

Konstitutionsutskottets betänkande 2021/22:KU31

Trossamfund och begravningsfrågor

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga yrkanden som behandlas i betänkandet. Motionsyrkandena rör frågor om Svenska kyrkans ställning, samverkan mellan staten och Svenska kyrkan, friare församlingstillhörighet, statlig hjälp med kyrkoavgiften, begravningsavgiften samt gravsättning och spridning av avlidens aska.

I betänkandet finns fyra reservationer (M, V, KD, L).

Behandlade förslag

Tio motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2021/22.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden.....	6
Relationen mellan staten och Svenska kyrkan.....	6
Friare församlingstillhörighet	8
Statlig hjälp med kyrkoavgiften	12
Begravningsavgiften.....	14
Gravsättning och spridning av avlidens aska.....	16
Reservationer	19
1. Svenska kyrkans ställning, punkt 1 (M)	19
2. Svenska kyrkans ställning, punkt 1 (V, L).....	20
3. Friare församlingstillhörighet, punkt 3 (M, V, KD)	20
4. Gravsättning och spridning av avlidens aska, punkt 6 (V)	21
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	22
Motioner från allmänna motionstiden 2021/22	22

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Svenska kyrkans ställning

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M) yrkandena 2 och 3 samt

2021/22:3388 av Tina Acketoft m.fl. (L) yrkande 17.

Reservation 1 (M)

Reservation 2 (V, L)

2. Samverkan mellan staten och Svenska kyrkan

Riksdagen avslår motion

2021/22:51 av Ann-Christine From Utterstedt (SD).

3. Friare församlingstillhörighet

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:1903 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) och

2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M) yrkande 1.

Reservation 3 (M, V, KD)

4. Statlig hjälp med kyrkoavgiften

Riksdagen avslår motion

2021/22:2801 av Noria Manouchi (M) yrkande 2.

5. Begravningsavgiften

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:1478 av Pia Steensland (KD) och

2021/22:4053 av Fredrik Malm (L).

6. Gravsättning och spridning av avlidens aska

Riksdagen avslår motion

2021/22:457 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V).

Reservation 4 (V)

Stockholm den 24 februari 2022

På konstitutionsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Hans Ekström (S), Marie Granlund (S), Lars Jilmstad (M), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Per Schöldberg (C), Ida Drougge (M), Fredrik Lindahl (SD), Laila Naraghi (S), Tuve Skånberg (KD), Mikael Strandman (SD), Camilla Hansén (MP), Erik Ottoson (M), Sofie Eriksson (S), Jessica Wetterling (V) och Nina Lundström (L).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet tio motionsyrkanden från allmänna motions-tiden 2021/22. Motionsyrkandena rör frågor om Svenska kyrkans ställning, samverkan mellan staten och Svenska kyrkan, friare församlingstillhörighet, statlig hjälp med kyrkoavgiften, begravningsavgiften samt gravsättning och spridning av avlidens aska.

En förteckning över de behandlade förslagen finns i bilagan till betänkandet.

Utskottets överväganden

Relationen mellan staten och Svenska kyrkan

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om Svenska kyrkans ställning.

Riksdagen avslår vidare en motion om ökad samverkan mellan staten och Svenska kyrkan.

Jämför reservation 1 (M), 2 (V, L).

Motionerna

Svenska kyrkans ställning

Viktor Wärnick m.fl. (M) begär i kommittémotion 2021/22:3372 ett tillkännagivande om att utreda lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan i syfte att stärka kyrkans politiska oberoende (yrkande 2). Motionärerna anför bl.a. att det inte är självklart att staten i lagen om Svenska kyrkan bör reglera hur exempelvis interdemokratien i kyrkan och dess organisation ska se ut. Motionärerna yrkar även att ansvaret för begravningsväsendet samt Kammarkollegiets roll bör utredas (yrkande 3). De menar att det kan diskuteras om Svenska kyrkan är den aktör som allra bäst sköter uppgiften och även den principiella frågan om kyrkan är rätt huvudman efter relationsförändringen år 2000; om fler steg dessutom tas i separationen mellan stat och kyrka, samtidigt som en knapp majoritet i dag är medlemmar, kan man ställa sig frågan om det är rimligt.

Tina Acketoft m.fl. (L) begär i kommittémotion 2021/22:3388 ett tillkännagivande om Svenska kyrkans ställning (yrkande 17). Motionärerna anför bl.a. att kyrka–stat-reformen 1999/2000 inte innebar att statens särskilda styrning av Svenska kyrkan upphörde helt. Medan andra samfund fritt väljer sin egen organisationsform finns det en särskild lag, lagen om Svenska kyrkan, som detaljerat reglerar samfundets uppbyggnad, församlingens uppgifter, biskoparnas roll, kyrkomötets beslutsbefogenheter osv. Mest slående är enligt motionärerna att i lagens portalparagraf föreskrivs Svenska kyrkans religiösa bekännelse.

Lagen om Svenska kyrkan får, anför Tina Acketoft m.fl. (L), ses som en del av den bredare kompromiss som på 1990-talet möjliggjorde de förändrade relationerna mellan staten och Svenska kyrkan, men i ett mer långsiktigt perspektiv kan den bara ses som en etapp på vägen mot att Svenska kyrkan uppnår fullt oberoende, på samma villkor som övriga trossamfund i Sverige. För att Svenska kyrkan ska stå helt fri från statlig styrning anser därför motionärerna att lagen om Svenska kyrkan bör avskaffas. Svenska kyrkan bör liksom alla andra samfund ha full frihet att avgöra sin egen verksamhet; det är

Svenska kyrkans medlemmar – inte riksdagen – som ska avgöra samfundets vägval i religiösa frågor, anser motionärerna.

