämbetet, Fastighetsingenjörernas förening, Nätverket Framtiden bor hos oss, Sveriges kyrkokamerala förening, Föreningen Sveriges kyrkogårdschefer och EFS. Remissinstanserna inbjöds att fram till den 1 december 2015, lämna sina yttranden genom ett digitalt frågeformulär.

1.4.2 Frågeformuläret

I det digitala frågeformuläret ingick 39 frågor om de enskilda förslagen i utredningen. Därutöver hade remissinstanserna möjlighet att lämna en helhetsbedömning av förslagen gällande kyrkobyggnader, fastighetsförvaltning respektive utjämnings-systemet samt framföra frisvarssynpunkter på eventuella övriga områden som rörde utredningen.

1.4.3 Remissutfallet

Totalt har 351 enheter inom kategorierna pastorat, domkapitel och stiftsstyrelser besvarat frågeformuläret, vilket motsvarar en svarsfrekvens på drygt 50 procent. Det råder också ett inte obetydligt internt svarsbortfall på respektive fråga. Somliga har valt att besvara alternativet ”Vi avstår från att svara”, medan andra helt sonika hoppat över frågan.

Med anledning av att nästan hälften av instanserna inte besvarat remissenkäten såg kyrkostyrelsens arbetsutskott det som angeläget att identifiera vilka motiv som legat bakom detta. Därför gavs varje församling som inte besvarat frågeformuläret möjlighet att, genom en anonymiserad snabbenkät, tala om varför de uteblivit. Det främsta motivet till att man inte besvarat remissenkäten visade sig härvid handla om att man prioriterat annat som ansetts mer angeläget. Drygt 25 procent angav detta som motiv. Knappt 25 procent menade också att de inte kände till remissen och en lika stor andel menade att de inte haft tid att besvara den. Det senare av dessa

alternativ hänger naturligtvis starkt samman med att man prioriterat annat. Ungefär 18 procent av de svarande menade att man avstod för att man ansåg att utredningen gjort ett bra arbete medan knappt 15 procent ansåg utredningen för svår för att man skulle kunna ha synpunkter på den.

Svaren var således varierande och fördelade sig över flera olika alternativ. Visserligen menade knappt 25 procent att de inte kände till remissen och deras svar skulle naturligtvis ha kunnat påverka utfallet i någon specifik riktning. Men det hade krävts en relativt entydig svarsförskjutning i denna grupp för att det övergripande resultatet skulle blivit omkullkastat. Övriga dryga 75 procent har i någon mening överlämnat sin möjlighet att delta till dem som faktiskt gjorde det. Även om dessa skulle vara av en helt annan uppfattning än vad som framkommit i remissen, tycks de ha gjort ett aktivt val att inte göra sin röst hörd i detta sammanhang. Resultaten från snabbenkäten har varit bärande då kyrkostyrelsen valt att gå vidare med utredningens förslag.

1.4.4 Avslutande anmärkningar

Kyrkostyrelsen presenterar nedan de förslag man lägger och de övervägande man gjort rörande dessa. I huvudsak har kyrkostyrelsen valt att gå vidare med utredningens förslag. Endast på någon mindre punkt har kyrkostyrelsens valt att avvika från det förslag utredningen lagt fram.

Det kan noteras att utredningen valde att inte lägga fram något förslag rörande kyrkoavgifter vid gränspendling. Motivet för detta var att man dels menade att det genom inkomstutjämnningen i gällande utjämningsystem, vilket utredningen föreslog skulle finnas kvar oförändrad, utgår viss ekonomisk kompensation för dem som inte betalar kyrkoavgift och dels att det saknas och även framöver kommer att saknas uppgifter om hur stor del av dem som är gränspendlare som tillhör Svenska kyrkan. Utredningens slutsats blev att det inte bör införas några bestämmelser om ekonomisk kompensation till gränsbygdspastorat utan att eventuell särskild kompensation för bortfall av kyrkoavgift vid gränspendling får hanteras inom ramen för stiftens beslut om bidrag till församlingar och pastorat. Kyrkostyrelsen instämmer i utredningens bedömning och lämnar därför inte något förslag om ekonomisk kompensation för bortfall av kyrkoavgift till följd av gränspendling.

2 Effektivisering av fastighetsförvaltningen

2.1 Kyrkostyrelsens utgångspunkter

Svenska kyrkan totalt är en av Sveriges största fastighetsägare och uppskattas förvalta cirka 20 000 byggnader (inklusive kyrkobyggnader), prästgårdar, församlingshem/-lokaler, förvaltningslokaler, hyresfastigheter som t.ex. bostäder och kommersiella lokaler. Därutöver äger och förvaltar församlingar och pastorat också ett betydande markinnehav. Svenska kyrkans förvaltningskostnader förknippade med fastigheter uppgick år 2010 till 3,7 miljarder kronor, vilket motsvarade cirka 27 procent av Svenska kyrkans totala kostnader. De resurser som används för denna förvaltning bekostas till största delen av medlemmarnas kyrkoavgift. Den av staten anslagna kyrkoantikvariska ersättningen är endast avsedd att täcka kulturhistoriskt motiverade kostnader vid vård- och underhållsåtgärder på de kyrkobyggnader, kyrkotomter, begravningsplatser och kyrkliga inventarier som kulturmiljölagen omfattar.

Att vara en av Sveriges största fastighetsägare innebär också ett ansvar för att hantera den miljö- och klimatpåverkan som fastighetsbeståndet genererar. I inled-

ningen till kyrkoordningens elfte avdelning om ekonomi och egendom anges att det kyrkliga förvaltarskapet måste utövas med hänsyn till hela Guds skapelse. Konkret kan detta t.ex. innebära att Svenska kyrkan inom ramen för fastighetsförvaltningen bör agera så att vi bidrar till framgången för det globala klimatavtal som tecknades i Paris under slutet av 2015, i vilket omfattande insatser för energieffektivisering och omställning från fossil till förnybar energi är en central del. Det goda förvaltarskapet konkretiseras också i t.ex. valet av energikälla. Allt fler församlingar gör medvetna val genom att t.ex. välja el märkt Bra miljöval, klimatneutral fjärrvärme eller egenproduktion av förnyelsebar energi genom vindkraftverk och solpaneler. Potentialen för Svenska kyrkan som helhet att bidra till miljöförändring ur detta perspektiv bedöms vara stor. Flera av stiftens jobbar aktivt med att stödja församlingar och pastorat inom energiområdet och det finns redan ett antal exempel på större lyckade projekt. Fastighetsförvaltning ställer krav på såväl traditionell fastighetskompetens som kompetens inom hållbarhetsområdet vilket i sin tur ställer krav på församlingar och pastorat, stift och nationell nivå ur flera perspektiv. Det behöver säkerställas att en kompetensuppbyggnad sker inom miljöområdet och att de upphandlingar som görs beaktar miljö- och klimataspekter. Men det kan också handla om att använda gemensamma systemlösningar som, genom att nyttja gemensamma nyckeltal, möjliggör uppföljning av fastighetsbeståndets energianvändning och klimatpåverkan.

Enligt kyrkostyrelsens uppfattning är det, inte minst mot bakgrund av den prognosticerade utvecklingen av inkomster från kyrkoavgiften, på sikt ohållbart att så stor del av de kyrkotillhörigas avgiftsmedel går till förvaltning av byggnader. Därför är det rimligt att kyrkans olika nivåer framgent tar ett gemensamt ansvar för att effektivisera och hålla nere kostnaderna för förvaltningen av kyrkans många fastigheter. Utredningen har lämnat ett antal förslag med denna inriktning vilka kyrkostyrelsen bejakar.

2.2 Förtydligande av organisation, roller och ansvar

Kyrkostyrelsens förslag: Församlingar och pastorat behöver överväga sitt fastighetsinnehav och effektivisera sin fastighetsförvaltning i syfte att säkerställa sin tillgång till ändamålsenliga lokaler till rimliga kostnader.

Inom ramen för stiftens uppgift att främja en god lokal förvaltning och ha tillsyn i förvaltningsfrågor måste församlingarnas och pastoratens hantering av fastigheter inklusive kyrkobyggnader uppmärksammas särskilt.

Svenska kyrkan på nationell nivå ska tillhandahålla övergripande stödfunktioner för fastighetsförvaltningen inom kyrkan och stödja stiftens i deras uppgift att främja en god fastighetsförvaltning. Detta bör tydliggöras i kyrkoordningen.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
73 %	14 %	9 %

Strängnäs stift stödjer förslaget, men vill framhålla betydelsen av att vara tydlig i rollfördelningen framförallt mellan stift och nationell nivå. Det krävs, enligt domkapitlet, god kommunikation mellan dessa nivåer vad gäller utbildningsinsatser, framtagande av olika typer av styrdokument m.m. Till stor del är det, menar domkapitlet, en fråga om vilka resurser stift respektive nationell nivå har för att kunna hantera nya uppgifter. *Stockholms stift* anser att en resursutredning behöver

genomföras och likaså en organisationsutredning för att få fram bästa möjliga lösning för förvaltningen. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* anser att om stödet ska kunna fungera behöver stiftet också få mandat att agera och menar att förslaget måste kopplas ihop med förvaltningstillsynen. *Sollentuna församling* anser att det är bra med en stödfunktion på nationell nivå och menar att form och arbetssätt bör vara sådant att församlingar och pastorat inte alltid ska behöva gå via stiftet, allt för att underlätta och undvika extra byråkratisering. *Bro församling* framhåller att församlingar som redan har en effektiv fastighetsförvaltning bör kunna stödja grannförsamlingar som har liknande problematik. Församlingen framhåller därför att stiftet i sin främjanderoll bör uppmuntra till ett lokalt samarbete mellan församlingar och pastorat. *Söderbykarls pastorat* menar att de delar av stiftens arbete som är av tillsynskaraktär bör vara avgiftsfria men att de delar där pastorat efterfrågar stöd inte bör vara helt gratis, detta för att stimulera kvaliteten i stödet. *Ystads pastorat* anför att erfarenhet och tillgänglig kunskap visar att ju större ägareheter desto effektivare är fastighetsförvaltningen. Under förutsättning att det inte genomförs en ägarförändring ser pastoratet att det är betydelsefullt att säkra församlingar/pastorats professionalism genom att bilda så stora förvaltningsenheter som möjligt. I denna synpunkt instämmer även *Svenska kyrkans ingenjörsförening*. *Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation* tycker att de fastigheter och byggnader som används inom begravningsverksamheten på det hela taget glömts bort av utredningen. Man menar att det kan antas att Svenska kyrkan på sikt kommer att tvingas till effektiviseringar även inom begravningsverksamhetens fastighetsbestånd. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* anför att det är positivt med en höjd kompetens hos församlingar och pastorat så att kulturarvsnyttan tillgodoses. Man framhåller också vikten av att det system som byggs upp inte enbart fokuserar på ekonomisk vinst utan att också en god kvalitet säkerställs.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

I likhet med utredningen anser kyrkostyrelsen att en viktig nyckel till att åstadkomma en effektivisering av fastighetsförvaltningen är att inom ramen för det lokala ägandet få till stånd en ökad samordning mellan kyrkans olika nivåer och mellan olika enheter.

För att få till stånd en sådan ökad samordning är det, som utredningen framhåller, nödvändigt att bygga ut och utveckla de fastighetsrelaterade tjänsterna på stifts- och nationell nivå. Det är också nödvändigt att tydliggöra roller, ansvar och dimensionering av organisationen inom fastighetsrelaterade områden på lokal nivå, stiftsnivå och nationell nivå.

Kyrkostyrelsen gör, i likhet med utredningen, bedömningen att församlingarna och pastoraten även fortsättningsvis ska ansvara för drift och underhåll samt i övrigt ha det ansvar som tillkommer ägare av fastigheter, till exempel gentemot myndigheter, personer som vistas i fastigheten, arbetsmiljöansvar etc.

Stiftet, som redan idag har ansvar för att främja och ha tillsyn över förvaltningen – inklusive fastighetsförvaltningen – i församlingar och pastorat ska stödja församlingarna och pastoraten genom att bland annat erbjuda hjälp med strategisk fastighetsplanering, lokalförsörjningsplanering, konsultation för ansökan om kyrkoantikvarisk ersättning, utbildningar av anställda och förtroendevalda, gemensamma upphandlingar inom stiftet m.m.

På nationell nivå ska kyrkostyrelsen ansvara för att tillhandahålla fakta-, intresse- och nyhetsbevakning, riktlinjer inklusive policies, principer, metoder, processer, verktyg och mallar, samordning och koordinering samt konsultation beträffande

kyrkoantikvarisk ersättning. Den nationella nivån ska även säkerställa kunskapsuppbyggnad. Till den nationella nivåns ansvar hör också ett ansvar för delar av systemstödet för fastighetsförvaltningen. Den nationella nivån bör härutöver stödja stiftens i deras arbete med tillsyn och främjande av församlingarnas och pastoratens fastighetsförvaltning.

Som framhålls av Strängnäs stift är det, för att samordningen ska kunna bli lyckosam, nödvändigt med en god kommunikation mellan den nationella nivån och stiftens. De samarbetsformer som på senare år utvecklats mellan stiftens och den nationella nivån inom ramen för bland annat arbetet med administrativ samverkan och gemensamma IT-system ger, enligt kyrkostyrelsen, förutsättningar för ett gott samarbete och en god kommunikation även inom fastighetsområdet.

Beträffande det Stockholms stifts anför om behovet av resursutredning menar kyrkostyrelsen att det nu är värt att pröva den modell utredningen föreslagit och att någon ytterligare utredning i dagsläget därför inte är nödvändig. Nedan (avsnitt 2.9) berör kyrkostyrelsen resursfrågorna närmare. Kyrkostyrelsen räknar också med att när arbetet med att effektivisera fastighetsförvaltningen kommer igång, kommer man, på såväl lokal, regional som nationell nivå att behöva fundera över både resursfrågor och organisatoriska frågor.

Kyrkostyrelsen vill, som svar på det som anför av Stiftsstyrelsen i Växjö stift, framhålla att stiftens uppgifter enligt förslaget får ses som en naturlig del i det som idag enligt 6 kap. 4 § i kyrkoordningen beskrivs som stiftens uppgift att främja och ha tillsyn över förvaltningen i församlingar och pastorat. Det ”mandat” som följer av nuvarande kyrkoordningsreglering när det gäller stiftets roll omfattar således även dessa uppgifter.

Vad beträffar det Sollentuna församling anför vill kyrkostyrelsen understryka att det enligt kyrkoordningen är stiftens uppgift att främja och utöva tillsyn över församlingarnas och pastoratens förvaltning och att den nationella nivån har till uppgift främst att stödja stiftens. Kyrkostyrelsen menar att det är viktigt att hålla fast vid denna ordning som grundläggande princip. Detta innebär dock inte att det inte kan förekomma arbetsuppgifter och omständigheter som gör det mer ändamålsenligt och rationellt att den nationella nivån mera direkt lämnar stöd till församlingarna. Om och i så fall hur sådant stöd ska lämnas får bli föremål för diskussion mellan stiftens och kyrkostyrelsen.

Kyrkostyrelsen vill också, med hänvisning till det Bro församling anför, framhålla att det nu lämnade förslaget inte hindrar att flera församlingar och pastorat samverkar i fastighetsfrågor eller att stiftens uppmuntrar ett sådant samarbete. Enligt kyrkostyrelsen kan en sådan förvaltnings-samverkan, som anförts av Ystads pastorat och Svenska kyrkans ingenjör-förening, i många fall bidra till att höja effektiviteten på fastighetsförvaltningen genom bättre resursutnyttjande.

När det gäller det Söderbykarls pastorat anför om att stiftens stöd inte bör vara gratis gör kyrkostyrelsen den bedömningen att det stöd som stiftens lämnar i frågor om fastighetsförvaltning är tänkt att lämnas som ett led i stiftens uppgift att främja och ha tillsyn över förvaltningen i församlingar och pastorat. Det bör därför i normalfallet inte komma i fråga att stiftens tar betalt för detta.

Kyrkostyrelsen menar att även förvaltningen av de fastigheter som används inom begravningsverksamheten bör effektiviseras. För de förvaltande enheterna utgör det samlade fastighetsinnehavet ur förvaltningssynpunkt en helhet, även om fastigheterna som sådana används för olika uppdrag och har olika finansieringskällor. De förslag som lämnas här undantar alltså inte fastigheter som helt eller delvis används inom begravningsverksamheten. I den utsträckning en fastighet används inom begravningsverksamheten ska åtgärder beträffande fastigheten betalas ur begravnings-

ningsavgiften. För stöd som lämnas av stiftet beträffande en sådan fastighet bör stiftet också kunna ta betalt av huvudmannen. KsSkr 2016:6

Kyrkostyrelsen instämmer i det som anförts av Länsstyrelsen i Jönköpings län om att målet med en effektivare fastighetsförvaltning inte enbart är att uppnå ekonomiska vinster utan också syftar till att säkerställa en god kvalitet i förvaltningen.

2.3 Gemensamma register och fastighetssystem

Kyrkostyrelsens förslag: I kyrkoordningen görs ett tillägg i 56 kap. 2 § där ändamålen med kyrkans register regleras. Som ett nytt ändamål ska anges register som möjliggör en god fastighetsförvaltning.

Ett register för hela Svenska kyrkan med grundläggande uppgifter om alla fastigheter och byggnader ska vara färdigt senast den 1 januari 2019. Särskilda medel avsätts för att stiftet ska bistå församlingar och pastorat i arbetet med att ta fram de uppgifter som behövs för att registret ska kunna upprättas inom den angivna tidsramen.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
64 %	18 %	13 %

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift förutsätter att ett nationellt register utformas så att delar av registret kan användas av församlingarna och pastoraten direkt för deras fastighetsförvaltning och menar att det då blir lättare att se nyttan med registret för de lokala enheterna. *Stiftsstyrelsen i Härnösands stift* framhåller att det i registret (eller i eget register) bör framgå de invigda kyrkorumen. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* anser att det är en bra sak om kyrkan kan hålla ett register vars syfte är att bidra till en god fastighetsförvaltning och menar att registret bör driftsättas så snart som möjligt, bland annat eftersom många enheter idag står i begrepp att börja bygga egna register. Man anser dock det vara bra att registret inte ska vara obligatoriskt förrän 2019. Stiftsstyrelsen påpekar vidare att det kommer att behöva avsättas resurser till ifyllandet av uppgifter, inte endast till framtagande av själva registret. Enligt stiftsstyrelsen är mycket också oklart om registrets upprättande, utformning och kvalitetssäkring. Stiftsstyrelsen konstaterar att det är av stor vikt att stiftet ges skrivbehörighet i registret för att kunna kvalitetssäkra uppgifterna samt att registret måste vara kompatibelt med Lantmäteriets fastighetsregister, Riksantikvarieämbetets bebyggelseregister och Svenska kyrkans redan upprättade kyrkobyggnadsregister. Stiftsstyrelsen förutsätter att det nya registret byggs på ett sådant sätt att uppgifter från befintliga register på ett enkelt sätt kan importeras. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* ser framtagandet av ett gemensamt fastighetsregister som en absolut nödvändighet för att målet med en effektivare fastighetsförvaltning på sikt ska kunna uppnås. Stiftsstyrelsen ser det vidare som rimligt att stiftet ansvarar för insamling och sammanställning av underlag för sådant register i det egna stiftet. Man menar också att det föreslagna registret bör tas fram snabbt och att arbetet med detta bör påbörjas omgående. *Strängnäs stift* stödjer förslaget, men poängterar vikten av att noggrant undersöka hur andra organisationer konstruerat motsvarande register och system. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* menar att istället för ett register

borde Svenska kyrkan satsa på att utforma ett mer gediget gemensamt fastighets-system som kan vara till stöd för fastighetsförvaltningen på alla nivåer inom Svenska kyrkan. *Visby stift* tillstyrker förslaget men ser svårigheter när det gäller att hålla registret uppdaterat med ändringar som sker. Man anser därför att det behöver klargöras vem som ansvarar för uppdateringar. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* tillstyrker under förutsättning att befintliga kyrkobyggnadsregister används och att det därmed blir användbart som ett totalt fastighetsregister. *Stockholms domkyrkoförsamling* anser att förslaget är positivt men menar att registret endast bör innehålla övergripande uppgifter av typen fastighetsbeteckning, egendomstyp, innehavstyp area etc. och inte någon fördjupad information som nyttjandegrad, energiförbrukning, vakanser etc. *Stockholms domkyrkoförsamling* ser en mycket stor risk att ett register med så många över tid föränderliga detaljuppgifter inte kommer att uppdateras av församlingarna/pastoraten och att registret riskerar att uppfattas som ännu en administrativ pålaga på Svenska kyrkans lokala nivå. *Norrbärke församling* reser frågetecken kring tillgängligheten till registret och menar att det måste märkas en vinst för den enskilda församlingen/pastoratet, då arbetet med att lägga in uppgifterna innebär en arbetsbelastning. Vidare påpekar man att det, som alltid, är svårt att hålla register uppdaterade och aktuella. Bland andra *Borrby*, *Hammenhögs* och *Stiby pastorat* samt *Kiviks* och *Lövestads församlingar* tillstyrker ett centralt fastighetsregister, men anför att man förutsätter att kostnaden inte kommer att i något skede påverka pastoratens och församlingarnas redan hårt ansträngda ekonomi. *Söderbykarls pastorat* framhåller att det finns ett antal standardsystem på marknaden, som t.ex. kommuner nyttjar. *Riksantikvarieämbetet* anser att uppgifter om byggnadernas eventuella skydd enligt kulturmiljölagen (KML) bör framgå i registret. Man påpekar att det på Riksantikvarieämbetet nu pågår utveckling av ett Kulturmiljöregister. Riksantikvarieämbetet ser gärna en dialog som en del i utvecklingen av de båda registren för att undvika dubbelarbete och dubbellagring av information. *Länsstyrelserna i Stockholms och Uppsala län* anser det också positivt att skapa ett heltäckande register med uppgifter om alla fastigheter och byggnader och menar att det, i den grundläggande informationen för varje fastighet/byggnad, bör framgå vilket gällande lagskydd respektive byggnad omfattas av då information om gällande lagskydd är en grundläggande information som utgör en förutsättning för fastighetsförvaltningen. *Länsstyrelsen Västmanlands län* menar att det bör framgå av förslaget om nyckeltalen är desamma som i den föreslagna nya fördelningsmodellen för kyrkoantikvarisk ersättning eller om de nyckeltalen ska utgöra en del i ett större nyckeltalssystem. I så fall menar Länsstyrelsen att det är viktigt att synpunkterna från den remissen tas i beaktande vid utformandet av registret. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att det är bra med ett uppdaterat register med information som alla inblandade kan få tillgång till, men frågar om detta register måste vara inomkyrkligt. Man ifrågasätter om det inte skulle kunna fungera lika bra med Riksantikvarieämbetets Bebyggelseregister då Svenska kyrkan redan håller på att lägga in just den typen av information, som efterfrågas i betänkandet, i Bebyggelseregistret. *Svenska kyrkans ingenjörsförening* menar att det är väsentligt att så snabbt som möjligt kartlägga hur många fastigheter och byggnader Svenska kyrkan äger och att tidplanen därför måste kortas väsentligt. Man menar vidare att det är grundläggande för att effektivisera organisationen och minska kostnaderna, att utgå från den faktiska verkligheten. Man lyfter också fram att det finns uppgifter i KOB, kyrkobyggnadsregistret och tidigare framtagna Kyrkfakta att hämta till registret.

Kyrkostyrelsen menar i likhet med utredningen att det för att få till stånd en effektivare fastighetsförvaltning inom kyrkan krävs att man får en överblick över alla de objekt – byggnader, anläggningar eller markområden – som ägs av olika enheter inom kyrkan. Ett sätt att få denna överblick är att skapa ett för hela kyrkan gemensamt fastighetsregister.

Ett fastighetsregister kan ge Svenska kyrkan förutsättningar att utveckla en robust IT-miljö där flera olika system kan användas för att stödja fastighetsförvaltningen. I registret kan hela Svenska kyrkans fastighetsinnehav på objektsnivå lagras och åskådliggöras. I likhet med utredningen föreslår kyrkostyrelsen därför att det ska inrättas ett register med grundläggande uppgifter om alla fastigheter och byggnader. Ett tillägg föreslås i 56 kap. 2 § kyrkoordningen så att det av paragrafen framgår att det i kyrkan ska finnas ett register med ändamålet att bidra till god fastighetsförvaltning.

Registret som sådant bör innehålla begränsade grunddata om samtliga objekt klassificerade enligt en gemensam nomenklatur och med unika objektsnummer. Grunddata bör utgöras av information som objektets geografiska läge, storlek, typ, ägare, fastighetsbeteckning, eventuellt lagskydd, intern klassificering (kyrka, församlingshem, etc.) m.m. Eftersom dessa data är förhållandevis statiska minskar de risker som är förknippade med att uppdatera data etc. som påtalas av några remissinstanser.

Detaljerad information finns redan idag i andra system och kan lämpligen hämtas från dessa. Med ett gemensamt fastighetsregister som bas, möjliggörs integrering av ett flertal IT-system och informationen i dessa. Till exempel bör kyrkobyggnadsregistret, ekonomisystem, statistikdatabasen, organisationsregistret etc. kunna integreras med registret. Information från dessa system kan också behöva importeras till registret. Därutöver bör ett eller flera system för fastighetsförvaltning – ”fastighetssystem” kunna integreras. Genom att registret integreras med andra relevanta register och system kan mer detaljerad information erhållas om varje objekt.

Ett mycket viktigt instrument i strävan efter att uppnå en ökad effektivitet i fastighetsförvaltningen består i att möjliggöra jämförelser mellan olika enheter beträffande olika nyckeltal. För att möjliggöra rättvisande jämförelser är det emellertid nödvändigt att data från olika enheter är kompatibla med varandra samt att de bygger på tillförlitliga grunduppgifter och på ett gemensamt sätt att kategorisera mark, byggnader, anläggningar och lokaler. Det nu föreslagna registret bör därför bygga på en gemensam nomenklatur som kan ligga till grund för sådana jämförelser mellan olika enheter. Viktiga nyckeltal kan avse kostnader, nyttjandegrad respektive fyllnadsgrad för lokaler, energiförbrukning med mera. Det går dock inte i detalj att här precisera vilka nyckeltal som ska tas fram utan detta får övervägas i det fortsatta arbetet med att införa registret. Stiften bör, som utredningen anfört, ansvara för sammanställning av nyckeltal i det egna stiftet. Kyrkostyrelsen sammanställer därefter nyckeltalen och gör jämförelser mellan stiften och med fastighetsägare utanför Svenska kyrkan.

Genom att fastighetsregistret tas med i 56 kap. 2 § kan kyrkostyrelsen med stöd av bestämmelserna i 4 § i samma kapitel precisera vilka uppgifter som ska ingå och vem som ska lämna dessa uppgifter. Utifrån detta kan det också preciseras vilka olika slags nyckeltal som ska tas fram. Härvid kan, som Länsstyrelsen i Västmanlands län efterlyst, hänsyn också tas till de synpunkter som inkommit på den föreslagna nya fördelningsmodellen för kyrkoantikvarisk ersättning.

Några frågor återstår att ta ställning till i ett fortsatt arbete med framtagande av ett fastighetsregister. Dit hör frågan om hur informationen i registret ska förvaltas och av vem. Dit hör också frågan om vem som ska ha skribarbehörighet i registret. Kyrkostyrelsen instämmer med Visby stift att det behöver klargöras var ansvaret för att hålla systemet uppdaterat ska ligga. Dessa frågor kan lämpligen lösas i samråd med stiftet. Klart är emellertid att församlingarna och pastoraten ska ha tillgång till informationen i registret. Likaså bör information om de invigda kyrkorumen vara åtkomlig på något sätt. Om denna typ av uppgifter ska ingå som grunddata i själva registret eller vara åtkomliga på annat sätt, t.ex. genom en integration med Kyrkobyggnadsregistret, är även det en fråga som får prövas i det fortsatta arbetet.

Flera remissinstanser lyfter frågan om andra befintliga register med fastighetsdata av olika slag och hur ett nytt register förhåller sig till dessa. I denna del vill kyrkostyrelsen framhålla följande.

Fastighetsregistret och den gemensamma nomenklaturen i sig självt ska sammanfattningsvis uppfylla tre syften:

- ◆ Ge överskådlighet över innehavet, och grundläggande uppgifter om detta.
- ◆ Underlätta analyser av innehavet, såväl i nutid som historiskt och i en prognosticerad framtid.
- ◆ Möjliggöra integration av information och IT-system på fastighetsområdet.

Avsikten är inte att det nu föreslagna fastighetsregistret i sig ska utgöra ett heltäckande fastighetssystem. För den löpande fastighetsförvaltningen kommer att behövas ytterligare systemstöd. Underhållskostnader och felanmälan ska t.ex. inte hanteras i fastighetsregistret utan i andra system. Enligt kyrkostyrelsen finns idag begränsade förutsättningar för att skapa ett enda gemensamt systemstöd i form av ett enda enhetligt ”fastighetssystem”. Dels har förvaltningsorganisationen, som konstateras av utredningen, stor variation i organisation, kompetens, storlek på förvaltad bestånd etc. Dels används idag närmare 10 olika systemlösningar med delvis olika syften i förvaltningen. Stiftens eget utvecklingsarbete inom området tycks också gå åt delvis olika håll. Därför bör, enligt kyrkostyrelsen, flera olika systemlösningar för drift, underhåll och beslutsstöd kunna användas parallellt i organisationen och i stället bör möjligheter till integration med fastighetsregistret säkerställas.

Kyrkobyggnadsregistret och Riksantikvarieämbetets bebyggelseregister bedöms inte ha förutsättningar att kunna utgöra ett sådant fastighetsregister som kyrkostyrelsen önskar inrätta. Dessa system är skapade för ett annat syfte, byggda enligt andra principer samt omfattar i dagsläget endast en begränsad del av Svenska kyrkans totala innehav av byggnader, mark och anläggningar. Vad särskilt avser bebyggelseregistret kan också konstateras att detta inte är under Svenska kyrkans huvudmannaskap. Det framstår därför som mer rationellt att integrera dessa system mot ett nyskapat fastighetsregister. Kyrkostyrelsen utesluter inte heller möjligheten att koppla fastighetsregistret mot Riksantikvarieämbetets kommande kulturmiljöregister, genom användandet av samma typ av standarder/tekniker. Men då även dessa register torde skilja sig åt vad gäller syfte, omfattning, nomenklatur, informationsbehov, så tror inte kyrkostyrelsen att en regelrätt sammanslagning av registren är rationell för någon part. Fastighetsregistret kan också antas komma att vara så betydelsefullt för Svenska kyrkan att krav och åtaganden från utomstående part inte bör inkluderas i kravspecifikationen. En dialog kring dessa frågor kan emellertid föras med Riksantikvarieämbetet.

Det är, som utredningen påpekat, angeläget att ett heltäckande fastighetsregister kan byggas upp någorlunda snabbt. För att underlätta en snabb insamling av material

till registret ska denna därför finansieras på nationell nivå genom bidrag. Kyrkostyrelsen återkommer till finansieringsfrågan nedan i avsnitt 2.9. KsSkr 2016:6

Vid byggande av registret är det självklart kyrkostyrelsens avsikt att utgå från vedertagna modeller och undersöka hur andra organisationer konstruerat motsvarande system. En inventering kommer också att göras av vilka färdiga system som finns på marknaden.

Några remissinstanser har påtalat vikten av att införandet av ett nytt fastighetsregister sker snabbt. Även kyrkostyrelsen ser det angelägna i att registret kommer på plats så snart som möjligt och för att underlätta detta föreslås också, som nämnts ovan, ett tillskott av medel. Samtidigt måste hänsyn tas till att detta innebär ett merarbete, inte minst för stift och församlingar, och att det därför måste ges en rimlig tid för genomförandet. Som redovisats ovan finns också ett antal frågor som behöver belysas närmare inför ett genomförande. Mot denna bakgrund ser kyrkostyrelsen inte skäl att frångå den plan för inrättandet av registret som utredningen presenterat. Detta innebär att registret ska stå färdigt senast den 1 januari 2019.

2.4 Strategisk fastighetsplanering

Kyrkostyrelsens förslag: För varje pastorat eller för varje församling, om den inte ingår i ett pastorat, ska finnas en *lokalförsörjningsplan*. Kyrkofullmäktige ska fastställa denna. Det ska ske en översyn av lokalförsörjningsplanen minst vart fjärde år.

I kyrkoordningen anges att kyrkostyrelsen får besluta om närmare bestämmelser om lokalförsörjningsplaner.

Det bör finnas fastställda lokalförsörjningsplaner i samtliga församlingar eller pastorat senast den 1 januari 2022.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
75 %	13 %	7 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift anser att det behöver tydliggöras vad som avses med att lokalförsörjningsplanen ska "relateras" till församlingsinstruktionen. Stiftsstyrelsen menar att om lokalförsörjningsplanen ska relateras till FIN så krävs också en djupare framtidsanalys och ett längre tidsperspektiv i FIN än vad som idag är vanligt. Man menar att detta kan vara svårt att hantera i de styrande organen då frågorna löper över flera mandatperioder. Stiftsstyrelsen framhåller också vikten av att de pastorala frågorna belyses tydligt i lokalförsörjningsplanen. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* anser att arbetet med att ta fram lokalförsörjningsplaner inte bara "kan", utan "ska" effektiviseras med hjälp av gemensamma riktlinjer/mallar framtagna för användning inom hela Svenska kyrkan. *Strängnäs stift* framhåller att det är viktigt att inte alla byggnader som inte är kyrkobyggnader betraktas som helt utan teologisk värdeladdning. Om en del av kyrkobyggnadens värde ligger i att de konkret gestaltat kyrkans närvaro på en plats innebär det, enligt domkapitlet, att också vissa andra kyrkliga byggnader, t.ex. vissa prästgårdsmiljöer, kan bära liknande värden. Också de kan vara synliga gestaltningar av kyrkan på en plats. Överväganden om eventuell avyttring av fastigheterna behöver därför föregås av en analys av vilka värden som går förlorade och på vilka sätt man kan kompensera för den konkreta "närvaroförlust" som det kan innebära för den lokala kyrkan. Domkapitlet ser det vidare som

angeläget att lokalförsörjningsplanen kopplas ihop med församlingsinstruktionen och menar att lokalförsörjningsplan förslagsvis kan vara en bilaga till församlingsinstruktionen, vilket också skulle innebära att den även ska godkännas av domkapitlet. Vidare anför domkapitlet att de nyckeltal som enligt utredningen ska tas fram, bör vara konstruerade så att de kan larma om församlingar har fastighetskostnader som i relation till totala kostnader är alltför höga vilket i sin tur kan vara en signal för stiftet att inleda förvaltningstillsyn. Av detta skäl är det, enligt domkapitlet, viktigt att knyta lokalförsörjningsplanerna till kyrkoordningens regler om tillsyn. Ett sätt att göra det är att koppla ihop församlingsinstruktionen med lokalförsörjningsplanen. Domkapitlet anser att en koppling mellan församlingsinstruktion, lokalförsörjningsplan och ett väl fungerande system med nyckeltal skulle ge en mycket bra struktur för stiftet att följa församlingarnas utveckling och fungera som underlag vid biskopsvisitationer och andra samtal mellan stift och församlingar. Domkapitlet framför också betydelsen av att det tas fram en mall/mallar för lokalförsörjningsplaner. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* påpekar att det inte finns någon sanktionsmöjlighet mot de församlingar som inte vidtar åtgärder i enlighet med upprättad lokalförsörjnings- och/eller underhållsplan. Eftersom stiftet ska stödja församlingarna i arbetet med att upprätta lokalförsörjningsplaner bör det, menar man, finnas ett mandat för stiftet att sedan följa upp hur de efterlevs och vidta åtgärder inom ramen för stiftets främjande. *Visby stift* tillstyrker förslaget men påpekar att till exempel gamla prästgårdar som tillhör hela kyrkomiljön kan vara viktiga att bevara för helheten. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* framhåller att det redan idag finns kyrkobyggnadsregister och vård- och underhållsplaner och förutsätter att detta arbete samordnas. *Bro församling* tillstyrker förslaget men framhåller att 2021 är ett valår. Man anser att det inte får råda tvivel om det är det nyvalda eller det tidigare kyrkofullmäktige som ska fastställa lokalförsörjningsplanen och föreslår därför att den första lokalförsörjningsplanen senast ska vara fastställd 2021-07-01. *Mölnåls pastorat* anser, beträffande kyrkoordningstexten, att den föreslagna punkten 2 (fastställande av lokalförsörjningsplan) i 3 kap. 2 § bör byta plats med punkten 3 i samma paragraf (mål och riktlinjer för verksamheten) eftersom det är utifrån vilken verksamhet pastoratet ska ha som man kan avgöra vilka lokaler pastoret behöver. *Riksantikvarieämbetet* anför att man har tolkat utredningens förslag som att den förvaltningsplan som nämns är densamma som avses i 11 § KRFS 2012:2¹ när det gäller kyrkobyggnader som omfattas av 4 kap. Kulturmiljölagen. Lokalförsörjningsplanen har då, enligt Riksantikvarieämbetet, en stark koppling till vård- och underhållsplanen, vilket innebär att länsstyrelserna bör ges möjlighet att yttra sig över de lokalförsörjningsplaner som rör kyrkobyggnader som omfattas av bestämmelserna i 4 kap. Kulturmiljölagen. Nästan alla de länsstyrelser som svarat framhåller att lokalförsörjningsplanerna måste innehålla ett antikvariskt perspektiv med de kulturhistoriska värdena som utgångspunkt. Många av dem anser det också viktigt att nationella riktlinjer tas fram. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* framhåller betydelsen av att planeringsmaterialet hålls levande, följs upp och kopplas till befintliga vård- och underhållsplaner för de lagskyddade objekten. *Länsstyrelsen Västerbotten* menar att det krävs att det finns en samsyn med de antikvariska myndigheterna om lokalförsörjningsplanerna ska kunna bli det användbara planeringsdokument som det är tänkt. Länsstyrelsen anser därför att församlingar/pastorat bör upprätta lokalförsörjningsplaner i samråd med länsstyrelsen och att ett yttrande från länsstyrelsen ska inhämtas på det färdiga förslaget innan kyrkofullmäktige fastställer lokalförsörjningsplanerna. *Länsstyrelsen Västmanlands*

¹ Statens kulturråds författningssamling

län menar att det bör upprättas en nationell lokalförsörjningsplan i samverkan mellan Svenska kyrkan, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna för att säkerställa att det även i framtiden kommer att finnas olika kyrkor tillgängliga för allmänheten representerade i hela landet utifrån ett kulturhistoriskt perspektiv. Man menar också att det behövs en tydligare beskrivning av processen för framtagande av lokalförsörjningsplanerna, framförallt över stiftens roll.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som framhålls i utredningen är, enligt samstämmig expertis, den enskilt viktigaste åtgärden för att sänka kostnaderna för fastighetsförvaltningen i kyrkan att minska fastighetsinnehavet. Kyrkans enheter torde inte på sikt ha råd att äga och förvalta byggnader som inte behövs för verksamheten. Ett minskat fastighetsbestånd, minskar också energianvändningen och utsläppen. Vidare kan det förhindra nybyggnation, om fastigheter försäljs och används av andra, vilket också det leder till utebliven miljöbelastning. Mot bakgrund av det sagda behöver ett aktivt, strategiskt arbete med planering av det framtida lokalbehovet ske i församlingar och pastorat. Enligt kyrkostyrelsens uppfattning kan lokalförsörjningsplaner vara ett viktigt redskap i detta arbete. Kyrkostyrelsen menar därför att det förslag som utredningen lagt, att det för varje församling som inte ingår i ett pastorat och för varje pastorat ska finnas en lokalförsörjningsplan som ska fastställas av kyrkofullmäktige och som ska ses över vart fjärde år, är bra.

Det torde ligga i sakens natur att en lokalförsörjningsplan måste, som utredningen anför, vara långsiktig och bygga på en plan för verksamheten på 10–20 års sikt samt grunda sig på en omvärldsanalys och den prognosticerade medlemsutvecklingen. Med utgångspunkt i lokalförsörjningsplanen kan församlingen sedan se till att lokalinhavet motsvarar de konstaterade behoven för olika delar av församlingens verksamhet.

Som utredningen anför bör lokalförsörjningsplanen relatera till församlingsinstruktionen. Detta är naturligt eftersom syftet med lokalförsörjningsplanen är att tillse att församlingens fastigheter täcker verksamhetens behov. Kyrkostyrelsen anser dock inte att lokalförsörjningsplanen ska utgöra en del av församlingsinstruktionen. Den senare är tänkt att beskriva den verksamhet i församlingen som relaterar till den grundläggande uppgiften och dessutom skiljer sig, som påpekas av stiftsstyrelsen i Linköpings stift, tidshorisonterna för de bägge dokumenten åt. Även utan någon direkt koppling till församlingsinstruktionen torde stiftet ändå ha möjlighet att använda lokalförsörjningsplanen i sitt tillsyns- och främjandearbete. Om det av lokalförsörjningsplanen framgår att en församling äger alltför många fastigheter i förhållande till sitt behov, måste stiftet i sin tillsyn kunna påtala att församlingen ska vidta åtgärder i form av uthyrning, försäljning, rivning etc. av överflödiga byggnader i den mån detta är möjligt. Att inte vidta möjliga åtgärder för att få ner antalet outnyttjade byggnader och de kostnader som är förenade med förvaltandet av dessa kan inte anses vara en god förvaltning.

Det faller sig naturligt att även pastorala aspekter vägs in när en lokalförsörjningsplan utarbetas. På samma sätt kan hänsyn behöva tas även till t.ex. värdet av att bevara en gammal prästgårdsmiljö, vid fastställande av en lokalförsörjningsplan. Dock anser kyrkostyrelsen inte att lokalförsörjningsplanen behöver fastställas av domkapitlet.

Kyrkostyrelsen delar utredningens uppfattning att det är angeläget att arbetet med lokalförsörjningsplaner kommer igång så fort som möjligt och att det, för att underlätta en tillräckligt snabb utbyggnad, krävs nationell finansiering. Som utred-

ningen anför bör det finnas fastställda lokalförsörjningsplaner i samtliga församlingar eller pastorat senast den 1 januari 2022. Att 2021 är ett valår behöver, enligt kyrkostyrelsens mening, inte medföra någon förändring av denna målsättning. Då mandatperioden för kyrkofullmäktiges ledamöter, enligt 3 kap. 7 § i kyrkoordningen, sträcker sig från den 1 januari året efter valåret är det det fullmäktige vars mandatperiod löper ut per den 31 december 2021 som ska fastställa en lokalförsörjningsplan som ska gälla den 1 januari 2022. Någon tveksamhet härom bör inte kunna uppstå.

Kyrkostyrelsen instämmer vidare i utredningens slutsats att det krävs ett professionellt stöd för att man på lokal nivå ska kunna arbeta på ett strategiskt och effektivt sätt med lokalförsörjning. Därför behöver kompetens inom fastighetsstrategi och fastighetsekonomi byggas upp i stiftet. Enligt kyrkostyrelsens uppfattning ska det utfärdas gemensamma riktlinjer för lokalförsörjningsplaner för att ytterligare effektivisera arbetet. Sådana riktlinjer bör tas fram i samråd mellan stiftet och den nationella nivån. Det är dock viktigt att framhålla att sådana riktlinjer är just riktlinjer och att en anpassning utifrån lokala förhållanden alltid måste vara möjlig.

Kyrkostyrelsen föreslår, i likhet med utredningen, att det i kyrkoordningen införs en bestämmelse om att kyrkofullmäktige har uppgiften att fastställa lokalförsörjningsplan. Det är dock, enligt kyrkostyrelsens mening, inte lämpligt att tynga kyrkoordningen med detaljerade bestämmelser om lokalförsörjningsplaner. Istället bör kyrkostyrelsen, genom en delegationsbestämmelse i kyrkoordningen, ges möjlighet att utfärda närmare bestämmelser om dessa planer. I sådana föreskrifter kan bland annat processen för framtagande av lokalförsörjningsplan närmare regleras.

Ordningen i vilken kyrkofullmäktiges olika uppgifter räknas upp motiveras inte av de olika uppgifternas dignitet. Placeringen av beslut om lokalförsörjningsplan som andra punkt i uppräknningen av kyrkofullmäktiges uppgifter hör samman med dess långsiktiga karaktär. Mål och riktlinjer för verksamheten som kommer i den tredje punkten är i regel kopplade till budget på ett och tre år. I relation till detta är fastställande av lokalförsörjningsplan ett mer övergripande beslut.

Som utredningen framhåller är det en viktig förutsättning för en lokalförsörjningsplan att församlingen eller pastoratet har tillräcklig kunskap om de fastigheter som förvaltas. En fungerande lokalförsörjningsplan förutsätter därför tillräcklig kännedom om de ekonomiska konsekvenser, rättigheter, skyldigheter och risker som är förknippade med innehavet av de olika förvaltningsobjekten. Denna information behöver finnas i en förvaltningsplan. En förvaltningsplan måste innehålla information som är tillräcklig för att kunna bedöma finansieringsförmåga, strategiska alternativ, möjliggöra prioriteringar och operativ förvaltningsplanering samt, framförallt, minska olika slags osäkerhet. De långa tidscyklerna för fastigheter och byten av anställda och förtroendevalda gör det särskilt viktigt med förvaltningsplaner. Kyrkostyrelsen menar därför, i likhet med utredningen att till varje byggnad i fastighetsregistret bör en förvaltningsplan vara kopplad. De vård- och underhållsplaner som redan idag ska finnas för kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser enligt 11 § i Riksantikvarieämbetets föreskrifter om kyrkliga kulturminnen (KRFS 2012:2) har mycket stora likheter med en sådan förvaltningsplan, även om de i många fall kanske inte är lika utförliga som en förvaltningsplan/underhållsplan bör vara. Även om nuvarande vård- och underhållsplaner kan behöva utökas något, så ser kyrkostyrelsen att för de objekt som idag har en sådan plan torde det endast behöva göras mindre tillägg till denna.

Lokalförsörjningsplanen är tänkt att vara en sammanhållen och långsiktig planering för en församling eller ett pastorats sammanhållna fastighetshantering. Den omfattar alltså betydligt fler objekt (byggnader, mark och anläggningar) än vad som

skyddas av Kulturmiljölagen och vad som omfattas av Svenska kyrkans överenskommelse med staten om vården av de kyrkliga kulturminnena. Som kyrkostyrelsen berört ovan bör lokalförsörjningsplanerna innehålla och relatera till många perspektiv varav det antikvariska endast är ett. Utöver verksamhetens lokalbehov och det antikvariska perspektivet måste också vägas in t.ex. fastighetsbeståndets förvaltning, pastoratets totala ekonomi, miljöpåverkan, uppfyllande av lagkrav, efterlevnad av ingångna avtalsförpliktelser, uppfyllande av begravningsuppdraget m.m. Enligt den ovan nämnda bestämmelsen i Riksantikvarieämbetets föreskrifter ska länsstyrelsen ges möjlighet att yttra sig över vård- och underhållsplaner för de lagskyddade objekten. Mot bakgrund av syftet med lokalförsörjningsplanerna, som församlingens/pastoratets strategiska planerings- och styrningsinstrument finns det, som kyrkostyrelsen ser på saken, inte skäl att härutöver föreskriva obligatoriskt samråd med, eller en skyldighet att inhämta yttrande från, de antikvariska myndigheterna. Skulle lokalförsörjningsplanen innebära strategiska vägval som innefattar avyttringar eller väsentliga ändringar av byggnader skyddade enligt kulturmiljölagen, kan det dock för den fortsatta processen vara rimligt med ett samråd eller en remittering till aktuell länsstyrelse.

