

Konstitutionsutskottets betänkande 2018/19:KU19

Trossamfund och begravningsfrågor

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår sju motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2018/19 om trossamfund och begravningsfrågor. Yrkandena gäller Svenska kyrkans ställning, storleken på kyrkoavgiften, begravningsavgiften, beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet och ett nationellt gravregister.

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

Behandlade förslag

Sju yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2018/19.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets överväganden.....	5
Svenska kyrkans ställning och storleken på kyrkoavgiften	5
Begravningsavgiften.....	8
Beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet.....	10
Ett nationellt gravregister	14
Reservationer	16
1. Svenska kyrkans ställning, punkt 1 (L)	16
2. Storleken på kyrkoavgiften, punkt 2 (M).....	16
3. Beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet, punkt 4 (M, V, KD, L)	17
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	18
Motioner från allmänna motionstiden 2018/19	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Svenska kyrkans ställning

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:1573 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2 och

2018/19:2588 av Bengt Eliasson m.fl. (L) yrkande 11.

Reservation 1 (L)

2. Storleken på kyrkoavgiften

Riksdagen avslår motion

2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 1.

Reservation 2 (M)

3. Begravningsavgiften

Riksdagen avslår motion

2018/19:592 av Ann-Britt Åsebol och Elisabeth Björnsdotter Rahm (båda M).

4. Beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet

Riksdagen avslår motionerna

2018/19:1573 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 och

2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 2.

Reservation 3 (M, V, KD, L)

5. Ett nationellt gravregister

Riksdagen avslår motion

2018/19:565 av Mikael Eskilandersson och Angelica Lundberg (båda SD).

Stockholm den 14 februari 2019

På konstitutionsutskottets vägnar

Hans Ekström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hans Ekström (S), Karin Enström (M), Ida Karkiainen (S), Matheus Enholm (SD), Per-Arne Håkansson (S), Linda Ylivainio (C), Fredrik Lindahl (SD), Tuve Skånberg (KD), Bengt Eliasson (L), Mikael Strandman (SD), Jonas Eriksson (MP), Erik Ottoson (M), Thomas Hammarberg (S), Jörgen Berglund (M), Jessica Wetterling (V) och Nermina Mizimovic (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet sju motionsyrkanden från allmänna motions-tiden 2018/19 om trossamfund och begravningsfrågor. Yrkandena gäller Svenska kyrkans ställning, storleken på kyrkoavgiften, begravningsavgiften, beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet och ett nationellt grav-register.

Utskottets överväganden

Svenska kyrkans ställning och storleken på kyrkoavgiften

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om Svenska kyrkans ställning och om storleken på kyrkoavgiften.

Jämför reservation 1 (L) och 2 (M).

Motionerna

Svenska kyrkans ställning

I motion 2018/19:1573 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2 begärs en översyn av lagen om Svenska kyrkan. Motionärerna anför bl.a. att det finns anledning att reflektera över statens förhållande till de religiösa samfundet och utformningen av den lag som finns för Svenska kyrkan. I lagen anges bl.a. att Svenska kyrkan ska vara en demokratiskt uppbyggd folkkyrka. Det kan enligt motionärerna finnas anledning att fundera kring utformningen av lagen om Svenska kyrkan bl.a. mot bakgrund av att kyrkovallet på nationell nivå inte samlar fler än drygt 10 procent av de röstberättigade.

I kommittémotion 2018/19:2588 yrkande 11 begär Bengt Eliasson m.fl. (L) ett tillkännagivande om att lagen om Svenska kyrkan bör upphävas. Genom kyrka–stat-reformen 1999/2000 ändrades relationen mellan Svenska kyrkan och staten i grunden. Den 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 (1998:1591) om Svenska kyrkan, som detaljerat reglerar samfundets uppbyggnad, församlingens uppgifter, biskoparnas roll, kyrkomötets beslutsbefogenheter osv. För att Svenska kyrkan ska stå helt fri från statlig styrning anser motionärerna att den särskilda lagen om Svenska kyrkan ska upphävas. Svenska kyrkan bör liksom alla andra samfund ha full frihet att avgöra sin egen verksamhet. Att upphäva lagen om Svenska kyrkan kan eventuellt förutsätta anpassningar i övrig lagstiftning. Det påverkar däremot inte i sig Svenska kyrkans ansvar för begravningsväsendet. Inte heller trossamfundens möjlighet att via Skatteverket få hjälp med att ta in medlemsavgifter påverkas, eftersom detta regleras i annan lagstiftning.