Samverkan mellan staten och Svenska kyrkan

Ann-Christine From Utterstedt (SD) menar i motion 2021/22:51 att samverkan mellan staten och Svenska kyrkan bör förstärkas. Motionären framhåller att våra grundläggande värderingar och gemenskap ger oss en trygghet och säkerhet som är viktig för att ett samhälle ska utvecklas i sin egen takt, på ett framåtsträvande sätt och med ansvar. Det är ofta Svenska kyrkan vi besöker under de största livshändelserna såsom dop och bröllop eller för att ta farväl av en närstående. För att bryta en negativ trend i vårt land och öka gemenskapen anser motionären att samverkan mellan den svenska staten och Svenska kyrkan bör stärkas.

Bakgrund och gällande ordning

Relationerna mellan staten och Svenska kyrkan föregicks av ett principbeslut som riksdagen fattade 1995 (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12). Principbeslutet följdes upp under de följande åren genom en serie beslut. Av störst betydelse här får anses vara de ändringar i regeringsformen och tryckfrihetsförordningen samt de lagar om trossamfund, om Svenska kyrkan och om införande av lagen om Svenska kyrkan som beslutades 1998 (prop. 1997/98:49, prop. 1997/98:116, bet. 1997/98:KU20, bet. 1998/99:KU5). Betydelsefulla ändringar i gällande lagstiftning, om begravningsverksamheten, kulturminnena, personal och avgiftsbetalning, beslutades också 1999 (prop. 1998/99:38, bet. 1998/99:KU18). Samma år fattades beslut om statens stöd till trossamfund (prop. 1998/99:124, bet. 1999/2000:KU5).

I lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan finns föreskrifter om bl.a. Svenska kyrkan som trossamfund, om dess organisatoriska uppbyggnad, om kyrkoavgiften, om kyrklig egendom, om rätten att ta del av kyrkans handlingar och om kyrkans arkiv.

I lagen (1998:1593) om trossamfund finns bestämmelser om bl.a. registrering av trossamfund och om statlig hjälp med avgifter till registrerade trossamfund. Bestämmelser om statligt stöd finns också i lagen (1999:932) om stöd till trossamfund.

Enligt 3 § lagen om trossamfund gäller att ingen är skyldig att tillhöra något trossamfund. Ett avtal eller löfte som strider mot denna bestämmelse är ogiltigt.

De ändringar som gjordes 1999 i begravningslagen (1990:1144) innebar inte någon ändring av Svenska kyrkans huvudmannaskap för den helt övervägande delen av begravningsverksamheten. Huvudman för begravningsverksamheten är den församling eller kyrkliga samfällighet inom Svenska kyrkan eller – efter särskilt beslut av regeringen – den kommun som är skyldig att anordna och hålla allmänna begravningsplatser för dem som är folkbokförda inom ett visst geografiskt avgränsat förvaltningsområde. Ansvaret

för begravningsverksamheten – huvudmannskapet – ligger för närvarande på Svenska kyrkan och på Stockholms och Tranås kommuner.

Huvudmannen ansvarar även för att tillhandahålla särskilda gravplatser för dem som inte tillhör något kristet trossamfund.

Tidigare behandling i utskottet

Utskottet har tidigare avstyrkt motioner med en begäran om att regeringen ska lägga fram förslag om att ändra lagstiftningen i syfte att förändra relationen mellan Svenska kyrkan och staten (bet. 2000/01:KU11, bet. 2002/03:KU20, bet. 2008/09:KU7, bet. 2011/12:KU12, bet. 2015/16:KU12, bet. 2017/18:KU29, bet. 2018/19:KU19 och 2020/21:KU18). Vid riksmötet 2000/01 konstaterade utskottet att ändringarna i relationerna mellan staten och Svenska kyrkan, som beslutades efter ett omfattande utrednings- och förhandlingsarbete, hade varit i kraft under drygt ett år. Mot den bakgrunden fann utskottet inte att det fanns skäl att förorda en ändring eller omprövning av relationerna. Vid riksmötena 2002/03, 2008/09, 2011/12 och 2015/16 vidhöll utskottet sitt tidigare ställningstagande. När frågan behandlades vid riksmötet 2018/19 ansåg utskottet inte att det fanns skäl att ta initiativ till en ändring eller omprövning av relationen mellan staten och kyrkan. Liberalerna reserverade sig mot utskottets beslut. Vid riksmötet 2020/21 ansåg utskottet, liksom vid tidigare ställningstaganden, att det inte finns skäl att ta initiativ till en ändring eller omprövning av relationen mellan staten och Svenska kyrkan. Några motioner avstyrktes efter förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser inte att det finns skäl att ta initiativ till en ändring eller omprövning av relationen mellan staten och Svenska kyrkan. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Friare församlingstillhörighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om en friare församlingstillhörighet.

Jämför reservation 3 (M, V, KD).

Motionen

Frågan om friare församlingstillhörighet tas upp av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) i kommittémotion 2021/22:1903 och av Viktor Wärnick m.fl. (M) i kommittémotion 2021/22:3372 yrkande 1. Motionärerna vill få till stånd ett tillkännagivande om fri församlingstillhörighet i Svenska kyrkan.

Viktor Wörnäck m.fl. anför i huvudsak att en friare församlingstillhörighet skulle ge den enskilde möjlighet att vara med i en församling som man känner en starkare känslomässig koppling till än till kyrkan på den ort där man bor. Lagstiftningen borde ändras så att Svenska kyrkan själv kan avgöra huruvida dagens ordning med en strikt geografisk koppling i fråga om församlingstillhörighet ska bibehållas eller om en friare ordning ska införas. Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. anför bl.a. att det 2021 i Sverige borde finnas en friare församlingstillhörighet samt framhåller att en medlem kan ha såväl engagemang i som känslomässiga band till en annan församling än den man tillhör geografiskt.

