

---

## Kyrkomötet Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande 2014:7

### Inför ett golv för kyrkoavgiften

---

#### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas motion 2014:49, där kyrkostyrelsen föreslås få i uppdrag att utreda möjligheterna att införa ett golv för kyrkoavgiften.

Utskottet noterar att nuvarande lagstiftning om kyrkoavgift påbjuder att den som tillhör Svenska kyrkan ska betala kyrkoavgift och att denna avgift ska beräknas som en procentsats på medlemmens kommunalt beskattningsbara inkomst. Svenska kyrkan äger därmed inte själv frågan om att göra undantag från uppbördsreglerna kring kyrkoavgiften, som exempelvis ett införande av ett golv för avgiften skulle innebära. Utskottet menar därför att motionärens förslag ska avslås.

Utskottet vill samtidigt understryka vikten av frågan som väcks i motionen om hur Svenska kyrkan kan värna och hjälpa de svagaste i samhället. I fall liknande det som tas upp i motionen sker det sannolikt bäst genom lokala initiativ inom pastoraten.

#### Utskottets förslag till kyrkomötesbeslut

Kyrkomötet beslutar att avslå 2014:49.

#### Motionens förslag

##### **Motion 2014:49 av Hanna Unger, Inför ett golv för kyrkoavgiften**

Kyrkomötet beslutar att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda möjligheterna att införa ett golv för kyrkoavgiften.

#### Bakgrund

De grundläggande bestämmelserna om kyrkoavgiften finns i 7–8 §§ i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan där det framgår att den som tillhör Svenska kyrkan ska betala kyrkoavgift och vem som beslutar om avgiften. Lagen (1998:1593) om trossamfund 16 § innehåller bestämmelser om den statliga uppbördshjälpen. I lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund 4 § framgår att kyrkoavgiften beräknas på medlemmarnas kommunalt beskattningsbara inkomster. 42 kap. 1–5 §§ i kyrkoordningen innehåller regler om kyrkoavgiften.

#### **Kyrkomötets behandling av frågan om tak och golv 2002–2005**

Kyrkoavgiften har behandlats vid flertalet kyrkomöten efter kyrkoordningens tillkomst. Frågan om befrielse från kyrkoavgift för dem som har de lägsta inkomsterna, vilket den aktuella motionen handlar om, togs upp i en motion år 2002. Kyrkomötet

gav då kyrkostyrelsen i uppdrag att göra en utredning om olika frågor angående kyrkoavgiften.

Vid 2004 års kyrkomöte behandlades flera motioner som handlade om kyrkoavgiften. I en av dessa motioner 2004:7 föreslogs att en högsta kyrkoavgift skulle införas. Läronämnden sade i sitt yttrande över motionen att det var ”teologiskt viktigt att aktualisera de ekonomiskt sämst ställdas villkor för erläggande av kyrkoavgift”. Ekonomi- och egendomsutskottet föreslog i sitt betänkande EE 2004:1 att kyrkomötet skulle avslå motionen men man efterlyste en samlad bedömning av alla utredningar som berörde kyrkoavgiftsfrågan. Kyrkomötet följde utskottets förslag.

Vid 2005 års kyrkomöte behandlades motion 2005:11 om de ekonomiskt sämst ställdas möjlighet att kvarstå som medlemmar i Svenska kyrkan. Kyrkomötet avtog motionen med hänvisning till den utredning som kyrkostyrelsen hade initierat.

## **Kyrkostyrelsens behandling av utredningsuppdraget från 2002**

### **Rapporten Tak och golv för kyrkoavgiften**

Kyrkostyrelsen fick vid sitt sammanträde i oktober 2004 en presentation av rapporten *Tak och golv för kyrkoavgiften – kartläggning av uppbördstekniska förutsättningar m.m.* Styrelsen beslutade med anledning av rapporten att arbetet inledningsvis skulle inriktas på frågan om återbetalning av kyrkoavgiften – detta uppdrag hade beslutats av 2003 års kyrkomöte – och att ärendet om införande av tak och/eller golv skulle återkomma till styrelsen. Detta skedde i april 2005 då en promemoria i frågan presenterades. Redovisningen tog främst sikte på frågan om golv, dvs. en lägsta nivå för kyrkoavgiften. Promemorian hade sin utgångspunkt i rapporten från 2004. Två vägar som vardera rymde flera alternativ presenterades:

- Alternativ A. Man bestämmer en lägsta nivå på beskattningsunderlaget. Det innebär att bara de som tjänar mer än en viss inkomst behöver betala kyrkoavgift, till exempel 40 000 kronor per år.
- Alternativ B. Man bestämmer att kyrkoavgift bara tas ut om den uppgår till ett visst belopp, till exempel 400 kronor. Man sätter alltså en lägsta nivå på själva avgiften.

Eftersom kyrkoavgiftssatsen varierar mellan församlingarna leder dessa alternativ till olika resultat. Vid alternativ A skulle den lägsta debiterade kyrkoavgiften hamna på olika nivåer beroende på var man bor. Vid alternativ B skulle den lägsta inkomsten för dem som betalar kyrkoavgift hamna på olika nivåer. Promemorian redovisade för- och nackdelar med vardera alternativet. Det påpekades att införandet (av åtminstone tak för avgiften) skulle förutsätta en översyn av utjämnings-systemet. Dessutom noterades att införande av golv skulle medföra att avgiftsunderlaget för vissa sociala förmåner skulle öka och avgiften därmed höjas. Vidare innehöll promemorian en översikt av fortsatta åtgärder. Styrelsen uppdrog åt kyrkokansliet att göra en fortsatt analys av såväl ekonomiska som övriga konsekvenser av införandet av tak och golv.

### **Fortsatt analys**

Den omfattande analysen redovisades till kyrkostyrelsens arbetsutskott i november 2006. Det konstaterades åter att införandet av en lägsta nivå på kyrkoavgiften skulle kräva, förutom val mellan de ovan redovisade alternativen A och B, lag- och kyrkoordningsändringar, en översyn av utjämningsystemet samt en hel del datatekniskt arbete för Svenska kyrkan och för Skatteverket. Dessutom skulle ett införande innebära kostnader, framför allt initialt, samt minskade kyrkoavgiftsintäkter.

I analysen redovisades också komplikationer och problem som skulle uppstå, bland annat följande vad gäller en lägsta nivå för kyrkoavgiften:

- En persons ekonomiska förutsättningar att kunna betala kyrkoavgift står inte nödvändigtvis i direkt relation till hennes beskattningsbara inkomst.
- Införandet av jobbskatteavdraget har komplicerat situationen. Pensionerna beskattas hårdare än inkomst från arbete, sommararbetande ungdomar betalar kyrkoavgift men ingen skatt.
- Vissa samhälleliga stöd beräknas utifrån inkomsten efter att kyrkoavgift dragits av. Stödet minskar om befrielse från kyrkoavgift införs.
- Gränsvärdena skulle urholkas genom penningvärdeförsämringen vilket skulle göra det nödvändigt att återkommande justera dessa värden.
- Det kan även komma önskemål från andra grupper med svag betalningsförmåga som önskar befrielse från kyrkoavgift.
- Det skulle bli svårt att ta bort begränsningen när den väl införts.

Arbetsutskottet uppdrog åt kyrkokansliet att klarlägga möjligheten till dispens från kyrkoavgiften.

### **Dispens från kyrkoavgift**

Vid kyrkostyrelsens sammanträde i december 2006 presenterades en promemoria om dispens från kyrkoavgift. Dispensmöjligheter som finns inom Katolska kyrkan i Sverige och i Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland presenterades.

I Evangelisk-lutherska kyrkan i Finland har kyrkorådet möjlighet att helt undanta vissa personer från avgiftsbetalning. Den finska modellen är individuell, den förutsätter att personen ansöker om befrielse efter att skatten har beräknats. Individuell ansökan skulle i Sverige innebära att skatten skulle beräknas och debiteras och eventuellt återbetalas av församlingen. Detta system skulle inte ge någon generell befrielse från kyrkoavgift så som det var tänkt.

