STATEN OCH TROSSAMFUNDEN



Stöd, skatter

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2015

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM KYRKANS PERSONAL OCH OM SAMFUNDSSTÖD

SOU 1997: 45

STATEN OCH TROSSAMFUNDEN



Stöd, skatter och finansiering

BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM KYRKANS PERSONAL OCH OM SAMFUNDSSTÖD

SOU 1997: 45

A: RefKB
OccSOL

Statens offentliga utredningar
1997:45
Kulturdepartementet

Staten och trossamfunden

Stöd, skatter och finansiering

Betänkande av
Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd
Stockholm 1997

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 10 10
Telefon: 08-405 10 25

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1997

ISBN 91-38-20550-5
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet och chefen för Kulturdepartementet

Regeringen bemyndigade genom beslut den 21 december 1995 chefen för Civildepartementet, numera för Kulturdepartementet, att tillkalla en särskild utredare för att utreda vissa frågor om Svenska kyrkans personal, statsbidrag till trossamfunden, trossamfundens skattestatus och stat-kyrkareformens finansiering. Med stöd av detta bemyndigande utsågs den 1 januari 1996 f. landshövdingen Görel Bohlin att vara utredare.

Såsom sakkunniga förordnades fr.o.m. den 26 februari 1996 t.o.m. den 31 mars 1997 ombudsmannen Lars Enroth, ombudsmannen Hans Kind, ombudsmannen Gerda Kuylenstierna Milton, generalsekreteraren Jan-Erik Levy, f.d. kanslirådet Lars Lindén, departementssekreteraren Ulrika Lindström, ekonomisekreteraren Lars Sköld, fr.o.m. den 19 mars 1996 t.o.m. den 31 mars 1997 musikdirektören och ombudsmannen Zaid Bjurek och fr.o.m. den 8 oktober 1996 t.o.m. den 31 mars 1997 departementssekreteraren Ingrid Strömberg. Ulrika Lindström entledigades fr.o.m. den 8 oktober 1996.

Som experter förordnades fr.o.m. den 26 februari 1996 t.o.m. den 31 mars 1997 kammarrättsassessorn, numera departementsrådet, Lars Bergendal, kanslirådet Ingrid Carlberg, rådmannen Eskil Hinn, personalsekreteraren Kristina Lindahl och förhandlingsdirektören Kurt Nilsson.

Till sekreterare förordnades fr.o.m. den 1 mars 1996 t.o.m. den 31 mars 1997 hovrättsassessorn Gertrud Forkman och avtalssekreteraren Ylva Wåhlin.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd.

I och med att jag nu överlämnar detta betänkande, Stöd, skatter och finansiering, är mitt uppdrag i denna del slutfört. Övriga frågor redovisas i betänkandet Svenska kyrkans personal, som överlämnas samtidigt.

Stockholm i april 1997

Görel Bohlin

Gertrud Forkman

Ylva Wåhlin

Innehåll

Förkortningar m.m. **11**

Sammanfattning **13**

1 Utredningsuppdragen **17**

1.1 Bakgrund 17
1.2 Mina uppdrag rörande stöd, skatter och finansiering 17
1.3 Övriga utredningar 18
1.4 Utredningsarbetet 20
1.5 Betänkandets uppläggning 21

2 Svenska kyrkans organisation **23**

2.1 Dagens organisation 23
2.2 Kyrkofonden 24
2.3 Framtidens struktur 25

Statligt stöd till trossamfunden

3 Inledning **29**

3.1 Uppdraget 29
3.2 Likställighet 29
3.3 Målstyrning och effektivitet 30
3.4 Uppdragsersättningar är inte stöd 31

4 Statens stöd till trossamfunden i dag **33**

4.1 Allmänt om stöd till frivilliga organisationer 33
4.2 Anslaget för stöd till trossamfunden 35
4.3 Svenska kyrkan 36
4.4 Bidragsberättigade fria trossamfund 38

4.5 Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST) 40
4.6 SST:s fördelning av bidrag 41

5 En ny modell 43

5.1 Likvärdigt basstöd med styrd komplettering 43
5.2 Svenska kyrkan kommer med 44
5.3 SST kvarstår med förändrad roll 44

6 Motiv för statligt stöd till trossamfund 45

6.1 Inledning 45
6.2 Samhällsnyttan avgör 46
6.3 Människors andliga behov 47
6.4 Etik och demokrati 49
6.5 Särskilda sociala insatser 50

7 Bidragskvalificerade trossamfund 53

7.1 Regeringen skall besluta 53
7.2 Krav för stöd 54

8 Basstödet 57

8.1 Mål 57
8.2 Uppbördshjälp 57
8.3 Organisationsbidrag 61
8.4 Uppföljning 62

9 De ändamålsstyrda bidragen 63

9.1 Verksamhetsmål 63
9.2 Fördelning 64
9.3 Uppföljning 65

10 SST i framtiden 67

10.1 Sammansättning 67
10.2 Myndighetsstatus 68
10.3 Uppgifter 69

11 Övriga följder av stödförslagen 71

Beskattning av trossamfunden

12 Inledning 75

12.1 Mitt uppdrag 75
12.2 Skattedelens uppläggning 75

13 Den kyrkliga egendomen i dag 77

13.1 Inledning 77
13.2 Kyrkokommunal egendom 77
13.3 Specialreglerad egendom 78
13.4 Övrig egendom 79

14 Dagens skattskyldiga subjekt 81

14.1 Allmänt 81
14.2 Kyrkokommunerna 81
14.3 Kyrkostiftelserna 81
14.4 SFRV 82
14.5 Kyrkliga stiftelser och föreningar 82
14.6 Kyrkliga bolag 83
14.7 Övriga trossamfund 83

15 Skatter i dag 85

15.1 Statlig inkomstskatt 85
15.2 Fastighetsskatt 88
15.3 Förmögenhetsskatt 89
15.4 Mervärdesskatt 89
15.5 Arvs- och gåvoskatt 90
15.6 Stämpelskatt 90
15.7 Särskild löneskatt på pensionskostnader 90
15.8 Avkastningsskatt 91

16 Framtida skattesubjekt 93

16.1 Registrerat trossamfund en ny associationsform 93
16.2 Överförandet av egendomen 93

17 Likställighet med allmännyttiga ideella föreningar ... 97

17.1 Allmänna motiv för likställighet ... 97
17.2 Skattepliktiga inkomster ... 100
17.3 Övriga följder av likställighet ... 102

18 Förändrad stiftelse- och föreningsbeskattning ... 105

19 Mitt förslag rörande gjorda pensionsåtaganden ... 107

19.1 Svenska kyrkans pensionsförening ... 107
19.2 Särskild löneskatt ... 107
19.3 Avkastningsskatt ... 108

20 Särskilt om övergången ... 109

21 Övriga följder av skatteförslagen ... 111

Reformens finansiering

22 Inledning ... 115

23 Föreslagna kostnader och intäkter ... 117

23.1 Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering ... 117
23.1.1 Registreringsförfarandet ... 117
23.1.2 Extra kyrkomöte ... 118
23.2 Riksskatteverket ... 118
23.2.1 Uppbörd av kyrkoavgifter ... 118
23.2.2 Uppbörd av samfundsavgifter ... 120
23.2.3 Uppbörd av begravningsavgifter ... 120
23.2.4 Uppbörd av kyrkoantikvarisk skatt ... 121
23.3 Begravningsverksamhetskommittén ... 121
23.4 Kammarkollegiet ... 122
23.4.1 Kronoanslagen ... 122
23.4.2 Skattekonsekvenser ... 123
23.4.3 Kyrkostiftelserna m.m. ... 123
23.4.4 Prästlönefastigheter och prästlönefonder ... 124
23.4.5 Avveckling av äldre rättsinstitut ... 125
23.4.6 Tillsyn och revision ... 125

23.5 Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet ... 125
23.5.1 Ersättningen för det kyrkoantikvariska underhållet ... 125
23.5.2 Samrådsgrupper ... 126
23.5.3 Skatteuppbörden ... 126
23.5.4 Arkiven ... 127
23.6 Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd ... 127
23.6.1 Uppdrag till Kammarkollegiet ... 127
23.6.2 Uppdrag till Arbetsgivarverket ... 128
23.6.3 Uppdrag till domkapitlen ... 128
23.6.4 Pensionerna ... 129
23.6.5 Stödet till trossamfunden ... 129
23.6.6 Beskattningen ... 130

24 Besparingar i statsförvaltningen ... 131

25 Skatteadministrationsersättningen ... 133

25.1 En del av det allmänna ... 133
25.2 Ekonomiska regleringar ... 134
25.3 Skatteadministrationsersättningens tillkomst ... 134

26 Summering och slutsatser ... 137

26.1 Engångseffekter ... 137
26.2 Varaktiga effekter ... 138
26.2.1 Inledning ... 138
26.2.2 Uppbörden ... 138
26.2.3 Kostnadsbortfall och intäkter ... 138
26.2.4 Inkomstbortfall ... 139
26.3 Slutsatser ... 139

Särskilda yttranden ... 143

Litteratur m.m. ... 149

Bilagor

1. Utredningsdirektiven ... 151
2. Statskontorets rapport ... 171
3. Dagens bidragsberättigade trossamfund ... 201
4. Sammanställning av enkätsvar från SST-samfunden ... 213

Förkortningar m.m.

Ds	Departementsserien
IS	Islamiska samarbetsrådet
OÖKER	Ortodoxa och österländska kyrkors ekumeniska råd
Pastoratsförbundet	Svenska kyrkans Församlings- och Pastoratsförbund (SKFP)
Principbeslutet	prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84
Prop.	proposition
Riktlinjebeslutet	se Principbeslutet
RSV	Riksskatteverket
SFRV	Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet
SFS	Svensk författningssamling
SIL	Lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt
SOU	Statens offentliga utredningar
SST	Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund
TBR	Trossamfundens beredskapsråd
Utredningsdirektiven	Dir. 1995:162

Sammanfattning

Statligt stöd

Det finns goda motiv för att staten även i framtiden skall stödja trossamfunden. Genom att ge människor andligt stöd, inspirera människor att öka sin etiska medvetenhet och genom att effektivt lösa konkreta sociala problem kan trossamfunden bidra till harmonin i vårt demokratiska samhälle.

Liksom nu skall det ankomma på regeringen att besluta om vilka trossamfund som kan komma i fråga för statligt stöd. Hur stort det årliga anslaget skall vara för statligt stöd till trossamfunden bestäms i budgetssammanhang.

För att ett trossamfund skall kunna komma i fråga för stöd föreslår jag att vissa krav skall vara uppfyllda. Det bör krävas att trossamfundet är stabilt och har en egen livskraft. Vidare bör det stå klart att trossamfundet inte förmedlar en destruktiv etik.

Jag föreslår att alla bidragskvalificerade trossamfund ges ett basstöd i form av antingen statlig uppbördshjälp eller ett likvärdigt organisationsbidrag.

Statlig uppbördshjälp innebär att skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna utan kostnad för trossamfundet hjälper till med att kassera in avgifter från dem som hör till trossamfundet. Svenska kyrkan skall i framtiden få sitt statliga basstöd i form av uppbördshjälp. Även andra trossamfund som är registrerade och som uppfyller kraven för stöd skall efter ansökan hos regeringen kunna få sitt basstöd i den formen.

Det organisationsbidrag som jag föreslår att övriga bidragskvalificerade trossamfund skall få bör beräknas med utgångspunkt i vad uppbördshjälpen kostar per tillhörig i Svenska kyrkan.

Utöver basstöden bör ändamålsstyrda bidrag för särskilt samhällsnyttig verksamhet kunna ges. Även Svenska kyrkan skall kunna komma i fråga för sådana bidrag.

Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST) bör finnas kvar som bidragsfördelande myndighet. Svenska kyrkan bör ges viss

representation i nämnden. SST bör följa samma ekonomi-administrativa regler och rutiner som andra myndigheter.

I sitt regleringsbrev till SST bör regeringen närmare utveckla vilka verksamhetsmål som de ändamålsstyrda bidragen skall främja. SST får besluta om kriterier för bidragens fördelning och om hur fördelningen skall göras.

För att basstödet skall kunna följas upp bör SST ges rätt att fordra in dokumentation från de trossamfund som får sådant stöd. De trossamfund som får ändamålsstyrda bidrag skall vara skyldiga att efter anmodan redovisa verksamheten till SST.

Beskattning

Svenska kyrkan och dess kyrkokommuner är i dag helt befriade från skyldighet att betala inkomstskatt. För framtiden ser jag skäl för att Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar i skattehänseende likställs med allmännyttiga ideella föreningar. Sådana föreningar har en starkt begränsad skattskyldighet. Denna beskattning, som bara träffar näringsverksamhet, är väl anpassad till Svenska kyrkans verksamhet och gäller redan i dag för de flesta övriga trossamfund. Reglerna innebär att endast verksamhet som konkurrerar med annan näringsverksamhet beskattas.

Vid relationsändringen lämnar Svenska kyrkan det allmänna och blir mer likställd med övriga trossamfund. Den förändring jag förespråkar skall ses mot den bakgrunden. Bibehållen skattefrihet skulle i vissa fall kunna snedvrida konkurrensen.

Prästlönefastigheterna hänförs i dag till kyrkokommunerna och beskattas därför inte alls, trots att de används för näringsverksamhet. Om fastigheternas framtida ägare i stället likställs med allmännyttiga ideella föreningar och andra trossamfund blir det viss beskattning.

Reglerna om beskattning av allmännyttiga ideella föreningar kan komma att förändras till följd av förslag från Stiftelse- och föreningsskattekommittén. I sitt betänkande föreslog den kommittén bland annat att realisationsvinstbeskattning skulle införas för allmännyttiga ideella föreningar. Detta skulle gälla för sådana tillgångar som hör till egentlig näringsverksamhet. I övrigt föreslogs fortsatt långtgående skattebefrielse avseende inkomstskatt, förmögenhetsskatt och mervärdesskatt. Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Svenska kyrkan är en stor jordägare. Oavsett hur beskattningen för allmännyttiga ideella föreningar kommer att se ut vid utgången av år 1999 bör därför, såvitt gäller den kyrkliga jorden, den nya likställigheten föregås av en övergångsfrist på ett antal år.

Även stiftelser med ändamål att främja religiös verksamhet hos trossamfund som uppfyller kraven för statligt stöd bör av likställighetsskäl vara begränsat skattskyldiga i framtiden. Kammarkollegiet har redovisat olika modeller för hur den kyrkliga egendomen i framtiden skall kunna stå till Svenska kyrkans förfogande. En modell innebär att egendom förs till en stor stiftelse. Min uppfattning är att en sådan stiftelse bör vara begränsat skattskyldig. Det finns några få av de övriga trossamfunden som i dag använder stiftelseformen som bas för sin ekonomiska verksamhet. Även sådana stiftelser skulle bli begränsat skattskyldiga om skattereglerna för stiftelser ändrades på sätt som nämnts. En sådan ändring bör dock föregås av närmare överväganden.

Som framgår av Kammarkollegiets betänkande kommer relationsändringen att medföra förändringar i fråga om vem som äger viss kyrklig jord. Dessa förändringar skall inte medföra stämpelskatt. När ett trossamfund låter registrera sig och därför får ny juridisk identitet bör det nya rättssubjektets förvärv av fastigheter från sin tidigare motsvarighet inte heller medföra stämpelskatteskyldighet.

Finansiering

De förslag från de statliga utredarna som innebär ökade kostnader för staten kan finansieras inom ramen för reformen. Registreringen av trossamfund medför kostnader som kan täckas med registerhållningsavgifter. Begravningsverksamheten skall finansieras med delar av kyrkoavgifter respektive särskilda begravningsavgifter. Ersättningen till Svenska kyrkan för kyrkoantikvariskt underhåll kan, enligt Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet, finansieras med skatt. Uppbördsadministrationen avseende kyrkoavgifter och kyrkoantikvarisk skatt bör sammantaget inte kosta mer för staten än uppbörden av församlingsskatten kostar i dag. Kostnaden för uppbörd av särskilda begravningsavgifter bör belasta huvudmännen för begravningsverksamheten. Kammarkollegiets förslag innebär inga merkostnader för staten. De kostnader för Kammarkollegiet som kan tillkomma på grund av mina förslag rörande personal bör belasta Svenska kyrkan.

Mina förslag rörande pensionsfrågor och skattefrågor medför ökade intäkter för staten.

Utredarnas förslag innebär således sammantagna ett tillskott för staten.

Till följd av reformen kan dessutom vissa besparingar göras inom statsförvaltningen. Många uppgifter som statliga instanser i dag utför för Svenska kyrkans räkning kommer att bli inomkyrkliga angelägen-

heter. Besparingen till följd av upphört ansvar för kyrkliga val blir mest betydelsefull.

Men reformen medför med nödvändighet också stora inkomstbortfall för staten.

Kyrkokommunerna betalar i dag till följd av riksdagsbeslut så kallad skatteadministrationsersättning till staten. För 1997 betalas 393 miljoner kr.

Den kommunala finansieringsprincipen medför att kyrkokommunerna för 1997 betalar kostnader för ekonomiska regleringar med 167 miljoner kr till staten.

När Svenska kyrkan lämnar det allmänna faller förutsättningarna för att tillämpa riksdagsbesluten om kyrkokommuners skyldighet att betala dels skatteadministrationsersättning, dels kostnader för ekonomiska regleringar.

Bortfallet av skatteadministrationsersättningen och bortfallet av intäkterna till följd av ekonomiska regleringar kan inte täckas inom ramen för reformen.

1 Utredningsuppdragen

1.1 Bakgrund

Riksdagen fattade den 8 december 1995 ett principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84). Beslutet innebär att Svenska kyrkan skall få ett friare förhållande till staten fr.o.m. den 1 januari år 2000.

I samband med principbeslutet konstaterades att en rad delfrågor måste utredas inför förändringen. Regeringen beslutade därför den 21 december 1995 om direktiv för fyra utredningar och två särskilda utredningsuppdrag (dir. 1995:162). Direktiven i sin helhet finns som bilaga 1 till detta betänkande.

Principbeslutet föregicks av den s.k. Kyrkoberedningens utredningsarbete, som slutredovisades i betänkandet Staten och trossamfunden (SOU 1994:42).

Betydelsefullt bakgrundsmaterial togs dessförinnan fram av den s.k. ERK-utredningen, som 1992 avgav slutbetänkandet Ekonomi och rätt i kyrkan (SOU 1992:9).

För en utförligare historisk redogörelse hänvisas till det betänkande som samtidigt med detta överlämnas av en annan av de nämnda statliga utredningarna, nämligen Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering.

1.2 Mina uppdrag rörande stöd, skatter och finansiering

Jag skall överväga vilka motiv som finns för statligt stöd till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Vidare skall jag med utgångspunkt i dessa motiv föreslå vilka krav som bör ställas för statligt stöd till trossamfund och i vilka former det statliga stödet skall utgå.

Uppdraget innefattar inte att ge förslag om hur omfattande det statliga stödet till trossamfunden skall vara.

Mina utredningsdirektiv säger att jag skall utgå från riktlinjebeslutet när jag gör mina överväganden. Riktlinjebeslutet innebär bland annat att Svenska kyrkans beskattningsrätt upphör och att Svenska kyrkan i stället skall få statens hjälp med att inkassera avgifter från alla sina tillhöriga. Den administrativa hjälpen skall vara kostnadsfri för Svenska kyrkan. Även andra trossamfund än Svenska kyrkan skall efter särskild prövning av regeringen i varje enskilt fall kunna få uppbördshjälp eller statligt stöd på annat sätt.

Jag har att överväga om relationsändringen motiverar någon ändring i Svenska kyrkans eller något annat trossamfunds skattestatus. I direktiven påpekas att en allmän översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar nyligen har gjorts av Stiftelse- och föreningsskattekommittén. Arbetet, som hade karaktär av teknisk översyn, redovisas i kommitténs slutbetänkande Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar (SOU 1995:63). Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Kommittén kunde i sina förslag inte ta hänsyn till den förestående relationsändringen mellan Svenska kyrkan och staten.

I utredningsarbetet avseende stat-kyrka skall enligt direktiven prövas de kostnader som förslagen för med sig och hur dessa skall finansieras. Dessutom anges särskilt att den skatteadministrationsersättning från kyrkliga kommuner som riksdagen beslutat om skall beaktas. En statsfinansiellt neutral lösning skall vara en grundläggande förutsättning. Mitt uppdrag är att efter samråd med övriga utredningar lägga fram förslag till hur den sammanlagda finansieringen skall ske.

1.3 Övriga utredningar

Mina utredningsuppdrag, som redovisats i detta betänkande och i mitt andra betänkande Svenska kyrkans personal, har nära samband med övriga fem statliga utredningsuppdrag rörande relationsändringen.

Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering har haft i uppdrag att utforma förslag till grundlagsbestämmelse om föreskrifter rörande trossamfund, förslag till lag om trossamfund, förslag till lag om Svenska kyrkan och förslag till erforderliga övergångsbestämmelser. Ett särskilt utredningsuppdrag har lämnats till Riksskatteverket. Uppdraget har varit att utreda formerna för och lägga förslag till regleringar av den statliga uppbördshjälp som enligt riktlinjebeslutet Svenska kyrkan skall ha rätt till och andra trossamfund kunna beviljas. För Begravningsverksamhets-

kommittén har uppgiften varit att analysera hur begravningsverksamheten bör ordnas och att utforma förslag till lagstiftning därom. Kammarkollegiet har haft ett särskilt utredningsuppdrag rörande den kyrkliga egendomen. Huvuduppgiften för Kammarkollegiet har varit att föreslå hur den kyrkliga egendomen, inklusive kyrkofonden, skall stå till Svenska kyrkans förfogande enligt olika modeller som nämnts i riktlinjebeslutet. Kammarkollegiet har också haft att överväga skattekonsekvenserna av egendomens överförande. Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet har i huvudsak haft två uppdrag. För det första har utredningen haft att lägga förslag rörande den statliga ersättning för kulturminnesvård som riktlinjebeslutet förutsätter att Svenska kyrkan skall få. För det andra har utredningen haft att föreslå vilka åtgärder som bör vidtas rörande de kyrkliga arkiven.

Parallellt med de statliga utredningarna har ett utredningsarbete pågått inom Svenska kyrkan. Direktiv för det kyrkliga utredningsarbetet fastställdes av Svenska kyrkans centralstyrelse den 14 december 1995. Beslutet innebar att centralstyrelsen tillsatte en ledningsgrupp, fyra särskilda utredningsgrupper och en teologisk expertgrupp. Det inomkyrkliga utredningsarbetet pågår ännu. Planen är att det skall avslutas i mars 1998.

Den kyrkliga ledningsgruppens uppgift är att svara för ledningen och samordningen av det samlade kyrkliga utredningsarbetet och att ge förslag rörande vissa frågor av grundläggande och övergripande art. Utredningsgruppen om arbetet på olika kyrkliga nivåer utreder ansvarsfördelningen mellan olika kyrkliga nivåer samt frågor om tillsättning av biskopar och domprostar. Uppgiften att utreda frågor om kyrkliga val, kyrkobokföring och kyrkliga arkiv tillkommer Utredningsgruppen om kyrkliga val- och indelningsfrågor m.m. Med Utredningsgruppen om kyrklig ekonomi och egendom har jag haft vissa beröringspunkter, främst i fråga om gjorda pensionsåtaganden och beträffande Svenska kyrkans framtida skattestatus. Denna utredningsgrupp har till uppgift att belysa ekonomin på alla nivåer och att ge förslag rörande kyrkoavgift och utjämningssystem, kyrkofonden, den kyrkliga egendomen i övrigt, begravningsverksamheten och de kulturhistoriska värdena. Den utredningsgrupp jag haft mest gemensamt med är Utredningsgruppen om kyrkans personal, tillsyn över ämbetsbärare och överprövning i kyrkan. Bland dess uppgifter kan främst nämnas frågan om hur arbetsgivarskapet skall se ut för präster och biskopar, frågan om hur tillsyn över ämbetsbärarna skall ske samt frågan om hur ett inomkyrkligt överprövningssystem kan ordnas. Den teologiska expertgruppen står till utredningsgruppernas förfogande och följer dess arbete ur ett teologiskt perspektiv.

För att underlätta insyn i och samordning mellan utredningarna har i enlighet med riktlinjebeslutet och de statliga utredningsdirektiven ett särskilt beredningsorgan, Stat-kyrkadelegationen, inrättats. Stat-kyrkadele-

gationen arbetar inom Kulturdepartementet och har en mycket bred sammansättning. Den leds av statsrådet och departementschefen. Dess vice ordförande är ärkebiskopen. Såväl de statliga utredningarna som det kyrkliga utredningsarbetet har under arbetets gång regelbundet rapporterat till Stat-kyrkadelegationen. Dess arbete beräknas vara avslutat den 30 juni 1998.

1.4 Utredningsarbetet

Fr.o.m. den 1 januari 1996 förordnades jag som särskild utredare. Mitt arbete påbörjades i mars 1996 sedan sakkunniga, experter och sekreterare hade förordnats.

Jag disponerade mitt arbete så att jag koncentrerade mig på personalfrågorna under våren och sommaren 1996 och på de frågor som redovisas i detta betänkande - Stöd, skatter och finansiering - under hösten 1996 och vintern 1997.

Sammanlagt har jag haft tio sammanträden med utredningens sakkunniga och experter. Två av sammanträdena har haft internatform. De sakkunniga och experterna har under arbetets gång bidragit med sakkunskap och erfarenheter från skilda områden, både vid sammanträdena och på annat sätt.

Arbetet har bedrivits under stor öppenhet för synpunkter utifrån. Tillsammans med sekretariatet och några av experterna har jag haft upprepade kontakter med övriga statliga utredningar, med den kyrkliga utredningsgruppen om personalfrågor m.m. och med den kyrkliga utredningsgruppen om ekonomi och egendom. Jag har vid två tillfällen sammanträffat med de trossamfund som i dag får statsbidrag. Till dessa trossamfund har jag också sänt en enkät. Vidare har jag haft kontakter med Sveriges Buddhistiska samarbetsråd och Romersk-katolska biskopen Hubertus Brandenburg. Ett studiebesök har gjorts vid regeringskansliet i Norge, där jag sammanträffat med företrädare från flera departement rörande stöd till trossamfund.

I Stat-kyrkadelegationens arbete har jag deltagit aktivt.

I enlighet med direktiven har jag haft riktlinjebeslutet som utgångspunkt för mina överväganden.

1.5 Betänkandets uppläggning

Betänkandet inleds med att jag i kapitel 2 gör en översiktlig beskrivning av Svenska kyrkans organisation. Jag beskriver organisationen sådan den är i dag och sådan riktlinjebeslutet skisserar den för framtiden. Kapitlet innehåller också en kort beskrivning av kyrkofonden. En beskrivning av övriga trossamfund som i dag får statsbidrag finns som bilaga 3 till betänkandet.

Efter kapitel 2 följer tre huvudavsnitt där jag behandlar mina utredningsuppdrag avseende Statligt stöd till trossamfunden, beskattning av trossamfunden och reformens finansiering.

Det första huvudavsnittet, avseende statligt stöd till trossamfunden, inleder jag med att i kapitel 3 gå igenom vissa grundläggande förutsättningar för mitt uppdrag. I kapitel 4 redovisar jag statens stöd till trossamfunden i dag. Därefter beskriver jag i kapitel 5 översiktligt min nya modell för stödet. Motiven för statligt stöd till trossamfunden analyseras i kapitel 6. Jag redovisar sedan, i kapitel 7, vilka krav som bör ställas på trossamfunden för att stöd skall utgå. I de följande kapitlen, 8 och 9, beskriver jag närmare de stödformer jag föreslår för framtiden. Kapitel 10 ägnar jag åt att gå igenom det bidragsfördelande organets uppgifter och ställning i framtiden. Slutligen ger jag i kapitel 11 mina synpunkter på regionalpolitiska och jämställdhetspolitiska följer av förslagen.

Mitt andra huvudavsnitt är det som handlar om beskattning av trossamfunden. Detta avsnitt inleds i kapitel 12 med en kort beskrivning av uppdraget. I kapitel 13 gör jag en bakgrundsbeskrivning av den kyrkliga egendomen i dag. Bakgrunden är nödvändig för förståelsen av mina skatteförslag. Därefter gör jag, i kapitel 14 och 15 en genomgång av dagens skattesubjekt och skatter. Sedan blickar jag framåt. I kapitel 16 beskriver jag de framtida kyrkliga skattesubjekten. Min grundläggande princip för framtidens beskattning är att trossamfunden skall likställas med allmännyttiga ideella föreningar. Detta utvecklar jag i kapitel 17. Därefter följer, i kapitel 18, en beskrivning av de förändrade regler som kan bli en följd av förslagen från Stiftelse- och föreningsskattekommittén. Jag analyserar i kapitel 19 skattekonsekvenserna av mina förslag rörande gjorda pensionsåtaganden. En utförligare redogörelse för själva förslaget finns i mitt andra betänkande - Svenska kyrkans personal. I kapitel 20 tar jag upp sådana särskilda skattefrågor som har direkt samband med själva relationsändringen. Huvudavsnittet avslutas med att jag i kapitel 21 beskriver övriga följder av mina skatteförslag.

Det tredje huvudavsnittet gäller reformens finansiering. Avsnittet börjar med en kort inledning i kapitel 22. Därefter redogör jag i kapitel 23 för vilka kostnader och intäkter som följer av samtliga statliga statkyrkautredningars förslag. Detta kapitel har jag utformat efter samråd med övriga berörda utredningar. I kapitel 24 redovisar jag vilka besparingar som kan göras i statsförvaltningen genom relationsändringen. Kapitlet utgår från den rapport från Statskontoret som finns som bilaga 2 till detta betänkande. Kapitel 25 ägnas åt skatteadministrationsersättningen. Slutligen gör jag i kapitel 26 en summering och drar mina slutsatser beträffande finansieringen.

2 Svenska kyrkans organisation

2.1 Dagens organisation

Församlingen är den grundläggande enheten inom Svenska kyrkan. I regel motsvarar församlingen ett geografiskt område. Några få icke-territoriella församlingar finns dock. Församlingen är också en gemenskap. Vidare är den en juridisk person i form av en kyrklig kommun. En församling får själv eller i samverkan med andra församlingar sköta sina angelägenheter. Vad som är församlingsangelägenheter finns preciserat i kyrkolagen. Där nämns bland annat främjande av kyrkans gudstjänstliv, undervisning, diakoni och evangelisation.

Församlingens högsta beslutande organ utgörs antingen av demokratiskt valda kyrkofullmäktige eller - i små församlingar - av kyrkostämman genom direkt demokrati. I vissa fall utövas beslutanderätten dock i stället av ett direktvalt kyrkoråd. Oavsett hur det högsta beslutande organet ser ut skall det i varje församling finnas ett kyrkoråd. Det utses alltid på demokratisk grund och utgör församlingens styrelse.

Kyrkokommunerna har beskattningsrätt. Skattesatsen bestäms av kyrkokommunens beslutande organ. Församlingsskatten tas upp tillsammans med inkomstskatten. Den som inte tillhör Svenska kyrkan har lindrad skattskyldighet.

Kyrkliga samfälligheter finns av olika slag. De bildas av församlingarna för vården av gemensamma ekonomiska angelägenheter. Även de kyrkliga samfälligheterna utgör kyrkliga kommuner och har styrelser.

Pastoratet bildar bas för den lokala personalorganisationen. Ett pastorat är tjänstgöringsområde för en kyrkoherde. I domkyrkopastoraten benämns kyrkoherden domprost. Pastoratet kan bestå av en eller flera församlingar.

Stiftet är Svenska kyrkans regionala enhet. Det utgör tjänstgöringsområde för biskopen. I Svenska kyrkan finns 13 stift. Uppsala stift kallas också ärkestiftet och dess biskop är ärkebiskop. Dennes roll beskrivs ofta som att vara "den främste bland likar". I ärkestiftet finns dessutom en biträdande biskop. Församlingarna inom ett stift utgör en kyrklig samfäl-

lighet som kallas stiftssamfällighet. I stiftssamfälligheten finns en demokratiskt vald stiftsstyrelse.

I varje stift finns ett domkapitel. Det består av biskopen, domprosten, en präst som är vald av stiftets präster samt tre lekmän. Domkapitlet är en statlig myndighet.

Varken på riksnivå eller som helhet är Svenska kyrkan någon självständig juridisk person. Statskyrkosystemet innebär att Svenska kyrkan på nationellt plan företräds av staten på olika sätt.

Kyrkomötet är gemensamt för hela Svenska kyrkan och består av 251 valda ledamöter. Dessa ledamöter utses vid indirekta val genom elektorer, som utsetts i lokala valdistrikt. Val till kyrkomötet skall numera ske vart fjärde år. Kyrkomötet får meddela föreskrifter i vissa ämnen som framgår av en övergångsbestämmelse till regeringsformen och av kyrkolagen. Det rör frågor om Svenska kyrkans lära och liknande.

Svenska kyrkans centralstyrelse är en myndighet under kyrkomötet och utses av detsamma. Ärkebiskopen skall dock alltid vara dess ordförande.

Parallellt med den statliga verksamheten på riksnivå finns privaträttsliga organ som också måste sägas höra till Svenska kyrkan. Dessa organ finns för att sköta sådana gemensamma angelägenheter som inte har pekats ut i lag och grundlag. För det ändamålet har bildats en stiftelse, som kallas Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet. Kyrkomötets ledamöter bildar i denna parallellorganisation tillsammans det s.k. ombudsmötet, som sammanträder i anslutning till kyrkomötet. Styrelsen för Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet har samma ledamöter som Svenska kyrkans centralstyrelse.

Det finns flera andra stiftelser, föreningar och bolag som är närstående till den offentligt reglerade Svenska kyrkan och kan betraktas som delar av densamma. Ett av dessa organ är Pastoratsförbundet, som bl.a. fungerar som arbetsgivarorganisation för kyrkokommunerna.

2.2 Kyrkofonden

Kyrkofonden är ryggraden i Svenska kyrkans finansförvaltning. Den bildades på 1910-talet genom en sammanslagning av prästerskapets löneregleringsfond och ecklesiastika boställenas skogsfond.

Kyrkofondens uppgift var ursprungligen att utjämna kostnaderna för prästernas löner mellan pastoraten. Kyrkofondens inkomster kom till större delen från avkastningen på de ecklesiastika löneboställena. Vidare fick kyrkofonden ersättning från staten för prästerskapets till staten indragna tionde med ett av riksdagen fastställt årligt belopp.

I samband med att kyrkofonden övertog ansvaret för lönekostnaderna för biskoparna och familjepensionerna efter präster tillfördes kyrkofonden år 1937 medel från biskopslöneregleringsfonden och år 1942 medel från prästerskapets änke- och pupillkassa.

Det kyrkliga utjämningssystemet genom kyrkofonden omfattar numera stora delar av kyrkokommunernas ekonomi. Kyrkofonden betalar också vissa gemensamma kostnader för kyrkokommunerna, kostnader för rikskyrkliga ändamål, löner åt biskoparna och vissa präster, pensioner åt biskopar och präster, ersättningar till domkapitlens ledamöter m.m.

Alltsedan kyrkofonden bildades har dess verksamhet varit lagreglerad. Nu gäller reglerna i 42 kap. kyrkolagen. Vidare gäller kyrkofondsförordningen (1996:1230). Egen styrelse fick kyrkofonden först 1983. Kyrkofondens styrelse anses vara en statlig myndighet. Dess kansli består av tjänstemän som är anställda av Kammarkollegiet.

Kyrkofondens styrelse består av sju ledamöter. Regeringen utser ordföranden och tre ledamöter. Kyrkomötet utser tre.

Regeringen fastställer kyrkofondens budget och meddelar föreskrifter om hur utgiftsposterna får disponeras. Kyrkofondens styrelse disponerar över flertalet utgiftsposter i budgeten och får också göra omfördelningar mellan dessa. Regeringen eller Kulturdepartementet kan också i viss utsträckning disponera över Kyrkofondens medel under löpande budgetår.

Tillgångarna i kyrkofonden utgörs främst av värdepapper. Kyrkofondens intäkter består till övervägande del av kyrkoavgifter från pastoraten. Till det kommer avkastningen av det egna kapitalet. Sedan budgetåret 1991/92 har kyrkofonden inte tillförts några statliga medel.

År 1995 omsattes 1,3 miljarder kr. Det bokförda kapitalet uppgick till 1,7 miljarder kr. Härav var 770 miljoner kr avsatta för prästers intjänade pensionsrätter. Fondens marknadsvärde vid 1996 års utgång har beräknats till drygt 3 miljarder kr.

2.3 Framtidens struktur

Riktlinjebeslutet ger en preliminär bild av hur Svenska kyrkans framtida struktur kommer att te sig. Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering har att lämna kompletterande förslag. För en utförligare redogörelse hänvisas därför till dess betänkande.

Även i framtiden kommer församlingen att vara Svenska kyrkans grundläggande enhet. Territorialprincipen kommer att bestå. Församlingen kommer även fortsättningsvis att vara en juridisk person. Kommunstatusen upphör.

Stiftet kommer att finnas kvar som Svenska kyrkans regionala enhet och som tjänstgöringsområde för biskopen. Även stiftet kommer att vara självständig juridisk person.

Hela Svenska kyrkan kommer att få rättskapacitet i egenskap av trossamfund. Som en för svensk rätt ny associationsform införs nämligen "registrerat trossamfund". Församlingar och stift utgör s.k. trossamfundsdelar.

Kyrkomötet kommer att företräda Svenska kyrkan som helhet. Dess beslut kan binda församlingar och stift.

Sannolikt kommer den rikskyrkliga verksamhet som nu drivs i stiftelse- och bolagsform att inlemmas i Svenska kyrkan.

Kyrkolagen upphävs. Vi får en ny kortfattad ramlag om trossamfund. Vidare får vi en kortfattad ramlag om Svenska kyrkan, som ger regler för att säkerställa statens särskilda förväntningar på Svenska kyrkan. Övergångsregler ges i en lag om införande av lagen om Svenska kyrkan, den s.k. införandelagen.

Alla som tillhör Svenska kyrkan blir enligt lag skyldiga att betala en kyrkoavgift, vars storlek fastställs lokalt och regionalt inom Svenska kyrkan. Avgiften tas upp kostnadsfritt för Svenska kyrkan tillsammans med inkomstskatten. Riksskatteverket föreslår de närmare formerna för denna uppbördshjälp.

Den kyrkliga egendomen, inklusive kyrkofonden, kommer att ställas till Svenska kyrkans förfogande vid relationsändringen. Kammarkollegiet lägger förslag till hur detta kan genomföras.

Statligt stöd till trossamfunden

3 Inledning

3.1 Uppdraget

Enligt utredningsdirektiven, som finns bilagda detta betänkande, skall jag överväga vilka motiv som finns för statligt stöd till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Vidare skall jag med utgångspunkt i dessa motiv föreslå vilka krav som bör ställas för statligt stöd till trossamfund och i vilka former det statliga stödet skall kunna utgå.

Uppdraget innefattar inte att ge förslag om hur omfattande det statliga stödet till trossamfunden skall vara.

Frågorna har aktualiserats på grund av sitt samband med den förestående ändringen av relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Riksdagen har beslutat om riktlinjer för reformen (det s.k. riktlinjebeslutet). Mina utredningsdirektiv säger att jag skall utgå från riktlinjebeslutet när jag gör mina överväganden. En grundtanke med reformen är att likställigheten skall öka mellan Svenska kyrkan och andra trossamfund i Sverige. Riktlinjebeslutet innebär bland annat att Svenska kyrkans beskattningsrätt upphör och att Svenska kyrkan i stället skall få statens hjälp med att inkassera avgifter från alla sina tillhöriga. Den administrativa hjälpen skall vara kostnadsfri för Svenska kyrkan. Av likställighetsskäl bör, enligt riktlinjebeslutet, även andra trossamfund än Svenska kyrkan efter prövning av regeringen i varje enskilt fall kunna få uppbördshjälp eller statligt stöd på annat sätt.

3.2 Likställighet

Ökad likställighet mellan Svenska kyrkan och andra trossamfund är ett av de mål som eftersträvas vid förändringen av relationerna mellan staten och Svenska kyrkan.

En första förutsättning är naturligtvis att religionsfriheten respekteras. Men det betyder inte mer än att staten skall hålla sig neutral till individens val av andlig livsåskådning och gemenskap. I dag ges ett

aktivt statligt stöd till många trossamfund, men inte till alla. Detta kan upplevas som orättvist, men är i och för sig förenligt med religionsfriheten eftersom individen har full valfrihet.

Nu skall ökad likställighet mellan trossamfunden eftersträvas. Det är att gå lite längre än religionsfriheten kräver. För mig betyder likställighet mellan trossamfunden att dessa bemöts från samma utgångspunkt. Det betyder däremot inte att alla trossamfund skall få lika, likformigt eller ens likvärdigt stöd. Avgörande för vilket stöd som skall utgå till varje trossamfund bör alltid vara i vad mån trossamfundet i fråga vid en saklig bedömning kan antas uppfylla de mål som stödet är avsett för. Om staten exempelvis vill ge stöd till trossamfund för att därigenom uppnå ökad integrering av invandrarkvinnor i det svenska samhället är det naturligt att de samfund som i huvudsak betjänar invandrare prioriteras.

I dag bemöts trossamfunden inte från samma utgångspunkt. Svenska kyrkan får inte stöd på samma sätt andra trossamfund. Det går inte att svara på om de fria trossamfunden sinsemellan bemöts från samma utgångspunkt. Vissa trossamfund får avslag på begäran om statsbidrag. Andra får bidrag. Eftersom det inte finns några tydliga uttalanden om motiven och målen för statsbidragen syns det inte heller vad det är som staten betalar för, när bidrag ges. För att öka likställigheten måste motiven tydliggöras. Bara med klara motiv kan sakliga måttstockar konstrueras.

3.3 Målstyrning och effektivitet

Målstyrning av ett bidrag innebär - mycket kort uttryckt - att bidragsgivaren ställer upp ett mål för bidraget och ger det till den som kan antas uppfylla målet. Den som tar emot bidraget strävar efter att med hjälp av bidraget uppnå det angivna målet och redovisar sedan sitt resultat. På grundval av bland annat resultatredovisningen beslutar bidragsgivaren om fortsatta bidrag. En mer preciserad målstyrning kan kallas resultatstyrning. Statsbidragen till trossamfunden är inte målstyrda i dag. De är i stället i huvudsak regelstyrda. Ett visst antal betjänade ger enligt reglerna rätt till ett visst bidragsbelopp. Hur beloppet sedan används fäster bidragsgivaren inte avseende vid.

Riksdagen har på senare tid vid olika tillfällen uttryckt att all statligt finansierad verksamhet bör resultatstyras (se prop. 1993/94:150 och bet. 1993/94:FiU 20). Detta gäller även bidragen till föreningslivet (se nedan avsnitt 4.1). Ökad resultatstyrning antas innebära bättre effektivitet. Bidragen koncentreras till de områden där de kan göra störst nytta

för samhället. Jag har utgått från att det ur statens synvinkel sett finns fördelar med ökad mål- eller resultatstyrning även av det statliga stödet till trossamfunden.

Det går att peka på en rad uppgifter som är viktiga för samhällsgemenskapen och som trossamfunden tar ansvar för. Ansvarstagandet förstärks sannolikt av de statsbidrag som i dag utgår. Men systemet kan bli effektivare. Stödet kan med andra ord kopplas starkare till behov som samhällsgemenskapen har. Dessa behov varierar med tiden. Trossamfundens vilja och förmåga att möta behoven kan också antas variera. Systemet för stödjande bör därför vara flexibelt.

Ett sätt att göra systemet effektivare ur statens synvinkel sett är att göra tydligare målformuleringar och bättre uppföljningar. Ett annat sätt är att prioritera verksamhet som svarar mot särskilt angelägna samhällsbehov. Enligt min mening finns det skäl att prova båda dessa vägar. De förslag jag redovisar i det följande bygger på det synsättet.

3.4 Uppdragsersättningar är inte stöd

Det kan tänkas att ett trossamfund tar på sig en särskild uppgift som det annars skulle ha ålegat staten att lösa. Staten kommer att ställa sådana anspråk på Svenska kyrkan i samband med relationsändringen. Det är således avsett att Svenska kyrkan skall ansvara för begravningsverksamheten och för vården av viss allmänt kulturhistoriskt intressant egendom. För uppgifter som dessa finns särskilda skäl att utge statlig ersättning. Vidare fördelas en del av det statliga utlandsbiståndet genom trossamfundens biståndsorgan, t.ex. Diakonia och Lutherhjälpen. Även i framtiden kan man räkna med att olika trossamfund genom överenskommelse med staten åtar sig uppgifter som det annars skulle ha ålegat staten att ombesörja. Skulle så ske kan det finnas skäl för staten att utge särskild uppdragsersättning till trossamfundet i fråga. En sådan konkret uppdragsersättning kan inte anses vara ett stöd.

4 Statens stöd till trossamfunden i dag

4.1 Allmänt om stöd till frivilliga organisationer

I Sverige finns en rik flora av frivilliga organisationer. Föreningslivet är en betydelsefull del av vår samhällskultur. Organisationerna är i flera avseenden allmännyttiga. Därför ger staten, landstingen och kommunerna på olika sätt sitt stöd till deras verksamhet.

Olika organisationer får olika slags stöd. Ännu finns inga generella normer för den bidragsgivning som förekommer. I stället är det olika lagar, förordningar och beslut som styr vilka medel som kan fördelas och hur detta skall ske. De olika bidragssystemen har fått sin utformning efterhand som samhället sett skäl att ta del i ansvaret för verksamheten i fråga. Omfattande bidragsgivning förekommer på kommunal nivå. Statlig bidragsgivning förekommer inom varje departements verksamhetsområde. Det finns över 50 olika statliga anslag för bidrag till ideella organisationer. Under budgetåret 1994/95 utgick statsbidrag till föreningslivet med sammanlagt cirka 5,4 miljarder kr. Beloppet har beräknats av den arbetsgrupp som nämns sist i detta avsnitt.

Förutom genom direkta statsbidrag ger staten sitt stöd till föreningslivet genom tillstånd till lotterier och bingospel. I sammanhanget bör också möjligheten att få stöd från Allmänna arvsfonden noteras.