Bakgrund och gällande ordning

I 4 § första stycket lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan finns bestämmelser om församlingens organisatoriska uppbyggnad. Församlingen är den lokala enheten inom Svenska kyrkan och omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område. Att församlingen omfattar de personer som tillhör Svenska kyrkan och är bosatta inom församlingens område innebär att den s.k. territorialprincipen tillämpas. I motiven till bestämmelsen anfördes följande (prop. 1997/98:116 s. 51 f.):

Den territorialprincip som rymts i den nuvarande ordningen är av stor betydelse för kyrkans organisatoriska identitet. Den är dessutom avgörande för att principen om rikstäckning skall kunna uppfyllas. Vid 1995 års kyrkomöte uttalades det att territorialprincipen skall framgå av lagen om Svenska kyrkan (a. bet. s. 32).

Enligt riksdagens principbeslut bör det i lagen om Svenska kyrkan slås fast att församlingarna, med vissa undantag, är territoriella och omfattar dem som tillhör Svenska kyrkan och är folkbokförda inom församlingen. En utgångspunkt för reformen är att församlingarnas kommunstatus skall upphöra. Av detta skäl har utredningen ansett att det saknas anledning att knyta tillhörigheten till den statliga folkbokföringen. Utredningen har i stället föreslagit att uttrycket ”bosatt” skall användas. Förslaget har fått ett mycket positivt mottagande. Också regeringen ställer sig bakom förslaget. Som utredningen uttalat är begreppet bosatt något vidare än begreppet folkbokförd. Den närmare innebörden bör regleras inomkyrkligt.

En förutsättning för att den statliga hjälpen med att beräkna, debitera, redovisa och ta in avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan, dvs. administrationen av kyrkoavgift, skall fungera torde dock vara att tillhörighetsreglerna ansluter sig till folkbokföringens regler, åtminstone när det gäller skyldigheten att betala kyrkoavgift.

Det har sedan länge – med stöd av särskild lagstiftning – funnits icke-territoriella församlingar inom Svenska kyrkan. Av 4 § tredje stycket lagen om Svenska kyrkan följer att det numera är Svenska kyrkan själv som avgör om det ska finnas icke-territoriella församlingar vid sidan av de territoriella församlingarna. Bestämmelsens utformning hindrar enligt förarbetena inte att icke-territoriella församlingar kan betecknas annorlunda i det inomkyrkliga regelverket (se prop. 1997/98:116 s. 53).

Av 2 § lagen om Svenska kyrkan framgår att Svenska kyrkan är en öppen folkkyrka som bedriver en rikstäckande verksamhet.

Enligt tidigare regler gällde att en person skulle folkbokföras i en församling inom Svenska kyrkan. Från och med den 1 januari 2016 gäller att folkbokföring ska ske inom en kommun (prop. 2012/13:120, bet. 2012/13:SkU25, rskr. 2012/13:254).

Kyrkomötets behandling

Frågan om en fri eller friare församlingstillhörighet har behandlats av kyrkomötet vid ett flertal tillfällen. Redan 2001 beslutade kyrkomötet att kyrkostyrelsen skulle tillsätta en utredning med uppgiften att förutsättningslöst analysera och klargöra problemen och redovisa konsekvenserna av ett system med friare församlingstillhörighet. Uppdraget resulterade i utredningsbetänkandet *Rörlig församlingstillhörighet* (SKU 2004:1). I denna utredning resonerades kring ett antal möjliga modeller, från en fullständigt fri till en friare församlingstillhörighet. Det konstaterades att vissa av modellerna med säkerhet inte är förenliga med lagen om Svenska kyrkan och att de i vissa andra fall kunde bedömas som mer eller mindre svårförenliga med lagens bestämmelser.

Vid behandlingen av frågor om församlingstillhörighet 2009 yttrade sig Läronämnden och upprepade vad man tidigare uttalat vid ett flertal tillfällen om territorialprincipen, nämligen att den är en grundläggande del av kyrkans tradition och självförståelse. Samtidigt menade Läronämnden att vad som konstituerar den territoriella anknytningen kan variera och att samhällsutvecklingen kan tvinga fram en omprövning eller komplettering av tidigare synsätt och regelverk.

Även under 2010 och 2011 års kyrkomöten behandlades frågor om friare församlingstillhörighet. Motionerna avslogs, i huvudsak med hänvisning till att frågan låg inom ramen för vad den s.k. Strukturutredningen skulle behandla. Kyrkomötets organisationsutskott uttalade också att det är viktigt att kyrkan står fast vid den uppgörelse som träffades med staten vid relationsförändringen i fråga om Svenska kyrkan och staten och att bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan var en del av denna uppgörelse.

I Strukturutredningens betänkande *Närhet och samverkan* (SKU 2011:2) konstaterades att frågan om att kunna ha uppdrag som förtroendevald i en annan församling än den i vilken man är bosatt är en av de centrala frågorna i diskussionerna om friare församlingstillhörighet. Denna uppfattning underströks av organisationsutskottet under kyrkomötet 2011 i betänkandet *Friare församlingstillhörighet* (O 2011:8). Organisationsutskottet hänvisade till Strukturutredningens förslag om valbarhet till uppdrag som förtroendevald i Svenska kyrkan och uttalade att förslagen innebar att många av de problem som förknippats med den dåvarande ordningen skulle få sin lösning. Strukturutredningen framhöll också att det inte finns några restriktioner mot att fira gudstjänst och vara engagerad i församlingsverksamhet i vilken församling

som helst. Vidare anfördes att utredningen inte såg några skäl till att ta initiativ till ändringar i lagen om Svenska kyrkan.