Storleken på kyrkoavgiften

I kommittémotion 2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om att det ska vara möjligt för församlingar och pastorat inom Svenska kyrkan att införa ett i kronor angivet tak och ett i kronor

angivet golv för den kyrkoavgift som en person ska betala. Den statskyrkoordning som tidigare fanns i Sverige upphörde 2000, vilket motionärerna anser vara bra. Fortfarande reglerar dock staten vissa frågor som rör Svenska kyrkan, främst genom lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. Motionärerna anser att utgångspunkten bör vara att Svenska kyrkan ska ha rätt att besluta om sina egna angelägenheter. Man kan tycka att personer med höga inkomster har råd att betala en hög kyrkoavgift och ska fortsätta att göra det. Å andra sidan kan enligt motionärerna resultatet bli att personerna i stället lämnar kyrkan, och då får kyrkan inte in några pengar alls från dem. Denna avvägning anser motionärerna inte vara en fråga för riksdagen, utan det bör vara upp till Svenska kyrkan själv på församlings- eller pastoratsnivå att bedöma om det finns behov av att införa ett tak för kyrkoavgiften för att minska risken för att människor lämnar kyrkan av ekonomiska skäl. Motionärerna anser också att Svenska kyrkan bör få möjlighet att fatta beslut på församlings- eller pastoratsnivå om det bör införas ett golv för kyrkoavgiften. Eftersom avgiften i dag följer den kommunalskattepliktiga inkomsten finns varken golv eller tak.

Bakgrund och gällande ordning

De nuvarande 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.

Enligt 16 § samma lag 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 hänför sig till hur trossamfundet förhåller sig till samhällets grundläggande värderingar. Betänkandet har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

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 – huvudmannaskapet – 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.

Särskilt om kyrkoavgiften

Enligt 7 § lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan ska den som tillhör Svenska kyrkan betala lokal och regional kyrkoavgift. Enligt 8 § beslutar församlingen om lokal kyrkoavgift. Om församlingen ingår i en kyrklig samfällighet får samfälligheten besluta om hela eller en del av avgiften. Stiftet beslutar enligt samma bestämmelse om regional kyrkoavgift.

Av 3 § lagen (1999:291) om avgift till registrerat trossamfund framgår att kyrkoavgiften beräknas på grundval av den till kommunal inkomstskatt beskattningsbara förvärvsinkomsten. Det finns även bestämmelser om uttag

av kyrkoavgift i förordningen (1999:728) om avgift till registrerat trossamfund.

Riksgenomsnittet för kyrkoavgiften 2019 är enligt uppgift på Svenska kyrkans webbplats 1,03 procent av den kommunalt beskattningsbara inkomsten.

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 slutligt skilja Svenska kyrkan från staten (bet. 2000/01:KU11, bet. 2002/03:KU20, bet. 2008/09:KU7, bet. 2011/12:KU12, bet. 2015/16:KU12 och bet. 2017/18:KU29). 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. Vidare anförde utskottet att det inte fann 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. Vid riksmötet 2017/18 behandlades även en motion om storleken på kyrkoavgiften. Utskottet ansåg att det inte fanns skäl att ta initiativ till en ändring eller omprövning av relationen mellan staten och Svenska kyrkan eller regleringen av kyrkoavgiften. L reserverade sig i fråga om Svenska kyrkans ställning och M och KD reserverade sig i fråga om storleken på kyrkoavgiften.

Utskottets ställningstagande

I likhet med tidigare ställningstaganden anser utskottet att det inte finns skäl att ta något initiativ till en ändring eller omprövning av relationen mellan staten och Svenska kyrkan eller regleringen av kyrkoavgiften. Utskottet avstyrker därför motionerna.

Begravningsavgiften

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att byta ut begreppet begravningsavgift mot kyrkogårdsavgift.