Statliga bidrag fördelas i vissa fall direkt av något departement. I andra fall fördelas sådana bidrag genom någon statlig myndighet och i några fall sker bidragsgivningen via en samarbetsorganisation för flera föreningar eller organisationer. Vissa sådana organisationer har myndighetsstatus och andra, som Riksidrottsförbundet och Folkbildningsrådet, har det inte. Ofta är fördelningen regelstyrd, exempelvis på så sätt att det i en förordning anges att ett visst antal medlemmar eller ett visst antal aktiviteter berättigar till ett visst bestämt bidragsbelopp. Statens ambition har på senare tid varit att minska regelstyrningen till

förmån för ökad mål- eller resultatstyrning, vilket i sin tur ställer ökade krav på uppföljning och utvärdering.

Den s.k. Bidragsutredningen hade i uppdrag att överväga vissa principiella frågor angående statsbidragen till organisationerna. Utredningen redovisade sina överväganden i betänkandet Organisationernas bidrag (SOU 1993:71). Däri föreslogs bland annat en tydligare rollfördelning mellan staten och organisationerna. Vidare föreslogs att den nya budgetprocessen skulle tillämpas även på organisationernas område. Utredningen förespråkade en fördelningsmodell liknande den som i dag tillämpas när det gäller statsbidrag till fria trossamfund. Grupper av organisationer skulle bilda samverkansorgan som skulle ges ansvaret att självständigt fördela statsbidrag inom sitt verksamhetsområde. I betänkandet diskuterades även organisationernas engagemang i sådan verksamhet som hittills varit offentlig. Sedan betänkandet remissbehandlats (se Ds 1994:54) uttalade regeringen följande i budgetpropositionen (prop. 1994/95:100 bil. 14 s. 56).

> "I en tid då det samhällsekonomiska utrymmet krymper är det en prioriterad fråga att närmare studera hur det ekonomiska stödet till föreningslivet skall utformas. Statsbidragsnivåerna uppfattas lätt som en betygssättning av organisationerna....En ökad resultatorientering av de statliga bidragen till föreningslivet underlättar fördelningen av bidrag mellan föreningar och ger även föreningslivet självt förbättrade möjligheter att visa värdet av sin verksamhet. Regeringen avser att initiera ett arbete för att utveckla resultatmått för föreningsverksamhet. En förbättrad mål- och resultatuppföljning måste också ses i ljuset av att föreningar i större utsträckning än tidigare tar ett ökat ansvar inom områden som gränsar till viktiga välfärdsområden."

I februari 1996 beslutade regeringen att tillsätta en arbetsgrupp för resultatstyrning och uppföljning av statsbidrag till föreningar och andra ideella organisationer m.m. Arbetsgruppen fick i uppgift att dels redovisa en kartläggning, dels presentera förslag till metoder för resultatstyrning, uppföljning och utvärdering av statsbidragen. Det poängterades särskilt att arbetsgruppen måste beakta föreningslivets integritet och särskilda verksamhetsformer. Vidare pekade regeringen i sina direktiv till arbetsgruppen på vikten av att uppföljningsprinciper överensstämmer med ambitionerna att åstadkomma en förenkling och en enhetlighet vad gäller statens förhållningssätt gentemot berörda organisationer. Arbetsgruppen, som var interdepartemental och verkade under Inrikesdepartementet, har avslutat sitt arbete men ännu inte redovisat sitt uppdrag. Jag har haft tillfälle att samråda med företrädare för gruppen.

4.2 Anslaget för stöd till trossamfund

Det statliga anslaget för stöd till trossamfunden uppgår i 1997 års budget till sammanlagt 57,3 miljoner kr, varav 53,4 miljoner kr går till de fria trossamfunden.

Ur anslaget betalas bidrag enligt förordningen (1987:271) om statsbidrag till andra trossamfund än svenska kyrkan. Vidare betalas ur anslaget efter regeringsbeslut statsbidrag till de danska, norska och isländska statskyrkoförsamlingarna i Sverige samt till ekumenisk verksamhet, kyrklig beredskap och restaurering av äldre domkyrkor m.m. (se prop. 1996/97:1 s.77).

Svenska kyrkan får inget direkt statsbidrag till sin kärnverksamhet, men ges stöd på annat sätt. Som statskyrka har Svenska kyrkan oklara gränser mot staten. Det är därför inte möjligt att alldeles entydigt definiera stödets omfattning. Jag gör ändå ett försök nedan i avsnitt 4.3. Omfattande betalningar görs också i motsatt riktning, dvs. från Svenska kyrkan och dess tillhöriga till staten. Även detta redovisas närmare i nämnda avsnitt.

Flertalet större fria trossamfund får statsbidrag. I avsnitt 4.4 redovisar jag vilka trossamfund som i dag är bidragsberättigade. Merparten av bidragen fördelas av Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST), som närmare beskrivs i avsnitt 4.5. I avsnitt 4.6 finns uppgifter om bidragens storlek och fördelning.

Statsbidrag utgår som nyss nämnts även till norska, danska och isländska lutherska församlingar i Sverige. Dessa bidrag fördelas dock ej av SST, utan fastställs av regeringen. Bakgrunden till att de nordiska församlingarna får stöd i särskild ordning är överenskommelser som innebär att det finns motsvarande system i dessa länder. Här bör anmärkas att finskspråkigt arbete bedrivs inom ramen för Svenska kyrkans verksamhet. Under budgetåret 1994/95 utgick bidrag till de nordiska församlingarna med sammanlagt drygt en miljon kr. För budgetåret 1995/96, som omfattade 18 månader, uppgick summan till cirka en och en halv miljon kr. Härjämte förekommer bidrag ur kyrkofonden till dessa nordiska församlingar (se nedan avsnitt 4.3).

Arbetet med trossamfundens beredskapsfrågor handlades tidigare inom Försvarsdepartementet. Det administreras numera av Svenska kyrkans centralstyrelse och leds av Trossamfundens beredskapsråd (TBR), som är sammansatt av företrädare för olika trossamfund. Bidrag för arbetet, som får anses vara en statlig angelägenhet, utgår från anslaget för stöd till trossamfund. Budgetåret 1994/95 uppgick bidraget till knappt en miljon kr. Bidragssumman för budgetåret 1995/96 var densamma. För 1997 har bidrag sökts med en högre summa.

Såväl Svenska kyrkan som andra trossamfund får, utöver vad som utgår från anslaget för stöd till trossamfunden, del av statsbidrag som utgår ur andra anslag. Jag tänker då främst på bidrag för ungdoms- och studieverksamhet.

Vidare kan här nämnas att staten under tider med arbetslöshet har beviljat särskilda bidrag för att minska arbetslösheten bland byggnadsarbetare. Anslaget för dessa särskilda bidrag, som kunnat användas för trossamfundens lokalkostnader, har belastat Arbetsmarknadsdepartementets budget. Bidragen har utgått av arbetsmarknadspolitiska skäl, men påverkat budgeteringen av det statliga anslaget för stöd till trossamfund.

4.3 Svenska kyrkan

Statsbidrag kan ges för renovering av äldre *domkyrkor*. Den möjligheten har funnits ända sedan 1800-talet. Domkyrkorna utgör självständiga juridiska personer av stiftelsekaraktär. Var och en av dem äger sin egen kyrkobyggnad med kyrkotomt, men måste anses höra till Svenska kyrkan. De statliga bidragen till renovering av äldre domkyrkor kan alltså sägas utgöra ett slags stöd till Svenska kyrkan. Bidragen betalas ur anslaget för stöd till trossamfund. Under budgetåret 1994/95 uppgick det sammanlagda bidragsbeloppet för detta ändamål till en miljon kr. Under det 18 månader långa budgetåret 1995/96 gavs bidrag med drygt två miljoner kr.

Visst *internationellt ekumeniskt arbete* betalas också med statsbidrag. Det handlar om avgifter till Kyrkornas världsråd och till Nordiska ekumeniska rådet. Det sammanlagda bidragsbeloppet per år har hittills understigit en miljon kr. Eftersom det är fråga om ekumeniskt arbete kommer bidragen såväl Svenska kyrkan som andra kristna svenska trossamfund till del. Merparten av stödet måste dock räknas Svenska kyrkan till godo.

Statens stöd till Svenska kyrkan i dag består huvudsakligen i att *statsförvaltningen utför uppgifter* som på olika sätt kommer Svenska kyrkan till del. Främst märks uppbörden av församlingsskatten och handhavandet av de kyrkliga valen, men det finns en rad andra kyrkliga angelägenheter som nu sköts av olika statliga organ.

Dagens årliga kostnad för uppbörd av församlingsskatt har av Riksskatteverket beräknats till 100 miljoner kr. Vid uppbörden uppkommer regelmässigt en s.k. uppbördsförlust motsvarande cirka 0,4 procent av den debiterade skattesumman. Denna förlust utgörs av debiterad skatt som av olika skäl inte kan uppbäras hos de skattskyldiga. I dag stannar

förlusten hos staten. Å andra sidan ligger det en vinst för staten i det förhållandet att uppburen församlingsskatt utbetalas till kyrkokommunerna med avsevärd fördröjning (cirka två år). Visserligen utbetalas ett förskott, men det motsvarar inte hela skattemedelsfordran, eftersom det beräknats på lönenivåer för tidigare år.

Jag har låtit Statskontoret utföra en kartläggning av vilka besparingar i statsförvaltningen, som ändringen av relationen mellan staten och Svenska kyrkan kan medföra. Av statskontorets kartläggning, som inte behandlar uppbörden, framgår bland annat följande. Till följd av relationsändringen bortfaller vissa uppgifter för bland andra förvaltningsdomstolarna, Kammarkollegiet, Kulturdepartementets kyrkoenhet, lantmäterierna, länsstyrelserna, Riksrevisionsverket och skatteförvaltningen (avseende valfrågor). Besparingar på statsanslag bör därför, enligt Statskontorets uppfattning, kunna göras med sammanlagt cirka 18,5 miljoner kr. Det stöd som ligger i att statsförvaltningen ställs till Svenska kyrkans förfogande kan alltså sägas motsvara ett bidrag på 18,5 miljoner kr. Statskontorets redovisning återfinns som bilaga 2 till detta betänkande.

Här kan vidare finnas anledning att peka på det förhållandet att Svenska kyrkans långvariga status som statskyrka i ett historiskt perspektiv har gett Svenska kyrkan *särskilda möjligheter* att bygga upp en god ekonomi.

Det statliga stödet till Svenska kyrkan uppvägs ekonomiskt mer än väl av att Svenska kyrkan och dess tillhöriga betalar vissa kostnader för statliga angelägenheter. Jag tänker då inte främst på skattebetalningar till staten eller på de ekonomiska regleringar som till följd av den s.k. kommunala finansieringsprincipen görs årligen mellan staten och kyrkokommunerna. De senare har hittills inneburit att staten innehållit en större eller mindre del av kyrkokommunernas skattemedelsfordringar för att kompensera sig för följderna av olika riksdagsbeslut som påverkat kyrkokommunernas ekonomi i gynnsam riktning (se vidare nedan i kapitel 25). Vad jag avser är i stället främst de belopp som kyrkokommunerna betalar till staten inom ramen för den s.k. *skatteadministrationsersättningen* (se en utförligare redovisning i nyss nämnda kapitel). För år 1995 betalades skatteadministrationsersättning med sammanlagt 300 miljoner kr. Motsvarande ersättning för år 1996 uppgick till 340 miljoner kr. Beloppet överstiger klart den faktiska kostnaden för församlingsskatteadministrationen.

Kyrkofonden är kyrklig egendom (se tionde avdelningen 42 kap. kyrkolagen). En närmare beskrivning av fonden finns i avsnitt 2.2 ovan. Fondens bokförda värde uppgick vid utgången av år 1996 till cirka 1,7 miljarder kr. Marknadsvärdet var drygt tre miljarder kr. Fondens intäkter består dels av kapitalavkastning, dels och främst av s.k.

kyrkoavgifter som kyrkokommunerna betalar. Det utgår inga statsbidrag till kyrkofonden. Ur fonden betalas bidrag för att utjämna ekonomin mellan kyrkokommunerna. Kostnader för rikskyrklig verksamhet och kostnader för fondens förvaltning betalas också ur fonden. Dessutom betalas viss statlig verksamhet med fondmedel. Det handlar främst om kostnader för *statliga utredningar* på det kyrkliga området. Under 1995 uppgick dessa kostnader till drygt tre miljoner kr. Vidare handlar det om bidrag till andra *nordiska lutherska församlingar* i Sverige. Utöver de statliga bidrag som utgår till dessa församlingar (se ovan avsnitt 4.2) utgick under 1995 kyrkofondsbidrag på sammanlagt drygt en halv miljon kr för detta ändamål. I viss mån utgår alltså stöd till statliga angelägenheter från kyrkofonden.

Här kan vidare noteras att kyrkokommunerna än i dag i stor utsträckning förvarar och handhar *folkbokföringsarkiv*, trots att folkbokföringen redan år 1991 blev en statlig angelägenhet.

Slutligen kan det finnas skäl att peka på att *kyrkoantikvariskt intressant egendom* i dag vårdas av kyrkokommunerna utan annan statlig ersättning än den som betalas för restaurering av äldre domkyrkor eller av arbetsmarknadspolitiska skäl. Enligt riktlinjebeslutet kommer vården av denna egendom i framtiden att anses vara en angelägenhet för hela befolkningen.

4.4 Bidragsberättigade fria trossamfund

Statsbidrag till fria trossamfund har förekommit sedan 1971. Under det året lades flera riksdagsmotioner om saken. I avvaktan på att stat-kyrkafrågan skulle få en samlad lösning avsattes, som en provisorisk lösning, ett anslag för statsbidrag till andra trossamfund. Syftet med anslaget var att öka förutsättningarna för ekonomiskt svaga församlingar att hålla lokaler samt erbjuda religiös service i form av gudstjänst, själavård och liknande (se KrU 1971:15 s. 2). Inledningsvis gavs bidrag endast till vissa fria trossamfund med kristen inriktning, huvudsakligen frikyrkor med rötter i 1800-talets väckelserörelse.

Efter ett par år fördes den katolska kyrkan och de mosaiska/judiska församlingarna i Sverige till den bidragsberättigade kretsen. Med de mosaiska/judiska församlingarnas införlivande upphörde begränsningen till kristna samfund. Även Estniska evangelisk-lutherska kyrkan och Ungerska protestantiska kyrkorådet tillkom som bidragsmottagare ungefär vid denna tid. Samtliga de här nämnda trossamfunden betjänade i hög grad invandrare.

När bidragssystemet tillskapades ansågs det viktigt att den offentliga insynen i församlingarnas verksamhet blev så begränsad som möjligt. Visserligen inrättades en statlig nämnd för uppgiften att fördela bidragen, men praktiskt handlades allt hos den frivilliga organisationen Sveriges frikyrkoråd. Nämndens ledamöter utsågs av regeringen på förslag av samfunden. Den kallades Sveriges frikyrkoråds samarbetsnämnd.

Stat-kyrkafrågan fick inte den slutliga lösning man hade hoppats på i början av 1970-talet. Det ledde till att systemet med statsbidrag till trossamfund gavs en egen permanent lösning (se prop. 1974:1 bil. 10 s. 101). Anslaget fördubblades från fem miljoner kr till tio miljoner kr och en förordning om statsbidrag till vissa trossamfund utfärdades. Denna har sedermera ersatts av förordningen om statsbidrag till andra trossamfund än svenska kyrkan.

Bidragsfrågorna handläggs nu i allt väsentligt av Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST), som är en statlig myndighet. Utbetalning till SST av anslaget för bidrag sker dock genom Kammarkollegiet.

Regeringen beslutar om vilka fria trossamfund som kan komma i fråga för statsbidrag. Dessa trossamfund finns uppräknade i förordningen om statsbidrag till andra trossamfund än svenska kyrkan. Bidragsberättigade är enligt förordningen för närvarande Anglikanska kyrkan, Bibeltrogna vänner, Estniska evangelisk-lutherska kyrkan, Evangeliska Fosterlands-Stiftelsen, Frälsningsarmén, Helgelseförbundet, islamiska församlingarna i Sverige, judiska församlingarna i Sverige, Metodistkyrkan i Sverige, Ortodoxa och österländska kyrkors ekumeniska råd (OÖKER), Pingströrelsen, Sjundedags Adventistsamfundet, Stockholms katolska stift, Svenska Alliansmissionen, Svenska Baptistsamfundet, Svenska Missionsförbundet, Ungerska protestantiska kyrkan och Örebromissionen. Från och med den 1 januari 1997 har Helgelseförbundet och Örebromissionen gått samman till trossamfundet Nybygget - kristen samverkan.

OÖKER är ett frivilligt samarbetsorgan för fjorton kyrkor, nämligen Armeniska apostoliska kyrkan, Bulgariska ortodoxa kyrkan, Estniska ortodoxa kyrkan, Etiopiska ortodoxa kyrkan, Finska ortodoxa församlingen, Grekisk-ortodoxa metropolitdömet, Koptiska ortodoxa kyrkan, Makedoniska ortodoxa kyrkan, Rumänska ortodoxa kyrkan, Ryska ortodoxa kyrkan, Serbiska ortodoxa kyrkan, Svenska ortodoxa prosteriet, Syrisk-ortodoxa kyrkan och Österns apostoliska katolska assyriska kyrka. Varje medlemskyrka har en ledamot och en suppleant i OÖKER. I rådet finns dessutom två ledamöter som utsetts av SST.

De islamiska församlingarna företräds av Islamiska samarbetsrådet (IS). Rådet består av tre islamiska riksorganisationer, nämligen Förenade Islamiska Församlingar i Sverige (FIFS), Islamiska Kulturcenter-

unionen i Sverige (IKUS) och Sveriges Muslimska Förbund (SMuF). Medlemsorganisationerna har vardera två ledamöter och en suppleant i IS. Om de så önskar kan de utse ytterligare en suppleant vardera. Denna skall i så fall vara en kvinna. I IS ingår dessutom två ledamöter från SST.

Regeringen har vid sin prövning av om ett trossamfund skall kunna komma i fråga för statligt bidrag bl.a. tagit hänsyn till verksamhetens omfattning. Endast trossamfund som ansetts betjäna minst 3 000 personer i Sverige har hittills godkänts för statsbidrag. Regeringen har också tagit hänsyn till verksamhetens karaktär, dvs. om verksamheten uppfyller de villkor som anges i förordningen och om det är ett allmänt intresse att stödja verksamheten. Ett skäl för statsbidrag har t.ex. kunnat vara att samfundet i stor utsträckning betjänar invandrare. Buddhister och hinduer (däribland Hare Krishna) har regeringen inte beviljat möjlighet till statsbidrag. Livets ord, Jehovas vittnen och mormonerna finns bland dem som hittills inte har sökt statligt stöd i denna form.

4.5 Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST)

Ledamöterna i SST utses av regeringen efter förslag från trossamfunden ifråga. De är 19 till antalet och sammanträder minst två gånger om året. De båda samverkansorganen OÖKER och IS har vardera två representanter i nämnden. Övriga trossamfund har vardera en representant. Nämndens verksamhet styrs av förordningen (1989:272) med instruktion för Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund. Bidrag fördelas till församlingar inom 34 trossamfund och kommer cirka 850 000 betjänade personer tillgodo.

IS och OÖKER lämnar förslag till SST rörande fördelning av statsbidrag bland de egna medlemssamfunden. Det har förekommit att islamiska och kristet ortodoxa grupper som velat få statsbidrag har blivit utan, eftersom de stått utanför IS respektive OÖKER.

I praxis godtas att mindre trossamfund i bidragshänseende associeras med andra trossamfund för att på så sätt kunna få statligt stöd. Lettiska evangelisk-lutherska kyrkan är i dag på sådant sätt associerad med Estniska evangelisk-lutherska kyrkan.

SST har fastställt en arbetsordning och detaljerade tillämpningsföreskrifter för fördelning av de olika bidragsslagen. Att SST får meddela sådana tillämpningsföreskrifter framgår av förordningen om statsbidrag till andra trossamfund än svenska kyrkan.

Samarbetet i SST har fungerat väl och håller även i en tid av minskade anslag. Visserligen saknas möjlighet att överklaga SST:s beslut, men det står ändå klart att det endast är mycket sällan som trossamfunden är missnöjda med nämndens agerande.

Eftersom SST är det samarbetsorgan för fria trossamfund som har bredast sammansättning har också andra former av samverkan vuxit fram. Det förekommer exempelvis att SST anordnar seminarier eller avfattar gemensamma remissvar. Vidare har SST tilldelats en roll i beredskapsplaneringen, därigenom att nämnden nominerar två ledamöter till Trossamfundens beredskapsråd (TBR), för vilket Svenska kyrkan har det administrativa ansvaret. Slutligen kan nämnas att Kammarkollegiet inför beslut om vigselrätt brukar rådfråga SST.

4.6 SST:s fördelning av bidrag

Större delen av det statliga bidraget till de fria trossamfunden fördelas av SST i enlighet med föreskrifterna i förordningen om statsbidrag till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Bidrag utgår i form av "verksamhetsbidrag", "lokalbidrag" och "utbildningsbidrag". Regeringen fastställer i budget och regleringsbrev ramarna för SST:s bidragsfördelning.

Årligen har på senare tid sammanlagt cirka 70 miljoner kr fördelats av SST som stöd till trossamfunden. För budgetåret 1995/96, som omfattade 18 månader, fanns att fördela cirka 74 miljoner kr som verksamhetsbidrag, 9 miljoner kr som lokalbidrag och 2,3 miljoner kr som utbildningsbidrag. För budgetåret 1997, som omfattar 12 månader, är anslaget sammanlagt 57,3 miljoner kr, varav 53,4 miljoner kr skall fördelas av SST. Enligt regleringsbrevet skall 50,9 miljoner kr utgå i form av verksamhetsbidrag eller utbildningsbidrag och 2,5 miljoner kr som lokalbidrag.

SST har beslutat att verksamhetsbidragen skall bestå av ett fast grundbidrag och en rörlig del. Trossamfunden lämnar varje år statistik som ligger till grund för bidragsberäkningarna. I denna statistik används begreppet "betjänad". Med betjänade avses enligt SST:s egen definition dels personer som är registrerade som medlemmar eller deltagare hos församlingar inom trossamfundet, dels personer som är kända och verifierbara deltagare i församlingarnas verksamhet. Det hade, enligt SST, inte fungerat väl att i stället för begreppet betjänad använda begreppet "medlem", eftersom trossamfunden har så olika sätt att se på vad medlemsskap innebär. I vissa trossamfund är det en främmande tanke att kräva medlemsavgift. I andra trossamfund är det

naturligt att ställa anspråk på service som i många samfund inte skulle räknas som religiös verksamhet. Till verksamhetsbidragen räknas också de särskilda bidrag som kan utgå för andlig vård vid sjukhus och lokalt ekumeniskt arbete. Ytterligare en särskild form av verksamhetsbidrag är de s.k. etableringsbidrag som kan utgå till samfund vilka huvudsakligen betjänar invandrare. Cirka en miljon kr per år fördelas för det senast nämnda ändamålet. Ett fyrtiotal projekt är pågående.

Utbildningsbidrag ges främst till trossamfundens teologiska seminarier för utbildning av pastorer och motsvarande. För verksamhetsåret 1995/96 gavs bidrag till sju sådana seminarier. På senare tid har verksamheten vid vissa seminarier blivit klassad som högskola. Dessa seminarier får därför bidrag för denna del av sin verksamhet från Utbildningsdepartementet. Det har lett till att SST inte längre stöder den del av seminariernas verksamhet som är högskoleklassad. Utbildningsbidrag har även utgått för enstaka utbildningsinsatser inom de trossamfund som huvudsakligen betjänar invandrare och för utbildning av sjukhuspastorer och sjukhuspräster.

Lokalbidrag utgår för byggnadsprojekt och kan ges med 30 procent av godkända byggnadskostnader, dock högst 700 000 kr. Cirka 100 ansökningar inkommer per år. SST brukar finna att det övervägande antalet ansökningar bör berättiga till bidrag. Den fördelningsmetod som SST hittills har valt innebär att tillgängliga medel fördelas till alla bidragsberättigade projekt. Någon prioritering mellan projekten görs alltså inte. Eftersom anslaget inte motsvarar de behov trossamfunden anser sig ha reduceras bidragen. Som regel har bidrag kunnat ges med mellan 18 och 23 procent av godkända kostnader upp till 2,3 miljoner kr. För högre kostnader utgår således inget bidrag. Den genomsnittliga bidragsnivån har uppgått till omkring 10 procent av hela projektkostnaden. Lokalbidrag kan också ges för att handikappanpassa trossamfundens lokaler. Sådant bidrag kan beviljas med ett belopp som motsvarar den faktiska kostnaden, dock högst 100 000 kr.

För budgetåret 1997 har inte mer än 2,5 miljoner kr anslagits som lokalbidrag. SST prioriterar därför endast handikappanpassningsbidrag.

Även arbetsmarknadspolitiska bidrag (se ovan avsnitt 4.2) har fördelats av SST.

5 En ny modell

Mina slutsatser och förslag:

* Regeringen beslutar om vilka trossamfund som skall kunna komma i fråga för statligt stöd.

* Alla bidragskvalificerade trossamfund skall ges ett basstöd i form av antingen statlig uppbördshjälp eller ett likvärdigt organisationsbidrag.

* Dessutom bör ändamålsstyrda bidrag kunna ges.

* Även Svenska kyrkan skall kunna komma i fråga för bidrag.

* SST bör finnas kvar som bidragsfördelande myndighet.

5.1 Likvärdigt basstöd med styrd komplettering

Riktlinjebeslutet förutsätter att regeringen även i framtiden skall besluta om vilka trossamfund som skall kunna komma i fråga för statligt stöd.

Den administrativa hjälp som Svenska kyrkan kommer att få med att kassera in avgifter från sina tillhöriga blir ett värdefullt stöd för Svenska kyrkan. Även andra trossamfund bör i framtiden under vissa förutsättningar kunna få motsvarande hjälp. För de trossamfund som på detta sätt får uppbördshjälp kommer det kostnadsfria administrativa stöd som hjälpen innebär att utgöra ett slags basstöd.

För att i möjligaste mån uppnå likställighet anser jag att de trossamfund som är kvalificerade för statligt stöd, men inte tar emot uppbördshjälp, skall kompenseras med någon annan form av likvärdigt basstöd. Detta alternativa basstöd kallar jag organisationsbidrag. Min modell för det statliga stödet till trossamfunden i framtiden bygger på att organisationsbidraget beräknas med utgångspunkt i kostnaden per tillhörig för

uppbördshjälpen till Svenska kyrkan. Organisationsbidraget skall stå i proportion till trossamfundets omfattning i Sverige.

Till komplettering av de båda basstödsformerna, uppbördshjälp alternativt organisationsbidrag, bör ändamålsstyrda bidrag för särskilt samhällsnyttig verksamhet kunna ges.

I kapitel 7 nedan redogör jag för vilka krav som bör ställas för att ett trossamfund över huvud taget skall kunna komma i fråga för statligt stöd. Kraven utgår främst från de motiv som enligt min mening finns för att staten skall stödja trossamfunden. Dessa motiv redovisar jag i kapitel 6. I kapitel 8 och 9 utvecklar jag närmare hur basstödet och det ändamålsstyrda verksamhetsbidraget kan fördelas och följas upp.

5.2 Svenska kyrkan kommer med

I syfte att öka likställigheten mellan trossamfunden bör även Svenska kyrkan, enligt min mening, kunna komma i fråga för kompletterande bidrag för särskilt samhällsnyttig verksamhet. I kapitel 9 och 10 nedan återkommer jag till den saken.

5.3 SST kvarstår med förändrad roll

Den modell jag här presenterar utgår från att SST finns kvar som bidragsfördelande organ. Eftersom målstyrningen skall öka och Svenska kyrkan kunna komma i fråga för vissa bidrag, blir SST:s roll dock något förändrad. Detta beskriver jag närmare i kapitel 10 nedan.

6 Motiv för statligt stöd till trossamfund

Mina slutsatser och förslag:

* Samhällsnyttan bör vara utgångspunkt för vilket stöd som ges.

* Trossamfund kan på olika sätt bidra till att öka harmonin i vårt demokratiska samhälle. Därför kan det finnas skäl att ge stöd.

6.1 Inledning

Motiven för det stöd som staten i dag ger till de fria trossamfunden är mycket kortfattat beskrivna. I mitt utredningsuppdrag ingår att överväga vilka motiv som finns för statligt stöd till trossamfund. Samtidigt förutsätter riktlinjebeslutet att någon form av stöd skall utgå även i framtiden. Jag har därför sett som min uppgift att formulera och sätta på pränt sådana motiv som får antas vara gällande för de bidragsberättigade fria trossamfunden redan i dag och som håller för framtiden, när Svenska kyrkan blir mer likställd med övriga trossamfund. Hur stort det sammanlagda stödet skall vara måste bedömas för varje år i budgetsammanhang.

När statsbidragen till de fria trossamfunden infördes år 1971 motiverades detta med att ekonomiskt svaga församlingar skulle få bättre förutsättningar att hålla lokaler och erbjuda religiös service (se ovan avsnitt 4.4). Samtidigt arbetade 1968 års beredning om stat och kyrka med förslag till ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Frågan om statligt stöd till trossamfunden behandlades av beredningen, som i sitt slutbetänkande (SOU 1972:36, Samhälle och trossamfund, s. 49) anförde följande.

> "...det måste vara samhällets främsta uppgift att se till att invånarnas individuella behov i olika avseenden kan täckas. Behoven kan finnas inom alla sektorer av samhällslivet, såväl de sociala, kulturella, politiska och ekonomiska som den religiösa."

Den dåvarande beredningens förslag ledde inte till någon lösning av relationsfrågan, men statsbidragen permanentades utan närmare motivering.

I förordningen om statsbidrag till andra trossamfund än svenska kyrkan anges att verksamhetsbidrag kan utgå till församlingar som behöver bidraget för att kunna erbjuda religiösa tjänster och till trossamfund med svag ekonomi. Lokalbidrag kan enligt samma förordning utgå till församlingar som behöver bidraget för att kunna hålla lokaler. Bidragen motiveras alltså enligt förordningens lydelse av församlingarnas och trossamfundens behov.

6.2 Samhällsnyttan avgör

Det råder ingen tvekan om att trossamfunden har användning för de statsbidrag som de får i dag. Jag har sammanträffat med företrädare för de trossamfund som i dag får statsbidrag. Vad jag då fått höra har övertygat mig om att statsbidragen har förbättrat dessa trossamfunds möjlighet att nå människor samt att erbjuda dem efterfrågad religiös service och gemenskap. De större trossamfunden, flertalet därav med lång tradition i Sverige, har kunnat använda bidragen för att starta verksamhet av nytt slag eller för att stödja ekonomiskt svaga församlingars möjlighet att fortsätta verka. De trossamfund som i huvudsak betjänar invandrare har fått en förbättrad möjlighet att etablera sig på olika orter. För nyligen invandrade människor spelar hemlandets trossamfund i Sverige ofta en betydelsefull roll. Församlingen blir en länk mellan ursprung och framtid, en trygg utgångspunkt att bygga relationerna till Sverige ifrån.

Men när det skall avgöras om statligt stöd bör ges, kan trossamfundens behov inte tas som utgångspunkt. Regeringen har i sina tidigare bedömningar av om ett trossamfund skall kunna få statsbidrag tagit hänsyn till om det är ett allmänt intresse att stödja samfundets verksamhet. Detta bör även i framtiden vara en förutsättning. Frågan bör bedömas med utgångspunkt i vilken nytta statligt stöd till trossamfundet i fråga kan göra för vårt gemensamma liv. Därmed inte sagt att trossamfundens behov och samhällsnyttan är motstridiga intressen.

Jag anser att staten bör se i grunden positivt på trossamfundens verksamhet. Trossamfunden arbetar i hög utsträckning för mål som stämmer väl överens med statens mål för samhällsgemenskapen.

Samtidigt får man inte att bortse från att trossamfunden är frivilliga organisationer som skall stå obundna av staten. Det är trossamfunden själva som skall bestämma i vilken grad och på vilket sätt de vill ägna sig åt samhällsnyttig verksamhet.

I den mån ett trossamfunds verksamhet svarar mot ett samhällsgemensamt behov kan det vara värt att från statens sida stödja verksamheten. Då finns det ett motiv för stöd. Men det finns inte skäl att ge stöd utan krav på prestation.

Vad jag hittills sagt innebär att tydliga mål bör sättas för statens stöd till trossamfunden. Jag övergår nu till att diskutera vilka samhällsnyttiga mål som skulle kunna främjas med statligt stöd till trossamfund.

6.3 Människors andliga behov

Liksom 1968 års beredning om stat och kyrka anser jag att människors andliga behov är angelägna. De flesta av oss har behov av att på ett eller annat sätt finna ett större sammanhang som livet kan vara en del av. Vi letar efter en livsåskådning. I situationer som vi upplever som särskilt viktiga i livet blir detta också särskilt tydligt. Jag tänker särskilt på när barn föds och när de blir vuxna, när vi bildar familj och när människor lämnar livet. Då söker de flesta som berörs gemenskap och tänkbara förklaringar. Här spelar trossamfunden en påtagligt viktig roll. Detsamma gäller vid andra livsviktiga situationer. Vid stora samhällsförändringar liksom vid katastrofer och olyckor blir de andliga behoven uppenbara. Ofta visar trossamfunden då beredskap att möta dessa behov. För en människa som har brutit upp från sitt hemland och försöker skapa en vardag i ett nytt land kan det av liknande skäl bli naturligt att vända sig till ett trossamfund för gemenskap och vägledning kring hur man kan förhålla sig till det nya livet.

Att ha en andlig identitet är för många människor ryggraden i tillvaron. Möjligheten att delta i ett regelbundet gudstjänstliv och att höra till en religiös gemenskap kan ha avgörande betydelse i det vardagliga livet. Genom trossamfundens ordinarie verksamhet erbjuds människor en andlig dimension, som många gånger svarar mot ett sådant särskilt behov.

I utredningsdirektiven påpekas att det svenska samhället har blivit alltmer mångkulturellt och mångreligiöst. Detta har bland annat medfört, sägs det, att Svenska kyrkan inte längre har den självklara position som den har haft tidigare. Jag vill tillägga att det är mitt bestämda intryck att människorna i Sverige har blivit allt mer sökande när det gäller andlighet. Det finns numera ett slags nyfikenhet som inte har

kunnat iakttas så tydligt tidigare. Trossamfundens verksamhet ifrågasätts och förkastas eller uppvärderas. Annan andlig verksamhet finner sina former. Den s.k. new age-rörelsen, som har andliga förtecken men saknar trossamfundskaraktär, är ett uttryck för denna nyfikenhet.

Dagens samhälle är informationstätt och mångkulturellt. Att söka är ett naturligt förhållningssätt för en människa i en sådan miljö. Individens möjlighet att hitta ett trossamfund som svarar mot hans andliga behov har aldrig varit bättre. Men risken att gå vilse är också stor.

Religionsfriheten är en grundläggande byggsten i vårt samhällssystem. Individen måste vara fri att söka sig till vilken andlig gemenskap som helst. Utgångspunkten måste vara att alla religiösa organisationer är tillåtna. Om staten skall ge olika förmåner till olika trossamfund måste det finnas sakliga skäl för det.

Önskemålet om ökad likställighet mellan trossamfunden har varit ett av argumenten för en förändring av relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Detta betyder emellertid inte att aktivt statligt stöd måste ges antingen till alla trossamfund eller också inte alls. Staten måste kunna ha ett restriktivt förhållningssätt till verksamheter som är inhumana eller står i strid med vårt rättssystem. Vidare måste staten eftersträva kostnadseffektivitet. Om staten väljer att ge stöd till trossamfund för att därigenom uppnå att invånarna får tillgång till andligt stöd i livsviktiga situationer, är det därför också rimligt att stödet utgår till de trossamfund som bäst kan antas uppfylla just det målet. De trossamfund som i dag får statsbidrag får antas vara väl skickade att göra det. Mycket talar för att även andra trossamfund, exempelvis de som hör till stora världsreligioner, har denna förmåga. Men det finns religiösa organisationer som ännu inte har nått sådan stabilitet att de klarar av att ge människor det stöd de förväntar sig i livsviktiga situationer. Likaså finns det religiösa organisationer som är destruktiva i den meningen att de ger sitt stöd på sådant sätt att risken för skadeverkningar är särskilt stor. Om människor far illa för att de har blivit besvikna på eller dåligt behandlade av en religiös organisation är det negativt för samhällsgemenskapen.

Det resonemang jag fört i detta avsnitt leder mig till följande slutsats. Att trossamfund ger människor andligt stöd i livsviktiga situationer är en viktig insats som bidrar till harmonin i samhället. Detta kan vara ett skäl för staten att ge sitt stöd till de trossamfund som kan antas klara uppgiften på ett bra sätt.

6.4 Etik och demokrati

För de flesta av oss invånare i Sverige har etiken ett starkt samband med humana värderingar och med religion. Majoriteten av oss har växt upp och hittills levt i ett samhälle som sedan sekler har präglats av Svenska kyrkan och dess ideologi. Sambandet har för oss varit så självklart att vi ibland knappt lagt märke till det. En mindre del av oss hör hemma i något annat trossamfund och känner stark samhörighet med den etik just detta trossamfund står för.

Trossamfunden erbjuder en möjlighet för människor att hitta ett förhållningssätt till livet. Att det också finns andra vägar till sådana förhållningssätt förringar inte betydelsen av trossamfundens insats på detta område. Hos trossamfundet kan individen komma fram till svar på vad som är rätt eller fel i det egna livet, liksom i relationerna till andra människor och till naturen. Dessa grundläggande etiska värderingar ser delvis olika ut inom de olika trossamfunden. Men de finns och blir förklarade i varje trossamfund.

Jag är övertygad om att samhällsgemenskapen vinner på att individerna har en genomtänkt uppfattning i etiska frågor. En människa som har hittat en etisk linje att följa går tryggare genom livet.

Ännu bättre är det om människan i fråga har getts möjlighet att diskutera sin etik med andra, inom eller utom ett trossamfund. Den tiden är förbi när det svenska samhället kunde hållas ihop kring en gemensam och heltäckande etisk bas. I utredningsdirektiven beskrivs detta förhållande som en stigande värdepluralism. Vår lagstiftning borgar visserligen för en gemensam rättsuppfattning, men i det vardagliga livet sätts etiken på prov i fler situationer än lagstiftningen täcker. Här kommer vi allt oftare att ta ställning på olika sätt. Då ökar betydelsen av att vi kan kommunicera kring etiska frågor. På detta område finns mycket ytterligare att göra. Invandrarpolitiska kommittén har i sitt betänkande Sverige, framtiden och mångfalden (SOU 1996:55 s. 363) dragit slutsatsen att mångreligiösa mötesplatser på lokal nivå skulle kunna ge möjligheter att i konstruktiv anda hantera konflikter, sprida kunskaper och konfrontera olika gruppers föreställningar om varandra.

Att olika livsåskådningar finns representerade och gör sig hörda i samhället måste man, enligt min mening, se positivt på. Redan 1968 års beredning om stat och kyrka hade samma synsätt och uttalade följande (SOU 1972:36 s. 49).

> "Det är...av största betydelse för vitaliteten i den svenska demokratin att olika ideologier och trosriktningar får goda möjligheter att göra sig gällande. Dessa livsåskådningar, liksom mycket av den verksamhet som bedrivs

inom ideella organisationer på grundval av olika livsåskådningar, utgör värdefulla inspirationskällor även för den allmänna debatten."

Bara om det faktiskt finns något att välja mellan är demokratin och religionsfriheten värdefulla. Den mångfald som nu har kommit för att stanna är därför positiv för det svenska samhället. Även om vissa trossamfund inte i sig är demokratiskt organiserade, är deras existens berikande för den svenska demokratin och religionsfriheten. Flertalet är demokratiskt styrda och bidrar därför också till att öka sina medlemmars vilja och förmåga att ta aktiv del i samhällsgemenskapen. Ur samhällssynpunkt är det angeläget att trossamfunden så långt möjligt eftersträvar medlemsförankring och öppen insyn.

I en demokrati är det viktigt att beslutsfattare och invånare kan komma till tals med varandra. Trossamfundet kan vara en praktiskt användbar kontaktyta mellan en grupp invånare med likartade intressen och beslutsfattarna.

Jag drar följande slutsatser.

Samhället vinner på att invånarna kan ta ställning till och kommunicera om etiska frågor på ett medvetet sätt. Trossamfunden kan ofta bidra till att utveckla dessa förmågor hos människor. I syfte att förmå trossamfunden att öka sina insatser på detta område kan det finnas skäl för staten att ge sitt stöd.

Samhället vinner också på att demokratin och debatten lever. Om trossamfund och andra ideologiska organisationer hörs och syns i samhället blir demokratin mera verklig. Det finns alltså skäl att se positivt på att trossamfunden spelar en engagerad roll i samhället och bidrar till demokratiträningen. Men detta utgör knappast något skäl att ge dem statsbidrag. Trossamfunden kan säkert fylla denna funktion på ett utmärkt sätt ändå.

Vidare vinner samhället på att kontaktvägarna mellan beslutsfattare och olika grupper av invånare är öppna och framkomliga. Statligt stöd till trossamfunden får antas öka möjligheten att komma i kontakt med dem.

6.5 Särskilda sociala insatser

Ett trossamfund kan ibland vara särskilt väl skickat att lösa ett konkret socialt problem av något slag. I den mån staten finner det angeläget att komma till rätta med problemet i fråga kan det vara kostnadseffektivt att ge ekonomiskt stöd till trossamfundet för ändamålet. Vilka problem som är aktuella varierar med tiden.

Ett exempel på ett sådant problemområde är integreringen av människor med olika ursprung i det svenska samhället. För den uppgiften spelar många trossamfund en särskild roll. Trossamfundet har exempelvis en unik möjlighet att komma i kontakt med vissa invandrare, som annars skulle riskera att isoleras. Vidare kan trossamfundet anvisa en framkomlig väg att anpassa det egna etiska tänkandet till den nya miljön.

Andra exempel på konkreta sociala problem som många trossamfund kan göra särskilt effektiva insatser vid är akuta kriser, fattigdom och sjukdom. Trossamfundet kan i regel agera snabbt och obyråkratiskt. Hos trossamfundet finns kunskap och erfarenhet som är värdefull i mötet med olycksdrabbade människor. Vidare finns nära tillgång till andra medmänniskors solidaritet och hjälpsamhet.

7 Bidragskvalificerade trossamfund

Mina slutsatser och förslag:

* För att ett trossamfund skall komma i fråga för stöd bör krävas att detsamma är stabilt, förmedlar en etik som inte är destruktiv samt har en egen livskraft.

* För uppbördshjälp bör dessutom krävas att trossamfundet är registrerat.

7.1 Regeringen skall besluta

Även i framtiden skall det, enligt riktlinjebeslutet, vara regeringen som i varje enskilt fall tar ställning till om ett trossamfund över huvud taget skall kunna komma i fråga för statligt stöd. Ett trossamfund som vill få basstöd i någon form, bör därför ansöka hos regeringen om att bli kvalificerat för stöd. Jag menar att vissa grundläggande krav bör ställas. Dessa krav, som jag redovisar i nästföljande avsnitt, bör det alltså ankomma på regeringen att ta ställning till om trossamfundet uppfyller. Regeringens beslut att ett trossamfund skall kunna komma i fråga för stöd bör gälla tills vidare.

Vid övergången till ett förnyat stödsystem kan regeringen välja att utan särskild ansökan från de trossamfund som i dag får statsbidrag, besluta att dessa är kvalificerade för statligt basstöd även i fortsättningen.

En särskild förutsättning för basstöd i form av uppbördshjälp skall, enligt riktlinjebeslutet, vara att staten får ta ställning i varje enskilt fall och föreskriva erforderliga villkor. Ett trossamfund som i framtiden önskar utnyttja statens hjälp med att ta upp avgifter får alltså särskilt ansöka hos regeringen om att komma i fråga för just den sortens administrativa stöd.

Alla trossamfund som är kvalificerade för någon form av basstöd bör också därmed kunna komma i fråga för bidrag för särskilt samhällsnyttig verksamhet.

7.2 Krav för stöd

I detta avsnitt redogör jag för vilka krav regeringen enligt min mening bör ställa, när regeringen tar ställning till om ett trossamfund skall kunna komma i fråga för statligt stöd.

Att trossamfundet på ett stabilt sätt kan ge andligt stöd till människor som behöver det, bör vara en grundläggande förutsättning för att statligt stöd till samfundet skall komma i fråga. Kravet på stabilitet förutsätter bland annat en viss historisk tradition. Ett alldeles nystartat trossamfund bör således inte ges statligt stöd.

En ytterligare förutsättning bör vara att trossamfundet verkar för en medvetenhet om etiska frågor. Men om trossamfundet förmedlar en etisk uppfattning som är inhuman, destruktiv eller står i direkt strid med vårt rättssystem bör staten naturligtvis inte ge något stöd till samfundets verksamhet.

Härutöver anser jag att det finns anledning att ställa krav på en viss egen livskraft hos trossamfundet. Ett trossamfund som inte kan överleva utan ekonomiskt stöd från staten fungerar inte som frivillig organisation. Det ideella engagemanget bakom trossamfundet måste vara påtagligt om trossamfundet skall kunna spela en betydelsefull roll i samhället. I detta ligger att trossamfundet måste omfatta relativt många människor. Hittillsvarande praxis har inneburit en gränsdragning vid 3 000 betjänade i Sverige. Jag anser att den gränsen är väl avvägd. Att en person tillhör eller betjänas av flera trossamfund bör godtas vid denna beräkning. Även ett trossamfund som i Sverige betjänar ett lägre antal personer bör kunna komma i fråga för statligt stöd, om det i ett internationellt perspektiv har betydande omfattning. Ett exempel kan vara Lettiska evangelisk-lutherska kyrkan. Naturligtvis finns det inget som hindrar att små trossamfund går samman och bildar ett nytt trossamfund, som är stort nog att klara regeringsprövningen. Men den s.k. associeringen (se avsnitt 4.4 ovan) av trossamfund som är för små för att själva nå över gränsen anser jag bör upphöra.

För att utbetalning av statliga medel skall komma i fråga måste det vidare krävas att trossamfundet har rättskapacitet, så att det kan uppträda som part i rättsliga sammanhang. Kravet kan uppfyllas på olika sätt. Riktlinjebeslutet innebär att ett trossamfund kommer att kunna välja att registrera sig som trossamfund för att på så sätt uppnå rätts-

kapacitet. En annan möjlighet är att vara en ideell förening, som det stora flertalet trossamfund i dag. Om bidrag inte söks av trossamfundet som sådant utan av en eller flera delar därav, bör rättskapacitetskravet gälla delen eller delarna.