Kyrkostyrelsen kan inte idag uttala sig om behovet av och möjligheterna att tillsammans med Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna utarbeta en nationell lokalförsörjningsplan såsom Länsstyrelsen i Västmanlands län önskat. Frågan kan enligt kyrkostyrelsen, lämpligen bli föremål för en diskussion vid överläggningar mellan kyrkostyrelsen och Riksantikvarieämbetet.

2.5 Mötesplatser, utbildning och kompetensförsörjning

Kyrkostyrelsens förslag: Kyrkostyrelsen ska i samverkan med stiftet erbjuda kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte i frågor rörande fastighetsförvaltning. Målgrupper ska vara anställda, förtroendevalda och frivilliga medarbetare på stifts- och lokal nivå.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
80 %	14 %	3 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift menar att det är välkommet med större samordning och erfarenhetsutbyte men att det är av stor vikt att kyrkostyrelsen inser att stiftet har kommit olika långt på området, och det är väldigt olika typer av utbildningar och kompetenser som efterfrågas. Man menar vidare att det, för personalen i församlingar och pastorat, är viktigt att utbildningar ges lokalt i deras närhet. Det är viktigt att erfarenhetsbankerna centraliseras men utbildningarna decentraliseras. Stiftsstyrelsen förutsätter därför att kyrkokansliet tillhandahåller utbildningsmaterialet, medan det i huvudsak är stiftet som ska genomföra utbildningarna. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* menar tvärtom att det inte bör vara olika utbildningsmöjligheter i olika stift och att ett enhetligt och samordnat nationellt utbildningsprogram därför bör upprättas. Nationella nivån, menar man, måste ansvara för detta men stiftet kan ha en stödjande funktion. Lämpliga utbildningsområden kan t.ex. vara upphandling, drift och underhåll. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* ser att behovet av stöd, handledning och utbildning varierar men att både kompetens och erfarenhetsutbyte kan

utvecklas mycket. Man menar att det är viktigt att höja medvetenheten/kunskapen, så man inom alla berörda funktioner blir medveten om sitt ansvar som fastighetsägare. Då finns möjlighet att man anlitar rätt och lämplig kompetens om man inte besitter denna själv. *Borensbergs pastorat* understryker vikten av att man använder sig av personer som besitter senaste kompetensen och är väl insatt i de senaste rönen inom området. *Solna församling* framhåller att det är viktigt att målgruppsanpassa utbildningarna. *Farsta församling* pekar på att det största behovet är kvalificerad yrkesmässig kompetens vilket inte varje församling har möjlighet att själv hålla sig med. *Kalmar pastorat* menar att stiftet i många fall kan vara ett för stort (geografiskt) sammanhang för att erbjuda (kostnads-) effektiv kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte i. Man menar att det även bör finnas ett nationellt stöd för församlingar, pastorat och kontrakt som tillsammans genomför kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte. *Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation* anser att det behöver tydliggöras på vilken nivå ansvaret ligger. Man frågar sig om det är kyrkostyrelsen som har ansvaret och ska samverka med stiftet eller om det är stiftet som har ansvaret med stöd från kyrkostyrelsen. *Svenska kyrkans ingenjörsförening*, *Ystads pastorat*, *Vallentuna församling* och *Växjö pastorat* anser att tyngdpunkten på utbildningarna ska ligga på medarbetarna. *Länsstyrelsen i Gotlands län* pekar på att behoven för de skyddade kyrkorna ser olika ut runt om i landet och anför att på Gotland finns ett behov av anpassad kompetens. *Länsstyrelsen Värmland* framhåller att kompetensutvecklingen och erfarenhetsutbytet för fastighetsförvaltningen även bör innehålla kunskaper om kulturmiljöer och kulturhistoriskt värde. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att det är angeläget att stiftskanslierna stärker sina kompetenser för att kunna stötta församlingarna i det strategiska arbetet med fastighetsförvaltning. Särskilt gäller detta stiftens antikvariska och byggnadstekniska kompetenser, då man menar att dessa resurser idag är begränsade.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Kyrkostyrelsen kan i likhet med utredningen konstatera att flertalet förvaltningsenheter inom Svenska kyrkan är mindre än vad som normalt anses optimalt för en effektiv fastighetsförvaltning och att det därför finns ett större behov av extern kompetens än vad som i allmänhet är fallet beträffande andra fastighetsförvaltare. Vidare kan konstateras att fastighetsförvaltning kännetecknas av att behovet av kompetens varierar starkt över tiden. Under vissa år då större ombyggnationer eller underhållsåtgärder planeras är behovet av specialistkompetens stort medan behovet är litet under de år då inga sådana projekt bedrivs. För att bidra till ett effektivt resursutnyttjande är det, som konstateras av utredningen, därför rationellt att i vissa situationer anlita extern kompetens, t.ex. vid större byggprojekt eller upphandlingar. Sådan kompetens kan naturligtvis hämtas på den öppna marknaden men den kan också hämtas från interna specialistfunktioner på lokal och regional nivå.

Som utredningen framhåller är utbildning och kompetensutveckling strategiskt viktiga områden inom fastighetsförvaltningen. Kyrkostyrelsen instämmer därför i utredningens förslag att kyrkostyrelsen behöver utarbeta förslag till utbildningar, fastighetsdagar och eventuellt andra kompetensutvecklande åtgärder som vänder sig till stift, pastorat och församlingar. Vidare bör kyrkostyrelsen dels anordna kurser och fastighetsdagar för anställda, förtroendevalda och frivilliga medarbetare på lokal- och stiftsnivå, dels svara för att samordna stiftens arbete med kurser och fastighetsdagar. Det bör även inrättas erfarenhetsbanker med översikter över genomförda projekt, uppgifter om lokala entreprenörer etc. Vägledande praxis inom

Mot den ovan angivna bakgrunden föreslår kyrkostyrelsen, i likhet med utredningen, att kyrkostyrelsen ges i uppdrag att i samverkan med stiftet erbjuda kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte i frågor rörande fastighetsförvaltning för anställda, förtroendevalda och frivilliga medarbetare.

Hur arbetet med att erbjuda kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte närmare ska gå till, vilken typ av utbildningsinsatser som ska erbjudas, var utbildningar lämpligen ges etc. går inte att här bestämma utan måste bli föremål för diskussioner och överenskommelser mellan i första hand stiftet och kyrkostyrelsen. Kyrkostyrelsen vill dock framhålla att det naturligtvis är viktigt att utbildningarna målgruppsanpassas och att de håller en hög kvalitet.

2.6 Upphandling

Kyrkostyrelsens förslag: Kyrkostyrelsen ska utarbeta en handledning för upphandling som stöd till församlingar och pastorat.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
73 %	15 %	7 %

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift framhåller betydelsen av lättbegripliga mallar och att stiftet inte framstår som en part i upphandlingsprocessen. *Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift* framhåller att miljö-, hållbarhets- och rättvisaspekter givetvis bör väga tungt i en sådan handledning. *Luleå stift* påpekar att förutsättningen för att den som är ”icke sakkunnig” i församling/pastorat ska kunna använda mallar etc. är att det finns ett tillräckligt och tillgängligt stöd för denne på respektive stiftskansli. Stiftet anser att det måste säkerställas att det ”sakkunniga” stödet finns i samtliga stift. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* framhåller att de frågor som stiftet löpande får från församlingar och pastorat ofta är av grundläggande karaktär, t.ex. om det behövs göras någon upphandling överhuvudtaget. Det kan, enligt stiftsstyrelsen, samtidigt antas att det nog inte är helt ovanligt att församlingar och pastorat – av olika anledningar och utan föregående kontakt med stiftet i frågan – helt avstår från att utnyttja de konkurrensmöjligheter som faktiskt finns. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* påpekar att utbildning i inköp och upphandling tillhandahålls från nationell nivå inom ramen för Samverkande inköp. En gemensam handbok, policy och leverantörskod har också nyligen utarbetats. Dock, menar man, krävs återkommande utbildning. Bland annat *Jokkmokks församling*, *Bodens pastorat*, *Kristinehamns pastorat* och *Länsstyrelsen i Norrbotten* anser att förslaget förutsätter att det finns ett tillräckligt stöd på respektive stift. *Växjö pastorat* menar bland annat att regional samverkan där enheter med fastighetskompetens och daglig upphandlingserfarenhet stödjer andra enheter bör eftersträvas. *Riksantikvarieämbetet* vill informera om en kommande europeisk och därmed svensk SIS-standard för kulturvårdsprocessen. Man påpekar att i det kommande arbetet kommer förslag till standard för upphandling att tas fram. Några av Länsstyrelserna, däribland *Länsstyrelserna i Jönköpings och Uppsala län* menar att man måste väga kvalitet mot ekonomi och att kvaliteten inte ska behöva ge vika på grund av ekonomiska fördelar. *Länsstyrelsen i Gotlands*

län tycker att är viktigt att handledningen även omfattar hur man väljer en specialistkompetens. Man anför som exempel att Gotland har en tusenårig kalkputstradition, som fortfarande utvecklas och de flesta murare i Sverige besitter inte den kompetens som krävs för att restaurera en medeltida kalkputs. *Länsstyrelsen i Värmlands län* menar att särskilda råd för upphandling kring projekt där tillstånd enligt kulturmiljölagen krävs bör upprättas och inkluderas i handledningen.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Ett mycket viktigt område när det gäller fastighetsförvaltning är upphandling. För att på ett professionellt sätt kunna förvalta kyrkans fastigheter krävs kompetens inom detta område så att församlingarna kan köpa in de tjänster inom byggtrepreneurad etc. som är nödvändiga med rätt kvalitet och till bästa möjliga pris. Det är vidare så att det, totalt sett, går att spara stora resurser genom att genomföra upphandlingar på ett professionellt sätt.

Eftersom det inte är rimligt att varje församling håller sig med egen kompetens inom detta område bör det ske en samordning inom kyrkan. Kyrkan kan uppnå fördelar på marknaden genom att agera på ett samlat sätt och genom att agera professionellt. Som anförts från Växjö pastorat kan så ske regionalt där enheter med upphandlingskompetens stödjer andra enheter som saknar sådan. Det torde också i vissa fall vara möjligt att göra upphandlingar av ramavtal nationellt. Det bör enligt kyrkostyrelsen därför skapas förutsättningar för att genomföra gemensamma upphandlingar inom områden där en effektivisering skulle kunna uppnås genom samordning på stifts- eller nationell nivå. Större upphandlingar bör föregås av en diskussion för att undersöka om en gemensam upphandling kan vara lämplig.

Utredningen har föreslagit att kyrkostyrelsen ska få i uppdrag att utarbeta en handledning för upphandling som stöd till församlingar och pastorat. Kyrkostyrelsen instämmer, mot bakgrund av vad som anförts ovan, i utredningens bedömning. En gemensam handledning kan i sig medföra en viss samordning men kan också leda till ökad effektivitet genom att tydliggöra under vilka omständigheter det kan vara motiverat att anlita extern kompetens.

Upphandling inom fastighetsområdet torde vara en så självklar och integrerad del av själva fastighetsförvaltningen att det knappast kan sägas vara ett eget område eller en egen sakkunskap. Kyrkostyrelsen menar därför att handledningen för upphandling bör kunna ingå som en integrerad del i den handledning för fastighetsförvaltning som kyrkostyrelsen föreslår nedan i avsnitt 2.7. Inom fastighetsområdet förekommer tre typer av upphandlingar; driftupphandlingar, underhållsupphandlingar och projektupphandlingar. Samtliga dessa typer bör naturligtvis behandlas i en handledning.

Handledningen bör, som påpekats av några remissinstanser, ta hänsyn inte bara till rent ekonomiska aspekter. Även antikvariska aspekter samt miljö-, hållbarhets- och rättviseaspekter bör väga tungt. Beträffande de antikvariska aspekterna kommer kyrkostyrelsen att bevaka arbetet med en svensk SIS-standard för kulturvårdsprocessen och den standard för upphandling som utarbetas inom ramen för det arbetet. Beträffande miljöaspekterna vill kyrkostyrelsen lyfta fram att, som framgått ovan, en utgångspunkt för kyrkostyrelsen är att den effektiviserade fastighetsförvaltningen också ska syfta till att minska den klimatpåverkan kyrkans fastighetsbestånd medför. En viktig del är härvid att säkerställa att upphandlingar beaktar miljö- och klimataspekter.

Till handledningen bör, som utredningen anför, kopplas mallar för att ytterligare underlätta arbetet med upphandlingar. Sådana mallar behöver också kontinuerligt

utvecklas och uppdateras. Det faller sig naturligt att kyrkostyrelsen får uppdraget att även utarbeta mallar. KsSkr 2016:6

Handledning och mallar för upphandling torde dock i många fall inte vara tillräckligt för att en församling eller ett pastorat själv ska kunna genomföra t.ex. en komplicerad entreprenadupphandling. Upphandling inom fastighetsområdet – framförallt underhållsupphandling och projektupphandling – är ofta så komplex och behäftat med så stora ekonomiska och legala risker att det inte är något man kan förväntas klara av framgångsrikt utan yrkesmässig utbildning och erfarenhet. Det behöver därför finnas kompetens på stiftens för att bistå med att ta fram underlag och genomföra upphandlingar. I vissa fall kan också upphandlingsstöd behöva hämtas externt. Som påpekats från bland annat ett antal länsstyrelser bör kompetensen på stiftens omfatta sådant som har att göra med de särskilda krav som ställs på arbeten på kulturminnesskyddade byggnader.

2.7 Process för drift och underhåll

Kyrkostyrelsens förslag: Kyrkostyrelsen ska säkerställa att det tas fram en handledning för fastighetsförvaltning med huvudsakligt fokus på drift och underhåll som stöd för församlingar och pastorat.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
78 %	11 %	6 %

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift anser att miljö-, hållbarhets- och rättvisaspekter givetvis bör väga tungt i en sådan handledning. *Stiftsstyrelsen i Härnösands stift* framhåller att det är viktigt att handledningen är preciserad. *Stockholms stift* anser att en process för drift och underhåll bör ta hänsyn till antikvariska, ekonomiska och miljömässiga aspekter så att kulturvärden, pengar och miljö sparas. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* liksom *Strängnäs stift* framhåller att kyrkostyrelsen vid framtagandet av handledningen, i så hög utsträckning som möjligt, bör använda sig av redan befintliga resurser, t.ex. från Fastighetsägarna. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* anser att handledningen måste kopplas till att det finns kompetens att förstå den, och framhåller att det inte får finnas några tvingande strukturer. Man menar också att det är viktigt att handledningen är generell. Stiftsstyrelsen anför vidare att behovet av stöd och handledning är beroende av specifika/enskilda projekts storlek, och menar att det därför är viktigt att höja medvetenheten/kunskapen, för att anlita rätt och lämplig kompetens för aktuella frågor. *Brålanda pastorat* anser att det är viktigt att hänsyn tas till små pastorat så att inte allt utgår ifrån att det handlar om stora förvaltningar. *Riksantikvarieämbetet* anför att man har för avsikt att ta fram ett underlag rörande dessa frågor med utgångspunkt i länsstyrelsens möjlighet att yttra sig över vård- och underhållsplaner för kyrkobyggnader, kyrkotomter och begravningsplatser enligt 11 § KRFS 2012:2. Man föreslår att en process för samråd mellan detta arbete och det här aktuella förslaget tas fram så att handledningarna kan komplettera varandra snarare än att uppfattas som konkurrerande. *Länsstyrelsen i Gotlands län* tillstyrker förslaget under förutsättning att handledningen visar och förklarar att fastighetsförvaltningen kan se olika ut beroende på kyrkans kulturhistoriska värden och de material som den är byggd med. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* tycker att förslaget

är positivt om handledningen kan bidra till en bättre långsiktighet och om budgetarbetet kan ta höjd för kostnader kopplade till kulturmiljöansvaret. *Länsstyrelserna i Kalmar, Norrbottens, Värmlands, Västerbottens och Västmanlands län* pekar på vikten av att handledningen även innehåller kulturhistoriska och antikvariska aspekter. *Länsstyrelserna i Stockholms och Örebro län* påpekar att de vård- och underhållsplaner som redan idag finns för merparten av de skyddade kyrkobyggnaderna huvudsakligen har finansierats genom kyrkoantikvarisk ersättning och menar att det finns all anledning att granska erfarenheterna av vårdplanerna innan nya stora nationella projekt dras igång.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som konstateras i utredningen arbetar effektiva fastighetsförvaltare genomgående med enhetliga processer och arbetssätt. Utredningen konstaterar också att inom kyrkan efterfrågas övergripande processer för drift och underhåll. Mot denna bakgrund finns det enligt kyrkostyrelsen, behov av att utarbeta en gemensam struktur för förvaltningsplaner (vård- och underhållsplaner). Genom att arbeta med vård och underhåll av fastigheter enligt gemensamma processer blir det också möjligt att på ett enkelt sätt dela och sprida kompetens, erfarenheter och bra praxis för fastighetsförvaltning inom hela kyrkan. I likhet med utredningen föreslår kyrkostyrelsen därför att kyrkostyrelsen ges i uppdrag att säkerställa att det tas fram en handledning för fastighetsförvaltning med huvudsakligt fokus på drift och underhåll som stöd för församlingar och pastorat.

Enligt kyrkostyrelsen bör den handledning som utarbetas ta hänsyn till såväl ekonomiska, miljö-, hållbarhets- och rättviseaspekter som kulturhistoriska och antikvariska aspekter. Hur framtagandet av handledningen närmare ska ske kan kyrkostyrelsen inte i dag svara på men självklart kommer redan befintliga resurser att användas i den utsträckning så är möjligt.

När det gäller det som anförts av länsstyrelserna i Stockholm och Örebro län vill kyrkostyrelsen framhålla att den här föreslagna handledningen för fastighetsförvaltning ska omfatta samtliga kyrkans fastigheter och är alltså inte begränsad till de lagskyddade fastigheterna. Detta innebär att de vård- och underhållsplaner som finns idag inte är tillräckliga som handledning eller planerings- och styrinstrument för den fastighetsförvaltande enheten. Att göra en granskning av de vård- och underhållsplaner som idag finns för lagskyddade byggnader är, enligt kyrkostyrelsens mening, därför inte helt relevant.

Handledningen bör dock naturligtvis förhålla sig till de handledningar som redan tidigare tagits fram för vården av de fastigheter som utgör lagskyddade kulturminnen, t.ex. handledningen *Att vårda en kyrka*, antingen genom att hänvisa till dessa eller genom att integrera sådana avsnitt. Om något helt nytt ska skrivas för att handleda i förvaltningen av fastigheter med antikvariska restriktioner är det naturligt att ett samråd sker med berörda myndigheter.

Det ligger i sakens natur att handledningen inte är tvingande utan ska ses som ett stöd vid drift och underhåll av fastigheter. Den handledning som tas fram måste också, för att vara användbar i hela kyrkan, ta hänsyn till att det finns en stor variation mellan storleken på fastighetsägare.

Kyrkostyrelsens förslag: Stiften ska inom ramen för sitt främjande stödja församlingar och pastorat i deras arbete med projektering, upphandling och genomförande av underhållsåtgärder.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
79 %	13 %	4 %

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift understryker vikten av att stiften är ett stöd och inte går in som/blir betraktad som en part. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* anför att uppgiften att ge stöd åt församlingarna med att ta fram upphandlingsunderlag, genomföra upphandlingarna samt föra dialog med upphandlade entreprenörer är ett mycket grannliga arbete som de föreslagna resurserna till stiftets främjande av fastighetsförvaltning inte kommer att räcka till. Församlingar/pastorat kommer, enligt stiftsstyrelsen, även fortsättningsvis att i hög grad vara beroende av externa konsulter för detta. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* menar att de föreslagna stödfunktionerna redan i nuläget erbjuds inom ramen för stiftets främjandeuppdrag. Man menar dock att stödet sannolikt kommer att behöva förstärkas/utökas och det även på personalsidan. Ofrånkomligen uppstår då frågor om hur ett sålunda utökad stöd ska finansieras. *Domkapitlet i Skara stift* understryker vikten av att förslaget genomförs i arbetsformer där också den lokala kompetensen och det lokala engagemanget inom området stimuleras och tillvaratas. Också *Visby stift* och *Samfälligheten Gotlands kyrkor* menar att stiften bör ta vara på den kompetens som finns bland medlemmar och lokala företag medan *Norrköpings pastorat* framhåller att det är viktigt att stiften inte bygger på sig kompetens som redan finns i de stora pastoraten utan använder den istället. *Husby-Rekarne och Näshulta pastorat* anser att det är mycket värdefullt för små församlingar/pastorat att få hjälp och vägledning i dessa frågor och tycker det är en självklarhet att det ska finnas kompetens på stiftsnivå medan *Sorunda församling* menar att stiften ska främja igångsättande av nätverk mellan stift och församlingar. *Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation* anser att begravningshuvudmännen självständigt bör driva projektering, upphandling och genomförande av underhållsåtgärder för den mark och de byggnader som används i begravningsverksamheten, exempelvis begravningsplatser, krematorier, lokaler för förvaring av avlidna och lokaler utan religiösa symboler. Att införa ytterligare en nivå inom Svenska kyrkan som är engagerad i begravningsverksamheten är, enligt arbetsgivarorganisationen, inte rimligt med tanke på uppbyggnad av den kompetens som skulle krävas inom 13 stift. Man påpekar att det är Svenska kyrkans lokala nivå som har statens uppdrag att ansvara för begravningsverksamhet och menar att stödet för verksamheten bör ligga på central nivå. Med beaktande av den enhetliga begravningsavgiften som införs för skattskyldiga 2017 kan, enligt arbetsgivarorganisationen, på sikt förväntas ett samhälleligt krav på en enhetlighet i användandet av avgiften, krav som bara bör riktas till församlingar/pastorat från ett håll. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* ställer sig positiv till ett ökat stöd till församlingarna/pastoraten i frågor som rör den långsiktiga vården och underhållet av de kyrkliga kulturminnena. Länsstyrelsen ser ett starkt behov av att öka förståelsen för och tydliggöra kyrkomiljöernas kulturhistoriska värden för förvaltare, stift och länsstyrelse. Länsstyrelsen ser även ett behov av att ta fram underlag, i vilka de kulturhistoriska

värdena förtydligas, som kan ligga till grund för strategiska beslut inom Svenska kyrkan. *Länsstyrelsen i Örebro län* menar att stödet, för att uppnå bästa möjliga effekt, måste inriktas på mycket genomtänkta och riktade insatser med tydliga mål.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

I och med de ändringar som infördes i samband med att Strukturutredningens förslag genomfördes har stiftens en i kyrkoordningen uttrycklig uppgift att främja och utöva tillsyn över församlingarnas förvaltning. Stiftens främjande- och tillsyn i detta avseende omfattar även församlingarnas/pastoratens fastighetsförvaltning. Som framgår ovan behöver församlingarna konkret stöd i sitt arbete för sin projektering och upphandling av underhållsåtgärder på sina byggnader. Sådant stöd ska det, enligt kyrkostyrelsens mening, vara stiftens uppgift att, inom ramen för sitt främjande, bistå med. Stödet kan avse hjälp med upphandling för projektering och byggande. Om en lokalförsörjningsplan pekar på att en byggnad inte längre behövs kan stöd i stället ges för avveckling av fastigheten.

Hur ett stift väljer att närmare utforma sitt stöd måste vara upp till det stiftet att bestämma. Stiftens kan naturligtvis välja att ta hjälp från stora pastorat som redan besitter kompetens på området. Kyrkostyrelsen har stor tilltro till att stiftens i sitt stödjande arbete kommer att stimulera och ta tillvara även den kompetens och det engagemang inom området som finns lokalt. Det torde inte vara rationellt att stiftens ska hålla sig med sådan kompetens och personalresurser att man i samtliga fall fullt ut ska kunna stödja församlingarna/pastoraten med projektledning, projekteringsledning, projektrevision, entreprenadupphandling och fastighetsstrategi vid t.ex. större renoveringar. Sådana resurser får då den lokala enheten upphandla externt.

När det gäller den synpunkt som Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation lämnat angående begravningshuvudmannens självständighet vill kyrkostyrelsen inledningsvis framhålla att det inte är meningen att stiftens ska vara en part i församlingens/pastoratets projektering och upphandling av underhållsåtgärder utan fastmera bistå med stöd genom att besitta kompetens inom området. Enligt kyrkostyrelsens mening är det inte rimligt att en församling/ett pastorat skulle gå miste om sådant stöd av den anledningen att den fastighet stödet rör används helt eller delvis inom begravningsverksamheten. Kostnaden för underhållsåtgärderna, inklusive projektering m.m. ska naturligtvis på vanligt sätt belasta begravningsverksamheten i den utsträckning så är befogat. Stiftet tar normalt inte betalt av församlingen/pastoratet för sitt stöd, vilket lämnas inom ramen för stiftets främjandeuppdrag. I den utsträckning stiftets stöd kommer även begravningsverksamheten till del torde det dock vara möjligt och rimligt för stiftet att ta betalt. Det kan därvid vara värdefullt, som Arbetsgivarorganisationen påtalar, att det finns en viss enhetlighet när kyrkans församlingar och pastorat agerar i sitt huvudmannauppslag. Enligt kyrkostyrelsen kan detta underlättas genom de handledningar som ovan har föreslagits ska arbetas fram, men också genom att det ges möjligheter till samråd och erfarenhetsutbyte för stiftens i deras stödjande roll.

Några remissinstanser har pekat på behovet av resursförstärkning för stiftens för att dessa ska klara av uppgiften att stödja församlingarna på ett bra sätt. Kyrkostyrelsen återkommer nedan till frågan om finansiering.

Kyrkostyrelsens förslag: Vid beräkningen av stiftsbidragens storlek ska det ingå ett ekonomiskt stöd till stiftet för de nya uppgifterna avseende främjande och tillsyn av den lokala fastighetsförvaltningen. Bidraget ska ta hänsyn till antalet byggnader i respektive stift och uppgå till 50 miljoner kronor.

För ett projekt med syfte att utveckla och samla in material till ett fastighetsregister ska 20 miljoner kronor avsättas.

Utredningens förslag överensstämmer i sak med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
59 %	22 %	12 %

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift menar att det är angeläget att bidraget motsvarar de faktiska behoven så att stiftet kan fullgöra sina nya främjande- och tillsynsuppgifter. En avstämning och eventuell justering av storleken på detta bidrag bör, menar man, ingå i uppföljningen 2023. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* ifrågasätter om det föreslagna beloppet avseende stöd till stiftet är tillräckligt samt konstaterar att det som del i stiftsbidraget inte är öronmärkt till fastighetsfrågor utan kan användas av stiftet efter eget gottfinnande. Stiftsstyrelsen menar också att det föreslagna beloppet om 20 mkr för upprättandet av register är godtyckligt då det finns en stor risk att de avsatta pengarna försvinner i förstudier och i stiftets arbete med att förklara och förankra registret hos församlingarna/pastoraten, där uppdraget att föra in uppgifter kommer att läggas på redan hårt pressad administrativ personal. *Domkapitlet i Luleå stift* anser att begreppet ”fastigheter” bör ändras till ”byggnader”, eftersom det på en fastighet kan finnas allt från noll till ett stort antal byggnader. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* menar att utredningen uttrycker en – i sak rimlig – förväntan på att stiftet ska ta en större och mera aktiv roll avseende främjande och tillsyn av den lokala fastighetsförvaltningen. Medvetna om att det finns en ekonomisk verklighet att förhålla sig till, vill stiftsstyrelsen ändå framhålla att det utifrån styrelsens perspektiv hade varit välkommet med någon form av utökad ekonomiskt stöd till stiftet med anledning av den roll dessa förväntas ta i framtiden. Såvitt kan bedömas förväntas dock stiftet själva bära tillkommande kostnader hänförliga till utökade stödåtgärder. Stiftsstyrelsen menar att effekterna av bidraget om 50 miljoner kronor förtas av det faktum att den befintliga kyrkobyggnadskomponenten samtidigt föreslås bortfalla vid beräkning av framtida stiftsbidrag. Den angivna ”bidragsväxlingen” torde i realiteten även innebära en tydligare styrning vad gäller stiftets användning av stiftsbidragen, något som stiftsstyrelsen finner skäl att ifrågasätta. Stiftsstyrelsen förutsätter vidare att en stor del av de medel som föreslås avsättas för att inrätta ett fastighetsregister kommer stiftet till del. *Stockholms stift* tycker att man ytterligare behöver definiera de kostnader som det ekonomiska stödet ska finansiera. *Strängnäs stift* ställer sig kritisk till att det föreslagna stiftsbidraget kommer att vara kostnadsäckande för de nya uppgifter som stiftet föreslås få ansvar för. Beskrivningen av den utökade rollen för stiftet ifrågasätts inte av stiftet som dock av beskrivningen kan konstatera att stiftets uppgifter kommer att bli många och kräva stora resurser. Stiftet anser att den uppskattning av behovet av resurstillskott som gjorts av utredningen är för dåligt underbyggd och ifrågasätter starkt att de 50 miljoner kronor som totalt sett avsätts för att stärka stiftet kommer att räcka. Stiftets uppfattning är att ett nytt, mer bearbetat, underlag behöver tas fram och utgöra underlag för hur stort

resurstillskottet till stiftens ska vara. Även *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* anser att bidraget är för lågt. Man menar att bidraget bör räckas till en organisation om minst tre personer i varje stift, och utöver det bör det finnas pengar att fördela efter byggnadsinnehav. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* menar att det är troligt att det tilltänkta förslaget om 50 miljoner kronor, fördelat på alla stiftens, inte är tillräckligt för att täcka behovet av de insatser som stiftens förväntas bistå med. Man framhåller dock att det förutsätts att stiftens arbetar för effektivisering. Genom effektivisering kan, menar man, kanske ytterligare medel nås genom omfördelning av redan befintliga resurser. Samtidigt, framhåller man, bör resurstillskott ske på stiftsnivå i stiftens främjande för att därigenom frigöra resurser på lokal nivå. *Malå-Sorsele pastorat* tillhör de som framför synpunkter på fördelningsgrunden. Pastoratet menar att en vägning bör ske beroende på om det finns många fastigheter som är kulturmärkta då dessa ofta medför högre kostnader för pastoratet/församlingen. Även *Grava församling* anser att en annan fördelningsgrund bör övervägas. Man tycker att endast fastigheter som behövs för den grundläggande uppgiften bör medräknas vid fördelningen. Bland andra *Kungsörs församling* anser att det behöver klargöras om det föreslagna beloppet ska indexeras. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* tycker att det finns en problematik i att generellt jämställa en kyrkobyggnad med två övriga fastigheter eftersom hanteringen av kyrkobyggnader ”inbördes” skiljer sig mycket åt beroende på byggnadens beskaffenhet. *Länsstyrelsen Västerbotten* påpekar att med begreppet fastighet avses enligt jordabalken ett mark- eller vattenområde. På en fastighet kan finnas allt från noll till ett flertal byggnader. Bidraget bör därför utgå från antalet byggnader istället för från antalet fastigheter.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som framgår av redovisningen ovan föreslår kyrkostyrelsen att det inom kyrkan byggs upp ett fastighetsregister som stöd i församlingarnas fastighetsförvaltning och för stiftens främjande verksamhet inom området. Att bygga upp ett tämligen omfattande register av det slag som det här är fråga om är naturligtvis förenat med betydande kostnader. Utredningen har föreslagit att det, som ett engångsbelopp, avsätts 20 miljoner kronor för inrättande av registret. Många remissinstanser har ifrågasatt att det föreslagna beloppet är tillräckligt. Kyrkostyrelsen är medveten om att de exakta kostnaderna för inrättandet av registret är svåra att uppskatta. Kyrkostyrelsen finner, i avvaktan på att en utförligare analys av kostnaderna hinner göras, dock inte skäl att nu föreslå något annat belopp än det utredningen föreslagit. Skulle det visa sig att de avsatta medlen inte fullt ut räcker till är kyrkostyrelsen beredd att tillskjuta de ytterligare medel som behövs. En stor del av de medel som avsätts kan bedömas komma stift och församlingar till del för deras insamling av material till registret.

Det är enligt kyrkostyrelsen viktigt att arbetet med att effektivisera Svenska kyrkans fastighetsförvaltning kommer i gång på ett samlat sätt i samtliga stift utan onödiga dröjsmål. Det är därför nödvändigt att finansiering sker genom bidrag från nationell nivå. Denna finansiering bör, som utredningen föreslår, ske genom stiftsbidrag som fördelas så att varje stift får ett grundbidrag på 1,5 miljoner kronor per år. Dessutom ska 30 miljoner kronor årligen fördelas proportionellt efter antal kyrkor och övriga fastigheter i varje stift. Vid denna fördelning ska kyrkorna tillmätas en vikt motsvarande två övriga fastigheter.

Som påpekas av Stiftsstyrelsen i Linköpings stift kan stiftens, eftersom bidraget föreslås ingå som en del av stiftsbidraget, använda pengarna efter eget gottfinnande. Kyrkostyrelsen förutsätter dock att pengarna kommer att användas för att utveckla

stiftens främjande och tillsyn inom området fastighetsförvaltning. Kyrkostyrelsen vill dock inte, som Stiftsstyrelsen i Lunds stift, se detta som en tydlig styrning av stiftens användning av stiftsbidraget. En utgångspunkt är att det finns en samsyn om nödvändigheten och nyttan av detta arbete och det är något som också har lyfts fram som önskvärt att kyrkan gemensamt bör satsa på i de samråd kyrkostyrelsen har haft med stiftens styrelse. De föreslagna medlen ska därför snarare ses som ett bidrag till de ekonomiska förutsättningarna för stiftens att fullt ut kunna utföra sin uppgift att främja och ha tillsyn över fastighetsförvaltningen i församlingar och pastorat med det övergripande syftet att denna ska effektiviseras.

Beträffande tillräckligheten av det av utredningen föreslagna beloppet, vilket har satts i fråga av ett antal remissinstanser, gör kyrkostyrelsen följande bedömning. På samma sätt som beträffande kostnaden för fastighetsregistret är det svårt att idag uttala sig om hur långt det föreslagna beloppet räcker. Det kan dock konstateras att det rör sig om en tämligen omfattande förstärkning för stiftens som, enligt kyrkostyrelsens mening, i vart fall bör kunna täcka ett grundbehov av kompetens i stiftens styrelse. Om det framgent skulle visa sig att finansieringen av stiftens insatser inom fastighetsområdet är så otillräcklig att det inverkar menligt på möjligheterna att uppnå en effektivare fastighetsförvaltning i församlingar och pastorat får kyrkostyrelsen återkomma i frågan. Enligt kyrkostyrelsen faller det sig naturligt att detta blir en av de frågor som måste kontinuerligt följas upp och som även bör genomlysas vid den uppföljning av hur beslut om och inriktningen av arbetet med en effektivare fastighetsförvaltning har genomförts som kyrkostyrelsen föreslår nedan.

Stiftsstyrelsen i Lunds stift menar att effekten av det nu föreslagna ekonomiska stödet till stiftens styrelse föras av det faktum att den befintliga kyrkobyggnadskomponenten föreslås bortfalla vid beräkningen av stiftsbidraget. Kyrkostyrelsen vill dock framhålla att det befintliga kyrkobyggnadsbidraget har sitt ursprung i ett bidrag som av stiftens styrelse skulle fördelas mellan församlingarna till kostnadskrävande arbeten på kyrkobyggnaderna. Även om kyrkobyggnadsbidraget sedan 2006 också utgjort en del av stiftsbidraget har det bidrag som kyrkostyrelsen här föreslår ett annat syfte, nämligen att användas av stiftens styrelse för den egna verksamheten vad avser främjande och tillsyn över församlingarnas/pastoratens fastighetsförvaltning.

Avsikten med det extra stöd till stiftens styrelse som här föreslås är, som framgått ovan, att bidra till att ge stiftens styrelse ekonomiska förutsättningar att på ett bra sätt kunna utföra de uppgifter av framför allt främjandekaraktär som här har föreslagits. Det handlar om att stödja församlingar och pastorat i deras arbete med projektering, upphandling och genomförande av underhållsåtgärder men även kompetensutveckling, strategisk fastighetshantering och fastighetsekonomi. Någon mera uttömmande beskrivning av vad kyrkostyrelsen anser att pengarna ska användas till går inte att ge. Det måste också finnas ett utrymme för stiftens styrelse att anpassa stödet utifrån de förutsättningar som gäller just inom det egna området.

När det gäller fördelningsgrunden för det nya stiftsbidraget har utredningen, som framgått ovan, föreslagit att 30 av de 50 miljoner kronorna ska fördelas proportionellt efter antalet byggnader i varje stift. Härvid ska varje kyrkobyggnad räknas som två övriga byggnader. Några remissinstanser skulle hellre se en annan fördelningsgrund, t.ex. utifrån antalet kulturminnesmärkta byggnader som finns i ett stift. Det går, enligt kyrkostyrelsens uppfattning, att tänka sig flera olika modeller för fördelning av bidraget. Enligt kyrkostyrelsens mening torde det emellertid vara svårt att hitta en fördelningsmodell som är helt rättvisande i förhållande till de resurser som varje enskilt stift måste lägga på denna del av sitt främjandeuppdrag. Den modell som föreslagits av utredningen har den fördelen att den ger varje stift en grundsumma och därutöver medel i förhållande till antalet byggnader. Att kyrkobyggnads-

derna därvid ska räknas som två andra byggnader innebär att hänsyn i viss mån också tas till att antikvariska aspekter normalt sett innebär en fördyring när det gäller projektering och genomförande av underhållsåtgärder. Dessutom har den föreslagna modellen den fördelen att den är enkel att administrera. Med hänsyn till det anförda föreslår kyrkostyrelsen, i likhet med utredningen, att det vid beräkningen av stiftsbidragens storlek ska ingå ett ekonomiskt stöd till stiftet för de nya uppgifterna avseende främjande och tillsyn av den lokala fastighetsförvaltningen.

Bidraget ska ta hänsyn till antalet *byggnader* i respektive stift. Som påpekats av bland andra Luleå stift används ibland annat betänkandets förslagsruta begreppet fastigheter. Avsikten har dock varit att det är antalet byggnader som ska utgöra beräkningsgrund, vilket framgår av underlaget för hur fördelningen av bidraget har beräknats, som finns i betänkandets bilaga. Detta förtydligas i kyrkostyrelsens förslag.

Avsikten är inte att bidraget ska indexregleras. På samma sätt som sker med stiftsbidraget i övrigt kommer kyrkostyrelsen att besluta om parametrar för stiftsbidrag år från år och därefter lämna förslag till kyrkomötet om budget för stiftsbidragen varje år.

3 Kyrkobyggnader

3.1 Kyrkostyrelsens utgångspunkter

Kyrkobyggnaderna är en stor tillgång. De har under kortare eller längre tid, i några fall närmare tusen år, tjänat församlingens lovsång och tillbedjan. De är ett kyrkligt arv för framtiden som knyter samman generationerna. Församlingen har under tidernas lopp brukat, vårdat, förändrat och smyckat sin kyrka. På många sätt har kyrkobyggnaderna en betydelse som går utöver deras renodlade kyrkliga sammanhang och bruk. De har använts för annat än gudstjänster, de speglar olika epokers arkitektoniska och konstnärliga inriktning och de är identitetsmarkörer för bygder och stadsdelar. En stor del av det medeltida byggnadsbeståndet är kyrkobyggnader. Församlingarnas mer än 3 300 kyrkobyggnader är tecken på Svenska kyrkans närvaro över hela landet men utgör också ett gemensamt kulturarv, inte bara för dem som tillhör Svenska kyrkan utan för alla medborgare.

Som kyrkostyrelsen redogjorde för i sina direktiv till utredningen står Svenska kyrkan idag själv för omkring 75 procent av de totala kostnader som hänger ihop med att förvalta kyrkobyggnaderna. Ungefär 20 procent av det totala kyrkoberståndet finns i små församlingar med färre än 2 500 medlemmar. I landsbygdsförsamlingar har man i genomsnitt 800 medlemmar per kyrka. Vid relationsförändringen fanns det, om man ser till genomsnittet i landet som helhet, 1,3 kyrkor per församling. Nu är det 2,5 kyrkor per församling. På landsbygden, där det i regel långt fram i tiden funnits en kyrka per församling, finns det nu 2,8 kyrkor per församling. Eftersom många församlingar fortfarande har en enda kyrka är det ett antal församlingar som har betydligt fler kyrkor än vad som gäller i genomsnitt. Som mest finns en landsbygdsförsamling med tio kyrkor. Det finns också en storstadsproblematik av delvis motsvarande slag. Minskningen av medlemsantalet per kyrka i centrala Stockholm är faktiskt större än på landsbygden.

Utvecklingen med ett minskat antal medlemmar som ska ta ansvar för kyrkobyggnaderna kan, för vissa församlingar, innebära en tung ekonomisk börda. Eftersom det även krävs egeninsatser från församlingarnas sida för att genomföra kyrkoantikvariska projekt kan det också leda till att enskilda församlingar får svårt att finansiera arbeten som ur ett kyrkoantikvariskt perspektiv vore mycket angelägna.

Samtidigt kan det finnas kyrkobyggnader som inte alls behövs för församlingens verksamhet. Kyrkan behöver därför ta ett gemensamt ansvar för förvaltningen av kyrkor som inte behövs för den grundläggande uppgiften men som ändå måste vårdas och underhållas av kulturmiljöskalet.

3.2 Redovisning i församlingsinstruktionen

Kyrkostyrelsens förslag: När det finns flera kyrkobyggnader (och andra invigda kyrkorum) i en församling ska det i församlingsinstruktionen redovisas hur dessa i huvudsak brukas.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
77 %	9 %	8 %

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift menar att det även bör redovisas varför just dessa kyrkor används. *Domkapitlet i Göteborgs stift* menar att 57 kap. 5 § kyrkoordningen bör få lydelsen: ”När det finns flera kyrkor i en församling ska det i församlingsinstruktionen redovisas hur dessa i huvudsak används”. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* tycker att det är oklart om och i så fall hur detta förslag skiljer sig från bestämmelsen om lokalförsörjningsplaner, förutom att denna punkt endast rör kyrkobyggnaderna. *Domkapitlet i Luleå stift* anser att även i de fall det enbart finns en kyrkobyggnad i församlingen bör brukandet redovisas i församlingsinstruktionen. Detta då användningen alltid påverkar förvaltning och drift av kyrkobyggnaden. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* upplyser om att så sker redan i nuläget i den mall för församlingsinstruktioner som används i Lunds stift. *Stockholms stift* framhåller betydelsen av att förslag till församlingsinstruktionens form och innehåll tas fram och att den inte bara ska gälla invigda kyrkorum utan alla fastigheter och kopplas ihop med lokalförsörjningsplanen. *Strängnäs stift* motsätter sig inte förslaget att det i församlingsinstruktionen redovisas hur kyrkorna i en församling brukas. Kopplat till förslaget om överlåtelse av kyrkobyggnad ser stiftet dock en viss komplikation då det i det förslaget förutsätts för överlåtelse att kyrkobyggnaden inte används för gudstjänster. Om detta är fallet för en kyrka för vilken det av församlingsinstruktionen framgår att den ska brukas för gudstjänster, behöver församlingsinstruktionen i princip ändras innan överlåtelse kan ske. Det blir alltså två regelsystem som ska samverka, dels reglerna om att överlåta kyrkobyggnad, dels om att ändra i församlingsinstruktionen. Stiftets uppfattning är att eventuella konsekvenser av denna samverkan behöver utredas och att eventuella risker för konflikter mellan regelsystemen behöver uppmärksammas. Stiftet påtalar vidare att det finns ett ytterligare behov av samverkan med andra regler och det är kopplingen till förslaget om lokalförsörjningsplan. Det kommer, om förslagen i remissen går igenom, finns två strategiska dokument i församlingen som behandlar kyrkorna (församlingsinstruktionen och lokalförsörjningsplanen), dock ur olika perspektiv. Stiftets uppfattning är att det inte kan utslutas att behandlingen av en kyrkobyggnad i det ena dokumentet kan påverka det andra dokumentet. Det behöver därför, enligt stiftet, finnas en tydlig koppling mellan en församlings församlingsinstruktion och lokalförsörjningsplan. *Borensbergs pastorat* anser att det av lokalförsörjningsplanen bör framgå nyttjande av pastoratets byggnader, likaså vad gäller kyrkobyggnaderna. Man anser det

däremot inte vara självklart att detta behöver vara med i församlingsinstruktionen. *Eskilstuna församling* menar att församlingsinstruktionen ska ha en mer visionär hållning till verksamheten och tror därför att det är olyckligt att för detaljerat påvisa användningen av respektive kyrkolokal i denna. *Husby-Rekarne o Näshulta pastorat* anser att lokalförsörjningsplanen och nyttjandegraden av kyrkorna kan kopplas samman på ett naturligt sätt med aktuella verksamhetsplaner och kanske till och med församlingsinstruktionen. *Sunnersbergs församling* anser däremot att lokalförsörjningsplanen räcker och att det inte behöver stå om hur kyrkorna ska användas i församlingsinstruktionen. *Järfälla församling* anser att förslag till församlingsinstruktionens form och innehåll ska tas fram och att den inte bara ska gälla invigda kyrkorum, utan alla fastigheter och också kopplas ihop med lokalförsörjningsplanen. *Spånga-Kista församling* frågar sig om inte ett införande i församlingsinstruktion kan bli begränsande för ändringar i verksamheten då ändringar i församlingsinstruktionen måste godkännas av kyrkoherde och kyrkofullmäktige för att sedan fastställas av domkapitlet vilket hindrar snabba beslutsvägar. *Svenska kyrkans ingenjör-förening* anser att denna del av församlingsinstruktionen bör knytas ihop med lokalförsörjningsplanen. *Riksantikvarieämbetet* anser att det är viktigt att församlingarna i församlingsinstruktioner redovisar hur samtliga kyrkobyggnader brukas, det vill säga även i de fall där församlingen endast har en kyrkobyggnad. Man menar att denna redovisning kan vara ett viktigt underlag vid exempelvis församlingsammanslagningar och i de prioriteringssituationer som då kan uppstå.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som utredningen konstaterar hör frågor om vilka (om man har flera) kyrkor som en församling har, dessas utformning och tillgänglighet för församlingens borna till det som är av stor betydelse vid planeringen av församlingens gudstjänstliv. Vidare är det en viktig fråga ur såväl ekonomiskt som kulturarvshänseende hur församlingen ska hantera en kyrka som inte behövs för den grundläggande uppgiften men som man ändå måste vårda och underhålla. I likhet med utredningen menar kyrkostyrelsen att det med hänsyn till kyrkornas centrala betydelse för gudstjänstlivet bör tas in en redovisning i församlingsinstruktionen av hur kyrkorna brukas i det fall en församling har fler än en kyrka.

Som framhålls i betänkandet är det viktigt att redovisningen inte begränsas till att endast redovisa kyrkornas roll i förhållande till församlingens gudstjänstliv. Även t.ex. frågor om utvidgat eller alternativt bruk av kyrkan och om kyrkans betydelse för lokalsamhället bör tas upp. Frågan om huruvida det i församlingen finns kyrkor som inte behövs för den grundläggande uppgiften och som därför är att betrakta som lokalt övertaliga hör till det som behöver tas upp i redovisningen. Som kommer att framgå nedan är det av betydelse att det redan i ett tidigt skede sker ett samråd mellan församlingen och stiftet i frågor som har med kyrkors övertalighet att göra. Därför är det viktigt att det i församlingsinstruktionen sker en redovisning av eventuell övertalighet.