Katolska kyrkan i Sverige rapporterar inte till Skatteverket de medlemmar som enligt ett internt beslut ska vara befriade från kyrkoavgift. Svenska kyrkan däremot kan inte undanta någon från själva avgiftsskyldigheten. Det är teoretiskt möjligt att besluta om 0 procent i avgiftssats. Detta skulle kräva ett lokalt ansökningsförfarande, ändringar i kyrkoordningen och tekniska lösningar centralt.

Kyrkostyrelsen förde en längre diskussion och konstaterade att ”frågan om kyrkoavgiften är en strategisk fråga som bör ses i ett större perspektiv som rör kyrkans framtid och strukturfrågorna”. Styrelsen beslutade uppdra åt arbetsutskottet att utifrån det föreliggande materialet bereda frågan vidare ur ett utvidgat perspektiv, och till kyrkokansliet att mot bakgrund av den nya konstruktionen med jobbavdrag undersöka möjligheten att befria sommararbetande ungdomar från kyrkoavgift.

### **Sommararbetande ungdomars kyrkoavgift**

Frågan om sommararbetande ungdomars kyrkoavgift behandlades av kyrkostyrelsen i februari 2007. En promemoria i frågan presenterades. Det efterfrågade undantaget kunde enligt den framtagna analysen nås antingen genom att ett golv för kyrkoavgiften vid en årsinkomst om 31 000 kronor införs eller genom att medlemmar under en viss ålder undantas. Det första alternativet skulle kräva lagändring och ta tid att genomföra. Då skulle man också riskera att politiska beslut skulle kunna ändra situationen under tiden. Det andra alternativet skulle gå att genomföra snabbare. Båda hade den nackdelen att de inte skulle ha den avsedda träffsäkerheten. Kyrkostyrelsen beslutade att inte förespråka införande av någon golvregel när det gäller

kyrkoavgiften, och att i arbetet med kyrkans finansiering fortsatt bevaka frågan om golv och tak för kyrkoavgiften.

### **Kyrkomötets behandling av frågan om tak och golv 2008–2011**

2008 års kyrkomöte behandlade motion 2008:50 om möjlighet till befrielse från kyrkoavgift. I motionen föreslogs att kyrkostyrelsen efter utredning skulle återkomma till kyrkomötet med förslag på ändring av uppbördsrutinerna så att medlemmar med de lägsta inkomsterna kunde befrias från kyrkoavgiften. Med hänvisning till det faktum att kyrkostyrelsen har utrett frågan avslag kyrkomötet motionen i enlighet med förslaget i Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande EE 2008:7.

2010 års kyrkomöte behandlade motion 2010:41 om hur Svenska kyrkans verksamhet ska finansieras. I motionen föreslogs att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att snarast tillsätta en utredning med uppdrag att behandla frågor om kyrkans framtida finansiering, bland dem kyrkoavgiftsfrågor och frågor om utjämningsystem. Utskottet konstaterade att det finns mycket samlad kunskap i de utredningar som sedan tidigare gjorts i frågan om högsta lägsta gräns för betalning av kyrkoavgift och såg för närvarande inte något behov av ytterligare utredningar rörande kyrkoavgiften. Utskottet anslöt sig till motionärernas bedömning att utjämningsystemet behöver ses över men menade att det ska ske efter att den då pågående strukturutredningens resultat har blivit kända. Kyrkomötet avslag motionen i enlighet med förslaget i Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande EE 2010:6.

2011 års kyrkomöte behandlade motion 2011:13 om förändrad församlings- och stiftsavgift. I motionen föreslogs att kyrkostyrelsen skulle få i uppdrag att tillsätta en utredning om förändrad församlings- och stiftsavgift för att möta medlemsutvecklingen. Utskottet menade att kyrkans organisation måste tas i beaktande i ett sådant sammanhang och hade bland annat noterat att den dåvarande strukturutredningen hade lagt ett förslag som innebar att förvaltningen av alla kyrkobyggnader skulle överföras från församling till stift. Rollfördelningen mellan församlingar och stift måste således klarläggas för att en sådan utredning som motionärerna efterfrågade skulle bli meningsfull. Kyrkomötet avslag motionen i enlighet med förslaget i Ekonomi- och egendomsutskottets betänkande EE 2011:3.