Även vid 2013 års kyrkomöte väcktes frågan om friare församlingstillhörighet. Kyrkomötet avslog en motion om att undersöka möjligheten till en friare församlingstillhörighet.

Vid 2014 års kyrkomöte avslogs ett förslag om att skapa ökade möjligheter för kyrkotillhöriga att välja att tillhöra en annan församling eller ett annat pastorat än den församling eller det pastorat som de är bosatta inom. I ett betänkande av organisationsutskottet (O 2014:9) anfördes att de argument som tidigare förts fram som skäl för avslag på motioner i denna fråga alltså gällde. Det handlade inte minst om Svenska kyrkans identitet som öppen folkkyrka med rikstäckande verksamhet. Denna identitetsbild, som fastslagits i lagen om Svenska kyrkan, var en del av uppgörelsen med staten vid relationsförändringen och något som organisationsutskottet även i fortsättningen ville slå vakt om. Enligt organisationsutskottets mening skulle ett tillmötesgående av motionärernas önskemål innebära att steg tas i en riktning mot en uppluckring av territorialprincipen och därmed en försämring av förutsättningarna för att bedriva en rikstäckande verksamhet. Med en valfrihet kring församlingstillhörighet såg organisationsutskottet också en risk för att en konkurrenssituation skulle kunna uppstå bland församlingar, något som inte var önskvärt eller i överensstämmelse med kyrkans identitet. Organisationsutskottet var även av uppfattningen att frågan om församlingstillhörigheten var av mindre betydelse för många av kyrkans medlemmar. För dessa var medlemskap i Svenska kyrkan som trossamfund viktigt, inte själva församlingstillhörigheten. En valfrihet i frågan om församlingstillhörighet skulle riskera att bli förvirrande för dessa medlemmar.

I en motion till kyrkomötet 2015 föreslogs, med hänvisning till de ändrade bestämmelserna om folkbokföring i en kommun i stället för i en församling, att man skulle utreda möjligheten för en medlem att kvarstå som medlem i sin hemförsamling vid flytt till ett särskilt boende, serviceboende eller liknande.

I kyrkomötets tillsyns- och uppdragsutskotts betänkande Följder av riksdagens beslut om upphörande av folkbokföring på församling (TU 2015:1) konstaterades att den valfrihet som motionären efterfrågar inte är förenlig med bestämmelsen i 4 § lagen om Svenska kyrkan som anger att församlingen omfattar de personer som är bosatta inom församlingens område. Även om lagstiftningen som gäller folkbokföring ändrades den 1 januari 2016 gäller den angivna bestämmelsen i lagen om Svenska kyrkan om församlingstillhörighet grundad på bosättning. Att införa bestämmelser i kyrkoordningen som inte överensstämmer med bosättningsbegreppet som det är definierat i folkbokföringslagen (1991:841) ansåg utskottet inte ändamålsenligt.

En motion om en fri eller friare församlingstillhörighet behandlades även vid 2018 års kyrkomöte. Organisationsutskottet konstaterade i betänkandet Valfri församlingstillhörighet (O 2018:5) att frågan är komplex och att den har behandlats av kyrkomötet ett flertal gånger. Utskottet poängterade särskilt vikten av att upprätthålla territorialprincipen och de ekonomiska konsekvenser

som en fri eller friare församlingstillhörighet kan komma att ha. Organisationsutskottet noterade även att de förändringar som genomfördes till följd av den s.k. Strukturutredningen hade lett till en ökad valfrihet när det gäller församlingsengagemang och framhöll att en person som är kyrkobokförd i en församling i ett pastorat nu är valbar som förtroendevald inte bara till den egna församlingen utan även till någon annan församling i pastoratet. Kyrkomötet avslöt motionen.

Frågan om församlingstillhörighet behandlades även vid kyrkomötet 2021. Enligt organisationsutskottet har de argument och slutsatser som framhållits i utskottets tidigare betänkanden fortsatt relevans. Utskottet poängterade ändå särskilt vikten av att inte skapa en konkurrens om medlemmar mellan församlingarna. Med anledning av detta och de skäl som utskottet anfört i tidigare betänkanden kring församlingstillhörighet menade utskottet att motionerna skulle avslås (O 2021:2).

Tidigare behandling i utskottet

Våren 2006 avstyrkte konstitutionsutskottet liknande motioner (bet. 2005/06:KU18 s. 9). Utskottet fann inte skäl att förorda en förändring eller omprövning av tidigare beslut om relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Därefter har utskottet vidhållit sitt tidigare ställningstagande (bet. 2006/07:KU13, bet. 2008/09:KU7, bet. 2009/10:KU7, bet. 2011/12:KU12, bet. 2013/14:KU27, bet. 2015/16:KU12 och bet. 2017/18:KU29).

Våren 2019 fann utskottet, i likhet med tidigare ställningstaganden, inte skäl att förorda en förändring av lagregleringen av församlingstillhörighet (bet. 2018/19:KU29). Moderaterna, Vänsterpartiet, Kristdemokraterna och Liberalerna reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner, i likhet med tidigare ställningstaganden, inte skäl att förorda en förändring av lagregleringen av församlingstillhörighet. Utskottet föreslår därför att riksdagen avslår motionsyrkandena.

Statlig hjälp med kyrkoavgiften

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att Svenska kyrkan inte längre ska få statlig hjälp med att inhämta medlemsavgifter.

