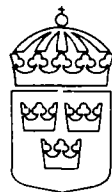


Regeringens proposition

1993/94:73



Förvaltningen av Svenska kyrkans
finansförmögenhet

Prop.
1993/94:73

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 oktober 1993

Carl Bildt

Inger Davidson
(Civildepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar av kyrkolagen (1992:300) och lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300).

Förslaget till ändringar av kyrkolagen syftar till att förbättra avkastningen av och öka värdebeständigheten hos den egendom av stiftelsekaraktär som Svenska kyrkan fått genom donationer m.m. för att garantera prästernas uppehälle och kyrkans bestånd (Svenska kyrkans finansförmögenhet).

Ändringarna innebär i huvudsak följande.

- Förvaltningen av lönebostälernas jordbruk förs över till egendomsnämnderna. I samband med denna överföring införs den gemensamma beteckningen prästlönefastigheter för nuvarande löneboställen och prästlönefondsfastigheter. Pastoraten får del i vinsten av stiftets samlade förvaltning av prästlönefastigheterna i förhållande till sina andelar i denna förvaltning.
- Församlingskyrkornas fastigheter skall förvaltas av pastoraten. Kyrkofondsfastigheter samt domkyrkornas fastigheter och biskopsgårdar i andra stift än Lunds stift skall förvaltas av egendomsnämnderna.
- Prästlönefonderna sammanförs stiftsvis och förvaltas av egendomsnämnderna. Varje pastorat tilldelas en mot pastoratets lönefond svarande andel av den gemensamma fondförvaltningen i stiftet. Viss del

av avkastningen av prästlönefonderna läggs till kapitalet för att detta skall värdesäkras. Prop. 1993/94:73

- Den särskilda kyrkoavgiften beräknas på avkastningen av lönетillgångarna. Avgiften betalas av stiftssamfälligheten och beräknas till 50 procent av nettoavkastningen efter gjorda fondavsättningar.

Ändringarna i kyrkolagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

Förslaget till ändring av lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300) innebär att övergångsregleringen av beräkningen av den särskilda kyrkoavgiften skall gälla också under år 1994.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	
2.1	Förslag till lag om ändring i kyrkolagen (1992:300) . .	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300)	12
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Målen för förvaltningen	14
5	Förvaltningen av löneboställen och prästlönefondsfastigheter .	16
6	Övrig kyrklig jord	19
7	Prästlönefonder m.m.	22
8	Den särskilda kyrkoavgiften	24
9	Avreglering	26
10	Ikraftträdande	27
11	Kostnadskonsekvenser	28
12	Specialmotivering	29
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde	32
	Rättsdatablad	33

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1993/94:73
(Propositionens
lagförslag)

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

- lag om ändring i kyrkolagen (1992:300),
- lag om ändring i lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i kyrkolagen (1992:300)

Härigenom föreskrivs i fråga om kyrkolagen (1992:300)

dels att 41 kap. och 42 kap. 16 § skall upphöra att gälla,

dels att 6 kap. 6 och 7 §§, 42 kap. 12, 14, 15 och 25 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas ett nytt kapitel, 41 kap., av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

6 §

Förvaltningen av sådan egendom som ett pastorat förvaltar enligt föreskrifter i 41 kap. skall övertas av det pastorat som efter indelningsändringen skall svara för de angelägenheter som egendomen är avsedd för.

*Andel i prästlönefondsfastighet
eller prästlönejordsfond övertas
av det pastorat från vars löne-
tillgångar andelen härrör.*

7 §

Betalningsansvaret för en skuld som hänför sig till en prästgård eller ett löneboställe, övertas av den som har övertagit förvaltningen av fastigheten.

Betalningsansvaret för en skuld som hänför sig till en prästgård, övertas av den som har övertagit förvaltningen av fastigheten.

Föreslagen lydelse

41 kap. Förvaltningen av kyrklig jord m.m.

Definitioner m.m.

1 § Kyrklig jord är sådan fast egendom eller tomträtt

1. vars avkastning är avsedd för avlöning åt kyrkoherde eller komminister i visst eller vissa pastorat (*prästlönefastighet*),

2. där tjänstebostad är anvisad åt en kyrkoherde eller komminister (*prästgård*),
3. vars avkastning är avsedd för en församlingskyrkas behov (*församlingskyrkas fastighet*),
4. vars avkastning tillförs kyrkofonden (*kyrkofondsfastighet*),
5. vars avkastning är avsedd för en domkyrkas behov (*domkyrkas fastighet*), eller
6. där tjänstebostad är anvisad åt en biskop (*biskopsgård*).

2 § Vid tillämpningen av 19 och 21 §§ skall också sådan fast egendom där en församlingskyrka eller domkyrka av stiftelsekaraktär är uppförd anses som församlingskyrkas fastighet respektive domkyrkas fastighet.

3 § Föreskrifter i lag eller annan författning om fast egendom eller tomträtt som tillhör staten tillämpas inte på kyrklig jord.

4 § Vad som enligt lag eller annan författning åligger fastighetsägare skall fullgöras av den som förvaltar den kyrkliga jorden.

Den som förvaltar den kyrkliga jorden företräder denna, om något annat inte sägs i denna lag.

Förvaltningen

Vem som förvaltar den kyrkliga jorden

5 § Pastoratet skall förvalta församlingskyrkors fastigheter och prästgårdar.

6 § Egendomsnämnden skall förvalta prästlönefastigheter, kyrkofondsfastigheter, domkyrkas fastigheter och biskopsgård.

Lunds domkyrkas fastigheter skall dock förvaltas av Domkyrkorådet i Lund enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Förvaltning på något annat sätt

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får efter ansökan av den som förvaltar den kyrkliga jorden besluta att denna skall förvaltas på något annat sätt.

Hur den kyrkliga jorden skall förvaltas

8 § Vid förvaltningen av den kyrkliga jorden skall naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen beaktas i skälighetsomfattning.

9 § Förvaltningen av den kyrkliga jorden skall inriktas på att vidmakthålla de ekonomiska förutsättningarna för Svenska kyrkans förkunnelse.

För detta ändamål skall den kyrkliga jorden förvaltas så effektivt som möjligt och i fråga om annan kyrklig jord än prästgårdar och biskops- gårdar på ett sådant sätt att den ger bästa möjliga avkastning.

Prop. 1993/94:73
(Propositionens
lagförslag)

Förvaltning av prästlönefastigheter

10 § Egendomsnämnden skall ge de pastorat som närmast berörs tillfälle att yttra sig före en eventuell försäljning av en prästlönefastighet, omfattande förändring av användningen av denna, nybyggnad, väsentlig ombyggnad eller antagande av ny arrendator för jordbruk, jakt eller fiske.

Innan egendomsnämnden beslutar att företa en mera omfattande värdebeständig rationalisering på en prästlönefastighets jordbruk eller att utföra nybyggnad eller väsentlig ombyggnad av hus på ett sådant jordbruk, skall nämnden också inhämta yttrande från länsstyrelsen. Om det behövs skall nämnden också ge kommunen där egendomen finns tillfälle att yttra sig.

11 § Egendomsnämnden skall fördela den vinst eller förlust som uppkommer vid förvaltningen av prästlönefastigheter på pastoraten i förhållande till deras andelar i fastigheterna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur andelarna skall beräknas.

Prästgårdar

12 § Egendomsnämnden får meddela föreskrifter för vården och användningen av prästgårdar som utgör särpräglade miljöer.

Detsamma gäller sådana byggnader på prästgårdar som har ett särskilt värde som exempel på en viss tids byggnadsskick.

13 § Vad som sägs om prästgård i 12 § skall också gälla vid förvaltningen av en prästlönefastighet som tidigare har varit prästgård.

14 § Har ett pastorat enligt 34 kap. 4 § anvisat kyrkoherden eller en komminister tjänstebostad på en prästgård, skall pastoratet anordna prästgården.

15 § Pastoratet skall underhålla prästgården och vid behov bygga nya hus på den.

Pastoratet svarar för prästgårdens skötsel, om detta inte enligt föreskrifter som regeringen meddelar eller enligt avtal skall ankomma på innehavaren av tjänstebostaden.

Församlingskyrkas fastigheter

16 § Egendomsnämnden skall företräda församlingskyrkas fastigheter i ärenden om upplåtelse av följande rättigheter:

1. nyttjanderätt till mark för församlingsändamål, kommunalt behov, bostadsbebyggelse, industri eller något annat liknande ändamål,
2. tomträtt,
3. rätt till annan naturtillgång,
4. servitut.

