



**Kyrkomötet
Ekonomiutskottets betänkande 2025:6**

Policy för omstrukturering av tillgångar

Sammanfattning

I betänkandet behandlas motion 2025:41.

Motionen föreslår att uppdra till kyrkostyrelsen att fastställa en policy för omstrukturering och försäljning av bland annat kyrkor samt att i policyn inarbeta rutiner för bakgrundskontroller.

Utskottet föreslår att motionen avslås då fastställande av policys i församlingar, pastorat och stift är ett lokalt ansvar samt att förslaget om bakgrundskontroller inte bedöms som möjlig att tillämpa.

Till betänkandet finns en reservation.

Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att

1. avslå motion 2025:41, punkt 1,
2. avslå motion 2025:41, punkt 2.

Motionens förslag

**Motion 2025:41 av Olov Lindquist och Margaretha
Herthelius, Policy för omstrukturering av tillgångar**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att

1. fastställa en tydlig policy för omstrukturering och försäljning av kyrkor, präst-lönetillgångar och andra tillgångar,
2. i policyn arbeta in en rutin för bakgrundskontroller av köpare samt av förtroende-valdas privata engagemang.

Bakgrund

Motioner rörande försäljning av fastigheter och särskilt kyrkobyggnader har behandlats av kyrkomötet vid ett flertal tillfällen, men då ur något andra perspektiv än det som motionen anför. Som exempel kan anges ett flertal motioner sedan 2016 såsom motion 2021:30, 2021:45, 2021:86 samt 2023:37 som i huvudsak haft inriktning mot avyttring av överflödiga kyrkor. Motionerna har i samtliga fall antingen ansetts besvarade eller föreslagits avslag av ekonomiutskottet, vilket även blivit kyrkomötets beslut.

Fastighetsägarens ansvar – lagstiftning och andra regelverk

De rättsliga regelverken består av lagar, förordningar, föreskrifter och allmänna råd. Rättsliga regelverk reglerar det ansvar som följer av att vara fastighetsägare, byggherre, hyresvärd och i ansvaret för den fysiska arbetsmiljön. Inom Svenska kyrkan är varje juridisk enhet – församling, pastorat, samfällighet, stift och den nationella nivån – fastighetsägare och har därmed detta ansvar.

De inomkyrkliga regelverken utgörs av kyrkoordningen och Svenska kyrkans bestämmelser. Dessa är underordnade rättsliga regelverk.

I tillägg till de egna avtal som församlingen och pastoratet tecknat finns ett ansvar för att uppfylla den överenskommelse med staten som den nationella nivån tecknat för trossamfundets räkning.

Den fastighetsrättsliga lagstiftningen berör alla fastighetsägare och delas vanligen in i allmän och speciell fastighetsrätt. En viktig lag inom den allmänna fastighetsrätten är jordabalken (1970:994). Lagar som tillhör den speciella fastighetsrätten är fastighetsbildningslagen (1970:988), plan- och bygglagen (2010:900) samt miljöbalken (1998:808).

Rättsliga regelverk som berör Svenska kyrkan specifikt är bland andra lag om Svenska kyrkan (1998:1591), kulturmiljölagen (1988:950), föreskrift om kyrkliga kulturminnen (Riksantikvarieämbetet), kulturmiljöförordningen (1988:1188) och begravningslagen (1990:1144).

I kyrkoordningens kapitel 40 finns bestämmelser kring kyrkobyggnader men däremot innehåller kapitlet inte några bestämmelser avseende församlingens övriga fastighetsbestånd. I kapitel 46 regleras bestämmelser om prästlönstillgångarna.

Inomkyrkliga bestämmelser om ekonomisk förvaltning

Elfte avdelningen i kyrkoordningen behandlar ekonomi och egendom. I kapitel 47 finns bestämmelser om den ekonomiska förvaltningen för församlingar och pastorat.

1 § Församlingen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.

Församlingen ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert för ekonomiska påfrestningar.

Om en församling ingår i ett pastorat ska det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället gälla pastoratet.

2 § Församlingen ska förvalta sina medel på ett sådant sätt att kravet på god avkastning och betryggande säkerhet tillgodoses.

Medlen ska därtill förvaltas på ett etiskt försvarbart sätt i enlighet med kyrkans grundläggande värderingar.

Kyrkofullmäktige ska utfärda närmare bestämmelser om hur medlen ska förvaltas.

3 § När en upphandling görs ska man utnyttja de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföra den affärsmässigt.

Vid upphandling ska alla anbudsgivare, anbudssökande och anbud behandlas utan ovidkommande hänsyn.

I kapitel 2 finns den så kallade likställighetsprincipen.

4 § En församling ska behandla dem som tillhör församlingen lika om det inte finns sakliga skäl för något annat.

