

---

## Kyrkomötet Ekonomiutskottets betänkande 2022:4

### Underhåll av kyrkobyggnader, finansiering och regelverk

---

#### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motionerna 2022:33 och 2022:70.

I motion 2022:33 föreslås att de nuvarande reglerna för kyrkounderhållsbidrag ska ändras så att bidraget även möjliggör ombyggnation och omstrukturering av befintliga kyrkobyggnader samt att stiftens ska besluta om hur stor del av stiftsbidragen som ska omfördelas till församlingarna för åtgärder på kyrkobyggnaderna.

I motion 2022:70 föreslås att kyrkostyrelsen får i uppdrag att utreda hur underhåll och renovering av kyrkor av nationellt intresse ska kunna finansieras av gemensamma medel.

Utskottet föreslår att båda motionerna avslås i avvaktan på den utvärdering av Gemensamt ansvar som ska genomföras under 2023 samt den pågående remissen av utredningen Domkyrkan som katedral.

#### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att

1. avslå motion 2022:33, punkt 1,
2. avslå motion 2022:33, punkt 2,
3. avslå motion 2022:70.

#### Motionernas förslag

##### **Motion 2022:33 av Leif Nordlander, Reglerna för kyrkounderhållsbidrag**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att ändra regelverket för kyrkounderhållsbidrag så att

1. det möjliggör bidrag till ombyggnation och omstrukturering av befintliga kyrkobyggnader så de blir användbara för nutida bruk,
2. stiftens själva kan bestämma hur stor del av stiftsbidragen som ska fördelas bland församlingarna till åtgärder på kyrkobyggnader.

##### **Motion 2022:70 av Elisabeth Sandlund m.fl., Underhåll av kyrkor av nationellt intresse**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda hur underhåll och renovering av kyrkor av nationellt intresse ska kunna finansieras, helt eller delvis, av gemensamma medel.

## Bakgrund

### Ekonomisk utjämning inom Svenska kyrkan

#### Utjämning av kostnader för kyrkobyggnader

I det nya utjämningsystemet, som fullt ut trätt i kraft 2021, finns en utjämning av kostnader för kyrkobyggnader som regleras i 44 kap. 5 § kyrkoordningen. Utjämningsen innebär i korthet att församlingar som har ett lägre antal kyrkotillhöriga räknat per kyrkobyggnad än riksgenomsnittet, ska få ett kyrkobyggnadsbidrag. Om församlingen istället har ett högre antal kyrkotillhöriga räknat per kyrkobyggnad än riksgenomsnittet, får församlingen betala en kyrkobyggnadsavgift. I skrivelsen KsSkr 2016:6 Gemensamt ansvar – fastigheter, kyrkor och utjämningsystem, som föregick nuvarande bestämmelse i kyrkoordningen, anförde kyrkostyrelsen följande.

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 utjämningsystemet tar ett gemensamt ansvar för.

I utredningens betänkande SKU 2015:1 *Gemensamt ansvar – en utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem* framgår följande på sidorna 240–241:

Det har visat sig att det kan vara svårt för ett antal församlingar och pastorat att klara den egeninsats som alltid krävs vid underhållsåtgärder där man beviljas kyrkoantikvarisk ersättning. Det är naturligtvis angeläget att sådana åtgärder som berättigar församlingar och pastorat till kyrkoantikvarisk ersättning kan genomföras. Det är en fråga om att kunna ta hand om kyrkobyggnader på ett sätt som ligger i linje med vad som krävs enligt kulturmiljölagen och som också är ett övergripande kyrkligt intresse. Det är också angeläget för berörda församlingar och pastorat att kyrkobyggnaderna kan underhållas på ett tillfredsställande sätt.

[...]

Utöver att kyrkounderhållsbidraget i huvudsak ska användas för att ge bidrag till församlingar och pastorat ska det också kunna användas till för flera församlingar gemensamma åtgärder. Sådana åtgärder bör alltid göras i samverkan med de berörda församlingarna. Flera församlingar och pastorat kan behöva hantera samma problematik i arbetet med att underhålla sina kyrkobyggnader. Det bör då vara såväl arbetsmässigt som ekonomiskt rationellt att samverka. I sådan samverkan kan också stiftet spela en viktig roll genom att till exempel kunna tillhandahålla viss kompetens.

När det gäller huruvida kyrkounderhållsbidraget får användas till investeringar som funktionsförbättrande åtgärder och om- och tillbyggnader på en kyrkobyggnad anförde kyrkostyrelsen i skrivelsen 2016:6 Gemensamt ansvar – fastigheter, kyrkor och utjämningsystem följande:

Kyrkostyrelsen konstaterar att användningen av kyrkounderhållsbidraget, [...], är tänkt att användas till just underhåll av kyrkor. Ombyggnader och tillbyggnader av kyrkor bör därför inte finansieras med detta bidrag.