Domkapitlet i Härnösands stift har anfört att det även bör redovisas varför just vissa kyrkor används. Enligt kyrkostyrelsen faller det sig naturligt att en redovisning innehåller också de ställningstaganden som församlingen gjort vad gäller vilka av församlingens kyrkor som ska användas till vad och varför man gör de prioriteringar man gör.

Beträffande det domkapitlet i Göteborgs stift anfört angående lydelsen av den föreslagna bestämmelsen i 57 kap. 5 § kyrkoordningen menar kyrkostyrelsen att, eftersom den aktuella paragrafen behandlar just församlingsinstruktionens innehåll,

bör det inte kunna uppstå några tveksamheter kring var redovisningen ska införas. Det finns därför inte skäl att göra det tillägg domkapitlet förordat. KsSkr 2016:6

Domkapitlet i Luleå stift menar att redovisning bör göras även om det bara finns en kyrka i församlingen. Kyrkostyrelsen anser dock, i likhet med utredningen, att eftersom församlingsinstruktionen ändå ska behandla församlingens gudstjänstliv saknas det, i det fall det endast finns en kyrka, skäl att särskilt redovisa kyrkans användning.

Stockholms stift och Järfälla församling menar att det bör tas fram förslag på församlingsinstruktionen form och innehåll. Kyrkostyrelsen menar dock att sådana förslag lämpligen kan tas fram på stiftsnivå.

Stockholms stift, Strängnäs stift, Borensbergs pastorat m.fl. har alla på olika sätt rest frågetecken kring förhållandet mellan församlingsinstruktionen och lokalförsörjningsplanen. Kyrkostyrelsen menar att kyrkornas centrala roll i församlingens gudstjänstliv och verksamhet gör att det finns skäl att redovisa användningen av just dessa i församlingsinstruktionen som även i övrigt ska innehålla en beskrivning av församlingens verksamhet relaterat till den grundläggande uppgiften. Församlingens övriga fastigheter har inte denna centrala roll. När det gäller övriga fastigheter har kyrkostyrelsen ovan föreslagit att det för varje församling som inte ingår i ett pastorat och för varje pastorat ska utarbetas en lokalförsörjningsplan som ska fastställas av kyrkofullmäktige. I ljuset av det förslaget ser inte kyrkostyrelsen något behov av att redovisa andra fastigheter än kyrkor i församlingsinstruktionen.

En tanke med kyrkostyrelsens här framlagda förslag är att församlingen vid utformandet av församlingsinstruktionen ska reflektera över kyrkornas brukande och eventuell övertalighetsproblematik. Det är av betydelse för de i det följande redovisade förslagen att det sker ett samråd i ett tidigt skede mellan stift och församling i frågor som har med övertalighet att göra. Det kan ske genom den samverkan som ska finnas i arbetet med församlingsinstruktionen. Genom kopplingen till församlingsinstruktionen uppstår en viss tröghet i systemet som säkerställer att en kyrka inte kan överlåtas utan en grundlig reflektion hos såväl församlingen/pastoratet som hos stiftet.

Några remissinstanser anser att det behöver ske en koppling mellan redovisningen i församlingsinstruktionen och den lokalförsörjningsplan kyrkostyrelsen ovan föreslår ska upprättas i varje församling. Kyrkostyrelsen vill här framhålla att syftet med lokalförsörjningsplanen är att underlätta församlingens strategiska fastighetsplanering så att man kan tillse att fastighetsinnehavet motsvarar församlingens behov. Lokalförsörjningsplanen har därför ett tydligare framåtsyftande perspektiv och är inte heller tänkt att ses över med samma, i sammanhanget, korta intervall som församlingsinstruktionen. Förslaget om att redovisa hur kyrkobyggnaderna används i församlingsinstruktionen medför förvisso att församlingen/pastoratet då får tillfälle att fundera över om man har en övertalighetsproblematik. Däremot kan syftet med redovisningen i församlingsinstruktionen inte på samma sätt som beträffande lokalförsörjningsplanen sägas vara att underlätta den strategiska fastighetsplaneringen.

3.3 Ordning för att ta ett kyrkorum ur bruk

Kyrkostyrelsens förslag: Innan en församling eller ett pastorat beslutar att ett kyrkorum ska tas ur bruk ska samråd ske med stiftsstyrelsen som ska ge domkapitlet och länsstyrelsen tillfälle att yttra sig.

För att gälla ska ett beslut om att ta ett kyrkorum ur bruk fastställas av stiftsstyrelsen.

När en kyrkobyggnad har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan får kyrkostyrelsen besluta att ta ett kyrkorum ur bruk. Före ett sådant beslut ska yttrande inhämtas från domkapitlet i det stift där kyrkan är belägen och från den länsstyrelse som har tillsynsansvar enligt kulturmiljölagen.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
85 %	7 %	4 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
80 %	7 %	6 %

Tredje stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
75 %	7 %	11 %

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift anser att samrådsprocessen bör preciseras. *Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift* menar att det behövs en handledning när det gäller processer för att ta en kyrka ur bruk, avställning, alternativ användning, försäljning mm. Denna bör kunna vara gemensam och utformas av nationell nivå. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* ställer sig positiv till den föreslagna förändringen innebärande att samråd mellan berörd lokal enhet och stift ”ska” inledas redan innan det fattas något lokalt beslut om att ta en kyrkobyggnad ur bruk. *Stiftsstyrelsen* bejaktar även det föreslagna terminologiska förtydligandet (kyrkorum istället för kyrkobyggnad). *Domkapitlet i Skara stift* framhåller vikten av att precisera dels syfte med det samråd som ska ske med stiftsstyrelsen, dels hur inventarierna ska hanteras när ett kyrkorum tas ur bruk. *Domkapitlet i Växjö stift* tillstyrker förslaget och framhåller att stiftsstyrelsen bör ha ett helhetsgrepp för alla typer av kyrkorum, både de som utgör egna kyrkobyggnader och de som utgörs av invigt kyrkorum i församlingshem. *Visby stift* anser att dialog ska ske i ett tidigt skede och att det behövs mer än ett samråd mellan församling och stiftsstyrelse. *Stiftet* menar också att ett beslut om att ta ett kyrkorum ur bruk ska fattas av både kyrkofullmäktige och stiftsstyrelsen i enighet. Däremot ansluter sig *Visby stift* till förslaget att domkapitlet och länsstyrelsen ska få tillfälle att yttra sig. *Flen, Helgesta-Hyltinge församling* är en av de församlingar som menar att församlingen/pastoratet själva bör få bestämma om urbruktagande av kyrkorum. Församlingen menar dock att ett sådant beslut gärna kan föregås av ett samråd med såväl stiftsstyrelse och domkapitel som länsstyrelse. *Malå-Sorsele pastorat* anför att om stiftsstyrelsen har en annan uppfattning än församlingen/pastoratet i frågan så bör stiftet också tillskjuta medel för det kyrkorum man inte vill tillåta tas ur bruk, alternativt överta ansvaret för det. *Grums pastorat* och *Kils pastorat* är inne på samma linje och menar att ansvaret för kostnad och beslut måste ligga på samma

styrelse. *Alingsås pastorat* anser att det måste finnas tydliga kriterier som anger när stiftsstyrelsen kan vägra att fastställa ett beslut från församlingen/pastoratet angående att ta ett kyrkorum ur bruk. Nuvarande formulering att stiftsstyrelsen då ska finna ”synnerliga skäl mot detta” bör, enligt pastoratet, kvarstå. *Riksantikvarieämbetet* anser att länsstyrelsen i sitt yttrande mer bör lyfta fram sådana aspekter av ett urbruktagande som kan få negativa konsekvenser för de kulturhistoriska värden som 4 kap. KML skyddar än att värdera det enskilda objektet. *Länsstyrelsen Kalmar län* menar att en konsekvensutredning måste göras inför beslutet. Denna bör innehålla såväl konsekvenser för själva kyrkobyggnaden som för kyrkans inventarier.

När det gäller beslut om urbruktagande för kyrkor som överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan pekar flera remissinstanser, däribland *Stiftsstyrelserna i Härnösands och Lunds stift samt domkapitlet i Skara och Växjö stift* på behovet av att även den lokala församlingen ges möjlighet att ha synpunkter innan beslut fattas. Några vill att samråd ska ske med den lokala enheten medan andra anser att den lokala enheten ska ges tillfälle att yttra sig. Några remissinstanser, däribland *Stiftsstyrelserna i Linköpings och Uppsala stift* menar att yttrande även bör inhämtas från berörd stiftsstyrelse innan kyrkostyrelsen fattar ett beslut om att ta en kyrka ur bruk. *Salems församling* föreslår – för att undvika risk för omfattande byråkrati – att man överväger ett förenklat förfarande när det är fråga om kyrkorum som inte är klassade som kulturhistoriskt värdefulla. Församlingen föreslår att i sådana fall bör samråd inte generellt krävas med länsstyrelsen.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

I varje församling ska det, enligt 37 kap. 2 § i kyrkoordningen, finnas minst en kyrkobyggnad. Om det finns flera kyrkobyggnader anger 40 kap. 7 och 8 §§ en ordning för att ta en kyrkobyggnad ur bruk som plats för gudstjänstfirande. Av kyrkoordningens bestämmelser framgår att en församling får besluta att ta en kyrkobyggnad ur bruk. Om församlingen ingår i ett pastorat är det pastoratet som har att fatta beslutet. Ett pastorat kan dock inte, om församlingen motsätter sig detta, besluta att ta en kyrkobyggnad ur bruk med mindre än att det föreligger särskilda skäl. När församlingen eller pastoratet fattat beslut om att ta en kyrkobyggnad ur bruk ska beslutet prövas av stiftsstyrelsen som, om det inte föreligger synnerliga skäl däremot, ska fastställa beslutet. Före det att stiftsstyrelsen fastställer beslutet ska domkapitlet och länsstyrelsen ges tillfälle att yttra sig.

Som konstateras i betänkandet kan kyrkorummens och kyrkobyggnadernas betydelse inte bara bedömas ur ett renodlat lokalt perspektiv vilket också erkänns av kyrkoordningen genom att det finns bestämmelser om att ett lokalt beslut om att ta en kyrkobyggnad ur bruk ska fastställas av stiftsstyrelsen. Kyrkostyrelsen menar, i likhet med utredningen, att det på ett tidigt stadium bör inledas ett samråd mellan församlingen eller pastoratet och stiftet kring frågan om att ta ett kyrkorum ur bruk. För att församlingens eller pastoratets beslutsunderlag ska vara så allsidigt och heltäckande som möjligt bör också yttrande inhämtas från domkapitel och länsstyrelse redan innan församlingen eller pastoratet fattar sitt beslut. Kyrkostyrelsen föreslår därför att 40 kap. 8 § ändras så att det föreskrivs att samråd ska ske med stiftsstyrelsen *inför* beslut om att ta ett kyrkorum ur bruk samt att det redan under samrådet ska inhämtas yttrande från domkapitlet och länsstyrelsen.

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift och domkapitlet i Skara stift vill se en precisering av processen för, respektive syftet med, samrådet. Enligt kyrkostyrelsens mening måste samrådet syfta till att få ett så bra beslutsunderlag som möjligt, där även stiftsperspektivet tas till vara på ett tidigt stadium. Hur processen närmare bör

gå till är enligt kyrkostyrelsens mening inte något som lämpar sig att reglera i kyrkoordningen utan får lämnas till stiftet och församlingen/pastoratet att avgöra i det enskilda fallet. Kyrkostyrelsen ställer sig inte helt avvisande till förslaget från Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift som vill se att det utarbetas en handledning för processen. Detta är dock en fråga som bör bli föremål för överläggningar mellan kyrkostyrelsen och stiftet. Kyrkostyrelsen vill dock, med hänvisning till det Visby stift anfört, framhålla att ett samråd inte behöver begränsa sig till ett enda fysiskt möte utan kan pågå under en längre tid och i olika former. Stiftsstyrelsen har naturligtvis också möjlighet att delegera samrådsförandet på det sätt man finner lämpligt.

Idag föreskrivs i kyrkoordningen att stiftsstyrelsen ska fastställa ett beslut om det inte finns synnerliga skäl däremot. Kyrkostyrelsen menar i likhet med utredningen att det får förutsättas att stiftsstyrelsen, som har att alltid pröva ett lokalt beslut om urbruktagande, beslutar att fastställa beslutet om det finns goda skäl för ett sådant ställningstagande. Det behöver därför inte föreskrivas i kyrkoordningen att stiftsstyrelsen måste fastställa det lokala beslutet om det inte föreligger synnerliga skäl och den nuvarande regleringen bör tas bort.

Ett beslut om att ta en kyrka ur bruk förutsätter, med det förslag kyrkostyrelsen nu lägger, enighet mellan kyrkofullmäktige och stiftsstyrelsen eftersom det här för krävs såväl ett beslut från kyrkofullmäktige om att ta kyrkorummet ur bruk, som ett beslut om fastställelse av kyrkofullmäktiges beslut från stiftsstyrelsen. Om endera av dem motsätter sig kommer därför inte något urbruktagande att äga rum.

Det är enligt kyrkostyrelsens mening inte lämpligt att föreskriva att stiftet ska ta över det ekonomiska ansvaret för kyrkorummet i det fall man inte fastställer kyrkofullmäktiges beslut om urbruktagande. En sådan ordning skulle kunna leda till missbruk och i längden tvinga stiftsstyrelsen att fastställa beslut om urbruktagande på grunder som hänför sig till stiftets egen ekonomi vilket inte är rimligt. Om församlingen vill ta ett kyrkorum ur bruk eftersom det inte används i församlingens verksamhet och församlingen inte heller har ekonomiska förutsättningar torde det i många fall i stället kunna vara en lösning att överlåta kyrkobyggnaden till trossamfundet i enlighet med den ordning kyrkostyrelsen föreslår nedan.

När det gäller frågan om hur de kyrkliga inventarierna ska hanteras konstaterar kyrkostyrelsen att dessa, enligt 4 kap. 6 § Kulturmiljölagen måste förvaras och vårdas väl även efter att kyrkan tagits ur bruk. Det krävs också, enligt 4 kap. 9 § Kulturmiljölagen, tillstånd från länsstyrelsen för att flytta inventarierna från den plats där de sedan gammalt hör hemma.

Kyrkostyrelsen menar, med hänvisning till vad länsstyrelsen i Kalmar län anfört, att det torde ligga i sakens natur att ett samråd innefattar någon form av konsekvensutredning, såväl för kyrkobyggnaden som för inventarierna.

När det gäller det yttrande som ska inhämtas från länsstyrelsen instämmer kyrkostyrelsen i det som anförts av Riksantikvarieämbetet.

Nedan föreslår kyrkostyrelsen att en kyrkobyggnad ska kunna överlåtas till trossamfundet Svenska kyrkan. När trossamfundet är ägare till en kyrkobyggnad bör det, som utredningen föreslagit, vara kyrkostyrelsen som fattar ett eventuellt beslut om att ta ett kyrkorum ur bruk. Eftersom det i dessa fall finns samma behov av beslutsunderlag behöver länsstyrelsen i det län där kyrkobyggnaden är belägen ges möjlighet att yttra sig före ett beslut. I likhet med vad som gäller idag inför stiftsstyrelsens fastställelsebeslut bör yttrande från länsstyrelsen inhämtas oavsett om kyrkobyggnaden är skyddad enligt kulturmiljölagen eller ej. Med hänsyn till domkapitlets tillsynsuppdrag och då det är fråga om en av stiftets för gudstjänst invigda byggnader bör också ett yttrande inhämtas från domkapitlet även i dessa fall. Däremot ser kyrkostyrelsen inte anledning föreskriva i kyrkoordningen att yttrande

ska inhämtas även från den församling i vilken kyrkan är belägen eller stiftsstyrelsen. I dessa fall är den lokala församlingen inte längre ägare till kyrkobyggnaden och har också konstaterats inte ha något behov av kyrkan i sin verksamhet. Kyrkostyrelsen ser därför inget skäl till att införa en generell bestämmelse om att den lokala församlingen eller stiftsstyrelsen ska yttra sig. Om kyrkostyrelsen finner att man inför sitt beslut har behov av att få in synpunkter också från den lokala församlingen eller från stiftsstyrelsen är detta naturligtvis möjligt. På samma sätt är det möjligt för domkapitlet att under hand höra såväl stiftsstyrelse som den lokala församlingen inför sitt eget yttrande. Den reglering kyrkostyrelsen föreslår stämmer också överens med den reglering som idag finns gällande inhämtande av yttranden inför stiftsstyrelsens fastställande av ett lokalt beslut om att ta en kyrka ur bruk.

Utredningen har vidare föreslagit att begreppet kyrkobyggnad bör ändras till kyrkorum för att tydliggöra att bestämmelserna är tillämpliga i alla de fall då ett invigt kyrkorum ska tas ur bruk som gudstjänstlokal. Detta innebär att alla kyrkobyggnader ska omfattas av bestämmelserna och även kyrkorum som inte är belägna i vad som med reguljärt språkbruk räknas som kyrkobyggnader. Kyrkostyrelsen instämmer i utredningens bedömning och föreslår att 40 kap. 7 och 8 §§ ändras i enlighet därmed.

3.4 Överlåtelse av kyrkobyggnad till trossamfundet Svenska kyrkan

Kyrkostyrelsens förslag: En församling eller, om församlingen ingår i ett pastorat, pastoratet ska efter godkännande av stiftsstyrelsen kunna överlåta en kyrkobyggnad till trossamfundet Svenska kyrkan.

Förutsättningar för ett överlåtelsebeslut är att

- kyrkobyggnaden inte används för gudstjänster i församlingen (är lokalt övertalig),
- det har prövats om det finns en alternativ användning för kyrkobyggnaden och
- kyrkostyrelsen är beredd att ta emot kyrkobyggnaden.

När en kyrkobyggnad överlämnas till trossamfundet utgår ingen ekonomisk ersättning.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
63 %	17 %	14 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift menar att det kan komma att finnas situationer när tidigare övertaliga kyrkor åter behöver tas i bruk. Bestämmelserna bör därför även omfatta en passus om att överlåtelseprocessen kan vara reversibel, dvs. att kyrkostyrelsen ska kunna besluta att återlämna en kyrka till den församling där den är belägen, om församlingen/pastoratet åter är beredd att ta det ekonomiska ansvaret för kyrkans vård och underhåll. Även den överlåtelsen ska ske utan ekonomisk ersättning. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* framhåller att, även om det finns ett gemensamt ansvar för tillgänglighet och för att säkerställa kompetens att förvalta kulturminnena så är samtidigt varje kyrkorum bärare av en pastoral historia. Förslagen om ett ägande av en övertalig kyrka på trossamfundsnivå, ett förvaltande och beslut om upplåtande på stiftsnivå samtidigt som de som berörs pastoralt finns på församlingnivå är, enligt stiftsstyrelsen, därför pastoralt teologiskt mycket tve-

samt. Stiftsstyrelsen anför vidare att församlingarna som regel alltid har varit ägare till kyrkobyggnaderna och att ändra detta förhållande så att bandet mellan den lokala gemenskapen och dess kyrkorum inte längre är självklart vore olyckligt. Förvaltningen av övertaliga kyrkor på stiftsnivå kan, enligt stiftsstyrelsen, ske utan att ägarförhållandet ändras, t.ex. genom avtal. Dessa avtal bör beakta den pastorala nivåns, dvs. församlingens, synpunkter. Det är alltid församlingsnivån som berörs av medlemmarnas synpunkter och önskemål kring sina kyrkor och det måste säkerställas att detta når förvaltaren. Beträffande t.ex. underhållsfrågor borde det, enligt stiftsstyrelsen, också vara fullt möjligt för ett stift att redan inom ramen för nuvarande främjandeuppdrag åta sig vissa förvaltningsuppgifter genom avtal med den lokala enheten. För att kunna stödja församlingarna i dessa frågor bör stiftet få utökad kompetens och resurser för att aktivt kunna vara med i tidiga samråd, processer och projekt. Den nationella nivån bör stödja stiftet i deras samverkan med församlingar och pastorat. *Domkapitlet i Göteborgs stift* menar att domkapitlet bör ges möjlighet att yttra sig före stiftsstyrelsens beslut. *Skara stift* anser att lokalt övertaliga kyrkobyggnader, liksom alla kyrkobyggnader, vars kyrkorum är i bruk ska ägas av det pastorat/den församling där kyrkobyggnaden är belägen. Stiftsstyrelsen förordar därmed istället ett utjämningsystem konstruerat för att finansiera förvaltningen av såväl direkta fastighetskostnader som stiftets kostnader för etablering och drift av fastighetsförvaltning i den omfattning som krävs för att motsvara regionalt behov av rådgivarresurs och utförarresurs för förvaltningen av kyrkobyggnaderna. Stiftsstyrelsen föreslår vidare att de kyrkobyggnader som beslutats vara lokalt övertaliga för att utföra den grundläggande uppgiften skulle kunna klassificeras på ett särskilt sätt som uppmärksammas särskilt inom ramen för stiftets uppdrag. *Stockholms stift* menar att man bör finna en process för hur kyrkan på sikt ska kunna återgå till församlingen. *Strängnäs stift* är tveksamt till att överlåtelse av kyrkobyggnad ska ske till trossamfundet om förvaltningen ska skötas av stiftet. Principiellt, menar domkapitlet, kan det vara ineffektivt att skilja på ägande och förvaltning. Domkapitlet ser en risk för onödigt mycket administration om ägandet och förvaltningen delas mellan trossamfundet (nationell nivå) och stiftet. Domkapitlet menar i stället att ett alternativ till det som föreslås i utredningen är att om en församling inte längre kan ha kvar en kyrka ska förvaltningen överlåtas till stiftet, men ägandet av kyrkan kvarstår hos församlingen. Om man låter ägandet kvarstå hos församlingen, påpekar domkapitlet, uppkommer inte några komplikationer med bland annat ägandeutredningar och kyrkor som är sammanbyggda med församlingshem. Visserligen får man med detta alternativa förslag ett delat ägande- och förvaltarskap, men detta kan, enligt domkapitlet, ses som oundvikligt eftersom församlingar av inte minst ekonomiska skäl inte alltid kan fortsätta ta ansvar för alla kyrkor. Stiftet får då ta ansvaret för förvaltningen och kompenseras ekonomiskt för detta genom de stöd till stiftet som utredningen föreslår. En fördel med att låta ägandet ligga kvar hos församlingarna är också, enligt domkapitlet, att det inte kan uteslutas att en församling kan komma att vilja återta en kyrka. Det bör, enligt domkapitlet, i förslaget till ändringar i 40 kap. kyrkoordningen även finnas regler för hur en kyrka som församling en gång överlåtit kan återtas av församlingen. Domkapitlet föreslår vidare att utredningens förslag i 40 kap. 8 § 3 st. ändras så att det är stiftsstyrelsen som ska besluta om att ta kyrkobyggnad ur bruk när en kyrka förvaltas av stiftet. Domkapitlet anför slutligen att en teologisk aspekt på förslaget att under vissa omständigheter överlåta en kyrka till trossamfundet är att enligt kyrkoordningen utgörs de pastorala nivåerna i Svenska kyrkan av församling, pastorat och stift. Vad gäller förslaget att övertaliga kyrkobyggnader ska kunna överlåtas till trossamfundet Svenska kyrkan på nationell nivå krävs en vaksamhet för

hur det kan göras utan att också nationell nivå går in i pastoralt arbete. Denna aspekt är, enligt domkapitlet, ett ytterligare argument för att inte ändra ägandet av kyrkorna utan endast under vissa omständigheter låta stiftan överta förvaltningen av kyrkor. *Domkapitlet i Uppsala stift* menar att det är oklart i utredningen om även en kyrkobyggnad som tagits ur bruk på lokal nivå därefter kan överlåtas till nationell nivå som övertalig kyrkobyggnad. Man menar också att det bör beaktas hur situationen ska hanteras om det lokala engagemanget för kyrkan uppstår efter det att en kyrka har överlåtit till nationell nivå vilket skulle kunna bli fallet om den främsta anledningen till att kyrkobyggnaden är övertalig är ett resultat av ekonomiska resurser och/eller att kyrkobyggnaden har ett stort underhållsbehov som är eftersatt. Domkapitlet menar vidare att det framstår som otillfredsställande att eventuella tillgångar i form av stiftelser och donationer som hör till kyrkobyggnaden ska övergå till nationell nivå, samtidigt som eventuella lån för kyrkobyggnaden ska finnas kvar lokalt och menar att frågan huruvida eventuella lån ska ligga kvar på lokal nivå bör bedömas i det enskilda fallet. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* menar att vid kontrollpunkt 2023 ska ett eventuellt utfall av detta förslag stämmas av. Om behov har uppstått måste en annan användning av kyrkobyggnaderna och Svenska kyrkans ansvar för kulturarvet kunna diskuteras, samt i förlängningen ekonomin runt hela systemet med kyrkoantikvarisk ersättning. Stiftsstyrelsen menar också att även kyrkor sammanbyggda med församlingshem där hela anläggningen är skyddad enligt 4 kap. Kulturmiljölagen måste kunna överlåtas, på samma sätt som övriga kyrkor. *Domkapitlet i Växjö stift*, anser att kyrkostyrelsen inte ska kunna säga nej till att ta emot en övertalig kyrka. Man anser vidare att det behöver förtydligas vad det innebär att det ”prövats om det finns en alternativ användning”. *Visby stift* anser att det är svårt att överblicka vilka konsekvenser förslaget kan få. Man påpekar att det skapas en ny ägandenivå som inte funnits tidigare inom Svenska kyrkan. För att kunna ta ställning behöver det vara tydligare vilka konsekvenser detta får. Visby stift anser vidare att det är svårt att veta hur behovet av en kyrka kommer att se ut i framtiden. *Samfälligheten Gotlands kyrkor* menar att det är svårt att överblicka konsekvenserna av ett överlåtelsebeslut och att risken är stor att underhållet blir eftersatt. *Örby-Skene församling* tillhör dem som anser att kyrkostyrelsens riktlinjer för mottagande av kyrkobyggnader bör redovisas samt att församlingen bör ha möjlighet att återta en kyrkobyggnad som överlåtit om förhållandena ändras. *Karlskrona-Aspö pastorat* hör till de som anser att om det finns eventuella lån relaterade till en kyrkobyggnad som överlåts bör pastoratets fortsatta skuldsättning tas med i bedömningen. Riktlinjer för detta bör, enligt pastoratet, tas fram. *Sveriges kyrkokamerala förening, Motala församling m.fl.* uttrycker tveksamhet till att eventuella lån för kyrkobyggnaden ska kvarstå i församlingen/pastoratet medan eventuella fonder och stiftelser ska permuteras och behållningen övergå till trossamfundet Svenska kyrkan. Föreningen menar att riktlinjer för hur skuldsättning ska hanteras bör tas fram. *Sollefteå-Boteå pastorat* menar att det kan få mycket stora konsekvenser i en församlings resultat att inte få ersättning för det bokförda värdet för fasta inventarier eller andra balansstillgångar i en kyrkobyggnad som överlåts. *Svenska kyrkans ingenjörsförening* anser att det bör vara en förutsättning för att en kyrkobyggnad ska kunna överlåtas att den lokalförsörjningsplan som kyrkofullmäktige förväntas anta visar att kyrkan är övertalig. Ingenjörsföreningen anser dessutom att det ska vara möjligt för de församlingar som varken har ekonomisk kraft eller fastighetskompetens att kunna överlämna alla sina byggnader, inte endast lokalt övertaliga kyrkobyggnader, till trossamfundet. *Riksantikvarieämbetet* anser att det finns positiva aspekter med förslaget som handlar om gemensamt ansvarstagande men att det också finns flera delar som är oklara. Riksantikvarieämbetet ser gärna

förtydliganden av på vilka grunder som trossamfundet Svenska kyrkan ska överväga att ta över en kyrkobyggnad och vilka skäl som kan ligga till grund för att eventuellt inte göra det. Man finner det också oklart vem som ansvarar för att alla möjligheter till ett alternativt användande har prövats och hur de kyrkliga inventarierna i överlåtna kyrkobyggnader ska hanteras. Riksantikvarieämbetet ser gärna att dessa frågor utreds vidare innan beslut om förslaget fattas. *Länsstyrelsen Gävleborg* menar att kyrkostyrelsen bör, utifrån de ekonomiska scenarier som redovisas i utredningen, skaffa sig en uppfattning om i vilka stift och regioner möjligheten att överlåta en kyrka kan komma att utnyttjas i stor omfattning. En sådan överblick bör, enligt länsstyrelsen, vara en del av beslutsunderlaget vid beslut om överlåtelse av en enskild kyrka. Utan den nationella överblicken finns, menar länsstyrelsen, en risk att Svenska kyrkans representation i hela landet kan komma att bli alltför olika. *Länsstyrelsen i Gotlands län* anser att det behöver förtydligas vad en överlåtelse ska avse. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* påpekar att då inventarierna ofta har en intim koppling till sin respektive kyrkobyggnad bör även de ingå vid en överlåtelse. Man framhåller vidare att en kyrkobyggnad som överlåts även fortsättningsvis bör vara tillgänglig i samma omfattning som innan överlåtelsen, med tanke på allas rätt att ta del av kulturarvet. *Länsstyrelsen Kalmar län* menar att det är viktigt att det finns antikvarisk kompetens med i processen och att en konsekvensbeskrivning görs. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att förslaget inte är tillräckligt utrett beträffande hanteringen av de kulturhistoriskt värdefulla inventarier som tillhör den kyrka som överlåts till trossamfundet Svenska kyrkan. Länsstyrelsen påpekar att det kulturhistoriska värdet hos ett kyrkligt inventarium inte enbart hänger samman med dess egenskaper i sig utan även med dess betydelse i ett sammanhang och på en bestämd plats och påpekar att enligt 4 kap. 9 § i kulturmiljölagens krävs länsstyrelsens tillstånd till att flytta ett kulturhistoriskt värdefullt föremål från den plats där det sedan gammalt hör hemma. *Länsstyrelserna i Stockholms och Örebro län* är i grunden positiva till förslaget men menar att frågorna kring hur kyrkobyggnader där invigda kyrkorum är sammanbyggda med församlingslokaler och hur de kyrkliga inventarierna ska hanteras vid en överlåtelse bör utredas vidare med hänvisning till att de omfattas av skydd enligt kulturmiljölagen. *Länsstyrelsen i Uppsala län* tror att lokal förvaltning innebär den bästa förutsättningen för det kyrkliga kulturarvet. Förståelsen för bevarandet av det kyrkliga kulturarvet i samhället i stort tar sannolikt sin utgångspunkt i den ”egna” kyrkan. Lokal förvaltning kräver dock, enligt länsstyrelsen, att man omfördelar medel så att de ekonomiska förutsättningarna finns för församlingar och pastorat att klara kostnaderna för vård- och underhåll av övertaliga kyrkobyggnader.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

De förändringar som under de senaste decennierna skett både i kyrkan och i omvärlden har inneburit att förutsättningarna för att utföra den grundläggande uppgiften har förändrats. Enligt de prognoser som gjorts kommer trenden med ett minskat antal medlemmar att fortsätta vilket bland annat innebär att allt färre medlemmar ska ta ansvar för de kyrkobyggnader som ägs av församlingar och pastorat. I en del fall torde det kunna vara så att en församling har fler kyrkobyggnader än vad man behöver för gudstjänstlivet samtidigt som möjligheten att riva eller avyttra kyrkobyggnaderna är begränsad. Den som förvaltar en kyrkobyggnad ska enligt kyrkoordningen (40 kap. 2 §) underhålla byggnaden och dess inventarier ”så att de kan tjäna sitt ändamål” och enligt kulturmiljölagen (4 kap. 2 §) vårda och underhålla kyrkobyggnaden så att dess ”kulturhistoriska värde inte

minskas” och dess ”utseende och karaktär inte förvanskas”. Även om församlingen inte längre har bruk av en kyrkobyggnad måste man därför ändå fortsätta att vårda och underhålla den, vilket kan vara förenat med stora kostnader för församlingen. När det primärt är den i kulturmiljölagen fastställda skyldigheten som återstår eftersom kyrkobyggnaden inte längre behövs för sitt egentliga ändamål, som en plats för gudstjänstfirande, finns det en övertalighet sett ur församlingens synvinkel.

Ansvar för fastigheter inklusive kyrkor som behövs för församlingens verksamhet är och har alltid varit ett i första hand lokalt ansvar. Det är emellertid inte en rimlig ordning om en församling eller ett pastorat inte kan ta sitt ekonomiska ansvar för den grundläggande uppgiften därför att kyrkobyggnader som inte behövs för denna uppgift tar alltför stor andel av tillgängliga ekonomiska resurser i anspråk. En av utgångspunkterna för kyrkostyrelsen är därför att det i kyrkan behöver tas ett gemensamt ansvar för kyrkobyggnader som inte längre behövs i den lokala församlingsverksamheten.

Utredningen har i sitt betänkande lämnat ett förslag om att det, under vissa förutsättningar, ska vara möjligt för en församling att med äganderätt överlåta en övertalig kyrka på trossamfundet Svenska kyrkan. Efter en sådan överlåtelse tar den juridiska personen trossamfundet Svenska kyrkan över hela ägaransvaret för kyrkobyggnaden och därmed alla ekonomiska förpliktelser kopplade till ägandet. Kyrkostyrelsen anser att utredningens förslag i denna del är välgrundat. Att trossamfundet övertar ägandet av lokalt övertaliga kyrkor innebär ett gemensamt ansvarstagande för dessa kyrkobyggnader.

Kyrkostyrelsen vill dock understryka att förslaget endast innebär en möjlighet att överlåta en kyrkobyggnad, inte ett tvång. Endast om den lokala församlingen och stiftet är överens om det kan en kyrkobyggnad överlåtas enligt den föreslagna bestämmelsen. Det krävs dessutom att kyrkan konstaterats vara lokalt övertalig vilket innebär att kyrkobyggnaden inte behövs för församlingens gudstjänstverksamhet över huvud taget. Vidare ska det ha konstaterats att det inte går att lokalt finna något alternativt användningsområde för kyrkan. Kyrkostyrelsen ska också vara beredd att ta över ägaransvaret.

Stiftsstyrelsen i Lunds stift och Strängnäs stift har, utifrån pastoralteologiska motiv, ifrågasatt förslaget att möjliggöra överlåtelse av kyrkor till trossamfundet. Kyrkostyrelsen konstaterar å ena sidan att förslaget inte är avsett att innebära en förändring av de olika roller som kyrkans respektive nivåer har när det gäller det pastorala ansvaret. Å andra sidan bör man, enligt kyrkostyrelsen, ta på allvar att nya frågor uppstår med anledning av förändringar när det gäller ägandet av kyrkobyggnader. Om förslaget genomförs uppstår en ny situation som kräver en delvis ny förståelse av vad pastoralt ansvarstagande innebär. Kyrkobyggnaden är ju fortfarande en del av det lokala samhället och dess liv, men är ändå inte tillgänglig som förut. Det är även av vikt att frågan om vad detta innebär i konkret fromhetsliv bearbetas teologiskt. Många ser kyrkobyggnaden som ett tecken på Guds närvaro, även när inget pågår där och även om man själv inte deltar ofta i de gudstjänster som firas. En kyrka som inte används i församlingens verksamhet är fortfarande en kyrka, men förhållandet att den inte är platsen för gemensamt gudstjänstfirande riskerar att göra den mer till en symbol för Guds frånvaro än Guds närvaro eller att framställa fromhetslivet som något som mest tillhör det förgångna, även om det finns en medvetenhet om att några försöker hålla det vid liv på andra platser. Någon teologisk universallösning på denna utmaning finns nog inte, men såväl gemensam teologisk tolkning som lokal förståelse av kyrkobyggnadens teologiska mening behöver bli tydlig.

Det är enligt kyrkostyrelsens uppfattning nödvändigt att det även formellt sker en övergång av äganderätten om ansvaret för kyrkobyggnaden övergår på trossamfundet. Det bör inte vara möjligt för den lokala enheten att kvarstå som ägare till en kyrkobyggnad samtidigt som trossamfundet övertar det ekonomiska ansvaret. Det kan inte anses vara en god ordning att på detta sätt skilja ägaransvaret från det yttersta ekonomiska ansvaret för förvaltningen. Att en överlåtelse fordrar en äganderättsövergång bidrar också till en viss tröghet i systemet som enligt kyrkostyrelsen är önskvärd.

Ett antal remissinstanser ifrågasätter om inte överlåtelseprocessen bör vara reversibel så att församlingen ska ha rätt att återfå en kyrkobyggnad som tidigare överlåtits om förhållandena förändras. Enligt kyrkostyrelsen torde det vara mycket osannolikt att den situationen inträffar att en kyrka som bedömts som övertalig senare skulle behövas för församlingens gudstjänstverksamhet. Vidare måste det vara möjligt för trossamfundet som ägare att fullt ut disponera kyrkobyggnaden och t.ex. kunna överlåta den externt om så är möjligt. Kyrkostyrelsen föreslår därför inga regler för återlämnande av kyrkobyggnad i kyrkoordningen. Om den situationen, att en församling vill återfå en överlåten kyrkobyggnad, ändå skulle uppkomma finns det inget som hindrar att, förutsatt att bägge parter kan komma överens om förutsättningarna för det och att kyrkan finns kvar i trossamfundets ägo, en överlåtelse då sker från trossamfundet till den lokala församlingen. Regler för detta behöver dock inte tas in i kyrkoordningen. Om det vid den utvärdering kyrkostyrelsen föreslår nedan framkommer att behov av reglering finns, får kyrkostyrelsen återkomma till kyrkomötet i frågan.

Domkapitlet i Göteborgs stift menar att domkapitlet bör ges möjlighet att yttra sig inför stiftsstyrelsens beslut om att godkänna en överlåtelse. Enligt kyrkostyrelsen torde det i vissa men inte i alla fall vara påkallat att inhämta yttrande från domkapitlet. Inte heller detta behöver, enligt kyrkostyrelsen, regleras i kyrkoordningen utan det kan lämnas till stiftsstyrelsen att i varje enskilt fall bedöma om det finns behov av att domkapitlet yttrar sig.

Skara stift förordar i stället ett utjämningsystem som är konstruerat för att finansiera förvaltningen. Kyrkostyrelsen menar dock, i likhet med utredningen, att det finns flera skäl som talar mot en sådan ordning. Frågan om i vilken utsträckning en kyrka behövs eller inte kan alltid bli en fråga att tvista om. Ett utjämningsystem skulle också skilja det yttersta ekonomiska ansvaret för förvaltningen från ägaransvaret vilket, som nämnts ovan, inte är en bra ordning. Vidare motiveras bevarandet av lokalt övertaliga kyrkor av det samlade nationella ansvaret för de kulturhistoriska värdena även om det också finns ett lokalt engagemang för sådana värden. En bedömning av dessa särskilda värden och hanteringen av dem menar kyrkostyrelsen tjänas av en samlad bedömning som inte kan göras lokalt på det sätt som blir fallet om ägandet ligger gemensamt hos trossamfundet Svenska kyrkan.

Det ska, som framgått ovan, vara ett villkor för överlåtelsen att kyrkobyggnaden är lokalt övertalig. Det kan inte komma ifråga att till trossamfundet överlåta en kyrkobyggnad som behövs i församlingens verksamhet. Som utredningen anfört bör det som sägs om kyrkan i församlingsinstruktionen härvid vara en utgångspunkt. En förutsättning för att en kyrkobyggnad ska kunna överlåtas bör vara att det av församlingsinstruktionen framgår att den inte används för församlingens gudstjänster. Det ska då vara fråga om församlingens gudstjänster över huvud taget, även dop-, vigsel- och begravningsgudstjänster. Kyrkostyrelsen anser däremot inte, som Svenska kyrkans ingenjörsförening, att det ska uppställas något formellt krav på att övertaligheten måste framgå också av den lokalförsörjningsplan kyrkostyrelsen ovan föreslagit ska finnas för varje församling eller pastorat. Lokalförsörjningsplanen är

tänkt att ha en betydligt längre tidshorisont än församlingsinstruktionen och det bör därför inte uppställas något krav på att det måste fastställas en ny lokalförsörjningsplan när en kyrkobyggnad bedöms som övertalig.

Genom kopplingen till församlingsinstruktionen kommer stiftet finnas med i ett tidigt skede när frågan om att överlåta en kyrkobyggnad till trossamfundet diskuteras vilket är av stor betydelse, bland annat genom att man då kan dra nytta av den kyrkoantikvariska kompetens som finns på stiftskanslierna. I och med att stiftet finns med i processen redan från början kan också stiftets godkännande i praktiken ses som del av ett med den lokala enheten gemensamt beslut. Stiftet behöver också pröva frågan om möjlig alternativ användning av kyrkobyggnaden. Om stiftet och den lokala enheten kommer fram till att kyrkan är övertalig måste en diskussion föras kring vad man ska göra med kyrkan. Härvid bör diskuteras möjligheter till uthyrning eller försäljning, alternativt bruk eller rivning. Först om man vid dessa diskussioner finner att det inte finns någon sådan möjlighet föreslår kyrkostyrelsen att det ska vara möjligt att överlåta kyrkobyggnaden på trossamfundet Svenska kyrkan.

Några remissinstanser anser att det behöver tydliggöras under vilka förutsättningar trossamfundet ska kunna neka att ta emot en kyrkobyggnad. Härvid vill kyrkostyrelsen anföra följande. I normalfallet bör kyrkostyrelsen naturligtvis ta emot en kyrka men det kan, som utredningen framhåller, tänkas uppstå en situation där kyrkostyrelsen måste göra ekonomiska prioriteringar om det finns behov av att överlåta flera kyrkor till trossamfundet. Det kan också finnas andra skäl som gör att kyrkostyrelsen i det enskilda fallet inte kan ta emot en kyrkobyggnad. Att utforma riktlinjer för kyrkostyrelsens ställningstagande i denna fråga torde dock vara svårt utan det får lämnas till kyrkostyrelsens bedömning i det enskilda fallet beroende på föreliggande omständigheter. Helt klart är dock, som utredningen anfört, att det inte är meningen att kyrkostyrelsen ska överpröva det beslut som fattats om att överlåta kyrkobyggnaden. Det får förutsättas att det fattade beslutet innebär att kyrkobyggnaden är lokalt övertalig samt att någon annan möjlighet inte står till buds.

Även när det gäller frågan om vad som närmare ska ingå i överlåtelsen instämmer kyrkostyrelsen i det som utredningen anfört. Det innebär att det som överlåts ska vara den fastighet på vilken kyrkan är belägen, det vill säga förutom själva kyrkobyggnaden, överlåts också kyrkotomten. I de fall fastigheten även innefattar en kyrkogård måste först en lantmäteriförrättning ske så att kyrkotomten med kyrkobyggnaden avstyckas till en egen fastighet som sedan överlåts. Eftersom det i vissa fall kan vara så att det är ovisst på vilken fastighet kyrkobyggnaden är belägen måste även i vissa andra fall en lantmäteriförrättning genomföras innan en överlåtelse kan ske. En utgångspunkt för utredningens – och kyrkostyrelsens – förslag om överlåtelse av en kyrkobyggnad är det gemensamma ansvaret för de kyrkliga kulturminnena. Det faller sig därför naturligt att den bestämning av vad som hör till en kyrkobyggnad och en kyrkotomt enligt Riksantikvarieämbetets föreskrifter bör vara det som överlåts till trossamfundet. Som redovisas av utredningen ska enligt Riksantikvarieämbetets föreskrifter om kyrkliga kulturminnen (KRFS 2012:2) en fristående klockstapel som hör samman med kyrkobyggnad betraktas som en del av kyrkobyggnaden. Där sägs också att till kyrkotomten hör ett område kring en fristående klockstapel som hör samman med en kyrkobyggnad utan att vara placerad i anslutning till denna, och även en nedlagd begravningsplats eller del av en sådan som ligger i anslutning till en kyrkobyggnad.

Det finns ett antal sammanbyggda kyrkor och församlingshem. Det rör sig i första hand om kyrkor byggda efter 1939 och det är därmed inte, i den utsträckning det inte föreligger särskilda beslut från Riksantikvarieämbetet, fråga om kyrkor som är skyddade enligt Kulturmiljölagen. Kyrkostyrelsen menar, i likhet med utredning-

en, att inga församlingshem ska överlåtas till trossamfundet Svenska kyrkan. I den utsträckning det blir fråga om övertalighet avseende kyrkor sammanbyggda med församlingshem får andra lösningar sökas.

Det är inte meningen att kyrkan ska tas ur bruk före det att en överlåtelse sker. Kulturarv och kyrkligt arv gäller inte bara byggnaden som sådan utan också en byggnad som är just en kyrka. Det saknas anledning att förändra detta vid en överlåtelse. Om en kyrkobyggnad redan sedan tidigare tagits ur bruk torde det i sig emellertid inte utgöra hinder mot att överlåta kyrkobyggnaden.

Avsikten är inte att den överlåtelse som sker ska vara någon ekonomisk transaktion i egentlig mening. Den församling eller det pastorat som vill överlåta en kyrkobyggnad måste göra detta vederlagsfritt. Den ”vinst” som församlingen/pastoratet gör är att man slipper framtida åtaganden och därmed kostnader för vård och underhåll. I det fall församlingen/pastoratet har tagit upp lån för att täcka t.ex. en renovering av en kyrka som överlåts stannar betalningsansvaret för lånen kvar på församlingen/pastoratet. Det bör i detta sammanhang påpekas att det enligt 47 kap. 8 § i kyrkoordningen råder ett förbud mot att som säkerhet för en fordran upplåta pantträtt i fast egendom på vilken en kyrkobyggnad är uppförd. Det går därför inte att säga att det finns lån som särskilt belastar en sådan kyrka. Detta förhållande medför att det är svårt att hänföra ett visst lån till en viss kyrkobyggnad. Det innebär också att eventuella lån inte behöver lösas vid en överlåtelse till trossamfundet. Kyrkostyrelsen instämmer därför med utredningens slutsats att församlingens/pastoratets skuldsättning inte är av relevans vid bedömningen av om en överlåtelse kan ske eller inte. Eftersom det är ett krav för att överlåtelse ska ske att det inte finns någon alternativ användning av kyrkan måste slutsatsen vara att kyrkobyggnaden inte representerar något marknadsvärde av betydelse. Den överlåtande enheten kan därför inte sägas göra någon ekonomisk förlust genom att överlåta kyrkobyggnaden vederlagsfritt även om församlingen/pastoratet tidigare tagit upp lån för att täcka t.ex. en renovering av kyrkobyggnaden.

När kyrkobyggnaden överlåts ska tillgången också uträknas ur församlingens anläggningsregister och balansräkning. Detta sker genom en bokföringsmässig nedskrivning av tillgången. En konsekvens kan då bli att församlingen får en förlust motsvarande det kvarvarande bokförda värdet på byggnaden. Finns inget bokfört värde, eller om värdet är mycket lågt, uppstår ingen eller endast en marginell påverkan på årets resultat. Om byggnaden däremot har högt bokfört värde kan resultatpåverkan bli betydande och församlingen kan riskera att hamna under fastställd målkapitalnivå, med krav på återuppbyggnad av det egna kapitalet. Det är dock viktigt att påpeka att församlingen har möjlighet att ompröva målkapitalnivån i samband med tillgångsöverföringen eftersom församlingens ekonomiska ansvar för t.ex. framtida underhållsåtgärder på kyrkobyggnaden samtidigt försvinner.