1 § Svenska kyrkan är ett evangelisk-lutherskt trossamfund som framträder som församlingar och stift. Svenska kyrkan har också nationella organ.

Kyrkomötet är Svenska kyrkans högsta beslutande organ. Kyrkomötet får inte besluta i sådana enskilda frågor som det är en församlings eller ett stifts uppgift att besluta i.

Svenska kyrkans överklagandenämnd

Svenska kyrkans överklagandenämnd är en självständig nämnd som kan överpröva beslut fattade i Svenska kyrkan. Överklagandenämnden har vid flera tillfällen behandlat ärenden som rör fastighetsförsäljningar där man i överklagandet hänvisat till att försäljningen strider mot kyrkoordningens bestämmelser om god ekonomisk hushållning, likställighetsprincipen och/eller god medelsförvaltning.

- ◆ Beslut 2001/08 Försäljning i strid mot god ekonomisk hushållning i verksamheten och om god avkastning i medelsförvaltning.
- ◆ Beslut 2004/02 Fråga om fastighetsförsäljning som inte skett till den som lämnat det högsta anbudet strider mot regleringen i kyrkoordningen.
- ◆ Beslut 2010/23 Fråga om försäljning skett till underpris, brister i beredningen samt jäv.

I samtliga fall har överklagandena avslagits. Överklagandenämnden konstaterar i sitt beslut 2001/8 att i dessa fall är inte heller kyrkoordningens bestämmelse om upphandling tillämplig.

Enligt Överklagandenämndens uppfattning bör det i princip gälla samma krav på affärsmässighet, konkurrens och objektivitet vid försäljning av egendom som vid upphandling. Kyrkoordningen innehåller emellertid inte någon motsvarande uttrycklig reglering för detta. Inte heller medför likställighetsprincipen i detta fall något krav på att försäljningen skall ske genom offentligt utbud eftersom likställighetsprincipen inte gäller när en församling eller samfällighet köper eller säljer fastigheter.

Bestämmelser om lokalförsörjningsplan samt vägledning

Av kyrkoordningens bestämmelse § 12 i kapitel 47 framgår skyldigheten för församling och pastorat att upprätta en lokalförsörjningsplan samt att denna ska uppdateras minst vart fjärde år. Kyrkostyrelsen har fastställt närmare bestämmelser i SvKB 2018:08 *Kyrkostyrelsens beslut med närmare bestämmelser om lokalförsörjningsplaner*. I korthet innebär bestämmelserna att lokalförsörjningsplanen

- ◆ är ett strategiskt redskap för att säkerställa en långsiktigt hållbar resursanvändning (3 §)
- ◆ ska omfatta alla fastigheter och verksamheter (4 §)
- ◆ ska relatera till församlingsinstruktionen och samordnas med den övriga långsiktiga verksamhetsplaneringen (5 §)
- ◆ ska utgå från en omvärldsbeskrivning och avse en planeringsperiod om minst tio år (5 §)
- ◆ ska innehålla en redogörelse för kyrkofullmäktiges mål för lokalförsörjningen (6 §)
- ◆ ska innehålla redogörelser för verksamhetens planerade utveckling, behov och bestånd av mark, byggnader och anläggningar, en åtgärdsplan och en konsekvensanalys (6 §)
- ◆ ska tillställas stiftens för kännedom (7 §).

Inför det omfattande arbetet med upprättande av lokalförsörjningsplanerna utarbetade kyrkostyrelsen även ett stödmaterial i lokalförsörjningsplanering, *Vägledning i lokalförsörjningsplanering*.

I vägledningen beskrivs hur åtgärdsplanen och konsekvensanalysen bör bygga på församlingsinstruktionen samt en omvärldsbeskrivning som kompletterar församlingsinstruktionens omvärldsanalys med bland annat uppgifter från de kommunala översikts- och detaljplanerna. Det är också i arbetet med åtgärdsplanen som eventuella konsekvenser av försäljningar och ”omstruktureringar” ska beskrivas. Fastställda lokalförsörjningsplaner ska tillställas stiftens för kännedom, och stiftens har också möjlighet att bistå med råd och stöd i den strategiska fastighetsplaneringen.

Handledning för fastighetsförvaltning och upphandling

I den handledning för fastighetsförvaltning och upphandling som utarbetats inom kyrkokansliet finns beskrivningar kring fastighetsägarens ansvar samt råd och anvisningar, *Handfast - handledning i fastighetsförvaltning och upphandling*.

Handledningen är ett av de uppdrag som beslutades av kyrkomötet i enlighet med förslagen i utredningen Gemensamt ansvar – en utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsystem (SKU 2015:1). I handledningen ges råd och rekommendationer för församlingar och pastorat för att stödja kyrkoråden i arbetet med det lokala ansvaret för fastighetsförvaltningen. Här berörs bland annat kortfattat frågor kring försäljning av fastigheter och en arbetsmodell presenteras.