Prop. 1993/94:73
(Propositionens
lagförslag)

Detsamma gäller ärenden som rör ledningsrätt eller vägrätt samt, om regeringen inte föreskriver att en annan myndighet skall företräda den kyrkliga jorden, ärenden som rör byggnadsminnen, naturvårdsområden, naturreservat, naturminnen eller bestämmelser till skydd för djurlivet.

17 § Om en dispositionsändring i fråga om en församlingskyrkas fastighet föranleds av att ett självständigt jordbruk inte längre är bärkraftigt, skall frågan prövas av egendomsnämnden. Detsamma gäller om ändringen kan leda till att ett sådant jordbruk inte kan bestå.

18 § Egendomsnämnden skall ha tillsyn över pastoratens förvaltning av församlingskyrkas fastigheter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock i enskilda fall besluta att sådan egendom inte skall stå under nämndens tillsyn.

Försäljning eller byte av kyrklig jord

19 § Försäljning eller byte av kyrklig jord får ske

1. för att tillgodose bostadsbehovet i orten,
2. för att bilda lämpliga enheter för jordbruk eller skogsbruk,
3. för att främja något annat syfte liknande det som avses i 1 eller 2,
4. för att tillgodose ändamål som avses i 2 kap. expropriationslagen (1972:719), eller
5. när jorden på grund av särskilda omständigheter inte lämpligen bör behållas för sitt ändamål.

Kyrklig jord får bara överlätas om det kan ske utan olägenhet för det allmänna och om det sker mot ersättning. Om något annat inte föreskrivs särskilt, skall ersättningen motsvara fastighetens marknadsvärde.

Om det finns särskilda skäl, får sådan överlåtelse av kyrklig jord ske som medför att denna blir kyrklig jord av annat slag.

20 § Frågor enligt 19 § skall prövas av egendomsnämnden eller Domkyrkorådet i Lund enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Om prästlönefonder m.m.

Skyldighet att fondera

21 § Ersättning för kyrklig jord på grund av försäljning, expropriation, upplåtelse av naturtillgång eller liknande skall fonderas.

Avkastningen skall användas för samma ändamål som jorden har varit avsedd för.

Ersättning som härrör från en prästlönefastighet skall dock användas till betalning av sådant lån ur kyrkofonden som har upptagits för fastigheten.

Prop. 1993/94:73
(Propositionens
lagförslag)

22 § Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att fondera medel.

Frågor om sådana undantag prövas efter regeringens bestämmande av Kammarkollegiet eller egendomsnämnden.

Prästlönefonder

23 § Ersättning som skall fonderas enligt 21 § och som kommer från en prästlönefastighet, skall utgöra prästlönefond för stiftet.

Prästlönefonderna skall förvaltas av egendomsnämnderna.

Församlingskyrkors och domkyrkors fastighetsfonder

24 § Ersättning som skall fonderas enligt 21 § och som kommer från en församlingskyrkas eller en domkyrkas fastighet skall utgöra fastighetsfond för församlingskyrkan respektive domkyrkan.

Ersättning som skall fonderas enligt 21 § och som kommer från biskopsgården i Lunds stift skall tillföras fastighetsfonden för Lunds domkyrka.

25 § Församlingskyrkas fastighetsfond förvaltas av pastoratet.

Domkyrkas fastighetsfond förvaltas av den som förvaltar domkyrkan.

Kyrkofonden

26 § Ersättning som avses i 21 § och som kommer från en kyrkofondsfastighet eller från någon annan biskopsgård än biskopsgården i Lunds stift skall tillföras kyrkofonden.

Föreskrifter om kyrkofondens förvaltning finns i 42 kap.

Allmänna föreskrifter om förvaltningen av fonder

27 § Prästlönefonder och församlingskyrkors eller domkyrkors fastighetsfonder skall göras räntebärande på samma sätt som föreskrivs om omyndigs medel.

Regeringen får meddela föreskrifter om att fondernas tillgångar får placeras på något annat sätt.

Av den avkastning som stiftens prästlönefonder samt församlingskyrkors och domkyrkors fastighetsfonder har från obligationer, bankmedel och andra fordringar samt aktier och andelar i värdepappersfonder skall årligen avsättning ske till kapitalet med ett belopp som svarar mot värdeminskningen på grund av inflationen.

28 § Egendomsnämnden skall fördela den vinst eller förlust som uppkommer vid förvaltningen av prästlönefonden på pastoraten i förhållande till deras andelar i fonden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur andelarna skall beräknas.

Prop. 1993/94:73
(Propositionens
lagförslag)

Köp av fast egendom eller tomt rätt

29 § Medel ur en prästlönefond eller en församlingskyrkas eller domkyrkas fastighetsfond får användas för köp av fast egendom eller tomt rätt enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

42 kap. Kyrkofonden

12 §

Ur kyrkofonden får lån lämnas för

1. åtgärder som syftar till att rationalisera driften av *löneboställen eller prästlönefondsfastigheter*,

2. förvärv av jordbruksfastighet som *löneboställe eller prästlönefondsfastighet*, om förvärvet syftar till en rationalisering av det kyrkliga jordinnehavet i stiftet,

3. kostnader till följd av fastighetsbildningsförrättning eller företag enligt lagen (1939:608) om enskilda vägar, anläggningslagen (1973:1149) eller vattenlagen (1983:291) som ett *löneboställe eller en prästlönefondsfastighet* skall belastas med.

Ur kyrkofonden får lån lämnas för

1. åtgärder som syftar till att rationalisera driften av *prästlönefastigheter*,

2. förvärv av jordbruksfastighet som *prästlönefastighet*, om förvärvet syftar till en rationalisering av det kyrkliga jordinnehavet i stiftet,

3. kostnader till följd av fastighetsbildningsförrättning eller företag enligt lagen (1939:608) om enskilda vägar, anläggningslagen (1973:1149) eller vattenlagen (1983:291) som *en prästlönefastighet* skall belastas med.

Närmare föreskrifter om lån ur kyrkofonden meddelas av regeringen.

14 §

Sådana pastorat som har lönetillgångar skall varje år också betala särskild kyrkoavgift till kyrkofonden. Pastoratens lönetillgångar är löneboställen och

Stiftssamfälligheterna skall betala särskild kyrkoavgift till kyrkofonden.

*prästlönefonder samt andelar i
prästlönnejordsfonder och präst-
lönefondsfastigheter.*

15 §

Särskild kyrkoavgift beräknas

*1. för egendom som taxeras
enligt fastighetstaxeringslagen
(1979:1152) till två procent av
taxeringsvärdet,*

*2. för aktier och andelar i
värdepappersfonder enligt lagen
(1990:1114) om värdepappers-
fonder till två procent av mark-
nadsvärdet,*

*3. för obligationer, förlags-
bevis och konvertibla skuldebrev
till åtta procent av marknads-
värdet,*

*4. för bankmedel och andra
fordringar till åtta procent av
det nominella värdet.*

*Till den del taxeringsvärdet
enligt första stycket 1 består av
skogsbruksvärde skall i stället
för vad som där sägs gälla att
avgiften skall beräknas till sex
procent av skogsbruksvärdet.*

*För lönetillgångar som utgörs
av andel i fast egendom skall
avgiften beräknas i proportion
till andelstalet.*

*Den särskilda kyrkoavgiften
beräknas till femtio procent av
den nettovinst som uppkommer
under räkenskapsåret på förvalt-
ningen av prästlönefastigheterna
och stiftets prästlönefond.*

*Nettovinsten på förvaltningen
av prästlönefastigheterna utgörs
av vad som återstår av vinsten
från den samlade förvaltningen
av denna egendom efter det att
egendomsnämnden har avsatt
det rörelsekapital som behövs
för förvaltningen av egendomen.*

*Nettovinsten av prästlönefon-
dens förvaltning utgörs av av-
kastningen under räkenskaps-
året, minskad med det belopp
som enligt 41 kap. 27 § tredje
stycket har avsatts till kapitalet.*

*Regeringen eller den myndig-
het regeringen bestämmer med-
delar närmare föreskrifter om
betalning av särskild kyrkoavgift
till kyrkofonden.*

25 §

*Kyrkofondens styrelse fastställer
för varje pastorat tillskottet av
skatteunderlag samt vad som
skall utgå i allmän och särskild
kyrkoavgift.*

*Kyrkofondens styrelse fastställer
för varje pastorat tillskottet av
skatteunderlag och vad som
skall betalas i allmän kyrkoav-
gift.*

*Styrelsen skall meddela pastoraten dessa uppgifter senast den 25
januari bidragsåret.*

*Styrelsen fastställer för varje
stiftssamfällighet vad som skall
betalas i särskild kyrkoavgift.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.
 2. Kyrklig jord som vid utgången av år 1994 utgör löneboställe eller prästlönefondsfastighet skall från och med den 1 januari 1995 utgöra prästlönefastighet.
 3. Pastoratens prästlönefonder och prästlönejordsfonderna skall upplösas från och med den 1 januari 1995. Medlen skall samtidigt föras över till stiftets prästlönefond.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300)

Prop. 1993/94:73
(Propositionens
lagförslag)

Härigenom föreskrivs att 15 a § lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 a §¹

Trots föreskrifterna i 42 kap. 14 §, 15 § första stycket och 25-26 §§ kyrkolagen (1992:300) skall i fråga om sådan särskild kyrkoavgift som beräknas på skogsbruksvärdet gälla följande.