Sollefteå-Boteå pastorat lyfter frågan om andra tillgångar än själva byggnaden – fasta inventarier eller andra balanstillgångar. I den mån dessa tillgångar inte behålls av församlingen utan följer med vid överlåtelsen till nationell nivå, ska detta hanteras på samma sätt som kyrkobyggnaden, alltså en bokföringsmässig nedskrivning med eventuell förlust som konsekvens. Fasta inventarier torde röra sig om exempelvis kyrkorglar, värmesystem, larm etc. I många fall torde den ekonomiska förlusten av dessa tillgångar, sett ur församlingens totala ekonomi, kunna vara betungande under det år överlåtelsen genomförs men de minskade kostnader som därefter uppstår torde kompensera detta. Även här kan bedömningen av målkapitalnivån påverkas eftersom behov av underhållsåtgärder och nyinvesteringar minskar.

Det kan, som utredningen påpekar, i vissa fall finnas ekonomiska tillgångar kopplade till en viss kyrka. Det kan gälla en församlingskyrkas fastighet eller

fastighetsfond. Sådana tillgångar ägdes fram till år 2000 av vissa kyrkor i deras egenskap av självägande stiftelser. Genom lagen (1992:1592) om införande av lagen (1992:1591) om Svenska kyrkan överfördes dessa tillgångar på motsvarande sätt som kyrkobyggnaderna till församlingarna med äganderätt. I 9 § första stycket punkterna 3 och 4 i införelagen föreskrivs att sådana tillgångar ska användas till ”samma ändamål som tidigare”. Detta ändamål var enligt 41 kap. 1 § i den tidigare kyrkolagen (1992:300) ”församlingskyrkas behov”. För att ändra ändamålet krävs ett permutationsbeslut från Kammarkollegiet. Det kan vidare finnas stiftelser eller donationer av annat slag som är avsedda för underhåll och utsmyckning av en viss kyrka. Som utredningen anför torde det inte vara möjligt att i kyrkoordningen ange vad som ska ske med tillgångar av nämnt slag om en kyrkobyggnad överläts till trossamfundet Svenska kyrkan. Kyrkostyrelsen instämmer dock i utredningens bedömning att i den mån det rör sig om tillgångar som ägs av församlingen eller eventuellt ett pastorat så måste utgångspunkten vara att de ska överlämnas till trossamfundet och även fortsättningsvis användas för samma ändamål, dvs. kyrkans behov. I det fall det rör sig om en stiftelse bör det göras en ansökan om permutation så att förvaltarskapet kan överföras till kyrkostyrelsen. Hur dessa frågor i detalj löses i det enskilda fallet får dock lämnas till överenskommelse mellan den överlåtande enheten och kyrkostyrelsen.

Som framhålls i utredningen är utgångspunkten för Kulturmiljölagens reglering att det är församlingar som äger och förvaltar kyrkobyggnader. Allra tydligast framgår det när det sägs i 4 kap. 7 § att det i varje församling ska utses två personer som har ansvar för att föra en förteckning över kulturhistoriskt värdefulla inventarier hörande till en kyrkobyggnad eller annan kyrklig byggnad. Ur ett kulturarvsperspektiv utgör kyrkan och dess inventarier i många fall en helhet. Inventarierna bör därför normalt inte skiljas från kyrkobyggnaden vid en överlåtelse. Av kulturmiljölagen framgår också (4 kap. 6 och 9 §§) att det krävs länsstyrelsens tillstånd för att flytta inventarier av kulturhistoriskt värde från den kyrkobyggnad där de sedan gammalt hör hemma. Eftersom möjligheten att överlåta en kyrkobyggnad till trossamfundet Svenska kyrkan avser att underlätta bevarandet av ett kyrkligt kulturarv kan även inventarier behöva överlåtas i viss utsträckning för att kulturvärdet ska bevaras. Det bör dock påpekas att även för avyttring av inventarier krävs länsstyrelsens tillstånd. Sammanfattningsvis går det inte att generellt säga vad som ska gälla på denna punkt utan det måste bedömas från fall till fall. Nödvändigheten av att nå en överenskommelse på denna punkt är ett skäl för att kyrkostyrelsen måste fatta ett beslut om att ta emot en kyrkobyggnad.

Hanteringen av inventarier vid en överlåtelse av en kyrkobyggnad till trossamfundet är en fråga som kyrkostyrelsen behöver ta upp i överläggningar med de statliga organ som har tillsynsansvar när det gäller kulturhistoriskt värdefulla inventarier. Det bör, som utredningen anför, finnas en gemensam praxis när det gäller hur länsstyrelserna hanterar beslut på detta område. Det kan även i övrigt finnas behov av överläggningar rörande konsekvenserna av förslaget om överlåtande av kyrkobyggnader. Kyrkostyrelsen avser därför att i överläggningar med statliga organ arbeta för att skapa förbättrade förutsättningar för att trossamfundet Svenska kyrkan ska kunna överta vissa kyrkor.

3.5 Kyrkunderhållsavgift

Kyrkostyrelsens förslag: För att finansiera förvaltningen av de kyrkor som ägs gemensamt genom trossamfundet och det kyrkunderhållsbidrag som föreslås användas som stöd till stiftets församlingar och pastorat för underhåll av kyrkobyggnaderna, får kyrkomötet besluta att församlingar och pastorat ska betala en kyrkunderhållsavgift.

Utredningens förslag innebär att kyrkostyrelsen skulle få besluta om kyrkunderhållsavgift som dock inte fick överstiga två och ett halvt öre per etthundra kronor av avgiftsunderlaget. Kyrkostyrelsens förslag innebär i stället att det är kyrkomötet som beslutar om kyrkunderhållsavgift för ett visst år får tas ut och i så fall vilken nivå avgiften högst får fastställas till. Kyrkostyrelsen fastställer sedan i ett särskilt beslut den exakta nivån.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
43 %	13 %	34 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift menar att kyrkunderhållsavgift till en början inte ska tas ut eftersom det för närvarande anges finnas ett budgetutrymme på nationell nivå som bland annat har använts till riktat församlingsbidrag. Stiftsstyrelsen anför att det är bra att en övre gräns för kyrkunderhållsavgiften anges med högst 2,5 öre av enheternas avgiftsunderlag och menar att en förnyad diskussion om hur kyrkan ska finansiera vården av det kyrkliga kulturarvet måste tas upp i god tid innan denna gräns har nåtts. Stiftsstyrelsen anser också att betänkandet inte tillräckligt övervägt risken för att processen med överlämnande av kyrkor kan accelerera när kyrkunderhållsavgift börjar debiteras. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* anför att, även om man motsätter sig förslaget om ett gemensamt ägande av kyrkobyggnader genom trossamfundet, ser man det som klart befogat att det med gemensamma krafter tillskapas en avskild egendomsmassa avsedd att användas till framtida förvaltning och underhåll av kyrkobyggnader. Bland annat kommer stiftens möjligheter att stödja och samverka med lokala enheter behöva förbättras. Även om förslaget om ett gemensamt ägande skulle bortfalla bör därför, enligt stiftsstyrelsen, fortsatt utredas om nationell nivå kan administrera inhämtande och fördelning av medel för sådant ändamål. *Stiftsstyrelsen i Skara stift* menar, även om också den avvisar förslaget om överlåtelse av kyrkobyggnader, att föreslaget kyrkunderhållsbidrag skulle kunna finansiera de lokalt övertaliga kyrkobyggnaderna, som enligt stiftsstyrelsens förslag klassificeras på ett särskilt sätt som uppmärksammas särskilt inom ramen för stiftets uppdrag. *Stockholms stift* vill se att tydligare kalkyler tas fram och att nyckeltal utarbetas. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* menar att den föreslagna avgiften på två och ett halvt öre per etthundra kronor av avgiftsunderlaget för kyrkavgiften framstår som för hög i relation till det troliga behovet. En sådan nivå på avgiften skulle inbringa 375 miljoner kronor i kyrkunderhållsavgift, varav 100 miljoner avsätts för kyrkunderhållsbidrag. Om den genomsnittliga årskostnaden för drift och underhåll av en kyrkobyggnad är drygt en halv miljon kronor innebär det att den föreslagna kyrkunderhållsavgiften tar höjd för att ca 550 kyrkobyggnader skulle bedömas som övertaliga och överlåtas till nationell nivå. Detta framstår inte som särskilt troligt och avgiften borde därför initialt vara lägre. Stiftsstyrelsen menar också att det bör vara Kyrkomötet som bedömer och fastställer en kyrkunderhållsavgift. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* menar att uttaget av de 2,5 öre som föreslås som

ett tak, och som enligt förslaget eventuellt kommer att tas ut i en framtid, bör införas omedelbart och att eventuellt överskott från detta kapital placeras i en periodiseringsfond. *Domkapitlet i Växjö stift* vill att det undersöks vilka konsekvenser förslaget får för enheter med hög kyrkoavgift. *Enköpings pastorat* anser att det borde vara kyrkomötet som fastställer kyrkunderhållsavgiften i likhet med vad som gäller för kyrkoavgiften. *Eskilstuna församling* menar att förslaget innebär att församlingar idag behöver höja sina kyrkoavgifter då budgeten på många håll är ansträngd. Församlingen tror att trossamfundet behöver göra sig av med övertaliga kyrkor. Att finansieringen av de fastigheter som trossamfundet övertar ska belasta övriga församlingar/pastorat som inte kan avlämna några fastigheter är, enligt *Fryksände pastorat*, helt oacceptabelt då man menar att många pastorat kämpar med ekonomi och jobbar för att utveckla och göra bra verksamhet. Att dessa nu istället ska bidra till kostnaderna för förvaltning av andra pastorats fastigheter kommer enbart att minska intresset bland medlemmarna att fortsätta betala kyrkoavgift. *Kalmar pastorat* anser att det, innan ett beslut om kyrkunderhållsavgift kan fattas, måste utredas om Svenska Kyrkans gemensamma tillgångar, helt eller delvis, kan användas för detta ändamål. *Vara pastorat* samt *Värmdö, Nacka och Sollentuna församlingar* menar att kyrkunderhållet bör finansieras av nationell nivå. *Kiviks församling* anför att ett införande av en kyrkunderhållsavgift på upp till 2,5 öre per skattekrona riskerar att allvarligt urholka församlingens möjligheter att bedriva sin huvudsakliga verksamhet eftersom marginalerna för en liten församling redan är nästan obefintliga. Enligt församlingen bör alla reformer vara ägnade att stärka den lokala verksamheten och ekonomin. Man anser att detta förslag har motsatt effekt. *Norra Tjuströ pastorat* menar att kostnaden för kyrkunderhåll bör regleras genom ett utjämningsystem där de pastorat/församlingar som har det ekonomiskt gott ställt betalar mer till detta ändamål. *Töreboda pastorat* anser att det rimliga vore att kyrkunderhållsavgift enbart belastar de pastorat som lämnar ifrån sig kyrkor och då sätts till en nivå som gör det möjligt och rimligt att lämna ifrån sig kyrkobyggnader som inte används. *Tyringe pastorat* menar att uttag av kyrkunderhållsavgift måste stå i proportion till hur stor församlingsavgiften är så att de pastorat som valt att ha en högre kyrkoavgift för att kunna sköta sina åtaganden inte upplever att de får dubbla uttag.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som konstateras i utredningen innebär den föreslagna möjligheten för en enskild församling/ett enskilt pastorat att kunna överlåta en övertalig kyrkobyggnad på trossamfundet Svenska kyrkan inte i sig någon omedelbar ekonomisk besparing för Svenska kyrkan som helhet. Motivet är, som berörts ovan, ett annat. Förslaget bygger på en solidaritetstanke. Genom att hela kyrkan, genom trossamfundet som juridisk person, gemensamt övertar det ekonomiska ansvaret för en kyrkobyggnad som inte behövs för den grundläggande uppgiften men som ändå måste vårdas och underhållas av kulturmiljöskäl och där vård- och underhållsansvaret riskerar att bli alltför betungande för församlingen/pastoratet, delar alla enheter på kostnaden för sådana övertaliga kyrkor.

Trossamfundet måste som ägare av överlåtna kyrkobyggnader svara för att dessa vårdas och underhålls. Till detta bör i princip, i enlighet med vad som sagts ovan, samtliga församlingar som inte ingår i ett pastorat och samtliga pastorat bidra genom en särskild kyrkunderhållsavgift.

Som noteras i utredningen är det mycket svårt att ha någon välgrundad uppfattning om hur stor den totala gemensamma kostnaden för att förvalta kyrkor som

överlåtits till trossamfundet kan bli. Utredningen har beräknat den genomsnittliga årskostnaden för vård och underhåll av en kyrkobyggnad, med frånräknande av intäkter från den kyrkoantikvariska ersättningen, till drygt en halv miljon kronor. Kyrkostyrelsen har inget skäl att ifrågasätta utredningens slutsats. Dock är det, som också framhålls av utredningen, stor variation mellan olika kyrkobyggnader. Om kostnadsbilden för att vårda och underhålla de kyrkor som överläts till trossamfundet blir en annan går därför inte att säga. Det är inte heller möjligt att ha någon närmare uppfattning om hur många kyrkor som kan bli aktuella för en överlåtelse. Kyrkostyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det i regel finns en stark önskan i församlingar och pastorat att vilja behålla sina kyrkor. Som visas i betänkandet finns det idag endast 23 kyrkor som inte alls används medan det finns ungefär 900 kyrkor som används mer sällan än varje vecka. Mot bakgrund av det sagda är det inte meningsfullt att försöka uppskatta hur mycket förslaget kommer att kosta och därför inte heller hur stor kyrkunderhållsavgiften bör vara. Med den högre nivå på målkapitalet för den nationella nivåns finansförvaltning som kyrkostyrelsen föreslår i skrivelsen *Svenska kyrkans kapitalsituation* (KsSkr 2016:7) bör emellertid kostnaden för kyrkunderhållsbidraget om 100 miljoner kronor (jfr avsnitt 4.14) och därutöver förvaltningskostnaderna avseende till trossamfundet överlåtna kyrkobyggnader initialt kunna stanna på trossamfundet och helt täckas av avkastningen från finansförvaltningen. Förutsatt att antalet kyrkobyggnader som överläts till trossamfundet med tiden ökar kommer det dock att bli nödvändigt att senare ta ut en kyrkunderhållsavgift av viss storlek. Vilken nivå på kyrkunderhållsavgiften som kan komma att krävas på längre sikt får, som utredningen anför, visa sig.

Utredningen har föreslagit att det i kyrkoordningen ska införas en övre gräns för hur stor kyrkunderhållsavgiften ska få vara och att kyrkostyrelsen inom ramen för denna gräns ges mandat att besluta om kyrkunderhållsavgift. Kyrkostyrelsen menar att detta inte är en tillfredsställande ordning. I stället bör kyrkomötet varje år besluta om den övre gräns som ska gälla. Detta bör kyrkomötet kunna göra inom ramen för sin behandling av kyrkostyrelsens skrivelse *Verksamhet och ekonomi för Svenska kyrkans nationella nivå*, utifrån vilken kyrkomötet fastställer kostnads- och planeringsramar för den nationella nivån.

Praktiskt bör det kunna gå till så att kyrkostyrelsen redan i ett särskilt avsnitt i sin skrivelse om verksamhet och ekonomi *år noll* anger om man bedömer att en kyrkunderhållsavgift för *år två* i planeringsperioden behöver tas ut och i så fall av vilken storlek. Kyrkomötet kan då genom sitt beslut om planeringsramar i november *år noll* besluta om den nivå på vilken kyrkostyrelsen maximalt får besluta att ta ut kyrkunderhållsavgift för *år två*. Kyrkostyrelsen bör sedan, vid sitt sammanträde i december *år noll* fatta det formella beslutet om att ta ut kyrkunderhållsavgift av viss storlek, dock högst den nivå kyrkomötet fastställt, för *år två*. Genom en sådan konstruktion behålls den flexibilitet som behöver finnas för att kyrkunderhållsavgiften succesivt ska kunna anpassas till vid varje tid föreliggande behov samtidigt som församlingar och pastorat ges ett års framförhållning i relation till sitt budgetarbete.

Som anförts ovan under avsnitt 4.6 anser kyrkostyrelsen inte det vara en god idé att, som Norra tjusts pastorat önskar, konstruera ett utjämningsystem för att finansiera vården av övertaliga kyrkobyggnader. Enligt kyrkostyrelsens mening torde det inte heller vara möjligt att, som föreslås av Töreboda pastorat, låta enbart de enheter som överlåter kyrkobyggnader dela på kostnaden då en sådan ordning skulle riskera att bli alltför betungande för dessa enheter.

När det gäller det Tyringe pastorat anför menar kyrkostyrelsen att det inte är rimligt att göra åtskillnad på kyrkounderhållsavgiftens storlek i relation till församlingarnas kyrkoavgift. Ett sådant system skulle innebära ett incitament för den enskilda församlingen att höja kyrkoavgiften och skulle dessutom innebära onödig administration.

3.6 Stiftet som förvaltare av kyrkor som överlåtits till trossamfundet

Kyrkostyrelsens förslag: När en kyrkobyggnad har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan ska stiftet förvalta kyrkobyggnaden.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
64 %	14 %	15 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift konstaterar att mycket i förslaget med nödvändighet är vagt formulerat och att mycket lämnas till överenskommelser från fall till fall. *Stiftsstyrelsen* anser att det bör klargöras att den lokala förvaltning som tidigare ägt kyrkan genom avtal kan ges ett fortsatt ansvar för rondering, öppethållande, daglig tillsyn och felanmälningar och att stiftet, som ska ansvara för kostnaderna för drift och för större vård- och underhållsåtgärder, också avgör hur driften ska skötas och avgör när och hur underhållsåtgärder ska genomföras. Man anser vidare att kyrkostyrelsen inte ska ha överinseende över hur stiftet sköter sina åligganden för kyrkobyggnadens vård och underhåll då man menar att det är givet att stiftet i en sådan situation följer Kulturmiljölagens bestämmelser om underhåll och att det är länsstyrelsens sak att sköta tillsynen av lagens efterlevnad. *Domkapitlet i Luleå stift* anser att ansvaret mellan ägare och förvaltare behöver tydliggöras redan i detta skede och inte bli föremål för senare överläggning mellan kyrkostyrelsen och stiftet. *Stockholms stift* menar att resursfrågan för stiftet måste studeras och säkras grundligt. *Strängnäs stift* påpekar att utredningen inte svarar på frågan om stiftets förvaltning av kyrkor som överlåtits till Trossamfundet även omfattar kyrkor som tagits ur bruk. *Domkapitlet i Växjö stift* menar att stiftet inte ska ha något förvaltningsansvar utan att kyrkostyrelsen ska ha ansvar för att någon sköter de byggnader man har ansvar för, dvs. de som överlåtits till trossamfundet. I annat fall är det, enligt domkapitlet, bättre att överflödiga kyrkobyggnader överläts direkt till stiftet eftersom man menar att ansvar och skötsel måste gå hand i hand. *Bro församling* anser att det måste regleras vad som ska hända om Trossamfundet Svenska kyrkan i en framtid finner en alternativ användning för kyrkobyggnaden och t.ex. säljer den. *Helsingborgs pastorat* kan inte se att stiftet har de nödvändiga resurserna eller hur det ska lösas praktiskt. Man menar att stiftskansliet i många fall sitter långt från fastigheterna och knappast kan förvalta ”på distans”. För att använda och stärka den lokala kompetensen bör stiftet, enligt *Kalmar pastorat*, ha möjlighet att mot ersättning uppdras åt näraliggande församlingar och pastorat att förvalta kyrkobyggnaderna. *Malmö pastorat* påtalar att det kan bli lojalitetsproblem om stiftet förvaltar övertaliga kyrkor samtidigt som man beslutar om kyrkoantikvarisk ersättning. Man menar att det finns en risk för att mer kyrkoantikvarisk ersättning går till de kyrkor som förvaltas av stiftet. *Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation*

påpekar att beträffande en överlåtten kyrka med omgivande begravningsplats i bruk upphör särredovisningen mellan församlingsverksamhet och begravningsverksamhet avseende diverse gemensamma kostnader för just denna miljö. Istället uppstår en kostnadssituation som behöver särredovisas mellan begravningsverksamhet och stiftets förvaltning. Det kan, enligt arbetsgivarorganisationen, handla om gemensamma kostnader för parkeringsplats och angöring till kyrka. Man menar att detta bort belysas i utredningen. Enligt *Svenska kyrkans ingenjörsförening* blir konsekvensen av förslaget att stiftet måste bygga ut sin förvaltningsorganisation och att deras roll också måste förändras så att de även blir utförare och inte bara ett stöd för församlingarna. *Länsstyrelsen Dalarna* framhåller att en kyrkobyggnad i de allra flesta fall ingår i ett lokalt sammanhang i form av ett sockencentrum, ofta med mycket lång historisk kontinuitet. Den utgör i regel mittpunkten i en kyrkomiljö som består av kyrkogård med tillhörande byggnader. Till kyrkan hör även en samling inventarier av kulturhistoriskt värde. Förvaltningen av kyrkomiljön bör så långt möjligt hållas samman på församlings/pastoratsnivå. Den lokala kunskapen och engagemanget är, enligt länsstyrelsen, här av mycket stor betydelse. Vid en överlåtelse till stiftet är risken stor att detta engagemang och den lokala förankringen i förvaltningen av helhetsmiljön går förlorad. *Länsstyrelsen Gävleborg* framhåller att stiftet behöver personella förstärkningar för att detta ska bli möjligt. Vidare menar man att en rutin för tillsyn samt hantering av kontakter med länsstyrelsen behöver utarbetas. Man påpekar också att kyrkorådsbeslut måste finnas för åtgärden för att söka tillstånd till ändring av kyrkobyggnad idag. Om stiftet ska förvalta kyrkorna bör, enligt länsstyrelsen, följaktligen stiftsstyrelsebeslut finnas för ärendet, vilket förefaller tungrott. Man menar därför att en delegeringsmodell inom stiftet behöver utarbetas för att åstadkomma en ändamålsenlig ansökningsrutin. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* ser en problematik i fördelningen av kyrkoantikvarisk ersättning till de kyrkor som stiftet förvaltar och frågar sig om stiftet fortsättningsvis kommer att yttra sig över ärenden om kyrkoantikvarisk ersättning kopplade till dessa byggnader. *Länsstyrelsen Västmanlands län* anser att det är bra att stiftet tar över förvaltningen av dessa kyrkor men menar att förslaget behöver utredas vidare vad gäller roller och ansvar. Om församlingar och pastorat har överlåtit en kyrka till trossamfundet och inte längre har det ekonomiska ansvaret för den, framstår det, enligt länsstyrelsen, som motsägelsefullt att man förväntar sig att de ska ta sig an det praktiska förvaltaransvaret även om så sker med stöd av stiftet. Man framhåller att det är vanskligt att bygga förvaltningen på ett förmodat lokalt engagemang och ideella krafter eftersom församlingarna/pastoraten kan ha anpassat sina organisationer och personella resurser till det antal kyrkor som de har det ekonomiska ansvaret för.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Det torde inte vara möjligt att trossamfundet självt ansvarar för förvaltningen av de kyrkobyggnader som överlåts på trossamfundet. Trossamfundet skulle naturligtvis kunna upphandla lokala förvaltare runt om i landet att sköta förvaltningen men kyrkostyrelsen anser, i likhet med utredningen, utifrån såväl ett praktiskt som principiellt ställningstagande, att man bör bygga på den reguljära kyrkliga organisationen. Stiftet har, som framhålls i betänkandet, en närhet till församlingar och pastorat som är en fördel när överlåtna kyrkobyggnader ska förvaltas. Visserligen har, som framhålls av några remissinstanser, stiftet idag inte en organisation för att förvalta kyrkobyggnader men kyrkostyrelsens förslag i fråga om en effektiviserad fastighetsförvaltning innebär bland annat att det ska ske en utbyggnad av kompetensen inom fastighetsområdet hos stiftet. Det kan naturligtvis också kräva förstärkning

i form av personella resurser. Detta, menar kyrkostyrelsen, talar för att det är fullt möjligt att lägga förvaltaransvaret på stiftsnivå.

Som framhålls i utredningen kommer, när det gäller den praktiska hanteringen av olika åtgärder, stiftet att behöva samverka med den lokala församlingen. Till exempel kan det vara lämpligt att stiftet genom avtal med den lokala enheten ger denna ett fortsatt ansvar för rondering, öppethållande och daglig tillsyn. Vad som i praktiken ska gälla i enskilda fall får hanteras i överenskommelser mellan stiftet och församlingen/pastoratet.

Linköpings stift anser att kyrkostyrelsen inte ska ha överinseende över hur stiftet sköter sina åligganden som förvaltare. Naturligtvis är det kyrkostyrelsens utgångspunkt att stiftet sköter sina åligganden som förvaltare och bland annat följer Kulturmiljölagens bestämmelser om underhåll. Kyrkostyrelsen vill dock framhålla att kyrkostyrelsen som företrädare för fastighetsägaren inte kan och bör frita sig från det yttersta ansvaret när det gäller vården och underhållet av en kyrkobyggnad som är i trossamfundets ägo. Detta innebär också att kyrkostyrelsen formellt behöver kunna ha inflytande över förvaltningen.

Som tidigare framhållits måste även en kyrka som är tagen ur bruk vårdas och underhållas. Enligt kyrkostyrelsens uppfattning bör stiftet därför förvalta även en sådan kyrka som överlåtits till trossamfundet.

I motsats till Luleå stift menar kyrkostyrelsen att det inte är möjligt att genom bestämmelser närmare reglera hur samverkan i fråga om förvaltningen och dess ekonomiska konsekvenser ska hanteras i relationen mellan kyrkostyrelsen och stiftet. Detta måste i stället bli föremål för överläggningar och överenskommelser mellan stiftsstyrelserna och kyrkostyrelsen. Det torde dock stå klart att kyrkostyrelsen som ägare av en kyrkobyggnad har det grundläggande ekonomiska ansvaret för att fastigheten förvaltas i enlighet med gällande krav. Det är alltså ytterst kyrkostyrelsen som har ansvaret för att tillräckliga resurser avsätts för stiftets förvaltning. Stiftet ska för förvaltningen av överlåtna kyrkobyggnader kompenseras med full kostnadstäckning och för att stiftet på ett enhetligt och effektivt sätt ska kunna lämna underlag för sina förväntade kostnader bör en gemensam kalkylmodell med parametrar som styr mot en effektiv fastighetsförvaltning tas fram.

Som svar på det som anförts från Bro församling vill kyrkostyrelsen framhålla att det inte är lämpligt eller ens möjligt att i bestämmelser reglera vad som ska hända med en kyrkobyggnad om kyrkostyrelsen finner en alternativ användning av kyrkobyggnaden. Om kyrkostyrelsen skulle finna en möjlighet att sälja kyrkobyggnaden och finna det vara en bra lösning måste det stå kyrkostyrelsen som ägare fritt att göra detta. Dock kan naturligtvis kyrkostyrelsen i det enskilda fallet behöva hämta in synpunkter från stiftet innan en försäljning genomförs. Detta är, enligt kyrkostyrelsens uppfattning, dock inte något som behöver regleras i bestämmelser. Det kan i detta sammanhang påpekas att en eventuell försäljningslikvid skulle tillfalla kyrkostyrelsen som säljare.

När det gäller särredovisningen gentemot begravningsverksamheten ska, som Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation anført, församlingen/pastoratet redan idag göra en särredovisning kring de ytor som nyttjas i såväl församlings- som begravningsverksamheten. Det ska alltså redan idag göras en kalkyl över vilka av dessa kostnader som ska belasta begravningsverksamheten och vad som ska belasta församlingsverksamheten. Ofta ansvarar begravningsverksamheten för skötseln (gräsklippning, snöröjning, planteringar, avskrivningar etc.) och kostnaderna fördelas därefter via fördelningsnycklar och/eller internfakturerings. Även vissa andra gemensamma kostnader som exempelvis elkostnaden för gatubelysning fördelas.

Enligt kyrkostyrelsens uppfattning bör det inte vara något större problem att göra denna fördelning även om kyrkobyggnaden och kyrkotomten ägs av trossamfundet.

Det är viktigt att understryka betydelsen av kyrkobyggnaden som en del av en lokal kulturmiljö. Kyrkostyrelsen anser dock inte att detta måste innebära att den lokala församlingen eller pastoratet alltid måste vara ägare till kyrkobyggnaden. Även med trossamfundet som ägare av kyrkobyggnaden bör kunna tas sådan hänsyn till dessa aspekter att helhetsmiljön inte går förlorad.

Att det kommer att behövas delvis nya rutiner för hanteringen av kontakter med länsstyrelsen är naturligt. Likaså kan delegering behöva ske av beslut om t.ex. ansökan om ändring av en kyrkobyggnad. Den typen av frågor hör till det som kan behöva diskuteras vidare i samtal mellan kyrkostyrelsen och stiftet.

Några remissinstanser har ifrågasatt stiftens roll som förvaltare av kyrkobyggnader i relation till stiftens roll vid fördelningen av kyrkoantikvarisk ersättning. Kyrkostyrelsen ser inte att det förslag som nu läggs skulle innebära att stiftet skulle komma att göra några andra bedömningar än vad som idag är fallet beträffande fördelningen av kyrkoantikvarisk ersättning.

3.7 Upplåtelse av kyrka som överlåtits till trossamfundet

Kyrkostyrelsens förslag: Domkapitlet beslutar om upplåtelse av kyrkorummet. Ett sådant beslut kan inte överklagas.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
62 %	13 %	17 %

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift anser att det bör skrivas in att samråd ska ske med den lokala kyrkoherden innan kyrkorummet upplåts. Detta för att undvika parallell församlingsverksamhet "bakvägen". *Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift* anser att det bör vara möjligt för domkapitlet att upplåta kyrkorummet i en till trossamfundet överlåten kyrkobyggnad för kyrkliga handlingar vid enstaka tillfällen om det finns synnerliga skäl till detta. Gemensamma nationella regler för detta behöver, enligt stiftsstyrelsen, utformas av nationell nivå. *Domkapitlet i Göteborgs stift* påpekar att i förslaget till ny lydelse av 41 kap. kyrkoordningen (Upplåtelse av kyrka) används begreppet "församlingsskyrka" vilket ska förstås som en kyrka som ägs eller förvaltas av församlingar eller pastorat. Man anser att begreppet för tydlighetens skull bör definieras i kyrkoordningen. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* anför att man förstår att förslaget syftar till att skapa en tröskelnivå för att församlingar inte lättvindigt ska överlåta en kyrkobyggnad. Samtidigt ser stiftsstyrelsen att det finns en risk för att denna beslutsprocess blir svårt att kommunicera till kyrkotillhöriga i de fall kyrkan ska upplåtas, till exempel vid en begravning. Ett beslut i domkapitlet kan dessutom under vissa delar av året vara omöjligt att få fram i tid för en begravning. Här behövs en ordning där t.ex. domkapitlet fastställer en beslutsordning/kriterier men där beslutet delegeras till en ledande tjänsteman, t.ex. stiftsdirektor. Annars kommer hanteringen i många fall att bli tidsmässigt omöjlig. Om syftet är att omöjliggöra nyttjande så ska det, enligt stiftsstyrelsen, istället sägas klart, alternativt måste en snabbare beslutsgång finnas. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* anför att beslut om upplåtelse av övertaligt kyrkorum inte ska göras av domkapitlet

utan av pastorala skäl måste ske på församlingsnivå. Beslutet måste ske på basis av lokala pastorala förhållanden och behov. För medlemmen blir det obegripligt att ett beslut om upplåtande tas på en annan nivå än där kyrkorummet finns. *Domkapitlet i Skara stift* anser sammanfattningsvis att beslut om upplåtelse av kyrkorum fortsatt ska beslutas av kyrkorådet. Man menar vidare att om förslaget avseende upplåtelse av kyrka trots det bifalles av kyrkomötet så ska det, med anledning av likställighetsprincipen i 2 kap. 4 § i kyrkoordningen, finnas tydliga direktiv i förarbetena till ändringen om vilka sakliga överväganden som ska ligga till grund för domkapitlets beslut om upplåtelse. Vidare anser domkapitlet att kyrkorådet i det pastorat/den församling där kyrkobyggnaden är belägen ska ges möjlighet att yttra sig inför ett sådant beslut. *Strängnäs stift* anser att reglerna om upplåtelse av kyrka som förvaltas av stiftet bör likna hur motsvarande frågor hanteras på lokal nivå, där det är kyrkorådet som beslutar efter yttrande av kyrkoherden. Det finns dessutom enligt kyrkoordningen möjlighet för kyrkorådet att delegera beslutsfattandet. Domkapitlet anser vidare att stiftsstyrelsen, som kommer att få ett ansvar för förvaltningen av kyrka som överlåtit till trossamfundet, ska ha en roll i fråga om upplåtelse av kyrka. Domkapitlets uppfattning är att regelverket i denna del ska vara utformat så att antingen domkapitlet eller stiftsstyrelsen beslutar i fråga om upplåtelse efter att ha inhämtat yttrande av den andre, men att det också ska finnas möjlighet att delegera beslutanderätten, förslagsvis till biskopen. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* menar att ett beslut av den här karaktären bör vara överklagbart. Det är också, enligt stiftsstyrelsen, viktigt att belysa frågan om en kyrkobyggnad som är bedömd som övertalig kan fortsätta användas för kyrklig handling efter överlåtelsen. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* anser att gemensamma riktlinjer för upplåtelse måste tas fram då sådana behövs som stöd för domkapitlet vid frågor om upplåtelse. Frågan behöver behandlas likvärdigt över landet, om trovärdigheten ska behållas. *Domkapitlet i Växjö stift* menar att den typ av förvaltningsbeslut som det här är fråga om bör tas av stiftsstyrelsen med en möjlighet att överklaga till domkapitlet vars beslut i sin tur inte kan överklagas. Domkapitlets prövning bör, som vanligt när det gäller sådana beslut, vara av formell karaktär. *Stiftsstyrelsen i Visby stift* menar att det är rimligt om upplåtelse av kyrkorummet fattas geografiskt nära av personer med lokalkännedom och då kan domkapitlet vara lämplig instans. *Malmö pastorat* menar att har man tagit beslut om att stänga en kyrka, så har man. En stängd kyrka ska därför inte kunna öppnas för enskilda förrättningar. *Lilla Edets pastorat* tycker däremot att om en kyrka fortfarande är ett invigt gudstjänstrum ska den användas för gudstjänster. Man menar att stiftet ska ha rutiner för hur kyrkor som är överförda till nationell nivå ska användas. I detta bör inkluderas förrättningar för det lokala pastoratet. *Värmdö församling* menar att överlåtna kyrkor endast ska få upplåtas externt i syfte att minska drift- och underhållskostnader och att de alltså inte ska få upplåtas för andra verksamheter inom svenska kyrkan. *Svenska kyrkans ingenjörsförening* framhåller att det ur ett förvaltarperspektiv kommer att bli kostsamt och praktiskt ogenomförbart att tillfälligt upplåta kyrkorum. Exempelvis måste man vid varje tillfälle försäkra sig om att uppfylla alla myndighets/säkerhetskrav som tillgänglighet, fungerande brandlarm m.m., vilket ingenjörsföreningen bedömer kommer att bli arbetskrävande. *Länsstyrelsen i Gotlands län* menar att beslut om upplåtelse bör föregås av ett samråd med länsstyrelsen. *Länsstyrelsen Västmanlands län* anser att förslaget är motsägelsefullt såtillvida att det föreslår att domkapitlet ska få ansvar för upplåtelse av de kyrkor som ägs av trossamfundet och förvaltas av stiftet. Det motsäger tidigare påstående om att kyrkostyrelsen som trossamfundets representant förfogar över beslut om användning av kyrkobyggnaden och inger en otydlighet om förvaltaransvaret ligger

på lokal eller nationell nivå. Om trossamfundet ska ha det fulla ekonomiska ansvaret bör de även fullt ut kunna förfoga över hur byggnaden ska användas vilket bör inbegripa olika former av användning.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

De bestämmelser som idag finns i kyrkoordningen om beslutsordning för upplåtelse av kyrka är skrivna utifrån att kyrkan förvaltas lokalt. Med stiftet som förvaltare och med hänsyn till domkapitlets uppgifter i fråga om bland annat överklagande av upplåtelsebeslut ser kyrkostyrelsen, i likhet med utredningen att det är naturligt att det blir domkapitlet som får ansvaret att fatta beslut om upplåtelse av de kyrkor som stiftet förvaltar.

Ett beslut från domkapitlet med anledning av ett överklagat upplåtelsebeslut kan idag inte överklagas (41 kap. 7 § i kyrkoordningen). Kyrkostyrelsen föreslår i enlighet med detta inte heller några bestämmelser om möjligheten att överklaga ett upplåtelsebeslut som har fattats av domkapitlet.

Stiftsstyrelsen i Härnösands stift menar att det bör föreskrivas en samråds-skyldighet med den lokala kyrkoherden för att undvika att parallell församlings-verksamhet bedrivs i kyrkorummet. Härvid gör kyrkostyrelsen följande bedömning. Inget annat kyrkligt organ vid sidan om församlingen eller pastoratet, om församlingen ingår i ett sådant, får bedriva kyrklig verksamhet i församlingen vilket bland annat framgår av Överklagandenämndens beslut 12/2011. Enligt kyrkostyrelsens mening får det betecknas som mycket osannolikt att domkapitlet skulle besluta om upplåtelse av kyrka för bedrivande av sådan parallell församlingsverksamhet. Några regler om samråd med den lokala kyrkoherden torde därför inte behövas.

Enligt kyrkostyrelsens uppfattning måste det vara upp till domkapitlet att utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet fatta beslut i fråga om upplåtelse av kyrka. Detta är, enligt kyrkostyrelsens mening, inte något som lämpar sig för nationella riktlinjer från kyrkostyrelsen.

Kyrkostyrelsens avsikt med förslaget är inte, som antyds av stiftsstyrelsen i Linköpings stift, att skapa en tröskel för församlingar som vill överlåta en kyrko-byggnad till trossamfundet utan bygger, som framgått ovan, på en rimlighetsbedömning av var ansvaret för att fatta denna typ av beslut bör ligga när det avser en kyrkobyggnad som förvaltas av stiftet. Dock måste, enligt kyrkostyrelsen, en överlåtelse av en kyrka få den konsekvensen att församlingen/pastoratet inte längre kan förfoga över kyrkan efter fritt skön. Beslut om upplåtelse av kyrka bör av samma skäl inte fattas på lokal nivå.

Domkapitlets möjlighet att delegera beslutanderätten regleras i 9 kap. 5a och 5b §§. Av bestämmelserna framgår, såvitt här är av intresse, att domkapitlet får uppdra åt ordföranden eller vice ordföranden att besluta på domkapitlets vägnar. Det är alltså redan med dagens bestämmelser möjligt för domkapitlet att delegera beslutanderätten till biskopen eller domprosten. Enligt kyrkostyrelsens mening torde, även med utgångspunkt i de svårigheter att fatta beslut inom viss tid som bland andra stiftsstyrelsen i Linköpings stift påpekat, de gällande delegationsbestämmelserna vara tillfyllest.

När det i förslaget till 41 kap. kyrkoordningen talas om församlingskyrka så används detta begrepp för att åskådliggöra att det finns skillnader i bestämmelserna mellan å ena sidan kyrkor som ägs och förvaltas lokalt å ena sidan och kyrkor som ägs och förvaltas av trossamfundet Svenska kyrkan. Enligt kyrkostyrelsens uppfattning framgår det av begreppet och sammanhanget att med församlingskyrka avses just en kyrka som ägs och förvaltas av en församling eller i förekommande fall ett

4 Ekonomisk utjämning

4.1 Kyrkostyrelsens utgångspunkter

I inledningen till kyrkoordningens elfte avdelning om ekonomi och egendom konstateras att det är ett gemensamt ansvar för alla som tillhör Svenska kyrkan att efter sin förmåga bidra till de ekonomiska förutsättningarna för kyrkans verksamhet. Där sägs vidare att det blir möjligt att uppehålla en rikstäckande verksamhet genom utjämningen av de ekonomiska förutsättningarna. Motivet för utjämningsystemet beskrivs med orden ”Svenska kyrkan har ett ärende till hela folket. Genom utjämningen av de ekonomiska förutsättningarna visar församlingarna en ömsesidig solidaritet. På så sätt blir det möjligt att uppehålla en rikstäckande verksamhet.” Det solidariska delandet av ansvar är också ett uttryck för att Svenska kyrkan i sin mångfald och geografiska spridning ändå är en.

De demografiska förändringarna är den enskilda faktor som påverkar Svenska kyrkans ekonomiska förutsättningar allra mest. Den geografiskt ojämna utvecklingen kommer sannolikt att ställa enskilda församlingar inför än större utmaningar under de kommande åren. I stora delar av landet, utanför de större tillväxtregionerna, ligger utmaningen framför allt i en åldrande befolkning med allt färre barn och ungdomar. I många storstadsförsamlingar medför segregationen att vissa församlingar växer befolkningsmässigt men minskar snabbt i antal medlemmar, med minskade kyrkoavgiftsintäkter som följd. Ett rimligt scenario är att förutsättningarna att vara kyrka i olika delar av landet kommer att variera i avsevärt högre grad än vad som redan är fallet, vilket i sin tur påverkar bilden av Svenska kyrkan som samlad gemenskap och hur församlingarna förhåller sig till varandra. Samtidigt ska Svenska kyrkan bevara sin karaktär av en öppen folkkyrka med verksamhet som är rikstäckande och därmed riktar sig till alla.

Med detta som bakgrund har den här aktuella utredningen även haft i uppdrag att se över Svenska kyrkans utjämningsystem. De förslag som utredningen lämnat avseende utjämningsystemet ställer sig kyrkostyrelsen, i och med denna skrivelse, i nästan alla delar bakom. Utredningen har haft ett antal direktiv att beakta under arbetets gång. Beträffande utjämningsystemet skulle utredningen:

- ◆ Utvärdera det nuvarande utjämningsystemets måluppfyllelse och utformning och föreslå förändringar/utveckling av utjämningen i Svenska kyrkan. I utredningen inkluderas inkomst- och kostnadsutjämning, stiftsbidrag och särskild utjämningsavgift, men inte den allmänna utjämningsavgiften.
- ◆ Överväga realism och relevans hos syftet och eventuellt omformulera mål. Utformningens ändamålsenlighet ska prövas mot målsättning och framtida behov. Begriplighet, genomskinlighet och förutsägbarhet ska eftersträvas i utformningen av ett nytt system. Förslag ska vara robusta nog för att kunna fungera under en längre period. Problemen kring övergången till nytt system behöver ges en lösning. Relevanta erfarenheter och lösningar hos andra kyrkor bör inhämtas.
- ◆ Belysa konsekvenser för församlingar såväl i glesbygd som i storstad och deras möjligheter att fullgöra den grundläggande uppgiften.
- ◆ Beakta följdkonsekvenser med anledning av utredningens förslag beträffande fastighetshantering.

- ◆ Beskriva och beakta eventuella styrningseffekter.
- ◆ Lämna förslag på rollfördelningen mellan kyrkomötet och kyrkostyrelsen vid tillämpning av utjämningsystemet.

4.2 Mål för den ekonomiska utjämnningen

Kyrkostyrelsens förslag: Det ekonomiska utjämningsystemet syftar till att på grundval av en ömsesidig solidaritet mellan Svenska kyrkans församlingar bidra till att utjämna de ekonomiska förutsättningarna i syfte att alla församlingar ska ha ekonomiska möjligheter att fullgöra sin grundläggande uppgift samt kunna ta ansvar för sina kyrkobyggnader.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
81 %	9 %	5 %

Skara stift tillstyrker förslaget men understryker vikten av att inte se det ekonomiska utjämningsystemet isolerat för sig, utan som direkt beroende av fortsatt arbete med ändamålsenlig indelning och gemensamma lösningar inom ramen för, enligt kyrkostyrelsens bedömning, Svenska kyrkans prioriterade administrativa funktioner. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* noterar att utredningens förslag inte ger intryck av något incitament för kostnadseffektivitet. *Domkapitlet i Växjö stift* ser att församlingar kan få ett stort ansvar för t ex asylsökande som bor på orten. Man menar att det inte är möjligt att beräkna i utjämningsystemet vad det kan innebära att få många asylsökande eftersom det ofta sker med kort varsel. Därför bör det, enligt domkapitlet finnas ett årligt bidrag att fördela till församlingar som har många asylsökande som vistas inom församlingens/pastoratets område. *Herrljunga pastorat* menar att utjämningsystemet behövs men att det inte bör omfatta sådant som berör prioriteringar på det område som är kyrkorådets ansvar vad gäller den grundläggande uppgiften, t.ex. diakoni och andel barn av befolkningen. *Kiviks församling* anser att solidaritet mellan församlingar missar målet och tjänar endast till att cementera skillnader mellan kyrkans medlemmar. Man konstaterar att den församling som redovisar högst kyrkoavgiftsuttag tar ut en avgift som är mer än 2,5 gånger den som församlingen med den lägsta avgiften tar ut. Församlingen menar att en faktisk solidaritet inom Svenska kyrkan måste, för att motivera begreppet, avse kyrkans medlemmar, inget annat. I detta instämmer även *Lövestads församling* som anför att det är först när man inför en gemensam kyrkoavgift för alla församlingar som systemet blir riktigt solidariskt. *Kinds pastorat* menar att utjämningsystemet behöver utredas mer och framhåller ett antal exempel på sådant som man anser är brister i förslaget. Bland annat framhåller man att strukturförändringar kommer att påverka det totala utfallet av utjämningsbidrag vilket man menar är fel. Man exemplifierar här med sitt eget pastorat där delar av pastorat tidigare har varit glesbygd men där sammanläggningen medfört att den totala enheten, pastoratet, inte räknas som glesbygd. Man menar vidare att det i många fall kan konstateras att effekterna av förslaget blir att de som har låg kyrkoavgift och god ekonomi får en positiv effekt av förslaget medan många fattiga pastorat på landsbygden får en negativ effekt, dvs. att fattiga ger till rika. Man menar också att när man har vissa fastlåsta summor för kyrkobidrag, andel barn osv. så kommer rimligen dessa komponenter att få större

betydelse när medlemstalet minskar. *Sofia församling* tillstyrker förslaget under förutsättning att kyrkobyggnader som inte används lämnas till trossamfund Svenska Kyrkan. *Solna församling* menar att inriktningen bör vara att ge incitament till församlingarna för att bedriva den grundläggande uppgiften så effektivt som möjligt och avyttra de byggnader som inte behövs för att inte Mälardalen, Göteborg och Malmö ska dräneras på för mycket resurser. *Söderbykarls pastorat* påtalar att utredningen inte tar upp den viktiga aspekten av att med ekonomiska styrmedel stimulera effektivitet, stödja ideellt arbete (bl.a. i stället för att köpa resurser) m.m., och – inte minst – att uppmuntra samarbete mellan pastorat/församlingar kring resurser och kompetens. Man framhåller att erfarenhet från andra håll visar att de ekonomiska strukturerna och systemen måste beakta incitamentsperspektivet, dvs. hur man skapar det klimat, den anda och de processer man vill uppmuntra. *Stenstorps pastorat* instämmer i syftet med det ekonomiska utjämningsystemet men tycker att utformningen är ett misslyckande då man menar att den innebär en försämring av landsbygdspastoratens möjlighet att fullgöra sina grundläggande uppgifter samt kunna ansvara för sina kyrkobyggnader. Pastoratet tror att resultatet kommer att bli en ekonomisk försämring för pastorat med många kyrkobyggnader och att detta kommer att resultera i ett snabbare överlåtande av kyrkobyggnader till trossamfundet Svenska kyrkan än med dagens utjämningsystem. Detta beror, enligt pastoratet, i huvudsak på att inkomstutjämnningen endast utgör 50 procent samtidigt som det införs en utjämning av kostnader för andelen barn vilket gynnar de pastorat som redan tidigare gynnas av att man får behålla 50 procent av inkomstskillnaderna mellan pastorat i tillväxtområden och avfolkningsområden. Om man vill införa fler kostnadsutjämningskomponenter anser pastoratet att det är rimligt att inkomstutjämnningen är 100 procent.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

När nuvarande utjämningsystem tillkom i mitten av 1990-talet angavs i proposition 1996/97:35 *Ett nytt system för ekonomisk utjämning inom Svenska kyrkan* följande mål för utjämnningen:

- att göra en rikstäckande kyrklig verksamhet av ungefär dåvarande omfattning möjlig
- att ge väsentligen likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kyrkokommunerna inom landets olika delar
- att finansiera den riksskyrkliga verksamheten och andra för hela kyrkan gemensamma kostnader

Kyrkostyrelsen menar att utjämningsens inriktning att möjliggöra en rikstäckande verksamhet är en grundläggande utgångspunkt för systemet och ska därför även i fortsättningen vara ett huvudsyfte. Däremot kan det inte anges som ett syfte att utjämnningen ska göra det möjligt att bedriva verksamhet av en viss angiven omfattning. Det är inte bara ansvaret att fullgöra den grundläggande uppgiften som primärt är lokalt utan även resursansvaret. Mot den bakgrunden kan uppgiften för utjämningsystemet bara vara att bidra till att alla församlingar har ekonomiska möjligheter att fullgöra den grundläggande uppgiften.