Utöver arbetsmodellens rekommendationer finns inga hinder för att lokala policys eller riktlinjer rörande fastighetsförsäljning fastställs. Riktlinjer kan även fastställas för varje enskilt fall av försäljning.

Utvärdering av Gemensamt ansvar med mera

I den uppföljning av utredningen Gemensamt ansvar som enligt beslut ska rapporteras till kyrkomötet 2027 berörs även områden som i det initiala uppdraget inte fanns med. Exempel på detta är frågan om kyrkobyggnadsbidrag för utveckling av kyrkobyggnader samt Kyrkobyggnadsprojektets uppdrag att titta bredare på hur Svenska kyrkan kan ta ett gemensamt ansvar för hållbar förvaltning av tillståndspliktiga kyrkobyggnader.

Även den nu gällande SvKB 2018:08 om lokalförsörjningsplaner är föremål för översyn i detta arbete.

Tillhandahållande av mallar

Den nationella nivån kan, enligt 10 kap. 1 § i kyrkoordningen, inte ta beslut i enskilda frågor som en församling, pastorat eller stift har ansvar för. De policydokument som upprättas och fastställs av den nationella nivån avser därför endast den nationella nivån ansvarsområden.

Däremot har under årens lopp kyrkokansliet tillhandahållit ett flertal övergripande mallar för upprättande av lokala policydokument i olika frågor såsom medelsförvaltningspolicy, inköpspolicy samt mall för upphandling av revisionstjänster. Dessa har tillkommit på efterfrågan från församlingar, pastorat och stift med syfte att säkerställa att nödvändiga parametrar, såsom lagstiftning och andra regelverk, beaktas vid upprättande av en lokal policy eller upphandling. Dessa mallar kan därefter anpassas efter varje församlings lokala behov.

Det finns inget hinder för att upprätta egna lokala policys kring ämnen där mallar i dag saknas.

Utskottets förslag: Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2025:41.

Utskottet konstaterar att fastighetsägarens ansvar är långtgående och omfattande. Förutom lagstiftning finns ett omfattande inomkyrkligt regelverk kring hantering av kyrkobyggnader samt bestämmelserna om lokalförsörjningsplaner. Vissa anvisningar kring hur man som fastighetsägare bör agera i samband med fastighetsförsäljningar finns i de dokument som nämnts, men huvudansvaret vilar på fastighetsägaren. Detta omfattar exempelvis att sätta sig in i kommunens arbete med detaljplaner.

Kyrkoordningens bestämmelse kring det lokala självbestämmandet medför att de policydokument som fastställs av kyrkostyrelsen endast är bindande för den nationella nivån. Däremot har den nationella nivån gällande andra väsentliga frågor utarbetat anvisningar och mallar som, efter lokala anpassningar, kan användas av församlingar, pastorat och stift såsom rörande medelsförvaltningsreglemente.

Utskottet menar att det inte finns några hinder för att i en lokal policy fastställa principer som ska gälla vid exempelvis en fastighetsförsäljning. En rimlig förutsättning är dock att de principer som ska gälla även är möjliga att tillämpa. Utskottet bedömer att punkten om bakgrundskontroller av köpare och förtroendevaldas privata engagemang torde vara mycket svår att tillämpa utöver de uppgifter som kan erhållas via kreditupplysningsföretag. Kyrkoordningens bestämmelser om jäv och den enskilde ledamotens ansvar att anmäla jäv förutsätts innebära ett hinder för missbruk av förtroendemannaställningen. Den möjlighet som finns att överklaga enskilda beslut innebär även det ett skydd mot formellt felaktig hantering av en fastighetsförsäljning.

Utskottet föreslår avslag på motionen.

Uppsala den 2 oktober 2025

På ekonomiutskottets vägnar

Rebecca Hägg, ordförande

Liselotte Ågren, sekreterare

Beslutande: Rebecca Hägg, ordförande, Inger Wahlman, Birger Wernersson, Pernilla Edman, Marie Wojdkow, Victor Backström, Cecilia Rogne, Leif Aruhn-Solén, Suzanne Fredborg, Fredrik Ottesen, Anders Lundberg, Jenny Nilsson, Leif Nordlander, Marcus Romedahl och Åke Marcusson.

Övriga närvarande vid beslutstillfället: Patrik Linde, Christina Södling, Daniel Arthursson, Jan-Hugo Nihlén, Johanna Palmér, Gunilla Eldebro, Annsofi Aurell, David Lång, Agneta Ahlblom och Bertil Olsson.

Biskop Johan Dalman har deltagit i utskottets överläggningar.

Reservation

Jag reserverar mig till förmån för motion 2025:41.

Marcus Romedahl