Intill utgången av år 1993 skall avgiften för pastoratens räkning betalas av egendomsnämnden från avkastningen av den skog som nämnden förvaltar åt pastoraten. Avgiften skall beräknas på det sammanlagda skogsbruksvärdet av pastoratens skogar i stiftet.

Avgiften för år 1993 får inte överstiga 80 procent av överskottet från egendomsnämndens förvaltning av pastoratens skogar under det räkenskapsår som avslutas vid utgången av år 1992. Överskottet beräknas efter avdrag för kostnaderna för skogsvårdsavgiften.

Kyrkofondens styrelse skall senast den 15 april 1993 fastställa den särskilda kyrkoavgift som beräknas på skogsbruksvärdet av pastoratens lönetillgångar för år 1992.

Intill utgången av år 1994 skall avgiften för pastoratens räkning betalas av egendomsnämnden från avkastningen av den skog som nämnden förvaltar åt pastoraten. Avgiften skall beräknas på det sammanlagda skogsbruksvärdet av pastoratens skogar i stiftet.

Avgiften för år 1994 får inte överstiga 80 procent av överskottet från egendomsnämndens förvaltning av pastoratens skogar under det räkenskapsår som avslutas vid utgången av år 1993. Överskottet beräknas efter avdrag för kostnaderna för skogsvårdsavgiften.

Kyrkofondens styrelse skall senast den 15 april 1994 fastställa den särskilda kyrkoavgift som beräknas på skogsbruksvärdet av pastoratens lönetillgångar för år 1993.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1994.

¹ Senaste lydelse 1992:1175.

En stor del av den egendom som disponeras av Svenska kyrkan och dess församlingar har sedan länge varit föremål för särskild reglering i lag och annan författning. Till denna specialreglerade egendom hör bl.a. ett stort antal fastigheter och fonder. Sedan den 1 januari 1993 finns merparten av de regler som rör förfogandet över den kyrkliga egendomen i kyrkolagen (1992:300). Med kyrklig jord avses i denna lag löneboställe, prästgård, församlingskyrkas fastighet, prästlönefondsfastighet, kyrkofondsfastighet, domkyrkas fastighet och biskopsgård. Till den specialreglerade egendomen hör också prästlönefond, prästlönejordsfond, församlingskyrkas fastighetsfond och domkyrkas fastighetsfond.

Den nu nämnda specialreglerade egendomen brukar sammanfattas under beteckningen Svenska kyrkans finansförmögenhet. Gemensamt för denna egendom är att den har stiftelsekaraktär. Kyrkan har huvudsakligen fått egendomen genom donationer. Ändamålet med dessa har varit att garantera prästernas uppehälle samt lokalkyrkans eller domkyrkans bestånd. Pastoraten förvaltar också fonder och donationsmedel av annan karaktär samt kyrkokommunal egendom. Den egendomen berörs över huvud taget inte av förslagen i detta lagstiftningsärende.

Avkastningen av kyrkans finansförmögenhet har under senare år varit otillfredsställande. Prästlönefonderna är dessutom till ca 80 procent placerade i bank eller obligationer vilket har inneburit en successiv urholkning av kapitalet genom inflationen.

Vid olika tillfällen har förslag förts fram om åtgärder för att förbättra avkastningen av och värdebeständigheten hos kyrkans finansförmögenhet.

Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund anhöll i en skrivelse till regeringen den 24 november 1976 att högst hälften av tillgångarna i en prästlönefond skulle få placeras i aktier eller förlagsbevis eller andelar i aktiefond. Med anledning av framställningen ändrade regeringen förordningen om förvaltning av kyrklig jord så att prästlönefondsmedel fick placeras även i andelar i aktiefond. Framställningen i övrigt överlämnades till utredningen angående översyn av den statliga fondförvaltningen m.m. Utredningen föreslog i sitt betänkande Svenska kyrkans fond (SOU 1983:66) att prästlönefondernas tillgångar skulle placeras i en gemensam placeringsfond.

Stiftsnämndskonferensens arbetsutskott föreslog hos 1982 års kyrkokommitté en expertutredning om det ecklesiastika jordbrukets svaga lönsamhet. Kommittén överlämnade skrivelsen till Civildepartementet.

Genom beslut den 30 april 1986 uppdrog regeringen åt Kyrkofondens styrelse att utreda möjligheterna att öka avkastningen av den kyrkliga egendomen. Regeringen uppdrog senare genom beslut den 29 oktober 1987 åt Kyrkofondens styrelse att i anslutning till det tidigare lämnade utredningsuppdraget utarbeta underlag för ett ställningstagande från regeringens sida i fråga om försäkringen av kyrkokommunernas egendom.

Som ett första led i utredningsarbetet fick Lantmäteriverket i uppdrag att samla in data om den kyrkliga egendomen och dess avkastning och att göra en ekonomisk analys av avkastningen. Resultatet av detta arbete har redovisats i Lantmäteriverkets rapport den 21 november 1988 Svenska kyrkans egendomar, omfattning och avkastning 1986 (LMV-RAPPORT 1988:29).

Kyrkofondens styrelse avlämnade i februari 1990 betänkandet Trygghet för kyrkan med förslag om kyrkokommunernas försäkringar och i oktober 1990 betänkandet Jorden, skogen och fonderna med förslag om en effektivare förvaltning av kyrkans finansförmögenhet.

Med utgångspunkt i Kyrkofondsstyrelsens förslag och remissinstansernas synpunkter utarbetades inom Civildepartementet ett lagförslag som redovisades i departementspromemorian Svenska kyrkans finansförmögenhet (Ds 1992:2). Även denna departementspromemoria har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i detta ärende (C93/800/KY).

Kyrkoberedningen (C 1992:02) fick därefter i uppdrag att mot bakgrund av förslagen i och remissyttrandena över departementspromemorian överväga vilken betydelse det har för förmögenhetsförvaltningen att det ekonomiska ansvaret för den kyrkliga verksamheten i växande grad har kommit att vila på organ på stiftsplanet.

Kyrkoberedningen har den 1 mars 1993 avlämnat en promemoria i ämnet.

Kyrkomötet har fått tillfälle att yttra sig över ett förslag till ändringar av kyrkolagen avseende förvaltningen av Svenska kyrkans finansförmögenhet (RegSkr 1993:1, 1KL 1993:6, kskr. 1993:9).

Kyrkomötet har i sitt yttrande i allt väsentligt godtagit lagförslaget. I fråga om målen för förvaltningen, förslaget om obligatoriska egendomsnämnder, pastorats yttranderätt och övergångsbestämmelserna om överförandet av äganderätt i vissa fall har emellertid kyrkomötet fört fram synpunkter. Kyrkomötets synpunkter redovisas i det följande vid behandlingen av dessa frågor. Med hänsyn till bland annat kyrkomötets synpunkter föreslår regeringen vissa mindre förändringar i förhållande till det till kyrkomötet överlämnade författningsförslaget.

4 Målen för förvaltningen

Regeringens förslag: Svenska kyrkans finansförmögenhet skall förvaltas så effektivt som möjligt så att man skapar de bästa ekonomiska förutsättningarna för att kyrkans förkunnelse kan vidmakthållas.

Bestämmelser om den allmänna målsättningen för förvaltningen av finansförmögenheten tas in i 41 kap. kyrkolagen.

Kyrkoberedningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Kyrkofondsstyrelsens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Förslagen om målen för förvaltningen av kyrkans finansförmögenhet tillstyrks i allmänhet av remissinstanserna. Statskontoret framhåller att kyrkans finansförmögenhet kan komma att utgöra ett mer betydelsefullt inslag än i dag i finansieringen av kyrkans verksamhet. Svenska kyrkans centralstyrelse betonar vikten av det lokala engagemanget. Flera remissinstanser, däribland Svenska kyrkans centralstyrelse och Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund, understryker behovet av hänsyn till etiska värderingar samt till naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen.

1993 års kyrkomöte har som sin mening givit regeringen till känna att i kyrkolagen bör ingå en bestämmelse om att produktionsmål och miljömål jämföras i skogsbruket vid förvaltning av den kyrkliga jorden. Vidare har kyrkomötet ansett att 41 kap. kyrkolagen bör inledas med målsättningsparagraferna.

Skälen för regeringens förslag: Kyrkans finansförmögenhet har kommit till genom att egendomar eller kapital skänkts till kyrkan för att avkastningen skall användas till att betala kostnader för kyrkans verksamhet, i första hand till prästlöner eller underhåll av kyrkor. I fråga om förvaltningen av dessa tillgångar måste ställas lika stränga krav som ställs på annan egendom av stiftelsekaraktär. Det innebär att finansförmögenheten bör förvaltas på ett sådant sätt att den hålls värdebeständig och så att den ger en långsiktigt god totalavkastning. Detta innebär att man i förvaltningen bör eftersträva en riskspridning som är rimlig med hänsyn till ändamålet för förvaltningen.

En god förvaltning av den kyrkliga finansförmögenheten är särskilt viktig med tanke på att Svenska kyrkan - oavsett om det sker någon förändring av relationerna mellan staten och kyrkan eller ej - inte utan vidare kan räkna med att antalet medlemmar i Svenska kyrkan kommer att vara lika stort i nästa generation som nu. Avkastningen av kyrkans finansförmögenhet kan därför i framtiden väntas bli av större betydelse för finansieringen av kyrkans verksamhet.

I 41 kap. 11 § kyrkolagen finns en regel som uttrycker att förvaltningen av den kyrkliga egendomen skall inriktas på att egendomens avkastningsförmåga tas tillvara på ekonomiskt bästa sätt. Regeringen föreslår, mot bakgrund av vad som nyss sagts om vikten av en effektiv förvaltning, att lagregeln tydligare markerar målsättningen för finansförvaltningen. Målsättningsparagraferna har enligt vår mening en naturlig plats bland övriga allmänna bestämmelser om förvaltningen.

Samtidigt som tillgångarna måste förvaltas affärsmässigt så att den reella avkastningen blir tillfredsställande får det anses ligga i sakens natur att förvaltningen inte strider mot kyrkans värderingar eller mot naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen. Flera remissinstanser

har framhållit vikten av detta. Det föreskrivs redan nu i 41 kap. 10 § kyrkolagen att naturvårdens och kulturminnesvårdens intressen skall beaktas i skälig omfattning vid förvaltningen av den kyrkliga jorden. Enligt vår mening är det viktigt att denna bestämmelse behålls. När det gäller hänsynen till etiska värden bör det ankomma på kyrkans egna organ att besluta om den praktiska tillämpningen vid förvaltningen.

Prop. 1993/94:73

Det miljömål som kyrkomötet föreslagit för förvaltningen av den kyrkliga skogen anges redan i skogsvårdslagen (1979:429, ändrad senast 1993:553) och gäller för all skogsförvaltning. Detta mål behöver därför inte anges särskilt i kyrkolagen. Det är i och för sig naturligt om Svenska kyrkan själv ställer strängare etiska krav på sin förmögenhetsförvaltning än andra förmögenhetsförvaltare. Emellertid är den främsta anledningen till den statliga regleringen av förvaltningen av Svenska kyrkans finansförmögenhet dess stiftelsekaraktär. De mål för förvaltningen som anges i kyrkolagen bör därför i första hand syfta till att förmögenheten används för avsett ändamål, dvs. för att garantera prästernas uppehälle och kyrkans bestånd.

5 Förvaltningen av löneboställen och prästlönefondsfastigheter

Regeringens förslag: Förvaltningen av löneboställenas jordbruk förs över till egendomsnämnderna. I samband med denna överföring införs den gemensamma beteckningen prästlönefastigheter för nuvarande löneboställen och prästlönefondsfastigheter. Egendomsnämnderna får besluta om köp och försäljning av kyrklig jord och i övrigt utöva de ägarfunktioner som är förbundna med löneboställena.

Pastoraten får del i vinsten av stiftets samlade förvaltning av prästlönefastigheterna i förhållande till sina andelar i denna förvaltning.

Pastoratet skall få tillfälle att yttra sig före en eventuell försäljning av en prästlönefastighet, omfattande förändring av användningen av denna, nybyggnad, väsentlig ombyggnad samt antagande av ny arrendator för jordbruk, jakt eller fiske.

Kyrkoberedningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Departementspromemorian: I departementspromemorian föreslås att löneboställenas jordbruk i likhet med skogen skall förvaltas av stiftssamfälligheterna men att det inte skall vara obligatoriskt för dessa att ha egendomsnämnder. Vidare föreslås att pastoratet skall ges tillfälle att yttra sig innan viktigare åtgärder vidtas på ett löneboställes jordbruk.

Kyrkofondsstyrelsens förslag: Överensstämmer i huvudsak med förslaget i departementspromemorian. Kyrkofondsstyrelsen föreslår emellertid att jordbruksfastigheterna bokförs pastoratsvis.

Prop. 1993/94:73

Remissinstanserna: Förslaget att jordbruksförvaltningen skall föras över till stiftssamfälligheterna tillstyrks av flertalet remissinstanser, bl.a. av Svenska kyrkans centralstyrelse, så gott som samtliga domkapitel och stiftsstyrelser, Statskontoret, Lantbruksstyrelsen, Lantmäteriverket, Sveriges jordbruksarrendatorers förbund och en majoritet av de pastorat som hörts av Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund (Pastoratsförbundet). Flera av dessa remissinstanser är mycket kritiska mot den nuvarande förvaltningen av jordbruksfastigheterna.

Förslaget avstyrks däremot av Stiftsstyrelsen i Uppsala och Pastoratsförbundet. Domkapitlet i Karlstad och Stiftsstyrelsen i Karlstad anser att det skulle vara fördelaktigt om egendomsnämnderna förvaltar även jordbruken men föreslår att detta skall vara frivilligt.

Förslaget i departementspromemorian att prästlönefondsfastigheterna klassificeras som löneboställen tillstyrks av alla de remissinstanser som yttrat sig över detta förslag. Kammarkollegiet föreslår att alla lönetillgångar slås ihop.

Förslaget i departementspromemorian om att egendomsnämnderna inte skall vara obligatoriska tillstyrks av ett tiotal remissinstanser och avstyrks av ungefär lika många. Flera av de remissinstanser som anser att egendomsnämnderna inte skall vara obligatoriska framhåller att egendomsnämnderna behövs men att respektive stiftssamfällighet bör besluta om inrättande av egendomsnämnd.

1993 års kyrkomöte tillstyrker i huvudsak regeringens förslag. Kyrkomötet föreslår att regeringen åter prövar frågan om avskaffande av egendomsnämnderna som obligatoriska nämnder. Vidare efterlyser kyrkomötet klagörande föreskrifter i fråga om pastoratens yttranderätt innan egendomsnämnden vidtar större åtgärder med kyrklig jord.

Skälen för regeringens förslag: De förslag som regeringen lägger fram i detta ärende innebär sammantaget att stiftssamfälligheterna får ett ökat ansvar för förvaltningen av kyrkans egendom. Behovet av hög kompetens och starkt engagemang i förvaltningsfrågor på stiftsplanet ökar därmed. Det gör det enligt regeringens mening nödvändigt att även fortsättningsvis ha ett organ motsvarande egendomsnämnderna. Mot den bakgrunden är regeringen inte beredd att föreslå ett upphävande av kravet på obligatoriska egendomsnämnder. Detta ställningstagande har också stöd av remissutfallet.

Vad så gäller frågan om att föra över jordbruksförvaltningen från en förvaltning av pastoraten till en förvaltning på stiftsplanet vill vi först framhålla behovet av en rationalisering av denna förvaltning.