### **Utredning om Svenska kyrkans fastigheter och utjämningsystem**

I december 2012 fastställde kyrkostyrelsen direktiv till den nu pågående utredningen om Svenska kyrkans fastigheter och utjämningsystem. Med avseende på utjämningsystemet ska utredningen bland annat utvärdera systemets måluppfyllelse och utformning och föreslå förändringar av utjämnningen i Svenska kyrkan. I utredningen inkluderas inkomst- och kostnadsutjämnning, stiftsbidrag och särskild utjämningsavgift, men inte den allmänna utjämningsavgiften. Med avseende på Svenska kyrkans fastigheter ska utredningen bland annat utvärdera och eventuellt föreslå alternativa former för ansvarsfördelning med avseende på förvaltning och finansiering av kyrkobyggnader och andra fastigheter (dock inte prästlönetillgångar).

Utredningen ska lägga fram sina förslag till kyrkostyrelsen senast den 15 april 2015.

**Utskottets förslag:** Kyrkomötet beslutar att avslå motion 2014:49.

Utskottet noterar att den i bakgrundstexten nämnda lagstiftningen om kyrkoavgift påbjuder att den som tillhör Svenska kyrkan ska betala kyrkoavgift och att denna avgift ska, utifrån Skatteverkets regler, beräknas som en procentsats på medlemmens kommunalt beskattningsbara inkomst. Svenska kyrkan äger därmed inte uteslutande själv frågan om att göra undantag från uppbördsreglerna kring kyrkoavgiften, som exempelvis ett införande av ett golv för avgiften skulle innebära.

Utskottet vill dock understryka vikten av frågan som väcks i motionen om hur Svenska kyrkan kan värna och hjälpa de ekonomiskt svagaste i samhället. I fall liknande det som tas upp i motionen sker det sannolikt bäst genom lokala initiativ inom pastoraten. Exempel på ett sådant initiativ är att ekonomiska problem hos en enskild medlem under ett visst år, kan föranleda pastoratet att besluta om återbetalning av kyrkoavgiften till medlemmen för det året.

Motionären skriver i motionen att personer som har svårt att klara sin försörjning och sökt försörjningsstöd, blivit uppmanade av socialtjänsten att gå ur Svenska kyrkan för att därigenom förbättra sin ekonomi. I den mån sådana situationer förekommer, anser utskottet det i så fall vara ett felaktigt handlande från myndigheternas sida mot bakgrund av den lagstiftning om religionsfrihet som finns i Sverige. Detta utgör dock i sig inte ett skäl att införa ett golv för kyrkoavgiften utan får angripas på annat sätt, t. ex. genom kontakter med berörda myndigheter.

Utskottet föreslår mot ovan beskrivna bakgrund att motionärens förslag ska avslås.

Uppsala den 25 september 2014

På Ekonomi- och egendomsutskottets vägnar

*Jan G Nilsson, ordförande*

*Jan Östlund, sekreterare*

*Beslutande:* Jan G Nilsson, ordförande, Tommy Eriksson, Mats Ludvigsson, Gun Eriksson, Linn Berglin, Birgitta Söderfeldt, Peter Bernövall, Ragnhild Bertius, Anders Brunnstedt, Samuel Lilja, Peter Nordgren, Carina Håkansson, Magnus Ek, Rutger Gram och Heléne Lundström.

*Övriga närvarande vid beslutstillfället:* Magnus Nilsson, Marie Johansson, Titti Ådén, Leif Grip, Linda Isberg, John-Erik Stureson, Kerstin Andersson-Carlsson, Åke Löfstrand, Margareta Andersson, Jan-Åke Isaksson, Dan Kareliusson och Carl-Henrik Henriz.

Biskop Hans-Erik Nordin har deltagit i utskottets överläggningar.