Vidare anser kyrkostyrelsen att nuvarande delmål för utjämningsystemet som säger att det ska ge väsentligen likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan enheterna i landets olika delar är för högt ställt utifrån dagens förutsättningar. Alla församlingar och pastorat har samma grundläggande uppgift och ansvarsområden i övrigt, men det ser ändå väldigt olika ut. Exempelvis är flera pastorat större än det

minsta stiftet. De flesta församlingar torde ha en kyrka men det kan samtidigt finnas upp till tio kyrkor i en församling. Utjämningsystemet ska minska skillnaderna i ekonomiska förutsättningar men det kan inte bli fråga om en total utjämning, utan en avvägning måste alltid ske av vad som kan uppfattas som rimligt och acceptabelt.

Kostnadsutjämnningen är enligt föreliggande förslag till nytt utjämningsystem till en viss del kopplad till kyrkobyggnader. Dessa byggnader har som ändamål att bereda plats för att fira gudstjänst. När man ser på de samlade kostnaderna för fastighetsförvaltningen framgår att kostnaderna för kyrkobyggnader i relation till andra byggnader är mycket höga. Det finns därför skäl att lyfta fram som ett särskilt syfte för utjämningsystemet att även bidra till att församlingarna kan ta ansvar för sina kyrkobyggnader.

När vi här förslår ett grundläggande mål för utjämningsystemet är det fråga om den omfördelning av ekonomiska resurser som görs mellan församlingar och pastorat utifrån deras ekonomiska förutsättningar. Finansieringen av verksamhet på nationell nivå finns därför inte kvar i den nya målformuleringen. Vi föreslår inte några egentliga förändringar avseende denna finansiering utan det hör samman med förslaget om att ersätta benämningen ”allmän utjämningsavgift” med ”avgift för gemensam verksamhet”. Avgiften utgör enligt kyrkostyrelsens mening inte en del av det egentliga utjämningsystemet.

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift anser att utredningens förslag inte ger uttryck av att ge incitament till kostnadseffektivitet. Vidare anför Söderbykarls pastorat att utredningen inte tagit upp aspekten att med ekonomiska styrmedel stimulera effektivitet, stödja ideellt arbete och att uppmuntra samarbete mellan församlingar och pastorat avseende resurser och kompetens. Kyrkostyrelsen konstaterar att utjämningsystemet inte har som primärt syfte att stimulera kostnadseffektivitet eller understödja olika samverkansformer. Systemet ska heller inte motverka en sådan angelägen utveckling. En alltför långtgående utjämning riskerar dock att konservera en organisationsstruktur inom Svenska kyrkan som, med tanke på de förändringar i medlemsantal Svenska kyrkan har att vänta, inte är optimal. Föreliggande förslag till nytt utjämningsystem innebär mot bakgrund av detta, och i likhet med gällande utjämningsystem, en utjämningsgrad som inte alls är lika långtgående som exempelvis det kommunala utjämningsystemet.

Till skillnad mot vad Herrljunga pastorat anför menar kyrkostyrelsen att utjämnningen även bör kunna omfatta kostnader för diakoni samt barn och ungdomar eftersom dessa kostnader hör samman med viktiga perspektiv av den grundläggande uppgiften och förutsättningar att fullgöra denna är just det som systemet syftar till att utjämna. Kyrkostyrelsen lämnar förslag på en ny kostnadsutjämning mot bakgrund av detta nedan.

Domkapitlet i Växjö stift menar att det bör finnas ett årligt bidrag att fördela till församlingar som har många asylsökande som vistas inom församlingens område. Kyrkostyrelsen noterar här att antalet asylsökande i Sverige varierar kraftigt i tid och mellan åren. Det är mot den bakgrunden inte lämpligt att införa ett reglerat bidrag inom ramen för utjämningsystemet som avser asylsökande. Till viss del kan dock finansiering av verksamhet avseende asylsökande tillgodoses via det diakonibidrag som i det följande föreslås införas i utjämningsystemet. Vidare har stiftens möjlighet att inom ramen för sin bidragsgivning fördela medel till församlingarnas verksamhet för asylsökande. Slutligen kan konstateras att kyrkomötet sköt till 75 miljoner kronor ur den nationella nivåns budget för 2016 till verksamhet för asylsökande, och detta skedde utanför utjämningsystemets ram.

Kiviks och Lövestads församlingar menar att det är först när man inför en gemensam kyrkoavgift för alla församlingar som systemet verkligen blir solidariskt.

Kyrkostyrelsen noterar att Svenska kyrkan inte själv förfogar över denna fråga, eftersom det av lagen (1998:51) om Svenska kyrkan framgår att både stift och församlingar självständigt har att besluta om regionala respektive lokala kyrkoavgiftssatser.

Kinds och Stenstorps pastorat anser att det i många fall kan konstateras att effekterna av förslaget blir att de som har låg kyrkoavgift och god ekonomi får en positiv effekt av förslaget medan många fattiga pastorat på landsbygden får en negativ effekt, dvs. att fattiga ger till rika. Man anser att utformningen av det nya systemet leder till en försämring av landsbygdspastoratens möjlighet att fullgöra sina grundläggande uppgifter samt kunna ansvara för sina kyrkobyggnader. Kyrkostyrelsen vill här inledningsvis understryka att det även fortsättningsvis bör vara församlingarnas *ekonomiska förutsättningar* som utjämnas, inte deras faktiska ekonomiska ställning. Kyrkostyrelsen noterar att församlingar i framförallt förortsområden får ett tillskott till följd av förslaget i förhållande till nuvarande utjämningsystem. Samtidigt får församlingar i företrädesvis storstäder och landsbygd skjuta till medel i förhållande till nuvarande system. För landsbygdsförsamlingarnas del beror detta främst på att kostnadsutjämningskonstanten, en komponent i nuvarande kostnadsutjämningsystem, nu föreslås tas bort ur utjämningsystemet. I avsnitt 4.4 redogörs närmare för motiven bakom detta förslag.

Enligt kyrkostyrelsen finns det dock andra delar i förslagen som i viss mån kan sägas mildra effekterna för landsbygdsförsamlingar av föreslagna ändringar i utjämningsystemet. I avsnitt 2 av denna skrivelse lämnar kyrkostyrelsen ett antal förslag som syftar till att effektivisera fastighetsförvaltningen inom Svenska kyrkan. En mycket stor del av Svenska kyrkans kyrkor och andra byggnader finns just i landsbygdsförsamlingar. Vidare föreslår kyrkostyrelsen i det följande (avsnitt 4.14) att ett särskilt kyrkounderhållsbidrag om 100 miljoner kronor ska införas. Kyrkostyrelsens bedömer mot den bakgrunden att förslagen i denna skrivelse sammantaget kommer att leda till en förbättring av de ekonomiska förutsättningarna för församlingarna på landsbygden. En samlad beskrivning av förslagets konsekvenser i denna del finns i avsnitt 4.17.

4.3 Inkomstutjämnings

Kyrkostyrelsens förslag: Inkomstutjämnings ska bestå oförändrad. De församlingar och pastorat som har ett medelavgiftsunderlag överstigande riksgenomsnittet betalar en avgift och de vars medelavgiftsunderlag understiger genomsnittet får ett bidrag. Inkomstutjämnings ska avse 50 procent av skillnaden i avgiftsunderlag.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Ja	Efter viss justering	Nej
80 %	4 %	8 %

Domkapitlet i Växjö stift menar att inkomstutjämnings bör avse 70 % av skillnaden istället för 50 %. *Skanör-Falsterbo församling* menar att det vore rimligt att se över om utjämningsystemet skulle ha en övre gräns. Församlingen anser vidare att utjämningsystemet inte tillräckligt tar hänsyn till församlingar med extra stor turism och sommarboende (alternativt vintersportboende) för vilka också församlingen har

ansvar enligt kyrkoordningen. Man menar att justering av utjämningsystemet för turistförsamlingar bör ske genom en differentierad utjämningsgrad, t.ex. 30 procent istället för 50 procent. *Sollentuna församling* bejakar den ömsesidiga solidariteten, men efterfrågar en ny form för inkomstutjämnning. Man föreslår att modellen som kommer användas inom begravningsverksamheten, med enhetlig uttaxering/enhetlig avgift inom hela landet prövas som modell för inkomstutjämnningen, och att nuvarande modell tills vidare behålls, med möjligheten för extra påkallade justeringar. Man förespråkar en ”kyrkpengsmodell” med enhetlig kyrkoavgift och med enhetlig fördelning, exempelvis utifrån antalet medlemmar i respektive församling/pastorat fördelat från trossamfundet, som man menar skulle kunna skapa grund för en ekonomi som inte fluktuerar från år till år i respektive enskild församling då trossamfundet Svenska kyrkan skulle agera ”buffert” över tid. *Västermalms församling* anser att 50 procent är för högt medan *Täby församling* menar att ingen församling ska betala mer än 25 procent av kyrkoavgiften i ekonomisk utjämnning. *Saltsjöbadens församling* tillhör de som anser att det bör införas ett tak för utjämningsavgiften för de församlingar där skattekraften är hög. Särskilt små församlingar med hög skattekraft, menar man, drabbas väldigt orättvist. Även *Öckerö församling* vill att det övervägs att införa ett tak och anför att om en församling/pastorat blir alltför beroende av intäkter genom utjämningsystemet kan det försvåra att beslut om nödvändiga förändringar och/eller rationaliseringar, t.ex. sammanläggningar. *Aspelands pastorat* framhåller att utjämnningen inte endast ska ta hänsyn till strukturella förhållanden utan också församlingens/pastoratets ekonomi så att rika församlingar inte får bidrag även om det skulle vara strukturellt betingat.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Det grundläggande motivet för en inkomstutjämnning är den stora spridningen i medlemmarnas kommunalt beskattningsbara inkomst bland olika församlingar. Kyrkostyrelsen konstaterar att det inte är möjligt att på helt objektiva grunder påvisa att någon viss nivå på inkomstutjämnningen är att föredra före varje annan. En inkomstutjämnning på 50 procent som nu föreslås fortsätta gälla ger, liksom idag, en begränsad utjämningsseffekt. Det gäller en avvägning mellan å ena sidan behovet av en inkomstutjämnning som ger ett rimligt utfall för dem med sämst ekonomiska förutsättningar och å andra sidan behovet av att vinna acceptans också från dem som står för de stora tillskotten till utjämnningen. Som tidigare kunnat konstateras har graden av utjämnning inom Svenska kyrkan sedan millennieskiftet i vart fall inte utgjort något hinder för samverkan och indelningsändringsarbete bland församlingar och pastorat.

Man bör även ha i åtanke att det finns ytterligare ett slag av inkomstutjämnning i en annan del av utjämningsystemet. Det gäller den utdelning av vinstmedel som stiftet årligen gör från förvaltningen av prästlönetillgångarna. Här tillfaller hälften av utdelningen andelsägande församlingar, medan den andra hälften av utdelningen tillfaller utjämningsystemet. Även denna del av den totala inkomstutjämnningen uppgår således till 50 procent. De båda slagen av inkomstutjämnning slår åt olika håll. Inkomstutjämnningen som avser församlingens avgiftskraft leder till att framförallt storstadsförsamlingar betalar inkomstutjämningsavgift, medan företrädesvis församlingar i landsbygd får inkomstutjämningsbidrag. När det gäller utdelningen från prästlönetillgångarna gäller det omvända, genom att det företrädesvis är församlingar i mer glesbebyggda områden som har andelar i avkastningen och som därmed får avstå från hälften av utdelningen till förmån för utjämningsystemet.

Kyrkostyrelsen har inför utformningen av det förslag som här läggs fram prövat olika slag av förändringar i inkomstutjämningsystemet. Dels har nivån på inkomstutjämningsystemet testberäknats. En ökning av utjämningsgraden har då visat sig leda till ett mycket begränsat antal församlingar skulle få svara för en stor del av ökningen av betalningen av inkomstutjämningsavgift. Dels har möjligheten att undvika de allra högsta nivåerna på nuvarande inkomstutjämningsavgifter prövats. Detta har skett genom testberäkning av införande av en spärr i systemet, det vill säga ett tak sattes för hur mycket en enskild församling kan betala i inkomstutjämningsavgift. Detta tak behöver då finansieras av vissa bidragstagande församlingar som ligger strax under riksgenomsnittet i kommunalt beskattningsbar inkomst räknat per medlem. En mycket negativ effekt av systemet med en spärr är dock att det leder till oönskade tröskeleffekter och svåröverskådliga ekonomiska konsekvenser för de bidragstagande församlingar som skulle finansiera taket för inkomstutjämningsavgiften.

Synpunkten från Skanör-Falsterbo församlingen om att utjämningsystemet inte tillräckligt tar hänsyn till församlingar med extra stor turism och sommarboende (alternativt vintersportboende) kan, inte minst mot bakgrund av ovan redovisade testberäkningar, inte lösas via inkomstutjämningsystemet. Här är istället värt att notera att stiftet enligt förslaget till nytt utjämningsystem även fortsättningsvis fritt kommer att förfoga över det stiftsbidrag som fördelas från nationell nivå. Därmed kommer också stiftet att ha vissa möjligheter att prioritera verksamhet som avser turism i sin bidragsgivning till församlingarna.

Aspelands pastorat föreslår att utjämningsystemet inte endast ska ta hänsyn till strukturella förhållanden utan också församlingens/pastoratets aktuella ekonomi. Kyrkostyrelsen konstaterar när det gäller detta att finansiella intäkter som räntor, utdelningar och realisationsvinster uppgår i vissa församlingar till stora belopp. Det finns dock starka skäl som talar emot att ta med sådana intäkter i ett ekonomiskt utjämningsystem. Exempelvis kan en församling ha stora finansiella tillgångar, och därmed intäkter, som följd av att den sparar inför en kyrkoreovering. En utjämningsavgift av dessa intäkter kan få effekter på församlingarnas vilja att fondera medel till framtida underhåll. Vidare varierar storleken på de finansiella intäkterna kraftigt mellan åren, som en följd av börsutvecklingen. En oundviklig eftersläpning i uppföljningen gör att utjämningsavgiften infaller två år efter det underliggande utfallet, vilket i sin tur kan leda till ett försvårande av församlingarnas ekonomiska planering.

Sollentuna församlingens förslag om införande av enhetlig kyrkoavgift är, som ovan noterats, inte möjligt att genomföra mot bakgrund av nuvarande lagreglering om Svenska kyrkan.

4.4 Kostnadsutjämningsystem, övergripande

Kyrkostyrelsens förslag: Utjämningsystemet ska innefatta komponenter som utjämnar vissa kostnader som är strukturellt betingade och inte kan påverkas av enskilda församlingar och pastorat.

Kostnadsutjämningskonstanten avskaffas.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
75 %	9 %	9 %

Luleå stift anser att en särskild kompensation gällande merkostnader för uppvärmning och energisparande investeringar pga. låg medeltemperatur måste ingå i kostnadsutjämnningen. Bidraget bör motsvara energiindex-tillägget som var delkomponent i tidigare glesbygdsbidrag (före 2005) och som idag ingår i underlaget för tilldelning av nuvarande Ytabidrag. Detta, menar stiftet, är sådana ”kostnader som är strukturellt betingande och inte kan påverkas av enskilda församlingar och pastorat”. Avsaknaden av en sådan komponent är stiftets främsta invändning mot förslaget om kostnadsutjämnning. Man tycker att det motiv som utredningen framför för att avskaffa bidraget, att det inte finns hållbar statistik, är helt ohållbart och menar att en så betydelsefull och relevant komponent inte kan avfärdas med en enda mening. Man pekar härvid på att SMHI:s statistik över årsmedeltemperatur visar att det är en skillnad på 10 grader mellan landets sydligaste delar och inlandet i Luleå stift och konstaterar att ett kallare klimat innebär betydande merkostnader för dels uppvärmning, dels energibesparande investeringar. Luleå stift anser också att kostnadsutjämningskomponenterna, med undantag för bidraget avseende antalet kyrkobyggnader per medlem och bidrag för andelen barn, skulle kunna fördelas av stiftet på ett bättre sätt än genom generella regler, detta med hänvisning till att stiftet bättre kan bedöma bidragsbehovet. Här pekar man på att Ekonomi- och egendomsutskottet, i samband med att glesbygdskomponenten i dåvarande utjämningsssystemet överlämnades till stiftet att fördela, bland annat anförde att de lokala behoven av glesbygdsbidrag bättre kunde bestämmas stiftsvis. *Bodens pastorat* anser i likhet med Luleå stift att kostnadsutjämnningen, med undantag för bidraget avseende antalet kyrkobyggnader per medlem, alternativt skulle kunna fördelas av stiftet då man menar att stiftet bättre kan bedöma behoven. Därigenom kan också stiftet följa upp att de medel som fördelas också används för det ändamål och för de kostnader som är strukturellt betingade. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* konstaterar att det i vissa fall kan vara svårbedömt vad som är strukturellt betingat och vad som kan påverkas. Man pekar här på att det vore otillfredsställande om det blir strategiskt att behålla kyrkobyggnader som egentligen är övertaliga för att det ger en ekonomisk fördel i utjämningsssystemet. Man menar också att det behöver klargöras om man med termen kyrkobyggnad avser endast kyrka eller även klockstapel, som också omfattas av definitionen. *Domkapitlet i Växjö stift* menar att det inte är rimligt att införa ett administrativt tungt system för kostnadsutjämnning när inte strukturfrågorna har lösts på ett rimligt sätt över hela landet, och så länge inte en enhetlig kyrkoavgift har införts eller ens utretts. Domkapitlet anför att man, innan ett system med kostnadsutjämnning baserat på olika strukturellt betingade faktorer införs, måste se till möjligheterna för varje församling/pastorat att klara sina behov utifrån den kyrkoavgift man får in. Man menar att det inte är rimligt att det är vattentäta skott mellan inkomsterna i form av kyrkoavgifter och olika typer av bidrag. Man menar i stället att eftersom Svenska kyrkan är en nationell kyrka är det rimligt att alla betalar samma kyrkoavgift. Bara i den mån den inte räcker för att täcka de lokala behoven bör det kunna bli aktuellt med ytterligare överföringar mellan de lokala enheterna. I det sammanhanget är det viktigt att församlings- och pastoratsstrukturen ses över i enlighet med strukturutredningens förslag. Man framhåller vidare att man, när man ser hur det föreslagna systemet slår i praktiken, kan konstatera att många församlingar/pastorat som har tagit sitt ansvar och genomfört strukturella förändringar ”straffas”, t.ex. skulle Norra Öland med förslaget få kraftiga neddragningar, medan norra Gotland skulle få kraftiga tillskott. Man menar att i värsta fall kan införandet av ytterligare kostnadsutjämnning få den olyckliga effekten att nödvändiga strukturförändringar inte genomförs. *Länna-Blidö-Riala pastorat* och *Skanör-Falsterbo församling* menar att de församlingar/pastorat som får en stor befolkningsökning på

sommaren och som enligt vistelsebegreppet har det pastorala ansvaret för denna KsSkr 2016:6
måste kompenseras för detta inom utjämningsystemet.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

En kostnadsutjämning inom Svenska kyrkan bör enligt kyrkostyrelsen, i likhet med nuvarande system, avse strukturellt betingade kostnader som inte kan påverkas av enskilda församlingar och pastorat. På detta sätt kan en utjämning av de ekonomiska *förutsättningarna* att bedriva kyrklig verksamhet fortsätta ske. Till skillnad mot det kommunala utjämningsystemet, som kan sägas ha utgjort modell för det kyrkliga systemet, finns inga direkta bestämmelser om de kostnader som utjämnningen avser. Exempelvis finns det lagreglering som säger att det ska finnas skolor för alla barn av en viss kvalitet. Det ger andra förutsättningar att bygga en relevant kostnadsutjämning jämfört med den mindre reglerade kyrkliga verksamheten. Här gör kyrkostyrelsen bedömningen att en ny kostnadsutjämning inom Svenska kyrkan bör omfatta kostnader som är rent strukturella (oundvikliga), exempelvis kostnader för kyrkor. Utöver detta bör kostnadsutjämnningen avse kostnader som ger lite mer utrymme för lokala bedömningar men som avser verksamhet som är av betydelse för Svenska kyrkans identitet och framtid. Exempel på det senare är diakonal verksamhet och barnverksamhet. Vi återkommer i kommande avsnitt med närmare överväganden om respektive delkomponent i kostnadsutjämnningen.

Kyrkostyrelsen föreslår även att den så kallade kostnadsutjämningskonstanten tas bort ur utjämningsystemet. Denna komponent i nuvarande system har sin bakgrund i och bygger på tidigare utjämning av kostnader för begravningsplatser. Redan när den föreslogs införas vid 2004 års kyrkomöte var utgångspunkten att det skulle vara en mer eller mindre kortsiktig lösning. I samband med den större översyn av utjämningsystemet som nu genomförts bör denna delkomponent som inte avser några kostnader som bör vara föremål för inomkyrklig utjämning avskaffas.

Luleå stift menar att en särskild kompensation gällande merkostnader för uppvärmning och energisparande investeringar pga. låg medeltemperatur måste ingå i kostnadsutjämnningen. Kyrkostyrelsen är dock inte beredd att lämna något förslag i denna riktning. Svårigheten att på församlings- och pastoratsnivå finna skillnader i uppvärmningskostnader på grund av temperaturskillnader utgör i sig ett skäl att avstå från ekonomisk utjämning i frågan. Vidare torde den tekniska utveckling som under senare tid skett inom området energibesparing ha lett till att skillnaderna i uppvärmningskostnader i olika delar av landet har minskat. Slutligen lämnar kyrkostyrelsen i annan del av skrivelsen ett antal förslag som syftar till att effektivisera fastighetsförvaltningen inom Svenska kyrkan. En sådan effektivisering väntas leda till att driftskostnaderna för byggnadsbeståndet totalt sett minskar.

I likhet med Bodens pastorat anför stiftet också att kostnadsutjämnningen, med undantag för kyrkobyggnads- och barnkomponenten, skulle kunna fördelas av stiftet på ett bättre sätt än den nationella nivån. Detta med hänvisning till att stiftet bättre kan bedöma bidragsbehovet. Mot bakgrund av att den kostnadsutjämning som i det följande föreslås avser kostnader för viss löpande verksamhet som församlingarna bedriver året runt delar inte kyrkostyrelsen denna uppfattning. Kyrkostyrelsen menar att det mest kostnadseffektiva sättet att genomföra en effektiv utjämning i det fallet sker från nationell nivå direkt till församlingarna. Däremot kan det vara mer lämpligt att stiftet är de som fördelar medel till verksamheter av mer tillfällig karaktär, exempelvis till större underhållsåtgärder på en kyrka.

Domkapitlet i Växjö stift anför att det inte är rimligt att införa ett administrativt tungt system för kostnadsutjämning när inte strukturfrågorna har lösts på ett rimligt

sätt över hela landet, och så länge inte en enhetlig kyrkoavgift har införts eller ens utretts. Kyrkostyrelsen konstaterar här att förslagen i utredningen *2011:2 Närhet och samverkan* antogs av 2012 års kyrkomöte och trädde i kraft den 1 januari 2014. Det är ännu för tidigt att bedöma de långsiktiga effekterna av den reformen. Vidare kan, som tidigare nämnts, en enhetlig kyrkoavgift inte införas med de bestämmelser som nu finns i lagen om Svenska kyrkan.

Länna-Blidö-Riala pastorat och Skanör-Falsterbo församling anser att de församlingar/pastorat som får en stor befolkningsökning på sommaren måste kompenseras för detta inom utjämningsystemet. Kyrkostyrelsen lämnar i denna skrivelse inget förslag som särskilt stöd till församlingar som bedriver verksamhet för turister och sommarboende. Detta mot bakgrund av att sådana verksamheter är mindre lämpade att ha med i en rikstäckande kostnadsutjämnings. Som tidigare nämnts bedömer kyrkostyrelsen att stiftet vid behov kan fördela medel till sådan verksamhet ur stiftsbidraget.

4.5 Förenklad beräkning

Kyrkostyrelsens förslag: Beräkningen av avgifter och bidrag i utjämningsystemet bör förenklas och bygga på en bedömning av hur stor omfattning en viss komponent ska ha inom kostnadsutjämnings.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
74 %	5 %	8 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift anser att viktningen av de olika komponenterna efter en tid ska utvärderas och justeras. *Stiftsstyrelsen i Skara stift* ser behov av att ytterligare förenkla beräkningen av avgifter och bidrag i utjämningsystemet. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* anser att det ska vara kyrkomötet som beslutar om nivåer för kostnadsutjämnings, t.ex. som en del av kyrkostyrelsens skrivelse Verksamhet och ekonomi. *Mölnåls pastorat* anser att det är bra om utjämningsystemet är enkelt men framhåller att resultatet och omfördelningen måste uppfattas som rättvist utifrån det överordnade syftet att Svenska kyrkan ska kunna vara rikstäckande. *Länsstyrelsen Västerbotten* motsätter sig inte att beräkningsmodellen förenklas, men däremot att den utgår från nuvarande omsättning som gäller för komponenterna. Länsstyrelsen anser exempelvis att omfattningen av kostnadsutjämnings för andel medlemmar är alldeles för hög i förhållande till andra utjämningskomponenter, i synnerhet till utjämnings för antalet kyrkobyggnader i relation till antalet medlemmar.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Till grund för beräkningen av kostnadsutjämnings avgifter och bidrag inom nuvarande system används en snittkostnad per medlem för berörd verksamhet och en procentsats. Kyrkostyrelsen föreslår här en förenklad modell för att beräkna avgifter och bidrag inom kostnadsutjämnings, som innebär att snittkostnad per medlem och procentsats för utjämnings ersätts av ett *utjämningsstal*. Med utgångspunkt från den omsättning som ska gälla för respektive kostnadsutjämningskomponent fastställs detta utjämningsstal, som sedan läggs till grund för att beräkna varje församlings och pastorats avgift eller bidrag. Slutresultatet kommer inte att skilja sig från det som

gäller idag men leder till en förenklad beräkningsmodell. I kommande avsnitt framgår att kostnadsutjämnningen föreslås viktas om på så sätt att kyrkobyggnadskomponenten (nuvarande kyrkounderhållskomponent) får större betydelse i utjämnningen och tillhörighetskomponenten får mindre betydelse. Detta är inte ett resultat av en förenklad beräkningsmodell utan har sin grund i en omprövning av bedömningen av vad som idag kan anses vara rimlig nivå på utjämnningens omfattning.

Inom nuvarande system har kyrkostyrelsen bemyndigats att fastställa procent-satser som bestämmer omfattningen av kostnadsutjämnningen. Kyrkostyrelsen föreslås få ett motsvarande bemyndigande inom ramen för ovan nämnda nya beräkningsmodell. Detta kommer att innebära att kyrkostyrelsen fastställer utjämningsstal för varje komponent i den nya kostnadsutjämnningen. Kyrkostyrelsen räknar med att det över tid behöver ske en anpassning av utjämningsstalen och därmed omfattningen på kostnadsutjämnningen efter den samlade kostnadsutvecklingen på lokal nivå.

Stiftsstyrelsen i Växjö stift anser att det ska vara kyrkomötet som beslutar om nivåer för kostnadsutjämnningen, t.ex. som en del av kyrkostyrelsens skrivelse Verksamhet och ekonomi. Kyrkostyrelsen noterar här att kyrkomötet redan gör detta i den meningen att kyrkomötet fastställer av kyrkostyrelsen föreslagna belopp i kostnadsutjämnningen för nästkommande år och ytterligare två år därefter. Enligt nuvarande ordning fastställer kyrkostyrelsen procentsatser för nästkommande års kostnadsutjämnning på försommaren året innan. Med utgångspunkt från detta lämnar sedan kyrkokansliet preliminärt besked om ekonomisk utjämnning till församlingar och pastorat i augusti året före aktuellt utbetalningsår. Om kyrkomötet enligt ny ordning också skulle fastställa utjämningsstal i kostnadsutjämnningen för nästkommande år, skulle det betyda att preliminärt besked om ekonomisk utjämnning för nästkommande år fortsättningsvis inte kan lämnas. Detta på grund av att kyrkomötet beslutar om den nationella nivåns budget efter det att församlingarnas och pastoratens budgetprocess för nästkommande år sedan länge är över.

4.6 Utjämnning av kostnader för andelen medlemmar

Kyrkostyrelsens förslag: I utjämnningssystemet ska ingå en komponent som avser en låg andel medlemmar av befolkningen inom församlingens eller pastoratets område.

Omfattningen av kostnadsutjämnningen avseende andel medlemmar ska minskas från en omsättning på omkring 210 miljoner kronor (2014) till 120 miljoner (beräknat för 2014). Nuvarande avtrappning av bidraget i relation till andelen medlemmar avskaffas. För den andel som inte tillhör Svenska kyrkan och som ligger mer än 35 procentenheter under den för hela landet genomsnittliga andelen medlemmar utgår inget bidrag.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
70 %	5 %	15 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
56 %	4 %	12 %

Luleå stift föreslår att denna komponent i sin nuvarande form avskaffas. Om komponenten kvarstår anser stiftet som utredningen att omfattningen av denna komponent ska minska. Omfattningen borde, enligt stiftet, i så fall vara på samma nivå som de övriga komponenterna, det vill säga ca 50–70 miljoner. Stiftet anför att det är svårt att betrakta låg andel medlemmar som en ”kostnad”. Man menar att komponenten snarare kan ses som en form av ”intäktsutjämning”. Den lägre andelen medlemmar påverkas oftast och i hög grad av att de inflyttade tillhör ett annat trossamfund eller trosuppfattning. Eventuella ”merkostnader” för Svenska kyrkans arbete riktat till de som inte tillhör något trossamfund eller tillhör ett annat trossamfund kan inte motivera den omfattning som den föreslagna utjämningen innebär. Stiftet påpekar att om man analyserar kyrkoavgiftssatsen för de enheter som erhåller bidrag för ”låg medlemsandel” så är medelavgiftsnivån ca 0,89, medan de som betalar för ”hög medlemsandel” har medelavgiftsnivån 1,13. Man menar att den analysen tyder på att de som betalar avgift till komponenten har högre strukturella och opåverkbara kostnader, som resulterar i en högre kyrkoavgiftsnivå, och att de som erhåller bidrag har lägre kostnader och därför kan hålla en lägre kyrkoavgiftsnivå. Det föreslagna diakonibidraget kompenserar dessutom i de flesta fall för den typ av kostnader på grund av ”socioekonomiska förhållanden” som anføres som delmotiv för detta bidrag. Enligt stiftet vore det dessutom angeläget med kompensation för diakonala insatser på grund av det relativt sett höga antalet flyktingar och asylsökande, som inte inräknas i underlaget som ”icke medlemmar” i denna komponent. Denna utmaning har många ekonomiskt resurssvaga församlingar på landsbygden, i glesbygden och mindre orter, som nu är inbetalare på grund av relativt sett högre andel medlemmar. *Bodens pastorat* anför att utjämning mellan olika församlingar, framförallt i städer med segregerade bostadsområden, är motiverad men påpekar att medlemsandelen i denna komponent påverkas av de inflyttade som tillhör ett annat trossamfund eller trosuppfattning och som räknas in i befolkningstalen. Man menar att de ofta mindre tätorterna i landsbygd och glesbygd som tar emot ett stort antal flyktingar som skapar diakonala utmaningar för dessa ofta resurssvaga församlingar också bör hanteras i denna komponent, vilket inte görs enligt förslaget som bara tar hänsyn till det antal som räknas in i befolkningstalen. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* anser att man bör beakta inte bara de som har många icke-medlemmar utan även de som har många fritidsboende eller t.ex. campingplatser som har möjlighet att nyttja kyrkor och församlingsverksamhet men inte bidrar ekonomiskt till den berörda enheten. Samma sak bör, menar stiftsstyrelsen, gälla för de som har stora arbetsplatser eller nöjesetablissemang med många inresande. Bland andra *Borrby, Hammenhögs och Stiby pastorat* avvisar förslaget då man menar att denna komponent saknar grund i uppgifter om vilka och av vilken anledning människor inte är medlemmar i Svenska kyrkan. Det kan till stor utsträckning röra sig om medlemmar i andra kristna samfund. Dessa grupper bör, enligt pastoratet, inte vara underlag för ökade bidrag, sannolikheten för att de ska utnyttja Svenska kyrkans tjänster måste bedömas som mycket små. *Helsingborgs pastorat* vänder sig mot antagandet att andelen tillhöriga skulle vara en faktor som den lokala församlingen inte kan påverka. *Knista församling* framhåller att landsbygden har högre andel tillhöriga (och fler kyrkobyggnader), men har förtunnat andel boende invånare p.g.a. avfolkning och utflyttning, jämfört med storstäderna som har förtätat men procentuellt lägre andel tillhöriga (och färre kyrkobyggnader), inom sina församlingsgränser. Församlingen menar därför att storstäderna, som har ekonomiska muskler, inte behöver något bidrag som tas på bekostnad av landsbygden. *Kristianstads pastorat* påtalar att komponenten kan belöna tidigare aktiva utträden utifrån ställningstaganden kring den personliga ekonomin och att det är skillnad på lågt medlemskap som resultat av

andra religioner och lågt medlemskap resulterande från medlemmar som aktivt valt bort medlemskap. Även *Ljusnarsbergs församling* vill helt ta bort komponenten för andel medlemmar. Man menar att Svenska kyrkan måste sluta försöka ta hand om alla när så många inte vill bli omhändertagna. *Saltsjöbadens församling* menar att förslaget inte gynnar de församlingar som strategiskt och aktivt vill jobba för att öka sitt medlemsantal. *Sollentuna församling* anser att stöd till områden med låg andel medlemmar ska ges genom riktat verksamhetsbidrag, som kan vara enskild församling eller pastorat, men även utgå från andra enheter än församlingens/pastoratets territoriella gränser; dvs. utöver gränser. *Töreboda pastorat* menar att om det låga medlemsantalet t.ex. beror på stor invandring till pastoratet behöver pastoratet rimligen stöd. Beror det låga medlemsantalet däremot på att man från pastoratets sida inte vårdat sina medlemmar och därmed tappat medlemmar anser man det tveksamt om detta ska medföra kompensation. Man menar i stället att varje pastorat behöver uppmuntras kraftigt att göra allt som står i pastoratets makt att göra kyrkans närvaro och existens relevant så att invånarna i pastorat är beredda att kvarstå som medlemmar. *Kyrkans Akademikerförbund* anser att antal fritidsboende och turister i pastoratet också bör vägas in. *Länsstyrelsen Västerbotten* anser att utjämningskomponenten är problematisk då den kan uppfattas som att församlingen ”straffas” om de har lyckats behålla eller nyrekrytera många medlemmar, vilket ju hellre borde belönas. Man anser också den mycket tveksam ur det perspektivet att det är fattiga församlingar som redan har hög kyrkoavgift som kommer att betala till rika församlingar med låg kyrkoavgift och menar att om komponenten överhuvudtaget ska finnas kvar bör den ta hänsyn till aktuell kyrkoavgift i betalande och mottagande församlingar.

När det gäller omfattningen av kostnadsutjämnningen för andelen medlemmar ser *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* ett möjligt problem med att neddragningen av denna del av kostnadsutjämnningen inte överensstämmer med de konsekvenser som vistelsebegreppet medför. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* framhåller att förslaget är sammankopplat med de föreslagna komponenterna i utjämnningssystemet som avser andel barn och diakonala insatser. Eftersom dessa komponenter inte stöds kan stiftsstyrelsen inte heller tillstyrka detta förslag. *Herrljunga pastorat* menar att förslaget betyder att det som tidigare setts som ett sätt att vara kyrka i samhället, en kyrka också för de som inte tillhör kyrkan, försvinner. *Jokkmokks församling* stödjer förslaget att omfattningen av denna komponent minskar men hade gärna sett att omfattningen skulle bli ännu mindre och i paritet med de övriga komponenterna som omfattar ca 50 - 70 milj. *Österhaninge församling* tycker att förslaget kan verka kontraproduktivt i ansträngningar att verka för fler medlemmar. *Solna församling* finner det oacceptabelt att denna utjämnning minskas och framhåller att församlingar med låg andel medlemmar framförallt finns i storstadsregionerna och att dessa står inför viktiga och stora utmaningar. *Stockholms domkyrkoförsamling* stödjer förslaget under förutsättning att det föreslagna diakonibidraget införs. Om det förslaget faller menar domkyrkoförsamlingen att omsättningen i kostnadsutjämnningen avseende andel medlemmar inte bör minska med 90 miljoner utan med en lägre summa, t.ex. 40 miljoner.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

När utjämnning av kostnader för andelen medlemmar infördes i utjämnningssystemet på 1990-talet motiverades det med att en hög andel icke-medlemmar i en församling medförde behov av en mängd olika arbetsinsatser som sammantaget innebar att betydande resurser togs i anspråk. Om dessa ökade kostnader skulle bäras av ett

förhållandevis lågt antal medlemmar skulle det uppkomma en snedfördelning av kostnader som skulle vara rimligt att beakta i en obligatorisk utjämning. Den av kyrkostyrelsen utsedda utjämningsutredningen har haft överläggningar med nätverket Framtiden bor hos oss. Det är en samverkan mellan 22 församlingar som arbetar i mångkulturell och mångreligiös miljö i Malmö, Göteborg, Linköping, Norrköping, Södertälje och Stockholm med relativt låg andel medlemmar. Överläggningarna har pekat på att det även idag förhåller sig så, att medlemskap och verksamhet inte alls samregerar i dessa församlingar. De har exempelvis stora mängder enskilda besök och i samverkan med andra aktörer genomför dessa församlingar bland annat integrationsfrämjande verksamheter såsom språkträning och erbjudande av arbetspraktik. Detta visar att det även idag förhåller sig så, att församlingar med låg andel medlemmar kan behöva bedriva en omfattande verksamhet till följd av en stor folkmängd i församlingen. Kyrkostyrelsen finner mot bakgrund av detta att en kostnadsutjämning inom Svenska kyrkan kopplad till andelen medlemmar alltjämt är relevant och bör finnas kvar i kostnadsutjämningen.

Kyrkostyrelsen föreslår dock vissa förändringar i komponenten. Idag omsätter tillhörighetskomponenten över 200 miljoner kronor vilket är mer än dubbelt så mycket som exempelvis kyrkunderhållskomponenten. Mot bakgrund av att de totala kostnaderna för drift och underhåll av kyrkorna inom Svenska kyrkan långt överstiger de totala kostnader som tillhörighetskomponenten ska utjämna behöver kostnadsutjämningskomponenterna viktas om. Kyrkostyrelsen föreslår här att tillhörighetskomponentens omsättning minskas med cirka 100 miljoner kronor till en omsättning om 120 miljoner kronor. Som ett led i strävan efter att förenkla beräkningarna i utjämningsystemet föreslås även en förändring gällande bidragssidan av tillhörighetskomponenten. I nuvarande system görs en avtrappning av bidraget till en församling som har mycket låg andel medlemmar. Kyrkostyrelsen föreslår att denna avtrappning tas bort och ersätts av en spärr som innebär att det inte ska utgå något bidrag för den andel medlemmar som understiger riksgenomsnittet med mer än 35 procent. Denna spärr säkerställer att orimligt höga belopp på tillhörighetskomponentens bidragssida inte uppkommer.

Bodens pastorat påpekar att medlemsandelen påverkas av inflyttade som tillhör ett annat trossamfund och menar att de mindre tätorterna som tar emot ett stort antal flyktingar som skapar diakonala utmaningar inte hanteras i komponenten då dessa flyktingar inte medräknas i folkmängdsstatistiken. Kyrkostyrelsen konstaterar att kostnadsutjämningen, som baserar sig på årlig statistik över folkmängd och andra uppgifter, inte har möjlighet att omedelbart ta hänsyn till en sådan situation som Bodens pastorat beskriver. Akuta behov av detta slag måste därför finansieras på annat sätt än via den strukturella kostnadsutjämningen.

Töreboda pastorat, Kristianstads pastorat och Länsstyrelsen i Västerbotten anser att om det låga medlemsantalet beror på att man inte vårdat sina medlemmar eller att personen lämnat kyrkan av andra skäl, är det tveksamt om det ska medföra kompensation inom ramen för tillhörighetskomponenten. Kyrkostyrelsen noterar i detta sammanhang att utträden ur Svenska kyrkan medför betydligt mer långtgående ekonomiska konsekvenser avseende kyrkoavgiftsintäktens minskning i förhållande till den ökning av tillhörighetsbidraget som blir en följd av utträdena. Kyrkostyrelsen bedömer därför risken för att tillhörighetskomponenten skulle uppmuntra utträden som mycket låg, inte minst mot bakgrund av att komponentens betydelse i systemet nu dessutom föreslås minska. Kyrkostyrelsen konstaterar även att det totala antalet utträden ur Svenska kyrkan under de två senaste åren, med nuvarande relativt höga nivå på tillhörighetskomponentens omsättning, har minskat.

Knista församling framhåller att landsbygden har en relativt hög medlemsandel (och dessutom en hög andel av kyrkobyggnaderna), men har ett lågt antal boende där på grund av avfolkning och utflyttning. Församlingen menar därför att storstäderna, som har stark ekonomi, inte bör få bidrag på bekostnad av landsbygden. Kyrkostyrelsen kan här konstatera att tillhörighetskomponenten har ett relativt lågt antal bidragstagare och ett stort antal avgiftsbetalare. Det betyder att komponentens avgiftsbetalare, företrädesvis belägna på landsbygden, i detta fall betalar relativt små belopp i utjämningsavgift. Detta till skillnad från inkomstutjämnningen, där ett relativt fåtal församlingar i storstäderna betalar stora belopp till en stor mängd bidragstagare på landsbygden.

Stiftsstyrelsen i Växjö stift och Kyrkans akademikerförbund anser att antal fritidsboende och turister i församlingen också bör vägas in i denna kostnadsutjämnning. Kyrkostyrelsen inser behovet av finansiering av de kostnader som denna verksamhet medför men menar att tillhörighetskomponenten inte lämpar sig för att kompensera för detta. Det finns heller ingen tillgänglig statistik över antal turister och sommarboende som skulle kunna ligga till grund för en obligatorisk kostnadsutjämnning. Kyrkostyrelsen anser därför att denna verksamhet vid behov får finansieras via stiftens bidragsgivning till församlingarna.

4.7 Utjämnning av kostnader för antalet kyrkobyggnader

Kyrkostyrelsens förslag: I utjämningsystemet ska ingå en komponent som avser antalet kyrkobyggnader i relation till antalet medlemmar.

Omfattningen av kyrkobyggnadskomponenten ska öka från 85 till 120 miljoner kronor. Vid beräkning av avgifter och bidrag tas bara hänsyn till antalet medlemmar per kyrka och inte längre till kyrkornas storlek.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
77 %	7 %	10 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
67 %	4 %	17 %

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift menar att det bör övervägas om även ett antal särskilt välbesökta kyrkor med stor betydelse för turism och pilgrimsverksamhet, med de kostnader som detta medför, ska utgöra en egen beräkningsgrund. Dessa kyrkor skulle kunna pekas ut av stiftens styrelse, varefter kyrkostyrelsen kunde fastställa en lista över vilka kyrkor det gäller. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* stödjer förslaget förutsatt att det klargörs att med kyrkobyggnad avses kyrka och inte klockstapel. *Arnäs, Gideå och Trehörningsjö pastorat* anser inte att förslaget är implementerbart för samtliga förvaltningar då man menar att om en mindre församling har ett flertal invigda kyrkobyggnader men med liten förvaltningskostnad kommer det att slå väldigt negativt mot församlingen. Man menar att det finns andra vägar att nå de församlingar som idag står med ”för många” kyrkor och fastigheter. *Farsta församling* tillhör dem som menar att det är alldeles för begränsat/förenklat att enbart ta hänsyn till antalet kyrkor. Församlingen menar att fler parametrar, såsom kyrkornas

yta/storlek och ålder, måste vägas in. Man anser vidare att förslaget motverkar ett av huvudsyftena med utredningen, nämligen att minska antalet kyrkobyggnader och efterlyser incitament för att bli kostnadseffektiv. *Länna-Blidö-Riala pastorat* anser att beräkningsgrunderna måste justeras. Man anser det oacceptabelt med en förändring av utjämningsbidraget som, vilket är fallet i en jämförelse mellan ett antal församlingar/pastorat som pastoratet exemplifierar med, slår så att den församling som har flest medlemmar per kyrka, är en tätortsförsamling och har endast en medeltidskyrka ska få en kvarts miljon kronor i ökat bidrag, medan det pastorat som har näst minst antal medlemmar per kyrka, är en landsbygdsförsamling och har störst antal medeltidskyrkor ska få en dryg kvarts miljon kronor i minskat bidrag. *Stockholms domkyrkoförsamling* anser att Svenska kyrkan behöver öka bruket av kyrkobyggnaderna, utifrån teologiska och pastorala skäl men också utifrån kommande kontrollstationer rörande den kyrkoantikvariska ersättningen. Man påpekar att vid den senaste kontrollstationen framförde Riksantikvarieämbetet kritik mot tillgängligheten till det kyrkliga kulturarvet, en kritik som regeringen till viss del bejakade då man anförde att Svenska kyrkan behöver möta den minskade tillgängligheten med åtgärder. Samtidigt, menar domkyrkoförsamlingen, behöver de församlingar som har kyrkorum som är tillgängliga och som besöks av många människor bli ännu bättre på att levandegöra kristen tro och representera hela Svenska kyrkan i mötet med besökarna. Genom att låta kyrkobyggnadskomponenten även innehålla en faktor som avser bruket av kyrkorummet skulle det, enligt domkyrkoförsamlingen, skapas en ekonomisk ”morot” för pastorat och församlingar att öka användningen av kyrkorummet. Man menar att statistiken i kyrkobyggnadsregistret avseende bruket av kyrkorna kan användas som en utgångspunkt när komponenten beräknas. *Täby församling* menar att förslaget konserverar nuvarande organisation och att det bör finnas ett ekonomiskt incitament i utjämningsystemet att minska antalet kyrkor. *Länsstyrelsen Dalarna* anser att det från kulturmiljösynpunkt är önskvärt att ytterligare vikt läggs vid utjämnning för underhållsansvaret för kyrkobyggnader i förhållande till antalet medlemmar. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* menar att det bör vara den faktiska kostnaden för varje enskild kyrkobyggnad i församlingen/pastoratet som avgör fördelningen, alltså inte baserat på *antal* kyrkobyggnader då deras beskaffenhet vad gäller material och konstruktion skiljer sig mycket åt. *Länsstyrelsen i Norrbotten* tillstyrker förslaget under förutsättning att det görs en uppföljning av utfallet som visar att ändringen slår så att församlingarnas möjligheter att underhålla sina kyrkobyggnader ökar.