Försäljning av olönsamma jordbruksfastigheter kan vid en gemensam förvaltning på stiftsnivå genomföras snabbare och effektivare än om nuvarande organisation behålls. Dessutom har egendomsnämnderna en överblick över situationen i stiftet som gör att man kan få en enhetlig

bedömning av vilka jordbruksfastigheter som i första hand bör avvecklas.

Prop. 1993/94:73

En regional förvaltning av jordbruket innebär också den fördelen att man hos egendomsnämnderna kan samordna förvaltningen av jordbruk och skogsbruk. Detta är särskilt värdefullt när en strukturrationalisering genom försäljning eller markbyten blir aktuell. En annan fördel med egendomsnämnderna som förvaltare är att man kan få likartade arrendevillkor över hela stiftet.

En överföring av jordbruksförvaltningen till egendomsnämnderna skulle också innebära en förenkling av administrationen. En gemensam förvaltning av löneboställenas jordbruk i varje stift skulle vidare medföra effektivitetsvinster och möjliggöra en ökad avkastning av egendomen.

Avkastningen av ett löneboställe är avsedd för avlöning åt en kyrkoherde eller komminister i ett visst pastorat medan avkastningen av en prästlönefastighet är avsedd för avlöning åt kyrkoherde eller komminister i flera pastorat. Vi föreslår en gemensam förvaltning av samtliga löneboställen och prästlönefastigheter i varje stift. Vid en sådan gemensam förvaltning finns det inte behov av att skilja mellan löneboställen och prästlönefastigheter. Vi föreslår därför att båda dessa kategorier får den gemensamma beteckningen prästlönefastigheter.

Egendomsnämnderna prövar enligt nu gällande bestämmelser flera ärenden som gäller löneboställenas förvaltning. Som exempel kan nämnas försäljning av mark, större investeringar, jordbruksarrenden och upplåtelser av olika rättigheter. En viss kompetens i jordbruksfrågor finns därför redan hos egendomsnämnderna. Den lokala kompetens som finns i pastoraten bör också kunna tas till vara vid egendomsnämndernas förvaltning av prästlönefastigheterna. Vi föreslår därför att de pastorat som närmast berörs skall få tillfälle att yttra sig före en eventuell försäljning av en prästlönefastighet i pastoratet. Ett sådant yttrande bör också inhämtas vid omfattande förändringar av användningen av prästlönefastigheten, vid nybyggnad eller väsentlig ombyggnad samt vid antagande av en ny arrendator för jordbruk, jakt eller fiske. Egendomsnämnderna får från fall till fall avgöra vilka pastorat som skall höras.

När förvaltningen av löneboställenas jordbruk förs över till egendomsnämnderna bör dessa också ta över fastighetsinnehavet i sin helhet samt svara för alla funktioner och kostnader som är förbundna med förvaltningen. Pastoraten skall alltså fortsättningsvis inte drabbas av några kostnader för dessa fastigheter. De bör, på samma sätt som skett beträffande skogsfastigheterna, erhålla en mot värdet på jordbruksfastigheterna svarande andel av stiftets gemensamma förmögenhet. Pastoratens årliga utdelning blir därmed inte beroende av avkastningen på pastoratets prästlönefastighet utan på avkastningen i stort från den samlade förmögenheten i stiftet.

Regeringens förslag: Församlingskyrkas fastighet - skog såväl som jordbruk - skall förvaltas av pastoratet.

Domkyrkas fastighet skall - utom i Lunds stift - även fortsättningsvis förvaltas av egendomsnämnden.

Egendomsnämnderna skall förvalta kyrkofondsfastigheterna och biskopsgårdarna. Biskopsgården i Lund skall dock även i fortsättningen förvaltas av Domkyrkorådet i Lund.

Kyrkoberedningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Departementspromemorian: I departementspromemorian föreslås att församlingskyrkas fastighet skall förvaltas av pastoratet och domkyrkas fastighet av den myndighet som förvaltar domkyrkan.

Kyrkofondsfastigheterna skall enligt departementspromemorian förvaltas av Kammarkollegiet. Biskopsgårdarna skall - med vissa undantag - utgöra kyrkofondsfastigheter.

Kyrkofondens styrelse föreslår att kyrkofondsfastigheter och biskopsgårdar som i dag är kyrklig jord förs över till kyrkofonden. Mindre fastigheter med ett taxeringsvärde understigande 100 000 kronor föreslås få säljas till respektive pastorat för en schablonmässigt beräknad köpeskilling.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget att församlingskyrkas skog skall förvaltas av pastoratet och domkyrkas fastighet av den myndighet som förvaltar domkyrkan. Några remissinstanser anser emellertid att förvaltningen av församlingskyrkas fastigheter bör ske på stiftsnivå.

Förslaget att kyrkofondsfastigheterna skall förvaltas av Kammarkollegiet avstyrks av så gott som samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna fråga. I stället föreslås att kyrkofondsfastigheterna förs över till stiftet.

Förslaget att biskopsgårdarna skall utgöra kyrkofondsfastigheter tillstyrks av Svenska kyrkans centralstyrelse, Pastoratsförbundet, två domkapitel och tre stiftsstyrelser.

Flera remissinstanser, bl.a. Statskontoret, tre domkapitel och fem stiftsstyrelser, anser att biskopsgårdarna i stället bör föras över till stiftet.

1993 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Församlingskyrkas fastighet

Församlingskyrkas fastighet är sådan kyrklig jord vars avkastning är avsedd för församlingskyrkans behov. Förvaltningen av församlingskyrkas fastigheter är i dag delad mellan församling och pastorat på så sätt att församlingen förvaltar församlingskyrkas fastighets skog medan pastoratet förvaltar dess jordbruk.

På pastoratsnivå ligger numera det ekonomiska ansvaret för större delen av församlingarnas angelägenheter. På denna nivå ligger sålunda ansvaret för bl.a. anskaffande och underhåll av kyrkobyggnad.

I likhet med vad som har föreslagits i departementspromemorian och av Kyrkoberedningen anser regeringen att förvaltningsansvaret för församlingskyrkas fastigheter bör renodlas och i sin helhet läggas på pastoraten. På så sätt kommer förvaltningen att ligga på den nivå där kostnadsansvaret för verksamheten ligger. En sådan ordning har också tillstyrkts av flertalet remissinstanser och 1993 års kyrkomöte. I de relativt få fall där det finns församlingskyrkas fastighets skog som förvaltas av församlingar i flerförsamlingspastorat, torde det inte vara några större administrativa problem att föra över församlingens skogsförvaltning till pastoratet.

Domkyrkas fastighet

Domkyrkas fastighet är en kategori kyrklig jord vars avkastning är avsedd för en domkyrkas behov. Domkyrkas fastighet, som finns i ett mindre antal stift, förvaltas av egendomsnämnden. I Lunds stift sköter dock det särskilda domkyrkorådet förvaltningen.

I departementspromemorian föreslogs att domkyrkas fastighet skall förvaltas av den myndighet som förvaltar domkyrkan. Detta skulle innebära att de medeltida domkyrkornas fastigheter skulle förvaltas av respektive domkapitel.

Regeringen har i och för sig sympati för tanken att den myndighet som har ansvaret för domkyrkan också skall förvalta dess fastigheter. Samtidigt innebär en sådan ordning en uppsplittring av den egendomsförvaltning som nu handhas av stiftssamfälligheten. I likhet med Kyrkoberedningen och 1993 års kyrkomöte har regeringen därför ändå stannat för att domkyrkas fastighet även fortsättningsvis bör förvaltas av egendomsnämnden. Den speciella ordning som gäller för Lunds stift bör dock kvarstå.

Kyrkofondsfastigheter

De s.k. kyrkofondsfastigheterna, som är av olika härkomst men vilkas avkastning tillkommer kyrkofonden, förvaltas av Kammarkollegiet, som dock kan överlåta förvaltningen åt en egendomsnämnd eller någon annan förvaltare. I departementspromemorian diskuteras om inte egendomsnämnderna också borde få det formella ansvaret för förvaltningen. Något sådant förslag läggs dock inte fram. Remissbehandlingen visar att

det finns ett mycket starkt stöd för att egendomsnämnderna tar över ansvaret för förvaltningen av kyrkofondsfastigheterna.

Även regeringen anser att effektivitetsskäl talar för att förvaltningen förs över till egendomsnämnderna. Behovet av strukturrationalisering är stort och därför är en samordnad förvaltning av olika typer av kyrklig jord fördelaktig.