Motionen

Noria Manouchi (M) begär i motion 2021/22:2801 ett tillkännagivande om att avsluta Svenska kyrkans rätt att inhämta medlemsavgifter via Skatteverket

(yrkande 2). Hon anför bl.a. att det förhållandet att Svenska kyrkan får ta ut sina medlemsavgifter, s.k. kyrkoavgift, via Skatteverket vittnar om en osund relation mellan stat och religion.

Bakgrund och gällande rätt

Enligt 16 § lagen (1998:1593) om trossamfund har Svenska kyrkan rätt till hjälp av staten med bestämmande, debitering och redovisning av avgifter från dem som tillhör Svenska kyrkan samt med att ta in avgifterna.

Även andra registrerade trossamfund kan beviljas sådan hjälp. Regeringen får besluta att ett trossamfund som har beviljats hjälp inte längre ska få det. Hjälpen får lämnas endast till ett trossamfund som

1. bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på
2. är stabilt och har egen livskraft.

I 6 § lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund anges att andra registrerade trossamfund än Svenska kyrkan ska skaffa skriftligt samtycke från de personer vilkas avgifter ska tas in med statlig hjälp. Om trossamfundets stadgar innehåller regler om att medlemmarna är skyldiga att betala avgift till trossamfundet på det sätt som gäller för skatter och avgifter enligt skatteförfarandelagen (2011:1244), anses medlemmarna ha lämnat ett sådant samtycke.

En särskild utredare fick den 30 juni 2016 i uppdrag att göra en översyn av statens stöd till trossamfund. Syftet var att säkerställa att stödet på bästa sätt är anpassat till nutida och framtida behov. Utredaren överlämnade den 13 mars 2018 sitt betänkande Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige (SOU 2018:18). I betänkandet föreslås bl.a. ett förändrat demokratikriterium, dvs. det villkor för statligt stöd som hänförs till hur trossamfundet förhåller sig till samhällets grundläggande värderingar. En proposition Statens stöd till trossamfunden och demokrativillkor har aviserats till i juni 2022.

Tidigare behandling i utskottet

Utskottet har vid flera tillfällen tagit ställning för att staten ska biträda Svenska kyrkan och andra trossamfund, under vissa närmare angivna förutsättningar, med att ta in avgifter. Redan riksdagens principbeslut 1995 om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (bet. 1995/96:KU12) innebar ett ställningstagande för en sådan ordning. Därefter har utskottet bl.a. i betänkandena 2000/01:KU11, 2003/04:KU6 och 2005/06:KU18 vidhållit sin bedömning, och förklarat sig inte vara berett att frångå principbeslutet.

Utskottet avstyrkte våren 2010 liknande motionsyrkanden och vidhöll sitt tidigare ställningstagande (bet. 2009/10:KU7).

Utskottets ställningstagande

Utskottet som noterar att en proposition om statens stöd till trossamfund har aviserats är inte berett att förorda någon förändring av den statliga uppborðshjälpen till trossamfundet. Utskottet avstyrker motionen.

Begravningsavgiften

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om att reformera begravningsavgiften och om möjlighet för dödsbon att tillgodogöra sig begravningsavgiften i vissa fall.

Motionerna

I motion 2021/22:4053 begär Fredrik Malm (L) att begravningsavgiften ska reformeras på ett sådant sätt att den görs till en del av det offentligt beslutade skatteuttaget. Motionären framför att det finns en rad problem med begravningsavgiften i dess nuvarande form, bl.a. att den bör ses som en skatt snarare än en avgift. Vidare anför motionären att det nuvarande systemet riskerar att bli kostnadsdrivande och icke-transparent, och att det saknas fullvärdiga kontrollverktyg för att säkerställa att begravningsavgiften går till rätt saker. Därför bör enligt motionären systemet med enhetlig begravningsavgift utredas på nytt, där också andra alternativ än det nuvarande utreds.

Pia Steensland (KD) begär i motion 2021/22:1478 en utredning om förutsättningarna för att ett dödsbo ska få tillgodogöra sig den begravningsavgift som en person som tidigare varit folkbokförd i Sverige, men inte är det när den avlider, har betalat in under livet. Motionären menar att detta kan anses rimligt, på motsvarande sätt som den som flyttar utomlands har rätt att behålla sin inkomstgrundande pension.

Bakgrund och gällande rätt

Begravningsavgift ska enligt 9 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144) betalas av alla som är folkbokförda i Sverige. Enligt 9 kap. 2 § samma lag anges att begravningsavgiften ska betalas till huvudmännen inom Svenska kyrkan eller, om den avgiftsskyldige är folkbokförd i en kommun som är begravningshuvudman, till den kommunen. Svenska kyrkans territoriella församlingar har statens uppdrag att bedriva begravningsverksamheten i samtliga kommuner, utom Stockholm och Tranås där kommunen i stället svarar för begravningsverksamheten. Enligt 9 kap. 3 § gäller vidare att den som är folkbokförd under rubriken utan känd hemvist ska betala begravningsavgiften enligt första stycket med utgångspunkt i var han eller hon senast var folkbokförd.

Före årsskiftet 2015/16 hade varje huvudman sin egen begravningsavgiftssats, vilket innebar att varje enskild person måste hänföras till en

särskild församling inom Svenska kyrkan för att rätt begravningsavgiftssats skulle kunna tas ut. Den 1 januari 2016 försvann kopplingen mellan församling och person när folkbokföringen flyttades från församlingarna till kommunerna (se prop. 2012/13:120, bet. 2012/13:SkU25, rskr. 2012/13:254). I stället infördes en enhetlig begravningsavgiftssats för all begravningsverksamhet som bedrivs inom Svenska kyrkan, som är huvudman (med undantag för Stockholms och Tranås kommuner). Genom en lagändring 2016 avskaffades systemet med reglering av kostnader mellan huvudmän för begravningsverksamheten, s.k. begravningsclearing (se prop. 2015/16:95, bet. 2015/16:KU24, rskr. 2015/16:238).