Rörande omfattningen av utjämnningen för antalet kyrkobyggnader påpekar *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* att ett av fokusområdena i utredningen är att församlingar och pastorat ska se över sitt verkliga behov av fastigheter och byggnader i sin verksamhet för att undvika kostsamma byggnader som står tomma. Samtidigt är en av komponenterna i utjämningsystemet antalet kyrkor i relation till antalet medlemmar, där församlingar med många kyrkor och få medlemmar får ökat bidrag. Detta framstår, enligt stiftsstyrelsen, som något paradoxalt även om man noterat att det måste göras skillnad på kyrkor och övriga byggnader. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* menar att domkyrkorna måste lyftas ut separat, för att kunna hantera de summor som kan bli aktuella vid dessa extraordinära byggnader. Att äga och förvalta domkyrkor ger, enligt stiftsstyrelsen, en speciell sorts förvaltning, som ibland medför stora kostnader. För att dessa tillfällen inte ska påverka ”drabba” övriga församlingar inom stiftet (de utan domkyrkor) och för att domkyrkorna ska kunna få tillgång till relevanta medel menar stiftsstyrelsen att det krävs en separat hantering för dessa församlingar och dess byggnadskostnader. *Domkapitlet i Växjö stift* anser att hänsyn bör tas även till kyrkornas storlek. *Boo församling* tillhör de som menar att det är

motsägelsefullt att å ena sidan vilja effektivisera fastighetsförvaltningen genom att överlåta övertaliga kyrkor och å andra sidan höja bidrag som går till kyrkorum. *Ekshärads församling* anser att även kyrkornas kulturhistoriska värde är något som behöver tas hänsyn till vid beräkningen av avgifter och bidrag. *Hägerstens församling* instämmer i att förslaget innebär en förenkling, men framhåller att oavsett hur många medlemmar som bor i församlingen står ju kyrkan där den står. Man menar att storleken bör tas hänsyn till.

Melleruds pastorat menar att omfattningen av kyrkobyggnadskomponenten inte får öka om man vill få ett ökat tryck mot en mer effektiv fastighetsförvaltning. *Ronneby pastorat* ifrågasätter om man inte skulle pröva en volymkomponent istället för ytakomponent då den förra bättre antyder vilka kostnader som uppstår vid underhållsbehov. *Västerås pastorat* framhåller att förvaltningskostnaderna för kyrkobyggnader från olika tider, i olika material och konstruktion, med olika typer av inredning och inventarier, olika verksamhetsgrad och målsättning för tillgängliggörande, inte låter sig beräknas efter schabloner. Man menar att utredningens strävan efter att förenkla genom att ta bort justeringsfaktorer kan komma att bidra till försämrade förutsättningar för församlingar och pastorat att långsiktigt förvalta, bevara, bruka och utveckla just de kyrkobyggnader som kan betraktas som de mest skyddsvärda. Istället borde, menar man, ett mer ändamålsenligt och rättvisande system utvecklas. *Vinberg-Ljungby församling* menar att det är bättre att de församlingar som har stora kostnader överväger möjligheten att enligt utredningens förslag lämna byggnaden till trossamfundet. *Riksantikvarieämbetet* menar att hänsyn bör tas till både antalet medlemmar och kyrkornas storlek. *Länsstyrelsen Dalarna* anser att ett större anslag bör avsättas för att hjälpa församlingar med stort ansvar för förvaltning av kyrkobyggnader och övrigt kyrkligt kulturarv. Man menar att detta är viktigt bl.a. som medfinansiering för att församlingarna ska kunna utnyttja den kyrkoantikvariska ersättningen. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* anser att kyrkobyggnadernas faktiska kostnad bör vara avgörande och påpekar att kyrkobyggnader är komplexa byggnadsverk som individuellt skiljer sig mycket åt vad gäller vård- och underhållskostnader. *Länsstyrelsen Västerbotten* anser att det är positivt att kyrkobyggnadskomponenten genom ökad omfattning får större betydelse i den totala omfördelningen, men även med den föreslagna höjningen är, enligt länsstyrelsen, omfattningen på kyrkobyggnadskomponenten fortfarande för låg i förhållande till komponenten som avser låg andel medlemmar. Det bästa sättet att rätta till denna snedfördelning i utjämnningssystemet vore, enligt länsstyrelsen, att minska omfattningen på komponenten för låg andel medlemmar ytterligare.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Kyrkostyrelsen menar, i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser, att det även fortsättningsvis ska ske en utjämning av kostnader för kyrkobyggnader. Det är uppenbart fråga om strukturellt betingade kostnader, inte minst mot bakgrund av att de allra flesta kyrkorna har ett lagskydd mot förändring och dessutom är relativt svåra att avyttra. Det rör sig här om stora kostnader som det finns goda skäl till att alla församlingar och pastorat via utjämnningssystemet tar ett gemensamt ansvar för.

Kyrkostyrelsen föreslår även vissa ändringar avseende denna kostnadsutjämning. Omsättningen förslås höjas från nuvarande 85 miljoner kronor till 120 miljoner kronor. Det finns flera skäl till detta. Dels är utjämningskomponentens nuvarande omsättning i förhållande de kostnader för alla kyrkobyggnader som ska utjämnas, enligt kyrkostyrelsens mening, orimligt låg. Dels föreslår kyrkostyrelsen, som framgått i tidigare avsnitt, att den så kallade kostnadsutjämningskonstanten avskaf-

fas. Detta får märkbara negativa ekonomiska konsekvenser framförallt för församlingar och pastorat på landsbygden. En mycket stor del av kyrkobyggnaderna är belägna på landsbygden. Därför kan de ekonomiska effekterna av kostnadsutjämningskonstantens avskaffande mildras för församlingar och pastorat på landsbygden genom att kyrkobyggnadskomponentens omsättning samtidigt höjs. Kyrkostyrelsen föreslår slutligen vissa förenklingar i beräkningsmodellen även vad gäller denna utjämningskomponent. I nuvarande system justeras kyrkobyggnadskomponentens avgifter och bidrag med hänsyn till den enskilda kyrkans storlek, mätt i kvadratmeter byggyta på marken. Testberäkningar har visat att de ekonomiska effekterna av dessa justeringar är nästan obefintliga eller mycket små. Därför föreslås att justeringar med hänsyn till kyrkans storlek inte görs i fortsättningen. Det innebär att enbart antalet medlemmar per kyrka i församlingen fortsättningsvis ska ligga till grund för kyrkobyggnadskomponentens beräkning. Kyrkostyrelsen inser dock att kyrkobyggnadernas storlek varierar kraftigt runt om i landet och att det finns en rimlighet i att utjämningsystemet i viss mån tar hänsyn till detta faktum. Mot den bakgrunden föreslås i kommande avsnitt om införande av särskilt kyrkounderhållsbidrag, att detta bidrag fördelas på grundval av kyrkornas sammanlagda kvadratmeteryta på marken vid fördelning mellan stiftet.

Ett antal remissinstanser, däribland Farsta församling, Hägerstens församling och Riksantikvarieämbetet, menar att den enskilda kyrkans egenskaper avseende exempelvis storlek och byggnadsmaterial behöver tas hänsyn till för en rättvisande utjämnning. Kyrkostyrelsen menar att detta inte låter sig göras i en obligatorisk kostnadsutjämnning, där det samtidigt ska finnas möjlighet för var och en att förstå sig på beräkningsmodellen. Dessutom är stiftet i detta fall bättre lämpade än vad den nationella nivån är för att, via sin vidareförmedling av exempelvis det nya kyrkounderhållsbidraget, komma till rätta med de stora skillnaderna i kyrkornas storlek och karaktär bland församlingarna.

Stiftsstyrelsen i Linköpings stift menar att det bör övervägas om även ett antal särskilt välbesökta kyrkor med stor betydelse för turism och pilgrimsverksamhet, med de kostnader som detta medför, ska utgöra en egen beräkningsgrund. Även Stockholms domkyrkoförsamling menar att om man tillför kyrkobyggnadskomponenten en faktor som också tar hänsyn till bruket av kyrkorummet, skapas därigenom ett incitament för att öka användningen av kyrkorummet. Kyrkostyrelsen vill åter framhålla att avsikten med utjämningsystemet är att utjämna strukturella kostnader, det vill säga kostnader som den enskilda församlingen har små eller inga möjligheter att påverka. Incitament till brukande måste därför skapas på annat sätt. Det bör i detta sammanhang noteras att en särskild bidragsdel inom ramen för stiftsbidraget även i fortsättningen avses tillfalla Uppsala och Stockholms stift. Det bidraget avser gudstjänster av rikskaraktär i domkyrkor. Tillkommer ytterligare behov av bidrag till församlingar med välbesökta kyrkor, kommer det att finnas möjlighet för stiftet att via sin bidragsgivning till församlingarna att tillgodose dessa behov.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att det bör vara den faktiska kostnaden för varje enskild kyrkobyggnad i församlingen som avgör fördelningen, eftersom kyrkornas beskaffenhet vad gäller material och konstruktion skiljer sig mycket åt. Kyrkostyrelsen konstaterar att en sådan fördelning inte låter sig göras inom ramen för en obligatorisk kostnadsutjämnning som för enskilda församlingar och pastorat ska vara opåverkbar.

Boo församling och Melleruds pastorat anför att det framstår som motsägelsefullt att å ena sidan vilja effektivisera fastighetsförvaltningen genom att överlåta övertaliga kyrkor och å andra sidan höja bidrag som går till kyrkorum. Kyrko-

styrelsen gör dock bedömningen att kyrkobyggnadskomponentens föreslagna omfattning inte kommer att bli av sådan betydelse, att bidraget i sig skulle kunna bli ett argument till att avstå från att överlåta kyrkan till trossamfundet för förvaltning. Kostnaderna för kyrkorna kommer även fortsättningsvis att vida överstiga de kyrkobyggnadsbidrag som fastställs i den obligatoriska utjämningen.

4.8 Utjämning av kostnader för andel barn

Kyrkostyrelsens förslag: I utjämningssystemet ska ingå en komponent som avser andelen barn av befolkningen inom församlingens eller pastoratets område. De församlingar och pastorat som har en högre andel barn bland befolkningen inom sitt geografiska område än riksgenomsnittet ska få ett bidrag. De församlingar och pastorat som har en mindre andel ska betala en avgift.

Komponenten i utjämningssystemet som avser andel barn ska omsätta 50 miljoner kronor när den införs.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

Ja	Efter viss justering	Nej
58 %	7 %	28 %

Andra stycket

Ja	Efter viss justering	Nej
53 %	5 %	23 %

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift framhåller att ett utjämningssystem ska fungera under mycket lång tid och menar att det då kan vara problematiskt att lyfta fram en speciell grupp i församlingen även om Svenska kyrkan har ett särskilt fokus på barns och ungas plats i församlingen. Församlingens grundläggande uppgift omfattar alla, över tid. Ytterligare en aspekt som stiftsstyrelsen för fram är glesbygdspromblematiken, där unga människor idag flyttar från landsbygd till tillväxtområden i och kring städer, vilket innebär att avgiftsunderlaget minskar i församlingar på landsbygden och ökar i tillväxtområden samtidigt som det är i dessa tillväxtområden som flest barn och ungdomar finns. Att införa en komponent som gör att enheter i utflyttningsbygder ska betala en avgift och att enheter i tillväxtområden ska få ett bidrag anser stiftsstyrelsen vara olämpligt. Också *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* noterar att denna fördelningskomponent drabbar landsbygdspastorat, där barnfamiljerna kan vara få men där barn- och ungdomsverksamheten är avgörande för församlingens långsiktiga överlevnad och där också kyrkans barnverksamhet relativt sett kan vara mycket betydelsefull. Om en barnkomponent ska finnas bör, enligt stiftsstyrelsen, kanske ytterligare tankar ägnas åt att säkerställa att dessa pengar hamnar där behoven är störst. *Stockholms stift* ser positivt på modet att införa denna ändring så som gynnsam för Svenska kyrkans utveckling. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* konstaterar att utjämningssystemet visar hur pengarna ska fördelas, men inte hur verksamheten ska bedrivas. Man anser det vara en brist att en församling får mer pengar om de har en stor andel barn i församlingens område, oberoende av om församlingen har mer eller mindre aktiviteter för just barn och ungdomar i sin verksamhet. Enligt stiftsstyrelsen bör också beaktas hur utjämningssystemet fungerar långsiktigt om kostnadskomponenterna varierar mycket från år till år i olika

församlingar. Vidare anser stiftsstyrelsen att det bör uppmärksammas att det är av vikt att skilja på ett utjämningsystem och strukturella bidrag. Den här typen av intressen bör, menar man, kanske istället regleras med riktade bidrag. Stiftsstyrelsen menar också att det kan ifrågasättas om komponenten gynnar verksamhet för barn och unga i storstadsregionerna framför barn och unga i glesbygdsområden. Det kan, menar man, vara så att det just i områden med få barn är dyrt och svårt att genomföra barnverksamhet, snarare än tvärt om. *Domkapitlet i Växjö stift* menar att det är riktigt att församlingar och pastorat med hög andel barn behöver förhållandevis mycket resurser för att kunna bedriva en kvalitetsmässigt god verksamhet. Därför är det, anser domkapitlet, i och för sig rimligt med det föreslagna bidraget. Men mot detta, menar man, ställs områden där andelen barn är färre, vilket sannolikt är avfolkningsbygder där medlemsantalet sjunker och därmed inkomsterna. Domkapitlet menar att det inte är rimligt att de ska betala en avgift till de mer barnrika områdena då det kommer att framstå som orättvist och kommer att slå fel. *Källstorps församling* tycker det verkar orimligt att alla barn ska räknas in, även de av annan tro då man menar att antalet icke-tillhöriga barn rimligen inte kan beröra församlingsverksamheten. *Årtemarks pastorat* anser att principen om utjämning med avseende på antal barn är riktig men påpekar att pastoratets medlemmar accepterar att betala en hög kyrkoavgift för att upprätthålla en hög omfattning och kvalitet i barnverksamheten. *Bro församling* anser det vara en brist att förslaget inte innehåller något samband mellan att satsa på barn och erhålla bidrag för antalet barn som finns i församlingen och att det inte går att säkerställa att de resurser som omfördelas för barnens skull verkligen används just för detta ändamål. På samma sätt resonerar bland annat *Gävle pastorat* som anser att ett bidrag som bara utgår från antalet barn i området inte är tillfredsställande då ett sådant bidrag inte säkerställer att församlingen/pastoratet prioriterar barnverksamhet. Istället borde man, enligt pastoratet, pröva en modell där strukturbidrag lämnas efter att församlingen/pastoratet redovisat särskilda insatser för barn och ungdomar. Också *Danderyds församling* anser att bidraget ska sökas för specifika ändamål och utvärderas minst en gång per mandatperiod. *Lilla Edets pastorat* framhåller att barnrika församlingar ofta är förorts-församlingar som har en något högre debiteringsförmåga än andra. Pastoratet anser att i ett utjämningsystem med för många parametrar tar de ut varandra och gör utjämningsystemet meningslöst. Bland andra *Melleruds pastorat* menar att hänsyn bör tas till pastorat/församlingar med många barn boende på asylboenden och där många ensamkommande barn tas emot. För att bidra till integrationen erbjuds även dessa barn att delta i kyrkans verksamhet. *Stockholms domkyrkoförsamling* ser en risk att införandet av en barnkomponent i utjämningsystemet blir början på ett sluttande plan så att det kommer att väckas förslag om en ”65+ komponent” som gynnar församlingar med många äldre boende i församlingens geografiska område med motiveringen att många församlingar har en omfattande verksamhet riktad mot just denna målgrupp.

Vad avser omfattningen av utjämningen för andelen barn upprepar *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* att man vill att det utreds att ha gemensam kyrkoavgift i hela landet. Man ser med viss oro att pengar tas från ekonomiskt utsatt landsbygd till städer. Man anser också att det ska vara kyrkomötet som beslutar om nivåer för kostnadsutjämnningen, t.ex. som en del av kyrkostyrelsens skrivelse Verksamhet och ekonomi. *Boo församling* menar att 50 miljoner är en hög summa och ifrågasätter om den är rimlig medan *Habo pastorat* frågar om det räcker det med 50 miljoner. *Kungälv-Ytterby församling* anser att nivån 50 miljoner kronor behöver utvärderas och eventuellt ändras. *Ronneby pastorat* menar att det är svårt att bedöma hur långt medlen räcker för de som får bidrag och vad övriga får avstå.

I inledningen till kyrkoordningens första avdelning framhålls att barnen intar en särställning i kristen tro och därför särskilt behöver uppmärksamhet i Svenska kyrkans verksamhet. Det gäller alla barn, således inte enbart barn som är medlemmar eller barn till medlemmar i Svenska kyrkan. När man ser på det kyrkliga arbetet runt om i landet står det klart att barn och ungdomsverksamhet där har en framträdande plats. Kyrkostyrelsen finner mot den bakgrunden goda skäl till att ta ett gemensamt ansvar för barnverksamheten och låta kostnaderna för detta omfattas av den ekonomiska utjämningen. Andelen barn i befolkningen inom församlingens område kan å ena sidan sägas vara ett strukturellt betingat förhållande som församlingen inte själv kan påverka. Å andra sidan rör det sig om en verksamhet där det finns utrymme för lokala prioriteringar på ett annat sätt än vad som är fallet med exempelvis underhållet av kyrkobyggnader. Genom införande av en barnkomponent i kostnadsutjämningen sker dock en markering av vikten av att denna verksamhet för framtiden prioriteras högt inom Svenska kyrkans verksamhet. Kyrkostyrelsen föreslår därför, i likhet med utredningen, att församlingar och pastorat som har en andel barn i befolkningen som överstiger riksgenomsnittet får ett bidrag från den nya barnkomponenten. Församlingar och pastorat som har en lägre andel barn jämfört med riksgenomsnittet betalar istället avgift till utjämningsystemet. Om man ser till de totala kostnaderna för barn- och ungdomsverksamheten, är dessa idag betydligt lägre än vad kostnaderna för exempelvis drift och underhåll av kyrkor är. Mot bakgrund av detta föreslår kyrkostyrelsen en relativt måttlig nivå på den nya barnkomponentens omsättning, där de totala avgifterna respektive bidragen årligen föreslås uppgå till 50 miljoner kronor.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift, stiftsstyrelsen i Linköpings stift, Domkapitlet i Växjö stift samt Lilla Edets pastorat ifrågasätter lämpligheten i att införa en komponent i systemet som omfördelar medel från utflyttningsbygder till församlingar i tillväxtområden. Vid analys av den nya barnkomponentens utfall har kyrkostyrelsen kunnat konstatera, att det framförallt är församlingar belägna i förorter till större städer som får bidrag från barnkomponenten. Detta finansieras inte minst av församlingar belägna i glesbygd. Mot bakgrund av den nya barnkomponentens relativt låga omsättning ser dock kyrkostyrelsen inte detta som ett problem i sammanhanget. Totalt sett kommer utjämningsystemet ändå fortsättningsvis att omfördela medel från i huvudsak storstadstads- och förortsområden till landsbygd och glesbygd (beträffande konsekvenser, se även avsnitt 4.12 och 4.17).

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift och Bro församling ser en problematik i att barnverksamheten i en viss församling kanske inte kommer att stå i proportion till det bidrag från barnkomponenten som församlingen får. Det skulle exempelvis kunna röra sig om en församling som visserligen har en hög andel barn, men som ändå låter annan verksamhet gå före barnverksamheten. Kyrkostyrelsen menar här att det fortfarande är de ekonomiska *förutsättningarna* att bedriva viss verksamhet som bör utjämnas, det vill säga en strukturell kostnadsutjämning vars utfall den enskilda församlingen inte ska kunna påverka. Den ekonomiska statistiken visar att det finns ett tydligt samband mellan exempelvis förortsförsamlingarnas relativt höga andel barn och kostnaderna för den barnverksamhet som bedrivs. Kyrkostyrelsen bedömer också att införandet av en barnkomponent i den obligatoriska utjämningen i sig kan få en positiv påverkan på församlingarnas prioriteringar av verksamheten i motsvarande riktning.

Gävle pastorat och Danderyds församling menar att barnverksamheten bör finansieras av särskilda bidrag som betalas ut efter redovisade kostnader. Kyrko-

styrelsen konstaterar att det här rör sig om församlingens ordinarie verksamhet som löpande bedrivs under året. Finansiering av sådan verksamhet bör i huvudsak ske via kyrkoavgiften och inte genom att söka bidrag. Den nya barnkomponentens uppgift och övriga kostnadsutjämningskomponenters uppgift i sammanhanget är att skapa bättre ekonomiska förutsättningar totalt sett över landet för sådan verksamhet som Svenska kyrkan gemensamt beslutat bör prioriteras.

4.9 Diakonibidrag

Kyrkostyrelsens förslag: Det ska utgå bidrag inom utjämningsystemets ram till församlingar och pastorat som har särskilda strukturellt betingade kostnader för särskilda behov av diakonala insatser.

Denna diakonikomponent ska utgå från ett socioekonomiskt behovsindex för befolkningen inom församlingens eller pastoratets geografiska område. Bidrag ska utgå till församlingar och pastorat som har ett värde som med 10 procent underskrider medianvärdet för hela landet. Bidragets storlek är beroende av hur mycket församlingen eller pastoratet underskrider medianvärdet.

Diakonikomponenten ska sammantaget omfatta bidrag på 50 miljoner kronor.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
61 %	12 %	17 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
56 %	7 %	16 %

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift menar att komponenterna andel barn inom församlingens eller pastoratets område och särskilda behov av diakonala insatser inte bör ingå i utjämningsystemet, utan istället tillgodoses genom riktade bidrag som öronmärks för respektive verksamhet. *Domkapitlet i Karlstads stift* menar att de diakonala behoven förändras så snabbt att extra diakonibidrag bör finnas på ett annat sätt än genom kostnadsutjämnning. *Luleå stift* anför att man anser att komponenten ska beakta ökande migration. Stiftet menar att den föreslagna modellen inte är anpassad till de snabba förändringar av Svenska kyrkans diakonala utmaningar som följer av den ökande migrationen och att diakonibidraget därför bör beakta utmaningen för de församlingar som belastas med stora kostnader för diakonala insatser riktade till dem som vistas i församlingen utan att vara medborgare, dvs. flyktingar, asylsökande och andra migranter. Man menar att om man inkluderade dessa grupper i beräkningsunderlaget för diakonibidraget skulle det skapa en framförhållning och stabilitet i den diakonala verksamheten som inte på motsvarande sätt kan åstadkommas med de tillfälliga projektbidrag som används idag. *Luleå stift* anser vidare att de lokala behoven av diakonibidrag bäst kan bedömas av stiftet som även snabbare kan anpassa bidragsgivningen till förändrade förutsättningar. Stiftet föreslår därför att fördelningen av diakonibidraget överlämnas till stiftet på samma sätt som utredningen föreslår beträffande kyrkunderhållsbidraget. *Skara stift* framhåller vikten av att se till de sammanhang där det behövs särskilda diakonala insatser och rikta resurser dit, men framhåller även att insatser likväl behöver riktas till undervis-

ningsaspekten, gudstjänstaspekten och missionsaspekten av den grundläggande uppgiften. *Domkapitlet i Strängnäs stift* anser det vara positivt att utredningen lyfter de diakonala behoven. Stiftet är dock kritiskt till att diakoni ska vara en komponent i utjämningsystemet. Man menar att förslaget om att bidrag ska utgå till de församlingar och pastorat som har ett värde som med 10 procent underskrider medianvärdet utgående från ett socioekonomiskt behovsindex innebär att en församling som ligger strax över 10 procent går miste om bidraget i utjämningsystemet oavsett att det egentliga behovet och församlingens ambitioner på diakonala området kan vara betydligt högre än hos församlingar som ligger på rätt sidan om procentspärren. Stiftet anser att satsningar inom vissa verksamhetsområden generellt sett lämpar sig bättre genom bidragssystem än i utjämningsystemet. Möjligheten att tillskjutna medel används på ett mer optimalt sätt ökar när tilldelning av medel bygger på behovsprövning och redovisningsskyldighet. Detta i motsats till utjämningsystemet där församlingar och pastorat får ett belopp in i sin budget utan något krav på motprestation. Man menar härvid att just det föreslagna diakonibidraget skiljer sig från andra komponenter i utjämningsystemet som antal medlemmar och antalet medlemmar per kyrka som är av mer generell beskaffenhet och anför att förslaget med en diakonikomponent i utjämningsystemet riskerar att i praktiken få en mycket ringa effekt på den diakonala verksamheten. *Bro församling* ifrågasätter om de beräkningar som krävs kan göras efter den 1 januari 2016 då svenska folket inte längre är folkbokförda på församling. *Floby pastorat* menar att diakonikomponenten och komponenten andel barn ger en dubbeleffekt till fördel för förort/tätort med låg andel medlemmar och tycker det är märkligt att det i detta fall inte väljs ett bidragsstyrt system, där det diakonala arbetet också utförs i verkligheten. *Ljusnarsbergs församling* framhåller att fler än de folkbokförda måste kunna räknas in, t.ex. asylsökande, EU-migranter och människor omhändertagna på institutioner. *Lövestads församling* framhåller att socioekonomi endast är ett av många mått och påpekar att även i den socioekonomiskt välmående församlingen finns diakonala behov. Man menar att det krävs ytterligare diskussion kring denna komponent och dess storlek. *Mariestads församling* tycker att förslaget är tveksamt och otydligt. Man anser att det krävs betydligt djupare analys. Man menar också att det bör kunna säkerställas att bidraget används för diakonal verksamhet. Vidare ser man det som tveksamt att bryta ut en aspekt av den grundläggande uppgiften och särbehandla den. *Nyköpings församling* påtalar också svårigheterna med att säkerställa att avsett resultat uppnås. *Skarpnäcks församling* framhåller att förslaget innebär att församlingar som redan nu arbetar med diakoni i stor utsträckning men i en befolkningsgrupp med ”fel” socioekonomiskt behovsindex får en högre kostnad än en församling som inte alls, eller i liten omfattning arbetar med dessa frågor men som inom församlingen har en befolkningsgrupp som med mer än 10 % underskrider medianvärdet för hela landet. Än allvarligare är, enligt församlingen, att begreppet diakoni kopplas samman med ekonomi, vilket man menar inte vara en korrekt definition av begreppet. Man framhåller att Jesus mötte var och en efter behov, inte efter ekonomisk status. Även *Uppsala pastorat* anser det tveksamt om diakonala behov går att fastställa utifrån ett socioekonomiskt behovsindex då det diakonala behovet inte enbart styrs av socioekonomiska faktorer. Man menar att fler indikatorer behövs. Också *Växjö pastorat* vill att arbetet går vidare med att ta fram ett mer rättvisande index som tar hänsyn till andra parametrar t.ex. möjlighet att få en bostad, drogsituationen m.m.

När det gäller omfattningen av bidraget menar *Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift* att det är angeläget att kyrkostyrelsen och kyrkomötet noga följer samhällsutvecklingen och att man 2023 – men också löpande – utvärderar om den summa pengar som

diakonibidraget omfattar är rimlig i förhållande till behoven. Man påpekar att antalet församlingar som behöver ett extra stöd för sina diakonala insatser naturligtvis mycket väl kan tänkas öka, bland annat mot bakgrund av de senaste månadernas ökande flyktinginvandring. Ett större antal församlingar än idag som har behov av stöd utifrån det socioekonomiska behovsindex som ska användas får, enligt stiftsstyrelsen, inte leda till lägre summor per församling utan måste mötas med ett större diakonibidrag, totalt sett. *Luleå stift* anser att om bidraget fördelas utifrån föreslagna kriterier är 50 miljoner tillräckligt men om bidraget ska omfatta stöd till diakonalt arbete riktat till dem som vistas i församlingen utan att vara medborgare (flyktingar och andra migranter) måste omfattningen av bidraget höjas betydligt. *Lilla Edets pastorat* och *Ljusnarsbergs församling* menar att bidraget bör ha en indexeringsfaktor och att det annars måste framgå hur, när och av vem beloppet kan ändras.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

De diakonala utmaningarna är viktiga för Svenska kyrkan att möta. Det finns församlingar och pastorat där den sociala utsattheten är särskilt stor och den ekonomiska statistiken visar också att kostnaderna för den diakonala verksamheten är särskilt stora i dessa församlingar och pastorat. Det är här fråga om strukturellt betingade skillnader mellan församlingarna som det finns anledning för Svenska kyrkan att via utjämningsystemet ta ett gemensamt ansvar för.

Det finns påtagliga samband mellan ekonomisk och social utsatthet samt fysisk och mental hälsa. Ett index som baseras på ekonomiska förhållanden blir därmed relevant som underlag för en diakonikomponent i utjämningsystemet.

Statistiska centralbyrån (SCB) har en omfattande statistik med uppgifter om socioekonomiska förhållanden som rör hela befolkningen. Det finns indextal som beskriver under vilka ekonomiska villkor invånarna i olika församlingar lever. Datamaterialet kan redovisas på nivåerna län, kommun och församling. Kyrkostyrelsen avser att i samband införandet av den nya kostnadsutjämnings tillämpa ett indextal som beräknas på hushållens disponibla inkomst i församlingen i relation till lägsta skäligen levnadsnivå. Den lägsta skäligen levnadsnivån beräknas med hänsyn till familjestorlek och sammansättning och har indexvärdet 100. Ett hushåll med indexvärdet 150 har alltså en disponibel inkomst som överstiger lägsta skäligen levnadsnivå med femtio procent. En fördel med detta indextal är att man får ett mått som beskriver förhållandena för hela befolkningen, oavsett ålder. Eftersom indextalet bygger på hushållens respektive inkomster så tilldelas varje individ i ett specifikt hushåll samma indexvärde. Det innebär att man kan jämföra under vilka ekonomiska förhållanden exempelvis barn lever i olika församlingar. Det är dock möjligt att använda sig av andra socioekonomiska index med ytterligare variabler. Det finns även andra etablerade index som används av landsting vid beräkning av ersättning till godkända vårdgivare. Förhållanden som ålder över 65 år, utlandsfödd, arbetsmarknadsstatus, ensamstående förälder, person som flyttat in i området, utbildningsnivå och ålder under fem år vägs in i ett etablerat sådant index. Kyrkostyrelsen räknar dock med att det inte blir någon avgörande skillnad i utfallet av bidragsfördelningen om ett annat index än det index som beräknas på hushållens disponibla inkomst och som kyrkostyrelsen avser att tillämpa läggs till grund för denna fördelning.

Kyrkostyrelsen föreslår att det i kyrkoordningen bara regleras att det ska finnas ett diakonibidrag och att detta bidrag ska gå till församlingar och pastorat med en befolkning som har sämre socioekonomiska förutsättningar än genomsnittet i landet. Därmed ges utrymme för att, i det fall behov skulle uppstå, göra justeringar i

beräkningsgrunden för diakonibidraget utan att det krävs särskilt beslut i kyrkomötet om detta. I likhet med övriga komponenter i den obligatoriska utjämningen på församlingsnivå kommer givetvis den exakta beräkningen av diakonibidraget att framgå av den redovisningsräkning över kyrkoavgift och ekonomisk utjämning som kyrkostyrelsen varje år lämnar till alla församlingar och pastorat.

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift, Luleå stift och Domkapitlet i Strängnäs stift framhåller att diakonibidrag inte bör ingå i den obligatoriska utjämningen, utan istället bör tillgodoses genom riktade bidrag som öronmärks för verksamheten. Luleå stift framhåller vidare att de lokala diakonibehoven bäst kan bedömas av stiftens och menar att diakonibidraget istället borde fördelas av stiftens till församlingarna i respektive stift. Domkapitlet i Strängnäs stift anser slutligen att möjligheten att tillskjutna medel används på ett optimalt sätt ökar när tilldelning av medel bygger på behovsprövning och redovisningsskyldighet, vilket inte sker i den obligatoriska utjämningen. I likhet med vad som tidigare anförts gällande barnkomponenten, menar kyrkostyrelsen att det även här rör sig om församlingens ordinarie verksamhet som löpande bedrivs under året. Finansiering av sådan verksamhet bör i huvudsak ske via kyrkoavgiften och inte genom att söka bidrag. Diakonibidragets och övriga kostnadsutjämningskomponenters uppgift i sammanhanget är att skapa bättre ekonomiska förutsättningar totalt sett över landet för sådan verksamhet som Svenska kyrkan gemensamt beslutat bör prioriteras.

Domkapitlet i Karlstads stift menar att de diakonala behoven förändras så snabbt att extra diakonibidrag bör finnas att tillgå på ett annat sätt än genom den obligatoriska kostnadsutjämnningen. Kyrkostyrelsen instämmer i att de diakonala behoven i samhället har ökat under senare tid och förändras dessutom med relativt hög hastighet, inte minst mot bakgrund av de ökade inkomstskillnader i samhället som uppkommit och den mycket snabbt ökande flyktinginvandringen. Kyrkostyrelsen konstaterar även att en obligatorisk kostnadsutjämning inte har möjlighet att fullt ut i sig själv klara att parera samtliga dessa förändringar. Mot den bakgrunden är det viktigt att stiftens samtidigt stöttar församlingarna i det diakonala arbetet där extraordinära insatser behövs. Det kommer stiftens även fortsättningsvis ha möjlighet att göra, exempelvis via sin bidragsgivning till församlingarna. Som framgår i avsnittet gällande stiftsbidrag nedan föreslås att stiftens även i fortsättningen fritt får förfoga över det stiftsbidrag som fördelas från nationell nivå. Slutligen är i sammanhanget värt att notera, att 2015 års kyrkomöte avsatte 75 miljoner kronor extra ur den nationella nivåns budget med anledning av flyktingsituationen. Det finns således en beredskap även på nationell nivå för att, om kyrkomötet så beslutar, bistå med akuta insatser i samhället där den obligatoriska utjämningen inte har möjlighet att omedelbart svara mot dessa behov.

Skara stift framhåller att insatser behöver riktas, förutom till den diakonala verksamheten, även till övriga delar inom den grundläggande uppgiften det vill säga gudstjänster, undervisning och mission. Kyrkostyrelsen konstaterar här att undervisning i viss mån kan sägas ingå i den nya kostnadsutjämnningen, då via den föreslagna barnkomponenten. Övriga delar av den grundläggande uppgiften lämpar sig inte för att ingå i en strukturell kostnadsutjämning.

Bro församling ifrågasätter om de beräkningar som krävs kan göras efter den 1 januari 2016 då medborgarna inte längre folkbokförs på församling. Kyrkostyrelsen noterar här att den utredning som nu gjorts av utjämningsystemet även har säkerställt att de förslag som lämnats också i praktiken kan genomföras. Kyrkostyrelsen konstaterar vidare att Statistiska centralbyrån (SCB) i februari 2016 levererade folkmängd per församling per den 1 januari 2016 till Svenska kyrkan, det vill

säga efter att folkbokföringsändringen trädde i kraft. Det kunde SCB göra med hjälp av digitala kartor som framställts av Svenska kyrkan.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift anför att det är angeläget att kyrkostyrelsen och kyrkomötet följer samhällsutvecklingen och att man framåt i tiden utvärderar om den summa medel -50 miljoner kronor- som diakonibidraget föreslås omfatta är rimlig i förhållande till behoven. Kyrkostyrelsen instämmer i detta. Den summa som nu föreslås avsättas till diakonibidraget är föreslagen mot bakgrund av vad den ekonomiska statistiken visat att den diakonala verksamheten årligen kostar inom Svenska kyrkan. Om denna statistik framöver skulle peka på att dessa kostnader markant förändras, avser kyrkostyrelsen i det fallet att ompröva den totala nivån på diakonibidraget.

4.10 Glesbygdsbidrag

Kyrkostyrelsens förslag: Det ska utgå bidrag inom utjämningsystemets ram till församlingar och pastorat som har särskilda strukturellt betingade kostnader för att de ligger i glesbygd. Glesbygdsbidrag ska utgå till församlingar och pastorat som utgör glesbygd enligt nu gängse definition (högst åtta invånare per kvadratkilometer och högst 70 procent tätortsgrad). Härtill ska glesbygdsbidrag utgå till landsbygdsförsamlingar och -pastorat i Visby stift. Glesbygdsbidraget ska beräknas utifrån antalet medlemmar i glesbygdsförsamlingar och -pastorat.

Glesbygdsbidraget ska sammantaget omfatta 45 miljoner kronor.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
70 %	7 %	13 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
61 %	10 %	8 %

Luleå stift anför att utredningens förslag, trots det ”nya glesbygdsbidraget”, i de flesta fall sammantaget ger ett sämre ekonomiskt stöd till glesbygdsförsamlingar i stiftet jämfört med nuvarande system. Stiftet anser dessutom att kriterierna för att klassificera enheter som glesbygdsförsamling är för stelbenta och har oacceptabla ”marginaleffekter”. Man påpekar att fyra enheter i Luleå stift, enligt förslaget, förlorar ”glesbygdsstatus” och får därmed betydligt sämre ekonomiskt stöd. Stiftet ser att det föreslagna glesbygdsbidraget inte kompenserar för de högre kostnader på grund av låg medeltemperatur som drabbar församlingar i norr och anser därför att kompensation för högre energi- och investeringskostnader på grund av låg årsmedeltemperatur (energiindex) måste finnas kvar. Man framhåller också att de långa avstånden i Luleå stift även innebär merkostnader för stiftets församlingar och pastorat för resor till interna möten samt utbildningar och konferenser på annan ort. Stiftet menar vidare att kriteriet ”invånare per kvadratkilometer” måste beräknas utifrån församlingen som område och exemplifierar här med Burträsk-Lövångers pastorat. Pastoratet kommer att förlora sin ”glesbygdsstatus” på grund av att utredningen föreslår att ”invånare per kvadratkilometer” beräknas utifrån befolkningstätheten för hela kommunen istället för pastoratet och alltså inte tar hänsyn till

hur glest befolkad församlingen eller pastoratet är. Man menar också att en ökande andel boende i tätorten inte ska påverka glesbygdstatusen. Här exemplifierar man med Jokkmokks församling som, trots långvarig befolkningsminskning, mister sin "glesbygdstatus" och klassificeras som en församling inom gruppen "mindre tätort". Luleå stift föreslår istället att kriterierna för vilka församlingar/pastorat som är enheter i glesbygd ändras till: "Församlingar/pastorat i glesbygd är de med mindre än 8 invånare per kvadratkilometer och med högst 10 tusen invånare". Man menar att en sådan ändring motiveras av att merkostnaderna kvarstår i små glesbygd-församlingar när antalet tillhöriga minskar trots att de kvarvarande i högre utsträckning bor i en mindre tätort. Stiftet konstaterar att utredningen har föreslagit att församlingar i Visby stift får behålla "glesbygdstatus" på grund av att de annars skulle drabbas hårt av en förändring. Stiftet anser att samma hänsyn ska tas till de församlingar och pastorat som skulle drabbas av motsvarande bidragsbortfall i andra stift. Slutligen menar stiftet att de lokala behoven av glesbygdbidrag bättre kan bestämmas stiftsvis. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* anser att det i begreppet glesbygd även bör inräknas områden som tar emot många människor i olika perioder över året, s.k. turistorter. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* menar att effekterna av glesbygdbidraget enligt utredningens förslag blir för skarpa, då man måste uppfylla bägge parametrar för att få bidraget. Antingen beviljas bidrag till 100 procent eller ingenting alls, vilket kan ge en "ryckig ekonomi". Stiftsstyrelsen påpekar att trots att vissa församlingar med råge kan uppfylla den ena parametern, uppfyller man ibland inte den andra. Man framhåller här som exempel församlingar i "skogskommuner", där man ofta kan ha en lite högre tätortsgrad, men mycket låg befolkningstäthet. Bidraget bör därför, enligt stiftsstyrelsen, i stället fördelas på de två parametrarna och beräknas mjukare, med ett intervall på exempelvis 67–72 procent tätortsgrad, och 7–9 invånare per km². Är man på eller under den ena av parametrarnas extremer, dvs. högst 67 procent tätortsgrad, eller högst 7 inv./km² ska man kunna få denna del av bidraget, även om man inte uppfyller den andra parametern. *Stiftsstyrelsen i Växjö stift* ställer sig bakom glesbygdbidraget. Man anför att Visby stift har många kyrkor, få kyrkotillhöriga och många turister vilket gör att de kan behöva stöd men att man inte förstår varför Öland, med motsvarande situation, behandlas på ett annat sätt. Man menar att samma principer måste gälla för hela landet. Till denna synpunkt ansluter sig även *Södra Ölands pastorat*. *Bro församling* påpekar att förslaget ger tröskeeffekter när en församling går till/från att ligga i glesbygd. *Karlskrona-Aspö pastorat* anser att omfattningen bör minskas för att inte cementera för små enheter. *Vara pastorat* ställer sig frågan om kravet på att Svenska kyrkan ska vara riks-täckande också i de mycket stora glesbygdssområdena i landet i längden är möjligt. Kanske, funderar pastoratet, ska vissa områden istället betecknas som missionsområden. *Malungs församling* menar att förslaget slår för hårt mot avfolkningsregioner och församlingar med en dominerande tätort där det finns många byar med kyrkor och kapell. *Bodens pastorat* anser att begreppet glesbygdbidrag ger en felaktig beskrivning av vad bidraget ska kompensera. Istället föreslår pastoratet att detta betecknas som distans- eller avståndsbidrag då det som de stora avstånden medför är ökade strukturella kostnader för församlingar och pastorat där kyrkor och kapell ligger tiotals mil från varandra. *Mölnåls pastorat* menar att effekterna av strukturförändringar behöver studeras, eftersom vissa glesbygdspastorat får en sammanlagd negativ utjämnings effekt av sammanläggningar. *Umeå pastorat* reagerar mot att det föreslagna glesbygdbidraget inte kompenserar för de högre kostnader på grund av låg medeltemperatur som drabbar församlingar i norr. Man menar att det behövs en kompensation för låg medeltemperatur antingen separat eller som en del av glesbygdbidraget. *Solna församling* anser att risken är stor att många kyrkor

står väl underhållna som smycken i landskapet men utan regelbundet gudstjänstliv och verksamhet om glesbygdskomponenten införs. Därmed förvandlas, enligt församlingen, kyrkorna till illa besökta hembygds museer med torn. Församlingen menar att det då är bättre att underlätta avsakralisering, försäljning eller alternativ användning för att inte göra sig beroende av en kyrkoantikvarisk ersättning som lever ett osäkert liv i framtiden. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* menar att det kan vara olyckligt att generellt ge ett glesbygdsbidrag då det även finns församlingar i glesbygd som har goda tillgångar och klarar sin ekonomi bra. Man menar att fördelningen istället enbart borde gå till utvalda församlingar som är tungt belastade ekonomiskt oavsett geografisk placering. *Länsstyrelsen Västerbotten* stödjer att ett glesbygdsbidrag ingår i utjämningsystemet men anser att glesbygdsdefinitionen måste ändras så att kravet på högst 70 procents tätortsgrad slopas. Man menar att detta annars leder till helt oacceptabla effekter. Man framhåller att den demografiska utvecklingen i Luleå stifts ytstora inlandsförsamlingar, med ökande andel äldre, innebär att församlingarnas folkmängd totalt sett stadigt sjunker samtidigt som den åldrande befolkningen i många fall flyttar från sitt hus i glesbygd till lägenhet eller vårdboende i centralorten där det finns bättre service vilket gör att tätortsgraden kan öka och att glesbygdsförsamlingen därmed riskerar att bli av med sitt glesbygdsstöd, trots att denna demografiska utveckling inte minskar församlingens kostnader men däremot minskar inkomsterna. Länsstyrelsen menar att beräkningen av antalet invånare per kvadratkilometer måste göras på församlingsnivå (om kyrkoavgiften tas upp på församlingsnivå) och inte på kommunnivå eftersom olika församlingar inom samma kommun kan ha helt olika demografiska förutsättningar och vissa pastorat spänner över flera kommuner.

Såvitt avser glesbygdsbidragets omfattning anser *Luleå stift* att glesbygdskomponenten måste omfatta mer än 45 miljoner. Man framhåller att för de flesta glesbygdsenheter i stiftet innebär det föreslagna glesbygdsbidraget en minskning jämfört med bidraget de erhåller från stiftet idag. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* ifrågasätter av vilken anledning glesbygdsbidraget endast omfattar 45 miljoner när de andra komponenterna omfattar 50 miljoner. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* refererar till sitt förslag under kommentarerna till fråga 30 vilket medför att fler församlingar kommer att kunna få glesbygdsbidrag. För att inte urholka bidraget och missa syftet med detta bör omfattningen av komponenten, enligt stiftsstyrelsen, dubblas till 90 miljoner. *Holmsunds församling* menar att denna komponent är den viktigaste för att hävda att Svenska kyrkan ska vara rikstäckande och ha kyrklig bärkraft över hela riket och att det därför bör finnas mer medel att förvalta. *Vara pastorat* anser att summan bör genomlysas varje mandatperiod och vara föremål för utvärdering av vad kyrkan får för pengarna. *Lilla Edets pastorat* tillhör de instanser som anser att bidragen bör ha en indexeringsfaktor. *Norrbärke församling* menar att det är rimligt att denna del är liten i det totala utjämningsystemet. *Umeå pastorat* anser att kostnad för lägre medeltemperatur som ingående eller separat bidrag bör läggas till.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Att verka i glesbygd medför extra kostnader och det är uppenbart fråga om strukturellt betingade merkostnader som inte kan påverkas av enskilda församlingar och pastorat.

När nuvarande utjämningsystem infördes fanns vad som kallades ett glesbygdsbidrag. Bidraget innefattade kompensation för stora avstånd (glesbygdstillägg), höga uppvärmningskostnader (energitillägg) och tidigare kallortstillägg enligt avtal. Det i kyrkoordningen reglerade glesbygdsbidraget avskaffades av 2003 års kyrkomöte. De

medel som hade finansierat glesbygdsbidraget användes istället till att utöka stiftsbidraget till stift med församlingar och pastorat som tidigare hade erhållit stiftsbidrag. Dessa stift har sedan dess fått besluta om medlens användning och fördelningen av bidrag till församlingar och pastorat i glesbygd. Det tidigare glesbygdsbidraget lever således kvar i den modell som idag används av kyrkostyrelsen i samband med fördelning av stiftsbidrag. Ett så kallat ”ytbidrag”, motsvarande det tidigare glesbygdsbidraget, ingår i beräkningen. I kommande avsnitt (4.13) om förslag till ny modell för fördelning av stiftsbidrag framgår, att det så kallade ”ytbidraget” inte längre ska finnas kvar som en del i det nya förslaget.