Biskopsgårdar

I biskoparnas avlöningsförmåner ingår rätten till fri tjänstebostad. Kostnaderna för biskoparnas avlöningsförmåner betalas ur kyrkofonden. Tjänstebostad åt en biskop kan vara anordnad i en fastighet som uppförts, anskaffats eller av kronan ställts till förfogande för ändamålet. Med biskopsgård avses här endast sådan fastighet. Tjänstebostad åt biskop kan emellertid också vara anordnad i en för ändamålet hyrd lägenhet eller villa. Äganderätten till vissa av biskopsgårdarna är oklar. Uppförandet av några har bekostats av domkyrkans medel, andra av statsmedel eller medel ur kyrkofonden.

Med hänsyn till kyrkofondens kostnadsansvar för biskopsgårdarna anser regeringen att det i och för sig skulle vara motiverat att, oberoende av den ursprungliga finansieringen, låta biskopsgårdarna ingå i kategorin kyrkofondsfastigheter. Flera remissinstanser har också tillstyrkt att biskopsgårdarna skall utgöra kyrkofondsfastigheter. Andra har i stället förordat att de förs över till stiftet. Även en sådan ordning skulle kunna övervägas. Innan beslut fattas om en förändring av biskopsgårdarnas ställning fordras det emellertid att konsekvenserna av en sådan förändring övervägs ytterligare. Regeringen är därför inte beredd att nu föreslå några förändringar i den riktningen.

Egendomsnämnderna bör emellertid få ett mera självständigt ansvar för förvaltningen av biskopsgårdarna. Det bör vara regeringens uppgift att utfärda föreskrifter om denna förvaltning.

Prästgårdar

I regeringens skrivelse till kyrkomötet fanns upptaget ett förslag om att de pastorat som så önskade med full äganderätt skulle få överta en prästgård i pastoratet. I ett sådant fall skulle prästgården övergå från att vara kyrklig jord till att bli kyrkokommunal egendom. Enligt förslaget skulle prästgårdar som inte övertagits av pastoraten med full äganderätt tillfalla stiftssamfälligheten.

1993 års kyrkomöte har förordat att de prästgårdar som inte övertas av ett pastorat fortfarande skall vara kyrklig jord. Kyrkomötet har emellertid också ansett att denna fråga är av så komplicerad natur att den bör övervägas ytterligare. En annan viktig fråga som behöver lösas är hur man, bl.a. inför en förändring av prästgårdarnas status, skall skydda de prästgårdar som är av särskilt kulturhistoriskt värde. Mot denna bakgrund lägger regeringen inte nu fram något förslag i denna fråga.

Regeringens förslag: Prästlönefonderna sammanförs stiftsvis och förvaltas av egendomsnämnderna.

Varje pastorat tilldelas en mot pastoratets lönefond svarande andel av den gemensamma fondförvaltningen i stiftet.

Prästlönejordsfonderna upplöses och sammanförs med prästlönefonderna.

Viss del av avkastningen av prästlönefonderna läggs till kapitalet för att detta skall värdesäkras.

Kyrkoberedningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Departementspromemorian överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Avsättning till kapitalet föreslås emellertid ske med viss procent av kapitalvärdet.

Kyrkofondens styrelse föreslår att prästlönefonderna skall förvaltas samlade i Kyrkans prästlönefond av Kyrkofondens styrelse. Pastorn behåller rätten till avkastningen och får andelar i den gemensamma förvaltningen. Styrelsen föreslår vidare att beslut om markförvärv skall föregås av en särskild prövning av Kyrkofondens styrelse och att åtgärder vidtas för att värdesäkra kyrkans finansförmögenhet.

Remissinstanserna: Förslaget att prästlönefonderna skall förvaltas av stiftssamfälligheterna tillstyrks av Svenska kyrkans centralstyrelse, Statskontoret, Lantmäteriverket, Kyrkofondens styrelse, sex domkapitel, fyra stiftsstyrelser, Stiftsjägmästareföreningen och SACO. Förslaget avstyrks av två domkapitel, tre stiftsstyrelser och Pastoratsförbundet.

Förslaget att prästlönejordsfonderna skall bli prästlönefonder tillstyrks av de remissinstanser som yttrat sig över detta förslag.

Remissinstanserna är också positiva till förslaget om en årlig avsättning till kapitalet i fråga om prästlönefondsmedel som är placerade i obligationer, bankmedel och andra fordringar samt aktier och andelar i värdepappersfonder. Några ifrågasätter emellertid om den årliga avsättningen skall behöva vara så stor som fem procent av värdet på dessa tillgångar.

1993 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Prästlönefonderna har uppkommit genom försäljning av löneboställen eller delar därav. De förvaltas av respektive pastorat enligt samma grunder som gäller för förvaltningen av omyndigs medel. Av prästlönefondsmedel från flera pastorat kan

egendomsnämnderna bilda en prästlönejordsfond för inköp av prästlönefondsfastigheter.

Det finns mycket som talar till förmån för en integrerad stiftsmodell när det gäller förvaltningen av prästlönetillgångarna.

En samlad förmögenhetsförvaltning ger ett större kapital att placera och därmed ökade möjligheter både till riskspridning och effektiv förvaltning.

Det sammanlagda kapitalet i prästlönefonderna i varje stift är tillräckligt stort för att möjliggöra en professionell och effektiv förvaltning. En gemensam förvaltning av fastigheter och fonder ökar dessutom möjligheterna till omplaceringar mellan olika förmögenhetsslag. Ytterligare effektivisering kan vinnas genom att prästlönefonderna i olika stift samförvaltas på frivillig grund genom Kammarkollegiet, bank eller annan förvaltare.

Regeringen föreslår därför att prästlönefonderna förs samman stiftsvis till en prästlönefond för varje stift och att de förvaltas av egendomsnämnderna. Därvid bör pastoraten tilldelas andelar i den gemensamma förvaltningen i stiftet. Närmare föreskrifter om hur andelarna bör beräknas bör - i likhet med vad som nu gäller för andelsberäkningen av bl.a boställsskogen - meddelas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Om fondmedel används för inköp av fastigheter blir pastoraten delägare i dessa.

Avkastningen av den samlade finansförmögenheten tillfaller pastoraten i förhållande till deras andelar i fastigheter och fonder. Det är givetvis av stort intresse för pastoraten att förvaltningen sker så effektivt som möjligt, eftersom pastoraten skall ha del av avkastningen. Ambitionen vid förvaltningen bör vara att egendomsnämnderna tar så stor hänsyn som möjligt till de synpunkter som pastoraten kan ha i fråga om placering av fondmedel m.m.

De nuvarande prästlönejordsfonderna har bildats av medel ur prästlönefonder från flera pastorat. En sammanläggning av samtliga prästlönefonder i ett stift innebär att det inte längre finns behov av särskilda prästlönejordsfonder. Även prästlönejordsfonderna bör därför gå in i den gemensamma förvaltningen.

De prästlönefondsmedel som är placerade i t.ex. obligationer, bankmedel och andra fordringar har under lång tid minskat i värde på grund av inflationen. Kravet på en långsiktigt god avkastning måste gälla också för dessa lönetillgångar.

För att förhindra en urholkning av prästlönefondernas värde bör därför en så stor del av avkastningen som motsvarar värdeminskningen på grund av inflationen fonderas. Egendomsnämnderna bör som förvaltare av fonderna ha de bästa möjligheterna att bedöma hur stora avsättningar som behöver göras för att hindra att prästlönefonderna minskar i värde.

Regeringens förslag: Den särskilda kyrkoavgiften beräknas på avkastningen av lönetillgångarna. Avgiften betalas av stiftssamfälligheten och fastställs till 50 procent av nettoavkastningen efter gjorda fondavsättningar.

Kyrkoberedningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Departementspromemorian överensstämmer med regeringens förslag.

Kyrkofondsstyrelsens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Förslaget att särskild kyrkoavgift skall betalas av stiftssamfälligheten med 50 procent av nettoavkastningen av prästlönentillgångarna tillstyrks av bl.a. Svenska kyrkans centralstyrelse, Statskontoret, fem domkapitel och sju stiftsstyrelser. Några remissinstanser, däribland Pastoratsförbundet, föreslår i stället att den särskilda kyrkoavgiften avskaffas.

