

---

## Kyrkomötet Ekonomiutskottets betänkande 2018:4

### Bidrag till kyrkobyggnader

---

#### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas två motioner som rör regelverk för bidrag till kyrkobyggnader.

I motion 2018:16 föreslås att kyrkostyrelsen får i uppdrag att utforma ett bidragssystem som gör det ekonomiskt möjligt för pastorat och församlingar att hålla kyrkor öppna dagtid. Utskottet menar att den nya kostnadsutjämning mellan församlingar avseende kyrkobyggnader, som sker inom ramen för utjämningsystemet, redan medverkar till den finansiering av kyrkornas öppethållande som motionären efterfrågar. Vidare förutsätter en godtagbar omfattning på öppethållandet också att församlingar och stift i samverkan fortsätter att söka olika former av lösningar för att undvika att tillgängligheten till kyrkorummen minskar. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:16.

I motion 2018:51 föreslås att kyrkostyrelsen får i uppdrag att föreslå kyrkomötet former för stöd för utveckling av kyrkobyggnader. Utskottet menar att det finns skäl att avvakta med nya bidragsformer för kyrkobyggnader och ansluter sig här till vad kyrkomötets dåvarande Ekonomi- och egendomsutskott anförde i betänkandet EE 2017:5 Regelverk för bidrag till kyrkor. Statusen på bevarande och utveckling av kyrkobyggnader utgör lämpligen en del av den utvärdering av den nya ordningen för hantering av kyrkobyggnader, som ska redovisas till 2023 års kyrkomöte. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:51.

#### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

1. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:16.
2. Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:51.

#### Motionernas förslag

##### **Motion 2018:16 av Karl-Gunnar Svensson, Öppna kyrkor**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utforma ett bidragssystem som gör det ekonomiskt möjligt för pastorat och församlingar att hålla kyrkor öppna dagtid.

##### **Motion 2018:51 av Leif Nordlander, Stöd för utveckling av kyrkobyggnader**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att föreslå kyrkomötet former för stöd för utveckling av kyrkobyggnader.

## Bakgrund

### Bidrag till öppethållande av kyrkobyggnader

#### Reglering om öppethållande

Svenska kyrkans kyrkobyggnader ska enligt 40 kap. 2 § kyrkoordningen hållas tillgängliga för allmänheten. Inför relationsändringen var öppethållandet en principiellt viktig fråga varför det i *Överenskommelse mellan staten och Svenska kyrkan i frågor som rör de kulturhistoriska värdena (Ku 2000/470/Ka)* från år 2000 framgår följande.

#### 3 § Tillgänglighet

Svenska kyrkan svarar för att de kyrkliga kulturminnena i framtiden är tillgängliga för var och en i minst samma utsträckning som för närvarande.

### Ekonomisk utjämning inom Svenska kyrkan

#### *Utjämning av kostnader för kyrkobyggnader*

I det nya utjämningsystemet, som successivt träder i kraft under perioden 2018–2021, finns en utjämning av kostnader för kyrkobyggnader som regleras i 44 kap. 5 § kyrkoordningen. Utjämnningen innebär i korthet att församlingar som har ett *lägre* antal kyrkotillhöriga räknat per kyrkobyggnad än riksgenomsnittet, ska få ett kyrkobyggnadsbidrag. Om församlingen istället har ett *högre* antal kyrkotillhöriga räknat per kyrkobyggnad än riksgenomsnittet, får församlingen betala en kyrkobyggnadsavgift. I skrivelsen KsSkr 2016:6 *Gemensamt ansvar – fastigheter, kyrkor och utjämnings-system*, som föregick nuvarande bestämmelse i kyrkoordningen om utjämning av kostnader för kyrkobyggnader, anförde kyrkostyrelsen följande.

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

#### *Stiftsbidrag*

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

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

2015 års kyrkomöte behandlade motion 2015:84 *Låsta eller öppna kyrkor*. I motionens punkt 1 föreslogs att kyrkostyrelsen får i uppdrag att kartlägga om Svenska kyrkans församlingar på ett rimligt sätt håller kyrkorna öppna för allmänheten. I motionens punkt 2 föreslogs även att kyrkostyrelsen får i uppdrag att på lämpligt sätt redovisa resultatet av kartläggningen och att, vid behov, arbeta med en nationell strategi för att Svenska kyrkans kyrkorum ska vara öppna och tillgängliga i rimlig omfattning.