För att regeringen skall medge rätt till basstöd i form av uppbördshjälp bör det krävas att trossamfundet är registrerat. I det avseendet har jag samma uppfattning som Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering preliminärt har gett uttryck för.

De myndigheter som ger uppbördshjälpen skall sedan kunna ställa vissa villkor för hur hjälpen ges. Samma villkor måste då gälla för alla de trossamfund som regeringen har medgett rätt till uppbördshjälp. Riksskatteverket har närmare utrett vilka villkor som bör gälla och redogör för dem i sitt betänkande.

8 Basstödet

Mina slutsatser och förslag:

* Målet med basstödet skall vara att stödja de bidragskvalificerade trossamfunden.

* Uppbördshjälp skall kunna omfatta såväl tillhöriga som betjänade.

* De trossamfund som får uppbördshjälp skall inte samtidigt kunna få organisationsbidrag.

* Organisationsbidraget skall beräknas med utgångspunkt i vad uppbördshjälpen kostar per tillhörig i Svenska kyrkan.

* För att kunna följa upp basstödet bör SST ges rätt att fordra in dokumentation från trossamfunden.

8.1 Mål

Målet med det statliga basstödet till trossamfunden bör helt enkelt vara att stödja de bidragskvalificerade trossamfunden i deras verksamhet. Min uppfattning om vad som motiverar ett sådant stöd just till dessa trossamfund har jag redovisat ovan i kapitel 6.

8.2 Uppbördshjälp

I detta avsnitt redogör jag närmare för vad stödformen uppbördshjälp innefattar.

Uppbördshjälpen innebär för trossamfundet att det får hjälp från skatteförvaltningen och kronofogdemyndigheterna med att ta upp avgifter från sina tillhöriga. Inget trossamfund kommer att tvingas att ta emot denna hjälp.

Riktlinjebeslutet innebär att Svenska kyrkan kostnadsfritt skall erbjudas uppbördshjälp. Svenska kyrkan skall alltså inte betala för skatteförvaltningens och kronofogdemyndigheternas arbete med att kassera in avgifter från de tillhöriga. Ställningstagandet motiveras med att staten ställer det särskilda kravet på Svenska kyrkan att dess verksamhet skall vara rikstäckande. Vidare uttalas att kostnadsfri uppbördshjälp kan vara ett lämpligt sätt att ge Svenska kyrkan ett ekonomiskt stöd från staten som motsvarar de bidrag staten i dag betalar till de fria trossamfunden. I riktlinjebeslutet förutsätts att uppbördshjälpen skall avse avgifter från de personer som tillhör Svenska kyrkan och som alltså, enligt den kommande lagen om Svenska kyrkan, är skyldiga att betala dit.

Även andra trossamfund bör av jämställdhetsskäl efter särskilt regeringsbeslut kunna få statlig hjälp med att kassera in sina avgifter. Det framgår också av riktlinjebeslutet.

Om uppbördshjälp beviljas bör den hjälpen vara kostnadsfri, men betraktas som ett alternativ till motsvarande statsbidrag, liksom när det gäller Svenska kyrkan. Det trossamfund som får uppbördshjälp skall inte samtidigt kunna få bidrag i form av s.k. organisationsbidrag. Jag utvecklar detta närmare i avsnitt 8.3 nedan.

I riktlinjebeslutet uttalas vidare att en förutsättning för uppbördshjälp både till Svenska kyrkan och till andra trossamfund är att hjälpen kan inordnas i det gällande uppbördssystemet. Riksskatteverket har haft i uppdrag att utreda de tekniska förutsättningarna för sådant stöd till de fria trossamfunden och att ge förslag till hur det kan utformas. En närmare redogörelse för Riksskatteverkets förslag återfinns i verkets betänkande. Här kan dock följande noteras. Uppbördshjälpen kommer att innebära att avgifter tas upp på samma sätt som inkomstskatt. Det innebär i sin tur att ett trossamfund som tar emot uppbördshjälp inte fritt kan välja hur det egna avgiftssystemet skall utformas. Det trossamfund som får uppbördshjälp måste från riksnivå lämna tillförlitliga uppgifter till Riksskatteverket om vilka människor som skall vara betalningsskyldiga. Liksom inkomstskattetaxeringen kommer uppbördshjälpen att grunda sig på uppgifter om tillhörighet per den 1 november året före inkomståret. För det fall den fastställda avgiften inte betalas kommer den i normalfallet att drivas in genom kronofogdemyndighetens försorg på samma sätt som obetald skatt.

Jag har övervägt vilken personkrets uppbördshjälpen bör kunna omfatta. För Svenska kyrkans del gäller enligt riktlinjebeslutet att kretsen omfattar dem som tillhör Svenska kyrkan. I dag framgår det av lag vem som hör till Svenska kyrkan. Sedan den 1 januari 1996 ställs krav på en aktiv viljeyttring från den person som vill bli tillhörig, eller från dennes förälder om det är fråga om ett barn. Detta framgår av 3 kap. kyrko-

lagen (1992:300). Efter relationsändringen kommer tillhörighetsreglerna att finnas i Svenska kyrkans grundläggande interna regelverk, kyrkoordningen, som ungefär kommer att motsvara en föreningsstadga. Kravet på en aktiv "bekräftelse" från den som enligt Svenska kyrkans uppfattning är att anse som tillhörig kommer att kvarstå.

Likställighetsskäl talar i och för sig för att uppbördshjälp även för övriga trossamfund endast bör komma i fråga för avgifter från trossamfundets tillhöriga. Med tillhörig borde då avses en sådan person som enligt trossamfundets stadgar eller motsvarande är tillhörig och som har bekräftat detta förhållande genom en egen aktiv viljeyttring. Huruvida tillhörigheten kommer till stånd genom dop, anmälan eller på något annat sätt skulle sakna betydelse vid en sådan bedömning. Trossamfundets egen definition måste avgöra den saken. Huvudsaken skulle vara att den enskilde aktivt bekräftat sin tillhörighet.

Tekniskt sett skulle uppbördshjälp kunna ordnas för en betydligt vidare personkrets och exempelvis omfatta även sådana personer som inte vill höra till trossamfundet i fråga men som har åtagit sig att stödja det ekonomiskt. En sådan ordning anser jag dock skulle föra för långt. Den statliga uppbördshjälpen är en för individen ingripande hantering. För att myndigheterna skall ställas till förfogande för trossamfundets inkassering av avgifter bör det vara fråga om en stark och ömsesidig relation mellan trossamfundet och individen. Värdet av likställighet mellan trossamfunden talar också mot att personkretsen kan utvidgas på detta sätt.

Från flera av de trossamfund som i dag är bidragsberättigade har framförts önskemålet att den personkrets som uppbördshjälpen kan omfatta, blir densamma som statsbidragen i dag beräknas efter. Det innebär att uppbördshjälp bör kunna ges för alla som i dag anses vara betjänade. Begreppet betjänad har definierats av SST. Med betjänad avses enligt denna definition dels personer som är registrerade som medlemmar eller deltagare hos församlingar inom trossamfundet, dels personer som är kända och verifierbara deltagare i församlingarnas verksamhet. Kretsen av betjänade enligt SST:s nuvarande definition är med största sannolikhet vidare än kretsen av de personer som enligt ovan angiven definition skulle ha räknats som tillhöriga. Å andra sidan är kretsen av tillhöriga i Svenska kyrkan i dag sannolikt större än den skulle ha varit om nuvarande definition hade använts under längre tid. Bland Svenska kyrkans tillhöriga finns många som före den 1 januari 1996 utan aktiv viljeyttring "föddes in" i kretsen av tillhöriga.

Mina överväganden har lett mig till slutsatsen att uppbördshjälpen bör kunna omfatta såväl dem som är tillhöriga ett trossamfund som dem som är betjänade av trossamfundet i fråga. Med betjänad bör då avses en person som antingen är registrerad som medlem hos trossamfundet

eller regelbundet deltar i trossamfundets ordinarie verksamhet. Givetvis måste trossamfundet kunna styrka medlemsskap respektive deltagande.

Det finns enligt min bedömning skäl för skatteförvaltningen att av hänsyn till rättssäkerheten och integriteten ställa mer detaljerade krav på definition av den personkrets som uppbördshjälpen i den praktiska tillämpningen skall omfatta för varje trossamfund. Om dessa frågor har jag samrått med Riksskatteverkets utredare. Jag utgår från att Riksskatteverket utvecklar detta närmare i sitt betänkande och lägger förslag till erforderliga villkor.

Av mina kontakter med de fria trossamfund som i dag får statsbidrag har jag förstått att endast få är intresserade av statlig uppbördshjälp. Det kan finnas flera skäl för ett trossamfund att tacka nej till ett sådant erbjudande. Ett skäl kan vara hänsynen till de tillhörigas integritet. Vidare kan det finnas ideologiska skäl att avstå. Genom att ta emot statlig uppbördshjälp knyter trossamfundet fastare band till staten. För den tillhöriga individen blir det inte längre lika tydligt att avgiften är ett uttryck för ett frivilligt engagemang. Att ge offer, tionde eller kollekt är något annat än att betala en extra avgift tillsammans med inkomstskatten. Med statlig uppbördshjälp mister betalningen sin funktion som manifestation från den tillhörigas sida och som kontaktyta mellan trossamfundet och den tillhöriga. Ett annat skäl för ett trossamfund att välja bort uppbördshjälpen kan vara att det blir för byråkratiskt att gå in i ett sådant system. För många trossamfund kommer det att vara enklare och mera praktiskt att inte anlita de statliga myndigheterna för uppgiften att kassera in avgifter.

De trossamfund som inte tar emot uppbördshjälp har förstås ändå möjlighet att göra överenskommelser med Riksskatteverket eller de lokala skattemyndigheterna om att mot betalning få hjälp av liknande slag. Redan i dag köper den judiska församlingen i Stockholm från de lokala skattemyndigheterna uppgifter om taxerad förvärvsinkomst och underskott av kapital för församlingens medlemmar. Församlingen levererar dataregistrerade uppgifter om medlemmarnas namn och personnummer till skattemyndigheterna, som påför inkomstuppgifterna och återsänder registret. Uppgifterna använder församlingen sedan som underlag för att fastställa inkomstrelaterade avgifter. Uppbörden sköts av församlingen själv. Liknande avtal har de judiska församlingarna i Malmö och Göteborg.

Hjälp med att ta upp avgifter från sina tillhöriga kan trossamfunden också skaffa sig på annat sätt. Bankernas autogirosystem är ett alternativ, som är värt att nämna i sammanhanget.

8.3 Organisationsbidrag

Det trossamfund som får uppbördshjälp skall inte samtidigt kunna få bidrag i form av s.k. organisationsbidrag. Riksskatteverket har beräknat skattemyndigheternas och kronofogdemyndigheternas årliga kostnader för uppbörden av Svenska kyrkans nuvarande församlingsskatt till 100 miljoner kr. I det beloppet ingår kostnaden för hanteringen av den reducerade församlingsskatt, som i dag betalas av dem som inte tillhör Svenska kyrkan. Den reducerade församlingsskatten, som utgörs av 25 procent av ordinarie församlingsskatt, är avsedd att täcka kostnaderna för begravningsverksamheten. I framtiden kommer den att ersättas av en begravningsavgift (se närmare Begravningsverksamhetskommitténs betänkande). Den framtida särkostnaden för administration av den särskilda begravningsavgiften har Riksskatteverket uppskattat till cirka 24 miljoner kr per år. Jag räknar med att den framtida uppbörden av kyrkoavgifter från Svenska kyrkans tillhöriga kommer att vara mindre kostsam för staten än uppbörden av dagens församlingsskatt. Enligt Riksskatteverket kommer den vinsten dock att vara lägre än den beräknade kostnaden för administration av särskilda begravningsavgifter. Det beror på att administrationen av särskilda begravningsavgifter blir mer arbetskrävande för myndigheterna än administrationen av den reducerade församlingsskatten har varit. På grund av den information jag fått från Riksskatteverket uppskattar jag den årliga kostnaden för den framtida uppbörden av kyrkoagifter från Svenska kyrkans tillhöriga till 85 miljoner kr. Svenska kyrkan har ungefär 7,4 miljoner tillhöriga. Räknad per tillhörig och år blir kostnaden för uppbörd av kyrkoavgifter då knappt tolv kr. Den kostnadsfria uppbördshjälpen kan alltså sägas motsvara ett statsbidrag till Svenska kyrkan på tolv kr per tillhörig och år.

Samtliga de trossamfund som inte får uppbördshjälp, men som enligt regeringen kan komma i fråga för statligt stöd, bör enligt min uppfattning vara berättigade till ett visst basstöd i form av organisationsbidrag.

För att ett sådant organisationsbidrag skall vara jämförbart med uppbördshjälp bör det beräknas med utgångspunkt från den modell som Riksskatteverket har använt för att beräkna kostnaden för uppbördshjälpen till Svenska kyrkan. Det kan genomföras på olika sätt. Jag föreslår att den beräknade kostnaden per tillhörig för uppbördshjälp till Svenska kyrkan - tolv kr - helt enkelt multipliceras med antalet tillhöriga eller betjänade i det trossamfund som skall få organisationsbidrag och att bidrag sedan ges i nivå med det framräknade resultatet. Ett trossamfund med 10 000 betjänade skulle med en sådan beräkningsmetod få ett organisationsbidrag på 120 000 kr. Summan av

alla organisationsbidrag skulle komma att avsevärt understiga summan av de statsbidrag som i dag utgår till de fria trossamfunden. Men organisationsbidraget skulle i min modell inte vara den enda bidragsformen.

8.4 Uppföljning

Att det statliga basstödet till trossamfunden följs upp och utvärderas är betydelsefullt.

När regeringen beslutar att ett trossamfund skall kunna komma i fråga för statligt basstöd får det antas att ärendet bereds genom att dokumentation rörande trossamfundet inhämtas och bedöms. Jag utgår från att årsredovisning, stadgar och uppgift om antal medlemmar och deltagare kommer att ges in. Dessa handlingar kommer sedan att finnas tillgängliga för den som vill veta mer om de trossamfund som stöds med allmänna medel.

Även SST bör ges möjlighet att kräva in dokumentation och vissa uppgifter från alla de trossamfund som får statligt basstöd i form av uppbördshjälp eller organisationsbidrag. Detta för att ge förutsättningar för SST att följa upp och utvärdera effekterna av stödet. SST bör utvärdera om organisationsbidragsnivåerna är väl avpassade. Härutöver bör SST försöka dra slutsatser om de båda basstöden - uppbördshjälp och organisationsbidrag - förbättrar trossamfundens möjligheter att uppfylla de allmänna motiven för statligt stöd till trossamfund (jfr SOU 1993:71, s. 57 f).

Som myndighet kommer SST att lämna årsredovisning till regeringen. Från regeringens sida kan initiativ tas till fördjupad prövning av hela den verksamhet som basstödet är avsett för.

9 De ändamålsstyrda bidragen

Mina slutsatser och förslag:

* Basstödet bör kunna kompletteras med ändamålsstyrda bidrag.

* Regeringen formulerar verksamhetsmål för dessa bidrag inom ramen för de övergripande motiven. Målen anges årligen i regleringsbrevet till SST.

* SST beslutar om kriterier för bidragens fördelning och fördelar sedan bidragen.

* De trossamfund som får ändamålsstyrt bidrag skall vara skyldiga att redovisa verksamheten till SST.

9.1 Verksamhetsmål

Organisationsbidraget eller uppbördshjälpen blir ett förutsebart stöd till trossamfundet som sådant. Jag tror att det är en god idé att inom ramen för anslaget komplettera detta basstöd med ett bidrag som utgår med mera direkt koppling till den ur statlig synvinkel sett intressanta verksamhet som bedrivs inom trossamfundet, främst på lokal nivå. På så sätt kan stödet riktas så att det gör så stor nytta som möjligt. Min tanke är att detta kompletterande och ändamålsstyrda bidrag bör betalas efter i vilken utsträckning trossamfundet och dess delar kan uppfylla sådana samhällsnyttiga motiv som jag har redovisat i kapitel 6. Denna mer flexibla bidragsform bör, enligt min mening, ersätta nuvarande verksamhetsbidrag, lokalbidrag och utbildningsbidrag.

Av likställighetsskäl bör även verksamhet inom Svenska kyrkan kunna stödjas med bidrag av detta slag. Vidare bör, enligt min mening, sådana bidrag kunna ges till religiösa samarbetsorganisationer.

Exempel på verksamhet som ganska direkt syftar till att tillgodose människors behov av andligt stöd i livsviktiga situationer är hembesök i

samband med stora händelser i livet, andligt stöd inom sjuk- och kriminalvård, stöd i samband med akuta kriser och samtal med nyanlända invandrare.

Verksamhet i syfte att öka människors etiska medvetenhet kan vara konfirmandundervisning eller motsvarande, diskussionskvällar och kurser rörande etiska frågeställningar eller förhållningssätt, aktiviteter som leder till ökad integrering av invandrare, gemensamma mötesplatser för människor med olika religion samt pastorsutbildning och motsvarande.

Särskilda sociala insatser kan ett trossamfund göra exempelvis genom att hjälpa hemlösa till en värdigare tillvaro eller genom att forma modeller för hur familjesynen inom trossamfundet kan integreras med svenskt samhällsliv. Det finns naturligtvis många andra tänkbara exempel.

Övergripande verksamhetsmål bör med utgångspunkt i motiven för stödet preciseras av regeringen och komma till uttryck i regleringsbreven till SST.

Exempel på sådana verksamhetsmål inom ramen för de motiv jag beskrivit ovan kan vara att trossamfund förbättrar sin tillgänglighet i syfte att erbjuda enskilda tillhöriga eller deltagare personligt och andligt stöd i livsviktiga situationer, att flera församlingar från olika trossamfund samverkar kring åtgärder för att öka enskilda människors förmåga att kommunicera kring etiska frågor, att församlingar aktivt söker bidra till integrering av människor med olika etniskt ursprung i det svenska samhället samt att trossamfund medverkar till att lösa akuta sociala problem.

9.2 Fördelning

De närmare villkoren för fördelning av de ändamålsstyrda bidragen för samhällsnyttig verksamhet kan med fördel utformas av SST, som även i fortsättningen bör vara en statlig myndighet med företrädare för de bidragskvalificerade trossamfunden i styrelsen (se närmare kapitel 10 nedan). Hos SST finns god kännedom om trossamfundens möjligheter, vilket bör leda till att bidragen kan fördelas effektivt ur statlig synvinkel sett. Jag utgår som tidigare nämnts från att regeringen i sitt regleringsbrev till SST närmare utvecklar vilka mål som bör eftersträvas. På så sätt kommer SST:s svåra uppgift att konstruera och besluta om relevanta beräkningskriterier att underlättas.

Vid utformningen av kriterierna är det väsentligt att förnyelse, utveckling och mätbara resultat eftersträvas. Verksamhet som leder till

förbättrade insatser på de områden som är av statligt intresse bör prioriteras framför sådana aktiviteter som ändå genomförs på ett fullgott sätt. Bidragen bör beräknas i förhållande till verksamhetens omfattning, inte i förhållande till antalet medlemmar. Ett rakt proportionellt system som ger en viss summa exempelvis per barngrupp eller per sammanträffande med sörjande människor är inte eftersträvansvärt. Med sådana kriterier skulle den helt övervägande delen av bidragsanslaget automatiskt tillfalla Svenska kyrkan. Om bidragen kan spridas bättre mellan trossamfunden blir samhällsnyttan högre.

Ett sätt att främja förnyelse är att ge bidrag till tidsbegränsade projekt inom specifika och utvecklingsbara områden.

Från trossamfunden har framförts oro för att ökat inslag av styrning skall leda till konkurrens och godtyckliga prioriteringar. Särskilt har pekats på risken att små och mindre väletablerade trossamfund missgynnas.

Den risken bör inte överdrivas. De lokalbidrag och utbildningsbidrag som i dag utgår är ett slags ändamålsstyrda bidrag. SST har kunnat finna goda former för att fördela dem på ett sätt som trossamfunden inte upplever som orättvist. Jag är övertygad om att även styrda bidrag för andra ändamål - mer eller mindre nära trossamfundens kärnverksamhet - kan fördelas utan godtycke.

För det fall SST väljer att fördela bidrag efter projektansökningar måste SST naturligtvis bistå trossamfunden med anvisningar om hur ansökningarna kan göras.

9.3 Uppföljning

De trossamfund som har fått ändamålsstyrda bidrag bör åläggas att efter anmodan från SST särskilt redovisa den verksamhet som bidragen har gått till. SST kan fastställa de närmare reglerna för hur en sådan redovisning skall göras. Det blir sedan SST:s sak att utvärdera om bidragen varit kostnadseffektiva. Utvärderingarna blir en del av underlaget för SST:s årsredovisningar till regeringen, för kommande budgetunderlag och anslagsframställningar rörande bidrag för samhällsnyttig verksamhet samt för SST:s förbättringar av de egna fördelningskriterierna. SST:s redovisningar till regeringen får sedan betydelse för de framtida anslagen.

3-17-0376

10 SST i framtiden

Mina slutsatser och förslag:

* Svenska kyrkan bör ges viss representation i SST.
* SST bör ha full myndighetsstatus.

10.1 Sammansättning

Som framgått i det föregående förordar jag att statsbidragen till trossamfunden även i framtiden fördelas av SST.

Mitt intryck är att SST i dag fungerar mycket väl som bidragsfördelande organ. Genom att nämndens ledamöter består av företrädare för de trossamfund som är bidragskvalificerade finns kompetens och möjlighet att nå samförståndslösningar där besluten fattas. Det gör systemet kostnadseffektivt. Till detta kommer att SST fungerar som en mötesplats där ytterligare samverkan kan födas och ta form. I dag tar sig denna samverkan uttryck i gemensamma seminarier, gemensamma remissvar och ett gemensamt ansvarstagande inom ramen för Trossamfundens beredskapsråd. En ytterligare fördel är att samhällets beslutsfattare i SST har en kanal till en stor del av de fria trossamfunden.

I stället för att låta ett samverkansorgan som SST fördela bidragen skulle det vara tänkbart att överlåta på någon annan statlig myndighet att lösa den uppgiften. Möjligen skulle man då kunna förvänta sig att statens intresse på ett ännu mer tydligt sätt sattes i främsta rummet. Jag anser dock att fördelarna med den samverkan som nu äger rum är så stora att bidragsfördelningen även i framtiden bör hanteras av SST.

Enligt min mening bör Svenska kyrkan på något sätt inlemmas i den samverkan som finns mellan övriga bidragsberättigade trossamfund i dag. Det blir ett led i att öka likställigheten mellan trossamfunden och får antas främja ett samarbete som kan leda till ett effektivt användande av statsbidragen. Även om Svenska kyrkan kommer till, tror jag att det

är möjligt att behålla SST som bidragsfördelande organ. De nuvarande samverkansorganen OÖKER och IS bör finnas kvar. Man kan emellertid inte bortse från att Svenska kyrkan är mycket större än övriga bidragskvalificerade trossamfund tillsammans. Ungefär 7,4 miljoner människor hör till Svenska kyrkan. Antalet betjänade hos de bidragskvalificerade fria trossamfunden är ungefär 850 000 och antalet tillhöriga är med all sannolikhet lägre än så. Jag anser därför att det finns skäl för att låta Svenska kyrkan få två representanter i SST.

När statskyrkosystemet avskaffas kan det ifrågasättas om man skall fortsätta att ge statsbidrag till de nordiska lutherska församlingarna i Sverige i särskild ordning. Det ligger nära till hands att även sådana bidrag i framtiden fördelas av SST. Detta måste innebära att även dessa trossamfund bör erbjudas uppbördshjälp och någon form av representation i SST. Nuvarande system har dock tillkommit efter överläggningar med andra nordiska länder och bör därför inte förändras innan nya överläggningar har ägt rum.

Det finns ingen anledning att ändra på ordningen att regeringen efter förslag från trossamfunden utser SST:s ledamöter.

10.2 Myndighetsstatus

SST är i dag, som jag nämnt ovan i avsnitt 4.4, en statlig myndighet. För flertalet statliga myndigheter gäller numera förordningen (1996:882) om myndigheters årsredovisning m.m. som trädde i kraft den 1 januari 1997. Av den framgår bland annat att myndigheterna är skyldiga att upprätta och till regeringen lämna årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. Regeringen har dock särskilt beslutat att SST inte är skyldig att tillämpa förordningen. Detta undantag är en följd av att SST inte omfattades av den motsvarande förordning som tidigare gällde.

Enligt den tidigare gällande förordningen hade SST inte samma formella skyldigheter som myndigheter i allmänhet när det gällde årsredovisning, anslagsredovisning, finansieringsanalys och anslagsframställan. SST var vidare undantaget från Riksrevisionsverkets granskning, vilket hängde samman med att anslaget för stöd till trossamfund disponerades av Kammarkollegiet, varifrån SST rekvirerade medel. Dock lämnade SST ändå regelmässigt årsredovisning och erforderlig information i övrigt till departementet och till Kammarkollegiet, som blev föremål för räkenskapsrevision avseende anslaget. SST har dessutom alltid utsett egna revisorer, i regel någon med auktorisation.

Den ovan (i avsnitt 4.1) nämnda Bidragsutredningen föreslog att bidrag till ideella organisationer i regel skulle fördelas av samverkansorgan liknande SST, men helt utan myndighetsstatus. Eftersom bidragsfördelning utgör myndighetsutövning skulle enligt Bidragsutredningen varje sådant samverkansorgan, med hänsyn till 11 kap. 6 § regeringsformen, få sitt uppdrag definierat i lag.

Arbetsgruppen för resultatuppföljning och målstyrning av statsbidrag (se ovan avsnitt 4.1) har särskilt pekat på att regleringsbreven är viktiga instrument i styrningen av statlig verksamhet. I regleringsbreven kan långt gående krav ställas på återrapportering och på utformning av olika verksamheter.

För att staten effektivt skall kunna styra statsbidragen till verksamheter som är samhällsangelägna är det mest fördelaktigt att låta det bidragsfördelande organet ha myndighetsstatus. SST:s nuvarande status är alltså väl anpassad för uppgiften att fördela bidrag av det slag jag ovan föreslagit.

Jag anser dock att SST, liksom myndigheter i allmänhet, i framtiden bör omfattas av förordningen om myndigheters årsredovisning m.m.

I sammanhanget kan anmärkas att verksförordningen (1987:1100) till viss del är tillämplig för SST, enligt vad som närmare framgår av 5 och 6 §§ i instruktionen för SST.

10.3 Uppgifter

SST:s uppgifter i framtiden blir med mina ovan redovisade förslag något förändrade.

Det ökade inslaget av målstyrning ställer andra krav på SST, liksom på de trossamfund som kommer i fråga för ändamålsstyrda verksamhetsbidrag. Detta har framgått av vad jag ovan anfört.

SST får till att börja med ansvar för att med regleringsbrevets verksamhetsmål som utgångspunkt ställa upp kriterier för och verkställa fördelning av de styrda bidragen. Fördelningen av basstöd i form av organisationsbidrag kommer att vara en kontinuerlig uppgift liknande dagens huvudsakliga bidragsfördelning. Kriterierna för de ändamålsstyrda bidragen, däremot, kommer sannolikt att åtminstone i någon mån variera från år till år. Det medför ett ökat informationsbehov hos de berörda trossamfunden. Större krav kommer dessutom att ställas på uppföljningen av bidragen.

Om Svenska kyrkan blir representerad i SST på sätt som nu föreslagits kan det övervägas att överlämna till SST att handha trossamfundens beredskapsfrågor.

Det sammanlagda anslaget för stöd till trossamfunden bör bestämmas med beaktande härav.

11 Övriga följder av stödförslagen

Mina förslag rörande stöd till trossamfunden får inga omedelbara regionalpolitiska eller jämställdhetspolitiska följder. Men med ett ökat inslag av målstyrning ökar också möjligheten att använda bidragsgivningen som ett medel för att uppnå önskade effekter av regionalpolitiskt eller jämställdhetspolitiskt slag. Detta har jag beskrivit ovan. Det kan exempelvis bli möjligt att styra bidrag mot målet att öka trossamfundens tillgänglighet för människor utanför storstadsområdena. En annan möjlighet kan vara att styra bidragen så att de används för ökad integrering av invandrarkvinnor.

Beskattning av trossamfunden

12 Inledning

12.1 Mitt uppdrag

Riktlinjebeslutet innebar bland annat att frågor om Svenska kyrkans skattemässiga förhållanden skulle tas upp i det fortsatta utredningsarbetet.

Enligt utredningsdirektiven bör jag överväga om relationsändringen motiverar någon ändring i Svenska kyrkans eller något annat trossamfunds skattestatus.

I direktiven påpekas vidare att en allmän översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar nyligen har gjorts av Stiftelse- och föreningsskattekommittén. Arbetet, som hade karaktär av teknisk översyn, redovisas i kommitténs slutbetänkande Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar (SOU 1995:63). Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Kommittén kunde i sina förslag inte ta hänsyn till den förestående relationsändringen mellan Svenska kyrkan och staten.

När det gäller den framtida beskattningen av trossamfunden ligger det nära till hands att jämföra med vad som gäller för de ideella föreningarna. Det bör då noteras att frågan om hur ideella föreningar och stiftelser skall beskattas i framtiden ligger öppen.

12.2 Skattedelens uppläggning

I kapitel 13 - 15 nedan gör jag en beskrivning av dagens förhållanden. Jag börjar med att i kapitel 13 ge en kort bakgrund rörande karaktären av den kyrkliga egendomen. En utförligare beskrivning finns i det betänkande som Kammarkollegiet presenterar samtidigt med detta, men jag har funnit det nödvändigt för förståelsen av skattereglerna att även i detta sammanhang försöka klargöra de speciella och komplicerade förhållanden som rör den kyrkliga egendomen. Efter att ha gjort denna redovisning övergår jag i kapitel 14 till att redogöra för vilka olika

skattesubjekt som finns inom Svenska kyrkan och övriga trossamfund. Jag beskriver alltså vilka juridiska personer inom Svenska kyrkan som i dag betalar skatt. Därefter ägnar jag kapitel 15 åt att gå igenom vilka slags skatter som betalas i dag och vilka regler som gäller för det.

I kapitel 16 redogör jag för de delar av riktlinjebeslutet som måste påverka skatteförhållandena. Jag tänker då på att "registrerat trossamfund" införs som en ny associationsform i svensk rätt och på att den kyrkliga egendomen på något sätt skall ställas till Svenska kyrkans förfogande även efter relationsändringen.

Sedan jag analyserat de förändringar som således följer direkt av relationsändringen presenterar jag i kapitel 17 min huvudtanke att trossamfunden i framtiden bör beskattas likställt med allmännyttiga ideella föreningar. Jag redovisar här motiven för detta principiella ställningstagande, beskriver sedan de omedelbara följderna därav i fråga om inkomstskatt och redovisar slutligen andra förändringar som kan vara motiverade av relationsändringen och likställighetsprincipen.

I kapitel 18 gör jag sedan en kort redovisning av förslagen från Stiftelse- och föreningsskattekommittén. Skulle Stiftelse- och föreningsskattekommitténs förslag leda till en förändrad reglering avseende beskattningen av ideella föreningar får det, med min principiella utgångspunkt om likställighet, följder också för trossamfunden.

Kapitel 19 innehåller en särskild redovisning av skatteföljderna av mitt eget förslag, i betänkandet Svenska kyrkans personal, rörande de historiska pensionsåtaganden som finns vid övergången.

I kapitel 20 behandlar jag sådana särskilda skattefrågor som har direkt samband med själva relationsändringen, däribland frågan om stämpelskatt.

Slutligen gör jag i kapitel 21 en kommentar rörande regionalpolitik och jämställdhetspolitik.

13 Den kyrkliga egendomen i dag

13.1 Inledning

Den kyrkliga egendomen kan indelas efter ursprung och rättslig reglering. Enligt en vedertagen indelning finns tre olika kategorier av kyrklig egendom, nämligen kyrkokommunal egendom, specialreglerad egendom och övrig egendom.

Ett annat sätt att indela den kyrkliga egendomen är att skilja mellan finansförmögenhet och förvaltningsförmögenhet. Finansförmögenhet är sådan egendom som normalt ger avkastning. Prästlönefastigheter kan nämnas som exempel på tillgångar som ingår i finansförmögenheten. Förvaltningsförmögenheten består av egendom som inte ger någon nämnvärd avkastning, men tjänar kyrkan genom sitt bruksvärde. Hit räknas församlingskyrkor, domkyrkor, småkyrkor, kapell, begravningsplatser, församlingshem och liknande lokaler (se ERK-utredningens slutbetänkande Ekonomi och rätt i kyrkan, SOU 1992:9 s. 120 f.).

Svenska kyrkan som helhet är ingen självständig juridisk person och äger således ingen egendom.

13.2 Kyrkokommunal egendom

Den kyrkokommunala egendomen kan vara både finans- och förvaltningsförmögenhet. Den är kyrkokommunalt ägd. Hit hör bland annat nya församlingskyrkor, begravningsplatser, krematorier, församlingshem, pastorsexpeditioner som inte är inrymda i prästgård, kanslibyggnader och personalbostäder för andra än präster. Begravningsplatserna och församlingshemmen kan vara uppförda på mark som är specialreglerad egendom.

Lös egendom kan också vara kyrkokommunal. Ett exempel är tillgångarna i kyrkokommunernas kassor som uppgår till cirka 5 miljarder kr (Ekonomisk redogörelse för kyrkokommuner år 1995, SCB).

Det är först i modern tid som kyrkokommunerna har kunnat bli ägare till egendom. Före år 1817 på landsbygden och år 1843 i städerna var församlingarna inte egna rättssubjekt. De kunde därför inte äga något.

13.3 Specialreglerad egendom

Den specialreglerade egendomen är sådan egendom som enligt lag eller annan författning är ändamålsbestämd och omfattas av särskilda förvaltningsbestämmelser. Äganderättsförhållandena är ofta oklara avseende denna egendom, som till stor del är av äldre ursprung. Till övervägande del har egendomen ursprungligen ställts till kyrkans förfogande genom överlåtelser från församlingsbor. I vissa fall finns bevis på att egendom upplåtits av staten, företrädesvis för att tjäna som boställe åt kaplan. Så skedde främst under Karl XI:s regeringstid. Dessa s.k. kronoanslag anses formellt fortfarande vara ägda av staten, vars dispositionsrätt dock till följd av ändamålsbestämmelserna är inskränkt.

I den specialreglerade egendomen ingår såväl fastigheter med tillhörande byggnader som lös egendom av olika slag.

Till den specialreglerade egendomen hör äldre församlingskyrkor och domkyrkor. Hit hör också sådan fast egendom eller tomträtt som enligt 41 kap. 1 § kyrkolagen betecknas som kyrklig jord. Här nämns prästlönefastighet (vars avkastning är avsedd för avlöning åt en församlingspräst), prästgård (där tjänstebostad har anvisats åt en församlingspräst), församlingskyrkas fastighet (vars avkastning är avsedd för en församlingskyrkas behov), kyrkofondsfastighet (vars avkastning tillförs kyrkofonden), domkyrkas fastighet (vars avkastning är avsedd för en domkyrkas behov) samt biskopsgård (där tjänstebostad har anvisats år en biskop).

Kyrkobyggnaderna har inga taxeringsvärden och kan knappast åsättas något marknadsvärde. Prästlönefastigheterna består till övervägande del av jord- och skogsbruksfastigheter. Dessa fastigheter har taxeringsvärden. Det sammanlagda taxeringsvärdet uppgår till 4 700 miljoner kr. Stiftens egendomsnämnder, som förvaltar prästlönefastigheterna, har beräknat marknadsvärdena per den 1 januari 1995 till sammanlagt 8 300 miljoner kr. Det bör dock nämnas att beräkningarna har gjorts på olika sätt i olika stift. Prästgårdarna, som är cirka 1 235 till antalet, saknar taxeringsvärden. Det sammanlagda bokförda värdet av dessa uppgår till 269 miljoner kr. De fastigheter som är församlingskyrkas fastighet har taxeringsvärden, som sammanlagt uppgår till 111 miljoner kr. Vid 1995 års utgång fanns kyrkofondsfastigheter till ett sammanlagt taxeringsvärde av 108 miljoner kr. Så gott som alla sådana

fastigheter har numera sålts. Flertalet har sålts till stiftens egendomsnämnder. Även dessa fastigheter har därför blivit prästlönefastigheter. Domkyrkas fastighet finns i Uppsala, Strängnäs, Västerås, Växjö och Lunds stift. Sammanlagt finns 190 sådana fastigheter, varav 182 i Lunds stift. Flertalet har taxeringsvärden. Dessa värden uppgår sammanlagt till 88 miljoner kr. Biskopsgårdarna saknar taxeringsvärden.

Lunds domkyrka med fastigheter förvaltas av ett särskilt domkyrkoråd som även förvaltar biskopsgården i Lund.

Den specialreglerade lösa egendomen utgörs dels av inventarier, främst i kyrkobyggnader och biskopsgårdar, dels av fonderade medel och andra penningtillgångar. I samband med den värdering stiftens egendomsnämnder gjorde av prästlönefastigheterna värderades de prästlönefonder som hör till fastigheterna till cirka 1 000 miljoner kr.

13.4 Övrig egendom

Till kategorin övrig egendom bör räknas sådan egendom som inte ägs av kyrkokommunerna och som inte heller är specialreglerad. Inom och i anslutning till Svenska kyrkan finns självständiga bolag, föreningar och stiftelser av olika slag som, på samma villkor som andra bolag, föreningar och stiftelser, äger både fast och lös egendom.

Till församlingarna donerade förmögenhetssamlingar är ofta stiftelser. Församlingarna håller denna egendom avskild (fonderad) och brukar den inte för annat ändamål än som avsetts när donationerna gjordes. Detta kan ha skett genom gåva eller testamente. En fond kan ha ett bestämt syfte, som exempelvis att användas för kyrkans prydnad eller för vissa sociala ändamål. Det kan också vara fråga om att församlingen förvaltar en fastighet som kan användas för församlingsvårdande verksamhet. Vidare kan en församling ges fri dispositionsrätt till en stiftelses avkastning.

Den egendom som tillhör övriga trossamfund kan sorteras in under samma rubrik. Övriga trossamfund är i juridisk mening oftast organiserade som ideella föreningar. Som sådana kan de inneha egendom. Vidare kan självständiga bolag, stiftelser eller ideella föreningar vara kopplade till trossamfunden. Dessa bolag, stiftelser eller föreningar kan också inneha egendom.

14 Dagens skattskyldiga subjekt

14.1 Allmänt

Med skattesubjekt menas den som betalar skatt. I det följande skall jag beskriva vilka juridiska personer inom Svenska kyrkan som betalar skatt till staten. Jag återkommer i ett senare avsnitt till skattskyldighetens närmare omfattning.

Som framgår av 53 § kommunalskattelagen (1928:370) är det bara fysiska personer och dödsbon som betalar kommunalskatt till de borgerliga kommunerna.

Svenska kyrkan som helhet är ingen juridisk person utan företräds på central nivå av staten.

14.2 Kyrkokommunerna

Kyrkokommunerna, som i dag är en del av det allmänna, är i likhet med de borgerliga kommunerna och staten befriade från statlig inkomstskatt. Detta framgår av 7 § 3 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt (SIL). I inkomstskattehänseende anses kyrkokommunerna äga inte bara den kyrkokommunala egendomen utan också större delen av den specialreglerade egendomen. En annan del av den specialreglerade egendomen anses vara ägd av de s.k. kyrkostiftelserna, som beskrivs i det följande.

14.3 Kyrkostiftelserna

Församlingskyrkor som byggdes före 1817 på landsbygden eller före 1843 i staden är särskilda rättssubjekt av stiftelseliknande karaktär. De anses själva äga sina kyrkobyggnader och de tomter som hör till. Detta hänger samman med att församlingarna tidigare inte var självständiga rättssubjekt och därför inte kunde äga kyrkobyggnader och tomter som

församlingsborna donerade. Även de äldre domkyrkorna är på liknande sätt självständiga stiftelseliknande rättssubjekt. Att de kallas för stiftelseliknande beror på att de civilrättsliga regler som annars gäller för stiftelser inte till fullo anses gälla för just kyrkostiftelserna. Detta framgår av 4 § lagen (1994:1221) om införande av stiftelselagen.

Till församlingskyrkorna och domkyrkorna hör ofta fastigheter och annan egendom vars avkastning är avsedd att användas för kyrkornas underhåll. Denna egendom anses vara ägd av de s.k. kyrkostiftelserna. Fastigheterna hör till den kyrkliga jorden och benämns församlingskyrkas fastighet eller domkyrkas fastighet. De kapitaltillgångar som ägs av kyrkostiftelserna har i regel sitt ursprung i att fastigheter sålts.

Kyrkostiftelserna är särskilda skattesubjekt. Detta framgår av 7 § 6 mom. SIL. Deras skattskyldighet är begränsad.

14.4 SFRV

Huvuddelen av den rikskyrkliga verksamheten drivs i dag inom ramen för Svenska kyrkans stiftelse för rikskyrklig verksamhet (SFRV). I inkomstskattemässigt hänseende räknas SFRV till de skattegynnade subjekt som finns förtecknade i 7 § 4 mom. SIL, den s.k. katalogen. Katalogsubjekten är i huvudsak skattebefriade.

14.5 Kyrkliga stiftelser och föreningar

Förutom de stiftelseliknande kyrkostiftelserna och katalogsubjektet SFRV finns andra självständiga kyrkliga stiftelser, exempelvis diakonistiftelserna och församlingarnas donationsstiftelser. De självständiga stiftelserna, dock inte församlingarnas donationsstiftelser, behandlas i skattehänseende som forskningsstiftelser och andra stiftelser som bedriver s.k. kvalificerat allmännyttig verksamhet. Detta innebär att skattskyldigheten är begränsad vilket framgår av 7 § 6 mom. SIL.

Donationsstiftelserna beskattas inte.

Vidare finns självständiga ideella föreningar, för exempelvis ungdomsverksamhet, som har stark koppling till Svenska kyrkan. Även sådana föreningar anses bedriva allmännyttig verksamhet och behandlas skattemässigt på samma förmånliga sätt som andra liknande föreningar, jämför 7 § 5 mom. SIL.

14.6 Kyrkliga bolag

För fullständighetens skull bör nämnas att det också finns självständiga bolag med stark anknytning till Svenska kyrkan. Ett exempel är bokförlaget Verbum. De kyrkliga bolagen behandlas på samma sätt som andra skattesubjekt i bolagsform. Jag kommer inte att uppehålla mig vidare vid dem.

14.7 Övriga trossamfund

Övriga trossamfund är som nämnts i regel organiserade som ideella föreningar. Andra exempel finns, såsom Katolska kyrkan som har bildat en stiftelse - Stiftelsen Romersk Katolska Kyrkan i Sverige - för att kunna agera i affärsmässiga och rättsliga sammanhang.

Trossamfund som är ideella föreningar behandlas skattemässigt som de ovan nämnda kyrkliga ideella föreningarna. De anses bedriva allmännyttig verksamhet, i den mening som avses i 7 § 5 mom. SIL.

Stiftelser med ändamål att främja religiös verksamhet är däremot inte att anse som kvalificerat allmännyttiga stiftelser, enligt 7 § 6 mom. SIL.

15 Skatter i dag

15.1 Statlig inkomstskatt

I det följande skall jag beskriva hur skattskyldigheten ser ut för de olika skattesubjekten inom Svenska kyrkan i dag. Jag beskriver de olika skatterna var för sig och börjar här med inkomstskatten. När det gäller den bör till att börja med påminnas om att inga juridiska personer - utom dödsbon - betalar kommunal inkomstskatt. Huvudregeln när det gäller statlig inkomstskatt är att alla juridiska personer - utom dödsbon - betalar skatt med 28 procent av sin nettoinkomst. Detta gäller således också de kyrkliga skattesubjekten.

Som framgått ovan finns dock i SIL ett system av undantagsregler, som i olika hög grad befriar de kyrkliga skattesubjekten från skattskyldighet.

Kyrkokommunerna

Kyrkokommunerna är helt befriade från att betala inkomstskatt. Det framgår av 7 § 3 mom. SIL. Detsamma gäller för staten och för andra kommuner. Eftersom kyrkokommunerna i skattehänseende anses äga prästlönefastigheterna och prästlönefonderna blir dessa inte föremål för statlig inkomstskatt, se 1 kap. 5 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152).

Kyrkostiftelserna

Kyrkostiftelserna är inte frikallade från skattskyldighet i lika hög utsträckning som kyrkokommunerna. Enligt huvudregeln, som framgår av 7 § 6 mom. SIL, skall de betala inkomstskatt för löpande avkastning av fastighet eller rörelse. Detta betyder att de löpande inkomsterna av församlingskyrkas fastighet och domkyrkas fastighet blir beskattade om inte det förhållandet att förvaltningen är anknuten till kyrkokommunerna leder till annan bedömning. Det senare torde normalt inte vara

fallet. Kyrkostiftelserna är inte skyldiga att betala skatt för inkomster från kapitalförvaltningen. För själva kyrkobyggnaderna med tomter gäller ett särskilt undantag för specialbyggnader, som kan utläsas ur 7 § 7 mom. SIL jämförd med 3 kap. 3 § fastighetstaxeringslagen. Inkomst av dessa fastigheter beskattas ej.

SFRV

Eftersom SFRV är ett katalogsubjekt enligt 7 § 4 mom. SIL beskattas den stiftelsen bara för löpande avkastning av fastighet. Inkomst som hänför sig till kapitalförvaltning eller rörelse beskattas således inte hos SFRV.

Övriga kyrkliga stiftelser

De självständiga kyrkliga stiftelser som bedriver exempelvis diakoniverksamhet anses vara kvalificerat allmännyttiga och är därför skattebefriade enligt 7 § 6 mom. SIL. De är således frikallade från skattskyldighet för sådan verksamhet som inte hänför sig till löpande innehav av fastighet eller rörelse. Vidare är inkomster av fastigheter som ägs av stiftelsen och som används för den allmännyttiga verksamheten skattebefriade. Dessutom frikallas stiftelsen från skattskyldighet för sådan inkomst av fastighet som är hänförlig till vissa särskilda byggnader, såsom vårdbyggnader, idrottsanläggningar, skolor och ecklesiastikbyggnader. Kyrkobyggnader, prästgårdar och krematorier är exempel på ecklesiastikbyggnader. Detta framgår av 7 § 7 mom. SIL med hänvisning till fastighetstaxeringslagen.