1993 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Avkastningen av pastoratens prästlönentillgångar bidrar till att bl.a. finansiera det kyrkliga utjämnningssystemet över kyrkofonden. Utöver den i kyrkolagen fastställda allmänna kyrkoavgiften, som pastoraten har att betala in till kyrkofonden, skall de också betala en särskild kyrkoavgift. Den tas ut med en viss procentsats på lönetillgångarna.

Den särskilda kyrkoavgiften drabbar nu pastoraten olika beroende på dels hur lönetillgångarna är placerade, dels var pastoratet är beläget.

För löneboställen och prästlönefondsfastigheter beräknas den särskilda kyrkoavgiften efter fastighetens taxeringsvärde. Eftersom taxeringsvärdena på fastigheter varierar mellan olika delar av landet kan därför den särskilda kyrkoavgiften för en fastighet i ett stift vara betydligt större än avgiften för en liknande fastighet i ett annat stift.

Även för prästlönefonderna beräknas den särskilda kyrkoavgiften efter värdet på tillgångarna. Avgiften varierar från två procent för aktier och andelar i värdepappersfonder till åtta procent för bankmedel och andra fordringar. Några föreskrifter om fondering för att kompensera värdeminskning på grund av inflation finns inte.

Den särskilda kyrkoavgiften för bankmedel uppgår ofta till högre belopp än den reella avkastningen på dessa lönetillgångar. Trots detta kan sådana placeringar på kort sikt upplevas som mest fördelaktiga för det enskilda pastoratet. Det nuvarande systemet stimulerar därför till kortsiktiga placeringar och medverkar till en urholkning av kapitalet.

Som regeringen tidigare har framhållit är det angeläget att den kyrkliga egendomen placeras och förvaltas på ett sådant sätt att den värdesäkras och långsiktigt ger en god avkastning. Den nuvarande ordningen för beräkning av den särskilda kyrkoavgiften stimulerar inte till en sådan förvaltning. Det nuvarande systemet för att beräkna och redovisa den särskilda kyrkoavgiften är dessutom krångligt med olika regler för olika egendomsslag och ett stort antal inblandade enheter (pastorat).

För att råda bot på de brister som får anses ligga i det nuvarande systemet föreslår regeringen att den särskilda kyrkoavgiften beräknas på avkastningen av lönetillgångarna och att avgiften betalas av dem som förvaltar tillgångarna, dvs. av egendomsnämnderna i enlighet med regeringens förslag i det föregående.

Den särskilda kyrkoavgiften kan lämpligen fastställas till 50 procent av nettovinsten efter gjorda fondavsättningar. Sådana behöver göras dels för att värdesäkra kapitalet, dels för att täcka framtida pensionskostnader. Med nettovinst avses därvid vad som återstår av vinsten efter det att egendomsnämnden har avsatt det rörelsekapital som behövs för förvaltningen av egendomen eller medel för utjämning av årsvariationer i utdelningen. I nettovinsten inräknas på motsvarande sätt vad som tas i anspråk för utdelning till pastornaten av tidigare avsatt kapital.

De remissinstanser som har motsatt sig den föreslagna ändringen av den särskilda kyrkoavgiften har i stället föreslagit att den särskilda kyrkoavgiften slopas. Den särskilda kyrkoavgiften är emellertid en del i det inomkyrkliga utjämningssystemet. Kyrkofondens inkomster genom den särskilda kyrkoavgiften uppgick år 1992 till ca 145 miljoner kr. För att få in motsvarande belopp genom den allmänna kyrkoavgiften skulle denna behöva höjas med två öre per skattekrona. En sådan förändring skulle innebära en väsentlig omfördelning mellan olika kyrkokommuner. Som exempel kan nämnas att kyrkokommunerna i Stockholms stift, som redan svarar för ungefär hälften av stiftens nettobidrag till kyrkofonden, skulle få betala ytterligare 18 miljoner kr till kyrkofonden och Göteborgs stift ytterligare ungefär 10 miljoner kr. En del kyrkokommuner med stora lönetillgångar skulle samtidigt få sina avgifter till kyrkofonden mer än halverade. Den särskilda kyrkoavgiften kan därför inte slopas utan att andra förändringar samtidigt görs i det kyrkliga utjämningssystemet.

Kyrkoberedningen har i sitt betänkande Vissa kyrkofrågor (SOU 1993:46) föreslagit vissa förändringar av det kyrkliga utjämningssystemet. Dessa förändringar berör emellertid inte den särskilda kyrkoavgiften.

Vårt förslag när det gäller den särskilda kyrkoavgiften innebär en förenkling och att avgiften blir mera rättvis än med nuvarande system. Samtidigt medverkar den föreslagna förändringen till att lönetillgångarna blir mera värdebeständiga.

Regeringens förslag: Bestämmelser om tillsyn och tillståndsprövning beträffande förvaltningen av den kyrkliga egendomen ersätts av ändamålsbestämmelser.

Kyrkoberedningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Departementspromemorian överensstämmer med regeringens förslag.

Kyrkofondsstyrelsens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Förslaget om avreglering tillstyrks av samtliga de remissinstanser som yttrat sig i denna fråga, däribland Jordbruksverket, Kammarkollegiet, Lantmäteriverket, domkapitlen i Västerås, Karlstad och Stockholm, stiftsstyrelserna i Strängnäs, Västerås, Lund, Göteborg, Karlstad, Härnösand och Stockholm samt Stiftsjägmästareföreningen. Kammarkollegiet och stiftsstyrelsen i Västerås anser emellertid att beslut som rör pastoratens löneboställen skall kunna överklagas hos kollegiet.

1993 års kyrkomöte tillstyrker regeringens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Statens ansvar för Svenska kyrkans finansförmögenhet bör bestå i att trygga dels att avkastningen av förmögenheten används för de ändamål vartill den har tillkommit, dels att fondkapitalets värde säkras samtidigt som möjligheter skapas för en effektiv förvaltning. Däremot bör förvaltningen inte vara kringgärdad av bestämmelser om tillsyn och tillståndsprövning som försvårar en rationell handläggning av ärenden om t.ex. köp eller försäljning av fast egendom. I dag finns ett flertal bestämmelser av sådant slag i kyrkolagen. Bl.a. finns bestämmelser om att frågor om försäljning eller byte av kyrklig jord skall prövas av Kammarkollegiet eller egendomsnämnden, beroende främst på egendomens saluvärde.

Nuvarande förvaltningsbestämmelser är detaljerade och har medverkat till att handläggningen av ärenden om köp eller försäljning av kyrklig jord ofta har tagit lång tid. Bestämmelserna har på detta sätt varit ett hinder för en effektiv förvaltning av den kyrkliga finansförmögenheten.

En möjlighet att förenkla och effektivisera förvaltningen är att reducera antalet nivåer för handläggningen av ärendena. Det är därför viktigt att möjligheterna att överklaga beslut angående förvaltningen begränsas. Genom en enhetlig och sammanhållen förvaltning kan rationaliseringsvinster göras samtidigt som man skapar förutsättningar för att på sikt öka finansförmögenheten. Vi föreslår därför att kyrkolagens föreskrifter om tillsyn och tillståndsprövning vid försäljning och köp av fast

10 Ikraftträdande

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 1995. Övergångsregleringen i fråga om sådan beräkning av den särskilda kyrkoavgiften som sker på skogsbruksvärdet förlängs intill utgången av år 1994.

1993 års kyrkomöte har tillstyrkt regeringens tidigare förslag till kyrkomötet att de föreslagna lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 1994.

Skälen för regeringens förslag: De förslag till lagändringar som regeringen nu lägger fram syftar till att få till stånd en enklare och effektivare förvaltning av den kyrkliga finansförmögenheten. Detta bör leda till en bättre värdebeständighet och en på längre sikt ökad avkastning av denna förmögenhet. Förändringarna bör därför genomföras snarast möjligt. Ett genomförande av reformen från och med den 1 januari 1994 skulle emellertid innebära att det blev en mycket kort tid mellan riksdagsbeslutet och genomförandet. Regeringen föreslår därför att de föreslagna lagändringarna skall träda i kraft först den 1 januari 1995. Detta innebär att reformen kan förberedas på ett bättre sätt. Ett uppskjutande av reformen får emellertid konsekvenser för beräkningen av den särskilda kyrkoavgiften.