### **Stiftsbidrag**

I utjämningsystemet finns även ett stiftsbidrag som regleras i 44 kap. 14 § kyrkoordningen. Enligt bestämmelsen ska stiftet via stiftsbidraget få bidrag till sin egen verksamhet och för stöd till stiftets församlingar. I ovan nämnda skrivelse om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem anförde kyrkostyrelsen följande beträffande stiftsbidrag.

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

Under 2021 reviderades regelverket för användning av kyrkounderhållsbidraget och det får numera även användas till skadeförebyggande åtgärder och undanröjande av hinder för funktionsvariationer i kulturhistoriskt värdefulla kyrkobyggnader, i de fall sådana åtgärder berättigar till kyrkoantikvarisk ersättning.

### **Nationell finansiering av kyrkor av nationellt intresse**

I samband med utredningar inför relationsändringen belystes frågan om domkyrkornas ställning ur flera perspektiv och Centralstyrelsen belyste även frågan om underhållskostnaderna för de medeltida domkyrkorna. Det noterades att regeringen hade behandlat denna fråga i prop. 1998/99:38 och därvid konstaterat att dessa domkyrkor, liksom klosterkyrkorna i Vadstena och Varnhem, hade fått vissa statsbidrag mot bakgrund av att de ansetts vara av riksintresse, men att något sådant särskilt stöd inte borde utgå efter relationsändringen. Regeringen angav dock att den förutsatte att Svenska kyrkan vid fördelningen av den kyrkoantikvariska ersättningen skulle beakta dessa kyrkobyggnaders särställning. I sitt av 1998 års kyrkomöte antagna betänkande anförde andra kyrkolagsutskottet (2KL 1998:1) att det delade regeringens uppfattning på denna punkt. Med anledning av Centralstyrelsens skrivelse med förslag till kyrkoordning för Svenska kyrkan, väcktes en motion till 1999 års kyrkomöte (KMot 1999:200) med förslag om att stiftet årligen skulle pröva om det fanns behov av kyrkobyggnadsbidrag till en särskild underhålls- och reparationsfond för domkyrkorna och klosterkyrkorna i Varnhem och Vadstena. Ekonomiutskottet yttrade sig över motionen och anförde följande.

Utgångspunkterna i motionärernas förslag är att det kan bli svårt för de församlingar som nu får ansvaret för nämnda kyrkor att själva bära underhållskostnaderna, och att det därför kan finnas skäl att stift och kyrkofond bidrar till dessa. Utskottet delar motionärernas åsikt. Redan i dag finns det flera stödformer, de i motionen nämnda kyrkobyggnadsbidragen och för närvarande ”miljardprojektet för kyrklig sysselsättning”. Strukturbidragen torde också vara tänkbara för ändamålet. I framtiden har Svenska kyrkan all anledning att begära en betydande kyrkoantikvarisk ersättning från staten. Däremot anser inte utskottet att stödet skall betalas ut till underhållsfonder utan som nu behovsprövat till angivna projekt. Utskottet avstyrker med det anförda KMot 1999:200.

Andra kyrkolagsutskottet delade ekonomiutskottets uppfattning och föreslog avslag på motionen, vilket också blev kyrkomötets beslut.

Inom ramen för nuvarande utjämningsystem finns, förutom tidigare nämnda bidrag, möjlighet för både kyrkostyrelse och stiftsstyrelser att besluta om ekonomiskt stöd utan att särskilda bestämmelser om detta finns. I det stiftsbidrag som utgår finns en särskild pott, ”Bidrag domkyrka”, som är ett bidrag för gudstjänster av rikskaraktär i domkyrkor. Detta bidrag utgår i dag till Uppsala och Stockholms stift. Kyrkostyrelsen anförde följande.

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 stiftens att via sin bidragsgivning till församlingarna att tillgodose dessa behov

I den utredning om domkyrkornas ställning som för närvarande remitteras, SKU 2021:1 *Domkyrkan som katedral – identitet och uppdrag*, finns förslag angående bidrag för domkyrkor. Bidraget föreslås finnas under en övergångsperiod om fem år och har inriktningen av verksamhetsstöd för de merkostnader som uppstår i verksamheten (”katedralsverksamhet”) för domkyrkor av nationellt intresse. I anslutning till detta uttalar utredningen:

Under denna period är det viktigt att stiftens själva planerar och anpassar sin verksamhet och sina resurser på ett sådant sätt att kostnaderna för domkyrkan som stiftskatedral framgent kan bäras – direkt eller, om kostnaden uppstår hos domkyrkoförsamlingen/pastoratet, indirekt – av stiftet.

### **Behandling i tidigare kyrkomöten**

Vid 2017 års kyrkomöte behandlades ett flertal motioner som rörde regelverk för bidrag till kyrkor och stiftens möjligheter till fördelning av stiftsbidragen. Samtliga motioner avsågs av utskottet vilket också blev kyrkomötets beslut. Som motiv angavs bland annat följande.