För att en stiftelse i skattehänseende skall bedömas som kvalificerat allmännyttig krävs att dess huvudsakliga ändamål är exempelvis att vårda och uppfostra barn, att stödja undervisning, att utöva hjälpverksamhet bland behövande eller att främja vetenskaplig forskning. En heltäckande ändamålsförteckning finns i 7 § 6 mom. SIL.

Andra kyrkliga stiftelser, som inte anses vara kvalificerat allmännyttiga, inkomstbekattas för alla slags inkomster.

De s.k. donationsstiftelserna är i dag i rättstillämpningen skattebefriade. Detta gäller under förutsättning att dessa stiftelser tillgodoser ändamål som anknyter till kyrkokommunerna och att de förvaltas av kyrkokommunerna.

Kyrkliga föreningar

För ideella föreningar är huvudregeln att all inkomst av näringsverksamhet beskattas. Till följd av en omfattande undantagsbestämmelse, bland annat för föreningar som har till huvudsakligt ändamål att främja religiösa eller välgörande ändamål, torde dock det stora flertalet självständiga ideella föreningar vara befriade från skattskyldighet för sådan inkomst som inte hänför sig till löpande innehav av fastighet eller rörelse. Det gäller också för självständiga kyrkliga föreningar. För att undantaget, som framgår av 7 § 5 mom. SIL, skall bli tillämpligt för dessa föreningar krävs dock även att föreningen uteslutande eller så gott som uteslutande ägnar sig åt nyssnämnda allmännyttiga ändamål, att föreningen har en öppen medlemsintagning samt att verksamheten skäligen svarar mot avkastningen av föreningens tillgångar. Eftersom det bara är inkomster av rörelse och löpande avkastning av fastigheter som kan bli skattepliktiga hos sådana föreningar är de aldrig skyldiga att betala skatt på realisationsvinster i dag.

För sådana begränsat skattskyldiga ideella föreningar som nu omtalats gäller dessutom ytterligare undantag enligt samma lagrum. Till att börja med gäller att inkomst av en fastighet som tillhör föreningen och som används direkt i verksamheten inte beskattas. Vidare gäller att inkomst är skattefri om den härrör från verksamhet som antingen har naturlig anknytning till föreningens ändamål eller av hävd har utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete.

Naturlig anknytning anses föreligga om en inkomst direkt härrör från föreningens ideella verksamhet. Således föreligger skattefrihet exempelvis för hyresintäkter från upplåtelse av samlingslokal för allmännyttigt ändamål och för försäljningsintäkter avseende böcker som sålts i syfte att öka intresset för föreningen.

Till verksamhet som av hävd har utnyttjats för att finansiera ideellt arbete räknas, enligt en exemplifiering i lagtexten, anordnande av lotterier, fester, insamlingskampanjer och liknande. De exempel som nämns är sådan verksamhet som inte bedrivs i konkurrens med näringsidkare. Uppräkningen är inte avsedd att vara uttömmande, utan visar vilka slags verksamheter som vid tiden för lagstiftningens tillkomst uppfattades som traditionella finanseringskällor för föreningslivet. I övrigt innehåller varken lagtext eller förarbeten någon precisering av hävdbegreppet. Det är en uppgift för praxis att göra den närmare avgränsningen.

Ideella föreningar kan vidare, enligt 7 § 7 mom. SIL, befrias från skattskyldighet avseende inkomst hänförlig till vissa särskilda byggnader och fastigheter, såsom vårdbyggnader, idrottsanläggningar, skolor

och ecklesiastikbyggnader. Exempel på ecklesiastikbyggnader är kyrkobyggnader, prästgårdar och krematorier.

För sådan inkomst som i dag inkomstbeskattas hos ideella föreningar medges ett grundavdrag med 15 000 kr. Detta framgår av 8 § SIL.

Övriga trossamfund

Andra trossamfund än Svenska kyrkan är i regel organiserade som ideella föreningar och beskattas då på samma sätt som de kyrkliga föreningarna i föregående avsnitt. Om ett trossamfund i stället har valt stiftelseform som bas för sin ekonomiska verksamhet gäller att ändamålet att främja religiös verksamhet inte faller under de ändamål i 7 § 6 mom. SIL, som innebär att stiftelsen skall anses vara kvalificerat allmännyttig.

15.2 Fastighetsskatt

Fastighetsskatt är en separat skatt som tas ut av vissa fastighetsägare. Det spelar ingen omedelbar roll om fastighetsägaren är inkomstskattebefriad eller inte. För statligt ägda fastigheter betalas ingen fastighetsskatt. Till fastighetsskatt skattepliktiga fastigheter är, enligt 1 § lagen (1984:1052) om statlig fastighetsskatt, endast de fastigheter som vid fastighetstaxeringen betecknas som småhusenhet, hyreshusenhet, industrienhet eller lantbruksenhet med småhus eller tomt för småhus. Det betyder att en stor del av den kyrkliga jorden, nämligen skogs- och jordbruksmarken, inte fastighetsbeskattas. Det är endast om det på lantbruksenhet finns exempelvis en sommarstuga som fastighetsbeskattning skall ske. Underlag för fastighetsskatt är i regel fastighetens taxeringsvärde året före taxeringsåret. Skattesatsen är mellan 1,4 och 2,5 procent.

Vissa fastigheter är enligt särskilda bestämmelser undantagna från skatteplikt. De får inga taxeringsvärden. Bestämmelserna om detta finns i fastighetstaxeringslagen. Sådana byggnader som ägs av inkomstskattebefriade kyrkor, ideella föreningar eller stiftelser och till övervägande del används i deras ideella verksamhet är undantagna från skatteplikt. Dessutom är s.k. specialbyggnader undantagna från fastighetsskatt. Till specialbyggnader räknas, som nämnts, bland annat vårdbyggnader, idrottsanläggningar, skolbyggnader, kulturbyggnader, ecklesiastikbyggnader och s.k. allmänna byggnader. Kyrkobyggnader, prästgårdar och krematorier är exempel på ecklesiastikbyggnader. All-

männa byggnader är bland andra sådana byggnader som ägs av kyrkokommunerna eller de borgerliga kommunerna och som används för allmän styrelse eller förvaltning.

Definitionen av specialbyggnad framgår av 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen.

15.3 Förmögenhetsskatt

Regeringen har nyligen överlämnat en remiss till lagrådet med förslag till en ny förmögenhetsbeskattning. Remissen innehåller inga förändringar avseende förmögenhetsbeskattningen av trossamfunden och de allmännyttiga ideella föreningarna. I den mån inkomstskattebefrielse föreligger blir det också befrielse från förmögenhetsskatt.

15.4 Mervärdesskatt

Mervärdesskatt betalas till staten enligt bestämmelser i mervärdesskattelagen (1994:200). Skattskyldiga är bland andra de som inom landet i yrkesmässig verksamhet omsätter varor och tjänster.

Kyrkokommunernas omsättning av varor och tjänster är inte undantagen från skyldigheten att betala mervärdesskatt. Men eftersom den kyrkokommunala verksamheten oftast inte bedrivs i former som är att jämföra med näringsverksamhet, utgår mervärdesskatt endast i begränsad omfattning.

Begravningsverksamheten är generellt undantagen från mervärdesskatteskyldighet, enligt 3 kap. 23 § 6 punkten mervärdesskattelagen.

De kyrkliga föreningarna och de fria trossamfunden är i betydande utsträckning befriade från mervärdesskatteskyldighet. Av 4 kap. 8 § mervärdesskattelagen framgår nämligen att en verksamhet som bedrivs av en förening inte räknas som yrkesmässig i mervärdesskattelagens mening om den är inkomstskattebefriad enligt 7 § 5 mom. SIL.

Riksdagen har nyligen beslutat om justeringar i mervärdesskattereglerna för kultur-, utbildnings- och idrottsområdet (se prop. 1996/97:10). Detta innebar ingen förändring av nuvarande generella undantag i mervärdesskattelagen för ideella föreningars verksamhet.

För kyrkostiftelserna, katalogsubjektet SFRV och övriga kyrkliga stiftelser gäller inget motsvarande undantag från mervärdesskatteskyldighet.

15.5 Arvs- och gåvoskatt

Den som får arv, testamente eller gåva skall enligt huvudregeln betala arvs- eller gåvoskatt. Trossamfunden är befriade från sådan skyldighet. Detta framgår av 3 § lagen (1941:416) om arvs- och gåvoskatt. Av samma lagrum framgår att övriga ovan redovisade kyrkliga skattesubjekt omfattas av samma undantag.

Gåvoskattebefrielse, men ej arvsskattebefrielse, föreligger även för övriga stiftelser som skall främja religiösa eller välgörande ändamål och för försäkringsföreningar. Detta framgår av 38 § lagen om arvs- och gåvoskatt.

15.6 Stämpelskatt

Den som förvärvar fast egendom, förvärvar tomträtt eller beviljas inteckning skall enligt huvudregeln i lagen (1984:404) om stämpelskatt vid inskrivningsmyndigheter (stämpelskattelagen) erlägga stämpelskatt till staten. Förvärv av fast egendom är skattepliktigt om det sker genom bl.a. köp, byte eller tillskott till bolag eller förening. För sådana skattesubjekt som är gåvoskattebefriade (se föregående avsnitt) är skattesatsen för närvarande 1,5 procent av egendomens värde vid förvärv och 2 procent av beloppet vid inteckning.

Lagen innehåller en undantagsbestämmelse som är tillämplig för kyrkokommunerna. När en kyrkokommun förvärvar mark som enligt plan skall användas för allmän plats, begravningsplats eller specialbyggnad föreligger, enligt 6 § stämpelskattelagen, ingen skatteplikt. Vad en specialbyggnad är framgår av fastighetstaxeringslagen och har exemplifierats ovan i avsnitt 15.2. För övriga här aktuella skattesubjekt finns inget motsvarande undantag.

15.7 Särskild löneskatt på pensionskostnader

Den som har utfäst sig att betala en tjänstepension skall, enligt lagen (1991:687) om särskild löneskatt på pensionskostnader, till staten betala särskild löneskatt. Den särskilda löneskatten motsvarar skattedelen i de sociala avgifterna. Denna skattskyldighet gäller på samma sätt som för övriga socialavgifter alla arbetsgivare utan undantag, även de kyrkliga skattesubjekten. Tjänstepensioner kan vara säkerställda genom pensionsförsäkring, i stiftelse eller genom en på särskilt sätt gjord av-

sättning i balansräkning. Om så är fallet beräknas skatten på den avsättning som arbetsgivaren har gjort under beskattningsåret. Om pensionerna inte är säkerställda betalas skatten vid utbetalning av pensionen.

I kyrkokommunerna säkerställs pensionsåtagandena inte på sätt som nu nämnts. Därför beräknas skatten i stället på den kostnad arbetsgivaren under samma tid har haft för utbetalningar av pensionsförmåner. Skattesatsen är densamma vid de olika beräkningsmetoderna. Den särskilda löneskatten på pensionskostnader infördes i samband med 1990 års skattereform. Även utbetalningar av pensionsförmåner som grundar sig på åtaganden som gjorts före lagens ikraftträdande omfattas av skattskyldigheten.

15.8 Avkastningsskatt

Pensionskapital i livbolag, understödsföreningar, pensionsstiftelser och företag utgör underlag för beskattning enligt lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel. Sådan skatt tas ut på en schablonmässigt beräknad avkastning. I dag betalas ingen avkastningsskatt av de kyrkliga skattesubjekten, eftersom de pensionsåtaganden som hittills har gjorts inte är säkerställda på sådant sätt att skattskyldighet inträder.

16 Framtida skattesubjekt

16.1 Registrerat trossamfund en ny associationsform

Riktlinjebeslutet innebär att en ny associationsform skall införas i svensk rätt. Svenska kyrkan blir vid relationsändringen en självständig juridisk person i form av ett s.k. registrerat trossamfund. Även övriga trossamfund kommer att genom registrering kunna anta samma juridiska form. Inget hindrar dock att ett trossamfund väljer att hålla fast vid sin nuvarande form av ideell förening eller att bevara sin stiftelse. Självständiga organisatoriska delar av trossamfund kommer att kunna registreras på samma sätt som trossamfunden. Församlingarna och stiften inom Svenska kyrkan blir sådana registrerade trossamfundsdelar. Vad jag hittills redogjort för utvecklas närmare i slutbetänkandet från Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering.

Lagstiftningen om de registrerade trossamfunden blir kortfattad. Mycket talar därför för att de i praktisk rättstillämpning kommer att jämföras med ideella föreningar, som i dag inte alls är civilrättsligt lagreglerade.

16.2 Överförandet av egendom

Den kyrkliga egendomen skall enligt riktlinjebeslutet stå till Svenska kyrkans förfogande även efter relationsändringen. Kammarkollegiet ger i sitt slutbetänkande förslag till hur detta kan ordnas enligt tre olika modeller kallade *stiftelsealternativet, ägandealternativet och lagstiftningsalternativet*. De tre modellerna skiljer sig när det gäller ägandeförhållanden endast åt vad avser egendom som i dag regleras i 41 kap. 1 § kyrkolagen (prästlönefastigheter) och 41 kap. 23 § kyrkolagen (prästlönefonder). En närmare presentation av modellerna ges i Kammarkollegiets betänkande.

Kammarkollegiets förslag innebär att de framtida äganderättsförhållandena klarläggs helt eller - enligt lagstiftningsmodellen - i viss mån.

Till att börja med föreslås att staten avstår från sina anspråk på de så kallade kronoanslagen, som på 1600-talet ställdes till kyrkans förfogande. Äganderätten skall i stället genom lag förklaras tillkomma Svenska kyrkan eller någon del därav, på sätt som jag redovisar i det följande.

Vidare föreslås enligt samtliga tre modeller att äganderätten till de äldre stiftelseliknande egendomsslagen genom lag förklaras tillkomma den församling inom vilken lokalkyrkan ligger eller det pastorat inom vilket prästgården i fråga ligger. Detsamma skall gälla tillhörande församlingskyrkas fastighet och fastighetsfond samt domkyrkas fastighet och fastighetsfond. Beträffande sådana biskopsgårdar, som inte sorterar in under någon redan nämnd egendomskategori, föreslår Kammarkollegiet lagstiftning av innebörd att äganderätten förklaras tillkomma det stift i vilket biskopsgården ligger. Kyrkofonden föreslås genom lag förklaras ägd av Svenska kyrkan. Även äganderätten till de få kyrkofondsfastigheter som finns kvar skall enligt förslaget på samma sätt överföras till Svenska kyrkan.

Vad som hittills beskrivits har handlat om den mindre delen av den specialreglerade egendomen. Den större delen utgörs av prästlönefastigheter och prästlönefonder. De tre ovan nämnda modellerna skiljer sig åt vad gäller den framtida äganderätten till dessa.

Stiftelsemodellen innebär att övrig specialreglerad egendom, dvs. prästlönefastigheter och prästlönefonder, förs till en stor stiftelse som bildas i samband med relationsändringen. Stiftelsen blir ett eget rättssubjekt, för vilket stiftelselagen (1994:1220) blir tillämplig. Den kommer alltså inte att vara en del av Svenska kyrkan. Tillgångarna kan inte redovisas som Svenska kyrkans. Stiftelsens fasta egendom kommer att kunna lagfaras för stiftelsen. Genom bestämmelser om förvaltarskapet kommer kyrkan dock att ha full kontroll över stiftelsen. Stiftelsen ges ett allmänt formulerat ändamål knutet till Svenska kyrkans uppgift att sprida Guds ord. Förvaltare blir Svenska kyrkan. Det är Svenska kyrkan på central nivå som bär ansvaret. Detta hindrar inte en delegation av ansvaret till lokala nivåer. Stiftelsen blir ett eget rättssubjekt.

Ägandemodellen innebär att prästlönefastigheter och prästlönefonder förs till trossamfundet Svenska kyrkan med full äganderätt. Svenska kyrkan disponerar då över prästlönefastigheterna som dess ägare, enligt vanliga civilrättsliga regler. Den fasta egendomen kan lagfaras för kyrkan. Trossamfundet i dess helhet blir alltså ägare till egendomen. Detta hindrar inte att ansvarsförhållandena delegeras inom Svenska kyrkan.

Lagstiftningsalternativet innebär att äganderättsfrågorna avseende prästlönefastigheter och prästlönefonder lämnas olösta, som de ligger i dag. I lagen om Svenska kyrkan slås dock fast att Svenska kyrkan förvaltar egendomen i fråga enligt nuvarande övergripande ändamålsbestämmelse. Förslaget innebär alltså en lagstiftning om att ändamålet för denna egendom skall vara att bidra till de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse. Kyrkomötet kommer att ha frihet att närmare bestämma formerna för förvaltningen.

När det gäller den fria stiftelse- och föreningsegendomen, som varken är specialreglerad eller kyrkokommunalt ägd, konstateras att denna egendom redan i dag följer regler som inte kommer att påverkas av en relationsändring.

Kammarkollegiets förslag innebär således att de s.k. kyrkostiftelserna inte kommer att finnas kvar som skattesubjekt. Den egendom som beskattas där i dag kommer i stället att beskattas hos delar av trossamfundet Svenska kyrkan. Stiftelsealternativet innebär att prästlönefastigheter och prästlönefonder beskattas hos en stiftelse. Ägandealternativet innebär att prästlönetillgångarna beskattas hos Svenska kyrkan eller någon del därav. Även lagstiftningsalternativet innebär, såvitt nu kan bedömas, att prästlönetillgångarna liksom i dag beskattas hos delar av trossamfundet Svenska kyrkan.

17 Likställighet med allmännyttiga ideella föreningar

Mina slutsatser och förslag:

* Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar bör i skattehänseende likställas med allmännyttiga ideella föreningar och andra trossamfund. Allmännyttiga ideella föreningar har begränsad skattskyldighet. För att likställighet skall uppnås måste lagreglerna om statlig inkomstskatt ändras.

* Såvitt avser den kyrkliga jorden bör förändringarna föregås av en övergångsfrist.

17.1 Allmänna motiv för likställighet

En grundtanke i riktlinjebeslutet är att Svenska kyrkan i ökad utsträckning skall likställas med övriga trossamfund. Likställigheten bör som princip gälla även den skattemässiga behandlingen av trossamfunden. De övriga trossamfunden är i regel organiserade som ideella föreningar i dag. En del av dem kommer sannolikt att behålla föreningsformen även efter relationsändringen, medan andra kommer att välja att registrera sig som trossamfund.

Trossamfunden och de allmännyttiga ideella föreningarna bedriver verksamhet av liknande slag. Bakom den inkomstskattebefrielse som omfattar allmännyttiga ideella föreningar ligger grundtanken att endast sådan verksamhet som är direkt kommersiell och som konkurrerar med annan näringsverksamhet skall beskattas.

Det är naturligt att Svenska kyrkan och andra registrerade trossamfund beskattas i en ordning som innebär enhetliga regler för dem och för andra trossamfund med föreningsform.

Dagens beskattningsregler för ideella föreningar innebär en långtgående skattebefrielse avseende inkomstskatt, förmögenhetsskatt och

mervärdesskatt som, enligt min bedömning, skulle vara väl avpassad även för Svenska kyrkans verksamhet.

Från Svenska kyrkans sida har anförts önskemål om skattebefrielse enligt reglerna om katalogsubjekt, alternativt särskild skattebefrielse för inkomster av prästlönetillgångar.

Katalogsubjekten är, som nämnts, stiftelser och andra rättssubjekt som särskilt räknas upp i den s.k. katalogen i 7 § 4 mom. SIL. Rättssubjekten i katalogen är begränsat skattskyldiga, oberoende av de kriterier som annars måste vara uppfyllda för begränsad skattskyldighet. Många katalogsubjekt uppfyller inte heller dessa kriterier. Om de gjorde det skulle de inte ha behövt vara med i katalogen. De har dock ansetts bedriva en så höggradigt allmännyttig verksamhet att de i dag ändå är skattebefriade för all annan inkomst än sådan inkomst som hänför sig till innehav av fastighet. Även om katalogen vid relationsändringen utvidgades till att omfatta ägarna av den kyrkliga jorden skulle således skattskyldighet föreligga för inkomst som härrör från innehav av fastighet. Med dagens skatteregler för katalogsubjekt skulle det alltså knappast vara en fördel för Svenska kyrkan och dess delar att efter relationsändringen föras till katalogen.

Det finns en möjlighet att reglerna för beskattning av katalogsubjekten hunnit ändras när relationsändringen genomförs. Stiftelse- och föreningsskattekommittén, vars förslag ligger öppna, föreslår att antalet katalogsubjekt skall minskas. Samtidigt föreslås att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall kunna medge motsvarande dispens i enskilda fall. Medgivande skall kunna lämnas även för andra skattesubjekt än stiftelser. De kriterier som föreslås för skattebefrielse är att ett väsentligt allmänintresse tillgodoses, att subjektet intar en särställning så att skattebefrielse kan vara önskvärd från allmän synpunkt, att befrielsen skulle ha väsentlig ekonomisk betydelse och att befrielsen inte kan antas medföra en snedvridning av konkurrensen. Kommitténs förslag innebär dessutom den förändringen att katalogsubjekten skall bli skattebefriade från alla slags inkomster. Skulle kommitténs förslag realiseras förefaller det mycket tveksamt om det över huvud taget kan bli möjligt att hänföra ägarna av den kyrkliga jorden dit. Total skattebefrielse för dem kan nämligen befaras medföra en snedvridning av konkurrensen. Denna synpunkt är viktig redan från inhemsk synpunkt och får än större betydelse i ett internationellt perspektiv. En av grundtankarna inom EU är att konkurrensen skall vara fri på den gemensamma marknaden. Medlemsstaterna har genom Romfördraget på olika sätt åtagit sig att inte vidta åtgärder som kan snedvrida konkurrensen. Artikel 92 i Romfördraget innehåller ett långtgående förbud mot statliga stödåtgärder som snedvrider eller hotar snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss

produktion. Begreppet statligt stöd inbegriper skatteförmåner av olika slag, t.ex. skattefrihet (jfr SOU 1995:63 s. 235 och SOU 1996:119 s. 103).

Även en sådan särskild skattebefrielse för inkomster av prästlönetillgångar som önskats från inomkyrkligt håll måste befaras kunna snedvrida konkurrensen. Prästlönefastigheterna brukas i regel som andra jord- och skogsbruk. Total skattebefrielse för dem leder till att mer av vinsten får behållas. Detta kan leda till att priserna hålls nere, vilket påverkar förhållandet mellan de olika aktörerna på marknaden. När nu statskyrkosystemet upphör, är det inte möjligt att bortse från denna konkurrensaspekt.

En skattebefrielse för alla prästlönetillgångar skulle innebära att Svenska kyrkan även i framtiden fick en förmånligare skattebehandling än andra trossamfund och allmännyttiga ideella föreningar. Detta skulle, enligt förslagsställarna, kunna motiveras av att Svenska kyrkan även efter relationsändringen kommer att ha en särställning genom kravet på att vara rikstäckande och nåbar för alla medborgare. Dessutom kommer Svenska kyrkan att ha samhälleliga uppgifter såsom att handha begravningsverksamheten och att vårda den kulturhistoriskt värdefulla egendomen. En sådan skattebefrielse skulle då kunna ses som ett statligt stöd till Svenska kyrkan.

Men Svenska kyrkan kommer att få statligt stöd på annat sätt för att klara de krav staten ställer. För att ge Svenska kyrkan god möjlighet att vara rikstäckande kommer staten, enligt riktlinjebeslutet, att ge kostnadsfri uppbördshjälp (se även ovan kapitel 8). För att vårda sin kulturhistoriskt värdefulla egendom kommer Svenska kyrkan, enligt förslagen från Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet, att få en särskild statlig ersättning motsvarande 460 miljoner kr i 1996 års penningvärde. Vidare kommer Svenska kyrkan, som huvudman för begravningsverksamheten, att få rätt att ta ut avgifter för ändamålet från alla invånare.

Sammanfattningsvis kan följande konstateras. Det förhållandet att Svenska kyrkan vid relationsändringen lämnar det allmänna innebär med nödvändighet att den totala inkomstskattefriheten inte kan behållas. En sådan ordning skulle riskera att snedvrida konkurrensen. Mitt förslag innebär att dagens totala skattefrihet för kyrkokommunerna ersätts med en långt gående och väl avpassad skattebefrielse, som grundas på det förhållandet att Svenska kyrkan bedriver allmännyttig verksamhet. Vidare innebär förslaget likställighet med andra trossamfund och allmännyttiga ideella föreningar.

Visserligen innebär förslaget om likställighet med allmännyttiga ideella föreningar en viss tillkommande skattskyldighet för ägarna av den kyrkliga egendomen. Det blir samma skattskyldighet som redan

gäller för de allmännyttiga ideella föreningarna som äger jord- och skogsbruksfastigheter. Men detta kan ställas mot den betydligt högre vinst för Svenska kyrkan som ligger i att kyrkokommunernas skyldighet att betala skatteadministrationsersättning och kostnader för ekonomiska regleringar måste upphöra med relationsändringen (se nedan kapitel 25 och 26). Allt detta följer med nödvändighet av att Svenska kyrkan lämnar det allmänna.

17.2 Skattepliktiga inkomster

Jag förordar som framgått att Svenska kyrkan och andra trossamfund i skattehänseende likställs med allmännyttiga ideella föreningar. Detta kan lösas genom att 7 § 5 mom. SIL ändras så att även registerade trossamfund och delar därav kommer att omfattas.

Om trossamfund i framtiden beskattas så som allmännyttiga ideella föreningar beskattas i dag kan det antas få en rad konsekvenser för Svenska kyrkan, som jag snart skall redogöra för.

Det är rimligt att förändringarna inte genomförs omedelbart vid relationsändringen, utan att en övergångsfrist på ett antal år får löpa avseende den kyrkliga jorden. Såväl för Svenska kyrkan som för marknaden i övrigt kan tid behövas för anpassning till de nya förhållandena.

Församlingarna, stiften och trossamfundet Svenska kyrkan blir, till skillnad från i dag, enligt huvudregeln skyldiga att betala inkomstskatt avseende rörelse och löpande innehav av fastighet.

En skattebefrielse som i övrigt gäller kan bortfalla om trossamfundet huvudsakligen ägnar sig åt annan verksamhet än som faller under det allmännyttiga ändamålet eller om den allmännyttiga verksamheten inte skäligen svarar mot avkastningen av tillgångarna.

Fastigheter som direkt används i verksamheten och inkomster som direkt härrör från verksamhet med naturlig anknytning till ändamålet blir undantagna från skattskyldighet (se ovan avsnitt 15.1).

Om den specialreglerade egendomen tillförs Svenska kyrkan eller delar därav med äganderätt, enligt Kammarkollegiets ägandealternativ, kommer den att beskattas enligt ovan. Likadant blir det med all sannolikhet om Kammarkollegiets lagstiftningsalternativ blir verklighet. Det betyder bland annat att prästlönefastigheterna, som i dag faller utanför det skattepliktiga området, kommer att beskattas avseende löpande inkomster. Den sammanlagda inkomstskatt som på detta sätt tillkommer för Svenska kyrkan kan i vart fall inte beräknas överstiga 100 miljoner kr årligen. År 1996 gav prästlönefastigheterna en avkastning på 268 miljoner kr. Beräknad inkomstskatt på den summan ger 75 miljoner kr. För att en sådan varaktig skattebelastning skall uppkomma för Svenska

kyrkan krävs att nuvarande avkastning av jord- och skogsbruksmark består.

Från Svenska kyrkan har anförts att inkomst av prästlönetillgångarna av hävd har använts som finansieringskälla för Svenska kyrkans verksamhet och att innehavet av dessa tillgångar därför inte skall inkomstbeskattas, även om de nu gällande reglerna för beskattning av allmännyttiga ideella föreningar skulle bli tillämpliga. Jag har ovan, i avsnitt 15.1 under mellanrubriken Kyrkliga föreningar, redogjort för dagens regler och där bland annat redovisat att inkomst av verksamhet som "av hävd har utnyttjats för att finansiera ideellt arbete" är skattefri för allmännyttiga ideella föreningar. Om dessa regler blir tillämpliga för Svenska kyrkan kan man från kyrkans sida naturligtvis välja att göra gällande att undantaget skulle kunna omfatta även brukandet av den kyrklig jorden. Skulle Svenska kyrkan ha framgång med en sådan rättstolkning, blir den tillkommande skatteintäkten för staten naturligtvis lägre än som angetts ovan. Min bedömning är att verksamheten på prästlönefastigheterna inte är sådan hävdvunnen verksamhet som avses här. Detta klargjordes också av Stiftelse- och föreningsskattekommittén (se kapitel 18 nedan).

Skulle prästlönetillgångarna i stället tillföras en stiftelse, enligt Kammarkollegiets stiftelsealternativ, blir följderna andra. Sannolikt skulle en sådan stiftelse, som har att förvalta jord- och skogsbruksmark för att finansiera trossamfundets verksamhet, inte bedömas vara kvalificerat allmännyttig i den mening som avses i nuvarande 7 § 6 mom. SIL. Religiös verksamhet finns inte med i förteckningen över de ändamål som medför att en stiftelse enligt nämnda lagrum blir begränsat skattskyldig. Det skulle i så fall medföra full inkomstbeskattning. En sådan ordning skulle innebära att egendom som förvaltas av Svenska kyrkan och används för dess ändamål särbehandlas i förhållande till vad som gäller för andra trossamfunds egendom. Detta bör undvikas av likställighetsskäl. Om stiftelsealternativet genomförs, bör SIL därför anpassas så att en stiftelse av det aktuella slaget blir skattebefriad i samma utsträckning som allmännyttiga ideella föreningar. Detta kan ske genom ett tillägg i 7 § 6 mom. SIL.

En anpassning av nyss nämnt slag bör av likställighetsskäl omfatta även övriga trossamfund som har valt stiftelseformen för förvaltning av sin egendom och som har godkänts för statligt stöd. De närmare formerna för detta bör övervägas ytterligare.

17.3 Övriga följer av likställighet

Förmögenhetsskatt

Om likställighet avseende inkomstbeskattningen ordnas enligt vad som beskrivits ovan följer också motsvarande rörande förmögenhetsbeskattningen. Skyldigheten att betala förmögenhetsskatt skall, enligt ovan nämnda lagrådsremiss, följa reglerna om skyldighet att betala inkomstskatt.

Mervärdesskatt

De trossamfund som är ideella föreningar är enligt 4 kap 8 § mervärdesskattelagen befriade från mervärdesskatt för verksamhet som är inkomstskattebefriad enligt 7 § 5 mom. SIL. Om de registrerade trossamfunden i framtiden inkomstbeskattas som allmännyttiga ideella föreningar kommer de också att omfattas av samma befrielse från mervärdesskatteskyldighet som dessa föreningar.

Inte heller för den av mig förslagna pensionsföreningens verksamhet skall betalas mervärdesskatt.

Stämpelskatt

Ändringar i stämpelskattelagen bör övervägas. Det finns skäl att ersätta det särskilda undantaget i 6 kap. 6 § stämpelskattelagen från skyldighet att erlägga stämpelskatt för kyrkokommuners förvärv av mark för allmän plats, begravningsplatser och specialbyggnader med ett undantag för trossamfunds förvärv av mark för begravningsplatser och specialbyggnader.

Fastighetsskatt

Pastorsexpeditioner och motsvarande kanslibyggnader kommer efter relationsändringen inte längre att vara s.k. allmänna byggnader i fastighetstaxeringslagens mening. Förslaget från Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet om att arkiven under en övergångstid skall fortsätta att förvaras hos församlingarna bör inte påverka den bedömningen. Pastorsexpeditionerna kommer i stället enligt bestämmelser i fastighetstaxeringslagen att vara undantagna från fastighetsskatt eftersom de ägs av trossamfundet Svenska kyrkan och till övervägande del används i den ideella verksamheten. Detta kommer också att gälla för

prästgårdarna när huvuddelen av prästgården används som pastorsexpedition eller för annan församlingsverksamhet. Prästgårdarna finns nu med i definitionen av specialbyggnad i 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen. Det kan finnas anledning att se över den definitionen.

Övriga skatter

När det gäller arvs- och gåvoskatt, liksom avkastningsskatt och särskild löneskatt på pensionsmedel, ser jag ingen anledning att ändra några regler.

Stiftelser

En stiftelse som har till ändamål att främja religiös verksamhet har i dag i princip obegränsad skattskyldighet. Religiös verksamhet finns inte med i den förteckning av ändamål som enligt 7 § 6 mom. SIL innebär att en stiftelse skall anses vara kvalificerat allmännyttig. Utöver katalogsubjekten är det bara kvalificerat allmännyttiga stiftelser som är begränsat skatteskyldiga. Detta har jag redogjort närmare för ovan i avsnitt 14.5. och 15.1.

Stiftelsen Romersk-Katolska Kyrkan är ett exempel på en stiftelse som har till ändamål att främja religiös verksamhet, nämligen den Romersk-katolska kyrkan i Sverige. Enligt dess styrelseordförande, biskop Hubertus Brandenburg, bildades stiftelsen 1980 mot bakgrund av att det svenska regelsystemet på det kyrkorättsliga området omöjliggjorde ett behörigt utövande av den Romersk-katolska kyrkans verksamhet i annan juridisk form. Knutna till Romersk-katolska kyrkan finns härutöver flera stiftelser med syfte att förvalta medel som används för olika ordnar och liknande. Den kanoniska rätten, som har betydelse för Romersk-katolska kyrkan, anses inte medge att exempelvis ordnar organiseras som ideella föreningar. Den öppna medlemsintagning som kännetecknar ideella föreningar anses oacceptabel. Ett trossamfund måste ha möjlighet att ställa egna krav för medlemskap. Möjlighet att juridiskt organisera sig som trossamfund finns ännu inte. Stiftelseformen är alltså det enda möjliga valet.

I och med relationsändringen öppnas en möjlighet för Romersk-katolska kyrkan och trossamfund i motsvarande situation att registrera sig som trossamfund och att i fortsättningen använda den juridiska formen registrerat trossamfund som bas för sin verksamhet. En stiftelse kan emellertid inte utan vidare läggas ner. Jag utgår från att Utred-

ningen om trossamfundens rättsliga reglering har behandlat den övergångsproblematik som därför kan uppkomma.

Själv konstaterar jag att det kan finnas trossamfund som även efter relationsändringen väljer eller har skäl att använda stiftelseformen som juridisk bas för sin verksamhet. Jag anser att dessa trossamfund skall ha en likvärdig skattesituation som övriga trossamfund.

18 Förändrad stiftelse- och föreningsbeskattning

Som tidigare nämnts pågår för närvarande en allmän översyn av skattereglerna för stiftelser och föreningar. Stiftelse- och föreningsskattekommittén har lämnat sitt slutbetänkande, som nu bereds inom Regeringskansliet. När jag nu övergår till att redogöra för den kommitténs förslag, som kan få betydelse för framtiden, bör det särskilt uppmärksammas att kommittén inte hade med i sin bedömning att relationerna mellan staten och Svenska kyrkan skulle förändras.

Huvudtanken i förslaget från Stiftelse- och föreningsskattekommittén är att det skattefria området avgränsas enligt följande. Löpande avkastning (ränta, utdelning m.m.) och realisationsvinster på sådana tillgångar som inte hör till egentlig näringsverksamhet skall liksom i dag undantas från beskattning.

Vad som enligt huvudregeln skall beskattas är således intäkter av egentlig näringsverksamhet, varmed avses rörelse och fastighetsinnehav. Denna beskattning skall även omfatta realisationsvinster som uppkommer vid fastighetsförsäljningar och vid försäljning av rörelsetillgångar. Beskattningen av realisationsvinster är en nyhet i förhållande till gällande rätt.

Undantag från huvudregeln om beskattning föreslås gälla när en egentlig näringsverksamhet på ett visst sätt främjar ett ändamål som kan kvalificera för skattebefrielse. När det gäller fastigheter fordras att fastigheten till övervägande del används av stiftelsen eller föreningen på ett sådant sätt att användningen är kvalificerad. Så kan det vara om fastigheten används i en av stiftelsen eller föreningen bedriven kvalificerad rörelse eller i en rent ideell verksamhet som främjar kvalificerade ändamål. Om den löpande inkomsten av en fastighet är undantagen från beskattning skall, enligt förslaget, även en realisationsvinst vid försäljning av fastigheten vara befriad från skatt.

I dag fordras för skattebefrielse att stiftelsen eller föreningen uppfyller vissa villkor beträffande syfte, inkomstanvändning (fullföljd) och verksamhetsinriktning. Så bör det också vara i framtiden, enligt Stiftelse- och föreningsskattekommittén.

Enligt förslaget bör det för skattebefrielse krävas att inkomsterna används i stiftelsens eller föreningens faktiska verksamhet, för att främja ett eller flera kvalificerade ändamål. Minst 80 procent av avkastningen under en period som omfattar beskattningsåret och de fyra närmast föregående beskattningsåren måste användas för kvalificerade ändamål. Detta förslag har förkastats av remissinstanserna.

Skattebefriad är, enligt förslaget och enligt gällande rätt, i första hand sådan egentlig näringsverksamhet som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet.

För att en verksamhet som bedrivs i rent finansierande syfte skall bli skattebefriad föreslås en ny huvudregel, motsvarande nuvarande hävdregel. Den nya huvudregeln innebär ett krav på att verksamheten bedrivs huvudsakligen med hjälp av oavlönade arbetsinsatser från föreningsmedlemmarna. Vidare innebär den ett krav på att verksamheten bedrivs under sådana förhållanden att en skattebefrielse inte kan antas snedvrida konkurrensen.

En undantagsregel föreslås avseende kravet på oavlönade arbetsinsatser. Undantaget skall omfatta verksamhet som utgör hävdvunnen finansieringskälla och som inte är lämpad att bedrivas huvudsakligen med oavlönade arbetsinsatser.

Bedömningen av rätten till skattebefrielse skall, enligt förslaget, göras för varje särskilt verksamhetsslag för sig. För det fall då en fastighet inte helt men till övervägande del används på ett sätt som ger rätt till skattebefrielse, föreslås att skattebefrielsen endast omfattar den del av fastighetsinkomsten som härrör från den kvalificerade användningen.

19 Mitt förslag rörande gjorda pensionsåtaganden

19.1 Svenska kyrkans pensionsförening

I mitt andra betänkande om Svenska kyrkans personal har jag föreslagit att de redan gjorda pensionsåtagandena skall säkerställas i en Svenska kyrkans pensionsförening. Den inomkyrkliga utredningsgruppen avseende kyrklig ekonomi och egendom, som har att utreda det framtida säkerställandet av de anställdas pensioner, kommer såvitt jag nu känner till att lägga motsvarande förslag.

Mitt förslag beträffande redan gjorda pensionsåtaganden innebär att pensionerna skall vara säkerställda i pensionsföreningen senast vid utgången av år 2009. Förslaget innebär således en övergångstid på tio år innan något helt nytt har skapats. Under övergångstiden föreslår jag att de arbetsgivare som kan göra det så snart som möjligt ansluter sig till pensionsföreningen. För övriga arbetsgivare bör gälla att de successivt säkerställer pensionsåtagandena i pensionsföreningen. Under tiden får de behålla åtagandena hos sig och bör om möjligt teckna en kreditförsäkring. När pensionerna behålls hos arbetsgivaren skall en ränteuppräkning av intjänade pensionsrätter göras. På detta sätt skapas en mer rättvisande bild av arbetskraftskostnaderna (Ds 1995:46 s. 140).

19.2 Särskild löneskatt

Vid säkerställandet av pensionsåtagandena i Svenska kyrkans pensionsförening skall särskild löneskatt betalas (se ovan avsnitt 15.7). Det innebär en tidigareläggning av arbetsgivarnas betalningsskyldighet för den särskilda löneskatten. Underlaget för beräkning av skatten är den pensionsskuld som gäller vid tidpunkten för säkerställandet. Om ett säkerställande inte görs skall den särskilda löneskatten betalas vid utbetalningen av pensionsförmånen. Underlaget för beräkning av skatten kommer då att vara större, eftersom pensionsskulden växer. Pen-

sionsskulden inom församlingsområdet beräknas bli fördubblad på 20 år. Om antalet anställda behålls och lönerna för dem ökar på sedvanligt sätt beräknas pensionsskulden stiga till åtta miljarder kr på dessa år. Om antalet anställda ökar och de redan anställda höjer sina löner beräknas pensionsskulden bli drygt nio miljarder. (Se Ds 1995:46 s. 68 och 69.)

En fråga som måste ställas är om tecknande av en kreditförsäkring under övergångstiden kan anses utgöra ett sådant säkerställande av pensionsåtagandena som medför en tidigarelagd skyldighet att betala särskild löneskatt. Ett tryggande genom sådan avsättning i balansräkning som avses i lagen (1976:531) om tryggande av pensionsutfästelser (tryggandelagen) kombinerad med en kreditförsäkring utlöser nämligen skyldighet att betala den nämnda skatten. För att ett sådant tryggande skall vara möjligt krävs att tillämpligt pensionsavtal skall vara en s.k. allmän pensionsplan. Kommunala pensionsavtalet som är det pensionsavtal som tillämpas för anställda med kyrkokommunala villkor är inte att anse som en allmän pensionsplan i tryggandelagens mening (se prop. 1967:83 s. 108 f. samt Ds 1995:46 s. 109), vilket är ett krav vid tryggande genom avsättning i balansräkningen. Tilläggas skall att i dag föreligger inte heller bokföringsskyldighet för kyrkokommunerna, vilket får antas vara en förutsättning för denna tryggandeform. För framtiden kan bokföringsskyldighet komma att införas.

Själva relationsändringen som sådan utlöser enligt min bedömning inte heller någon tidigarelagd skyldighet att betala särskild löneskatt. Åtagandena övergår till följd av lag, inte enligt avtal och mot vederlag.

19.3 Avkastningsskatt

Pensionskapitalet i försäkringsföreningen kommer att utgöra underlag för beskattning enligt lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel.

Enligt beräkningar som har gjorts kommer avkastningsskatten från pensionsföreningen med nuvarande skattesats och med nu känd pensionsskuld att årligen uppgå till cirka 30 miljoner kr. Avkastningsskatten kommer successivt att öka när avsättningarna ökar.

20 Särskilt om övergången

Mina slutsatser och förslag:

* Den egendomsöverföring som sker i direkt samband med relationsändringen skall inte vara stämpelskattepliktig. Kammarkollegiet lägger förslag till en övergångsbestämmelse som klargör detta.

* Om ett trossamfund som använt stiftelseformen som bas för sin ekonomiska verksamhet låter registrera sig och därvid överför egendom från stiftelsen till det registrerade trossamfundet bör motsvarande stämpelskattefrihet föreligga.

En frågeställning som aktualiseras genom den ändrade relationen mellan staten och Svenska kyrkan är om någon av de modeller som Kammarkollegiet redovisar utgör en sådan egendomsöverföring som innebär skyldighet att erlägga stämpelskatt enligt stämpelskattelagen (se avsnitt 15.6 ovan).

Kammarkollegiets tre modeller har beskrivits i avsnitt 16.2. Min tolkning av gällande rätt är att stämpelskatt sannolikt inte skall erläggas vid den egendomsöverföring som föreslås. Enligt Kammarkollegiet kan man fråga sig om äganderättsöverföringarna från staten (avseende kronoanslagen) till stiftelsen eller till trossamfundet Svenska kyrkan över huvud taget kan anses utgöra skattepliktiga förvärv, eftersom det torde stå klart att något formellt vederlag inte skall utgå. Kammarkollegiet vill dock inte utesluta att stämpelskatteplikt i princip föreligger. Kammarkollegiet jämför med övergång av fastighet från aktiebolag som avförs ur aktiebolagsregistret till aktieägarna. Här anses bolagets tillgångar övergå till aktieägarna på ett sätt som är stämpelskattepliktigt. Endast staten är enligt 2 § stämpelskattelagen befriad från att betala stämpelskatt.

För att någon tvekan över huvud taget inte skall uppstå i frågan om det föreligger skyldighet att erlägga stämpelskatt, föreslår Kammarkollegiet en särskild övergångsbestämmelse för denna egendomsöverföring. Jag tillstyrker Kammarkollegiets förslag i den delen och hänvi-

sar till Kammarkollegiets betänkande för den närmare utformningen och bakgrunden.

Hos de trossamfund som i dag organiserar sig som stiftelser och som vill registrera sig som trossamfund kan också finnas en önskan om att överföra den egendom som finns i stiftelsen till det registrerade trosamfundet. Förutsatt att så kan ske anser jag, av likställighetsskäl, att även en sådan egendomsöverföring bör vara befriad från stämpelskatt.

21 Övriga följder av skatteförslagen

Mina förslag rörande beskattning av trossamfund medför att Svenska kyrkan får en ökad skattebelastning, främst beroende på att det löpande innehavet av prästlönefastigheterna - efter en övergångsperiod - inkomstbeskattas. Däremot beskattas inte kapitalförvaltningen i mitt förslag.

Eventuella regionalpolitiska följder, av detta, kommer att kunna elimineras genom det kyrkliga utjämningssystemet.

Några direkta jämställdhetspolitiska konsekvenser av mina förslag kan jag inte finna.

Reformens finansiering

22 Inledning

I utredningsarbetet avseende stat-kyrkareformen skall, enligt direktiven, prövas de kostnader som förslagen för med sig och hur dessa skall finansieras. Dessutom anges särskilt att den skatteadministrationsersättning från kyrkliga kommuner som riksdagen har beslutat om härvid skall beaktas. En statsfinansiellt neutral lösning skall, enligt direktiven, vara en grundläggande förutsättning. Mitt uppdrag är att efter samråd med övriga utredningar lägga fram förslag till hur den sammanlagda finansieringen skall ske.

För att kunna bedöma vilka kostnader förslagen för med sig, har jag i enlighet med direktiven samrått med övriga statliga stat-kyrkautredningar. En särskild svårighet har legat i att jag har haft samma tidsbegränsning av mitt uppdrag som övriga utredningar har haft. Vad jag har fått information om är således preliminära förslag.

Jag har vidare funnit anledning att göra en allmän kartläggning och analys av vilka besparingar i statsförvaltningen som relationsändringen bör kunna medföra. Statskontoret har bistått mig i detta arbete.

I det följande gör jag till att börja med i kapitel 23 en genomgång av de kostnader och intäkter som förslagen från stat-kyrkautredningarna får antas medföra för staten. Jag fortsätter med att, utifrån Statskontorets rapport, i kapitel 24 beskriva vilka statliga besparingar som bör kunna göras som en direkt följd av reformen. Härefter ger jag i kapitel 25 min syn på skatteadministrationsersättningen och dess betydelse i detta sammanhang. Jag avslutar sedan i kapitel 26 med en summering som utgår från att en statsfinansiellt neutral lösning är önskvärd.