Ekonomi- och egendomsutskottet behandlade motionen i betänkande EE 2015:5. Utskottet föreslog avslag på båda punkterna i motionen med följande motivering.

Utskottet konstaterar att Svenska kyrkan årligen rapporterar till regeringen kring öppethållandet av våra kyrkor. Detta sker i den årliga rapporten angående de kyrkliga kulturvärdena och användningen av den kyrkoantikvariska ersättningen. Därutöver sker en fördjupad granskning i samband med de så kallade kontrollstationerna var femte år, senast år 2014. Utskottet vill särskilt påpeka att dessa årliga rapporter sker utifrån ett kulturhistoriskt perspektiv medan frågan om öppethållande av kyrkobyggnader även kan ha pastorala perspektiv. Öppethållande av kyrkor är därför en fråga med många aspekter och dimensioner.

Bland riskerna med att hålla kyrkorna öppna kan nämnas ökad risk för stölder och vandalisering. Ekonomiska skäl gör det i många fall svårt att ha anställd personal på plats och många församlingar har begränsade resurser i form av frivilliga som kan och vill ta ansvar. En annan risk i det långa perspektivet är statens vilja att tillhandahålla kyrkoantikvarisk ersättning i dagens omfattning om tillgängligheten till det kyrkliga kulturarvet minskar. Frågan kan då komma att lyftas utifrån att Svenska kyrkan inte uppfyller överenskommelsen med staten.

Utskottet ser dock att frågan även är väsentlig ur pastoralt perspektiv, som en del av den pastorala församlingsverksamheten. Möjligheten att tända ett ljus och uppleva kyrkorummet används av många som inte regelbundet deltar i församlingens gudstjänstliv, inte minst under semesterperioden. Kyrkorummet besöks ofta utanför gudstjänsten, en plats att återkomma till. Utskottet vill därför betona vikten av att lokalt och regionalt diskutera, inspirera och hitta goda exempel på lösningar för att undvika att tillgängligheten till våra kyrkorum minskar.

Motionärerna lyfter aspekterna ”rimligt sätt” och ”rimlig omfattning” i sin motion. Utskottet anser att detta inte torde vara möjligt att definiera då församlingarnas förutsättningar för att prioritera öppethållande i relation till stöldrisk, ekonomiska förutsättningar, efterfrågan osv. så kraftigt skiljer sig åt.

Kyrkomötet beslutade i enlighet med utskottets förslag.

## Bidrag till utveckling av kyrkobyggnader

Även i fråga om utveckling av kyrkobyggnader finns vissa möjligheter till finansiering via utjämningsystemet. Den kan ske på samma sätt som beskrivits för öppethållande av kyrkobyggnader ovan, det vill säga via kyrkobyggnadsfaktorn i församlingarnas kostnadsutjämnning samt stiftsbidraget.

Det nya kyrkounderhållsbidraget, som även det verkar inom ramen för utjämningsystemet, får däremot inte användas till utveckling av kyrkobyggnader. I det följande

ges en beskrivning av bakgrunden till kyrkunderhållsbidragets kyrkoordningsreglerade användningsområde.

### **Reglering i kyrkoordningen om kyrkunderhållsbidrag**

I kyrkoordningens 44 kapitel om ekonomisk utjämning regleras bland annat kyrkunderhållsbidrag. Enligt 15 § samma kapitel ska kyrkostyrelsen besluta om bidrag till stiftens, som stiftens ska använda till församlingarnas underhåll av kyrkobyggnader.

### **Bakgrund till införande av ett nytt kyrkunderhållsbidrag**

Kyrkostyrelsen lämnade år 2016 skrivelsen *Gemensamt ansvar – fastigheter, kyrkor och utjämningsssystem*, KsSkr 2016:6 till kyrkomötet. Skrivelsen hade föregåtts av ett flerårigt utredningsarbete, som resulterade i betänkandet *Gemensamt ansvar – en utredning om fastigheter, kyrkor och utjämningsssystem*, SKU 2015:1. Kyrkostyrelsen angav i skrivelsen att ansvaret för kyrkobyggnaderna innebär betydande kostnader för församlingar och pastorat. Vidare att det har visat sig att det kan vara svårt för ett antal församlingar och pastorat att klara den egeninsats som alltid krävs vid underhållsåtgärder i samband med beviljande av kyrkoantikvarisk ersättning. Kyrkostyrelsen påtalade att det är angeläget att planerade åtgärder på kyrkobyggnader som berättigar till kyrkoantikvarisk ersättning verkligen genomförs. Vidare att det är fråga om Svenska kyrkans kapacitet att förvalta kyrkobyggnader på ett sätt som ligger i linje med kulturmiljölagens bestämmelser och även en fråga om ett övergripande kyrkligt intresse.