Mot bakgrund av den nya bestämmelsen i kyrkoordningen om kyrko- underhållsbidrag, konstaterar utskottet att kyrkostyrelsen inte kan biträda någon annan användning av bidraget än underhåll av kyrkobyggnader. Utskottet ser det dock som angeläget att medel inom Svenska kyrkan finns tillgängliga både för underhåll av församlingarnas kyrkobyggnader och för utveckling av dessa. Utskottet välkomnar därför kyrkostyrelsens avsikt att årligen följa upp användningen av det kyrko- underhållsbidrag som har fördelats. Vidare menar utskottet att statusen på bevarande och utveckling av kyrkobyggnaderna särskilt bör följas upp. Detta kan lämpligen utgöra en del av den utvärdering av den nya ordningen för hantering av kyrkobyggnader, som ska redovisas till 2023 års kyrkomöte.

Avseende frågan om fördelning av stiftsbidrag föreslog utskottet avslag med hänvisning till att motionärens förslag redan tillgodosågs.

Vid 2018 års kyrkomöte behandlades motionen 2018:51 Stöd för utveckling av kyrkobyggnader. Motionen föreslogs avslås med följande motivering.

[...] det finns skäl att avvakta med nya bidragsformer för kyrkobyggnader. Statusen på bevarande och utveckling av kyrkobyggnader utgör lämpligen en del av den utvärdering av den nya ordningen för hantering av kyrkobyggnader, som ska redovisas till 2023 års kyrkomöte.

Vid 2021 års kyrkomöte behandlades motion 2021:38 Reglerna för kyrkounderhållsbidrag med förenklad motionsbehandling med hänvisning till att något nytt inte tillkommit i som förändrade kyrkomötets ställningstagande. Motionen avslogs av kyrkomötet i enlighet med utskottets förslag.

I skrivelsen om verksamhet och ekonomi (KsSkr 2021:12) anförde kyrkostyrelsen följande om utvärderingen av den nya ordningen för hantering av kyrkobyggnader:

Under 2023 kommer en utvärdering att genomföras av kyrkostyrelsens arbete med besluten från 2016 års kyrkomöte med anledning av Gemensamt ansvar – en utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem. Den kommer att omfatta frågor om hur kyrkostyrelsen verkställt beslutet, församlingars och pastorats registrering av sitt fastighetsinnehav samt arbetet med lokalförsörjningsplaner.

## Utskottets överväganden

### Utskottets förslag:

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2022:33.
2. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2022:70.

Utskottet konstaterar inledningsvis att Svenska kyrkans fastigheter tar en allt större andel av kostnaderna och det finns stora behov av lokalanpassningar för att uppnå större flexibilitet. Samtidigt minskar församlingarnas ekonomiska utrymme för att på egen hand finansiera stora underhålls- och omstruktureringsåtgärder. Utskottet vill dock påpeka att stiftet förfogar över stiftsbidragen och kan välja att prioritera kyrkounderhållsåtgärder, men detta torde då ske på bekostnad av annan bidragsberoende verksamhet.

Utskottet vill även lyfta perspektivet att med en krympande ekonomi kan Svenska kyrkans församlingar nödgas kallställa eller stänga kyrkobyggnader. Detta kommer på sikt att leda till en kraftig förändring av kulturlandskapet i både stad och land, något som också bör lyftas i samtalen med regeringen om nivån på den kyrkoantikvariska ersättningen.

Utskottet anser, mot bakgrund av den utvärdering av besluten från 2016 års kyrkomöte med anledning av Gemensamt ansvar som ska redovisas till 2023 års kyrkomöte, samt den pågående remissen Domkyrkan som katedral, att det i nuläget inte är ändamålsenligt eller kostnadseffektivt att uppdra till kyrkostyrelsen att föreslå ändringar i regelverk eller tillsättande av ytterligare utredningar. Däremot förutsätter utskottet att de aspekter som motionärerna lyfter blir belysta i dessa utredningar.

Med anledning av ovanstående föreslår utskottet att både motion 2022:33 och motion 2022:70 avslås.

Uppsala den 6 oktober 2022

På ekonomiutskottets vägnar

*Mats Ludvigsson, ordförande*

*Liselotte Ågren, sekreterare*

*Beslutande:* Mats Ludvigsson, ordförande, Inger Wahlman, Birger Wernersson, Pernilla Edman, Marie Wojidkow, Victor Backström, Cecilia Rogne, Magnus Ek, Bengt Kjellgren, Fredrik Ottesen, Anders Lundberg, Jenny Nilsson, Inger Lindeskog, Marcus Romedahl och Åke Marcusson.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Hilka Andersson, Annika Nyman, Christina Södling, Lena Orstadius, Jan-Hugo Nihlén, Niklas Larsson, Suzanne Fredborg, Gunilla Eldebro, David Lång, Anna Stenberg, Cecilia Gyllenberg Bergfasth och Bertil Olsson.

Biskop Johan Dalman har deltagit i utskottets överläggningar.