23 Föreslagna kostnader och intäkter

Mina slutsatser och förslag:

* De förslag från de statliga utredarna som medför kostnader kan finansieras inom ramen för reformen.

* Vissa av mina förslag i personal- och skattedelarna leder till ökade intäkter för staten.

23.1 Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering

23.1.1 Registreringsförfarandet

Förslagen från Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering innebär, i konsekvens med riktlinjebeslutet, att en ny rättslig associationsform införs. Associationsformen benämns "registrerat trossamfund". Svenska kyrkan kommer enligt en lagfäst definition att vara ett sådant registrerat trossamfund. Andra trossamfund erbjuds möjlighet att registrera sig enligt vissa villkor som anges i lag. Ett statligt register inrättas för de registrerade trossamfunden. I registret intas uppgifter om trossamfundens namn, stadgar och behöriga ställföreträdare. Det blir även möjligt att registrera organisatoriska delar av trossamfund. I de fall så sker skall även delarnas ställföreträdare registreras. Utredningen föreslår att även Svenska kyrkans olika självständiga delar skall registrera sina ställföreträdare. Som tänkbar registermyndighet nämns Kammarkollegiet. Utredningen uppskattar att det kan kosta högst en miljon kr att bygga upp registret. Registermyndighetens löpande kostnader för att handha registret föreslås bli finansierade med registerhållningsavgifter, som berörda trossamfund och delar av trossamfund åläggs att betala årligen. Även kostnaden för att utforma och lägga upp registret kan, enligt min mening, finansieras med dessa avgifter.

23.1.2 Extra kyrkomöte

Utredningens förslag förutsätter till viss del att kyrkomötet håller ett extra sammanträde under senare delen av 1997. Liksom kyrkomötets andra sammanträden får detta finansieras med medel ur kyrkofonden.

23.2 Riksskatteverket

23.2.1 Uppbörd av kyrkoavgifter

Riksskatteverket har haft som uppdrag att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift.

Det debiterade församlingsskattebeloppet för 1995 uppgick enligt beräkningar utförda av SCB till cirka 9,2 miljarder kr, före avdrag för ekonomiska regleringar och skatteadministrationsersättning (se nedan kapitel 25). I detta belopp ingår den reducerade församlingsskatt som i dag betalas av dem som inte är tillhöriga Svenska kyrkan.

Inom ramen för sitt utredningsuppdrag har Riksskatteverket gjort en beräkning av skatteförvaltningens och kronofogdemyndigheternas kostnader för administration av den nuvarande församlingsskatten. Den metod som Riksskatteverket har använt för sin beräkning har betecknats som en andelsmetod. Trots att församlingsskatten hanteras gemensamt med inkomstskatten har Riksskatteverket försökt att avgränsa de lönekostnader och övriga förvaltningskostnader som hänför sig till hanteringen av församlingsskatten. Synsättet har varit att administrationen av församlingsskatten skall bära sin andel av förvaltningens gemensamma kostnader. Den metod som har använts för att beräkna denna andel är densamma som används i samband med skatteförvaltningens ATP-beräkningar. Sådana resurser som hänför sig till folkbokföring, fastighetstaxering och annan icke berörd verksamhet inom skatteförvaltningen har inte tagits med i underlaget för andelsberäkningen. Centrala administrationskostnader rörande relevant verksamhet vid Riksskatteverket har tagits med. Som en utgångspunkt har nedlagd arbetstid för församlingsskattehanteringen framräknats. Personal vid skattemyndigheterna och Riksskatteverket har intervjuats och angett vad de uppfattar som en rimlig andel "församlingsskattetid" av den tid som enligt förvaltningens tidsredovisningssystem visat sig åtgå för arbete med inkomstskatt.

Den årliga statliga kostnaden för uppbörd av församlingsskatt har på detta sätt beräknats till 100 miljoner kr, varav åtta hänför sig till kronofogdemyndigheterna och resten till skatteförvaltningen.

Kostnaden för uppbörden av församlingsskatten hade kunnat beräknas enligt flera andra tänkbara metoder. Ett alternativ kunde ha varit att utifrån ett strikt marginalkostnadsperspektiv beräkna endast den merkostnad som administrationen av församlingsskatten ger upphov till. En sådan metod hade varit svår att genomföra eftersom de särskiljbara kostnaderna är få, men den hade sannolikt gett ett lägre resultat.

Den metod som Riksskatteverket har använt sig av är beprövad och väl utvecklad.

Hur stor kostnaden blir för den framtida uppbörden av kyrkoavgifter bör rimligen bedömas med utgångspunkt i kostnaden för den nuvarande församlingsskatten. En viktig skillnad mellan församlingsskatt och kyrkoavgift är att församlingsskatt tas ut även av dem som inte tillhör Svenska kyrkan. Dessa betalar visserligen en reducerad församlingsskatt (tidigare kallad dissenterskatt), men viss uppbörd sker alltså även från dem. Nivån på den församlingsskatt de betalar är 25 procent av församlingsskattenivån för de tillhöriga.

Kyrkoavgift kommer endast att krävas från dem som tillhör Svenska kyrkan. Det kan därför antas att kostnaden för uppbörd av kyrkoavgifter blir lägre än den nuvarande kostnaden för uppbörd av församlingsskatt. De som inte betalar kyrkoavgift kommer att åläggas skyldighet att betala en särskild begravningsavgift för finansiering av begravningsverksamheten. Skyldighet att betala särskild begravningsavgift kommer också att åläggas kyrkotillhöriga som antingen är folkbokförda i en kommun som åtagit sig huvudmannaskap för begravningsverksamheten eller är medlemmar i en icke-territoriell församling (se även nedan avsnitt 23.3). Riksskatteverket har preliminärt beräknat årskostnaden för uppbörd av de framtida särskilda begravningsavgifterna till knappt 24 miljoner kr, vilket jag återkommer till längre fram. Samtidigt har Riksskatteverket förklarat att detta inte betyder att uppbörden av kyrkoavgifter blir 24 miljoner kr billigare än uppbörden av den nuvarande församlingsskatten. Det kommer nämligen att bli administrativt besvärligare att ta upp begravningsavgifter än det varit att ta upp reducerad församlingsskatt. De som blir skyldiga att betala särskild begravningsavgift kommer dessutom att vara fler än de som nu är skyldiga att betala reducerad församlingsskatt.

Med ledning av den information som Riksskatteverket gett mig, konstaterar jag att den årliga kostnaden för administration av de framtida kyrkoavgifterna bör understiga 100 miljoner kr.

Vid uppbörden av församlingsskatten uppkommer regelmässigt en s.k. uppbördsförlust motsvarande ungefär 0,4 procent av den debiterade skattesumman. Denna uppbördsförlust utgörs av debiterad skatt som av olika skäl inte kan uppbäras hos de skattskyldiga. I dag stannar uppbördsförlusten avseende församlingsskatt hos staten. Å andra sidan lig-

ger det en vinst för staten i det förhållandet att uppburen församlingsskatt utbetalas till kyrkokommunerna med avsevärd fördröjning (cirka två år). Visserligen utbetalas ett förskott, men det motsvarar inte hela skattemedelsfordran eftersom det beräknats på lönenivåer för tidigare år.

Med det underlag som för närvarande finns föreslår jag ingen förändring av ordningen att staten inom ramen för den kostnadsfria uppbördshjälpen står för uppbördsförlusten och tillgodogör sig viss kompensation för detta genom den ovan noterade räntevinsten. Det kan dock finnas skäl att ytterligare överväga frågorna.

Enligt Riksskatteverket kommer det att kosta ungefär två miljoner kr att utforma och bygga upp de nya uppbördsrutinerna. Denna kostnad bör enligt min mening finansieras inom ramen för Riksskatteverkets löpande anslag.

Jag återkommer till finansieringen av uppbördshjälpen till Svenska kyrkan i kapitel 26 nedan.

23.2.2 Uppbörd av samfundsavgifter

Den framtida kostnaden för uppbörd av avgifter till övriga trossamfund har inte varit möjlig att beräkna på förhand. Det beror på att det inte kan bedömas hur stort intresset för denna hjälp är bland de övriga trossamfunden. Kostnaden per avgiftsskyldig bör dock kunna hållas ungefär lika låg som beträffande Svenska kyrkans tillhöriga, eftersom samma metod kommer att tillämpas. I Riksskatteverkets utredningsuppdrag ingår att lägga ett statsfinansiellt neutralt förslag beträffande uppbörden av dessa avgifter. Jag hänvisar till Riksskatteverkets betänkande och anser det för egen del naturligt att kostnaden finansieras inom ramen för det statliga stöd som i dag utgår till övriga trossamfund.

23.2.3 Uppbörd av begravningsavgifter

Eftersom de särskilda begravningsavgifterna torde komma att hanteras på samma sätt som kyrkoavgifterna har Riksskatteverket utgått från att uppbörden av dem kommer att kosta lika mycket per avgiftsskyldig som uppbörden av kyrkoavgifterna kostar. Med utgångspunkt i att särskild begravningsavgift kommer att krävas av icke-tillhöriga, boende i Stockholms och Tranås kommuner samt personer som utan att bo i Stockholm eller Tranås hör till en icke-territoriell församling av Svenska kyrkan har Riksskatteverket uppskattat uppbördskostnaden till knappt 24 miljoner kr. Jag återkommer till finansieringen i avsnitt 23.3 nedan.

23.2.4 Uppbörd av kyrkoantikvarisk skatt

Riksskatteverket har även gjort en preliminär uppskattning av kostnaden för uppbörd av kyrkoantikvarisk skatt. Kostnaden har uppskattats med utgångspunkt i antagandet att den per betalningsskyldig motsvarar en femtedel av kostnaden för uppbörden av församlingsskatten. Enligt Riksskatteverket blir kostnaden, så bedömd, cirka 23 miljoner kr. Riksskatteverket har poängterat att det är fråga om en uppskattad kostnad. Jag återkommer till frågan i avsnitt 23.5.3.

23.3 Begravningsverksamhetskommittén

Av riktlinjebeslutet framgår att samhället har ett grundläggande ansvar för begravningsverksamheten för alla, oavsett religiös uppfattning och tillhörighet. Vidare framgår att Svenska kyrkan även i framtiden bör vara huvudman för de allmänna begravningsplatserna. Enligt riktlinjebeslutet bör begravningsverksamheten finansieras genom kyrkoavgiften för dem som tillhör Svenska kyrkan. Hur finansieringen av verksamheten för övriga skall lösas ger riktlinjebeslutet inget besked om, men Begravningsverksamhetskommittén har haft i uppdrag att föreslå en ordning för hur dessa personer skall betala sin del av kostnaderna.

Begravningsverksamhetskommittén föreslår att pastoraten inom Svenska kyrkan som utgångspunkt skall vara huvudmän för begravningsverksamheten. Huvudmannaskapet skall dock kunna överlämnas till en kommun. I begravningsverksamheten ingår enligt Begravningsverksamhetskommittén den administration som uppgiften kräver. Förslaget kan sägas innebära att Svenska kyrkan åtar sig att på entreprenad sköta begravningsverksamheten. För att finansiera sitt uppdrag får Svenska kyrkan - eller dess pastorat - ta ut avgifter. Skulle ansvaret ha övergått på en kommun blir det i stället denna som får avgiftsintäkterna.

Det finansiella ansvaret för verksamheten som sådan ligger alltså inte hos staten. Dock kommer uppgiften att kassera in avgiftsmedlen att utföras av skattemyndigheterna och kronofogdemyndigheterna.

Förslagen från Begravningsverksamhetskommittén innebär att flertalet betalar för begravningsverksamheten genom en särredovisad del av kyrkoavgiften. Övriga skall i stället betala en särskild begravningsavgift. Detta gäller till att börja med för alla som inte tillhör Svenska kyrkan. Men särskild begravningsavgift skall också betalas av vissa kyrkotillhöriga, nämligen de som antingen är medlemmar i en

icke-territoriell församling eller är folkbokförda i en kommun som har åtagit sig huvudmannaskap för begravningsverksamheten.

En naturlig lösning på frågan om hur den statliga uppbörden av avgifterna skall finansieras framkommer om man betraktar uppbördsadministrationen som en del av begravningsverksamheten. Den som har ansvar som huvudman får då också ansvara för att betala de administrativa kostnader som är förenade med uppbörd av avgifter från människor inom det område som huvudmannaskapet omfattar. En rimlig utgångspunkt är att alla administrationskostnader på detta sätt finansieras med de avgifter som tas upp för verksamheten.

När det gäller kyrkoavgifterna, och de medel för begravningsverksamhet som ingår däri, innebär riktlinjebeslutet dock att staten har åtagit sig ett ansvar för att sköta uppbörden kostnadsfritt för Svenska kyrkan. Kostnaden för uppbörd av dessa avgifter har jag behandlat ovan i avsnitt 23.2.1.

Riksskatteverket har som ovan redovisats (avsnitt 23.2.3) beräknat sin framtida årliga kostnad för uppbörd av de särskilda begravningsavgifterna till knappt 24 miljoner kr. Denna kostnad bör alltså enligt min mening belasta huvudmännen för begravningsverksamheten. Den bör fördelas så att respektive huvudman får betala uppbördskostnaderna för de begravningsavgiftsskyldiga inom sitt område. Hur huvudmannen sedan väljer att lösa sitt kostnadsansvar är inte en fråga för staten.

23.4 Kammarkollegiet

23.4.1 Kronoanslagen

Riktlinjebeslutet innebär att den kyrkliga egendomen efter relationsändringen skall stå till Svenska kyrkans förfogande. I Kammarkollegiets utredningsuppdrag ingår att lägga förslag till hur detta kan ordnas på olika sätt. Kammarkollegiet kommer att redovisa tre olika modeller, varav en förordas. De tre olika modellerna kallas *stiftelsealternativet, ägandealternativet* och *lagstiftningsalternativet.*

En närmare definition av den så kallade specialreglerade egendomen finns ovan i avsnitt 13.3. I dag är äganderättsförhållandena beträffande den s.k. specialreglerade egendomen till stor del oklara. För denna egendom finns dock författningsregler om förvaltningen. Kammarkollegiet har funnit att det inte längre är möjligt att identifiera varje egendomsdels ursprung. Inte heller är det, enligt Kammarkollegiet, möjligt att fastslå hur stora andelar av egendomen som härrör från en viss ägare.

Kammarkollegiets förslag innebär att de framtida äganderättsförhållandena klarläggs helt eller - enligt lagstiftningsmodellen - i viss mån.

Till att börja med föreslås att staten avstår från sina anspråk på de så kallade kronoanslagen, som på 1600-talet ställdes till kyrkans förfogande. Äganderätten skall i stället genom lag förklaras tillkomma Svenska kyrkan eller någon del därav, på sätt som jag redovisar i det följande.

Överföringen av statens eventuella äganderätt till kronoanslagen medför enligt Kammarkollegiets bedömning ingen förlust för staten, eftersom dessa fastigheter redan i dag disponeras fritt av Svenska kyrkan. Jag delar den uppfattningen.

23.4.2 Skattekonsekvenser

De skattemässiga följderna av Kammarkollegiets förslag har jag behandlat ovan, främst i avsnitt 16.2. Jag återkommer nedan, i avsnitt 23.6, till den finansiella betydelsen därav. I de följande avsnitten av detta kapitel bortser jag därför från skattekonsekvenserna.

23.4.3 Kyrkostiftelserna m.m.

Oavsett vilken modell som väljs har Kammarkollegiet förslag rörande äganderätten till viss specialreglerad egendom. Det föreslås att äganderätten till de äldre stiftelseliknande egendomsslagen genom lag förklaras tillkomma den församling inom vilken lokalkyrkan ligger eller det pastorat inom vilket prästgården i fråga ligger. Detsamma skall gälla tillhörande församlingskyrkas fastighet och fastighetsfond samt domkyrkas fastighet och fastighetsfond. Beträffande sådana biskopsgårdar, som inte sorterar in under någon redan nämnd egendomskategori, föreslår Kammarkollegiet lagstiftning av innebörd att äganderätten förklaras tillkomma det stift i vilket biskopsgården ligger. Kyrkofonden föreslås genom lag förklaras ägd av Svenska kyrkan. Från kyrkofonden skall dock först dras vad som erfordras för lösningen av pensionsfrågorna (se mitt betänkande Svenska kyrkans personal, främst avsnitt 3.2.4). Även de få kyrkofondsfastigheter som finns kvar skall enligt förslaget på samma sätt överföras till Svenska kyrkan.

De föreslagna överföringarna av egendom från olika stiftelseliknande rättssubjekt till Svenska kyrkan eller delar därav innebär, enligt Kammarkollegiet, av liknande skäl ingen egentlig förlust för någon. Ändamålet för egendomens användning är redan i dag bestämt

på sådant sätt att i praktiken endast de kommande ägarna kan disponera över den. Enligt Kammarkollegiets bedömning kan det ändå bli aktuellt med ersättningskrav. Omfattningen av de eventuella kraven torde dock inte bli särskilt stora. För egen del anser jag inte att det finns skäl att räkna med kostnader för staten av denna anledning.

Överföringarna kommer inte heller att innebära någon intäkt. Stämpelskatteskyldighet kommer nämligen inte att föreligga för de förvärv som lagstiftningsåtgärderna innebär. Kammarkollegiet föreslår en övergångsregel som klart slår fast att så är fallet.

23.4.4 Prästlönefastigheter och prästlönefonder

Vad som ovan beskrivits har handlat om den mindre delen av den specialreglerade egendomen. Den större delen utgörs av prästlönefastigheter och prästlönefonder. De tre ovan nämnda modellerna skiljer sig åt vad gäller den framtida äganderätten till dessa.

Stiftelsemodellen innebär att övrig specialreglerad egendom, dvs. prästlönefastigheter och prästlönefonder, förs till en stor stiftelse som bildas i samband med relationsändringen. Bildandet av stiftelsen kan medföra en viss kostnad, men den blir enligt Kammarkollegiets bedömning låg. Jag ser därför ingen anledning att särskilt uppehålla mig vid finansieringen av den kostnaden. Någon annan statlig kostnad blir det inte till följd av detta förslag. Inte heller blir det någon statlig intäkt. Stämpelskatt skall inte betalas för stiftelsens förvärv av egendomen.

Ägandemodellen innebär att prästlönefastigheter och prästlönefonder förs till trossamfundet Svenska kyrkan med full äganderätt. Förslaget medför varken kostnader eller intäkter för staten. Ingen stämpelskatt skall betalas.

Lagstiftningsalternativet innebär att äganderättsfrågorna avseende prästlönefastigheter och prästlönefonder lämnas olösta, som de ligger i dag. I lagen om Svenska kyrkan slås dock fast att Svenska kyrkan förvaltar egendomen i fråga enligt nuvarande övergripande ändamålsbestämmelse. Kyrkomötet har frihet att närmare bestämma formerna för förvaltningen. Förslaget innebär varken kostnader eller intäkter för staten.

23.4.5 Avveckling av äldre rättsinstitut

Bland Kammarkollegiets utredningsuppdrag ingår också att lägga förslag till hur de äldre rättsinstituten åborätter och landgillen kan avvecklas. Enligt Kammarkollegiet kan förslagen rörande denna fråga medföra vissa begränsade kostnader för fastighetsbildning. Frågan har varit aktuell hos regeringen sedan 1989. När stat-kyrkautredningarna tillsattes ansågs det lämpligt att frågan övervägdes i detta större sammanhang. Min bedömning är att frågan egentligen inte har något samband med reformen och att förslagen därför inte skall finansieras i detta sammanhang.

23.4.6 Tillsyn och revision

Slutligen har Kammarkollegiet övervägt dels om det finns behov av att skapa en statlig tillsyn över att den kyrkliga egendomen inte används för främmande ändamål, dels hur revision skall ske. Kammarkollegiet har kommit fram till att en viss begränsad statlig tillsyn skall kunna komma i fråga. Uppgiften bör kunna lösas av Kammarkollegiet med befintliga resurser. Statlig revision föreslås inte av Kammarkollegiet.

23.5 Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet

23.5.1 Ersättningen för det kyrkoantikvariska underhållet

Enligt riktlinjebeslutet skall Svenska kyrkan få viss ersättning för underhållet av de kyrkliga kulturvärdena. Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet har beräknat vilken ersättningsnivå som är skälig och kommit fram till beloppet 460 miljoner kr i 1996 års penningvärde. Enligt riktlinjebeslutet skall vidare Svenska kyrkans sammanlagda uttag av kyrkoavgift minskas i samma omfattning som sådan ersättning utgår. Utredningsdirektiven säger att kommittén skall ge ett statsfinansiellt neutralt förslag till hur denna ersättning skall finansieras. Förslaget från kommittén innebär att det får förutsättas att ersättningen medför lägre uttag av kyrkoavgifter än det nuvarande uttaget av församlingsskatt. Detta medför, enligt kommittén, att utrymmet ökar för beskattning från statens sida. Genom ett ökat skatteuttag, i form av

en kyrkoantikvarisk skatt, kan ersättningen finansieras. Den kyrkoantikvariska skatten skall betalas av alla skattskyldiga, såväl kyrkotillhöriga som icke kyrkotillhöriga. Skatten tas ut med fem öre per skattekrona och beräknas på den kommunalt beskattningsbara inkomsten.

Den kyrkoantikvariska ersättningen är ett led i ett ömsesidigt åtagande mellan Svenska kyrkan och staten att bevara de kulturhistoriska värdena inom kyrkan, vilket bör komma till uttryck i en långsiktig överenskommelse. Denna överenskommelse bör, enligt kommitténs uppfattning, innehålla ett åtagande från Svenska kyrkans sida att verka för att kyrkans sammanlagda uttag av kyrkoavgift minskas i totalt samma omfattning som den statliga ersättningen uppgår till. Vidare bör överenskommelsen innehålla bestämmelser om återkommande så kallade kontrollstationer, vid vilka överenskommelsen följs upp och utvärderas.

Dessa förslag från kommittén innebär att den statliga ersättningen för kyrklig kulturminnesvård blir finansierad.

I sammanhanget bör det noteras att tanken är att även underhåll av äldre domkyrkor skall finansieras med ersättningen. Det blir alltså inte längre aktuellt att ge något särskilt statsbidrag för den saken.

23.5.2 Samrådsgrupper

Kommittén föreslår vidare att samrådsgrupper bestående av representanter för staten och Svenska kyrkan skapas för att gemensamt och fortlöpande diskutera förvaltningen av de kyrkliga kulturminnena. Staten skall i detta sammanhang representeras av Riksantikvarieämbetet på central nivå och av länsstyrelserna på regional nivå. Kommittén har inte förutsatt att detta förfarande skall innebära någon tillkommande kostnad för staten. Jag konstaterar att de ifrågavarande myndigheterna redan i dag har uppgifter på området och att samrådsgrupperna därför inte kan antas medföra någon ytterligare kostnad för staten.

23.5.3 Skatteuppbörden

Som ovan nämnts har Riksskatteverket uppskattat den årliga kostnaden för skatteuppbörden avseende kyrkoantikvarisk skatt till cirka 23 miljoner kr. Varken Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet eller Riksskatteverket har gett något förslag till särskild finansiering av uppbörden.

Min bedömning är att Riksskatteverkets uppskattning har lett till ett onödigt väl tilltaget belopp. Från Riksskatteverkets sida har också poängterats att det är fråga om en uppskattning grundad på antaganden. Jag konstaterar att den kyrkoantikvariska skatten är så konstruerad att den kan ingå i inkomstskatten. Till finansieringen av denna uppbörd återkommer jag i kapitel 26 nedan.

23.5.4 Arkiven

Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet har slutligen behandlat de kyrkliga arkiven. Till följd av relationsändringen skall de nuvarande kyrkliga myndigheterna efter hand leverera allmänna handlingar till de statliga arkivmyndigheterna. Dessa senare myndigheter får därmed ökade kostnader för förvaring, men samtidigt minskade kostnader för tillsynsverksamhet. En kartläggning av hur omfattande det aktuella arkivmaterialet är har påbörjats. Innan denna kartläggning har slutförts kan kostnaderna inte beräknas. Som kommittén pekat på är kostnaderna också beroende av när leveranserna faktiskt genomförs.

Att Svenska kyrkan under en övergångstid behåller arkiverade handlingar medför, enligt kommittén, inga kostnader som inte Svenska kyrkan bör stå för. Kommittén konstaterar att det på flera sätt kan vara värdefullt för kyrkan att ha fortsatt tillgång till handlingarna.

Från Svenska kyrkans sida kan en annan bedömning komma att göras. Skulle Svenska kyrkan välja att framställa ersättningsanspråk avseende förvaring av arkiv, får den saken enligt min mening tas upp i samband med de förhandlingar rörande olika avtal mellan staten och Svenska kyrkan som måste föregå relationsändringen.

23.6 Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd

23.6.1 Uppdrag till Kammarkollegiet

Inom ramen för mitt eget utredningsuppdrag rörande personalfrågor föreslår jag att arbetstagare som motsätter sig övergång och till följd därav kommer att kvarstå i statlig eller statligt reglerad anställning vid utgången av år 1999 får Kammarkollegiet som arbetsgivare. Min bedömning är att det rimligen inte kan röra sig om fler än några få personer - om ens någon - som väljer detta alternativ. Den arbetskraft som

Kammarkollegiet på detta sätt tillförs kommer att ställas till Svenska kyrkans förfogande. Jag har kommit fram till att lönekostnaderna för de berörda arbetstagarna därför också bör belasta Svenska kyrkan, även om staten genom Kammarkollegiet alltså får betalningsansvar i förhållande till arbetstagarna.

I första hand skall Kammarkollegiet finansiera dessa kostnader genom att sluta avtal med arbetsgivare inom Svenska kyrkan om uthyrning av arbetskraften. En beredskap måste dock finnas för det eventuella fall då detta inte blir möjligt. Jag har i mitt betänkande Svenska kyrkans personal (avsnitt 4.3.6) föreslagit att frågan aktualiseras i de förhandlingar rörande avtal mellan staten och Svenska kyrkan, som måste äga rum inför relationsändringen. En möjlig lösning kan vara att lämna en beräknad del av kyrkofondens kapital till Kammarkollegiet, att disponera för den händelse hyresintäkter inte kan finansiera lönekostnaden för någon präst. En annan lösning kan vara att Svenska kyrkan åtar sig betalningsansvar för det fall situationen skulle uppkomma.

Mina förslag i denna del innebär således inga ytterligare kostnader för staten.

23.6.2 Uppdrag till Arbetsgivarverket

Inför relationsändringen föreslår jag att Arbetsgivarverket ges uppdrag dels rörande information till statligt anställda arbetstagare inom Svenska kyrkan, dels rörande avvecklingen av de statliga kollektivavtalen. De uppdrag Arbetsgivarverket i dag utför för Svenska kyrkan ersätts med medel ur kyrkofonden. Även i detta fall bör ersättningen till Arbetsgivarverket betalas ur kyrkofonden.

23.6.3 Uppdrag till domkapitlen

Domkapitlen får enligt mitt förslag uppdraget att informera samtliga präster om vad relationsändringen innebär och att säga upp dem som motsätter sig övergång och saknar fullmakt. Kanslifunktionen för domkapitlen fullgörs i dag av stiftskanslierna. Även det praktiska utförandet av den uppgift jag föreslår bör ombesörjas av stiftskanslierna, utan kostnad för staten.

23.6.4 Pensionerna

Mina förslag rörande pensionsåtaganden för tid före relationsändringen innebär att pensionsskulden hos varje kyrkokommun måste beräknas på ett enhetligt sätt. Kostnaden för beräkningen bör kyrkokommunerna stå för.

Förslagen, som redovisats i avsnitt 3.2.4 av mitt betänkande Svenska kyrkans personal, bygger på att en Svenska kyrkans pensionsförening bildas. Till dess att varje kyrklig arbetsgivare anslutit sig till föreningen ställer staten under en begränsad övergångstid på tio år garanti för gjorda pensionsåtaganden som inte kan kreditförsäkras. Ett sådant garantiåtagande skall finansieras med avgifter, som får tas ut av de arbetsgivare som berörs.

Slutligen föreslår jag att vissa pensionsåtaganden som staten tidigare har gjort för personal inom Svenska kyrkan avvecklas genom avtal. Ett sådant avtal bör naturligtvis inte innebära merkostnader för staten.

Mina förslag rörande historiska pensionsåtaganden innebär således inte några kostnader för staten. I stället är det så att förslagen innebär viss förstärkning av statskassan. En konsekvens av mitt förslag att bilda en Svenska kyrkans pensionsförening är nämligen att skyldighet att betala avkastningsskatt uppkommer för föreningen. Det medför, efter den inledande övergångstiden, en årlig intäkt för staten som kan uppskattas till ungefär 30 miljoner kr.

En annan direkt följd är att de kyrkliga arbetsgivarnas skyldighet att betala särskild löneskatt på pensionsmedel tidigareläggs. Nu betalas sådan skatt på löpande pensionsutbetalningar med sammanlagt drygt 30 miljoner kr per år. I omedelbart samband med relationsändringen kommer en skatteinbetalning avseende medel för prästpensioner att göras med drygt 180 miljoner kr. Inom en tioårsperiod därefter kommer motsvarande skatteinbetalning avseende dem som nu är anställda med kyrkokommunala villkor att göras med cirka 600 miljoner kr. Dessa inbetalningar skulle ändå ha gjorts, men tidigareläggs med mitt förslag.

23.6.5 Stödet till trossamfunden

Vad gäller stödet till trossamfunden, som också omfattas av mitt utredningsuppdrag, föreslår jag ingen förändring av omfattningen. Det är jag förhindrad att göra. Eventuell förändring av stödsumman prövas årligen av regering och riksdag i samband med budget.

5-17-0376

23.6.6 Beskattningen

Mina förslag rörande trossamfundens skattestatus innebär i huvudsak att alla trossamfund, inklusive Svenska kyrkan, i framtiden skall beskattas på samma sätt som allmännyttiga ideella föreningar. Det medför med dagens regler ökad statlig intäkt av inkomstskatt, hänförlig till innehavet av prästlönefastigheterna. Detta har jag närmare redogjort för i avsnitt 17.2 ovan. Någon exakt beräkning av intäktsökningen kan inte göras. Förutsatt att den kyrkliga jorden till övervägande del behålls och ger avkastning som nu, ger en ungefärlig uppskattning ett statsfinansiellt tillskott som på sikt uppgår till mellan 50 och 100 miljoner kr.

Här skall noteras att beskattningen av ideella föreningar för närvarande är föremål för överväganden inom Regeringskansliet. Stiftelse- och föreningsskattekommittén har föreslagit skyldighet att betala skatt på vid försäljning av inkomstskattepliktiga fastigheter. Skulle så bli fallet medför det ytterligare statliga inkomster.

24 Besparingar i statsförvaltningen

Mina slutsatser och förslag:

* Till följd av reformen kan vissa besparingar göras inom statsförvaltningen

Statskontoret har på mitt uppdrag beräknat vilka besparingar i statsförvaltningen som relationsändringen kan leda till, bortsett från vad som kan följa av förändringarna rörande uppbörd av skatt och avgifter.

De beräkningar som Statskontoret har utfört har utgått från precis samma metod som den Riksskatteverket har använt för att beräkna kostnaden för den nuvarande uppbörden av församlingsskatten. Kostnadsberäkningarna har i huvudsak grundats på uppgifter som inhämtats genom en postenkät. Statskontorets redovisning återfinns som bilaga 2 till detta betänkande.

De sammanlagda möjliga besparingarna på statsanslag till följd av relationsändringen uppgår enligt Statskontorets beräkning till nästan 32 miljoner kr. Summan kan vara väl lågt räknad, eftersom de myndigheter som själva kan komma att drabbas av besparingar till följd av relationsändringen har lämnat underlagen för beräkningarna.

Större delen avser besparingar till följd av att de kyrkliga valen i framtiden blir en rent kyrklig angelägenhet. Den delen av riktlinjebeslutet leder till att Riksskatteverkets valanslag kan minskas med elva miljoner kr per år. Vidare medför detta förhållande minskade administrationskostnader på drygt två miljoner kr, främst hos länsstyrelserna. De borgerliga kommunerna får av samma skäl minskade kostnader med sammanlagt drygt tolv miljoner kr per år. Till följd av den kommunala finansieringsprincipen bör statsbidragen till kommunerna minskas i motsvarande omfattning, vilket innebär en statlig besparing. Den kommunala finansieringsprincipen innebär att det ekonomiska utrymmet skall minskas för kommunerna om riksdagen, regeringen eller någon myndighet har fattat beslut som gör att den kommunala verksamheten kan bedrivas billigare. Omvänt gäller att kommunerna inte skall åläggas

nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter.

Inom Regeringskansliet bör nästan tre miljoner kr kunna sparas in, till följd av att flertalet uppgifter vid Kulturdepartementets kyrkoenhet upphör att vara statliga angelägenheter.

Genom att den statliga laglighetsprövningen, tillsynen och revisionen endast i begränsad utsträckning kommer att omfatta Svenska kyrkan kan minst en miljon kr per år sparas. Övriga möjliga besparingar framgår av Statskontorets redovisning.

Även Statskontoret hade kunnat utföra sina beräkningar efter en annan metod, exempelvis en ren marginalkostnadsmetod. Men genom att Statskontoret tillämpat samma metod som Riksskatteverket blir kostnaderna jämförbara.

25 Skatteadministrationsersättningen

Mina slutsatser och förslag:

* När Svenska kyrkan lämnar det allmänna faller förutsättningarna för att tillämpa riksdagsbesluten om kyrkokommuners skyldighet att betala dels skatteadministrationsersättning, dels kostnader för ekonomiska regleringar.

25.1 En del av det allmänna

Såväl Svenska kyrkan som helhet som de kyrkliga kommunerna är i dag en del av det allmänna. Kyrkomötet har en konstitutionellt grundad rätt att meddela föreskrifter. Kyrkokommunerna har beskattningsrätt. Den statliga regleringen av Svenska kyrkans inre förhållanden är omfattande och detaljerad.

En utgångspunkt för det riktlinjebeslut som har fattats om relationsändringen är att det inte längre finns skäl för att Svenska kyrkan skall ha en särställning i förhållande till staten, som andra trossamfund inte har.

Relationsändringen kommer att innebära att Svenska kyrkan inklusive de nuvarande kyrkokommunerna lämnar det allmänna. Kyrkomötet kommer inte längre att ha någon grundlagsskyddad rätt att meddela bindande föreskrifter. Församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna kommer inte längre att ha beskattningsrätt. Lagstiftningen om Svenska kyrkans inre förhållanden minimeras.

Till följd av vissa riksdagsbeslut, som jag nedan skall redogöra för, råder i dag särskilda samband mellan statens ekonomi och Svenska kyrkans ekonomi. Besluten bygger på att Svenska kyrkan är en del av det allmänna. Den förutsättningen faller i och med relationsändringen. Riktlinjebeslutet innebär att de beslut om ekonomiska regleringar och skatteadministrationsersättning som jag nedan skall redogöra för inte kan tillämpas efter relationsändringen. De statsfinansiella konsekvenserna därav återkommer jag till i kapitel 26 nedan.

25.2 Ekonomiska regleringar

Enligt den kommunala finansieringsprincipen (se ovan kapitel 24) görs i dag årliga ekonomiska regleringar mellan staten och kommunerna, såväl kyrkliga som borgerliga.

När ett riksdagsbeslut får följder för kyrkokommunernas ekonomiska situation regleras det ekonomiska förhållandet mellan staten och kyrkokommunerna därefter genom att ett procentuellt avdrag görs på summan av kyrkokommunernas skattemedelsfordringar. En del av skattesumman behåller staten alltså i stället för att betala ut den till kyrkokommunerna. Avdragets storlek har varierat mellan åren, eftersom det har räknats fram med ledning av hur fattade riksdagsbeslut har påverkat det ekonomiska läget för kyrkokommunerna. Beslut som har varit aktuella att reglera är exempelvis ändrade skatte- och avgiftsregler. Förändringar av permanent karaktär regleras fortlöpande. Kvarstår effekten året efter förändringen görs alltså motsvarande reglering även då.

Fram till och med 1995 användes samma regleringsmetod för det ekonomiska förhållandet mellan staten och de borgerliga kommunerna. Numera sker regleringar på det området i stället inom ramen för de generella statsbidragen till kommunerna.

För år 1994 minskades kyrkokommunernas skattemedelsfordran med 1,7 procent (se prop. 1992/93:150 bil. 6 s. 62 f. samt prop. 1993/94:29 s.8 f.). Reduktionen för 1995 uppgick till 3,2 procent (se prop. 1993/94:150 bil. 7 s. 25 f.). Under 1995 tillkom härutöver en minskning avseende s.k. skatteadministrationsersättning. Den reduktionen beskriver jag under en särskild rubrik. För år 1996 uppgick skattemedelsminskningen avseende ekonomisk reglering till 3,6 procent (se prop. 1994/95:150 bil. 7 s. 20 f). För 1997 görs en motsvarande minskning med 1,7 procent (se prop. 1995/96:150 s. 189), vilket motsvarar 167 miljoner kr.

25.3 Skatteadministrationsersättningens tillkomst

Kyrkokommunerna betalar i dag härutöver en ersättning till staten, som bland annat motiveras av att staten administrerar församlingsskatten. Att sådan skatteadministrationsersättning skulle betalas beslutades av riksdagen inför 1995 (se prop. 1994/95:25 s. 79 f.). Betalningen sker på samma sätt som när det gäller de ekonomiska regleringarna. En procentuell andel av skattemedelsfordran behålls av staten och betalas inte

ut till kyrkokommunerna. För 1995 handlade det om 3,6 procent, vilket motsvarade 300 miljoner kr. Samma ersättning beräknades för 1996 till 4,0 procent eller 340 miljoner kr. För år 1997 är procentsatsen oförändrad, 4,0 procent, vilket torde motsvara 393 miljoner kr.

När skatteadministrationsersättningen infördes angavs följande motiv (se a. prop. s. 79 f.). Kyrkokommunernas ekonomiska situation var förstärkt, vilket bland annat förklarades med att staten hade tagit över folkbokföringen utan att kyrkokommunerna sänkt sitt skatteuttag i nivå med den besparing de därför kunnat göra. Vidare svarade staten dittills utan ersättning för de administrativa kostnader som föranleds av uppbörd, taxering, indrivning och utbetalning av församlingsskatt. Statens sammanlagda kostnad för administration av inkomstskatter hade tidigare beräknats till 3,3 miljarder kr. Mot denna bakgrund och med hänsyn till det svåra statsfinansiella läget ansåg regeringen det vara skäligt att ta ut en skatteadministrationsersättning för år 1995 om 300 miljoner kr, vilket alltså motsvarade 3,6 procent av skattemedelsfordran. Någon beräkning av den faktiska kostnaden för administration av församlingsskatten gjordes inte av staten i detta sammanhang.

För att kyrkokommunerna inte skulle möta detta krav med att höja sina skatter öppnades möjlighet för kyrkofonden, vars budget fastställs av regeringen, att vid behov bistå med extra utjämningsbidrag.

Inför år 1996 gjorde regeringen bedömningen att de kyrkliga kommunerna borde kunna bidra ytterligare till att förstärka statsbudgeten (se prop.1994/95:150 bil. 7 s. 20 f. och bet. 1994/95 FiU 19). Det ansågs skäligt att skatteadministrationsersättningen framdeles utgjorde 4 procent av de kyrkliga kommunernas skattemedelsfordran. Procentsatsen har inte förändrats inför år 1997 (se prop. 1995/96:150 s. 189 f.).

26 Summering och slutsatser

Mina slutsatser och förslag:

* Bortfallet av skatteadministrationsersättningen och bortfallet av intäkterna till följd av ekonomiska regleringar kan inte täckas inom ramen för reformen.

26.1 Engångseffekter

I mina slutsatser rörande finansiella följder av relationsändringen skiljer jag mellan engångseffekter och varaktiga effekter.

Engångseffekterna blir mycket begränsade. Vissa mindre kostnader av sådant slag kan uppkomma. Jag tänker då på vad som ovan framgått om uppbyggnad av system för registrering av trossamfund och för den uppbördshjälp som föreslås. Vidare tänker jag på den eventuella kostnaden för att bilda en stor stiftelse för ägande av prästlönefastigheter och prästlönefonder. Kostnaderna är så begränsade att det inte är meningsfullt att föra något särskilt resonemang rörande finansiering av dem. Jag hänvisar till vad jag anfört rörande varje särskild sådan kostnad i kapitel 23 ovan.

Beträffande betalningsskyldigheten för särskild löneskatt på pensionskostnader utgörs den statsfinansiella effekten enbart av en tidigareläggning av skatteinbetalningen.

26.2 Varaktiga effekter

26.2.1 Inledning

Varaktiga statsfinansiella effekter följer som framgått i det föregående av förslagen rörande uppbörd av kyrkoavgifter, uppbörd av kyrkoantikvarisk skatt, beskattning av trossamfund, besparingar i statsförvaltningen samt bortfall av skatteadministrationsersättning och ekonomiska regleringar. I det följande gör jag en summering av dessa effekter.

26.2.2 Uppbörden

Uppbörden av kyrkoavgifter kommer, som jag ovan redovisat, att bli mindre kostsam för staten än uppbörden av församlingsskatt är i dag. Å andra sidan kommer staten att få vissa tillkommande kostnader för uppbörd av den särskilda kyrkoantikvariska skatt som föreslås.

Min bedömning är att de framtida statliga uppbördskostnaderna avseende kyrkoavgifter och kyrkoantikvarisk skatt sammantagna kan motsvara dagens statliga kostnad för uppbörd av församlingsskatt.

Kostnaden för uppbörd av särskilda begravningsavgifter, som ej ingår i kyrkoavgifterna, bör som tidigare anförts belasta huvudmännen för begravningsverksamheten.

Sammantaget bör de förändringar av statens uppgifter rörande uppbörd, som relationsändringen innebär, alltså inte medföra någon statsfinansiell effekt.

26.2.3 Kostnadsbortfall och intäkter

Relationsändringen bör medföra ett varaktigt statsfinansiellt årligt kostnadsbortfall på minst 32 miljoner kr, till följd av möjliga besparingar i statsförvaltningen.

Vidare bör förändringen på sikt medföra ökade skatteintäkter med uppskattningsvis cirka 100 miljoner kr per år.

Skulle Stiftelse- och föreningsskattekommitténs förslag om skyldighet för allmännyttiga ideella föreningar att betala skatt på realisationsvinster genomföras, leder det till ytterligare inkomstökning för staten.

26.2.4 Inkomstbortfall

Störst statsfinansiell effekt får den omständigheten att Svenska kyrkan inklusive kyrkokommunerna lämnar det allmänna. Det blir, som framgått ovan, inte längre möjligt för staten att tillämpa riksdagsbesluten om skatteadministrationsersättning och ekonomiska regleringar.

De årliga inkomstbortfall som följer härav har med utgångspunkt i 1997 års förhållanden beräknats till 393 miljoner kr respektive 167 miljoner kr.

Sammanlagt måste alltså konstateras att staten av den anledningen kan drabbas av ett årligt inkomstbortfall på cirka 560 miljoner kr.

26.3 Slutsatser

En del av det varaktiga statliga inkomstbortfall på 560 miljoner kr per år som relationsändringen således kan medföra finansieras genom de ovan redovisade varaktiga statliga kostnadsbortfall och intäkter som ändringen också torde medföra.

Resterande inkomstbortfall har sin grund i att det inte längre blir möjligt att, på samma sätt som skett under några års tid, lita till Svenska kyrkans bidrag till att råda bot på det dåliga statsfinansiella läget.

Förutsatt att en statsfinansiellt neutral lösning skall uppnås, måste det resterande inkomstbortfallet finansieras på annat sätt.

Principiellt sett finns fyra möjliga lösningar.

Den första modellen innebär att Svenska kyrkan eller dess tillhöriga även i fortsättningen får stå för erforderligt bidrag till statsfinanserna. Den andra modellen innebär att en lösning söks hos en vidare men näraliggande grupp, genom att exempelvis alla trossamfund belastas. Den tredje modellen kan åstadkommas genom besparingar på andra områden. Den fjärde modellen, slutligen, innebär att alla skattskyldiga får bidra till att finansiera bortfallet.

I det följande redovisar jag kortfattat mina överväganden rörande de skisserade lösningarna.

a) Svenska kyrkan och dess tillhöriga belastas

Ett ställningstagande som innebär att inkomstbortfallet även i fortsättningen skall täckas helt av Svenska kyrkan eller dess tillhöriga strider mot grundtanken i refomen - att uppnå ökad likställighet mellan trossamfunden. Den enda tjänst staten i framtiden kommer att utföra för just Svenska kyrkan är uppbörden av kyrkoavgifter. Och den skall enligt riktlinjebeslutet vara kostnadsfri. Det är alltså inte möjligt att hitta ett skäl för att i fortsättningen begära betalning från Svenska kyrkan. En beskattning som riktar sig just mot Svenska kyrkan går, enligt min mening, inte att motivera.

b) alla trossamfund eller likställda belastas

En annan möjlighet är att låta exempelvis alla trossamfund stå för att täcka inkomstbortfallet. Detta skulle i princip kunna ske antingen på så sätt att de statliga kostnaderna för trossamfunden minskades eller på så sätt att trossamfunden genom ökad beskattning fick generera ytterligare intäkter till staten. Det sammanlagda statliga anslaget för stöd till trossamfunden uppgår som ovan redovisats i dag till drygt 57 miljoner kr. Även om det helt drogs in skulle det alltså inte på långt när räcka till för att finansiera det inkomstbortfall som här är aktuellt. En indragning av stödet skulle dessutom stå i strid med riktlinjebeslutet, som förutsätter att statligt stöd skall kunna utgå till trossamfunden. Utan att göra avkall på likställighetsprincipen kan man dock föreslå en riktad beskattning som träffar Svenska kyrkan eller dess församlingar och andra likställda. Det ovan redovisade förslaget att inkomstbeskatta trossamfund - däribland Svenska kyrkan - på samma sätt som allmännyttiga ideella föreningar i dag beskattas är just ett sådant förslag. Inom ramen för utredningsämnet är det inte möjligt att föreslå en mera långtgående likställd ökad beskattning.

c) andra besparingar görs

En annan möjlighet är att täcka inkomstbortfallet genom helt andra besparingar alternativt intäktsökningar inom statsbudgeten. Det är naturligtvis fullt möjligt att återställa balansen genom att dra ner på andra anslag. Dock är det knappast rimligt att denna utredning föreslår förändringar på sådana områden, som inte har något samband med statkyrkareformen.

d) alla skattskyldiga bidrar

En lösning är att alla skattskyldiga får bidra till att täcka den brist i statsfinanserna som inte längre kan täckas som förut. Detta skulle kunna åstadkommas enligt följande. Eftersom kyrkokommunernas framtida motsvarigheter inte bör vara skyldiga att betala skatteadministrationsavgifter eller kostnader för ekonomiska regleringar, får det förutsättas att de framtida kyrkoavgifterna blir lägre än nuvarande församlingsskatt. Detta betyder då att ett visst utrymme skapas för statlig beskattning.