Mot den här bakgrunden menade kyrkostyrelsen att nuvarande nivå på bidragen till underhåll av kyrkobyggnader behövde öka och föreslog i sin skrivelse att det skulle införas ett nytt kyrkunderhållsbidrag om sammanlagt 100 miljoner kronor årligen. Medlen skulle fördelas av kyrkostyrelsen mellan stiftens, som i sin tur ska ge församlingar och pastorat bidrag som avser underhåll av kyrkobyggnaderna. Då bidraget skulle vara avsett för särskilt ändamål ansåg kyrkostyrelsen att det skulle utgöra en egen bidragsform reglerad i kyrkoordningen.

Kyrkostyrelsen menade slutligen i skrivelsen att om- och tillbyggnader av kyrkor borde, i likhet med vad som fallet är med kyrkoantikvarisk ersättning, inte finansieras med kyrkunderhållsbidrag. Förändringar av kyrkomiljön av expansivt slag borde istället bäras av pastoratet eller församlingen utifrån det ekonomiska utrymme som i övrigt medges.

2016 års kyrkomöte beslutade i alla delar enligt kyrkostyrelsens förslag gällande kyrkunderhållsbidrag.

### **Villkor för användning av kyrkunderhållsbidrag**

I maj 2017 fastställde kyrkostyrelsen villkor för användning av det nya kyrkunderhållsbidraget. Beslutet innebär att stiftens får använda högst 20 procent av det totala bidraget till samordning av för flera församlingar/pastorat gemensamma åtgärder. Kyrkostyrelsen beslöt samtidigt att stiftens användning av tilldelade medel årligen ska följas upp. I likhet med vad kyrkostyrelsen tidigare anfört i ovan nämnda skrivelse om fastigheter, kyrkor och utjämningsssystem och vad som framgår i kyrkoordningen om kyrkunderhållsbidrag, ska bidraget enligt villkoren inte användas till investeringsliknande projekt som om- och tillbyggnad eller funktionsförbättrande åtgärder på en kyrka.

## Kyrkunderhållsbidrag och kyrkoantikvarisk ersättning

Kyrkunderhållsbidrag är, som framgått ovan, tänkt att utgöra ett komplement till kyrkoantikvarisk ersättning i finansieringen av församlingarnas vård och underhåll av kyrkobyggnader. Det finns dock vissa principiella skillnader när det gäller användningen av de båda bidragen.

Kyrkunderhållsbidrag är helt finansierat av kyrkans egna medel och får enbart användas till kyrkobyggnaderna. Kyrkoantikvarisk ersättning är däremot ett statligt bidrag som får användas till underhåll av både kyrkobyggnader, kyrkotomter, begravningsplatser och kyrkliga inventarier. Vidare utgör kyrkunderhållsbidrag en del av det kyrkliga utjämningsystemet, vilket innebär att stiftet får ta hänsyn till församlingens aktuella finansiella situation i samband med beviljande. Församlingens ekonomi får däremot inte ingå i underlaget för beslut om tilldelning av kyrkoantikvarisk ersättning. Slutligen får kyrkunderhållsbidrag användas till alla kyrkobyggnader som Svenska kyrkan äger och förvaltar, medan kyrkoantikvarisk ersättning endast får användas till kyrkor som är skyddade enligt kulturmiljölagen (SFS 1988:950).

### Behandling i tidigare kyrkomöten

2017 års kyrkomöte behandlade motion 2017:52 om regler för kyrkobyggnadsbidrag och motion 2017:107 om kyrkunderhållsbidrag. I motion 2017:52 punkt 1 föreslogs att kyrkostyrelsen får i uppdrag att se över och bredda regelverket för utbetalning av kyrkobyggnadsbidrag i likhet med vad som förr gällde. I motion 2017:107 föreslogs att kyrkostyrelsen får i uppdrag att se till att kyrkunderhållsbidrag kan användas för åtgärder som syftar till bevarande, användning och utveckling av kyrkliga kulturminnen.

Ekonomi- och egendomsutskottet behandlade motionerna i betänkande EE 2017:5. Utskottet föreslog avslag på båda motionerna med följande motivering.