Begravningsavgiften fastställs på grundval av de faktiska begravningskostnaderna och tas ut på samma sätt som kommunalskatten, alltså i proportion till den kommunalt beskattningsbara inkomsten.

I 9 kap. 6 § begravningslagen preciseras vilka tjänster som ingår i begravningsavgiften. Huvudmannen för det förvaltningsområde där den avlidna var folkbokförd ska utan kostnad för dödsboet tillhandahålla

- gravplats eller motsvarande på allmän begravningsplats under en tid av 25 år, gravsättning inklusive gravöppning, återfyllning och iordningställande av öppnad grav
- transporter från det att huvudmannen övertagit ansvaret för stoftet till dess att gravsättning har skett, med undantag av transport för gravsättning utanför huvudmannens område, om inte transporten beror på ett avtal om tillhandahållande av särskilda gravplatser
- kremering
- lokal för förvaring och visning av stoftet
- lokal för begravningsceremoni utan religiösa symboler.

Tidigare behandling i utskottet

Motioner som berör frågor om begravningsavgiften och andra relaterade frågor har behandlats av utskottet i bl.a. betänkandena 2017/18:KU29 och 2018/19:KU19. Utskottet fann då inte skäl att förorda en förändring av lagregleringen för begravningsavgiften och avstyrkte motionsyrkandena. Inte heller senast frågan behandlades, i utskottets betänkande 2020/21:KU18, fann utskottet skäl att ställa sig bakom det som anfördes i de motioner om en reformering av begravningsavgiften som då var aktuella.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ställa sig bakom det som anförs i motionerna, och föreslår att riksdagen avslår dessa.

Gravsättning och spridning av avlidens aska

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om en översyn av begravningslagen m.m. för att nå likabehandling oavsett religiös övertygelse.

Jämför reservation 4 (V).

Motionen

Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) begär i kommittémotion 2021/22:457 ett tillkännagivande om en utredning som ska se över begravningslagen och begravningsförordningen i syfte att alla fall ska behandlas lika oavsett religiös övertygelse. Motionärerna anför i huvudsak att man så långt som möjligt bör tillgodose den dödas och de efterlevandes önskemål om hur avskedet ska se ut, men att begravningslagen och begravningsförordningen delvis är alltför begränsande. Ett exempel som motionärerna uppmärksammar är att det krävs tillstånd från länsstyrelsen för att få dela aska efter en avliden, och att tillstånd meddelas endast om det finns synnerliga skäl för det, en del av askan ska gravsättas utomlands och det är uppenbart att man kommer att hantera askan på ett pietetsfullt (hänsynsfullt) sätt. Synnerliga skäl kan, anför motionärerna, t.ex. vara en seriöst grundad religiös uppfattning. På likartat sätt är det, anför motionärerna, inte tillåtet för de anhöriga att förvara den avlidnas aska i hemmet, såvida man inte tillhör en religion där detta är en viktig del i avskedet. Motionärerna menar att det förhållandet att lagstiftningen i många fall endast lämnar utrymme för avvikelser från bestämmelserna under förutsättning att man har en tillräckligt stark övertygelse som är av det religiösa slaget gör att människors önskemål om avskedets former behandlas helt olika. De anför att kyrkan i Sverige är skild från staten och att lagstiftningen som reglerar begravningslagar därför bör bygga på jämlika och sekulära principer.

Bakgrund och gällande ordning

Enligt 6 kap. 1 § första stycket begravningslagen (1990:1144) får stoft eller aska som har gravsatts på en begravningsplats inte flyttas från en gravplats för att gravsättas någon annanstans. Enligt andra stycket får dock tillstånd ges till en sådan flyttning, om det finns särskilda skäl för det och om det är klarlagt var stoftet eller askan ska gravsättas på nytt. Enligt 5 kap. 10 § ska stoftet efter en avliden eller en dödfödd kremeras eller gravsättas snarast möjligt och senast en månad efter dödsfallet. Skatteverket får dock medge anstånd med kremeringen eller gravsättningen, om det finns särskilda skäl för det.

I förarbetena (prop. 1990/91:10 s. 35 f.) anges att det är angeläget att respekten för gravfriden upprätthålls. Därför bör man enligt propositionen vara restriktiv med att tillåta flyttning. I fråga om i vilka fall flyttning bör kunna medges anges bl.a. att en önskan att sammanföra makar eller föräldrar och ett

minderårigt barn i flera fall har ansetts vara uttryck för en pietet av ett sådant slag att den fått väga tyngre än principen om gravfridens bevarande. Flyttning har i dessa fall som regel bara medgetts om omständigheterna varit sådana att den sist avlidna inte kunnat gravsättas i samma grav som den som tidigare avlidit. Vidare anges att det för en flykting eller invandrare som avser att återvända till sitt hemland kan vara angeläget att få föra med sig stoftet eller askan av en anhörig som avlidit i Sverige och som saknar närmare anknytning till vårt land och kanske själv varit inställd på att en gång få återvända hem. I dessa och liknande situationer bör det enligt propositionen vara möjligt att kunna medge en flyttning. Vägledande för bedömningen bör vara vad den avlidna själv kan ha uttryckt för önskemål om sin gravsättning. I propositionen anges vidare att man som regel får utgå från att sådana önskemål, om de funnits, har beaktats vid gravsättningen. Om gravsättningen däremot har genomförts i uttrycklig strid mot önskemålen bör en rättelse kunna medges i efterhand.