Mot ovan beskrivna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen, i likhet med utredningen, att glesbygdsbidraget återinförs i utjämningsystemet. Detta bidrag ska gå till de församlingar och pastorat som räknas som glesbygdsförsamlingar med definition av glesbygd som finns i *Statistisk årsbok 2014*. Det innebär att församlingar och pastorat med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer kommer i fråga för glesbygdsbidrag. Kyrkostyrelsen ser inga skäl till att räkna med det i övrigt avskaffade kallortstillägget och vad gäller energitillägg anförs i det inledande avsnittet 4.4 Kostnadsutjämnning, övergripande skälen till att inte heller energitillägg föreslås ingå i kostnadsutjämnningen.

Även om inte församlingar och pastorat i Visby stift formellt är klassificerade som glesbygd föreslås nu ändå att dessa församlingar och pastorat, med undantag för domkyrkoförsamlingen, ska komma i fråga för glesbygdsbidrag i den obligatoriska utjämnningen. Den totala effekten av föreslagna ändringar i utjämningsystemet i övrigt slår relativt hårt mot dessa enheter. De ekonomiska förutsättningarna för dessa enheter skiljer sig från andra enheter inom Svenska kyrkan på så sätt att även relativt små förändringar får en stark påverkan på dessa enheters ekonomi. Även i tidigare utjämningsystem utgick glesbygdsbidrag särskilt till församlingar och pastorat belägna i bland annat Gotlands kommun.

Luleå stift påpekar att kriteriet ”invånare per kvadratkilometer” bör beräknas utifrån församlingens eller pastoratets geografiska område. I de testberäkningar som gjordes under utredningens gång erhöll församlingar och pastorat, med ett antal invånare understigande åtta per kvadratkilometer i den kommun de var belägna i, glesbygdsbidrag. Kyrkostyrelsen finner i likhet med Luleå stift att det enda rimliga är att beräkningen av nyckeltalet baseras på församlingens eller pastoratets egen geografiska yta, således inte den aktuella kommunens geografiska yta. Testberäkningar som utifrån denna utgångspunkt gjorts efter att utjämningsutredningen lämnade sitt betänkande visar att ytterligare ett trettiotal församlingar och pastorat, däribland Burträsk-Lövångers pastorat, kommer i fråga för glesbygdsbidrag utöver vad som redovisas i utredningens bilaga 10. Till utredningens försvar måste samtidigt framhållas, att den knappa tiden inte gav utredningen utrymme för något annat alternativ än att beräkna glesbygdsbidragen utifrån de beräkningsgrunder Statistiska centralbyrån (SCB) hittills tillämpat. Kyrkostyrelsen avser att i ett nytt utjämningsystem beräkna glesbygdsbidrag helt och hållet utifrån församlingens eller pastoratets egna geografiska yta.

Luleå stift anför vidare att en ökande andel boende i tätorten inte ska påverka glesbygdsstatusen. Uppsala stift menar att det i begreppet glesbygd även bör medräknas områden som är s.k. turistorter. Stiftsstyrelsen i Västerås stift anser i likhet med Bro församling att det bör införas intervall på parametrarna invånare per kvadratkilometer och tätortsgrad för att undvika ”ryckighet” i bidragsgivningen mellan åren. Länsstyrelsen i Västerbotten stödjer ett glesbygdsbidrag men anser att glesbygdsdefinitionen borde ändras så att kravet på 70 procents tätortsgrad slopas. Kyrkostyrelsen menar att det inte finns skäl till att definiera glesbygdsbegreppet på

annat sätt än vad övriga delar i samhället gör. Ovan nämnda ”tröskeeffekter” visade sig inte, eller kom åtminstone inte till den nationella nivåns kännedom, i den fördelning av glesbygdsbidrag som skedde fram till 2004.

Luleå stift anser vad gäller glesbygdsbidragets omfattning att det måste omfatta mer än 45 miljoner kronor, man framhåller att för de flesta glesbygdsenheter i stiftet innebär den föreslagna bidragsnivån en minskning jämfört med vad de erhåller från stiftet idag. Kyrkostyrelsen konstaterar att den föreslagna bidragsnivån är framtagen med hänsyn tagen till vad som kan anses rimligt i förhållande till övrig kostnadsutjämning. Det kan vidare noteras, att det senaste år då glesbygdstillägg betalades ut från nationell nivå till församlingar och pastorat (2004), uppgick glesbygdstillägget till 29 miljoner kronor.

4.11 Extra utjämningsbidrag

Kyrkostyrelsens förslag: Bestämmelserna i kyrkoordningen om extra utjämningsbidrag ska utgå. Såväl stiftsstyrelserna som kyrkostyrelsen har möjlighet att utan särskilda bestämmelser besluta om ekonomiskt stöd om detta bedöms vara nödvändigt.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Detta förslag har inte delgivits remissinstanserna. Komponenten i systemet har varit överksam under en längre tid och något extra utjämningsbidrag har inte beviljats sedan december 2008.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Det anges nu i 44 kap. 15 § i kyrkoordningen att församlingar, pastorat och stift kan få extra utjämningsbidrag om övriga avgifter och bidrag inte ger en tillfredsställande utjämnings effekt. Därtill finns bestämmelser om en handläggningsordning för sådana bidrag.

Det kan noteras att extra utjämningsbidrag inte har betalats sedan slutet av år 2008. Det har sedan ett antal år inte funnits några medel avsatta i den nationella nivåns budget för detta bidrag. Enstaka bidrag för att bistå i situationer som akuta ekonomiska problem eller för att kunna genomföra nödvändiga strukturförändringar, bör kunna lämnas utan särskilda bestämmelser i kyrkoordningen. Stiftet har ett främjande- och tillsynsansvar som kan innefatta åtgärder av detta slag, inte minst mot bakgrund av att stiftet även fortsättningsvis fritt får förfoga över stiftsbidraget. Kyrkostyrelsens övergripande ansvar som styrelse för trossamfundet Svenska kyrkan måste också innefatta möjligheten att bistå en församling, ett pastorat eller ett stift där detta bedöms rimligt.

Mot denna bakgrund föreslår kyrkostyrelsen att nuvarande bestämmelser om extra utjämningsbidrag i kyrkoordningen utgår.

4.12 Effekter av förslagen om ekonomisk utjämning för församlingar och pastorat

Det ligger i sakens natur att varje förändring i det ekonomiska utjämningsystemet får som konsekvens att det kommer att finnas vad som kan kallas ”vinnare” och

”förlorare”. För att förhindra detta skulle det behöva tillföras nya ekonomiska resurser och några sådana finns inte att tillgå. Den kyrkoavgift som betalas av dem som tillhör Svenska kyrkan är den huvudsakliga finansieringskällan såväl för församlingar och pastorat som för trossamfundet Svenska kyrkan i dess helhet. Utjämningsystemet omfördelar en liten del av de samlade resurserna men kan inte skapa några nya ekonomiska resurser.

En notering som bör göras är att landsbygdsförsamlingar i relativt stor utsträckning får ett negativt utfall när man jämför resultatet av kyrkostyrelsens förslag med nuvarande utjämningsystem. I detta fall finns det skäl att lyfta fram andra förslag i denna skrivelse som inte visar sig direkt i det ekonomiska utjämningsystemet. Ser man till olika tätortsgrupper är det landsbygdsförsamlingarna och -pastoraten som har relativt sett flest kyrkor men även flest byggnader i övrigt. Det innebär att kyrkostyrelsens förslag när det gäller kyrkobyggnader – bland annat ett ökat kyrko- och underhållsbidrag och möjligheten att överlåta kyrkobyggnader till trossamfundet Svenska kyrkan – bör kunna bli av särskild betydelse inte minst för många landsbygdsförsamlingar och pastorat. Detsamma bör också gälla förslagen rörande en effektiviserad fastighetsförvaltning. Med tanke på fastighetsförvaltningens betydelse för den lokala ekonomin går det alltså inte att se enbart på utfallet av den ekonomiska utjämningsen när man ska bedöma de samlade ekonomiska effekterna av de förslag som kyrkostyrelsen här lägger fram.

4.13 Stiftsbidrag

Kyrkostyrelsens förslag: Det ska finnas kvar ett stiftsbidrag som vid sidan av den egna utdebiteringen av avgift från medlemmarna i stiftets församlingar och pastorat finansierar stiftens verksamhet. Detta bidrag används fritt av stiftet till den verksamhet de har att svara för, vilket innefattar den egna verksamheten och främjande, också genom ekonomiska anslag, av verksamheten hos församlingar och pastorat.

Stiftsbidraget ska bestå av en inkomstutjämnings av motsvarande slag som på lokal nivå, ett grundbidrag på 12 miljoner kronor till varje stift samt en del som beräknas utifrån antalet kyrkomedlemmar i stiftet. Det så kallade ytabidraget utgår vid beräkningen av stiftsbidrag.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med kyrkostyrelsens. Kyrkostyrelsen vill dock här förtydliga, i enlighet med utredningens bilaga 11, att också ett bidrag till stiftens främjande av fastighetsförvaltning samt bidrag till gudstjänster av rikskaraktär i Uppsala och Stockholms stift ska ingå i beräkningen av stiftsbidrag.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
76 %	5 %	8 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
68 %	4 %	11 %

Visby stift och *Samfälligheten Gotlands kyrkor* framhåller att de krav som ställs på stiftet är desamma även om det är ett litet stift som Visby stift och att det behövs samma funktioner för att verksamheten ska leva upp till de krav som inte minst

nationell nivå ställer. *Boo församling* anser att detta kan finansieras av stiftet med stiftsavgift, överskott från kapitalavkastning samt från den del av prästlönetillgångarna som stiftet behåller. *Holmsunds församling* menar att detta är en väldigt viktig del i utjämningsystemet. Stiftet har genom visitationer och andra kontakter en förmåga att sikta rätt med de bidrag som de har att fördela. *Länna-Blidö-Riala pastorat* frågar sig hur det ska kunna säkerställas att inte alla resurser går till den egna verksamheten utan att också församlingar och pastorat får del av resurserna. Man anser att stiftets egen verksamhet är byråkrati och man menar att någon begränsningsregel måste finnas för hur stor andel den egna verksamheten kan lägga beslag på. *Vara pastorat* framhåller att en genomlysning måste ske med hänsyn till nationell nivåns höga överskott och hur dessa medel kan återföras till församlingarna/pastoraten och i detta fall till stiftet. Man anser att föreliggande förslag skulle innebära avgiftsökningar som blir en börda för landsbygdspastoraten på ett orimligt sätt. *Nora församling* anser att stiftet ska bantas och stiftsbidraget ska slopas. Stiftet bör, enligt församlingen, inte vara för mycket av bidragsgivare utan ägna sina personalresurser åt att uppmuntra och hjälpa ute i församlingarna. *Vä-Skepparslövs pastorat* menar att det bör ställas krav på stiftet att de rationaliserar sin verksamhet så långt möjligt.

När det gäller omfattningen av stiftsbidraget framhåller *Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift* att stiftsbidraget svarar för en mycket stor del av ett stifts intäkter och menar att det därför behöver indexuppräknas. Om det inte, genom indexuppräkning, följer lönekostnadsutvecklingen kommer, enligt stiftets mening, stiftets möjligheter att utföra de uppgifter bidraget avser att täcka på sikt att urholkas. *Stiftsstyrelsen i Karlstads stift* påpekar att stiftet ska svara för de uppgifter som utgår från nationell nivå inom både pastorala och administrativa verksamhetsområden. Man menar att arbetet med samverkan inom Svenska kyrkan är en viktig strategisk fråga och att nyttan tillfaller hela Svenska kyrkan men stiftets kostnader för att arbeta med samverkansfrågor belastar stiftets ekonomi. Stiftsstyrelsen menar att stiftets uppgift och ekonomiska åtagande har ökat i och med de samverkansprojekt som pågår och som kommer att påbörjas. Enligt stiftsstyrelsen borde ett långsiktigt hållbart utjämningsystem omfatta finansiering av alla samverkansområden inom Svenska kyrkans verksamhet och inte bara kyrkor och fastigheter. *Luleå stift* påpekar att ett borttagande av ytabidraget skulle innebära en drastisk negativ förändring av ekonomin för Luleå stift och indirekt även stiftets församlingar och pastorat. Nettominskningen av inkommande stiftsbidrag till Luleå stift skulle bli ca 50 miljoner kronor vilket skulle innebära att även om stiftet skulle upphöra med utbetalning av det stiftet benämner ”grundläggande strukturstöd” till de lokala enheterna återstår ett underskott av medel för främjande beräknat till ca 12 miljoner kronor. Borttagandet av ytabidraget drabbar vidare indirekt de lokala enheterna genom minskat bidrag och stöd samt på grund av minskade resurser för stiftets främjandeinsatser. Stiftet påpekar vidare att man, tack vare ytabidraget, har haft möjlighet att utveckla gemensamma system och tjänster som minskar kostnader för de lokala enheternas stödfunktioner, administration, IT m.m. och menar att möjligheterna till långsiktigt utvecklingsarbete och långsiktigt kostnadsbesparande insatser kommer att upphöra om ytabidraget försvinner. Luleå stift anser att de stift som har merkostnader för främjande hos de lokala enheterna (för restid, rese- och logi-kostnader) ska erhålla ett kostnadsutjämnande bidrag baserat på geografiska avstånd. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* noterar att stiftets pengar till fritt förfogande enligt förslaget blir mindre då dagens grundbidrag, ytabidrag och kyrkobyggnadsbidrag ska minska med 96 miljoner. Stiftsstyrelsen ifrågasätter om inte stiftsbidraget snarare borde öka än minska, bl.a. med tanke på det behov av riktade bidrag som

framgår av utredningen. *Holmsunds församling* anser att stiftet har den bästa förmågan att se till att sikta rätt när det gäller bidragen och att stiftsbidraget därför bör vara väldigt mycket högre. Man menar att ytabidraget är viktigt för att kyrkan ska kunna vara rikstäckande. *Ljusnarsbergs församling* menar att, då stiftet i huvudsak relaterar till församlingar/pastorat och inte medlemmar, bidraget borde beräknas utifrån antal församlingar/pastorat istället för kyrkomedlemmar. *Sollefteå-Boteå pastorat* tycker att förslaget i för hög grad gynnar tillväxtområden och de stift som finns i dessa områden. *Uppsala pastorat* menar att bidrag till gudstjänster av riksskyrklig karaktär bör utökas till att motsvara de faktiska kostnaderna.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Kyrkostyrelsen föreslår att det ska finnas kvar ett stiftsbidrag även i framtiden. Det gör styrelsen dels mot bakgrund av att en avgiftsväxling, med syftet att låta stiftet helt och hållet själva finansiera sina respektive verksamheter via stiftsavgiften, är en mycket osäker operation. En avgiftsväxling skulle i det fallet innebära att vad som hittills kallats ”allmän utjämningsavgift” sänks, vilket då ger utrymme för församlingarna att sänka sina kyrkoavgiftssatser samtidigt som stiftsavgiftssatserna höjs i motsvarande grad. Huruvida en avgiftsväxling verkligen kommer till stånd utan att den får effekten att det totala uttaget av kyrkoavgift samtidigt ökar är då osäkert. Härtill kommer att konstruktionen med stiftsbidrag innehåller en viss utjämnning mellan stiftet. Detta är särskilt påtagligt för Visby stift som skulle behöva genomföra en orealistiskt stor höjning av sin kyrkoavgiftssats för att kompensera för det inkomstbortfall som ett borttagande av stiftsbidrag skulle medföra.

Det bör även fortsättningsvis stå stiftet fritt att förfoga över stiftsbidraget, inte minst mot bakgrund av att stiftet har möjlighet att komma till rätta med vissa oformligheter i systemet som en obligatorisk kostnadsutjämnning är förknippad med.

Kyrkostyrelsen föreslår i likhet med utredningen vissa förändringar i det sätt som nuvarande stiftsbidrag beräknas.

Den inkomstutjämnning mellan stiftet som nu sker i samband med beräkning av stiftsbidraget föreslås dock finnas kvar. Det innebär, på motsvarande sätt som för församlingar och pastorat, att det sker en inkomstutjämnning om 50 procent av skillnaden mellan det genomsnittliga avgiftsunderlaget för stiftet och stiftets faktiska avgiftsunderlag. Det rör sig här inte om en kyrkoordningsreglerad inkomstutjämnning utan det är bara ett hjälpmedel för beräkning av storleken på stiftsbidraget.

Kyrkostyrelsen föreslår även att det ska finnas kvar ett grundbidrag som är lika stort för alla stift. Meningen med grundbidraget är att det ska motsvara en grundkostnad som krävs för att varje stift ska kunna ha en för dess ålagda uppgifter nödvändig stiftsorganisation. Här föreslås, efter att prövning av vad som är en rimlig nivå gjorts, att nuvarande nivå på grundbidraget höjs med cirka tre miljoner kronor till 12 miljoner kronor per stift.

En tredjedel av stiftsbidraget ska vara relaterat till antal medlemmar i Svenska kyrkan i stiftet. Det motsvarar till viss del det som nu kallas främjandebidrag och som beräknas utifrån antalet invånare och med en avtrappning för de största stiftet. Den nya fördelningen av bidrag per medlem i stiftet föreslås dock ske utan avtrappning för de största stiftet.

En fjärde del av stiftsbidraget föreslås liksom nuvarande modell innehålla ett bidrag till gudstjänster av rikskaraktär i domkyrkor. Det bidraget tillfaller endast Uppsala och Stockholms stift.

En femte och helt ny del i stiftsbidraget avser stiftets främjande av fastighetsförvaltningen bland församlingar och pastorat i stiftet. Detta mot bakgrund av att ett

annat avsnitt i denna skrivelse behandlar en effektiviserad fastighetsförvaltning inom Svenska kyrkan, där stiftens föreslås få ett utvidgat främjandeuppdrag som även innefattar fastighetsförvaltning på lokal nivå.

Föreslagna förändringar i utformningen av stiftsbidraget sammanfattas i följande tabell.

Tabell 1. Förändring av stiftsbidrag, tusental kronor

	Utfall 2014	Nytt förslag	Skillnad
Grundbidrag	119 000	156 000	37 000
Främjandebidrag / bidrag per medlem	190 500	155 000	-35 500
Ytabidrag	97 500	0	-97 500
Kyrkobyggnadsbidrag	50 000	0	-50 000
Främjande fastighetsförvaltning	0	50 000	50 000
Bidrag till gudstjänster av rikskyrklig karaktär	1 300	1 300	0
Summa	458 300	362 300	-96 000

Grundbidraget ökar enligt kyrkostyrelsens förslag med 37 miljoner kronor. Detta medför samtidigt att det som kallats främjandebidrag, eller med vår terminologi bidrag per medlem, minskas med i stort sett samma belopp. Ytabidrag föreslås tas bort ur ramen för stiftsbidraget och det innebär en minskning av det samlade stiftsbidraget på 97,5 miljoner kronor. Här bör noteras att det samtidigt införs ett glesbyggsbidrag på 45 miljoner kronor i en annan del av utjämningsystemet. Den största förändringen för ett enskilt stift är bortfallet av ytabidraget för Luleå stift. Kyrkobyggnadsbidraget, med sin bakgrund i ett tidigare bidrag som reglerats i kyrkoordningen, finns inte heller kvar som en del av stiftsbidraget i den nya modellen.

I kommande avsnitt föreslår kyrkostyrelsen i stället ett nytt kyrkounderhållsbidrag som kan ses som en variant av det tidigare kyrkobyggnadsbidraget. Genom att kyrkobyggnadsbidraget utgår minskar det samlade stiftsbidraget med 50 miljoner kronor. Samtidigt införs i beräkningen av stiftsbidraget en ny komponent omfattande samma belopp som avser stiftens arbete med fastighetsfrågor. Det är då fråga om stöd till församlingar och pastorat men medlen är avsedda för stiftets egen verksamhet. Sammantaget innebär den nya modellen en minskning av stiftsbidraget med i stort sett det belopp som beräknades som ytabidrag. I tabellen ovan finns inte inkomstutjämnningen med. Det beror på att inkomstutjämnningen har karaktären av nollsummespel som inte påverkar storleken av det samlade stiftsbidraget men väl hur fördelningen blir mellan stiftens.

Länna-Blidö-Riala pastorat ifrågasätter om det kan säkerställas att inte alla resurser går till den egna verksamheten i stiftet utan att också församlingar och pastorat får del av resurserna. Kyrkostyrelsen noterar här att stiftet sedan 2005 fritt fått fördela stiftsbidraget mellan församlingarna i stiftet och stiftet självt. Erfarenheten visar att stiftet under den tiden fördelat medlen på ett sätt som på det hela taget gynnat Svenska kyrkans verksamhet. Under perioden 2007–2012 lämnade stiftet utjämningsbidrag till församlingarna med ett belopp (1,5 miljarder kronor) som motsvarar 56 procent av det belopp som stiftet totalt sett erhållit från utjämningsystemet under samma period.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift menar att då stiftsbidraget svarar för en stor del av stiftets intäkter bör det indexuppräknas. Kyrkostyrelsen konstaterar här att stiftsbidraget utgör en stor del av den nationella nivåns utgifter och är en årlig

budgetfråga för kyrkomötet att ta ställning till. Mot den bakgrunden lämpar sig inte stiftsbidraget för en årlig indexuppräknings.

Stiftsstyrelsen i Karlstads stift menar att stiftens uppgift och ekonomiska åtaganden har ökat i och med de samverkansprojekt som pågår. Enligt stiftsstyrelsen borde ett långsiktigt hållbart utjämningsystem omfatta finansiering av alla samverkansområden och inte bara kyrkor och fastigheter. Kyrkostyrelsen kan här konstatera att en stor del av de samverkansprojekt som under senare år genomförts, har finansierats via den nationella nivåns budget genom riktat församlingsbidrag. Detta bidrag har finansierat projekt som församlingar, pastorat och stift genomfört bland annat avseende gemensam IT-plattform, gemensam telefoniplattform och annan administrativ samverkan. Utjämningsystemet som sådant är inte avsett till att finansiera sådana omställningskostnader. Som kyrkostyrelsen framhåller i skrivelsen *Svenska kyrkans kapitalsituation* (KsSkr 2016:7), till årets kyrkomöte pågår en dialog mellan kyrkostyrelsen och stiftet om fördelning av uppgifter och ansvar med åtföljande resurser mellan kyrkans olika nivåer. De ställningstaganden som kyrkomötet gör med anledning av den skrivelsen kan komma att påverka möjligheterna till ytterligare satsningar på området för administrativ samverkan. Att sådana satsningar är angelägna kan kyrkostyrelsen för sin del bara bejaka.

Stiftsstyrelsen i Luleå stift konstaterar att borttagande av ytabidraget innebär en drastisk negativ förändring av ekonomin för Luleå stift och indirekt även för stiftets församlingar och pastorat. Stiftet menar att man tack vare ytabidraget haft möjlighet att utveckla gemensamma system och tjänster som minskar kostnaderna för de lokala enheternas stödfunktioner. Möjligheterna till långsiktigt utvecklingsarbete och långsiktigt kostnadsbesparande insatser kommer enligt stiftet att upphöra om ytabidraget försvinner. Kyrkostyrelsen ser positivt på att Luleå stift använt ytabidraget till nämnda strategiska insatser, även om det historiska syftet med de medel som ytabidraget omfattar är av annan karaktär. Kyrkostyrelsen kan också konstatera att Luleå stift på många sätt har legat i framkant när det gäller gemensamma administrativa lösningar och därmed också varit ett gott exempel på vad sådana satsningar kan åstadkomma. Framtida gemensamma satsningar inom Svenska kyrkan, där det kan bli aktuellt att anslå medel ur den nationella nivåns budget, kommer givetvis även att komma enheterna i Luleå stift till del.

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift noterar att stiftens pengar till fritt förfogande blir mindre då den totala summan blir 96 miljoner kronor mindre än stiftsbidraget enligt nuvarande system. Stiftsstyrelsen ifrågasätter om inte stiftsbidraget snarare borde öka än minska, inte minst med tanke på de behov av riktade bidrag man menar framgår av utredningen. Kyrkostyrelsen instämmer i att summan utjämningsbidrag till stiftet för fritt förfogande minskar i det nya systemet jämfört med idag, men inte den totala summan utjämningsbidrag som ska gå till stiftet. I kommande avsnitt (4.14) redogörs för det nya kyrkunderhållsbidraget som föreslås hanteras av stiftet. Av de skäl som i det avsnittet anförs föreslås detta bidrag öronmärkas till åtgärder på kyrkobyggnader.

4.14 Kyrkunderhållsbidrag

Kyrkostyrelsens förslag: Ett kyrkunderhållsbidrag omfattande 100 miljoner kronor införs. Det ska användas som stöd till stiftets församlingar och pastorat för underhåll av kyrkobyggnaderna.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
78 %	9 %	8 %

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift anser att nationell nivå bör ta fram riktlinjer och principer för nyckeltal kring fördelningen av kyrkunderhållsbidraget, till stöd för stiftet i deras handläggning. Man menar att nuvarande fördelningsnyckel – som ska beakta ekonomisk ställning för ekonomiska enheter – är otillräcklig vad avser underlag för bidrag för underhåll av kyrkor. *Stiftsstyrelsen i Karlstads stift* menar att kyrkunderhållsbidraget bör ingå som en del i stiftsbidraget och därmed vara fritt för stiftet att disponera som en del i det inomkyrkliga utjämningsystemet. På detta sätt skapas ett gemensamt ansvar genom en nationell finansiering av Svenska kyrkans samtliga samverkansprojekt, vilket ger stiftet ekonomiska förutsättningar att utföra sin främjandeuppgift i förvaltningsfrågor. En del i detta arbete är att hitta nya arbetsätt för en kvalitativ och kostnadseffektiv fastighetsförvaltning. Man framhåller att, om syftet med kyrkunderhållsbidraget är att främja och finansiera samverkan för att uppnå kvalitet och ekonomi i Svenska kyrkans fastighetsförvaltning, bör stiftet få besluta om hur bidraget ska användas. Kyrkunderhållsbidraget skulle då användas där respektive stift anser att det gör mest nytta. Bidraget skulle, enligt stiftsstyrelsen, kunna användas för bidrag till församlingar och pastorat för att täcka kostnader för reparation och underhåll av kyrkor och andra fastigheter men det skulle även kunna användas för gemensamma upphandlingar, uppdatering av vård- och underhållsplaner, arbete med prioriteringsplaner eller för att anställa medarbetare med specialistkompetens. Genom stiftets uppdrag i samverkansfrågor får församlingar och pastorat del i denna kompetens, vilket bör bidra till ökad kvalitet och kostnadseffektivitet i fastighetsförvaltningen för hela stiftet. Stiftsstyrelsen påpekar också att stiftet måste finansiera sitt uppdrag som huvudman i samverkansfrågor i och med att det riktade församlingsbidraget inte längre utgår. Stiftens ekonomiska förutsättningar varierar, likaså status inom de olika verksamhetsområden som är aktuella för samverkan. Vilken verksamhet som prioriteras för samverkan varierar över tid och mellan stift. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* anför att, även om kostnadsökningarna kan pareras genom samordnade upphandlingar och effektiviserad förvaltning, kommer den föreslagna bidragsvolymen inte att räcka på sikt. Man anser det därför vara bra att betänkandet öppnar för införandet av en särskild kyrkunderhållsavgift om så blir nödvändigt. *Stiftsstyrelsen i Lunds stift* vill betona vikten av att stiftet även tillåts att använda kyrkunderhållsbidraget till projekt avseende problematik som är gemensam för flera församlingar och pastorat och hänför sig till underhållet av kyrkobyggnader. *Stiftsstyrelsen i Uppsala stift* menar att kyrkunderhållsbidraget är en del av kyrkunderhållsavgiften även om det presenteras som ett underhållsbidrag. Det lämnas osagt hur eventuell ombyggnad eller tillbyggnad av en kyrkobyggnad ska finansieras eftersom kyrkunderhållsbidraget endast avser underhåll. Man anser därför att det var mer lämpligt med kyrkobyggnadsbidraget. *Växjö stift* anser att bidraget bör kunna gå till både underhåll och viss drift. Man påpekar att det

t.ex. är viktigt med uppvärmning för att inte dra på sig onödiga kostnader för underhåll. *Farsta församling* anser att storleken på kyrkunderhållsbidraget bör utredas mera. Församlingen ställer sig frågande till om 100 miljoner kr är tillräckligt med tanke på de nya uppgifterna och menar att utredningens ambitionsnivå förefaller högre. *Danderyds församling* anser det fel att ytterligare subventionera kostnader för enskilda församlingar och att det måste gå att finansiera underhåll utifrån nuvarande system. *Malmö pastorat* framhåller att bidrag endast bör gå till de aktiva kyrkorna och inte till kyrkor som inte behövs. *Vara pastorat* anser att finansieringen av bidraget bör komma från uppkomna ackumulerade överskott på nationell nivå. Även *Saltsjöbadens församling* menar att finansieringen ska ske via avkastning från kapitalförvaltningen på den nationella nivån då församlingar och pastorat måste få behålla mer av sina intäkter för att kunna bedriva relevant verksamhet. *Ljusnarsbergs församling* ifrågasätter om inte beloppet bör indexeras och menar att det annars måste framgå hur, när och av vem beloppet kan ändras. *Länsstyrelsen Gävleborg* tycker det är mycket bra att öronmärkta medel för kyrkobyggnadsunderhåll fonderas och fördelas ut till församlingarna och påpekar att det kyrkoantikvariska ersättningssystemet förutsätter att Svenska kyrkan själv kompenserar för församlingarnas olika ekonomiska situation genom att kunna skjuta till medel till de församlingar som har svårt att klara egeninsatsen vid restaureringsarbeten. *Länsstyrelsen Kalmar län* framhåller att antikvariska riktlinjer bör kopplas till regelverket för ett kyrkunderhållsbidrag. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* ställer sig positiv till ett kyrkunderhållsbidrag som kan möjliggöra att mer omfattande renoveringsarbeten kommer till stånd och sakkunnig expertis anlitas. Man framhåller att, i de fall där kyrkunderhållsbidraget kombineras med kyrkoantikvarisk ersättning som en del av församlingens egeninsats, är det angeläget att bidraget utgår till kulturhistoriskt motiverade åtgärder. Man menar också att det är angeläget att prioritera strategiska dokument som olika utredningar, vårdplaner, anlitan av expertkompetens m.m. i bidragsgivandet. *Länsstyrelsen i Norrbotten* tycker att utredningen kan tolkas som att kyrkunderhållsbidraget ska användas för att möta kyrkoantikvarisk ersättning utifrån att församlingarna saknar medel till den egna insatsen. Länsstyrelsen menar att det också bör kunna användas till åtgärder på kyrkobyggnader där kyrkoantikvarisk ersättning inte är motiverat. *Länsstyrelsen i Stockholms län* tycker att kyrkunderhållsbidragets storlek bör ses över. Man menar att det, med hänsyn till kyrkornas komplexitet och varierande underhållsbehov, sannolikt behövs ett större bidragsbelopp. Länsstyrelsen Västerbotten anser att de rutiner som gäller för nuvarande kyrkobyggnadsbidrag bör kvarstå för kyrkunderhållsbidraget, dvs. att bidraget fördelas av stiftet efter ansökan från församlingar/pastorat och att berörda länsstyrelser ges tillfälle att yttra sig över ansökningarna. Man menar att det skulle säkerställa att bidrag inte ges till åtgärder som saknar tillstånd enligt kulturmiljölagen, samt att bidraget får största möjliga kulturmiljönytta. *Länsstyrelsen Gävleborg* påminner om att överenskommelsen mellan svenska kyrkan och staten om den kyrkoantikvariska ersättningen förutsätter en princip om inomkyrklig ekonomisk solidaritet och att inomkyrkliga medel ska kompensera ekonomiskt svaga församlingar för egeninsatsen i angelägna vårdinsatser. Även *Länsstyrelsen i Jönköpings län* pekar på att kulturmiljöansvaret bör kunna tillgodoses genom solidaritet mellan församlingarna.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Ansvar för kyrkobyggnaderna innebär betydande kostnader för församlingar och pastorat. Inte minst riskerar det bli betungande för enheter på landsbygden och

glesbygden där en stor del av kyrkobyggnaderna är belägna och där antalet kyrkor i relation till antalet medlemmar är som störst. Detta förhållande har tidigare avsnitt lyfts fram som ett av skälen till att ha med en kyrkobyggnadskomponent i den obligatoriska kostnadsutjämnningen. I annan del av skrivelsen föreslås även att det ska bli möjligt att överlåta kyrkobyggnader till trossamfundet Svenska kyrkan. Mot bakgrund av den starka lokala förankring som dessa byggnader har, räknar kyrkostyrelsen inte med att detta ska bli en förstahandsåtgärd. Kyrkoordningens tidigare bestämmelser om kyrkobyggnadsbidrag avskaffades av 2006 års kyrkomöte. Kyrkobyggnadsbidraget har sedan dess istället räknats in som en delkomponent i det totala stiftsbidraget, där det således stått varje stift fritt att fördela dessa medel.

Det har visat sig att det kan vara svårt för ett antal församlingar och pastorat att klara den egeninsats som alltid krävs vid underhållsåtgärder i samband med beviljande av kyrkoantikvarisk ersättning. Det är angeläget att planerade åtgärder på kyrkobyggnaderna som berättigar till kyrkoantikvarisk ersättning verkligen genomförs. Det är här fråga om Svenska kyrkans kapacitet att förvalta kyrkobyggnader på ett sätt som ligger i linje med kulturmiljölagens bestämmelser och även fråga om ett övergripande kyrkligt intresse.

Mot den här bakgrunden menar kyrkostyrelsen att nuvarande nivå på bidragen till underhåll av kyrkobyggnader behöver öka. Det som idag kallas ”kyrkobyggnadsbidrag” ingår nu med 50 miljoner kronor som underlag för beräkningen av stiftsbidrag. Kyrkostyrelsen föreslår att det införs ett nytt kyrkounderhållsbidrag om sammanlagt 100 miljoner kronor. Detta bidrag ska fördelas mellan stiftet, som i sin tur ska ge församlingar och pastorat bidrag som avser underhåll av kyrkobyggnaderna. Det är således inte fråga om ett bidrag som stiftet fritt beslutar om vad det ska användas till. Bidraget bör därför inte ingå som en del i stiftsbidraget utan istället utgöra en egen bidragsform reglerad i kyrkoordningen. Kyrkostyrelsen avser att fördela kyrkounderhållsbidraget mellan stiftet på liknande sätt som kyrkobyggnadsbidraget idag fördelas inom ramen för stiftsbidraget. Det skulle innebära att större delen av bidraget fördelas efter den sammanlagda byggytan på kyrkorna i stiftet. En mindre del av bidraget fördelas med hänsyn till kyrktätheten, det vill säga antalet kyrkor i förhållande till antalet medlemmar i stiftet.

I den del av denna skrivelse som behandlar överlåtelse av kyrkobyggnad till trossamfundet Svenska kyrkan föreslås att kyrkomötet ska kunna besluta om en kyrkounderhållsavgift. Tanken är att kyrkounderhållsavgiften bara ska tas ut om det finns behov av särskild finansiering, dels vad gäller kyrkobyggnader som överlåtit till trossamfundet för förvaltning, dels av här föreslagna kyrkounderhållsbidrag. I första hand ska nämnda kostnader finansieras via avgiften till gemensam verksamhet (idag benämnd allmän utjämningsavgift) och inkomsterna från finansförvaltningen på nationell nivå. Kyrkounderhållsavgiften får en principiell betydelse i den meningen att den endast är avsedd att finansiera kostnader för kyrkorna, således inte exempelvis stiftsbidrag.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift anser att nationell nivå bör ta fram riktlinjer och principer för nyckeltal som grund för fördelningen av kyrkounderhållsbidraget, som blir ett stöd till stiftet i handläggningen av bidraget. Stiftet menar att nuvarande nyckeltalslista som framställs av Statistiska centralbyrån (SCB) på uppdrag av Svenska kyrkan är otillräcklig som underlag vid bidragsgivning till åtgärder på kyrkor. Kyrkostyrelsen instämmer i detta. Nuvarande nyckeltalslista är alltför trubbig för att tjäna som underlag för stiftets fördelning av det nya kyrkounderhållsbidraget. Kyrkostyrelsen avser därför att ta fram en ny nyckeltalslista och anvisningar som, utifrån ovan nämnda syfte med kyrkounderhållsbidraget, ger stiftet bättre förutsättningar i sin fördelning av detta bidrag till församlingarna. Detta i en ordning

som även fortsättningsvis innebär att församlingen lämnar in ansökan om bidrag hos stiftet när underhållsåtgärder på kyrkobyggnaden blir aktuellt.

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift väcker frågan om det nya kyrkounderhållsbidraget kan användas till ombyggnader och tillbyggnader av kyrkor. Kyrkostyrelsen konstaterar att användningen av kyrkounderhållsbidraget, av de skäl som ovan angivits, är tänkt att användas till just underhåll av kyrkor. Ombyggnader och tillbyggnader av kyrkor bör därför inte finansieras med detta bidrag. Förändringar av kyrkomiljön av expansivt slag bör bäras av pastoratet eller församlingen utifrån det ekonomiska utrymme som i övrigt medges.

Växjö stift anser att kyrkounderhållsbidraget bör kunna användas till vissa driftskostnader då det är viktigt med uppvärmning för att inte dra på sig onödiga underhållskostnader. Kyrkostyrelsen menar att uppvärmningskostnaderna för kyrkan är av löpande karaktär och bör därför inte finansieras av bidrag, utan istället av intäkten från kyrkoavgiften.

Malmö pastorat framhåller att bidrag endast bör gå till kyrkor som används och inte till kyrkor som är överflödiga. Kyrkostyrelsen menar att det här rör sig om ett gemensamt ansvar för samtliga kyrkobyggnader som ägs av Svenska kyrkan. Därför ska kyrkounderhållsbidraget kunna användas till underhållsåtgärder på alla dessa kyrkobyggnader, oavsett användningen.

Ljusnarsbergs församling ifrågasätter om inte kyrkounderhållsbidraget bör indexeras och menar att det annars måste framgå hur, när och av vem beloppet kan ändras. Kyrkostyrelsen konstaterar att kyrkounderhållsbidraget, i likhet med övriga komponenter i utjämningsystemet, är en årlig budgetfråga för kyrkomötet att ta ställning till. Mot den bakgrunden lämpar sig inte kyrkounderhållsbidraget för en årlig indexuppräknings.

Länsstyrelsen i Kalmar län anser att antikvariska riktlinjer bör kopplas till regelverket för kyrkounderhållsbidrag. Kyrkostyrelsen avser att i kommande arbete med kyrkounderhållsbidraget närmare utveckla relationen mellan användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen, som helt utgår från kulturhistoriska överväganden, och användningen av det nya kyrkounderhållsbidraget.

Länsstyrelsen i Kronobergs län anför att det även är angeläget att prioritera strategiska dokument som utredningar, vårdplaner, anlitande av expertkompetens med mera i bidragsgivandet. Enligt kyrkostyrelsen bör dock vårdplaner för kyrkorna även fortsättningsvis i huvudsak finansieras av kyrkoantikvarisk ersättning.

4.15 Avräkning av utdelningen från prästlönetillgångarna vid beräkning av stiftsbidrag

Kyrkostyrelsens förslag: Det ska inte längre göras någon avräkning av utdelningen från prästlönetillgångarna vid beräkning av stiftsbidrag.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
65 %	1 %	8 %

Stiftsstyrelsen i Lunds stift noterar att utredningen samtidigt föreslår att ordningen från före 2003 återinförs på området, innebärande att stiftet istället ska göra en årlig inbetalning av 50 procent av avkastningen från prästlönetillgångarna till nationell

nivå. Stiftsstyrelsen är generellt av den uppfattningen att ambitionen bör vara att minska penningströmmarna i utjämningsystemet och har såtillvida inte några problem med nuvarande ordning. *Visby stift* ser en risk att den lokala förankringen försvinner och menar att därmed kan incitamenten för god förvaltning försvagas. *Växjö stift* framhåller att genom att behålla avräkningen tydliggörs prästlönetillgångarnas ekonomiska betydelse för Svenska kyrkan. *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* ifrågasätter den nya principen för fördelning av prästlönetillgångarnas utdelning. Stiftsstyrelsen finner ingen anledning att återgå till ett gammalt system. Man påpekar att idag medges stift som finner det lämpligt att avstå från en del av avkastningen, som i så fall tillfaller andelsägarna i enlighet med deras andelstal och att denna möjlighet försvinner med utredningens förslag. *Borrby, Hammenhögs och Stiby pastorat* menar att all utdelning från prästlönetillgångarna ska tillfalla de församlingar/pastorat som har andel i dem. *Bro församling* påpekar att idag gäller ”Samtidigt som vinstmedel av förvaltningen betalas ut till församlingarna får stiftet tillgodogöra sig särskild utjämningsavgift med högst samma belopp.” Denna regel anser församlingen ska vara kvar. Man föreslår att möjligheten att låta församlingarna få ut en större del av prästlönetillgångarna ska kvarstå, även om den endast utnyttjas i enstaka stift. Stiften bör besluta om hur medlen ska fördelas. *Nyköpings församling* anser att utdelningen ska vara solidarisk och att utdelningen från mindre goda år bör fördelas på alla nivåerna, lokalt, regionalt, nationellt.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Kyrkostyrelsen föreslår i likhet med utredningen att samtidigt som vinstmedel betalas ut till församlingar och pastorat som har andelar i avkastningen från prästlönetillgångarna, betalar stiften in motsvarande belopp från prästlönetillgångarna till nationell nivå. Det innebär att motsvarande ordning som gällde före 2005 återinförs och att nuvarande ordning, där stiften får tillgodogöra sig hälften av denna utdelning samtidigt som avräkning för detta görs mot stiftsbidraget, upphör. Kyrkostyrelsen ser flera skäl till denna förändring. Prästlönetillgångarna och dess avkastning utgör en del av det kyrkliga och nationella utjämningsystemet. Detta faktum blir tydligare i en ordning där hälften av utdelningen också betalas in till nationell nivå. Vidare måste några stift under vissa förutsättningar enligt dagens ordning tänka på att betala ut avkastningen till destinatärer på tre olika nivåer inom Svenska kyrkan. Stift som tillgodogör sig avkastningen med ett belopp som överstiger stiftsbidrag brutto ska betala in mellanskillnaden till nationell nivå. Denna procedur behöver inte stiften tänka på i den nu föreslagna ordningen. Därutöver förekommer det i nuvarande system, att stiftet gör en så pass stor utdelning från prästlönetillgångarna att det i samband med fastställandet av definitiva stiftsbidrag framkommer att den nationella nivån under första halvan av året betalat ut mer stiftsbidrag till det aktuella stiftet än vad stiftet enligt det slutliga beskedet ska få totalt sett över hela året. I dessa fall har berörda stift fakturerats och betalat tillbaka överskjutande belopp i stiftsbidrag till nationell nivå. Även denna problematik upphör i och med den nu föreslagna ordningen.

Det är slutligen viktigt att notera, att denna förändring i sig inte får ekonomisk påverkan för någon ekonomisk enhet inom Svenska kyrkan då det här endast rör sig om en omdirigering av betalningsströmmar.

Stiftsstyrelsen i Västerås stift och Bro församling påpekar att idag får stift som finner det lämpligt avstå från en del av utdelningen till förmån för församlingar och pastorat i stiftet som har andelar i avkastningen. Denna möjlighet försvinner i och med den nu föreslagna ordningen. Kyrkostyrelsen är medveten om detta faktum men menar samtidigt att det torde finnas möjlighet att reglera ekonomiska mellan-

havanden mellan stiftet och församlingarna i stiftet på annat sätt än via utdelningen från prästlönetillgångar. KsSkr 2016:6

Borrby, Hammenhøgs och Stiby pastorat anser att all utdelning från prästlönetillgångarna ska tillfalla de församlingar och pastorat som har andelar i dem. Kyrkostyrelsen konstaterar att församlingarnas fastställda andelar i avkastningen från prästlönetillgångarna varierar kraftigt runt om i landet. I exempelvis Stockholms stift finns det församlingar som saknar andelar i avkastningen. Samtidigt är det församlingarna i Stockholms stift som i hög utsträckning bidrar till utjämnings-systemet via omfördelning av kyrkoavgiften. En ordning enligt pastoratets förslag skulle således leda till att den ekonomiska solidariteten mellan enheterna inom Svenska kyrkan minskar. Det skulle även innebära ett stort bortfall av intäkter för den gemensamma verksamhet som bedrivs på nationell nivå.

4.16 Genomförande av förslagen rörande ekonomisk utjämning

Kyrkostyrelsens förslag: Förändringen av utjämningsystemet avseende församlingar och pastorat och av stiftsbidragen genomförs successivt åren 2018–2021.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
71 %	7 %	11 %

Luleå stift anser att en fyraårig genomförandeperiod är för kort. Denna period bör omfatta minst två mandatperioder d.v.s. åtta år. Man menar att detta gäller även om förslaget justeras i enlighet med de angelägna ändringsförslag som *Luleå stift* har framfört. Som motiv för en längre införandeperiod anför man att för *Luleå stifts* enheter innebär utredningens förslag dramatiskt försämrade ekonomiska förutsättningar. Bidragen till *Luleå* som stift minskar med 50 miljoner, eller 62 procent. Inget annat stift är i närheten av sådana effekter. I övriga stift som får kännas vid en minskning rör det sig om några få miljoner. De flesta stift får en ökning av dessa bidrag, vilket till största delen ”finansieras” av *Luleå*s minskning. Den sammantagna effekten för *Luleå stift* och dess församlingar blir en intäktsminskning med 29 miljoner. Stiftets möjlighet att lämna strukturstöd till församlingarna (idag 38 miljoner) äventyras, vilket kommer att ge dramatiska effekter även på församlingsnivå. Nuvarande bidragsfördelning grundas på tidigare beslut som fattats av kyrkomötet och andra organ på nationell nivå. De föreslagna förändringarna hänförs till förhållanden och beslut som inte kunnat förutses eller påverkas av stiftet och dess församlingar. Det kan därför inte anses att stiftet och församlingarna själva ha försatt sig i den bekymmersamma situation som nu kan uppstå. Detta förhållande talar, enligt stiftet, starkt för att en längre övergångstid medges. *Skara stift* tillstyrker förslaget men anser att vissa bidrag bör utgå redan år 2017 i syfte att skapa goda förutsättningar för bemanning och organisering av stiftens utökade uppdrag enligt utredningens förslag år 2018. *Växjö stift* anser att genomförandetiden bör vara kortare men att bidrag ska kunna utgå till pastorat och församlingar som drabbas av kraftig minskning. Bidrag utgår 2018–2021. Detta bidrag behovsprövas av stiftet. Förändringen bör utvärderas senast 2023 och med denna skisserade modellen blir det

flera års prövande av det nya systemet som kan utvärderas. Annars finns, enligt domkapitlet, en risk att man inte kan se helheten av påverkan av de förändringar som införs. *Malå-Sorsele pastorat* anser att en fyraårig genomförandeperiod är för kort. Pastoratet förordar en åttaårig genomförande period. Man framhåller att för glesbygds-pastorat med stor procentuell kyrkotillhörighet men med få invånare medför utredningen i de allra flesta fall negativa förändringar och en väl tilltagen omställningstid är därför nödvändig. *Nosaby församling* framhåller vikten av att utbilda de nyvalda inför omställningen. *Västerås pastorat* anser att genomförandetiden kan kortas till två år med en koppling till en utvärdering av förändringarna efter ytterligare tre år. Man menar att genomförandet även måste ses i relation till de lokala effekterna av den nationellt gemensamma begravningsavgiften som riksdagen beslutat om.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

De förändringar i det ekonomiska utjämningsystemet och av stiftsbidragen som föreslås i denna skrivelse får ekonomiska konsekvenser för församlingar, pastorat och stift som dessa behöver få tid att anpassa sig till. Det nuvarande utjämningsystemet infördes successivt under en fyraårig övergångsperiod mellan åren 1997–2000. Kyrkostyrelsen föreslår att samma ordning ska gälla nu och att det nya utjämnings-systemet successivt ska träda i kraft under perioden 2018–2021, där det nya systemet får fullt genomslag från och med år 2021. Vad beträffar den obligatoriska utjämnings-systemet föreslås vidare att övergångsperioden regleras genom särskilda övergångsbestämmelser i kyrkoordningen. För stiftsbidragen går det inte att på motsvarande sätt i kyrkoordningen reglera övergången till en ny modell för fördelning. Kyrkostyrelsen avser dock att hantera stiftsbidraget på motsvarande sätt som genom övergångsbestämmelser i kyrkoordningen ska gälla för församlingar och pastorat. Beträffande kyrkounderhållsbidraget föreslås att bestämmelserna om detta träder i kraft fullt ut första året 2018. Som en följd av detta kommer samtidigt hela det belopp om 50 miljoner kronor avseende kyrkobyggnadsbidrag, som ingår i stiftsbidragets nuvarande modell för stiftsbidrag, i sin helhet att avskaffas första året 2018.