Särskilt yttrande

Jan-Erik Levy, sakkunnig

I inledningen av betänkandet anger utredaren att det inte, enligt direktiven, ankommer på utredningen att ge förslag till hur omfattande det statliga stödet till trossamfunden skall vara.

Av olika skäl, bland annat genom att bidragskretsen föreslås utökad med Svenska kyrkan, kommer ändå frågan om bidragets storlek in. Jag anser att det hade varit rimligt att föra ett resonemang om effekterna på bidragsnivån för det stöd som för närvarande utgår till andra trossamfund än Svenska kyrkan genom SST.

Ett av de mål som eftersträvas vid förändringen är ökad likställighet mellan Svenska kyrkan och andra trossamfund (kap 3.2). Jag delar utredarens uppfattning att Svenska kyrkan med hänvisning till detta skall erbjudas statligt stöd.

Denna strävan har resulterat i bl.a. förslag om två bidragsformer dels basstöd i form av uppbördshjälp eller organisationsbidrag dels målstyrda bidrag för verksamhet av den typ som SST-samfunden bedriver och som enligt förslag i kap 9.1 tredje stycket, också bör kunna utgå till Svenska kyrkan.

Enligt riktlinjebeslutet skall Svenska kyrkan få sin uppbördshjälp utan kostnad såsom ett ekonomiskt stöd från staten. Denna omständighet har enligt min mening i hög grad kommit att styra den nya bidragsmodellen.

Likställighetsprincipen bör medföra att motsvarande värde beräknat efter antalet betjänade tillförs övriga trossamfund i form av basstöd (uppbördshjälp eller organisationsbidrag).

Av utredningen framgår vilken nivå bidragen genom SST har 1997, nämligen 53,4 miljoner kronor i form av verksamhetsbidrag, vari ingår t.ex. andlig vård vid sjukhus, etableringsbidrag m.m. samt utbildningsbidrag och bidrag för ny- och ombyggnad eller upprustning av lokaler.

Ett flertal forskningsrapporter som gjort bedömningar av verksamhetens omfattning inom de fria samfunden och Svenska kyrkan pekar på att av aktiviteterna som sker inom trossamfunden sker omkring 50 % av verksamheten inom de fria samfunden. Detta visar att SST-samfunden skulle drabbas av orimliga nedskärningar om en så stor part

som Svenska kyrkan skulle införas i bidragssystemet utan en väsentlig höjning av de anslag som enligt förslaget skall fördelas av SST.

Min slutsats är att ett bejakande av de föreslagna förändringarna måste leda till att anslagsnivån höjs och att detta borde framgå av betänkandet.

Särskilt yttrande

Lars Sköld, sakkunnig

De nya relationerna mellan staten och Svenska kyrkan innebär ingen förändring av kyrkans identitet. Svenska kyrkan består, liksom dess roll i samhället, och verksamheten fortgår.

Svenska kyrkans verksamhet har alltsedan medeltiden delvis finansierats av inkomsterna från kyrkans fastighetsinnehav. Utredningen föreslår nu den ändringen i skatteförhållandena att bl.a. inkomsterna från de s.k. prästlönefastigheterna skall skattebeläggas.

Jag motsätter mig att den förändrade relationen mellan staten och Svenska kyrkan görs till skäl för en ökad skattebelastning på kyrkan. Som jämförelse kan nämnas att ideella föreningar, t.ex. andra trossamfund, åtnjuter skattefrihet för inkomster från fastigheter som av hävd har utnyttjats som finansieringskälla för deras verksamhet.

Befrielse för inkomstskatt är inte heller konkurrensbegränsade på det sätt utredaren anför.

Kyrka-statreformen blir dessutom ekonomiskt fördelaktig för staten även utan den föreslagna beskattningen.

Särskilt yttrande

Ingrid Strömberg, sakkunnig

Utredaren har i sitt betänkande behandlat frågor rörande stöd till trossamfund, beskattning av trossamfund och reformens finansiering. I det följande redovisas några synpunkter på de förslag som lämnats.

1 Beskattning av trossamfund

I avsnitt 17 förordar utredaren att Svenska kyrkan och andra trossamfund i skattehänseende skall likställas med allmännyttiga ideella föreningar. Detta innebär för kyrkans del att den nuvarande skattebefrielsen för inkomster av prästlönetillgångar delvis upphör. Utredaren bedömer dock att denna förändring inte bör genomföras omedelbart vid relationsändringen, utan att en övergångsfrist på ett antal år bör gälla.

Ur finansieringssynpunkt är detta förslag enligt min mening olämpligt. De sammantagna konsekvenserna av reformen innebär, som framgår av avsnitt 26, ett betydande inkomstbortfall för staten. Den föreslagna övergångsfristen på ett obestämt antal år innebär att det inkomstbortfall som skall täckas genom annan finansiering i syfte att uppnå en statsfinansiellt neutral lösning under denna period ökar med 50-100 miljoner kronor.

2 Statens kostnader för uppbördshjälpen

I avsnitt 23.2 redogörs för den metod som Riksskatteverket (RSV) använt för att beräkna statens nuvarande kostnader för administrationen av församlingsskatten. Som RSV har antytt i sitt betänkande hade dock kostnaden kunnat beräknas efter en annan metod. En alternativ metod är att med utgångspunkt i antagandet att skattemyndigheternas arbete främst avser att fastställa skatteunderlaget - vilket är detsamma för samtliga skattekollektiv - fördela den totala kostnaden lika på de tre kollektiven. Med det synsättet skulle kostnaden för uppbördshjälpen till kyrkan uppgå till ca 900 miljoner kronor per år. Den beräkning av ni-

vån på den skatteadministrationsersättning som tas ut av kyrkan sedan 1995 kan sägas utgöra en kompromiss mellan ovanstående alternativa synsätt.

Litteratur m.m.

Buddhistisk verksamhet i Sverige, rapport sammanställd av Trudy Fredriksson 1989

Ekonomisk redovisning för kyrkokommuner år 1995, SCB

Gunne, Cecilia; Löfgren, Jerker och Thuresson, Urban, Beskattning av stiftelser och ideella föreningar, 1995

Göransson, Göran, Svensk kyrkorätt : en översikt. Den svenska kyrkorätten 2, 1993

Islam i korthet, Sveriges Muslimska råd, 1994?

Kyrkofondens årsredovisning 1995

SST:s årsbok 1995

Statligt föreningsstöd : Rapport/Statskontoret ; 1991:6

SOU 1972:36, Samhälle och trossamfund

SOU 1978:3, Stat - kyrka

SOU 1988:39, Mål och resultat

SOU 1992:9, Ekonomi och rätt i kyrkan (ERK-utredningen)

SOU 1993:64, Frågor för folkbildningen

SOU 1993:71, Organisationernas bidrag

SOU 1994:32, Mycket under samma tak

SOU 1994:42, Staten och trossamfunden (kyrkoberedningen)

SOU 1995:63, Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar (Stiftelse- och föreningsskattekommittén)

SOU 1996:55: Sverige, framtiden och mångfalden

SOU 1996:119, Lättnad i dubbelbeskattningen av mindre företags inkomster

Ds 1995:46, Kommunala avtalspensioner

---

prop. 1967:83, ang. tryggandelagen

prop. 1974:1 bil. 10, ang. bl.a. statsbidrag till trossamfund

prop. 1992/93:150, ang. budget

prop. 1993/94:29, ang. budget

prop 1993/94:150, ang. budget

prop. 1994/95:25, ang. budget

prop. 1994/95:150, ang. budget

prop. 1995/96:80, Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan

prop. 1995/96:150, ang. budget

prop. 1996/97:10, Mervärdesskatt inom kultur-, utbildnings- och idrottsområdet

KrU 1971:15, ang. statsbidrag till trossamfund

bet. 1994/95:FiU19, ang. budget

Romfördraget, artikel 92

Bilaga 1

Kommittédirektiv

Ändrade relationer mellan och Svenska kyrkan m.m.

Dir. 1995:162

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 1995

Sammanfattning av uppdraget

Ett principbeslut har fattats om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96: KU12, rskr. 1995/96:84). Med anledning härav behöver ett antal delfrågor utredas och för detta ändamål skall följande utredningar tillsättas och särskilda uppdrag ges:

- utredning om konstitutionella och andra rättsliga frågor,
- särskilt uppdrag till Riksskatteverket att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift,
- utredning om begravningsverksamheten,
- särskilt uppdrag till Kammarkollegiet att utreda den kyrkliga egendomen vid en relationsändring,
- utredning om vården av kulturhistoriskt värdefull kyrklig egendom och kyrkoarkiven, samt
- utredning om personalfrågorna vid en ändring av relationerna och om statligt stöd till trossamfund.

Utredningarna skall ha regeringens principproposition och riksdagens beslut om relationsändringen som utgångspunkt för sitt arbete. Ett särskilt beredningsorgan skall inrättas för att underlätta insyn och samordning i utredningsarbetet. Samverkan skall också ske mellan statens och Svenska kyrkans utredningsarbeten.

I det statliga utredningsarbetet skall prövas de kostnader som förslagen för med sig och hur dessa skall finansieras. En grundläggande förutsättning skall därvid vara en statsfinansiellt neutral lösning.

Utgångspunkter

Riksdagen har efter förslag av regeringen (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84) fattat ett principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. I det följande redovisas några av de väsentligaste utgångspunkterna för detta beslut.

Den demokratiska processen

Ingen annan reform har i modern tid varit föremål för så omfattande och ingående överväganden under så lång tid som frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Det principiella ställningstagande som nu gjorts har successivt mognat fram under en demokratisk beslutsprocess som i både omfattning, djup och längd har få motsvarigheter. Den stora omvandling som Sverige genomgått under de senaste etthundrafemtio åren till följd av industrialiseringen, sekulariseringen och invandringen har i grunden förändrat synen på statskyrkosystemet.

Ett förändrat samhälle

Den kyrkliga verksamheten har traditionellt sett haft stor betydelse och varit en viktig del i samhällsutvecklingen. Under senare decennier har takten i förändringarna ökat och vi har fått se att det svenska samhället blivit alltmer mångkulturellt och mångreligiöst som ett led i den internationella integreringen. Detta har bl.a. medfört att Svenska kyrkan inte längre har den självklara position som den har haft tidigare. Svenska kyrkan får nu verka under andra förutsättningar än de som fanns i en tid då kyrkans myndighetsprägel var tydlig och framträdande.

Genom Sveriges ökade internationalisering och den stigande värdepluralismen i vårt samhälle har också relationerna mellan trossamfunden förändrats. Det mest påtagliga är tillväxten av den romersk-katolska kyrkan och de ortodoxa kyrkorna, det ökade inslaget av icke-kristna trosbekännare samt förändringarna i den svenska frikyrkorörelsen. Särskilt tydliga blir förändringarna inom vissa delar av storstadsområdena där invandrarna utgör en betydande andel av befolkningen. Det finns anledning anta att detta förhållande består och att tillhörigheten till Svenska kyrkan på en del håll blir relativt låg medan på andra håll även fortsättningsvis en hög andel av invånarna kommer att tillhöra Svenska kyrkan. För Svenska kyrkan, invandrarsamfunden och frikyrkorna ställer detta krav på en ökad anpassning till de förändrade förhållandena. Samverkan mellan trossamfunden har också breddats och det ekumeniska arbetet intensifierats och fördjupats under senare årtionden.

Den här i grova drag skisserade utvecklingen ligger bakom behovet av att ändra stat-kyrkarelationerna i riktning mot att Svenska kyrkan och övriga trossamfund blir mer jämställda än för närvarande.

Beredningen av stat-kyrkafrågan

Sedan 1950-talet har frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan övervägts av ett antal statliga utredningar av både mera politisk och mera teknisk karaktär. Vissa reformer inom kyrkan av delvis stor betydelse har också genomförts, särskilt under 1980-talet, men någon grundläggande ändring av relationerna har inte kommit till stånd. Kyrkoberedningen redovisade emellertid under våren 1994 i sitt slut- betänkande Staten och trossamfunden (SOU 1994:42) förslag till framtida relationer mellan staten, Svenska kyrkan och övriga trossamfund.

Förslagen från Kyrkoberedningen gick sedan ut på en mycket bred remiss och härefter vidtog under våren 1995 partiledaröverläggningar i ämnet. Vid överläggningarna framkom det att det fanns en betydande parlamentarisk majoritet för en förändring av stat-kyrkarelationerna. Vidare fördes särskilda överläggningar mellan regeringen och Centerpartiet vilka resulterade i en samsyn i denna fråga. Regeringen redovisade härefter sitt principförslag om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan till 1995 års kyrkomöte. Förslaget grundade sig på de olika överläggningarna. I sitt yttrande gav kyrkomötet regeringen till känna att skrivelsens grundelement, så som andra kyrkolagsutskottet preciserat dem, tillgodoser Svenska kyrkans behov och därmed kan ligga till grund för reformarbetet. Kyrkomötets beslut fattades med mycket stor majoritet.

I proposition 1995/96:80 Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan förelade regeringen riksdagen sitt förslag till riktlinjer för det fortsatta arbetet med relationsändringen. Riksdagen godkände förslaget den 8 december 1995. Av riktlinjerna framgår att det behövs ett fortsatt statligt utredningsarbete i fråga om konstitutionella och andra rättsliga frågor, uppbörd av kyrkoavgift, begravningsverksamheten, den kyrkliga egendomen, vården av kulturhistoriskt värdefull egendom och kyrkoarkiven samt personalfrågor och statligt stöd till trossamfund. Särskilda åtgärder behöver också vidtas för att underlätta insyn i och samordning mellan utredningarna.

Samverkan skall vidare ske mellan statens och Svenska kyrkans utredningsarbeten. Det inomkyrkliga utredningsarbetet syftar till att ta fram ett underlag för kyrkomötets beslut om ett framtida kyrkligt regelsystem. Svenska kyrkans centralstyrelse har det övergripande ansvaret för detta

arbete inför kyrkomötet. Fyra särskilda utredningsgrupper under en ledningsgrupp skall göra utredningarna på den kyrkliga sidan.

För det statliga utredningsarbetet skall följande gälla.

Utredning om konstitutionella och andra rättsliga frågor

Den rättsliga regleringen

Principbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan förutsätter en ny konstitutionell reglering av Svenska kyrkans förhållanden. Dessutom ligger det i beslutet att genomföra en mera övergripande reglering i fråga om samtliga trossamfund. Dessa och angränsande frågor som rör den rättsliga regleringen av trossamfund bör hanteras i en särskild utredning med den inriktning som framgår av det följande.

I fråga om Svenska kyrkans förhållanden finns det särskilda regler om hur föreskrifter skall meddelas, nämligen i övergångsbestämmelserna till regeringsformen. I fråga om andra trossamfund finns inte några särskilda regler om normgivningen. Föreskrifter om sådana trossamfund får meddelas i enlighet med regeringsformens allmänna bestämmelser. Det blir då närmast fråga om föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes (8 kap. 2 § regeringsformen).

Enligt principbeslutet om relationsändringen skall normgivningsreglerna i övergångsbestämmelserna till regeringsformen upphävas och i stället bör det i 8 kap. regeringsformen tas in regler om normgivning angående Svenska kyrkan och andra trossamfund. Tanken är att en sådan grundlagsbestämmelse sedan skall utgöra grunden för den särskilda lagstiftning som kan behövas för framför allt Svenska kyrkans förhållanden. Det skall alltså skapas en ny kategori föreskrifter om normgivning, nämligen föreskrifter om trossamfund. Utredningen skall, med ledning av vad kyrkomötet uttalat i frågan (2KL 1995:1 s. 27), lämna förslag till hur en sådan grundlagsbestämmelse bör utformas. Dessutom skall frågan om handlingars offentlighet i Svenska kyrkan utredas med inriktning på att offentlighetsprincipen skall tillämpas även i fortsättningen. I detta sammanhang behöver också Kyrkoberedningens förslag till lag om tystnadsplikt inom Svenska kyrkan bedömas. Detsamma gäller frågan om det finns ett behov av sekretess vid den uppbördshjälp som staten skall lämna kyrkan.

Slutligen skall utredningen göra en sammanställning av hur ändringen av relationerna påverkar det statliga regelsystemet utöver vad som särskilt tas upp i dessa direktiv. Utredningen skall också överväga behovet av författningsändringar beträffande de icke-territoriella församlingarna och föreslå ändringar i detta hänseende.

En lag om Svenska kyrkan

Även vid en relationsändring behövs det en viss begränsad lagstiftning om Svenska kyrkan. Enligt principbeslutet skall det skapas en särskild lag om Svenska kyrkan. Utredningens uppgift på detta område är att utforma bestämmelserna i en sådan lag.

Lagen skall endast innehålla det som är principiellt viktigt och som uttrycker Svenska kyrkans grundläggande karaktär. Det innebär att det i lagen skall finnas vissa basbestämmelser om Svenska kyrkans identitet och om kyrkans organisation. Lagen bör innehålla en regel som klart säger att Svenska kyrkan som trossamfund är ett eget rättssubjekt som bl.a. kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Vidare bör det finnas bestämmelser om såväl den lokala som den regionala nivån inom kyrkan, dvs. församlingarna och stiften. Det bör i lagen slås fast att församlingar och kyrkliga samfälligheter, som egna juridiska personer, med vissa undantag är territoriella och omfattar dem som tillhör Svenska kyrkan och är folkbokförda inom respektive församling. Församlingarnas kommunstatus skall dock upphöra och de rättsliga konsekvenserna av detta skall beaktas. Lagreglerna bör utformas på ett sådant sätt att de uppgifter och den grundläggande kompetens som tillkommer de olika kyrkliga nivåerna klarläggs. En utgångspunkt kan därvid vara vad 1995 års kyrkomöte har gett uttryck åt i den delen (2KL 1995:1 s. 32 ff). Lagen om Svenska kyrkan skall föreskriva skyldigheten för dem som tillhör kyrkan att betala en lokalt och regionalt beslutad kyrkoavgift. Det kan också finnas ett behov av några grundläggande regler om den kyrkliga egendomen.

Kyrkomötet har i sitt yttrande över regeringens förslag till ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan tagit upp frågan om den kyrkliga uppbörden bör kallas kyrkoavgift eller kyrkoskatt. Efter ett längre resonemang för och emot de båda alternativen kommer kyrkomötet fram till att det i statsrättslig mening är fråga om en obligatorisk avgift för dem som tillhör kyrkan. Kyrkomötet anser emellertid att staten bör kunna acceptera att den lagstadgade kyrkoavgiften med kyrkorättslig motivering betecknas kyrkoskatt. Med hänsyn till den vikt kyrkomötet tillmätt frågan om uppbördens benämning efter relationsändringen bör utredningen överväga även denna fråga.

Bestämmelser om de kyrkliga valen kommer framöver att hanteras inom ramen för en inomkyrklig reglering. Utredningen skall emellertid överväga om lagen om Svenska kyrkan bör innehålla någon grundläggande bestämmelse om dessa val.

I utredningsarbetet skall gränsdragningen mellan innehållet i lagen om Svenska kyrkan och en inomkyrklig reglering närmare prövas. Därvid bör utredningen särskilt beakta behovet av att kunna utforma en inomkyrklig

reglering utan en alltför långtgående bindning i den statliga regleringen och det principiellt angelägna i att lagen inte blir alltför omfattande.

De ändrade relationerna mellan staten och Svenska kyrkan skall gälla fr.o.m. den 1 januari 2000. Kyrkomötet måste innan dess kunna besluta om det nya inomkyrkliga regelverket. Detta kommer att kräva vissa tillfälliga övergångsbestämmelser avseende kyrkomötets beslutskompetens. Enligt den tidsplan som Svenska kyrkans centralstyrelse gjort för det inomkyrkliga utredningsarbetet behöver kyrkomötet fatta sitt beslut om det nya regelverket under våren 1999. Detta för att det skall finnas tillräckligt med tid för information och utbildning om de nya förhållandena innan dessa börjar gälla. I utredningsarbetet skall bl.a. mot denna bakgrund prövas behovet av och läggas fram förslag till de särskilda övergångsbestämmelser som kan krävas i samband med reformens genomförande.

En lag om trossamfund

En ny ordning för förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan syftar bl.a. till en mer likvärdig behandling av Svenska kyrkan och de andra trossamfunden. Ett viktigt steg i dessa strävanden är att ge alla trossamfund en möjlighet att i formellt och rättsligt hänseende uppträda just som trossamfund. Det skall kunna ske genom att det skapas en särskild rättslig form för trossamfund i enlighet med förslag i Kyrkoberedningens slutbetänkande. Beredningen utvecklar där sin syn på behovet av en särskild lag om trossamfund som bl.a. skulle innehålla vissa regler om trossamfundens rättsliga förhållanden. Med utgångspunkt i det förslaget och med beaktande av vad remissinstanserna gav uttryck åt i den delen skall utredningen ytterligare belysa vad en sådan lag bör innehålla i syfte att ge goda arbetsförutsättningar och så likvärdiga förhållanden som möjligt för olika trossamfund samt utarbeta ett förslag till lagtext.

Särskilt uppdrag till Riksskatteverket att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift

Nuvarande församlingsskatt blir kyrkoavgift

Församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan har i egenskap av kyrkliga kommuner rätt att ta ut skatt för sin verksamhet på lokal och regional nivå. Svenska kyrkans verksamhet på riksplanet finansieras huvudsakligen genom bidrag ur kyrkofonden, vars främsta inkomstkälla är den allmänna kyrkoavgiften. Denna avgift skall pastoraten enligt 42 kap. 13 § kyrkolagen (1992:300) varje år betala till fonden med

16 öre per skattekrona och avgiften beräknas på respektive pastorats skatteunderlag.

Den nuvarande församlingsskatten skall ersättas av en obligatorisk kyrkoavgift för dem som tillhör Svenska kyrkan. Kyrkoavgiften skall kostnadsfritt för kyrkan tas ut tillsammans med och på samma sätt som inkomstskatten. Den som inte tillhör Svenska kyrkan skall inte vara skyldig att betala någon avgift till kyrkan.

Uppbörd av kyrkoavgiften

Riksskatteverket skall efter samråd med Svenska kyrkans centralstyrelse lägga fram förslag till hur uppbörden av kyrkoavgift kan fogas in i systemet för uppbörd av skatt. I uppdraget ingår vidare att utreda frågan om utebliven betalning och hur krav på inbetalning av obetalda belopp skall hanteras samt vid vilken tidpunkt och på vilket sätt uppburna avgifter skall redovisas och betalas till kyrkan.

Slutligen skall uppmärksammas att den kyrkliga indelningen efter relationsändringen i princip blir en inomkyrklig fråga och hur detta påverkar uppbördshjälpen.

Andra trossamfunds uppbörd

Även andra trossamfund än Svenska kyrkan skall efter beslut av regeringen kunna få hjälp med avgiftsuppbörd genom skattemyndigheternas försorg. Riksskatteverket skall utreda de tekniska förutsättningarna för ett sådant stöd och lämna ett principförslag för hur detta skall kunna utformas och kostnaderna härför. Om andra trossamfund än Svenska kyrkan erbjuds uppbördshjälp, har det ansetts viktigt att de medlemmar som så önskar skall få betala sin avgift på annat sätt än genom skattemyndigheternas försorg. Det har bl.a. ifrågasatts om inte trossamfunden är tvungna att inhämta varje medlems medgivande innan uppgifter lämnas till skattemyndigheterna som underlag för uppbörden. Riksskatteverket skall överväga denna fråga och dess kostnadsaspekter samt föreslå hur man kan tillgodose behovet av sekretess vid hjälp med uppbörd till andra trossamfund än Svenska kyrkan.

Förslagen från Riksskatteverket skall vara statsfinansiellt neutrala.

Lagtext

Riksskatteverket skall lägga fram förslag till de lagändringar som uppbördshjälpen kan kräva.

Utredning om begravningsverksamheten

Ansvar och förutsättningar

Det råder allmän enighet om att samhället har ett grundläggande ansvar för begravningsverksamheten. Samhällets ansvar avser varje medborgare oavsett religiös uppfattning.

Svenska kyrkan har i dag hand om den helt övervägande delen av de allmänna begravningsplatserna. Flertalet av dessa är kyrkogårdar, dvs. gravplatser belägna på en kyrkotomt. Även vid ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan bör ansvaret för såväl de befintliga som de framtida allmänna begravningsplatserna ligga på Svenska kyrkan. Samtidigt bör de möjligheter till lokala lösningar med en borgerligt kommunal huvudman som finns i dag vara kvar. Likaså bör det även fortsättningsvis vara möjligt att anordna enskilda begravningsplatser.

Ansvaret för att bereda icke-kristna trosbekännare tillgång till särskilda begravningsplatser ligger i dag hos stiftssamfälligheterna. I framtiden bör detta ansvar inte längre ligga på ett kyrkligt organ.

Uppdraget

Utredningen om den framtida begravningsverksamheten skall närmare analysera de praktiska, ekonomiska och rättsliga konsekvenserna av en sådan ordning för begravningsverksamhetens organisation som nu har angetts. Det är särskilt viktigt att klargöra vilka uppgifter som följer av ett huvudmannaskap, dvs. vad som närmare skall anses innefattas i begreppet begravningsverksamhet. Utredningen skall också utforma ett förslag till den lagstiftning som behövs.

Finansieringsfrågor

Begravningsverksamheten finansieras i dag huvudsakligen genom församlingsskatten. Principbeslutet om nya relationer mellan staten och Svenska kyrkan innebär att skattskyldigheten upphör samtidigt som det skall införas en obligatorisk skyldighet att betala avgift för dem som tillhör kyrkan. Principbeslutet förutsätter att begravningsverksamheten för dem som tillhör Svenska kyrkan skall finansieras via den obligatoriska kyrkoavgiften. Utredningen skall efter samråd med Riksskatteverket och Svenska kyrkans centralstyrelse överväga de ekonomiska och praktiska frågor som kan uppstå med en sådan ordning.

Därefter återstår frågan om hur de som inte tillhör Svenska kyrkan skall betala den del av kostnaderna för begravningsverksamheten som faller på

dem. Här kan man tänka sig olika modeller inom ramen för ett lokalt baserat system. Utgångspunkten skall vara att finna en enkel och praktiskt hanterbar ordning som inte strider mot den kommunala likställighetsprincipen samtidigt som den måste vara godtagbar från religionsfrihetssynpunkt.

En lösning kan vara att församlingarna efter särkostnadsredovisning för begravningsverksamheten fastställer en avgift, en annan att en lokal avgift fastställs av respektive borgerlig kommun, även det efter särkostnadsredovisning från församlingarna. Att kostnaden tas upp i den allmänna kommunala budgeten bör däremot uteslutas. Utredningen skall närmare överväga de modeller som kan komma i fråga och därvid belysa de administrativa och ekonomiska konsekvenserna.

I dag finns ett frivilligt clearingsystem som i huvudsak innebär att en person som var folkbokförd i ett pastorat kan begravas i ett annat utan särskild kostnad för dödsboet, varvid pastoraten sinsemellan utjämnar kostnaderna. Det finansiella system som utredningen föreslår för begravningsverksamheten skall också kunna inrymma en obligatorisk riksomfattande begravningsclearing mellan de olika typerna av huvudmän. Begravningsclearingen bör också omfatta begravningar på judiska och muslimska begravningsplatser. Utredningen skall analysera behovet av lagstiftning och utarbeta eventuella lagförslag.

Särskilt uppdrag till Kammarkollegiet att utreda den kyrkliga egendomen vid en relationsändring

De olika slagen av egendom

Den kyrkliga egendomen brukar från rättsliga utgångspunkter delas in i kyrkokommunal egendom, förenings- och stiftelseegendom samt specialreglerad egendom. Den sistnämnda egendomen är underkastad särskilda rättsregler till skydd för intresset att tillgångarna bevaras och används för de ändamål som de ursprungligen varit avsedda för. Ser man i stället till de ändamål som den kyrkliga egendomen avser att tjäna, delas egendomen in i den kyrkliga förvaltningsförmögenheten å ena sidan och den kyrkliga finansförmögenheten å den andra. Till förvaltningsförmögenheten hänförs egendom som genom sitt ändamål tjänar den kyrkliga verksamheten men inte ger någon direkt avkastning. Till finansförmögenheten hänförs sådan egendom som avkastar medel och som kyrkan innehar för att finansiera sin verksamhet.

Äganderättsförhållandena beträffande den specialreglerade egendomen är många gånger oklara medan detta problem generellt sett inte gäller för övrig egendom. För den specialreglerade egendomen finns större delen av reglerna i kyrkolagen och för den övriga egendomen gäller vanliga kommunalrättsliga eller förenings- och stiftelserättsliga regler. Från och med den 1 januari 1995 har den tidigare pastoratsvisa förvaltningen av merparten av den specialreglerade egendomen i stor utsträckning sammanförts stiftsvis. Reformen har medfört förenklingar och effektiviseringar men någon ändring av äganderättsförhållandena har inte skett och har inte heller varit avsikten.

Lagstiftnings- eller stiftelsemodell

Den kyrkliga egendomen skall efter en relationsändring mellan staten och Svenska kyrkan stå till kyrkans förfogande. Vid en relationsändring är det främst den specialreglerade egendomen som kommer att beröras. För den övriga egendomen gäller ingen särskild reglering och det råder regelmässigt inte heller någon tvekan om äganderätten. Övergångsvis kan dock vissa regler behövas för den församlingskommunala egendomen och viss permutationslagstiftning för förenings- och stiftelseegendomen.

Beträffande den specialreglerade egendomen är en möjlighet att vid relationsändringen föra över tillgångarna till nybildade stiftelser som både äger och förvaltar egendomen. En annan möjlighet, som skall vara ett huvudalternativ i utredningsarbetet, är en lagstiftningsmodell som innebär

att grundläggande föreskrifter om den kyrkliga egendomen tas in i lagen om Svenska kyrkan och att kyrkomötet på grundval av dessa regler får utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen.

Äldre rättsinstitut

Kammarkollegiet har i en framställning till regeringen den 18 september 1989 föreslagit att vissa äldre rättsinstitut m.m. avvecklas. Förslagen kan leda till att det uppkommer både rättsliga och ekonomiska konsekvenser för Svenska kyrkan. Framställningen har remissbehandlats och därvid i allt väsentligt bemötts positivt. Frågan om avveckling har sedan varit föremål för närmare överväganden inom regeringskansliet. Av framställningen och remissyttrandena framgår att underlaget för ett eventuellt avvecklingsbeslut behöver kompletteras i skilda hänseenden. Frågan om en avveckling av de äldre rättsinstituten bör vidare prövas i ett större sammanhang. Detta kan lämpligen ske i utredningsarbetet om den kyrkliga egendomen vid förändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

Uppdraget

Kammarkollegiet skall i möjligaste mån undersöka den kyrkliga egendomens ursprung och omfattning samt kartlägga hur de olika slagen av egendom berörs av relationsändringen. Vidare skall kollegiet föreslå hur den kyrkliga egendomen efter ändringen av relationerna skall stå till kyrkans förfogande enligt stiftelse- och lagstiftningsmodellerna. De skattemässiga konsekvenserna av varje modell bör särskilt redovisas.

Kollegiet skall också överväga om det finns behov av att skapa en statlig tillsyn över att den kyrkliga egendomen inte används för främmande ändamål och hur revisionen skall ske. Förslag om hur de äldre rättsinstituten skall avvecklas och vilka övergångslösningar som erfordras vid en sådan avveckling bör också läggas fram. Eventuella problem när det gäller den kyrkliga egendomen vid övergången till de nya relationerna bör uppmärksammas.

Utredning om vården av kulturhistoriskt värdefull kyrklig egendom och kyrkoarkiven

Kulturarvet i allmänhet

Det är en viktig nationell angelägenhet att skydda och vårda vår svenska kulturmiljö, ett arv från tidigare generationer. Ansvaret för kulturarvet delas av alla - både enskilda, kommuner och staten. Det är en allmän skyldighet att visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön. Länsstyrel-

serna har tillsyn över kulturmiljövården inom respektive län medan Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer har det övergripande ansvaret för hela landet.

Svenska kyrkans kulturminnen intar en centralplats i vårt kulturarv. Kyrkobyggnaderna visar på ett i alla landsändar synligt sätt samhällshistorien – hur kyrkans och statens framväxt är sammanvävda i varandra. Reglerna om de kyrkliga kulturminnenas skydd tas därför upp i ett särskilt kapitel i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. Här finns föreskrifter om kulturhistoriska värden i kyrkobyggnader, kyrkotomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser. Skyddet innebär i korthet att de kyrkliga kulturminnena skall vårdas och underhållas så att deras kulturhistoriska värde inte minskas.

Ansvaret för vården och underhållet av de kyrkliga kulturminnena vilar på Svenska kyrkans församlingar och kyrkliga samfälligheter. I första hand betalas kostnaderna för detta med församlingsskatten. Till kostnadskrävande underhåll och restaurering av kulturhistoriskt värdefulla kyrkor kan bidrag ur kyrkofonden beviljas och till restaurering av äldre domkyrkor kan visst statsbidrag utgå.

Utgångspunkter

Följande utgångspunkter skall gälla för utredningsarbetet om den kulturhistoriskt värdefulla egendomen.

- Kulturminneslagens skydd för de kyrkliga kulturminnena skall behållas även vid ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.
- Relationsändringen i sig skall inte leda till försämrade förutsättningar för vård och underhåll av kyrkans kulturhistoriska värden i framtiden.
- Svenska kyrkan skall även framdeles genom sina församlingar och samfälligheter ha ansvaret för kyrkobyggnadernas vård och förvaltning, liksom för de kyrkliga inventarierna och de övriga kyrkliga kulturminnen som skyddas genom kulturminneslagen.
- Bevarandet av de kyrkliga kulturminnena är en angelägenhet för hela samhället och svenska folket. Det är inte rimligt att den totala kostnaden för detta allmänintresse bärs endast av dem som tillhör Svenska kyrkan. Kyrkan skall därför kunna få viss ersättning för underhållet av de kyrkliga kulturvärdena.
- I den utsträckning ersättning lämnas skall den vara ett led i ett ömsesidigt åtagande av staten och Svenska kyrkan att bevara de kulturhistoriska värdena inom kyrkan. Detta bör komma till uttryck genom en långsiktig överenskommelse mellan staten och kyrkan.

- Svenska kyrkans sammanlagda uttag av kyrkoavgift skall minskas i totalt samma omfattning som den statliga ersättningen för de kyrkliga kulturminnena uppgår till.
- Ersättningen skall utformas så att den uppmuntrar till ett rationellt och effektivt underhåll med beaktande av de kulturhistoriska kraven. När omfattningen och utformningen av ersättningen bestäms skall man beakta det statliga stöd för kulturminnesvård som redan finns.

Uppdraget om den kulturhistoriskt värdefulla egendomen

Utredningen skall från dessa utgångspunkter ta fram ett underlag för prövning av vad som är skälig storlek på den statliga ersättningen för vård och underhåll av de kyrkliga kulturvärdena. Vidare skall utredningen föreslå vilka principer, villkor och former som bör gälla för en statlig ersättning av detta slag. Utredningen skall också lägga fram förslag om hur den i det föregående skisserade avräkningen mellan den statliga ersättningen och kyrkoavgiften närmare bör gå till. Förslaget skall utformas så att man givetvis inte rubbar kyrkans rätt att självständigt bestämma sitt avgiftsuttag.

I sitt arbete skall utredningen ta del av och beakta de förslag som kommer att läggas fram inom detta område av den statliga Kulturarvsutredningen (Ku 1994:09) och 1993 års kyrkobyggnadsutredning, tillsatt av Svenska kyrkans centralstyrelse.

Förslagen från utredningen skall vara statsfinansiellt neutrala.

Kyrkoarkiven

Kyrkoarkiven utgör liksom kyrkobyggnader och andra kyrkliga kulturminnen en del av vårt nationella arv. Det slås också fast i arkivlagen (1990:782) att arkiven är en del av det nationella kulturarvet. Arkivlagens föreskrifter gäller både statliga, kommunala och kyrkokommunala myndigheters och beslutande församlingars arkiv. Kyrkolagen hänvisar i sin tur till arkivlagen när det gäller församlingars och kyrkliga samfälligheters arkiv.

Arkiven skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt tillgodoser forskningens behov.

Riksarkivet är central förvaltningsmyndighet för arkivfrågor och skall främja en god arkivhantering samt bevara, vårda, tillhandahålla och levandegöra arkivmaterial. Riksarkivet är chefsmyndighet för de sju landsarkiven (Uppsala, Vadstena, Visby, Lund, Göteborg, Härnösand, Östersund), som är arkivmyndigheter inom sina distrikt.

Av arkivlagen framgår vidare att om en myndighets verksamhet upphör och dess verksamhet inte förs över på ett annat statligt organ skall myndighetens arkiv överlämnas till en arkivmyndighet inom tre månader om inte regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriver något annat.

De kyrkliga arkiven representerar ett omfattande historiskt material med rötter i medeltiden. De är i huvudsak av två olika slag, nämligen kyrkobokföringsarkiven och de kyrkokommunala arkiven. I kyrkobokföringsarkiven ingår också de löpande folkbokföringsregistren fram till den 1 juli 1991. Då övertog de lokala skattemyndigheterna ansvaret för folkbokföringen från pastorsämbetena. Inför folkbokföringsreformen beslutade regeringen den 26 april 1990 att kyrkobokföringsarkiven skulle föras över från pastorsämbetena till landsarkiven. Material fram till omkring 1895 är nu inlevererat. Materialet efter 1895 ligger kvar hos församlingarna. Det beräknas uppgå till 20 000 – 25 000 hyllmeter. Mikrofilmning pågår för leverans till landsarkiven. Enligt beslut av regeringen den 5 september 1991 bör överföringen och mikrofilmningen vara färdig inom högst 20 år. Arbetet beräknas vara avslutat omkring år 2010.

Svenska kyrkans arkivmaterial efter den 1 juli 1991 är till stor del ADB-fört. Omfattningen har inte mätts upp. Detta material innehåller bl.a. kyrkans löpande medlemsregister och det skall också på sikt inlevereras till landsarkiven.

De kyrkokommunala arkiven beräknas omfatta 25 000 – 30 000 hyllmeter. Material fram till omkring år 1900 är inlevererat till landsarkiven men även det yngre materialet bör levereras in dit. Övriga handlingar i kyrkoarkiven gäller den frivilliga församlingsverksamheten, föreningar, donationer m.m.

Uppdraget beträffande de kyrkliga arkiven

När det gäller de kyrkliga arkiven bör utredningen undersöka vilka problem som kan uppstå i samband med relationsändringen och föreslå lösningar på dessa. Utgångspunkten för övervägandena bör därvid vara att möjligheterna att ta del av arkivmaterialet inte skall försämras eller fördyras för allmänheten, rättskipningen och förvaltningen eller forskningen.

Utredning om personalfrågorna vid en ändring av relationerna och om statligt stöd till trossamfund

Biskopar och präster

Svenska kyrkan har cirka 25 000 anställda, varav omkring 3 200 på prästtjänster med statligt reglerade anställningsvillkor.

Prästtjänsterna är inrättade antingen i pastoraten eller i stifts samfälligheterna. I varje stift skall det finnas en tjänst som biskop; Uppsala stift har vid sidan av ärkebiskopen en biträdande biskop. Varje pastorat skall ha en tjänst som kyrkoherde. I domkyrkopastoraten är det domprostarna som är kyrkoherdar. I pastoraten kan det också finnas komministertjänster och stiftssamfälligheterna har tjänster som stiftsadjunkt, kontraktsadjunkt och pastorsadjunkt.

Biskoparna utgör egna statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen och har statliga anställningar. Prästerna har statligt reglerade tjänster i kyrkliga kommuner. Anställningsvillkoren framgår bl.a. av kyrkolagen och förordningen (1993:997) om biskops- och prästtjänster samt av Avtal för kyrkliga tjänster (AKT) och - när det gäller biskoparna – även av Avtal om regeringsbeslut om avlöningsförmåner för vissa högre tjänster m.fl. Arbetsgivarverket företräder pastoraten och stiftssamfälligheterna när det gäller fastställande av prästernas avlöningsförmåner m.m. Verket är också i vissa avseenden arbetsgivarföreträdare för biskoparna.

Samtliga biskopar och cirka 900 präster har i dag fullmaktstjänster och kan inte sägas upp från sina anställningar. För prästernas del innebär det att drygt en fjärdedel har ett sådant skydd.

Biskoparna och prästerna har pensionsrätt enligt det statliga pensionsavtalet PA-91, Pensionsplan för arbetstagare hos staten m.fl. Pensionsförmånerna betalas ur kyrkofonden. Administrationen sköts av Statens löne- och pensionsverk.

Övriga anställda

Den ojämförligt största delen av Svenska kyrkans anställda har kyrkokommunalt reglerade tjänster i församlingar och samfälligheter. Till denna stora grupp hör kyrkomusiker, församlingssekreterare, diakoner, förskollärare, kanslichefer, kyrkokamrerer, kyrkvaktmästare, kyrkogårdsföreståndare, kyrkogårdsarbetare, stiftsjurister, stiftsjägmästare, stiftsskogvaktare, stiftskonsulenter, kontorspersonal m.fl. Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund företräder arbetsgivaren i fråga om fastställan de av avlöningsförmåner m.m. för dessa anställda. De har pensionsrätt enligt det kommunala pensionsavtalet PA-KL. Administrationen

sköts av kommunernas pensionsanstalt (KPA). Kostnaderna för pensionsförmånerna betalas av respektive pastorat eller stiftssamfällighet. I vissa fall utgår kostnadsbidrag från staten enligt särskilda regeringsbeslut.

Bestämmelserna om den kyrkomusikaliska verksamheten i Svenska kyrkan finns i 37 kap. kyrkolagen. Tjänster som kyrkomusiker är domkyrkoorganist, organist och kantor.

Kyrkomusikertjänsterna fördes över från statlig till kyrkokommunal reglering den 1 juli 1990. Samtidigt blev pastoraten huvudmän för den kyrkomusikaliska verksamheten. De kyrkomusiker som vid övergången hade tjänster tillsatta med fullmakt eller konstitutorial och som därför inte kunde sägas upp blev enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1989:8) om kyrkomusiken i Svenska kyrkan skyldiga att utöva sin tjänst genom att fortsätta sitt arbete åt pastoratet.

I dag finns det bara tre organister som har fullmaktstjänst. Härtill kommer 110 skolkantorer som har kombinerad lärar- och kyrkomusikertjänst tillsatt med konstitutorial. För en sådan kombinerad tjänst är det den borgerliga kommunen som är arbetsgivare och betalar hela lönen. Pastoratet ersätter sedan kommunen för den kyrkomusikaliska delen av lönekostnaden.

Uppdraget beträffande personalfrågorna

Utredningen bör föreslå vilka åtgärder som behöver vidtas beträffande den kyrkliga personalen i samband med att relationerna ändras mellan staten och Svenska kyrkan. Utredningen bör därvid bl.a. beakta föreskrifterna om skydd för arbetstagares rättigheter vid övergång av verksamhet i lagen (1982:80) om anställningsskydd och i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Frågor som hänger samman med fullmaktshavarnas speciella ställning behöver särskilt analyseras och förslag till lösning utarbetas. Likaså behöver utredningen särskilt uppmärksamma och överväga frågan om relationsändringens inverkan på gjorda pensionsutfästelser. Utgångspunkten skall därvid vara att de gjorda utfästelserna inte får försvagas eller minskas.

Stöd till andra trossamfund

Sedan år 1971 har statsbidrag utgått till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Enligt förordningen (1989:271) om statsbidrag till andra trossamfund än Svenska kyrkan kan statsbidrag lämnas för religiös verksamhet (verksamhetsbidrag), lokaler till religiös verksamhet (lokalbidrag) och teologiska seminarier m.m. (utbildningsbidrag). Statsbidrag får beviljas de trossamfund som regeringen angett i förordningen. Vid bedömningen av

om ett trossamfund skall kunna få statsbidrag har hänsyn tagits både till verksamhetens omfattning och till dess karaktär, dvs. om verksamheten uppfyller de villkor som anges i förordningen och om det är ett allmänt intresse att stödja verksamheten.
Av likställighetsskäl bör även andra trossamfund än Svenska kyrkan kunna få uppbördshjälp eller statligt stöd på annat sätt. Statligt stöd bör som nu utgå efter prövning av regeringen i varje enskilt fall. Utredningen skall överväga vilka motiv som finns för statligt stöd till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Med utgångspunkt i dessa motiv skall utredningen föreslå vilka krav som bör ställas för statligt stöd till trossamfund och i vilka former det statliga stödet skall kunna utgå.

Skattefrågor

I princippropositionen nämns att frågor om Svenska kyrkans skattemässiga förhållanden får tas upp i det fortsatta utredningsarbetet. Detta har även uppmärksammats i Stiftelse- och föreningsskattekommitténs slutbetänkande Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar (SOU 1995:63). Vid utformningen av sina förslag har kommittén inte kunnat ta någon hänsyn till eventuella förändringar i relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Utredningen bör därför överväga om relationsändringen motiverar någon ändring i Svenska kyrkans eller något annat trossamfunds skattestatus.

En statsfinansiellt neutral lösning

I det statliga utredningsarbetet skall prövas de kostnader som förslagen för med sig och hur dessa skall finansieras. Därvid skall även beaktas den skatteadministrationsersättning från kyrkliga kommuner som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:100, prop. 1994/95:150, bet. 1994/95:FiU19, rskr. 1994/95:417). En grundläggande förutsättning skall vara en statsfinansiellt neutral lösning. Utredningen skall efter samråd med övriga utredningar lägga fram förslag till hur den sammanlagda finansieringen skall ske.