Vidare anförs i propositionen att en inte ovanlig situation är att en avlidens persons aska har gravsatts i en urngrav eller i en kolumbariemur. Det händer då att en efterlevande make eller maka för egen del uttrycker en önskan om att få sin aska strödd i minneslunden – ofta för att det saknas efterlevande på orten som kan vårda en grav. Det uttalas ofta en önskan om att den tidigare avlidnas gravsatta aska ska tas upp och strös ut i minneslunden. Sådana framställningar har avslagits med hänsyn till gravfriden. Det anförs vidare att det som skäl för att behålla denna praxis kan anföras att gravsättning i minneslund är ett anonymt gravskick som tillkommit under senare tid för att svara mot särskilda önskemål. Att ta upp en gravsatt aska för att sprida den i en minneslund innebär enligt propositionen en direkt förändring av det gravskick som man tillämpade vid den första gravsättningen och som förutsätts ha varit i överensstämmelse med den avlidnas önskan. Det kan enligt propositionen inte heller anses att ett anonymt utströende av aska inom minneslunden är att jämställa med sammanförande av makar i en gemensam grav.

I propositionen anförs också att det ofta inte finns några uttryckliga önskemål om gravsättningen av den avlidna. Men om stoftet eller askan har blivit gravsatt i en familjegrav eller på en ort där den avlidna hade en naturlig anknytning, t.ex. genom att han eller hon varit verksam där en stor del av sitt liv, kan detta ändå enligt propositionen tala mot att tillstånd lämnas för en senare flyttning. Om gravsättningen däremot skett på en ort där den avlidnas hemvist var av en mer kortvarig eller tillfällig natur kan det finnas utrymme för en annan bedömning.

Vidare anförs i propositionen att en första förutsättning för medgivande till flyttning givetvis är att den inte strider mot den avlidnas i livstiden uttalade önskan om plats för gravsättningen. Vidare bör som regel krävas att den avlidna har haft någon form av anknytning till den plats dit stoftet eller askan ska flyttas.

Enligt 31 § begravningsförordningen (1990:1147) får askan efter en avlidens delas, om länsstyrelsen ger tillstånd till det. Ett sådant tillstånd får ges endast

om det finns synnerliga skäl för det, en del av askan ska gravsättas utomlands samt det är uppenbart att man kommer att hantera askan på ett pietetsfullt sätt.

Enligt 9 kap. 1 § begravningslagen ska den som är folkbokförd i Sverige betala en avgift för begravningsverksamheten (begravningsavgift). Enligt 6 § samma kapitel ingår följande tjänster i begravningsavgiften för den som vid dödsfallet var folkbokförd inom en huvudmans förvaltningsområde:

- gravplats eller motsvarande på allmän begravningsplats under en tid av 25 år
- gravsättning inklusive gravöppning, återfyllning och iordningställande av öppnad grav
- transporter från det att huvudmannen övertagit ansvaret för stoftet till dess att gravsättning har skett, med undantag av transport för gravsättning utanför huvudmannens område, om inte transporten beror på ett avtal om tillhandahållande av särskilda gravplatser
- kremering
- lokal för förvaring och visning av stoftet
- lokal för begravningsceremoni utan religiösa symboler.

Tidigare behandling i utskottet

Utskottet har behandlat frågor om flytt av gravurnor och om spridning av aska i betänkandena 2011/12:KU12, 2013/14:KU27, 2015/16:KU24, 2017/18:KU29 och 2020/21:KU18. I betänkande 2011/12:KU12 framhöll utskottet att det är viktigt att begravingar kan ske under former som uppfattas som värdiga. Med hänsyn till detta och till att svensk lagstiftning möjliggör att begravingar och dithörande ceremonier kan genomföras på ett sätt som uppfyller olika religioners och personers önskemål i dessa hänseenden, avstyrkte utskottet en motion om att tillstånd för delning av aska så att den kan strös på flera platser borde ges oavsett etnisk eller religiös tillhörighet. I betänkande 2017/18:KU29 fann utskottet inte att det fanns skäl att ändra i bestämmelserna i begravningslagen om flyttning av stoft och aska. Utskottet avstyrkte därför ett antal motionsyrkanden om flyttning av stoft och aska, bl.a. om flyttning av en gravsatt urna med utgående gravrätt till en anhörigs bestående grav. I betänkande 2020/21:KU18 avstyrkte utskottet motioner om gravsättning och spridning av aska. Som utskottet tidigare uttalat är det, anförde utskottet, viktigt att begravingar kan ske under former som uppfattas som värdiga. Med hänsyn till att svensk lagstiftning möjliggör flyttning av stoft och aska under vissa förhållanden anser inte utskottet att det finns tillräckliga skäl att ta något initiativ till en ändring av regleringen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sin tidigare uppfattning, och föreslår att riksdagen avslår motionen.

Reservationer

1. Svenska kyrkans ställning, punkt 1 (M)

av Karin Enström (M), Lars Jilmstad (M), Ida Drougge (M) och Erik Ottoson (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M) yrkandena 2 och 3 samt
bifaller delvis motion
2021/22:3388 av Tina Acketoft m.fl. (L) yrkande 17.

Ställningstagande

Drygt två decennier har gått sedan Svenska kyrkan skildes från svenska staten som statskyrka år 2000. Svenska kyrkan har en stark ställning i det svenska samhället, och en lång tradition som särskiljer den från många andra alternativa kyrkor i Sverige. Trots Svenska kyrkans historia och folkförankring som ger den en särställning kan omfattningen av den statliga regleringen av den ifrågasättas. Det är inte självklart att staten i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan bör reglera exempelvis hur interndemokratien i kyrkan och dess organisation ska se ut. Vi vill därför se en utredning för att ta ytterligare steg i separationen mellan stat och kyrka.