4.17 Ekonomiska konsekvenser av ändringar i utjämningsystemet

Förslagen om ändringar i utjämningsystemet som kyrkostyrelsen lägger fram i denna skrivelse får ekonomiska konsekvenser i större eller mindre utsträckning för i stort sett alla organisatoriska delar av Svenska kyrkan. Det som redovisas nedan utgår från ekonomiska konsekvenser för nationell nivå.

Utjämnings för församlingar och pastorat

I den obligatoriska utjämnings-systemet införs två bidragskomponenter som innebär nya kostnader på nationell nivå. Övriga komponenter i utjämnings-systemet innebär omfördelningar som naturligtvis är av betydelse för församlingars och pastorats budgetar men som inte sammantaget medför några egentliga kostnader. Ur ett budgetperspektiv bör noteras att kyrkostyrelsens förslag innebär ett successivt införande av förändringarna i utjämnings-systemet under en fyraårsperiod. Det är först år 2021 som det nya utjämnings-systemet får fullt genomslag.

Diakonibidrag	50 miljoner kronor
Glesbygdsbidrag	45 miljoner kronor
Ökad kostnad	95 miljoner kronor

Stiftsbidrag

Kostnaderna för stiftsbidraget i gällande utformning och omfattning kan beskrivas på olika sätt, netto eller brutto. I nettokostnaden ingår inte den utdelning från förvaltningen av prästlönetillgångarna som stiftens idag får tillgodoräkna sig direkt (särskild utjämningsavgift). Bruttokostnaden avser hela bidraget, inklusive denna utdelning. Eftersom avsikten är att den i fortsättningen ska betalas in av stiftens till trossamfundet som helhet är utgångspunkten här bruttokostnaden.

Kostnad nuvarande stiftsbidrag	460 miljoner kronor
Kostnad nytt stiftsbidrag	
Grundbidrag	156 miljoner kronor
Fördelat per medlem	155 miljoner kronor
Stiftens arbete med fastighetsfrågor	50 miljoner kronor
<i>Summa nytt stiftsbidrag</i>	<i>361 miljoner kronor</i>
<i>Minskad kostnad</i>	<i>– 99 miljoner kronor</i>

Den minskade kostnaden för det samlade stiftsbidraget motsvarar i stort sett det så kallade ytabidraget som finns med i nuvarande beräkning av stiftsbidrag.

Kyrkunderhållsbidrag

I den hittills använda metoden för att beräkna det totala stiftsbidraget finns 50 miljoner kronor som har sin bakgrund i tidigare kyrkobyggnadsbidrag. I huvudsak torde stiftens använda motsvarande summa för bidrag till församlingar och pastorat. I princip har detta dock bara varit fråga om en beräkningsmetod hos kyrkostyrelsen av ett bidrag som stiftens fritt förfogar över. Här tas hela det nya och ändamålsbestämda kyrkunderhållsbidraget upp som en ny kostnad. I detta fall finns ingen övergångsbestämmelse. Det innebär att hela beloppet enligt vårt förslag betalas ut från år 2018.

Kyrkunderhållsbidrag	100 miljoner kronor
<i>Ökad kostnad</i>	<i>100 miljoner kronor</i>

Samlad översikt av kostnader och finansiering

De tillkommande kostnader som vi har redovisat ovan är följande:

Diakonibidrag	50 miljoner kronor
Glesbygdsbidrag	45 miljoner kronor
Kyrkunderhållsbidrag	100 miljoner kronor
<i>Ökade kostnader</i>	<i>195 miljoner kronor</i>

Frigjorda medel från det som hittills har gällt och som bidrar till finansiering av tillkommande kostnader är följande:

<i>Minskade kostnader för stiftsbidrag</i>	<i>– 99 miljoner kronor</i>
<i>Återstående finansieringsbehov</i>	<i>96 miljoner kronor</i>

Det ytabidrag (97 miljoner kronor) som finns med i nuvarande beräkning av stiftsbidrag och som ska avvecklas motsvarar i storlek i stort sett de tillkommande glesbygds- och diakonibidragen (sammantaget 95 miljoner kronor). Det återstående finansieringsbehovet om 96 miljoner kronor motsvarar i stort sett det nya kyrkunderhållsbidraget om 100 miljoner kronor och påverkas inte av att det i övrigt sker en successiv förändring under en införandeperiod.

5 Utvärdering

5.1 Utvärdering av arbetet med en effektiviserad fastighetsförvaltning

Kyrkostyrelsens förslag: En utvärdering av hur beslut om och inriktningen av arbetet med en effektivare fastighetsförvaltning har genomförts samt vilka effekter detta har haft ska läggas fram till 2023 års kyrkomöte. Det ska göras en granskning av vilka åtgärder som har vidtagits av församlingar och pastorat, stiftet samt kyrkostyrelsen.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
70 %	12 %	5 %

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift menar att det även efter 2023 är nödvändigt med återkommande uppföljning och utvärdering. *Stiftsstyrelsen i Linköpings stift* anser att det är bra att redan från början besluta om att en utvärdering ska genomföras, med förhoppningen om att på så vis minska behovet av detaljerade bestämmelser. Stiftsstyrelsen varnar dock för att utvärderingen, som väl till stor del kan väntas handla om insamling av statistik, kommer att hos församlingar/pastorat upplevas som ännu en ovälkommen pålaga. Stiftsstyrelsen menar vidare att det är riktigt att i detta skede hålla nere mängden av detaljerade bestämmelser, även om konsekvensen blir att betänkandets förslag i hög grad blir en viljeyttring, medan genomförandet lämnas åt kyrkokansliet och stiftskanslierna. Risken med detta är, enligt stiftsstyrelsen, att de konkreta resultaten kommer att dröja och praxis utvecklas på väldigt olika sätt mellan stiftet, och stödet till församlingar/pastorat blir för litet och kommer för sent. *Domkapitlet i Skara stift* anser att föreslagen tidpunkt 2023 för utvärdering av de åtgärder som föreslås är för tidigt om endast ett tillfälle för utvärdering ska äga rum. Däremot kan, enligt domkapitlet, 2023 vara ett lämpligt första tillfälle för kontinuerlig utvärdering under en längre tid. *Domkapitlet i Strängnäs stift* ser det som självklart att det sker en utvärdering av genomförandet av förslagen och ifrågasätter inte tidpunkten 2023. Däremot konstaterar domkapitlet att utredningen i väldigt korta ordalag beskriver behovet av utvärdering och vad en sådan innebär. Domkapitlet anser att en utvärdering behöver vara planlagd redan när förslagen träder i kraft och menar att det i utredningen borde ha funnits mer omfattande resonemang angående hur en utvärdering ska systematiseras. Domkapitlets uppfattning är vidare att utvärderingen behöver kompletteras med en mer djuplodande uppföljning, som sker löpande. Uppföljningen ska syfta till att se hur kostnadsutvecklingen ser ut och ge möjlighet att även innan år 2023 kunna göra justeringar i regelverket eller göra förändringar i hur resurser prioriteras i arbetet att minska fastighetskostnaderna för Svenska kyrkan. Även *Visby stift* och *Stiftsstyrelsen i Västerås stift* anser att det bör ske en löpande utvärdering. *Stiftsstyrelsen i Västerås* menar vidare att en kontrollpunkt 2023 är bra, men att kontinuerlig uppföljning bör införas redan från år 2020. Man påpekar att erfarenhetssiffror och jämförelsetal tar tid att bygga upp och kvalitetssäkra, och menar att det inte finns anledning att dröja. Om 2023 blir den första skarpa utvärderingen bör den, enligt stiftsstyrelsen, sedan följas upp var 5:e år med ny större genomlysning. *Länsstyrelsen i Örebro län* menar att frågan om uppföljning bör utredas vidare. Enligt

länsstyrelsen kan uppföljning ske på olika sätt och på olika nivåer. Det kan mycket väl handla om en kontinuerlig uppföljning. Samrådsgrupperna kan här ges en tydlig roll då det genom dem finns en etablerad och väl fungerande samverkan mellan Svenska kyrkan och länsstyrelserna. *Länsstyrelsen i Stockholms län* bedömer att uppföljning bör ske kontinuerligt. Förslaget bör utredas vidare och omfatta uppföljning på de olika nivåerna, och där det är motiverat, i samråd med staten. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att uppföljningen måste delas upp på två frågeställningar, dels hur arbetet med en effektivare fastighetsförvaltning har genomförts, dels vilka effekter den nya fastighetsförvaltningen har fått. En utvärdering kring den första frågan anser länsstyrelsen kan läggas fram 2023 medan den andra frågan måste följas upp vid en senare tidpunkt då systemet har varit i bruk en tid så att konsekvenser och tendenser kan utvärderas.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Som utredningen anfört är det angeläget att ett beslut om effektivare fastighetsförvaltning följs upp och utvärderas på ett systematiskt sätt efter en viss tid. En sådan utvärdering bör ske på alla nivåer och kan minska behovet av detaljerade bestämmelser. Det går naturligtvis att diskutera när i tiden en sådan utvärdering bäst görs. En del remissinstanser anser att den tidpunkt utredningen föreslagit, att utvärderingen ska redovisas till kyrkomötet 2023, ligger för långt fram i tiden medan andra remissinstanser anser att den ligger för nära i tiden. Som kyrkostyrelsen ser på saken är det naturligt att arbetet med effektivare fastighetsförvaltning kontinuerligt följs upp och utvärderas redan från början, såväl nationellt som i stiftet och i församlingar/pastorat. Det ligger i sakens natur att man redan från början försöker dra lärdomar av det man gör och utvärdera om man skulle kunna bli mer effektiv genom att arbeta på något annat sätt. Detta innebär dock inte att kyrkostyrelsen årligen måste redovisa till kyrkomötet vilka erfarenheter man dragit och vilka effekter man uppnått. En sådan grundlig utvärdering bör inte göras innan arbetet har bedrivits under ett antal år. Enligt kyrkostyrelsen är den tidpunkt utredningen föreslagit lämplig för en sådan större utvärdering och redovisning till kyrkomötet. I samband med att redovisning sker 2023, ges kyrkomötet också möjlighet att ta ställning till om ytterligare utvärdering och redovisning är önskvärd längre fram i tiden. En sådan senare redovisning kan, som anförs från Länsstyrelsen i Västmanlands län, avse de långsiktiga effekterna och konsekvenserna av den effektiviserade fastighetsförvaltningen.

De farhågor som Stiftsstyrelsen i Linköpings stift reser kring att de konkreta resultaten dröjer, att praxis utvecklas olika i olika stift och att stödet till församlingar och pastorat blir för litet är, som kyrkostyrelsen ser det, sådant som kan fångas upp av utvärderingar, såväl kontinuerliga som den mera grundläggande som kyrkostyrelsen föreslår ska redovisas till kyrkomötet 2013, för att därefter rättas till.

Även om det ur flera aspekter kan vara önskvärt att ha utvärderingen planlagd redan när beslut fattas om en mer effektiv fastighetsförvaltning är det, enligt kyrkostyrelsen, inte möjligt att här beskriva vad utvärderingen i detalj ska avse och hur den ska systematiseras. Planeringen av utvärderingen får bli en fråga för överläggningar mellan i första hand stiftet och kyrkostyrelsen. I de delar där frågor kring det kyrkliga kulturarvet aktualiseras torde det också, som Länsstyrelsen i Örebro län framhåller, kunna bli aktuellt att ge den centrala och de regionala samrådsgrupperna för det kyrkliga kulturarvet en roll i utvärderingsprocessen.

5.2 Utvärdering av förslagen kring kyrkobyggnader

Kyrkostyrelsens förslag: En utvärdering av hur de förslag rörande hanteringen av kyrkobyggnader som kyrkostyrelsen nu lägger fram har genomförts samt vilka effekter detta har haft ska redovisas till 2023 års kyrkomöte.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Utredningen har inte föreslagit att effekterna av förslagen rörande kyrkobyggnader ska följas upp. Kyrkostyrelsen anser emellertid att det behöver göras en utvärdering av förslagen även i denna del. Det är, enligt kyrkostyrelsen, viktigt att följa upp t.ex. i vilken utsträckning förslaget om möjlighet till överlåtelse av en kyrkobyggnad till trossamfundet har utnyttjats och vad detta har inneburit för den församling eller det pastorat som överlämnat kyrkan, för trossamfundet som ägare och för stiftet som förvaltare ur ekonomiskt, praktiskt och pastoralt hänseende. I detta ligger t.ex. att det behöver följas upp vilken påverkan en överlåtelse till trossamfundet har fått på de överlåtande enheternas ekonomiska ställning på såväl kort som lite längre sikt och utvärdering av huruvida stiftens resurser varit tillräckliga för att förvalta överlåtna kyrkobyggnader. Även trossamfundets finansieringsbehov i anledning av förslagen och huruvida kyrkomötet beslutat att kyrkounderhållsavgift får tas ut samt, om uttag av kyrkounderhållsavgift i så fall har haft någon påverkan på benägenheten att överlåta kyrkobyggnader till trossamfundet, bör naturligtvis omfattas av utvärderingen. Utvärderingen bör också innefatta en analys av vad det innebär i konkret fromhetsliv att en kyrkobyggnad inte längre ägs och fritt kan disponeras av den lokala församlingen.

Kyrkostyrelsen har, som framgått ovan, bedömt att det inte torde finnas behov av att införa en reglering i kyrkoordningen för att möjliggöra ett återtagande av en överlåten kyrkobyggnad. Utvärderingen bör emellertid omfatta även frågan i vilken utsträckning sådana önskemål framkommit från den lokala församlingen. Likaså bör utvärderingen omfatta vilka ställningstaganden kyrkostyrelsen gjort när det gäller att ta emot en kyrkobyggnad och på vilka grunder kyrkostyrelsen inte varit beredd att ta emot en kyrkobyggnad för det fall denna situation inträffat.

Det är också viktigt att följa upp vad förslaget inneburit i kulturarvshänseende. Inte minst är det viktigt att se om, och i så fall i vilken utsträckning, tillgängligheten till det kyrkliga kulturarvet påverkats av en överlåtelse till trossamfundet. Det bör också belysas hur samarbetet med de antikvariska myndigheterna fungerat samt hur de kulturhistoriskt värdefulla inventarierna hanterats i olika överlåtelsesituationer. Vidare bör det följas upp och återrapporteras till kyrkomötet hur de överläggningar med de antikvariska myndigheterna som kyrkostyrelsen förutskickat, fallit ut.

I utvärderingen bör även ingå en granskning av hur den nya ordningen för att ta ett kyrkorum ur bruk har fungerat såväl beträffande kyrkor som ägs lokalt som kyrkor som ägs gemensamt genom trossamfundet samt en utvärdering av hur bestämmelserna om upplåtelse av kyrkorummet i en av trossamfundet ägd kyrkobyggnad fungerat.

I likhet med vad som sagts ovan rörande utvärderingen av förslagen om en effektiviserad fastighetsförvaltning bör en kontinuerlig utvärdering av förslagets effekter göras medan en mera grundlig och systematisk utvärdering bör anstå några år. Enligt kyrkostyrelsens mening kan det vara lämpligt att en sådan mer grundlig utvärdering redovisas till kyrkomötet 2023. I samband med att redovisning sker 2023, ges kyrkomötet också möjlighet att ta ställning till behovet av ändringar i de nu föreslagna bestämmelserna samt om ytterligare utvärdering och redovisning är önskvärd längre fram i tiden.

5.3 Utvärdering av förslaget till förändrat utjämnings-system

KsSkr 2016:6

Kyrkostyrelsens förslag: En utvärdering bör göras av vilka effekter det nya utjämningsystemet fått på makronivå och hur väl systemet uppfyller de mål som är satta. Utvärderingen ska redovisas till kyrkomötet 2027.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Även förslaget till förändrat utjämningsystem bör enligt kyrkostyrelsen följas upp och utvärderas efter en tid. Utredningen har låtit genomföra ett antal testberäkningar på utfallet av det nya utjämningsystemet i relation till det nuvarande vilka redovisas i bilaga 10 till betänkandet. Av dessa kan utläsas hur utfallet av det nya systemet kan antas bli i minskade respektive ökade intäkter för varje pastorat och församling som inte ingår i pastorat. Det är inte i första hand detta rent ekonomiska utfall som en utvärdering bör redovisa. Kyrkostyrelsen kan – och kommer att – löpande följa upp det ekonomiska utfallet och vid behov göra vissa justeringar.

Kyrkostyrelsen menar dock att det också kan vara värdefullt att brett följa upp och utvärdera vilka effekter det nya systemet haft när det gäller måluppfyllelse på makronivå. Det bör t.ex. utvärderas om det nya systemet på ett tillfredsställande sätt har förmått bidra till att ge alla församlingar ekonomiska möjligheter att fullgöra sin grundläggande uppgift och att ta ansvar för sina kyrkobyggnader. När det gäller den del som handlar om församlingarnas förmåga att fullgöra sin grundläggande uppgift är det särskilt intressant att utvärdera vilken effekt de nya komponenterna i utjämningsystemet, utjämning för andelen barn av befolkning och utjämning på grund av särskilda behov av diakonala insatser, haft. När det gäller ändringen av kyrkobyggnadskomponentens utformning och omfattning kan det, enligt kyrkostyrelsen, vara särskilt intressant att se hur dessa förändringar, tagna tillsammans med de förändringar som föreslås beträffande en effektiviserad fastighetsförvaltning och möjligheten att överlåta övertaliga kyrkor för gemensamt ägande genom trossamfundet, bidragit till att mildra effekterna av kostnadsutjämningskonstantens avskaffande.

Det nya utjämningsystemet som kyrkostyrelsen nu föreslår ska införas successivt under en fyraårig övergångsperiod och kommer inte att få fullt genomslag förrän 2021. Mot denna bakgrund torde det inte vara meningsfullt att utvärdering görs och rapporteras alltför snart. Enligt kyrkostyrelsens mening bör det nya systemet få vara i full kraft under en mandatperiod innan utvärdering sker. Kyrkostyrelsen föreslår därför att utvärdering ska göras först efter mandatperioden 2022–2025 löpt ut och redovisas till kyrkomötet 2027.

6 Ersättning för kyrkliga handlingar

6.1 Överväganden och förslag

Kyrkostyrelsens förslag: Inga ändringar görs i kyrkoordningens bestämmelser om ersättning för kostnader för kyrkliga handlingar (Clearing). Det bör dock bli obligatoriskt att använda det gemensamma kollekt- och betalsystemet, KOB, för hanteringen av ersättningen för kyrkliga handlingar. Beslut om detta får fattas av kyrkostyrelsen.

Utredningens förslag överensstämmer med kyrkostyrelsens.

Remissinstanserna

Första stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
88 %	4 %	4 %

Andra stycket

<i>Ja</i>	<i>Efter viss justering</i>	<i>Nej</i>
85 %	2 %	4 %

Stiftsstyrelsen i Uppsala stift påtalar att clearingavgiften är för låg i förhållande till vad det kostar att anställa t.ex. en pensionerad präst vid enstaka tillfällen. *Lövestads församling* menar att clearingsystemet behöver genomlysas i en särskild diskussion då det drabbar några församlingar mer än andra, både som intäkt och som kostnad. *Sigtuna församling* menar att även Svenska kyrkans utlandsförsamlingar bör omfattas av clearingsystemet. *Skanör-Falsterbo församling* anför att om ingen ändring i utjämningsystemet görs för s.k. turistförsamlingar med hög belastning för sommarboende och kyrkliga handlingar så måste ändringar för clearing genomföras. Man menar också att clearingbeloppen behöver höjas väsentligt.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift anför att KOB-systemet har tillkommit på kyrkokansliets initiativ och inte utifrån ett lokalt upplevt behov. Man menar att systemet har medfört dubblade administrativa rutiner för kund- och leverantörsfakturor och att det dessutom saknar vissa funktioner. I syfte att utforma enkla rutiner och effektivt gemensamt stöd bör, enligt stiftsstyrelsen, en särskild översyn göras av KOB-systemet varefter systemet bör inorporeras i GAS ekonomi. *Gävle pastorat* menar att förslaget skulle gynna alla parter. Man framhåller att hantering av pappersfakturor tar mycket tid och blir därmed väldigt dyrt både för fakturerande och betalande församling. *Nyköpings församling* anser det negativt om ingen valmöjlighet ges för särskilda omständigheter. *Sorunda församling* anser att systemet i stället ska göras så användarvänligt och bra att församlingarna frivilligt väljer att använda det. *Växjö pastorat* anser att Svenska kyrkan borde använda bankernas system istället för att utveckla ett eget internt. Man menar att det finns en risk att kyrkan endast har en leverantör av ekonomisystem i framtiden.

Skälen för kyrkostyrelsens förslag

Kyrkostyrelsen konstaterade i sina direktiv till utredningen att i en situation där alla möjligheter att minska administrativa kostnader behövde prövas, borde det även övervägas om den inomkyrkliga clearingen för kyrkliga handlingar kunde hanteras på ett annat och enklare sätt och vilka konsekvenser detta i så fall kan få för synen på relationen mellan kyrkans medlemmar och vinningstjänsten. Utredningen fick därför direktiv att överväga effektiviteten med nuvarande clearingsystem för

kyrkliga handlingar och dess möjliga inkorporering i utjämningsystemet, samt i förekommande fall föreslå former för en sådan.

Utredningen konstaterar i sitt betänkande att man inte funnit någon bra alternativ uppbyggnad av systemet med ersättning för kyrkliga handlingar. Man menar att det inte finns förutsättningar att inkludera clearingsystemet i det ekonomiska utjämningsystemet på ett bra sätt som skulle kunna vinna allmän acceptans. Att göra så skulle kräva schabloniseringar som, utifrån hittills vunna erfarenheter, sannolikt skulle komma att leda till nya diskussioner om orättvisor i många enskilda fall. Kyrkostyrelsen instämmer i den bedömning utredningen gjort och lägger därför inte fram något förslag till ändring av kyrkoordningens bestämmelser om ersättning för kyrkliga handlingar.

Som utredningen framhåller får det dock förutsättas att en hantering av fakturorna elektroniskt via kollekt- och betalssystemet (KOB) innebär en viss förenkling och även en minskning av kostnaderna för hanteringen. Det bör därför bli obligatoriskt att använda det gemensamma kollekt- och betalssystemet för hanteringen av ersättningen för kyrkliga handlingar. Bestämmelser om detta hör dock inte hemma i kyrkoordningen utan bör regleras genom beslut av kyrkostyrelsen som enligt 42 kap. 12 § i kyrkoordningen får utfärda närmare bestämmelser om den ersättning som utgår enligt 8–11 §§ i samma kapitel.

Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift har anfört synpunkter på KOB-systemets funktionalitet och Sorunda församling menar att KOB-systemet bör göras så användarvänligt att alla frivilligt vill använda det. Enligt kyrkostyrelsen är KOB-systemets funktionalitet och användarvänlighet en viktig och prioriterad fråga. Det bedrivs också ett kontinuerligt arbete med att förbättra systemets funktionalitet och användarvänlighet. Under hösten 2015 har användargränssnittet och funktionaliteten förbättrats vilket av många församlingar upplevs ha ökat systemet. Kyrkostyrelsen ser däremot inte i dagsläget något behov av att göra en större systemöversyn.

Nyköpings församling menar att det bör ges en valmöjlighet för särskilda omständigheter. Kyrkostyrelsen har svårt att se vilka särskilda omständigheter som skulle kunna motivera en hantering med pappersfaktura i stället för en elektronisk hantering och anser det därför inte finnas skäl att göra något undantag för särskilda omständigheter.

Tanken med clearingsystemet är att ge förrättningsförsamlingen täckning för de kostnader som uppstår i samband med den kyrkliga handlingen. Sett i ljuset av detta bör det inte kunna uppstå några större förluster för församlingar med hög andel säsonsboende. Clearingbeloppen bygger på bl.a. aktuell lönestatistik från Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation och blir därmed med nödvändighet schablonbelopp som kanske inte i varje enskilt fall motsvarar verkliga kostnader. En annan sak är att de belopp som ska utgå regelbundet behöver ses över och så sker också genom att kyrkostyrelsen fastställer nivån på clearingbeloppen årligen. Kyrkostyrelsen lämnar därför i detta sammanhang inget förslag rörande nivåerna.

När det gäller möjligheten att integrera utlandsförsamlingarna i systemet med clearing av kostnader för kyrkliga handlingar konstaterade kyrkostyrelsen i sin skrivelse 2012:5, *Strukturfrågor* att det fanns alltför många oklarheter inom olika områden för att det skulle vara möjligt att ta ett sådant steg. Kyrkostyrelsen finner inte skäl att idag göra en annan bedömning. Bland annat medför lagregleringen kring hanteringen av personuppgifter att det är svårt att ge församlingarna i länder utanför EU åtkomst till kyrkobokföringssystemet och KOB.

När det gäller det Växjö pastorat anfört om att i stället använda bankernas system vill kyrkostyrelsen framhålla att de största betalflödena mellan kyrkliga enheter görs inom kyrkkontot genom att betalningar dras av från kyrkoavgiften i

KOB. Det innebär att pengarna stannar inom Svenska kyrkan. Om Svenska kyrkan skulle använda bankgiro eller postgiro för alla inomkyrkliga betalningar skulle såväl administration som kostnader öka.

7 Kyrkoordningskommentarer

3 kap. Kyrkofullmäktige

2 §

I denna paragraf regleras bara hur beslut fattas om församlingens eller pastoratets lokalförsörjningsplan. Den ska fastställas av kyrkofullmäktige som högsta beslutande organ. Grundläggande bestämmelser om att det ska finnas en lokalförsörjningsplan finns i den nya 47 kap. 12 §.

Ordningen i vilken kyrkofullmäktiges olika uppgifter räknas upp motiveras inte av de olika uppgifternas dignitet. Placeringen av beslut om lokalförsörjningsplan som andra punkt i uppräkningsordningen av kyrkofullmäktiges uppgifter hör samman med dess långsiktiga karaktär. Mål och riktlinjer för verksamheten som kommer i den tredje punkten är i regel kopplade till budget på ett och tre år. I relation till detta är fastställande av lokalförsörjningsplan ett mer övergripande beslut.

10 kap. Den nationella nivåns uppdrag

3 §

Genom ändringar i 6 kap. 4 § i kyrkoordningen vilka trädde i kraft den 1 januari 2014 anges där att stiftet ska främja en god förvaltning i stiftets församlingar och pastorat och ha tillsyn över förvaltningen. Som en konsekvens av detta bör också uttryckligen framgå av kyrkoordningen att kyrkostyrelsen, vid sidan av att stödja stiftens arbete för utveckling av församlingarnas liv, också ska stödja stiftens arbete för utveckling av en god förvaltning i församlingar och pastorat. Detta sker redan i stor utsträckning och på olika områden såsom administration och ekonomi- och fastighetsförvaltning. På det sättet kan sägas att ändringen i 3 § inte egentligen medför något nytt utan mer bekräftar och legitimerar det som redan tillämpas. Ändringen i bestämmelserna har som en bakgrund förslaget om en effektiviserad fastighetsförvaltning. Vilka uppgifter som från tid till annan är mest angelägna är en fråga för stiftsstyrelser och kyrkostyrelsen att gemensamt pröva.

40 kap. Kyrkobyggnader

7 §

I avsnitt 3.3 motiveras att beslut enligt 7 § inte längre ska gälla att ta en kyrkobyggnad ur bruk utan ska avse att ta ett kyrkorum ur bruk. Någon annan ändring görs inte i denna paragraf.

8 §

Även ändringarna i 8 § behandlas närmare i avsnitt 3.3 Utöver att bestämmelsen inte längre avser bara kyrkobyggnader utan alla kyrkorum är det fråga om ändringar i beslutsordningen.

Bestämmelserna i första stycket innebär att beslut om att ta ett kyrkorum ur bruk fattas i en dialog mellan församlingen eller pastoratet och stiftet. Det finns på det sättet, även om detta inte är direkt reglerat, en koppling till de nya bestämmelserna i 57 kap. 5 § om att det i församlingsinstruktionen ska finnas en redovisning för den huvudsakliga användningen av kyrkorna när det finns flera kyrkor i en församling. När det sägs att det ska ske samråd med stiftsstyrelsen före ett beslut om att ta ett

kyrkorum ur bruk är det fråga om ett beslut enligt 7 §. Det får förutsättas att det är fråga om en process över viss tid när ett beslut av detta slag ska fattas. I en sådan process görs naturligtvis vissa preliminära ställningstaganden. Därför talas i bestämmelserna om vad som ska ske när det finns ett förslag om att ta ett kyrkorum ur bruk. I det skedet ska stiftsstyrelsen ge domkapitlet och länsstyrelsen tillfälle att yttra sig. De som ska yttra sig bör ha ett förslag att ta ställning till. Det ska vara ett förslag som läggs fram av församlingen eller pastoratet även om det också har skett ett samråd med stiftsstyrelsen. När det här talas om stiftsstyrelsen finns full frihet för styrelsen att delegera samrådsförfarandet på det sätt man finner lämpligt. Yttranden inhämtas som underlag för församlingens eller pastoratets beslut enligt 7 § och för stiftsstyrelsens beslut om fastställelse enligt 8 § andra stycket. Strävan bör vara att hantera ärendet så att både det lokala beslutet och stiftsstyrelsens beslut snarast har karaktären av att bekräfta ett gemensamt ställningstagande. I avsnitt 3.3 behandlas också förslaget att det inte längre ska anges att stiftsstyrelsen ska fastställa ett beslut om det inte finns synnerliga skäl mot detta.

I det nya *tredje stycket* anges vad som gäller om en kyrkobyggnad har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan enligt 10 §. Om en sådan överlåtelse sker ska alltså inte församlingen eller pastoratet besluta att ta kyrkorummet ur bruk.

10 §

Bestämmelserna är nya och behandlas närmare i avsnitt 3.4.

11 §

Bestämmelserna är nya och har tillkommit som följd av bestämmelserna i 10 §. De behandlas närmare i avsnitt 3.4.

41 kap. Upplåtelse av kyrka

3 §

I nya 40 kap. 10 § föreslår vi att en kyrkobyggnad ska kunna överlåtas till trossamfundet Svenska kyrkan. Gällande bestämmelser om upplåtelse av kyrka är utformade med utgångspunkt från att de avser sådana kyrkor som ägs av församlingarna. När det kan komma att finnas kyrkor som har överlåtits till trossamfundet behöver det tydliggöras att bestämmelserna i 41 kap. 3 § andra stycket avser församlingarnas kyrkor.

När det här talas om församlingskyrka avses alla kyrkor som ägs eller förvaltas av församlingar eller pastorat. Begreppet ”församlingskyrka” infördes i 1992 års kyrkolag med en delvis annan betydelse. Det skulle fastställas vilken eller vilka av församlingens kyrkor som var församlingskyrkor. Dessa kyrkor var församlingen skyldig att ha kvar. Detsamma gällde inte för kyrkor som inte betecknades som församlingskyrkor. När kyrkoordningen infördes valde man att inte använda begreppet församlingskyrka eller att ha några bestämmelser om kyrkor av olika karaktär. När vi inför begreppet församlingskyrka är det alltså fråga om att tydliggöra att det finns särskilda bestämmelser som avser de kyrkor som ägs och förvaltas av församlingar och pastorat och särskilda bestämmelser, nya 10 §, som gäller kyrkor som har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan.

Bestämmelserna om upplåtelse av kyrka kan primärt sägas gälla upplåtelse av invigda kyrkorum. Kriterierna i 3 § första stycket för när en kyrka får upplåtas är skrivna med utgångspunkt just från vad som gäller för bruket av ett kyrkorum. När det är fråga om upplåtelse av kyrka gäller det i regel inte bara att kunna ha tillgång till det direkta kyrkorummet utan även andra angränsande rum såsom till exempel en

sakristia. Därför finns anledning att även fortsättningsvis tala om upplåtelse av kyrka.

Rubriken närmast före 3 a §

En ändring har gjorts av rubriken som avser bestämmelserna i 3 a – 8 §§. Ordet ”kyrka” har ändrats till ”församlingskyrka”. Motiv för och innebörden av ändringen tas upp i kommentaren till 3 §.

10 §

Bestämmelserna om att domkapitlet ska besluta om upplåtelse av en kyrka som har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan behandlas i avsnitt 3.7.

För en kyrka som har överlåtits till trossamfundet Svenska kyrkan gäller inte bestämmelserna i 2 och 3 §§ om att församlingens präster har tillgång till kyrkan och att en kyrka i regel ska upplåtas för kyrkliga handlingar. En kyrkobyggnad som har överlåtits har inte samma plats i det reguljära gudstjänstlivet även om den fortfarande har ett invigt kyrkorum. Det kan dock finnas särskilda skäl som innebär att kyrkan bör upplåtas. Det kan till exempel vara fråga om begravningsgudstjänst för en person med stark förankring i den församling där kyrkan är belägen. Det blir en uppgift för domkapitlet att bedöma i vilka situationer en kyrka ska upplåtas. Bestämmelserna i 3 § första stycket om när en kyrka får upplåtas gäller även för domkapitlets beslut eftersom dessa bestämmelser inte är begränsade till församlingskyrkor. Det finns inga bestämmelser om överklagande av domkapitlets upplåtelsbeslut.

Av 9 kap. 5 a § följer att domkapitlet kan delegera till ordföranden eller vice ordförande, alltså biskop eller domprost, att besluta om upplåtelse av en kyrka.

42 kap. Kyrkoavgift och ersättning för kyrkliga handlingar

5 §

Det har bara gjorts en konsekvensändring när gällande 44 kap. 13 § föreslås bli nya 44 kap. 11 §.

44 kap. Ekonomisk utjämning, m.m.

I rubriken till nya 44 kap. har lagts till ”m.m.” efter angivandet av kapitlets huvudsakliga innehåll. Det hör samman med att det inte är helt självklart att beskriva avgiften för gemensam verksamhet (tidigare allmän utjämningsavgift) som en del av den ekonomiska utjämningen.

1 §

Motsvarar gällande 44 kap. 1 § med den ändringen att det inte längre anges att det finns särskilda bestämmelser om samfälligheten Gotlands kyrkor. Den upplysningen behövs inte när det inte längre i 1 § talas om vad som gäller i fråga om andra samfälligheter, vilket var fallet före den 1 januari 2014.

2 §

Motsvarar i huvudsak gällande 44 kap. 2 §. Det har tillförts en definition av begreppet tätortsgrad eftersom detta begrepp används i 10 §. Vidare har begreppet genomsnittskostnader tagits bort eftersom detta begrepp inte kommer att användas som underlag till beräkningarna i det nya systemet. Begreppet har ersatts av utjämningsstal/bidragstal, som avses användas i beräkningarna i det nya systemet. Slutligen har den tidigare, felaktiga, hänvisningen till taxeringslagen ersatts med en hänvisning till skatteförfarandelagen.

3 §

Bestämmelserna i första stycket motsvarar i huvudsak gällande 44 kap. 3 §. Begreppet ”allmän utjämningsavgift” har dock ersatts av ”avgift för gemensam verksamhet”.

Bestämmelserna om kyrkounderhållsavgiften i andra och tredje styckena är nya. Förslaget om en kyrkounderhållsavgift behandlas närmare i avsnitt 3.5.

4 §

Motsvarar gällande 44 kap. 6 §.

5 §

Motsvarar i huvudsak gällande 44 kap. 7 §. I första stycket står om medlemmar istället för, som i gällande bestämmelser, om kyrkotillhöriga. Det är ett enklare språkbruk och har sin bakgrund i vad Läronämnden vid 2004 års kyrkomöte anförde i sitt yttrande 2004:4y. Läronämnden menade att såväl ordet ”tillhörig” som ordet ”medlem” kan motiveras bibliskt och teologiskt.

Ords innebörder är emellertid aldrig statiska och valet av ord måste ständigt omprövas. Ordet ”tillhörig”, som ursprungligen ville uttrycka kyrkans öppenhet och låga trösklar, kan numera föra tankarna till ett ägar- och beroendeförhållande. Delaktighet kan kanske därför i dag uttryckas bättre genom användandet av ordet ”medlem”.

I andra stycket har gjorts en ändring i sättet att beräkna avgifter och bidrag vid utjämnningen av kostnaderna för kyrkobyggnader. Det sker genom ett av kyrkostyrelsen fastställt utjämningsstal vilket beräknas utifrån att denna komponent i utjämningsystemet vid införande av den nya beräkningsmodellen ska omsätta 120 miljoner kronor. Det nya sättet att beräkna avgifter och bidrag behandlas i avsnitt 4.5.

6 §

Motsvarar gällande 44 kap. 7 a §.

7 §

Motsvarar i huvudsak gällande 44 kap. 8 §. Motsvarande ändringar har gjorts som i 5 § när det står om medlemmar och i fråga om hur avgifter och bidrag beräknas. I övrigt behandlas de ändringar som har gjorts i förhållande till gällande 44 kap. 8 § i avsnitt 4.6.

I gällande bestämmelser motsvarande första stycket talas om de ”folkbokförda invånarna i en församling”. I och med att folkbokföring på församling upphör den 1 januari 2016 behöver detta ändras. I en från kyrkokansliet remitterad promemoria föreslås att det istället ska talas om ”de folkbokförda invånarna inom en församlings territoriella område”. Avsikten är att 2015 års kyrkomöte ska besluta om ändringar i kyrkoordningen beroende av förändringarna på folkbokföringens område. I avvaktan på kyrkomötets ställningstagande har vi använt formuleringen från den remitterade promemorian.

8 §

Bestämmelserna om utjämnning av kostnaderna med anledning av andelen barn är nya och behandlas närmare i avsnitt 4.8. Beträffande konsekvenserna av kommande förändringar avseende folkbokföring på församling se kommentaren till första stycket i 7 §.

9 §

Bestämmelserna om diakonibidrag är nya och behandlas närmare i avsnitt 4.9. När det sägs att kyrkostyrelsen fastställer bidragets storlek för varje bidragsberättigad

församling är innebörden att kyrkostyrelsen också beslutar vilka församlingar som ska få bidrag. Detta ska på samma sätt som för övriga komponenter ske på objektiva grunder utifrån fastställda kriterier för att beräkna de socioekonomiska förhållandena för befolkningen i församlingarna.

10 §

Bestämmelserna om glesbyggsbidrag är nya och behandlas närmare i avsnitt 4.10.

11 §

Motsvarar gällande 44 kap. 12 §.

12 §

Motsvarar gällande 44 kap. 13 §.

13 §

Motsvarar i huvudsak gällande 44 kap. 14 §. I gällande bestämmelser sägs att regleringen av avgifter och bidrag kan vara preliminär under januari och februari månad. Det är alltid fråga om preliminära uppgifter i januari och februari, även om det i praktiken är samma avgifter och bidrag som fastställs definitivt i mars månad. Bestämmelserna har anpassats till detta.

14 §

Motsvarar delvis gällande 44 kap. 16 §. Det som i gällande bestämmelser sägs om stiftsbidrag är att stiftet kan få bidrag för sin verksamhet. Sedan stiftsbidragen infördes 1989 har de alltid utgått till samtliga stift och avsikten har aldrig varit att det när budgeten för nationell nivå fastställs ska göras en bedömning i fråga om huruvida sådana bidrag ska utgå eller inte. Efter beslut av 2003 års kyrkomöte avräknades den särskilda utjämningsavgiften direkt från fastställda stiftsbidrag. I enstaka fall har detta medfört att det på grund av att den särskilda utjämningsavgiften varit större än stiftsbidraget inte har skett någon nettoutbetalning. Möjligen har detta kunnat uppfattas som att inte alla stift alltid får stiftsbidrag. Vi föreslår i 46 kap. 5 § att hälften av nettovinsten från förvaltningen av prästlönetillgångarna ska betalas till den nationella nivån. Därmed uppstår inte en situation där det till synes inte betalas stiftsbidrag. Därför anges i första stycket i 14 § att stiftet ska få bidrag till sin verksamhet. Om någon ändring ska göras på denna punkt blir det en fråga för kyrkomötet att pröva som en ändring i kyrkoordningen. Vidare anges, till skillnad från vad som nu är fallet, att stiftsbidragen även avser stöd till stiftets församlingar. Detta är i sak inget nytt utan bara ett förtydligande av syftet med stiftsbidragen.

I gällande bestämmelser anges också att kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om stiftsbidragen. Några sådana bestämmelser har aldrig beslutats. Bestämmelsen om närmare bestämmelser har funnits med sedan kyrkoordningens tillkomst men motiverades inte närmare i kyrkoordningsskrivelsen till 1999 års kyrkomöte. Denna bestämmelse finns inte kvar i nya 44 kap. 14 §.

15 §

Bestämmelserna om kyrkounderhållsbidrag är nya. De behandlas närmare i avsnitt 4.14.

16 §

Motsvarar gällande 44 kap. 21 §.

46 kap. Prästlönetillgångar och annan ändamålsbestämd egendom

KsSkr 2016:6

4 §

Bestämmelserna i paragrafens nya andra stycke motsvarar gällande bestämmelser i 44 kap. 4 § andra stycket. De har flyttats från 44 kap. eftersom det inte längre finns några bestämmelser om särskild utjämningsavgift. Det var kopplingen till detta som gjorde att bestämmelser som hör nära samman med det som regleras i 46 kap. fanns i kyrkoordningens utjämningskapitel. Någon innehållslig ändring har inte gjorts.

5 §

Bestämmelserna i paragrafens nya tredje stycke motsvarar delvis gällande bestämmelser i 44 kap. 4 § tredje stycket om särskild utjämningsavgift. En skillnad är att det som hittills kallats särskild utjämningsavgift och stiftens direkt har fått tillgodogöra sig som en del av stiftsbidraget ska betalas in till den gemensamma verksamheten på ett motsvarande sätt som enligt 44 kap. 3 § gäller för sju öre av den lokala kyrkoavgiften. Samma belopp som fördelas till församlingar och pastorat ska betalas in av stiftens.

47 kap. Ekonomisk förvaltning m.m. för församlingar och pastorat

I rubriken till 47 kap. har lagts till ”m.m.” efter förvaltning eftersom det tillkommer en ny 12 § om lokalförsörjningsplaner. Dessa har en påtaglig koppling till den ekonomiska förvaltningen men kan inte sägas utgöra en del av denna förvaltning i egentlig mening.

12 §

Bestämmelserna är nya och behandlas i avsnitt 2.4.

I 3 kap. 2 § anges att lokalförsörjningsplanerna ska fastställas av kyrkofullmäktige. Kyrkofullmäktiges beslut bör avse vad som skulle kunna kallas strategiska lokalförsörjningsplaner. Därmed avses en övergripande och långsiktig planering av församlingens eller pastoratets lokalförsörjning. Lokalförsörjningsplanen är av betydelse för budget och ekonomisk planering på längre sikt. Den behöver ständigt vara aktuell och därför finns i andra stycket en motsvarande bestämmelse som för församlingsinstruktionen i 57 kap. 6 §. Minst vart fjärde år ska kyrkorådet pröva om det bör ske en bearbetning av lokalförsörjningsplanen. Om planen bearbetas behöver kyrkofullmäktige fatta ett nytt beslut enligt bestämmelserna i 3 kap. 2 §. Om kyrkorådet finner att gällande lokalförsörjningsplan fortfarande är relevant ska skälen för denna bedömning anmälas till kyrkofullmäktige som då kan ta ställning till kyrkorådets bedömning.

För att lokalförsörjningsplanen ska kunna fylla sin funktion är det av betydelse att den är kopplad till de förvaltningsplaner som också de behandlas i avsnitt 2.4.

Vad som ska ingå i en av kyrkofullmäktige fastställd lokalförsörjningsplan får kyrkostyrelsen besluta enligt bestämmelserna tredje stycket.

56 kap. Kyrkobokföring och andra register

2 §

En ny punkt 8 har lagts till i uppräkningsdelen av de ändamål för vilka register ska finnas. Ändringen behandlas närmare i avsnitt 2.3.

57 kap. Tillsyn

5 §

Bestämmelserna i det nya andra stycket om att användningen av kyrkorna ska redovisas i församlingsinstruktionen när en församling har flera kyrkor behandlas närmare i avsnitt 3.2.

Införande- och övergångsbestämmelser

I huvudsak bör ändringarna i kyrkoordningen träda i kraft den 1 januari 2018. Detta bygger på att ett beslut kan fattas av 2016 års kyrkomöte. Särskilt vad gäller ändringarna i utjämningsystemet är det inte möjligt att låta dem träda i kraft en dryg månad efter att kyrkomötet i november har fattat ett beslut. Det är fråga om förändringar som påverkar budgetarbete och ekonomisk planering i församlingar och pastorat och som därför behöver vara kända i god tid innan de börjar gälla. På en punkt föreslår vi ikraftträdande redan den 1 januari 2017. Det gäller ändringarna i 56 kap. som en grund för införande av ett gemensamt fastighetsregister. Det innebär inte att ett register kommer att finnas på plats vid den nämnda tidpunkten utan bara att det finns stöd i kyrkoordningen för att så snart som möjligt påbörja arbetet med att inrätta det.

Ändringarna i det ekonomiska utjämningsystemet påverkar i vissa fall de ekonomiska förutsättningarna för församlingar och pastorat på ett sådant sätt att de bör genomföras under en längre period. Detta behandlas i avsnitt 5.15. Övergångsbestämmelserna innebär att ändringarna i utjämningsystemet är fullt ut genomförda år 2021.

Utdrag ur kyrkostyrelsens protokoll

KsSkr 2016:6

Utdrag ur protokoll fört vid kyrkostyrelsens sammanträde den 14 juni 2016.

Närvarande: ärkebiskop Antje Jackelén, ordförande, ledamöterna Wanja Lundby-Wedin, Mats Hagelin, Marta Axner Ims, Cecilia Brinck, Olle Burell, Nils Gårder, Birgitta Halvarsson, Lars Johnsson, Sven E. Kragh, Eric Muhl, Ulla Rickardsson, Erik Sjöstrand, Karl-Gunnar Svensson samt tjänstgörande ersättaren Katarina Wedin.

Föredragande: Rättschef Maria Lundqvist Norling

Kyrkostyrelsen beslöt

att till kyrkomötet lämna skrivelsen 2016:6 *Gemensamt ansvar – fastigheter, kyrkor och utjämningsystem*.