Utredningsarbetets bedrivande

Samordnings- och insynsbehov

Som framgått av det föregående behövs ett omfattande utredningsarbete i olika delfrågor för att slutföra den föreslagna relationsändringen mellan staten och Svenska kyrkan. Inom Svenska kyrkan behöver man samtidigt göra ett minst lika omfattande arbete av motsvarande slag för att de ändrade relationerna skall kunna genomföras. Både på den statliga och den kyrkliga sidan finns ett starkt intresse av att hålla samman och samordna det fortsatta utredningsarbetet. Detta samordningsbehov gäller inte bara utredandet inom staten respektive kyrkan utan också det samlade utredningsarbetet oavsett huvudman. Från båda sidor finns vidare ett starkt intresse av att på bredast möjliga sätt förankra de förslag som utredningsarbetet leder fram till. För att uppnå detta måste goda möjligheter skapas att kontinuerligt få insyn i arbetet och att successivt kunna påverka förslagen. Sådana möjligheter ger också goda förutsättningar för en fortsatt livlig debatt om stat-kyrkafrågan och därmed en förankring av förslagen i en bred demokratisk beslutsprocess.

Enligt de av riksdagen godkända riktlinjerna för det fortsatta arbetet med ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan bör särskilda åtgärder vidtas för att underlätta insyn i och samordning mellan de här aktuella utredningarna. Samverkan bör också ske mellan statens och kyrkans utredningsarbeten.

Ett särskilt beredningsorgan

Utifrån de riktlinjer som godkänts skall ett särskilt beredningsorgan inrättas inom Civildepartementet med uppgift att samlat följa utredningsarbetet i stat-kyrkafrågan. De utredningar och myndigheter som omfattas av dessa direktiv skall fortlöpande rapportera om sina uppdrag till detta organ.

Beredningsorganet skall kontinuerligt hålla sig informerat om de förslag som arbetas fram av utredningarna och myndigheterna. Vidare skall organet informera sig om det inomkyrkliga utredningsarbetet. Tillsammans med Svenska kyrkans centralstyrelse skall organet bidra till den nödvändiga samordningen av det statliga och det kyrkliga utredningsarbetet. Slutligen skall organet sprida information om det fortsatta utredningsarbetet med ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

I organet skall samtliga riksdagspartier vara företrädda liksom en bred representation från Svenska kyrkan. Även andra trossamfund än Svenska kyrkan och de berörda fackliga organisationerna skall finnas represente-

rade i organet. Detta skall avsluta sitt arbete senast den 30 juni 1998. Ordförande i organet skall vara statsrådet och chefen för Civildepartementet.

Generella direktiv

Utredningar och myndigheter enligt dessa direktiv skall beakta direktiven till samtliga utredare och kommittéer om att pröva offentliga åtaganden (dir.1994:23), om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir.1992:50) och om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124).

Redovisning av uppdragen

Utredningarna och myndigheterna skall redovisa sina slutliga förslag senast den 31 mars 1997.

Civildepartementet

Bilaga 2

Statskontorets rapport

Besparingar genom statkyrkareformen

STATSKONTORET

Uppdragsenhet 1

Datum
1997-02-06
Ert datum
1996-10-24

Diarienr
427/96-5
Er beteckning

Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd
Kulturdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Besparingar genom stat-kyrkareformen

Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd (C 1995:14) uppdrog den 24 oktober 1996 åt Statskontoret att identifiera och beräkna de besparingar som stat-kyrkareformen kan medföra i hos de statliga myndigheter som förtecknas i uppdraget. Uppdraget bifogas i bilaga 1.

Uppdraget har utförts av en projektgrupp inom Statskontorets uppdragsenhet 1.

Resultatet redovisas i promemorian Besparingar genom stat-kyrkareformen, som bifogas. Under arbetets gång har besparingar av betydelse hos ytterligare andra myndigheter liksom hos Sveriges kommuner påträffats. Även dessa besparingar redovisas.

Direktör Carl-Göran Högås, chef för uppragsenhet 1, har beslutat i detta ärende. Avdelningsdirektör Bernt Emanuelsson, föredragande, och avdelningsdirektör Elisabeth Wallman var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Bernt Emanuelsson

Postadress
Box 2280
103 17 STOCKHOLM

Besöksadress
Norra Riddarholmshamnen 1
Stockholm

Telefon (växel)
08 - 454 46 00

Telefax (registrator)
08 - 791 89 72

Postgiro
18 20 15-8

Internet:registrator@statskontoret.se X.400: G = Registrator;S = Statskontoret;P = Statskontoret;A = SIL;C = SE

STATSKONTORET PM 1 (19)

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

INNEHÅLLSFÖRTECKNING Sid

1	Sammanfattning	2
2	Uppdraget	5
3	Genomförande	6
4	Resultat	8
5	Församlingsbegreppet	19

BILAGOR

1	Uppdraget
2	Enkät om besparingar
3	Länsstyrelsernas kostnader för kyrkoval och församlingsindelning
4	Kommunernas kostnader för kyrkovalet 1997

STATSKONTORET PM 2

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

1 Sammanfattning

Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd har uppdragit åt Statskontoret att identifiera och beräkna de besparingar som stat-kyrkareformen kan medföra för vissa delar av statsförvaltningen.

Det sammanlagda resultatet av våra beräkningar är att staten sparar ca. 31,5 miljoner kronor årligen.

Större delen av de beräknade besparingarna avser statliga myndigheters och de borgerliga kommunernas uppgifter rörande de kyrkliga valen. Inom länsstyrelserna, Riksskatteverket, skattemyndigheterna och Statistiska centralbyrån inbesparas ca. 13,4 miljoner kronor och inom kommunerna 12,5 miljoner kronor.

En relativt stor besparing görs också inom regeringskansliet där något mer än 2,5 miljoner kronor kan sparas då flertalet uppgifter inom Kulturdepartementets kyrkoenhet upphör som statliga angelägenheter.

Kostnaderna för laglighetsprövning hos de allmänna förvaltningsdomstolarna, dvs. länsrätterna, kammarrätterna och regeringsrätten, samt tillsyn hos JK och JO beräknar vi till något mer än 0,6 miljoner kronor.

Kostnaderna för den revision som Riksrevisionsverket utför hos ett antal kyrkliga organ uppgår till 0,5 miljoner kronor. Genom ett regeringsbeslut den 28 november 1996 har RRV bemyndigats att ta betalt av de kyrkliga organen för sin revision. Vi betraktar detta bemyndigande som en effekt av stat-kyrkareformen och redovisar beloppet som en besparing.

Kostnader på ca. 1,7 miljoner avser statliga myndigheters arbete med församlingsindelning och - till mindre del - annan kyrklig indelning. Kostnaderna gäller huvudsakligen frågor om ändring av församlingsgräns - som innebär uppgifter för Kammarkollegiet, lantmäteriet och länsstyrelserna - och användning av församlingsbegreppet såväl inom Lantmäteriverkets kartproduktion som inom Statistiska centralbyrån.

Statistiska centralbyrån har i skrivelse till två pågående stat-kyrkautredningar argumenterat för att det av administrativa skäl behövs fortsatt borgerlig lagreglering av nuvarande församlingsindelning. Denna fråga behöver enligt vår mening utredas.

Inom Statistiska centralbyrån finns andra kostnader på statsanslag, ca. 0,3 miljoner kronor, som berör kyrkan och som upphör eller åtminstone reduceras vid kommande stat-kyrkareform.

STATSKONTORET **PM** 3

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

Vid sidan om besparingar redovisar vi vissa intäkter som några statliga myndigheter har av uppdrag från olika kyrkliga organ. Intäkter tillfaller sålunda Arbetsgivarverket för förhandlingsarbete om kollektivavtal för präster, Kammarkollegiet för kanslifunktion åt kyrkofonden, kyrkoenheten inom Kulturdepartementet för förvaltningsarbete rörande kyrkan, Statens löne- och pensionsverk för administration av prästernas pensioner samt Statistiska centralbyrån för ekonomisk statistik om kyrkokommunerna, kyrkokommunal personalstatistik och beräkningar för det inomkyrkliga utjämningssystemet. Uppdragsintäkterna uppgår totalt till 7,1 miljoner kronor och finansieras av kyrkofonden. Statsbudgeten påverkas inte långsiktigt om dessa uppdrag skulle falla bort.

I följande tabell redovisas för varje berörd statlig myndighet och för de borgerliga kommunerna vilken eller vilka uppgifter som upphör eller kan komma att upphöra samt kostnaderna härför.

De kostnader som vi redovisar är baserade på uppgifter som vi genom enkät inhämtat från berörda statliga myndigheter och från ett urval av landets kommuner.

STATSKONTORET PM 4

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

Tabell. Sammanställning av kostnader som upphör eller kan komma att upphöra hos statliga myndigheter och hos kommunerna genom stat-kyrkareformen

Myndighet	Uppgift som upphör eller kan komma att upphöra	Kostnad på statsanslag	Kostnad på kyrkofonden
Allm. förvaltn. domstolar			
- Länsrätterna	Laglighetsprövning av kyrkokommunala beslut	370 000	
- Kammarrätterna	,,-	149 000	
- Regeringsrätten	,,-	67 000	
Ansvarsnämnden för biskopar	Frågor om avgångsskyldighet m.m. för biskop	28 000	
Arbetsgivarverket	Förhandlingar om avlöningsförmåner för präster		1 000 000
Justitiekanslern	Tillsyn m.m.	5 000	
Riksdagens ombudsmän - JO	Tillsyn	22 000	
Kammarkollegiet	Kyrklig indelning	171 000	
	Kansli åt Kyrkofondens styrelse		3 000 000
Kulturdepartementet, kyrkoenheten	Förvaltnings- och lagstiftningsärenden m.m.	2 655 000	545 000
Landsarkiven och Riksarkivet	Inom överskådlig tid upphör inga uppgifter till följd av reformen		
Lantmäterimyndigheterna	Ändring av församlingsgräns	1 070 000	
Lantmäteriverket	Registrering av församling i kartregister	150 000	
Länsstyrelserna	Administration av kyrkoval	1 900 000	
	Kyrklig indelning	100 000	
Riksrevisionsverket	Granskning av medeltida domkyrkor, domkapitlens fondförvaltning, Kyrkofondens styrelse, Sv. kyrkans centr.styrelse och Ärkebiskopens kansli	520 000	
Riksskatteverket	Administration av kyrkliga val	66 000	
	Kostnader på valanslaget	11 000 000	
Skattemyndigheterna	Administration av kyrkliga val	312 000	
Statens löne- och pensionsverk	Administration av prästernas pensioner		725 000
Statistiska centralbyrån	Ekonomisk statistik för kyrkokommunerna	95 000	1 000 000
	Statistiska beräkningar för Kyrkofondens styrelse		350 000
	Kyrkokommunal personalstatistik	97 000	480 000
	Församlingsredovisning av befolkningsstatistiken	50 000	
	Statistik ang. kyrkofullmäktigeval	99 000	
	Regional indelning avseende församlingar m.m.	120 000	
	Lantbruksstatistikens församlingsindelning	25 000	
Sveriges borg. kommuner	Kostnader för kyrkoval	12 500 000	
Totalt		**31 571 000**	**7 100 000**

2 Uppdraget

Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd (C 1995:14) uppdrog den 24 oktober 1996 till Statskontoret att identifiera och beräkna de besparingar som stat-kyrkareformen kan medföra i statsförvaltningen.

I uppdragsavtalet mellan utredningen och Statskontoret (bilaga 1) framgår uppdraget i sin helhet. Uppdraget preciseras på följande sätt:

- kostnader som försvinner vid relationsändringen skall identifieras,

- om kostnaderna inte kan särskiljas skall de beräknas efter andelsmetoden,

- såväl lönekostnader som andra förvaltningskostnader skall beräknas; centrala kostnader skall tas med,

- om ersättning utgår från kyrkofonden eller något annat kyrklig organ skall detta anges.

I uppdraget anges vilka statliga organ som berörs och vilka utgångspunkter som skall beaktas. Här anges också för respektive organ de uppgifter som försvinner och i förekommande fall de uppgifter som blir kvar efter stat-kyrkareformen. Statskontoret skall beräkna de besparingar som uppkommer som följd av förändringarna i arbetsuppgifter.

STATSKONTORET PM 6

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

3 Genomförande

Uppdraget har genomförts av en projektgrupp bestående av avdelningsdirektörerna Bernt Emanuelsson, projektledare, och Elisabeth Wallman inom Statskontorets uppdragsenhet 1. Genomförandet har omfattat:

1. Enkät till berörda myndigheter.
2. Kompletterande uppgiftsinsamling.
3. Bearbetning och beskrivning av undersökningens resultat.

Enkät till berörda myndigheter

Vårt arbete inleddes med att utforma och sända en enkät (bilaga 2) till de i uppdraget angivna myndigheterna. Syftet med enkäten var att få uppgifter om de besparingar som blir möjliga hos respektive myndighet som följd av stat-kyrkareformen.

Domstolsverket ombads i enkäten lämna uppgifter för länsrätterna, kammarrätterna och regeringsrätten. Riksskatteverket ombads svara för hela skatteförvaltningen.

Enkäten berörde 39 myndigheter, varav 24 länsstyrelser.

En relativt stor del av arbetet med uppföljning och bearbetning av enkätsvaren har kommit att gälla just länsstyrelserna, för vilka ärenden om församlingsindelning och kyrkliga val upphör genom stat-kyrkareformen. Arbetet har gått ut på att få jämförbara uppgifter om länsstyrelsernas arbete med kyrkoval dels under valår, dels under år då kyrkoval inte äger rum. De kostnader som belastar länsstyrelsernas ramanslag har därvid stått i fokus. För de extra valkostnader som uppstår under valår finns ett särskilt valanslag, som såväl länsstyrelserna som Riksskatteverket kan utnyttja.

Vi har inhämtat uppgifter om detta valanslag för år 1997 från Riksskatteverket, som har huvudansvaret för anslaget. De kyrkliga valen har hittills ägt rum vart tredje år, månaden efter de borgerliga valen. Detta har inneburit att vissa frågor lösts gemensamt för båda valen vilket minskat kostnaderna för främst kyrkovalet. Nästa kyrkliga val förrättas fristående i förhållande till de borgerliga valen, i september 1997. Regeringen har i prop. 1996/97:70 aviserat att även de kyrkliga valen skall äga rum med fyraårsintervall, dvs. nästa val efter 1997 genomförs år 2001.

Kompletterande uppgiftsinsamling

Genom en länsstyrelse uppmärksammades vi på att också lantmäterimyndigheterna i länen påverkas av stat-kyrkareformen. Lantmäteriverket har därför redogjort för dels lantmäterimyndigheternas hantering av ärenden om för-

samlingsgränser och kostnaderna härför, dels verkets egen hantering av uppgifter om församlingsgränser med åtföljande kostnader.

Uppföljningen av svaren från tillfrågade enheter inom Statistiska centralbyrån aktualiserade kompletterande frågor till två andra enheter inom centralbyrån, nämligen enheten för regional indelning och den lantbruksstatistiska enheten. Det visade sig att även dessa två enheter använder sig av församlingsnivån i sitt arbete. Kostnadsuppskattningar för arbetet med församlingsnivån har sedan erhållits.

Vi uppmärksammades också under arbetet på att de borgerliga kommunerna har uppgifter och därmed kostnader för kyrkliga val. Uppgifterna avser att tillhandahålla vallokaler och valförrättare samt att ordna valskjutsar m.m. Detta krävs för genomförande av val på lokal nivå. Vi har beräknat den kostnadsminskning som uppstår när kommunerna inte längre kommer att ha detta ansvar. Detta har skett genom att vi inhämtat uppgifter om budgeterade kostnader för kyrkovalet 1997 från ett urval kommuner och därefter räknat upp kostnaderna till ett belopp för hela riket.

Vi anser att ***den kommunala finaniseringsprincipen*** kan tillämpas i detta fall. Den innebär att kommuner och landsting inte bör åläggas nya uppgifter utan att samtidigt få möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. Men finansieringsprincipen innebär också att om statsmakterna fattar beslut som gör att den kommunala verksamheten kan bedrivas billigare bör det statliga bidragen till kommunerna kunna minskas med den beräknade besparingen.

4 Resultat

För varje berörd myndighet redogörs i detta avsnitt närmare för de uppgifter som försvinner och de därav följande kostnadsminskningarna vid kommande relationsändring mellan staten och Svenska kyrkan. Kostnadsminskningarna baseras på uppgifter som vi inhämtat från myndigheter och kommuner.

Allmänna förvaltningsdomstolar

Domstolsverket har som tidigare nämnts lämnat svar avseende de allmänna förvaltningsdomstolarna, dvs. länsrätterna, kammarrätterna och regeringsrätten. Vid dessa upphör laglighetsprövning av kyrkokommunala beslut.

Svaren bygger på antalet inkomna mål de tre första kvartalen under 1996 samt en prognos för hela 1996. Kostnaderna för laglighetsprövningen beräknas enligt följande:

- Länsrätter	370 000 kr
- Kammarrätter	149 000 kr
- Regeringsrätten	67 000 kr
Totalt	**586 000 kr**

Domstolsverket uppger att kostnaderna är uppdelade på flera domstolar och att det inte torde vara möjligt att realisera några besparingar.

Vi anser dock att redovisade kostnadsminskningar på sammanlagt 586 000 kronor kan realiseras som en besparing på anslaget till domstolsväsendet på det sätt som tidigare skett när uppgifter upphört hos domstolar.

Ansvarsnämnden för biskopar

Ansvarsnämnden för biskopar prövar enligt sin instruktion (1989:7) frågor om avgångsskyldighet, disciplinansvar, avskedande, åtalsanmälan, avstängning och läkarundersökning av biskop. Dessa uppgifter upphör som en statlig angelägenhet i och med stat-kyrkareformen. Arvoden m.m. för denna nämnd uppgick under 1996 till 28 000 kronor.

Arbetsgivarverket

Arbetsgivarverket skall enligt sin instruktion (1994:272) som arbetsgivarorganisation utföra förhandlingsarbete för statliga myndigheter samt företräda dem i arbetstvister. Verket skall vidare svara för sådan information, rådgivning och utbildning som arbetsgivare på det statliga området behöver. Uppdragen skall utföras mot en avgift, som bestäms av verket. Arbetsgivarverket finansieras därför helt av medlemsorganisationerna, som huvudsakligen är statliga myndigheter.

STATSKONTORET **PM** 9

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

Enligt 32 kap. 11 § kyrkolagen (1992:300) företräder Arbetsgivarverket pastoraten och stiftssamfälligheterna i ovannämnda frågor. Medlemsavgiften till Arbetsgivarverket uppgår till ca. 1 miljon kronor. Den betalas av Kyrkofonden. Arbetsgivarverket uppskattar kostnaderna till knappt 1,2 miljoner kronor. Eftersom Arbetsgivarverkets verksamhet inte finansieras från statsanslag uppstår inte heller någon besparing på sådant anslag om pastoraten och stiftssamfälligheterna inte skulle kvarstå som medlemmar i Arbetsgivarverket efter stat-kyrkareformen.

Justitiekanslern

De arbetsuppgifter som upphör hos Justitiekanslern i och med stat-kyrkareformen är:

- granskning av ärendeförteckningar från domkapitlen,
- tillsynsärenden angående vissa kyrkliga organ,
- skadeståndsärenden där ersättningsanspråk riktas mot kyrkliga organ,
- rättegångar i vissa fall.

Granskningen av ärendeförteckningar uppskattas ta ca. 4 timmar per år i anspråk. Antalet tillsynsärenden, skadeståndsärenden och rättegångar har varierat mellan ett och fyra under senare år. Enligt Justitiekanslerns beräkning innebär stat-kyrkareformen en besparing på högst 5 000 kronor per år.

Riksdagens ombudsmän - JO

Enligt instruktionen för Riksdagens ombudsmän (1986:765) står statliga och kommunala myndigheter och deras tjänstemän under JO:s tillsyn. Denna tillsyn bedrivs genom prövning av klagomål samt genom inspektioner och andra undersökningar.

JO uppger att endast ett fåtal av de kyrkliga ärendena under de senaste verksamhetsåren har föranlett några mer omfattande beredningS- och utredningsåtgärder. Under 1996, fram t.o.m. den 26 november, inkom totalt 25 ärenden som rörde Svenska kyrkan, varav 17 hade avgjorts vid denna tidpunkt. Mot bakgrund av den ringa omfattningen och att beredningstiden vanligtvis rör sig om högst en timme per ärende är den besparing som JO förväntar sig marginell. JO beräknar den till ca. 14 000 kronor. Med ett administrativt påslag om 60 procent beräknar vi därför besparingen till 22 000 kronor.

STATSKONTORET PM 10

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

Kammarkollegiet

Kammarkollegiet har redovisat att följande uppgifter upphör vid stat-kyrka-reformen:

- Kyrkliga indelningsärenden.
- Kanslifunktion åt Kyrkofondens styrelse.

För kyrkliga indelningsärenden redovisas en resursåtgång om 0,25 årsarbetskrafter (åak) motsvarande 171 000 kronor, inklusive administrativt pålägg. När det gäller kanslifunktionen åt Kyrkofondens styrelse uppgår kostnaderna till totalt 3 miljoner kronor. Med stöd av förordning finansieras detta helt ur Kyrkofonden.

Kulturdepartementet, enheten för kyrkofrågor

I och med stat-kyrkareformen kommer större delen av kyrkoenhetens arbetsuppgifter att upphöra. Detta gäller förvaltnings- och lagstiftningsärenden avseende Svenska kyrkan och dess myndigheter och nämnder. Kyrkoenheten beräknar att uppgifter motsvarande 6 åak upphör. För kvarstående ärenden i regeringskansliet i framtiden rörande begravningsverksamhet, stöd till trossamfund och det kyrkliga kulturarvet uppskattas i framtiden ett behov av 1 åak.

Av nuvarande kostnader på totalt 3 624 000 kronor kan en besparing på ca. 3 200 000 kronor göras. Av detta belopp faller 2 655 000 kronor på statsbudgeten och resterande 545 000 kronor på kyrkofonden.

Landsarkiven och Riksarkivet

I svaret från landsarkiven, som avgivits i samråd med Riksarkivet, anges att deras uppgifter kan indelas i

- tillsyn och rådgivning,
- bevarande och vård,
- tillhandahållande och levandegörande.

I svaret konstateras att kyrkoarkivens material tillhör det som efterfrågas mest hos landsarkiven, vilket ställer stora krav på resurser.

Tillsynsansvaret kommer att fortsätta att gälla så länge kyrkoarkiven inte levererats till arkivmyndigheterna. **Rådgivningen** kommer att finnas kvar. Omfattningen härav är beroende av hur kyrkans framtida arkivvård kommer att organiseras.

I framtiden kan arbetsuppgifterna vad gäller tillsyn och rådgivning komma att minska. Arbetsuppgifterna när det gäller att bevara och vårda materialet kommer dock enligt landsarkiven att öka kraftigt.

I dag finns inte arkivlokaler i tillräcklig omfattning för att ta emot kyrkoarkiven. Förstärkta krav på utrustning ställs liksom på personal, vilket ökar kostnaderna.

Slutsatsen av svaren från landsarkiven är att arkivmyndigheterna inte kommer att få några kostnadsminskningar i samband med stat-kyrkareformen.

Lantmäteriverket och lantmäterimyndigheterna

Under förutsättning att lantmäteriets hantering av uppgifter om församlingsgränser upphör, som följd av stat-kyrkareformen, uppstår besparingar dels vid lantmäterimyndigheterna, dels centralt vid Lantmäteriverket.

Hanteringen på lantmäterimyndigheterna

I samband med vissa förrättningar skall lantmäterimyndigheterna fatta beslut avseende församlingsgränser. Detta blir aktuellt när fastighetsbildning sker så att en fastighet blir belägen i fler än en församling. Församlingsindelningen skall normalt anpassas så att den stämmer överens med den nya fastighetsindelningen. Denna huvudregel kan frångås endast om särskilda skäl finns. Regler om detta finns i 3 § lagen om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning (1970:991).

I samband med beslut avseende församlingsgräns sker en registrering. Ändringar som rör församlingsindelningen förs in på registerkartan. Detta sker numera huvudsakligen genom att data läggs in och lagras i en databank. I framtiden kommer registreringen enbart att ske på detta sätt.

Med en grov skattning beräknas nuvarande handläggningstid till 1,5 dag per ärende. Antalet ärenden har under de senaste åren uppgått till ca. 245. Kostnaden vid lantmäterimyndigheterna har av Lantmäteriverket uppskattats till 1 070 000 kronor.

Hanteringen vid Lantmäteriverket

Vid Lantmäteriverket hanteras också uppgifter om församlingsgränser vid framställning av allmänt kartmaterial.

Om redovisningen av församlingsgränserna inte skulle läggas in i de grundläggande geografiska databaserna uppstår en besparing centralt. Den kan uppskattas till ca. en kvarts årsarbetskraft eller ca. 150 000 kronor.

STATSKONTORET PM 12

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har uppgifter inom två områden som bortfaller vid stat-kyrkareformen, nämligen arbetet med kyrkliga val och med församlingsindelning.

Kyrkliga val

Val till kyrkofullmäktige sker nästa gång i september 1997. Regeringen har i prop 1996/97:70 aviserat om ändring till fyraåriga valperioder också för kyrkliga val och att dessa val sker året efter de borgerliga valen. Nästa kyrkliga val efter år 1997 kommer således att äga rum år 2001. Detta har inneburit att de beräkningar vi gjort bygger på kostnaderna för en fyraårig valperiod, ett valår och tre mellanliggande år. Summan för dessa fyra år har dividerats med fyra för att få en genomsnittlig årskostnad.

Förberedelser för kyrkliga val sker på våren under valåret med bl.a. beställning av valsedlar och valbarhetskontroller. Under september är arbetsinsatserna störst med den absoluta toppen under röstsammanräkningen efter valet.

I princip belastas det särskilda valanslaget, som Riksskatteverket har huvudansvaret för, med alla extra kostnader som föranleds av valet: kungörelser, valsedlar, lokalförhyrningar, kopiering m.m. samt extra personal.

Under åren mellan valen uppstår också vissa kostnader, bl.a. för val av efterträdare till fullmäktigeledamöter som avsagt sig sitt uppdrag eller av andra orsaker inte kan fortsätta.

De kostnader som vi redovisar är de som belastar länsstyrelsernas ramanslag. Det är kostnader för den ordinarie personalen på länsstyrelsernas valenheter, inklusive pålägg för lokaler och administration. Kostnadsuppgifterna har inhämtats från länsstyrelserna. Från Kristianstads län, som fr.o.m. den 1 januari 1997 ingår i Skåne län, har vi inte erhållit några kostnadsuppgifter. Vi har emellertid bedömt att kostnadsuppgifterna från Malmöhus län - som är relativt höga - kan avse hela det nya Skåne län. Den fullständiga redovisningen framgår av bilaga 3.

Vid en jämförelse av uppgifterna från länsstyrelserna har vi konstaterat relativt stora skillnader mellan olika länsstyrelser. Vi har därför i ett antal fall modifierat de uppgivna valkostnaderna för att få mer rättvisande kostnadsuppskattningar. Följande metod för modifieringar har använts.

De redovisade valkostnaderna har först angetts som en årskostnad per länsstyrelse och därefter dividerats med antalet församlingar respektive med antalet val per län. På så sätt har vi för länsstyrelserna erhållit en genomsnittlig kostnad per församling respektive per val. Normalt sker ett val per församling, till kyrkofullmäktige. I de fall en församling ingår i en total pastoratssamfällighet eller i en total flerpastoratssamfällighet sker två val, ett till

församlingens kyrkofullmäktige (eller eventuellt direktvalt kyrkoråd) och ett till pastoratssamfällighetens/flerpastoratssamfällighetens kyrkofullmäktige.

För hela riket, med undantag för Kristianstads län, är den genomsnittliga valkostnaden per församling 444 kronor och per val 365 kronor. ***För de länsstyrelser som redovisar lägre kostnader än dessa genomsnittskostnader har riksgenomsnitten använts i beräkningen av de årliga valkostnaderna.*** Kostnadsuppgifterna för de länsstyrelser som redovisat högre kostnader per församling och per val än riksgenomsnitten har inte ändrats.

De kostnader som länsstyrelserna redovisar för de kyrkliga valen uppgår, inklusive administrativt tillägg, till 1,6 miljoner kronor. Det administrativa pålägget har beräknats till 50 procent trots att de gemensamma kostnaderna uppgår till 75 procent enligt länsstyrelsernas årsredovisningar för budgetåret 1994/95. Anledningen till att vi valt en så låg procentsats som 50 är att vissa gemensamma kostnader kommer att kvarstå även efter reformen. Detta gäller t.ex. vissa utbildningskostnader och kostnader som avser särskilda ledningsfunktioner.

Med de modifieringar vi ovan beskrivit beräknar vi länsstyrelsernas kostnaderna till ca. 1,9 miljoner kronor. Genom modifieringarna blir svaren från länsstyrelserna mer jämförbara och rimliga.

Enkätsvaren från länsstyrelsen är med ett undantag baserade på 1994 års kyrkoval. Hade kostnaderna beräknats för kommande kyrkoval, i september 1997, hade sannolikt högre belopp redovisats. Detta framgår av svaret från Länsstyrelsen i Malmöhus län som bl.a. skriver följande:

> "1997 års val kommer att handläggas utan draghjälp från de borgerliga valen, vilket sannolikt medför att kostnaderna för kyrkovalen ökar. Enligt Länsstyrelsens bedömning är redan vid 1997 års val en kostnadsökning på mellan 30-40 % inte orealistisk."

Den besparing som vi beräknat för länsstyrelserna, 1,9 miljoner kronor, och som huvudsakligen bygger på 1994 års valkostnader, kan därför vara tilltagen i underkant.

Församlingsindelning

Få länsstyrelser uppger kostnader för ärenden om ändrad församlingsindelning, vilket framgår av sammanställningen i bilaga 3. Det beror på att ändring av församlingsgräns, som inte har samband med fastighetsbildning, sällan förekommer. Ärenden om fastighetsbildning som berör församlingsgräns handläggs av lantmäterimyndigheterna. En länsstyrelse noterar att deras ärenden om församlingsindelning ofta har remitterats från Kammarkollegiet.

Om ärenden beträffande församlingsindelning faller bort minskar länsstyrelsernas kostnader, inklusive administrativt pålägg, med 100 000 kronor.

STATSKONTORET PM 14

Uppdragsenhet 1 1997-02-06

Riksrevisionsverket

För Riksrevisionsverkets (RRV) granskning av revisionsobjekt inom Svenska kyrkan åtgår totalt ca. 120 arbetsdagar till en kostnad av 520 000 kronor. RRV påpekar att regeringen den 28 november 1996 bemyndigat RRV att ta betalt för denna granskning. Vi tolkar det så att de besparingar på statsanslag som kommer att inträffa för vissa myndigheter fr.o.m. år 2000 inträffar tidigare för RRV:s del.

RRV:s kostnader för granskning av Svenska kyrkan uppkommer på nedanstående områden.

Granskning av medeltida domkyrkor

RRV:s granskning av de sju medeltida domkyrkorna, i Uppsala, Linköping, Skara, Strängnäs, Västerås, Växjö och Lund, tar ca. 30 arbetsdagar per år. Kostnaderna uppgår till 135 000 kr.

Granskning av domkapitlens fondförvaltning

RRV:s granskning av de 13 domkapitlen har hittills huvudsakligen omfattat deras förvaltning av donerade medel och tagit ca. 45 arbetsdagar i anspråk det senaste året. Kostnaderna för detta beräknas till 205 000 kronor. Denna granskning kan enligt RRV i och med den nya stiftelselagen bli av mindre omfattning.

Granskning av övriga revisionsobjekt inom kyrkan

Härmed avses granskning av Kyrkofondens styrelse inklusive Kyrkofonden, Svenska kyrkans centralstyrelse, Ärkebiskopens kansli samt gemensamma frågor för de kyrkliga revisionsobjekten. På detta har lagts ned 45 arbetsdagar till en kostnad av 180 000 kronor.

Riksskatteverket och skattemyndigheterna

Riksskatteverket (RSV) har som central valmyndighet ansvaret för planering och genomförandet av allmänna val och folkomröstningar. Under valår producerar RSV valmaterial (blanka valsedlar, kuvert, blanketter m.m.), utbildningsmaterial för länsstyrelser och valnämnder, informationsmaterial för allmänheten och partierna samt arrangerar utbildningar.

Skattemyndigheterna (SKM) är ansvariga för framställning av röstlängder och röstkort, inklusive duplettröstkort.

Över RSV:s ramanslag bekostas löner och utrustning för valenhetens fasta personal. Resursåtgången beräknas till ca. 0,6 åak vart fjärde år, vilket mot-

svarar 0,15 åak per år. Härvid utgår vi från att kyrkovalet i fortsättningen hålls vart fjärde år. RSV:s årskostnad, inklusive administrativt pålägg med 50 procent, uppskattas till 66 000 kr.

På motsvarande sätt finansieras via SKM:s ramanslag kostnaderna för fast anställd personal för genomförandet av valet. Resursåtgången beräknas uppgå till 1 åak per valår eller 0,25 åak per år. Den årliga kostnaden uppgår till ca. 112 000 kronor, inklusive ett administrativt pålägg med 60 procent. Även datortjänster för kyrkovalet 1997, 800 000 kronor, finansieras genom SKM:s ramanslag. Datorkostnaderna per år blir 200 000 kronor. Den totala besparingen på anslaget till SKM uppgår därmed till 312 000 kronor.

De administrativa pålägg som vi använt oss av vid beräkningarna är något lägre än de pålägg som RSV redovisat i en promemoria 1996-09-10, "Skatteförvaltningens kostnader för administration av kyrkoavgift; beskrivning av beräkningsmetod". Anledningen till att vi valt 50 procents pålägg för RSV:s valenhet är verkets uppgift om att enheten har färre ledningsnivåer än skatteavdelningarna.

Alla extrakostnader för val belastar anslaget C3 Allmänna val inom utgiftsområde 1. På detta anslag faller inte bara RSV:s och SKM:s extra kostnader utan även länsstyrelsernas extra kostnader i samband med val. För kyrkovalet 1997 är budgeten för valanslaget 48 miljoner kronor, varav ca. 4 miljoner kronor avser lagerkostnader, huvudsakligen för de borgerliga valen. Utifrån kommande fyraåriga valperiod kan därmed en årliga kostnad om 11 miljoner kronor beräknas.

Statens löne- och pensionsverk

Svenska kyrkans präster omfattas av det statliga tjänstepensionsavtalet. Detta innebär att SPV handhar administrationen av prästernas pensioner. Såväl SPV:s utbetalning av pensionsförmåner som verkets administration av dessa bekostas av kyrkofonden. SPV:s intäkter från kyrkofonden uppgår till 725 000 kr.

Statistiska centralbyrån

Enligt förordningen (1992:1668) om den officiella statistiken framställer Statistiska centralbyrån (SCB) och andra myndigheter officiell statistik med uppdelning på ett stort antal samhällsområden. Följande statistik berör Svenska kyrkan. Som framgår av beskrivningen framställer SCB ofta sådan statistik på uppdrag av kyrkliga organ.

Ekonomisk statistik för kyrkokommuner

SCB utför på uppdrag av Kyrkofondens styrelse och i samarbete med Svenska kyrkans centralstyrelse och Pastoratsförbundet årliga undersökningar av

den kyrkokommunala ekonomin. Kyrkofonden finansierar med 1 miljon kronor huvuddelen av detta arbete. Den del som avser nationalräkenskaperna, och därmed den officiella statistiken, 95 000 kronor, belastar SCB:s anslag. Detta belopp förs upp som en besparing i den sammanfattande tabellen. Det är emellertid för tidigt att ange vilken reell besparing som SCB kommer att kunna göra inom detta område.

Statistiska beräkningar för det kyrkliga utjämningssystemet

Enligt förordningen (1996:1230) om kyrkofonden skall SCB mot ersättning lämna Kyrkofondens styrelse statistiska uppgifter och göra de beräkningar som behövs för beslut om ekonomisk utjämning inom Svenska kyrkan m.m. Kyrkofonden betalar ca. 350 000 kronor för detta arbete.

Kyrkokommunal personalstatistik

SCB utför på uppdrag av och i samarbete med Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund årliga undersökningar rörande den kyrkokommunala personalen. Uppdragssumman är 480 000 kronor. Uppdraget görs i nära samarbete med den officiella lönestatistiken. Den kalkylerade kostnaden för den kyrkokommunala lönestatistiken är 577 000 kronor. Detta innebär att mellanskillnaden, 97 000 kronor, finansieras av SCB:s ramanslag. Vi för upp beloppet som en besparing i den sammanfattande tabellen. Det är dock osäkert om SCB kan realisera hela beloppet som en besparing.

Församlingsredovisning av befolkningsstatistiken

SCB framställer befolkningsstatistik omfattande bl.a. församlingsredovisning. Församlingsstatistiken redovisas årligen i serien Sveriges Officiella Statistik (Befolkningsstatistik del 1). SCB avser att fortsätta att redovisa befolkningen per församling eftersom församlingsstatistiken även har andra användare än kyrkliga organ. Kostnaden härför uppgår till ca. 50 000 kronor. Vi för upp beloppet i den sammanfattande tabellen. Beloppet kan betraktas som en eventuell besparing.

Statistik om kyrkofullmäktigeval

SCB framställer även statistik om de kyrkliga valen. Den årliga kostnaden uppgår till 99 000 kronor och belastar ett anslag för valstatistik under Finansdepartementet. Officiell statistik om kyrkofullmäktigeval är en uppgift som bedöms upphöra. En besparing med 99 000 kronor uppkommer därmed.

Regional indelning avseende församlingar och övrig kyrklig indelning

För olika administrativa ändamål i samhället för SCB register över regionala indelningar och dessa publiceras i olika publikationer. De regionala indelningarna ges koder av SCB. Det rör sig om indelningar i län, kommuner, församlingar, stift, kontrakt, arbetsmarknadsområden, A- och H-regioner, riks-

områden, stödområden och målområden för EU-stöd m.m. SCB beräknar att kostnaderna på statsanslag för arbetet med församlingar och övrig kyrklig indelning uppgår till ca. 120 000 kronor per år. Bortfaller församlingsbegreppet uppstår en besparing med detta belopp. SCB kan dock i så fall behöva lägga in ett annat indelningsbegrepp av samma omfattning.

Lantbruksstatistikens församlingsindelning

För lantbruksstatistikens områdesindelning är församling den grundläggande enheten. Kostnaderna för att ajourhålla församlingsindelningen beräknas uppgå till 25 000 kronor. Om en ny indelning skulle behöva tas fram för att ersätta den nu använda församlingsindelningen skulle detta - i vart fall initialt - medföra högre kostnader.

Sveriges borgerliga kommuner

Kommunernas skyldighet att medverka och svara för delar av kyrkovalskostnaderna upphör i och med de förändrade stat-kyrkarelationerna. Kommunernas nuvarande kostnader avser arvoden till valnämnd, valförrättare samt sociala avgifter. Till detta kommer kostnader för telefon och porto, ADB-tjänster och lokaler. I vissa kommuner upplåtes lokalerna fritt medan andra kommuner tar betalt. En viss lagringskostnad för valmaterial förekommer också. Kostnader för köpta tjänster såsom postens hantering av poströster, inhyrning av vaktmästare och valsekretariat tillkommer.

För att beräkna storleken på de kostnader som kommunerna har för ett kyrkoval har vi efter kontakt med SCB gjort en urvalsundersökning. Urvalet omfattar de tre största kommunerna samt kommuner i ett stickprov taget ur SCB:s kommungrupper, sorterade efter folkmängd. För de kommuner som ingått i urvalet har vi frågat om vilka kostnader som budgeterats för kyrkovalet 1997 och vilka kostnader som är förknippade med valnämnden, oberoende av val. De totala kostnaderna för kyrkovalet har därefter reducerats med de kostnader som kan hänföras till valnämndens verksamhet och som inte har samband med kyrkovalen som sådana. Den framräknade kostnaden har sedan delats med fyra för att få fram en årlig kostnad för kyrkoval.

Samtliga kommuner i urvalet har svarat. En kommun ämnar involvera kyrkan i det kommande valet varför merparten av kostnaderna redan nu kommer att belasta kyrkan. En annan kommun hade ännu inte budgeterat kyrkovalet. För att få jämförbarhet med övriga kommuner har vi i dessa fall valt att ta kostnaderna för ett motsvarande val där kommunen stått för hela kostnaden för arbetet, nämligen EU-valet år 1995.

Resultatet av vår undersökning visar att Sveriges kommuner totalt kommer att avsätta ca. 54 miljoner kronor för det kommande kyrkovalet. Detaljerna redovisas i bilaga 4. Valnämndskostnaderna varierar stort mellan kommunerna, från 0 till 55 procent av totalkostnaden för ett val. Det sistnämnda talet inkluderar extrema lokalkostnader. Vanligen understiger valnämnds-

kostnaderna sex procent av totalkostnaderna. Valnämndskostnaderna kan totalt beräknas till 4,6 miljoner kronor. De exklusiva kostnaderna för valet uppgår därför till ca. 50 miljoner kronor. Utslaget på en fyraårig mandatperiod innebär detta en årlig kostnad för kyrkoval på 12,5 miljoner.

Kommunernas kostnader för kyrkovalet varierar mellan en krona och 15 kronor per invånare. Mer än hälften av kommunerna redovisar en kostnad mellan tre och sex kronor per invånare. Kommunen har naturligtvis större kostnader ju större kommunen är. Men samtidigt kan de största kommunerna också räkna med vissa stordriftsfördelar vilket innebär lägre kostnad per invånare. Vi ser att ett sådant samband finns men det förekommer flera avvikelser. Kommunerna i den minsta storleksklassen har kostnader på i storleksordningen 15 kronor per invånare medan nästa grupp har lägre kostnader än genomsnittet. Vad detta beror på kan vi bara spekulera över. Det förefaller som att mycket av arbetet fortfarande sker frivilligt och utan krav på ersättning. Valnämnden har t.ex. inga fasta kostnader under mellanvalsår.

5 Församlingsbegreppet

Lantmäteriverket, Statistiska centralbyrån och en länsstyrelse har i svar till oss eller i kontakter med oss ifrågasatt det lämpliga i att slopa församlingsindelningen som en officiell angelägenhet.

SCB har också tagit upp frågan i en skrivelse till Utredningen om kyrkoavgift vid Riksskatteverket och till Utredningen om trossamfundens rättsliga reglering. SCB pekar på olika borgerliga användningsområden för församlingsindelning och anser att det bör prövas om inte nuvarande församlingsindelning skall ha en officiell status även efter år 2000.

SCB ansvarar bl.a. för att de allmänt använda koderna för län, kommuner och församlingar hålls aktuella. Församlingsindelningen används för angivande av geografiskt läge. Det gäller uppgifter om befolkning, inkomsttaxering, fastighetstaxering m.m. Församlingsindelningen är också av betydelse för Lantmäteriverkets kartproduktion och är en av de indelningar av riket som ingår i verkets databaser. Även andra myndigheter liksom organisationer och företag med regional och rikstäckande verksamhet har oftast sina verksamhetsområden uppbyggda med församling eller kommun som minsta byggsten.

Inom befolkningsstatistiken finns statistiska tidsserier på församlingsnivå sedan 1749.

När det gäller stödområden (statliga regionalstöd och EU-stöd) följer dessa ofta kommungränser men i vissa fall behövs en finare indelning. Då används församlingsgränser. Det kan exemplifieras med Gotland som endast har en kommun men 92 församlingar. Här används församlingsindelningen för EUs arealstöd till jordbrukarna.

För uppdelningen av landet i tätorter och glesbygd är det många gånger enligt SCB nödvändigt att utgå från en församlingsindelning.

Statskontoret föreslår att de frågor om församlingsbegreppet som SCB m.fl. myndigheter aktualiserat blir föremål för särskild utredning.

BILAGA 1

Bilaga till uppdragsavtal mellan utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd å ena sidan och Statskontoret å andra sidan

A. Uppdrag

Statskontoret identifierar och beräknar de besparingar som stat-kyrkareformen kan medföra i nedan angivna delar av statsförvaltningen.

B. Allmänna utgångspunkter

1. Kostnader som försvinner vid relationsändringen skall identifieras.

2. Om kostnaderna inte kan särskiljas skall de beräknas efter andelsmetoden.

3. Såväl lönekostnader som andra förvaltningskostnader skall beräknas. Centrala kostnader skall tas med.

4. Om ersättning utgår från kyrkofonden eller något annat kyrkligt organ skall detta anges.

C. Uppdraget avser följande organ, varvid följande särskilda utgångspunkter skall beaktas

1. JO och JK
Tillsynen kommer efter relationsändringen endast att omfatta myndighetsutövning avseende begravningsverksamhet, vigslar samt utlämnande av allmänna handlingar - dels rörande dessa verksamhetsområden dels i de fall äldre handlingar inte hunnit lämnas ifrån kyrkokommunerna.

2. Regeringskansliet
Frågor om samfundsstöd, begravningsverksamhet och kyrkliga kulturminnen kommer att kvarstå. Valfrågor kommer att försvinna. När det gäller Finansdepartementet kan man utgå från oförändrat läge.

3. Kammarkollegiet
Indelningsärenden, kyrkofonden och ärenden rörande kyrklig egendom försvinner.

4. Skatteförvaltningen
Ansvaret för de kyrkliga valen försvinner. Kostnaden bör beräknas enligt samma metod som RSV inom ramen för sitt utredningsuppdrag använder för att beräkna kostnaden för uppbörden av församlingsskatten.

5. Arbetsgivarverket
Frågor rörande prästernas kollektivavtal försvinner.

6. SPV
Ansvaret för administration av prästernas pensioner upphör.

7. Riksarkivet och landsarkiven
Tillsynsansvaret över äldre kyrkliga arkiv kvarstår. Efter relationsändringen begränsas ansvaret till att avse arkiv rörande begravnings- och vigselverksamhet.

8. SCB
Dagens ansvar för kyrklig statistik upphör. Det gäller statistik rörande
- kyrkokommunernas ekonomi, befolkning och finanser
- medelskattekraften
- lönestatistik
- valstatistik

9. Länsstyrelserna
Ärenden rörande församlingsindelning och kyrkliga val försvinner. Ärenden rörande begravningsverksamhet och kyrkliga kulturminnen kvarstår.

10. Länsrätterna och kammarrätterna
Möjligheten att få kyrkokommunala beslut laglighetsprövade försvinner. När det gäller skattemålen kan man utgå från oförändrat läge.