Utskottet utgår här från att motionären i motion 2017:52 med termen ”kyrkobyggnadsbidrag” i motionen egentligen avser det nya kyrkoordningsreglerade kyrkunderhållsbidrag som införs från och med den 1 januari 2018.

Beträffande motion 2017:52, punkt 1 och motion 2017:107 konstaterar utskottet, mot bakgrund av den nya bestämmelsen i kyrkoordningen om kyrkunderhållsbidrag, att kyrkostyrelsen inte kan biträda någon annan användning av bidraget än underhåll av kyrkobyggnader. Utskottet ser det dock som angeläget att medel inom Svenska kyrkan finns tillgängliga både för att klara av underhållet av församlingarnas kyrkobyggnader och för att göra dessa byggnader ändamålsenliga för den verksamhet som bedrivs. Utskottet välkomnar därför kyrkostyrelsens avsikt att årligen följa upp användningen av det kyrkunderhållsbidrag som har fördelats. Vidare menar utskottet att statusen på bevarande och utveckling av kyrkobyggnaderna särskilt bör följas upp. En sådan uppföljning kan lämpligen utgöra en del av den utvärdering av den nya ordningen för hantering av kyrkobyggnader, som ska redovisas till 2023 års kyrkomöte. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att motion 2017:52, punkt 1 och motion 2017:107 avslås.

Kyrkomötet beslutade i enlighet med utskottets förslag.

## Utskottets överväganden

### Motion 2018:16

**Utskottets förslag:** Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:16.

Utskottet delar motionärens inställning till frågan om kyrkornas öppethållande. Frågan är väsentlig, både sett utifrån den överenskommelse om de kulturhistoriska värdena som Svenska kyrkan träffade med staten år 2000, såväl som ur ett pastoralt perspektiv. Utskottet menar dock att den nationella nivån redan medverkar till de ekonomiska förutsättningar för kyrkornas öppethållande som motionären eftersträvar. Detta sker bland annat via den nya kostnadsutjämnning mellan församlingar avseende kyrkobyggnader som sker inom ramen för utjämnningssystemet och som träder i kraft från 2018. Till skillnad från vad som gällde i tidigare system avser den nya kyrkobyggnadsfaktorn alla kostnader förknippade med att hålla en kyrka i bruk. Denna faktor har också fått en större monetär betydelse relativt övriga faktorer i utjämnningssystemet. Utskottet vill även framhålla att en godtagbar omfattning på öppethållandet förutsätter att församlingar och stift i samverkan fortsätter att söka olika former av lösningar för att undvika att tillgängligheten till kyrkorummen minskar. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att motionen avslås.

### Motion 2018:51

**Utskottets förslag:** Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2018:51.

Utskottet ser det som angeläget att tillräckliga medel finns tillgängliga inom Svenska kyrkan både till att klara av underhållet av kyrkobyggnaderna och till att göra dessa ändamålsenliga ur ett verksamhetsperspektiv. I likhet med vad kyrkomötets dåvarande Ekonomi- och egendomsutskott anförde i betänkandet *EE 2017:5 Regelverk för bidrag till kyrkor*, menar utskottet att det finns skäl att avvakta med nya bidragsformer för kyrkobyggnader. Statusen på bevarande och utveckling av kyrkobyggnader utgör lämpligen en del av den utvärdering av den nya ordningen för hantering av kyrkobyggnader, som ska redovisas till 2023 års kyrkomöte. Mot denna bakgrund föreslår utskottet att motionen avslås.

Uppsala den 4 oktober 2018

På Ekonomiutskottets vägnar

*Veine Backenius, ordförande*

*Jan Östlund, sekreterare*

*Beslutande:* Veine Backenius, ordförande, Mats Ludvigsson, Inger Wahlman, Birger Wernersson, Pernilla Edman, Peter Bernövall, Marie Wojidkow, Åke Marcusson, Berith Pagels, Fredrik Ottesen, Bengt Kjellgren, Suzanne Fredborg, Jenny Nilsson, Erik Johansson och Sara Lindalen.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Leif Nilsson, Hilka Andersson, Roger Sjöberg, Patrik Linde, Birgitta Nilsson, Kjell Kallenberg, Victor Backström, Mats Nilsson, Roger Sandström, Petter Nilsson, Björn Falkeblad, Bertil Olsson och Terence Honglo.

Biskop Eva Nordung Byström har deltagit i utskottets överläggningar.