Svenska kyrkans församlingar och pastorat (utom i Stockholm och Tranås kommuner) är i dag ansvariga för begravningsverksamheten för alla som är folkbokförda i Sverige. Detta gäller oavsett om man är medlem i Svenska kyrkan eller inte. Vi skulle vilja se en annan ordning för detta och utreda hur begravningsverksamheten skulle kunna överföras till kommunerna. Begravningsavgiften som nu betalas till Svenska kyrkan skulle kunna överföras till kommunerna. Fristående begravningsbyråer och inte kommunala ska sköta det praktiska begravningsarbetet. Det kan diskuteras om Svenska kyrkan är den aktör som allra bäst sköter uppgiften samt den principiella frågan om kyrkan är rätt huvudman efter relationsförändringen år 2000. Om fler steg dessutom tas i separationen mellan stat och kyrka samtidigt som en knapp majoritet idag är medlemmar kan man ställa sig frågan om detta är rimligt.

2. Svenska kyrkans ställning, punkt 1 (V, L)

av Jessica Wetterling (V) och Nina Lundström (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:3388 av Tina Acketoft m.fl. (L) yrkande 17,
bifaller delvis motion

2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M) yrkande 2 och
avslår motion

2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M) yrkande 3.

Ställningstagande

Genom kyrka–stat-reformen 1999/2000 ändrades relationen mellan Svenska kyrkan och staten i grunden. Kyrkolagen med rötter i 1600-talets lutherska ortodoxi avskaffades, och statens medverkan i beslut kring Svenska kyrkans inre verksamhet avskaffades.

Kyrka–stat-reformen innebar dock inte att statens särskilda styrning av Svenska kyrkan upphörde helt. Medan andra samfund fritt väljer sin egen organisationsform finns det en särskild lag, lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan, som detaljerat reglerar samfundets uppbyggnad, församlingens uppgifter, biskoparnas roll, kyrkomötets beslutsbefogenheter osv. Och mest slående av allt: I lagens portalparagraf föreskrivs Svenska kyrkans religiösa bekännelse.

För att Svenska kyrkan ska stå helt fri från statlig styrning anser vi därför att den särskilda lagen om Svenska kyrkan bör avskaffas. Svenska kyrkan bör liksom alla andra samfund ha full frihet att avgöra sin egen verksamhet. Det är Svenska kyrkans medlemmar – inte riksdagen – som ska avgöra samfundets vägval i religiösa frågor.

3. Friare församlingstillhörighet, punkt 3 (M, V, KD)

av Karin Enström (M), Lars Jilmstad (M), Ida Drougge (M), Tuve Skånberg (KD), Erik Ottoson (M) och Jessica Wetterling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2021/22:1903 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M) och
2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M) yrkande 1.

Ställningstagande

Det är inte möjligt att enbart genom ändringar i kyrkoordningen göra det möjligt för en medlem att bli medlem i – och därmed få betala sin avgift till – en annan församling än den man tillhör genom boendeortens geografiska placering. Det krävs ändringar i föreskrifterna i lagen om Svenska kyrkan om tillhörighet till den församling där man är bosatt. Lagstiftningen borde ändras på sådant sätt att Svenska kyrkan själv kan avgöra huruvida dagens ordning om en strikt geografisk koppling ifråga om församlingstillhörighet ska bibehållas eller om en friare ordning ska införas. Riksdagen borde inte ha något inflytande över hur Svenska kyrkans organisation är utformad.

4. Gravsättning och spridning av avlidens aska, punkt 6 (V)

av Jessica Wetterling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2021/22:457 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V).

Ställningstagande

Efter ett dödsfall bör man så långt som möjligt tillgodose den dödas och de efterlevandes önskemål om hur avskedet ska se ut. Begravningslagen innehåller dock begränsningar och regler för detta, som enligt min mening delvis är alltför begränsande. Sveriges invånare har en varierande bakgrund. Lagstiftningen lämnar i många fall endast utrymme för avvikelser från bestämmelserna under förutsättning att man har en tillräckligt stark övertygelse som är av det religiösa slaget, vilket gör att människors önskemål om avskedets former behandlas helt olika. I Sverige är kyrkan skild ifrån staten och därför bör lagstiftningen som reglerar begravingar också bygga på jämlika och sekulära principer.

Regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att se över begravningslagen och begravningsförordningen i syfte att alla fall ska behandlas lika oavsett religiös övertygelse.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2021/22

2021/22:51 av Ann-Christine From Utterstedt (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att samverkan mellan staten och Svenska kyrkan bör förstärkas och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:457 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att se över begravningslagen och begravningsförordningen i syfte att alla fall ska behandlas lika oavsett religiös övertygelse och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:1478 av Pia Steensland (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda förutsättningarna för att dödsboet får tillgodogöra sig den begravningsavgift som en person som avlider i Sverige, och som tidigare har varit folkbokförd i landet, har betalat in under livet och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:1903 av Ann-Charlotte Hammar Johnsson m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om friare församlingstillhörighet i Svenska kyrkan och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:2801 av Noria Manouchi (M):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avsluta Svenska kyrkans rätt att inhämta medlemsavgifter via Skatteverket och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:3372 av Viktor Wärnick m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om fri församlingstillhörighet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda lagen om Svenska kyrkan i syfte att stärka kyrkans politiska oberoende och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda ansvaret för begravningsväsendet samt Kammarkollegiets roll och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:3388 av Tina Acketoft m.fl. (L):

17. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om Svenska kyrkans ställning och tillkännager detta för regeringen.

2021/22:4053 av Fredrik Malm (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda att begravningsavgiften ska reformeras på så sätt att den görs till en del av det offentligt beslutade skatteuttaget och tillkännager detta för regeringen.