11. Riksrevisionsverket
Utgångspunkten är att verkets befattning med de medeltida domkyrkorna upphör.

7-17-0376

BILAGA 2

STATSKONTORET

Uppdragsenhet 1
Bernt Emanuelsson

1 (1)

Datum
1996-11-15
Ert datum

Diarienr
427/96-5
Er beteckning

Myndighetens namn

Enkät om besparingar av stat-kyrkareformen

På uppdrag av Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd (C 1995:14) skall Statskontoret identifiera och beräkna de besparingar i statliga myndigheter som kommande relationsändring mellan staten och Svenska kyrkan kommer att medföra. Uppdraget till Statskontoret bifogas.

Utredningen om kyrkans personal och om samfundsstöd är en av de nu pågående stat-kyrkautredningarna (dir. 1995:162).

För att utföra uppdraget behöver Statskontoret uppgifter från er om vilka arbetsuppgifter som upphör i anslutning till stat-kyrkareformen och vilka kostnader som är förknippade med dessa arbetsuppgifter. Vi bifogar svarsblanketter och anvisningar för ifyllande. För varje uppgift som upphör i anslutning till stat-kyrkareformen önskas en svarsblankett. Svar med ifyllda blanketter emotses senast den 4 december 1996.

Undertecknad, projektledare, telefon 08-454 46 88 och Elisabeth Wallman, telefon 08-454 46 67, kommer att kontakta er per telefon före den 4 december. Avsikten är att svara på eventuella frågor och följa upp hur enkäten besvaras. Med anledning därav ombeds ni lämna uppgift om er kontaktperson till någon av oss. Ett alternativ till att ringa är att faxa uppgiften på 08-454 46 84.

Med vänlig hälsning

Postadress
Box 2280
103 17 STOCKHOLM

Besöksadress
Norra Riddarholmshamnen 1
Stockholm

Telefon (växel)
08 - 454 46 00

Telefax (registrator)
08 - 791 89 72

Postgiro
18 20 15-8

Internet:registrator@statskontoret.se X.400: G = Registrator;S = Statskontoret;P = Statskontoret;A = SIL;C = SE

STATSKONTORET

SVARSBLANKETT
Besparingar av stat-kyrkareformen
Datum

1. Myndighet	2. Kontaktperson	3. Telefonnr

4. Uppgift som upphör	5. Personal för uppgiften, åak

	Årskostnader, tkr
Direkta lönekostnader exklusive arbetsgivaravgifter	6.
Pålägg med 43,36 % för arb.givaravgift, avtals-lkp och kåpan	7.
Summa direkta lönekostnader (fält 6+fält 7)	8.

Andra direkta kostnader

Benämning	Årskostnader, tkr
Konsulter/uppdragstagare	9.
Blanketter/tryckning	10.
Sammanträdeskostnader	11.
	12.
	13.
	14.
	15.
	16.
Summa andra direkta kostnader	17.

	Årskostnader, tkr
Summa direkta kostnader (fält 8+fält 17)	18.

	Årskostnader, tkr
Pålägg för administrativa kostnader	19.

	Årskostnader, tkr
Summa kostnader (fält 18+fält 19)	20.

	Årsbelopp, tkr
Realiserbar besparing	21.

Motivera realiserbar besparing här/på baksidan eller på särskilt papper

	Årsintäkter, tkr
Intäkter för uppgiften	22.

	Betalande organ
Källan till intäkterna	23.

STATSKONTORET **ANVISNINGAR** 1 (2)

Uppdragsenhet 1
Bernt Emanuelsson

1996-11-15

Besparingar av stat-kyrkareformen

I fält 1, 2 respektive 3 ifylls myndighetens namn, kontaktpersonens namn och kontaktpersonens telefonnummer.

I fält 4 anges uppgift som upphör hos myndigheten vid stat-kyrkareformen. Om flera uppgifter upphör används **en svarsblankett per uppgift**.

I fält 5 noteras hur mycket personal, uttryckt i årsarbetskrafter, som nu arbetar med uppgiften ifråga.

I fält 6 anges beräknade lönekostnader för 1996 exklusive arbetsgivaravgifter för den i fält 5 angivna personalresursen.

I fält 7 görs ett pålägg med 43,36 procent på beloppet i fält 6 för arbetsgivaravgift, avtals-lkp och kompletterande pensionsavgift.

I fält 8 anges summan av direkta lönekostnader, dvs. summan av fält 6 och fält 7.

Därefter följer fält för andra direkta kostnader som hör samman med uppgiften. Det kan vara kostnader för konsulter och uppdragstagare (fält 9), blanketter och tryckning (fält 10) samt sammanträdeskostnader (fält 11). Det kan också gälla andra slag av direkta kostnader, som då noteras i fälten närmast därunder. Beloppen anges exklusive mervärdesskatt.

I fält 17 anges summan av andra direkta kostnader.

I fält 18 noteras summan för direkta kostnader, dvs. summan av fält 8 och fält 17.

I fält 19 görs ett pålägg för administrativa kostnader. Detta pålägg skall motsvara uppgiftens andel av myndighetens administrativa kostnader. (Observera för beräkningen att i fält 18 ingår arbetsgivaravgifter.)

I fält 20 anges de sammanlagda kostnaderna för uppgiften, dvs. summan av fält 18 och fält 19.

I fält 21 anges den realiserbara besparingen i och med att uppgiften bortfaller om den realiserbara besparingen är mindre än Summa kostnader i fält 20.

Det är viktigt för Statskontorets bedömning att tydliga skäl anges på blanketten eller särskilt papper för den beräknade realiserbara besparingen, om denna avviker från beräknade kostnader för uppgiften.

STATSKONTORET 2

Uppdragsenhet 1 1996-11-15
Bernt Emanuelsson

I fält 22 noteras om ni har särskilda intäkter utöver ramanslaget för att utföra uppgiften.

I fält 23 anges i förekommande fall vilken myndighet/organisation som betalar intäkterna.

Länsstyrelsernas kostnader för kyrkoval och församlingsindelning, tkr om ej annat anges

Länsstyrelse	Valår	Mellanår	Hela valperioden 4 år	Årlig kostnad	Valkostnad per församl. kr	Valkostnad per val, kr	Modif.årlig kostn. (på genomsnitt per församling)	Modif. årlig kostn. (på genomsnitt per val)	Antal församlingar	Antal val	Kostn. för församlingsindelning	S:a redovisad kostnadsminskning
AB	294	33	393	98	673	620	98	98	146	165	4	102
C	125	20	185	46	436	404	47	46	106	114	0	46
D	195	10	225	56	678	507	56	56	83	111	0	56
E	222	24	294	74	451	376	74	74	163	201	2	76
F	151	7	172	43	352	301	54	52	122	143	0	43
G	59	5	74	19	220	191	37	35	84	97	0	19
H	108	22	174	44	395	282	49	56	110	154	0	44
I	32	11	65	16	177	158	41	38	92	103	0	16
K	43	7	64	16	410	327	17	18	39	49	0	16
M	491	59	668	167	660	540	167	167	253	328	10	177
N	96	9	123	31	308	327	44	34	100	143	16	47
O	80	80	320	80	678	476	80	80	118	168	0	80
P	99	14	141	35	175	239	89	54	201	160	3	38
R	60	15	105	26	103	118	113	81	254	256	4	30
S	109	41	232	58	624	479	58	58	93	121	0	58
T	79	8	103	26	429	296	27	32	60	87	0	26
U	72	12	108	27	415	287	29	34	65	94	0	27
W	275	10	305	76	1439	1052	76	76	53	81	9	85
X	102	5	117	29	488	311	29	34	60	94	0	29
Y	49	17	100	25	391	471	28	25	64	68	7	32
Z	98	7	119	30	458	381	30	30	65	78	0	30
AC	85	5	100	25	581	391	25	25	43	64	0	25
BD	66	11	99	25	669	650	25	25	37	55	11	36
Summa	**2990**	**432**	**4286**	**1072**	**444**	**365**	**1295**	**1229**	**2411**	**2934**	**66**	**1137**
L	0	0	0	0					141	180	0	0
Avser belastning på ramanslaget												
Inkl. pålägg 50 %				**1607**			**1942**	**1843**			99	**1706**

BILAGA 4

Kommunernas kostnader för kyrkovalet 1997

Kommun-urval	Folk-mängd	Valan-slag tkr	Kostnad per invå-nare, kr	Medelkost-nad för grupp av kommuner tkr	Samtliga kommu-ners kost-nader, tkr	Val-nämnds-kostnader tkr	Valnämnds kostnad i % av total-kostnad	Samtliga valnämn-ders kostnader tkr
Stockholm	703627	2400	3,41		2400	65	3%	65
Göteborg	444553	1779	4,00		1779	65	4%	65
Malmö	242706	956	3,94		956	526	55%	526
Umeå	99249	470,4	4,74	676,08	26367,12	47,2	10%	2652,78
Västerås	122998	400	3,25			100	25%	
Gävle	90270	800	8,86			90	11%	
Halmstad	83080	500	6,02			2,9	1%	
Lund **	95895	1210	12,62			460	38%	
Borlänge	48171	200	4,15	159,5	12600,5	0	0%	790
Katrineholm	33410	200	5,99			5	3%	
Landskrona	37715	113	3,00			46	41%	
Laholm	23074	78	3,38			5	6%	
Mora	21067	236	11,20			4	2%	
Värmdö	25949	130	5,01			0	0%	
Alvesta	20012	100	5,00	78,21	8056,1	0	0%	456,29
Hagfors	15554	65	4,18			6	9%	
Staffanstorp	18872	40	2,12			10	25%	
Askersund	12358	100	8,09			2	2%	
Krokom	14882	105	7,06			5	5%	
Nora *	10832	77,5	7,15			4,4	6%	
Svenljunga	11207	60	5,35			3,6	6%	
Essunga	6101	16	2,62	35,4	2265,6	0	0%	72,96
Ljusnarsberg	6383	7	1,10			0	0%	
Norsjö	5250	25	4,76			5	20%	
Åsele	4009	57	14,22			0	0%	
Överkalix *	4671	72	15,41			0,7	1%	
Totalt	**2201895**	**10197**	**4,63**		**54424,3**	**1452,8**	**14%**	**4628,03**
Årlig kostnad					**12449,1**			

* Avser EU-valet
**Valnämndskostnad nedjusterad i totalkolumnen

I kolumnerna Folkmängd, Valanslag, Valanslag per invånare samt Valnämndskostnader anges uppgifter för kommuner i urvalet.

I kolumnerna "Samtliga kommuners kostnader" och "Samtliga valnämnders kostnader" anges totalkostnaden för respektive kommungrupp, dvs medelkostnaden för kommunerna i respektive urvalsgrupo multiplicerat med antalet svenska kommuner i respektive grupp.

Bilaga 3

Dagens bidragsberättigade trossamfund

De 33 olika trossamfund som får statsbidrag via SST representerar en stor del av det religiösa livet i Sverige. Dessa trossamfund redovisade 1995 drygt 3 600 församlingar och ca 865 000 betjänade. Församlingarna disponerar totalt drygt 4 300 kyrkor/moskéer/synagogor.

Här följer en kortfattad presentation av respektive trossamfund. Presentationen har utformats inom SST:s kansli.

Antalet betjänade avser den 31 december 1995.

Anglikanska kyrkan

Antal betjänade: ca 3 000

Den 27 augusti 1741 gav Kung Fredrik I tillstånd för den "engelska och reformerta kyrkan" att i Sverige hålla offentlig gudstjänst på de egna språken och att bygga kyrkor.

Den första gudstjänstlokalen i Göteborg var Tullpackhuset vid Norra Hamngatan och Smedjegatan. Den nuvarande St Andrews's Church byggdes 1857. Sedan 1747 har det alltid funnits en engelsk präst. Medlemmar i kyrkan kommer från 15 länder främst från brittiska samväldet.

I Stockholm tillsattes först 1849 en stadigvarande brittisk präst. 1866 invigdes St Peter och St Sigfrids kyrka. 1913 flyttades kyrkan, sten för sten, till den plats där den nu står. Kyrkan är en samlingspunkt för minst åtta samväldesländer och för många amerikanska medborgare. Under senare år har kyrkan funnit ett viktigt verksamhetsfält bland afrikanska invandrare i Sverige.

Kyrkan tillhör det anglikanska stiftet "Gibraltar in Europe", vars biskop har sitt säte i London. Han besöker regelbundet Sverige.

Missionssällskapet Bibeltrogna Vänner

Antal betjänade: 4 511

Bildades 1909 efter uteslutning ur Evangeliska Fosterlandsstiftelsen, EFS.

BVs uppgift är att verka för Kristi rikes tillväxt och bekämpa all slags otro och förnekelse, att förbli vid den av Kristi kyrka tiderna igenom orubbligt fasthållna sanningen att hela Bibeln alltigenom är Guds ofelbara ord med oinskränkt auktoritet. Ansluter sig fullt ut till den evangelisk-lutherska bekännelsen.

BV har 100 lokala organisationer. Samarbetar med Lutherska kyrkor i Eritrea, Etiopien och Kenya.

Estniska Evangelisk-Lutherska Kyrkan i Sverige

Antal betjänade: 12 912

Bildades 1943. Kyrkans uppgift är att samla estländare utanför hemlandet i estniska evangelisk-lutherska församlingar för att förkunna Guds ord på modersmål, förrätta dop, konfirmation, vigsel och jordfästning, dela ut Herrens Heliga Nattvard, utöva själavård, göra hembesök och bedriva församlingsarbete. EELK har 10 församlingar i Sverige. Dess regionala organ heter kontrakt och omfattar hela Sverige.

Konsistoriet och ärkebiskop för EELK utomlands har för närvarande sitt säte i Toronto, Canada. Ingår i och samarbetar med Kyrkornas Världsråd och Lutherska Världsförbundet. Sonderingar kring samarbete med EELK i Estland har inletts.

Lettiska Evangelisk-Lutherska Kyrkan i Sverige

Antal betjänade: 2 086

LELKA-SVs uppgift är att upprätthålla den religiösa gemenskapen bland letter i Sverige enligt evangelisk-lutherska trosgrunder genom förkunnandet av Guds ord på lettiska samt själavård och kyrkliga förrättningar enligt från hemlandet hävdvunna traditioner.

LELKA-SV har 11 lokala församlingar och samarbetar med Lettlands Evangelisk-Lutherska Kyrka i utlandet och med den lettiska Evangelisk-Lutherska kyrkan i Lettland.

Evangeliska Fosterlandsstiftelsen, EFS

Antal betjänade: 42 609

EFS bildades 1856 genom nybildning av en missionsorganisation. Dess uppgift är att på den evangelisk-lutherska bekännelsens grund främja Kristi rikes tillväxt. Enskilda och föreningar stöder arbetet genom insatser och gåvor. EFS arbetar såväl i Sverige som i u-länderna.

EFS har 650 lokala föreningar samt även regionala organ.

1902 bildade EFS en speciell ungdomsorganisation, De Ungas Förbund, DUF, som 1961 antog namnet EFS Ungdomsförbund. 1971 skedde en integration med EFS med bl.a. gemensamt årsmöte och gemensam styrelse.

Frälsningsarmén

Antal betjänade: 25 618

Bildades 1882. The Salvation Army bildades 1865 i England av William Booth.

FAs främsta mål är att evangelisera, vinna människor för Guds rike. Detta mål är i blickpunkten inom alla Frälsningsarméns arbetsgrenar.

FA har 194 lokala kårer samt även regionala organ.

Samarbetar med The Salvation Army, som arbetar i 98 länder.

De islamiska församlingarna

Antal betjänade: 68 000

På uppdrag av SST har Centrum för studier av Kulturkontakt och Internationell Migration (KIM) vid Göteborgs universitet gjort en undersökning av antalet betjänade muslimer i Sverige. Utifrån undersökningen har SST fastställt antalet betjänade muslimer.

Förenade Islamiska Församlingar i Sverige (FIFS)

FIFS bildades 1974 som en takorganisation för lokala islamiska församlingar i Sverige och har i dag cirka 30 medlemsföreningar från Malmö i söder till Umeå i norr.

FIFS uppgift är att förena medlemsorganisationerna inför gemensamma mål genom att främja, bevara och förstärka deras islamiska identitet, att arbeta för den muslimska gemenskapens andliga och materiella välfärd, samt att ge muslimska barn och ungdomar en islamisk utbildning.

FIFS arbetar för muslimernas integration i samhället med bibehållen islamisk identitet.

FIFS representerar sina medlemmar inför statliga och kommunala institutioner och arbetar för att få ett tolerant samhälle som tillgodoser även muslimers behov.

FIFS samarbetar tillsammans med Sveriges Muslimska Förbund, Sveriges Muslimska Ungdomsförbund och Islamic Releif i Sveriges Muslimska Råd.

Islamiska Kulturcenterunionen i Sverige (IKUS)

IKUS bildades 1984. Dess främsta uppgifter är att i Sverige företräda Sunni-islam (Ahl-i-Sunnah wa-l-Djema'ah) som utgörs av de fyra lagskolorna i islamisk lag, samt att fostra, utbilda och ta ansvar för muslimska barn, som växer upp i Sverige. Integrationsarbete och dialog med andra samhällsgrupper prioriteras. På dess församlingar finns fullt utbildade imamer som leder verksamheten. Speciellt för IKUS är dess Koranskolor där barn och ungdomar kan få komplettera islamiska examina av olika grader.

IKUS har cirka 20 församlingar, samt syskonorganisationer i Europa, USA, Canada, Asien och Australien.

Sveriges Muslimska Förbund (SMuF)

SMuF bildades 1982 och är ett islamiskt sunni trossamfund bestående av cirka 25 islamiska kulturföreningar och centra som har vunnit inträde i SMuF.

SMuF är en ideell, religiös och demokratisk organisation och koordinerar medlemmarnas arbete och representerar dem inför myndigheter, organisationer och institutioner i Sverige och utomlands. SMuFs målsättning är att förena alla sunnimuslimer i Sverige till en islamisk gemenskap, att bevara deras islamiska identitet och att sprida kunskap om islam i Sverige, samt att ge alla muslimska barn och ungdomar en grundlig utbildning i islamisk sunni tro, lära, historia och kultur. SMuF och FIFS bildade 1990 Sveriges Muslimska Råd.

Judiska Centralrådet i Sverige

Antal betjänade: 10 463

Bildades omkring 1951 genom beslut av de judiska församlingarna i Sverige.

Rådets ändamål är att utbyta erfarenheter och söka samordna gemensamma angelägenheter till främjande av judiskt församlingsliv och föreningsliv i Sverige, att avge yttrande till myndigheter samt hos myndigheter bevaka judiska frågor eller ärenden av betydelse för Centralrådets medlemmar.

Fyra församlingar är anslutna till Centralrådet.

Samarbetar med European Council of Community Services och World Jewish Congress.

Metodistkyrkan i Sverige

Antal betjänade: 9 445

Bildades 1876. Ursprunget var The Methodist Church i England, som grundades i mitten av 1700-talet.

Metodistkyrkan är ett kyrkosamfund med uppgift att sprida evangelium och vinna människor för Gud.

Metodistkyrkan har 75 lokala församlingar.

Samarbetar med Nordiska Ekumeniska Institutet, Metodistkyrkans Europaråd, World Methodist Council och Conference of European Churches, CEC, samt är en del av United Methodist Church, UMC, i USA.

Nybygget - kristen samverkan

Antal betjänade: 45 205

Nybygget - kristen samverkan startade sin verksamhet den 1 januari 1997 och är resultatet av ett samgående mellan Helgelseförbundet/Fribaptistsamfundet och Örebromissionen. Ca 350 församlingar är anslutna till Nybygget - kristen samverkan.

- Helgelseförbundet/Fribaptistsamfundet, HF/FB

HF bildades 1887. Förbundet växte fram ur en väckelserörelse i Närke. Fribaptistsamfundet uppstod 1872 på grund av teologiska meningsskiljaktigheter inom Svenska Baptistsamfundet. 1994 gick de båda samfunden samman till HF/FB.

HF/FB är en kristen missionsrörelse med evangelisk verksamhet i Sverige och andra länder (f. n. ett 20-tal länder med ca 80 missionärer).

- Örebromissionen, ÖM

ÖM bildades 1892 som en missionsorganisation. ÖM vill i samarbete med andra församlingar och missionsrörelser förverkliga Jesu missionsbefallning att gå ut i hela världen och göra alla folk till hans lärjungar. För ÖM innebär uppdraget ett engagemang både för människor i andlig okunnighet och för människor i social nöd.

Armeniska apostoliska kyrkan

Antal betjänade: 2 500

Armeniska apostoliska kyrkan anses vara världens första statliga kyrka. Armeniens konung Tirdad III antog kristendomen år 301.

Kyrkan har församlingar i Stockholm och Uppsala och verksamhet på ytterligare ett antal orter. Kyrkan har en präst med säte i Uppsala och lyder under ärkebiskopen för Europa som har sitt säte i Wien, Österrike.

Bulgarisk-ortodoxa församlingen

Antal betjänade: 700

Bildades 1980. BOFs uppgift är att förena alla ortodoxtroende bulgarer på basis av nationella och religiösa traditioner.

BOF har två lokala organisationer, som finns i Stockholm och Malmö.

BOF är en del av den Bulgariska ortodoxa kyrkan och deltar i alla former av internationellt och ekumeniskt samarbete.

Estniska Ortodoxa kyrkans synod

Antal betjänade: 1 065

Bildades 1948 genom utnämning av Metropoliten Aleksander, kyrkans överhuvud. Den estniska ortodoxa kyrkans synod i Estland grundades 1923.

Estniska Ortdoxa Kyrkans uppgift är att utgöra kyrklig ledning och sammanhållning av estniska ortodoxa kyrkans församlingar i Sverige, England, Tyskland, Canada, USA och Australien.

Kyrkan har fyra lokala församlingar i Sverige. De finns i Stockholm, Göteborg, Norrköping och Halmstad.

Etiopisk-ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 2 000

Kyrkan har en församling i Stockholm och filialverksamhet i Göteborg, Umeå och Lund/Malmö.

Kyrkan representerar en mycket gammal kultur med upp till 3 000-åriga rötter.

Finska ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 2 500

Bildades 1958. Kyrkans uppgift är att förkunna och förvalta den ortodoxa kyrkans budskap för de finnar som flyttat till Sverige från Finlands ortodoxa församlingar och dem som genom det heliga dopet och Mirrhasmörjelsen upptagits i församlingens gemenskap.

Huvudorganisationen är Finska Ortodoxa församlingen i Sverige med Stockholm som centralort och ingår i Grekisk-ortodoxa Metropolitdömet av Sverige och Skandinavien. Västsveriges Finsk-ortodoxa församling är en del av den Finska Ortodoxa församlingen i Sverige.

Med välsignelse av Metropoliten av Sverige och Skandinavien upprätthåller församlingen goda förbindelser med ortodoxa församlingarna och klostren i Finland genom Finlands Ortodoxa Kyrkas ärkebiskop.

Grekisk-Ortodoxa Metropolitdömet av Sverige och Skandinavien, Grekisk-Ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 17 500

Metropolitdömet bildades 1969 genom beslut av det Ekumeniska Patriarkatet i Konstantinopel.

Kyrkans uppgift är att bedriva religiös verksamhet bland grekisk-ortodoxa i Sverige och Skandinavien.

Grekisk-Ortodoxa Kyrkan har fyra lokala församlingar i Sverige.

Koptisk-ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 1 038

Kyrkan har församlingar med egna lokaler i Stockholm och Göteborg. Gudstjänster firas även i Södertälje, Uppsala, Kalmar, Kristianstad och Malmö.

Kristi Förklarings ortodoxa kyrka (Ryska ortodoxa kyrkan)

Antal betjänade: 2 500

Bildades 1617 genom freden i Stolbova samma år. Den är Sveriges första icke-lutherska församling och den äldsta ryska kyrkan inrättad utomlands samt - näst efter Venedigs grekiska kyrka - Västeuropas äldsta ortodoxa kyrka.

Kyrkan har till ändamål att förena i Sverige boende personer till ortodox trosbekännelse genom utdelande av de heliga sakramenten och genom gudstjänsten för ernående av deras personliga frälsning.

Kyrkan har förutom i Stockholm lokala församlingar i Örebro, Borås, Göteborg och Lund.

Kyrkan ingår i det Ryska Ortodoxa Ärkestiftet i Västeuropa, som är underställt Patriarkatet i Konstantinopel. Ärkebiskopen och Ärkestiftets styrelse finns i Paris.

Makedonsk-ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 6 000

Bildades 1973. MOKs ändamål är att förena i Sverige boende personer till ortodox trosbekännelse genom utdelande av de heliga sakramenten och genom gudstjänst för ernående av deras personliga frälsning.

Kyrkan har två församlingar i Sverige, en i Göteborg och en i Malmö.

Samarbetar med alla ortodoxa kyrkor i Sverige och i utlandet grundade enligt kanoniska regler.

Rumänsk-ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 5 500

Bildades 1971 efter godkännande av den rumänske ortodoxe patriarken. Justinian av Rumänien.

Kyrkan har tre församlingar i Sverige; i Göteborg, Malmö och Stockholm. Dessa församlingar har filialverksamhet i flera andra kommuner.

Serbisk-ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: 23 000

Bildades 1973. Kyrkans uppgift är att betjäna och bevara den ortodoxa tron och kulturen.

Kyrkan har fyra lokala församlingar samt även regionala organ.

Är medlem i World Council of Churches genom Serbiska Ortodoxa Stiftet för Västeuropa.

Svenska Ortodoxa Prosteriet

Antal betjänade: 1 984

Prosteriet grundades 1976 genom sammangående av de två då existerande svenskspråkiga Ortodoxa församlingarna. Prosteriet erkändes samma år av Biskop Lavrentije av Väst-Europa/Beograds Patriarkat.

Målsättningen är att bereda ortodoxa troende i Sverige möjlighet att utöva sin tro i Sverige på det språk, som är naturligt för dem.

Prosteriet har församlingar i Kristianstad och Göteborg. Tillsammans har dessa två församlingar 15 utposter.

Prosteriet är ur kyrkorättslig synpunkt underställt Stiftet för Skandinaven och Storbritannien/Beograds Patriarkat. Biskopen har säte i Stockholm.

Syrisk-ortodoxa kyrkan

Antal betjänade: ca 26 000

Den första Syrisk-ortodoxa församlingen grundades 1967 i Sverige. I samband med invandringen av våra medlemmar från Mellanöstern bildade man 1969 det Syrisk-ortodoxa Ärkestiftet i Sverige, Skandinavien och England. År 1987 bytte ärkestiftet namn till att få den nuvarande benämningen, Syrisk-Ortodoxa Ärkestiftet i Sverige och Skandinavien. Sedan 1994 har kyrkan två stift i Sverige, båda med biskopar i Södertälje.

Den Syrisk-ortodoxa kyrkan är bland de äldsta kristna kyrkorna som grundades av aposteln Petrus i Antiokia. Den har bevarat de gamla kyrkliga traditionerna sedan kristendomens början. Dess språk är det syriska språk som talades av Jesus.

Österns apostoliska katolska assyriska kyrka i Sverige, Östassyriska kyrkan

Antal betjänade: 2 870

Grundades i Sverige 1970. Dess uppgift är att verka för andligt stöd, tro och språk.

Kyrkan har sju lokala församlingar. De finns i Stockholm-Eskilstuna, Jönköping, Skövde, Göteborg-Trollhättan, Linköping-Norrköping och Tibro. Kyrkan har en biskop, 3 präster och 13 diakoner. Kyrkan har tre egna kyrkbyggnader: Tibro, Skövde och Jönköping.

Pingströrelsen

Antal betjänade: 150 972

1907 räknas som "födelseåret" för Pingströrelsen då de första pingstförsamlingarna bildades i Sverige, dels av nyomvända, dels av sådana som själva lämnade samfunden.

Baptistförsamlingen Filadelfia i Stockholm uteslöts från Svenska Baptistsamfundet 1913, varigenom Pingströrelsen kom att utbreda sig snabbt. Det berodde delvis på att pastor Lewi Pethrus, som var Filadelfiaförsamlingens i Stockholm föreståndare, blev något av en ledare för Pingströrelsen.

Pingströrelsens uppgift är att förkunna omvändelsens budskap till människor i Sverige. Den "yttre missionen" prioriteras. Pingstmissionens u-landshjälp förmedlar bl a statliga anslag och pingstförsamlingarnas bidrag för den sociala verksamheten i Tredje världen.

Den filantropiska insatsen är mycket framträdande och Lewi Pethrus stiftelse för filantropisk verksamhet, L.P.-stiftelsen har ett antal rehabiliteringshem.

Pingstförsamlingarnas skol- och kursverksamhet bedrivs framför allt genom egna folkhögskolor. Ibra radio sänder program till ett 60-tal länder och TV-Inter sänder program förutom till Sverige till ett stort antal u-länder. 1945 startades dagstidningen Dagen.

Pingströrelsen har 506 lokala församlingar. Varje pingstförsamling är självständig med egna stadgar och egen styrelse.

Romersk-katolska kyrkan

Antal betjänade: 164 332

Bildades 1783 sedan Gustav IIIs toleransedikt 1781 givit romersk-katolska kyrkan tillstånd att verka i Sverige enligt vissa bestämmelser. Romersk-katolska kyrkan grundades genom Ansgars mission på 800-talet och genom mission från England på 1000-talet.

Kyrkans uppgift är att samla människor till bön, gudstjänst och församlingsgemenskap samt arbeta för ett människovärdigt liv för alla. Kyrkan har 37 lokala församlingar samt även regionala organ. Romersk-katolska kyrkan i Sverige är knuten till Vatikanen i Rom genom sitt stift, Stockholms katolska stift, som omfattar hela Sverige. Genom den romersk-katolska kyrkans internationella karaktär bedrivs samarbete med ett stort antal internationella organisationer, ordnar m m.

Sjundedags Adventistsamfundet

Antal betjänade: 6 090

Bildades 1880. Det internationella Adventistsamfundet grundades 1863.

Samfundets ändamål är att i Sverige och andra länder förkunna Jesu Kristi evangelium, att öva barmhärtighet, lindra lidande och nöd samt att befrämja en hälsosam livsstil i kristen anda. Samfundet har 47 lokala församlingar.

Samarbetar med Seventh-day Adventist Church med säte i USA.

Svenska Alliansmissionen

Antal betjänade: 24 383

Bildades 1853 under namnet Jönköpings Traktatsällskap. Namnet ändrades 1860 till Jönköpings Missionsförening. Nuvarande namn antogs 1919.

SAMs uppgift är att i ord och gärning förkunna evangelium om Jesus Kristus och så verka för Guds rikes tillväxt såväl i Sverige som i andra länder.

SAM har 250 lokala organisationer samt även regionala organ. Samarbetar med International Federation of Free Evangelical Churches, IFFEC och Lausannerörelsen.

Svenska Baptistsamfundet

Antal betjänade: 38 291

Grundades 1857 för samverkan mellan baptistförsamlingar, som bildats sedan 1848.

SB är ett kristet samfund, som består av lokala församlingar med uppgift att på Bibelns grund och i enlighet med baptistisk trosåskådning verka för Kristi rikes utbredande inom och utom Sverige.

SB har 312 lokala församlingar samt 17 distrikt.

Samarbetar med Europeiska Baptistfederationen och Baptisternas Världsallians.

Svenska Missionsförbundet

Antal betjänade: 157 056

Bildades 1878 genom utbrytning ur Evangeliska Fosterlandsstiftelsen och nybildning av församlingar.

Svenska Missionsförbundet är ett kristet trossamfund, en sammanslutning av församlingar med uppgift att göra Kristi evangelium känt och trott i Sverige och i andra länder.

Förbundet har 957 lokala församlingar samt elva distrikt.

Samarbetar med självständiga systerkyrkor i Ecuador, Japan, Kongo, Zaire, Indien och Pakistan. Samarbetar också med Europeiska Kyrkokonferensen, Kyrkornas Världsråd, Reformerta Kyrkornas Världsallians och Internationella Federationen av Fria Evangeliska Kyrkor.

Svenska Frälsningsarmén redovisas sedan 1988 som ett distrikt inom Svenska Missionsförbundet. SFA bildades 1905 genom utbrytning ur Frälsningsarmén då önskemål om demokratiskt självstyre för kårerna inte beviljades från London. En annan grund för bildandet av SFA var införande av sakramenten.

SFAs målsättning är att på evangelisk grund förkunna Guds Ord, förvalta sakramenten och bedriva en uppsökande och social verksamhet.

SFA har 23 lokala organisationer samt även regionala organ.

Ungerska Protestantiska Församlingen i Sverige

Antal betjänade: 5 374

Redan på 1940-talet hölls gudstjänster på ungerska i Sverige. Efter Ungern-revolten 1956 bildade evangelisk-lutherska och reformerta trosbekännare bland de nyinflyttade en ekumenisk församling. Kyrkans uppgift är att bedriva ungerskspråkiga gudstjänster, församlingsarbete och själavård. Kyrkan vars namn numera är Ungerska Protestanters Kyrkosamfund i Sverige har 8 regionala församlingar.

Kyrkan har kontakter med olika ungerska protestantiska kyrkor och organ i Ungern och i de länder där det finns ungerska minoriteter.

Bilaga 4

Sammanställning av enkätsvar från SST-samfunden

Frågor

1. Antal betjänade 1995-12-31 enligt SST?
2. Finns register över de betjänade eller medlemmarna hos samfundet?
3. Hur sköts registret?
4. Föredrar samfundet statlig uppbördshjälp eller nuvarande statsbidrag?
5. Antal anställda sammanlagt i Sverige?

Anglikanska kyrkan
1. ca 3 000
2. Inte alla, bara medlemmar
3. Dataregister, familjevis, i första hand för utskick, förnyas manuellt
4. Nuvarande statsbidrag
5. 3

Bibeltrogna vänner
1. 4 511
2. Nej
3. -
4. Nuvarande statsbidrag
5. Cirka 45

Estniska evangelisk-lutherska kyrkan
1. 12 912

Inget svar

Lettiska evangelisk-lutherska kyrkan
1. 2 086
2. Ja
3. Data under uppbyggnad, varje församling rapporterar årsvis till central nivå
4. Nuvarande statsbidrag
5. Inga

Evangeliska Fosterlandsstiftelsen
1. 42 609
2. Ja
3. Sköts på förenings- och distriktsnivå, data möjligen i stora föreningar, förnyas årligen
4. Nuvarande statsbidrag
5. Cirka 500

Frälsningsarmén
1. 25 618
2. Ja
3. Sköts lokalt, ett centralt register är under uppbyggnad, data förekommer
4. Nuvarande statsbidrag, men hellre i förhållande till verksamhet än per betjänad
5. 980

Helgelseförbundet/Fribaptistförbundet (numera Nybygget)

1. Tillsammans med Örebromissionen 45 205
2. Ja
3. Sköts lokalt, årliga rapporter till samfundet, data förekommer, löpande uppdatering
4. Nuvarande statsbidrag
5. Cirka 150

Förenade islamiska församlingar i Sverige (FIFS)

Inget svar, se nedan SMuF

Islamiska kulturcenterunionen i Sverige (IKUS)

Inget svar, se nedan SMuF

Sveriges Muslimska Förbund (SMuF)

1. Tillsammans med FIFS och IKUS 68 000
2. Ja
3. Varje förening på sitt sätt, ingen data, storstädning i registren vartannat år
4. Gärna både statlig uppbördshjälp och nuvarande statsbidrag
5. 24

Judiska församlingarna

1. 10 463
2. Ja
3. Dataregister i varje församling, strikt sekretess, kontinuerlig uppdatering
4. Sannolikt nuvarande statsbidrag
5. Cirka 50

Metodistkyrkan

1. 9 445
2. Medlemmar registreras, men ej alla betjänade
3. Kyrkböcker i varje församling och rapporter till central nivå, data förekommer, kontinuerlig uppdatering
4. Vill ej ta ställning, förslagen bör inte utesluta varandra
5. 6 centralt, 52 pastorer, okänt antal övriga lokalt

Armeniska apostoliska kyrkan
1. 2 500
2. Ja
3. Prästen förtecknar armenier i Sverige
4. Nuvarande statsbidrag
5. 2

Bulgariska ortodoxa kyrkan
1. 700
2. Ja
3. Manuellt förda listor, familjevis, ändras vid flyttningar
4. Nuvarande statsbidrag
5. 1

Estniska ortodoxa kyrkan
1. 1 065
2. Ja, men inget fullständigt register
3. Ingen data, ändras efter anmälningar
4. Nuvarande statsbidrag
5. 4, på frivillig bas

Etiopiska ortodoxa kyrkan
1. 2 000

Inget svar

Finska ortodoxa kyrkan
1. 2 500

Inget svar

Grekisk ortodoxa kyrkan
1. 17 500
2. Ja, registret omfattar döpta, dopbarns föräldrar samt vigda
3. Kortregister med namn, personnummer m.m., ingen data, uppdateras efter anmälan
4. Nuvarande statsbidrag
5. 2 (och 2 lediga platser)

Koptiska ortodoxa kyrkan
1. 1 038

Inget svar

Makedoniska ortodoxa kyrkan

1. 6 000
2. Ja
3. Dataregister i Malmö, manuellt i Göteborg, uppdateras efter anmälan
4. Nuvarande statsbidrag
5. 4

Rumänska ortodoxa kyrkan

1. 5 500
2. Ja, avseende medlemmar
3. Församlingsvis, data i en församling, uppdateras kontinuerligt manuellt och någon gång per år i dataregistret, dataregister vållar häftiga diskussioner
4. Nuvarande statsbidrag
5. 3

Ryska ortodoxa kyrkan

1. 2 500

Inget svar

Serbiska ortodoxa kyrkan

1. 23 000
2. Ja, men alla finns inte med i registret
3. Dels manuellt, dels med data, uppdateras efter prästens uppföljning
4. Nuvarande statsbidrag
5. 12

Svenska ortodoxa prosteriet

1. 1 984
2. Ja
3. Församlingsvis, kortregister, data för utskicksadresser, uppdateras efter anmälan
4. Nuvarande statsbidrag
5. 1

Syrisk ortodoxa kyrkan (ärkestiftet)

1. 26 000
2. Ja
3. Församlingsvis, vissa har data, uppdateras efter anmälan och årsvis
4. Nuvarande statsbidrag
5. Cirka 30

Österns apostoliska katolska assyriska kyrka

1. 2 870
2. Ja
3. Namn och adress på särskild blankett, ingen data, uppdateras kontinuerligt
4. Statlig uppbördshjälp
5. Cirka 2 200

Romersk-katolska kyrkan

1. 164 332
2. Ja
3. Sköts i varje församling och etnisk/språklig grupp, ofta med datastöd, redovisas till stiften som sedan redovisar till Vatikanen, kontrolleras vid årliga biskopsvisitationer, uppdateras kontinuerligt
4. Statlig uppbördshjälp
5. 133 präster, 15 diakoner, 8 munkar, 150 nunnor (ordensfolk, munkar och nunnor är oavlönade), minst 50 övriga, dessutom ett oredovisat antal anställda i institutioner som skolor, förskolor och sjukhem

Sjundedags Adventistsamfundet

1. 6 090

Inget svar

Svenska Alliansmissionen

1. 24 383
2. Ja
3. Centralt finns endast antal, i församlingarna finns medlemsmatriklar, ingen data
4. Nuvarande statsbidrag, för undvikande av central byråkrati
5. 99 i församlingarna och 22 på samfundsexpeditionen

Svenska Baptistsamfundet

1. 38 291
2. Ja, både betjänade och medlemmar registreras lokalt
3. Enligt stadgarna skall noggranna register föras lokalt, centralt registreras endast de som vill ha central information, ofta matriklar i bokform ibland data, församlingsstyrelserna uppdaterar kontinuerligt och anmäler till central nivå
4. Nuvarande statsbidrag, av ideologiska skäl
5. 385

Svenska Missionsförbundet

1. 157 056
2. Ja
3. Församlingarna har medlemsregister och statistik över antal betjänade, inget centralt register, sköts enligt förbundets föreskrifter, i bunden bok, data förekommer, personnummer antecknas sällan, uppdateras kontinuerligt
4. Nuvarande statsbidrag, av ideologiska skäl
5. Sammanlagt 1 150, varav 60 centralt, 80 missionärer, 735 pastorer, diakoner och ungdomsledare i församlingarna, 50 i distrikten samt 225 vid ungdomsgårdar och köks- eller administrativ personal

Ungerska Protestantiska kyrkan

1. 5 374
2. Ja
3. Dels skriftligt, dels med data, uppdateras kontinuerligt
4. Statlig uppbördshjälp och komplettering i form av bidrag för resor i samband med själavård
5. En präst med anställning inom Svenska kyrkan

Örebromissionen (numera Nybygget)

1. Tillsammans med Helgelseförbundet/Fribaptistsamfundet 45 205
2. Ja
3. Sköts lokalt, registren omfattar medlemmar och deltagare i ungdomsverksamhet, data förekommer
4. Nuvarande statsbidrag
5. Cirka 300

Statens offentliga utredningar 1997

Kronologisk förteckning

1. Den nya gymnasieskolan – steg för steg. U.
2. Inkomstskattelag, del I-III. Fi.
3. Fastighetsdataregister. Ju.
4. Förbättrad miljöinformation. M.
5. Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. A.
6. Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. K.
7. Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Fi.
8. Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. S.
9. Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. Fi.
10. Ansvaret för valutapolitiken. Fi.
11. Skatter, miljö och sysselsättning. Fi.
12. IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. K.
13. Regionpolitik för hela Sverige. N.
14. IT i kulturens tjänst. Ku.
15. Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. Fi.
16. Att utveckla industriforskningsinstituten. N.
17. Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. Fi.
18. Granskning av granskning. Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. Fi.
19. Bättre information om konsumentpriser. In.
20. Konkurrenslagen 1993-1996. N.
21. Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. U.
22. Aktiebolagets kapital. Ju.
23. Digital demokr@ti. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. K.
24. Välfärd i verkligheten – Pengar räcker inte. S.
25. Svensk mat – på EU-fat. Jo.
26. EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. Jo.
27. Kontroll Reavinst Värdepapper. Fi.
28. I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. Fi.
29. Barnpornografifrågan. Innehavskriminalisering m.m. Ju.
30. Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. Fi.
31. Kristallkulan – tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. K.
32. Följdlagstiftning till miljöbalken. M.
33. Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. Fi.
34. Övervakning av miljön. M.
35. Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. K.
36. Bekämpande av penningtvätt. Fi.
37. Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. U.
38. Myndighet eller marknad. Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. Fi.
39. Integritet Offentlighet Informationsteknik. Ju.
40. Unga och arbete. In.
41. Staten och trossamfunden
    Rättslig reglering
    – Grundlag
    – Lag om trossamfund
    – Lag om Svenska kyrkan. Ku.
42. Staten och trossamfunden
    Begravningsverksamheten. Ku.
43. Staten och trossamfunden
    Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. Ku.
44. Staten och trossamfunden
    Svenska kyrkans personal. Ku.
45. Staten och trossamfunden
    Stöd, skatter och finansiering. Ku.
46. Staten och trossamfunden
    Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Ku.
47. Staten och trossamfunden
    Den kyrkliga egendomen. Ku.

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1997

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Fastighetsdataregister. [3]
Aktiebolagets kapital. [22]
Barnpornografifrågan.
Innehavskriminalisering m.m. [29]
Integritet Offentlighet Informationsteknik. [39]

Socialdepartementet

Röster om barns och ungdomars psykiska hälsa. [8]
Välfärd i verkligheten - Pengar räcker inte. [24]

Kommunikationsdepartementet

Länsstyrelsernas roll i trafik- och fordonsfrågor. [6]
IT-problem inför 2000-skiftet. Referat och slutsatser från en hearing anordnad av IT-kommissionen den 18 december. IT-kommissionens rapport 1/97. [12]
Digital demokr@ti. Ett seminarium om Teknik, demokrati och delaktighet den 8 november 1996 anordnat av Folkomröstningsutredningen, IT-kommissionen och Kommunikationsforskningsberedningen. IT-kommissionens rapport 2/97. [23]
Kristallkulan - tretton röster om framtiden. IT-kommissionens rapport 3/97. [31]
Ny kurs i trafikpolitiken + bilagor. [35]

Finansdepartementet

Inkomstskattelag, del I-III. [2]
Byråkratin i backspegeln. Femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. [7]
Flexibel förvaltning. Förändring och verksamhetsanpassning av statsförvaltningens struktur. [9]
Ansvaret för valutapolitiken. [10]
Skatter, miljö och sysselsättning. [11]
Det svåra samspelet. Resultatstyrningens framväxt och problematik. [15]
Skatter, tjänster och sysselsättning. + Bilagor. [17]
Granskning av granskning.
Den statliga revisionen i Sverige och Danmark. [18]
Kontroll Reavinst Värdepapper. [27]
I demokratins tjänst. Statstjänstemannens roll och vårt offentliga etos. [28]
Europa och staten. Europeiseringens betydelse för svensk statsförvaltning. [30]
Att lära över gränser. En studie av OECD:s förvaltningspolitiska samarbete. [33]
Bekämpande av penningtvätt. [36]
Myndighet eller marknad.
Statsförvaltningens olika verksamhetsformer. [38]

Utbildningsdepartementet

Den nya gymnasieskolan - steg för steg. [1]
Växa i lärande. Förslag till läroplan för barn och unga 6-16 år. [21]
Ett tekniskt forskningsinstitut i Göteborg. [37]

Jordbruksdepartementet

Svensk mat - på EU-fat. [25]
EU:s jordbrukspolitik och den globala livsmedelsförsörjningen. [26]

Arbetsmarknadsdepartementet

Aktivt lönebidrag. Ett effektivare stöd för arbetshandikappade. [5]

Kulturdepartementet

IT i kulturens tjänst. [14]
Staten och trossamfunden
Rättslig reglering
- Grundlag
- Lag om trossamfund
- Lag om Svenska kyrkan. [41]

Staten och trossamfunden
Begravningsverksamheten. [42]
Staten och trossamfunden
Den kulturhistoriskt värdefulla kyrkliga egendomen och de kyrkliga arkiven. [43]
Staten och trossamfunden
Svenska kyrkans personal. [44]
Staten och trossamfunden
Stöd, skatter och finansiering. [45]
Staten och trossamfunden
Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. [46]
Staten och trossamfunden
Den kyrkliga egendomen. [47]

Närings- och handelsdepartementet

Regionpolitik för hela Sverige. [13]
Att utveckla industriforskningsinstituten. [16]
Konkurrenslagen 1993-1996. [20]

Inrikesdepartementet

Bättre information om konsumentpriser. [19]
Unga och arbete. [40]

Miljödepartementet

Förbättrad miljöinformation. [4]
Följdlagstiftning till miljöbalken. [32]
Övervakning av miljön. [34]