Enligt 42 kap. 16 § kyrkolagen bestäms underlaget för den särskilda kyrkoavgiften med hänsyn till förhållandena den 31 december året före det år som föregår bidragsåret. Avgiften för år 1993 beräknas i princip på värdet av tillgångarna den 31 december 1991. I lagen (1992:1175) om ändring i lagen (1992:301) om införande av kyrkolagen (1992:300) har utfärdats föreskrifter om att sådan särskild kyrkoavgift som beräknas på skogsbruksvärdet för år 1993 inte får överstiga 80 procent av överskottet från egendomsnämndens förvaltning av pastoratens skogar under det räkenskapsår som avslutas vid utgången av år 1992.

Den särskilda kyrkoavgiften för jordbruks- och skogsfastigheter år 1994 beräknas efter 1992 års taxeringsvärden. Detta innebär för flertalet fastigheter en höjning av den särskilda kyrkoavgiften. Pastoratsförbundet har i en skrivelse till regeringen erinrat om konsekvenserna av de höjda taxeringsvärdena på fastigheter och den minskade avkastningen av prästlönefonder. Förbundet har med hänvisning till dessa konsekvenser anhängit om en provisorisk sänkning av den särskilda kyrkoavgiften om inte en genomgripande förändring av kyrkofondssystemet kommer till stånd den 1 januari 1994. För att lindra effekterna av de höjda taxeringsvärdena på skogsfastigheter föreslår regeringen att övergångsrege-

ringen i fråga om beräkningen av den särskilda kyrkoavgiften förlängs ett år. Prop. 1993/94:73

I samband med att egendomsnämnderna enligt vårt förslag övertar förvaltningen av löneboställenas jordbruk och prästlönefonderna den 1 januari 1995 kommer egendomsnämnderna att disponera avkastningen av denna egendom. Egendomsnämnderna kan av denna avkastning betala den särskilda kyrkoavgiften för år 1995 enligt de föreslagna nya bestämmelserna. Det nya systemet för beräkningen av den särskilda kyrkoavgiften innebär att egendomsnämnderna fr.o.m. den 1 januari 1995 från sin förvaltning av kyrkans finansförmögenhet skall betala särskild kyrkoavgift till kyrkofonden med lika stort belopp som man delar ut till pastoraten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör utfärda närmare föreskrifter om betalning av särskild kyrkoavgift till kyrkofonden.

11 Kostnadskonsekvenser

Det främsta syftet med de föreslagna förändringarna i fråga om förvaltningen av Svenska kyrkans finansförmögenhet har varit att förbättra avkastningen och öka värdebeständigheten hos dessa tillgångar. Enligt en av Lantmäteriverket gjord undersökning uppgick värdet av kyrkans finansförmögenhet år 1989 till ca 7,5 miljarder kr. Avkastningen täcker för närvarande endast ca fyra procent av kostnaderna för Svenska kyrkans verksamhet men kan om tillgångarna förvaltas effektivt i framtiden bli av stor betydelse för Svenska kyrkan.

På grund av rationaliseringsvinster kan förvaltningskostnaderna väntas bli lägre vid en samlad förvaltning hos egendomsnämnderna än med nuvarande ordning.

Den föreslagna förändringen i fråga om beräkningen av den särskilda kyrkoavgiften kommer på kort sikt att innebära en minskning av kyrkofondens inkomster. Genom att den särskilda kyrkoavgiften knys till avkastningen blir kyrkofondens inkomster genom den särskilda kyrkoavgiften beroende av konjunkturerna.

Vid nuvarande avkastning av finansförmögenheten blir minskningen av kyrkofondens inkomster genom den särskilda kyrkoavgiften ca 50 miljoner kr per år. Ett bibehållande av nuvarande system skulle emellertid på grund av höjda taxeringsvärden innebära att en orimligt stor del av avkastningen av löneboställen dras in till kyrkofonden. På längre sikt innebär den föreslagna värdesäkringen av finansförmögenheten att avkastningen och därmed också kyrkofondens inkomster genom den särskilda kyrkoavgiften kommer att öka. Kyrkofonden har för närvarande en relativt god ekonomi och en tillfällig minskning av inkomsterna från den särskilda kyrkoavgiften bör därför inte vålla några större problem.

Förändringen i fråga om den särskilda kyrkoavgiften kommer vidare att innebära att pastoraten får disponera en större del av inkomsterna från förmögenhetsförvaltningen.

Kyrkolagen (1992:300)

6 kap. Ändringar i den territoriella pastoratsindelningen

Enligt 6 kap. 6 § andra stycket skall, vid en ändring i den territoriella pastoratsindelningen, andel i en prästlönefondsfastighet eller en prästlönejordsfond övertas av det pastorat från vars lönetillgångar andelen härrör. Med anledning av förslagen i avsnitt 5 och 7 att begreppen prästlönefondsfastighet och prästlönejordsfond skall upphöra behövs inte längre denna bestämmelse.

I 7 § regleras betalningsansvaret för en skuld som hänför sig till en prästgård eller ett löneboställe. I avsnitt 5 har föreslagits att egendomsnämnderna skall förvalta nuvarande löneboställen. Betalningsansvaret för skuld som hänför sig till ett löneboställe påverkas därför inte av ändringar i den territoriella pastoratsindelningen och därför behövs ingen reglering av löneboställen i paragrafen.

41 kap. Förvaltningen av kyrklig jord m.m.

Lagförslaget

Nuvarande föreskrifter
i 41 kap. kyrkolagen

1 §	1 §
2 §	2 §
3 §	3 §*
4 §	4 §*
5 §	5 §
6 §	7 och 8 §§
7 §	9 §*
8 §	10 §*
9 §	11 §
10 §	18 §
11 §	25 §
12 §	12 §*
13 §	13 §
14 §	14 §*
15 §	15 §*
16 §	23 §
17 §	24 §
18 §	26 §
19 §	27 §*
20 §	28 §
21 §	29 §
22 §	30 §*
23 §	31 §
24 §	34 §*
25 §	35 §*
26 §	36 §
27 §	37 §
28 §	-
29 §	38 §

* Paragrafen har förts över till lagförslaget med oförändrad lydelse.

Av lagtekniska skäl har hela nuvarande 41 kap. upphävts och ersatts av ett nytt kapitel med en ny paragrafnumrering. Av tabellen framgår vilka paragrafer som har förts över till det nya kapitlet under nya paragrafnummer och vilka paragrafer som är överförda med oförändrad lydelse.

Förslagen i avsnitt 5 och 7 om att begreppen prästlönefondsfastighet och prästlönejordsfond skall upphöra gör att de bestämmelser som nu finns om sådan egendom i nuvarande 1, 7, 29, 31 - 33 och 38 §§ inte längre behövs.

Förslagen i avsnitt 5 om att förvaltningen av löneboställenas jordbruk skall föras över till egendomsnämnderna och i avsnitt 6 om att församlingskyrkas fastighet skall förvaltas av pastoratet gör att de nuvarande bestämmelserna i 6 och 19 - 22 §§ kan upphävas.

Med hänsyn till förslagen i avsnitt 6 om att egendomsnämnderna bör få ett mera självständigt ansvar för biskopsgårdarna kan de närmare föreskrifterna om förvaltningen av biskopsgårdar i 16 och 17 §§ upphävas.

I 39 - 41 §§ finns regler om överklagande m.m. i samband med förvaltningen av kyrklig jord. Som framgår av avsnitt 9 bör nuvarande regler om tillsyn och tillståndsprövning slopas och i enlighet med detta kan föreskrifterna i 39 - 41 §§ upphävas.

I övrigt hänvisas till de motiv som har redovisats i tidigare avsnitt.

42 kap. Kyrkofonden

Ändringen i 12 § är en följd av förslaget i avsnitt 5 att begreppet prästlönefondsfastighet skall upphöra.

Förslaget i avsnitt 8 att den särskilda kyrkoavgiften skall beräknas på avkastningen av lönetillgångarna och betalas av stiftssamfälligheten föranleder ändringar i 14, 15 och 25 §§ och gör att bestämmelserna i 16 § om tidpunkt för beräkning av underlaget för den särskilda kyrkoavgiften inte längre behövs.

Civildepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 oktober 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Davidson

Regeringen beslutar proposition 1993/94:73 Förvaltningen av Svenska kyrkans finansförmögenhet.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upp- repar ett norm- givningsbemyndi- gande	Celexnummer för bakomliggande EG- regler
---------------------------	---	---

Lag om ändring i kyrkolagen (1992:300)	41 kap. 7, 11, 18, 22, 27, 28 §§
--	-------------------------------------