Motionen

I motion 2018/19:592 av Ann-Britt Åsebol och Elisabeth Björnsdotter Rahm (båda M) begärs ett tillkännagivande om att begreppet begravningsavgift bör bytas ut mot kyrkogårdsavgift. Svenska kyrkan skildes från staten 2000 och statens uppbörd av skatt till kyrkan upphörde. Begreppet kyrkoskatt byttes ut

och delades upp i en kyrkoavgift och en begravningsavgift. Enligt motionärerna visar erfarenheten med begravningsavgift att många människor, som på sin skattsedel ser att de betalar begravningsavgift, uppfattar att de får kostnaderna för sin begravning täckta av denna inbetalda avgift. Begreppet kyrkogårdsavgift skulle på ett bättre sätt spegla vad avgiften omfattar.

Bakgrund och gällande ordning

Begravningsavgift ska enligt begravningslagen (1990:1144) betalas av alla som är folkbokförda i Sverige. Avgiften, som fastställs på grundval av de faktiska begravningskostnaderna, tas ut på samma sätt som kommunalskatten, alltså i proportion till den kommunalt beskattningsbara inkomsten. Begravningsavgiften ska täcka kostnaderna för begravningsverksamheten och betalas till den som är huvudman för denna verksamhet i det område där man är folkbokförd. Svenska kyrkans territoriella församlingar har statens uppdrag att bedriva begravningsverksamheten i samtliga kommuner utom Stockholm och Tranås, där kommunen svarar för begravningsverksamheten.

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 om att byta ut begreppet begravningsavgift mot kyrkogårdsavgift och andra frågor om begravningsavgiften behandlades av utskottet i betänkande 2017/18:KU29. Utskottet fann inte skäl att förorda en förändring av lagregleringen av begravningsavgiften och avstyrkte motionsyrkandena.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ställa sig bakom det som anförs i motionen och föreslår att motionsyrkandet avslås.

Beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet.

Jämför reservation 3 (M, V, KD, L).

Motionerna

I kommittémotion 2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 2 föreslås ett tillkännagivande om att det ska vara möjligt för Svenska kyrkan att införa fri eller friare församlingstillhörighet. Motionärerna anför att frågan om församlingstillhörighet har debatterats vid ett flertal kyrkomöten. I utredningen Rörlig församlingstillhörighet (SKU 2004:1) noteras:

Det står klart att det inte är möjligt att enbart genom ändringar i kyrkoordningen införa denna modell. Det krävs ändringar i föreskrifterna i lagen om Svenska kyrkan om tillhörighet till den församling där man är bosatt. Detta väcker frågor kring den särskilda ställning lagen om Svenska kyrkan har som en grundläggande del av beslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

Enligt motionärerna har en moment 22-liknande situation i praktiken uppstått. Många i riksdagen tror att frågan om församlingstillhörighet är ett ärende att exklusivt avgöras av Svenska kyrkan och dess medlemmar medan alla försök att nå beslut om friare församlingstillhörighet vid kyrkomötet besvaras med att det hela avgörs av Sveriges riksdag. Lagstiftningen borde enligt motionärerna ändras på ett sådant sätt att Svenska kyrkan själv kan avgöra huruvida dagens ordning med en strikt geografisk koppling i fråga om församlingstillhörighet ska behållas eller om en friare ordning ska införas.

Även Hans Wallmark m.fl. (M) föreslår i motion 2018/19:1573 yrkande 1 ett tillkännagivande om att det ska vara möjligt för Svenska kyrkan att införa fri eller friare församlingstillhörighet.

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 ryms 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 folkbokföring av en person skulle ske 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 avsågs, 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 avsåg en motion om att undersöka möjligheten till en friare församlingstillhörighet. I betänkandet Valfri församling (O 2013:10) som föregick kyrkomötets beslut, konstaterade organisationsutskottet återigen att det är viktigt att Svenska kyrkan står fast vid den uppgörelse som träffats med staten vid relationsförändringen i fråga om Svenska kyrkan och staten. Organisationsutskottet menade att inget nytt hade framkommit som skulle motivera ett annat ställningstagande och påpekade också att en uppluckring av territorialprincipen skulle riskera att försämra möjligheterna för Svenska kyrkan att bedriva en rikstäckande verksamhet.

Vid 2014 års kyrkomöte avsågs 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 konkurrensituation 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 avslög motionen.

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 och bet. 2015/16:KU12).

Frågan om fri församlingstillhörighet behandlades senast av utskottet i betänkande 2017/18:KU29. Utskottet fann inte skäl att förorda en förändring av lagregleringen av församlingstillhörighet och avstyrkte motionsyrkandena. M, C, V, KD och L reserverade sig.

Utskottets ställningstagande

I likhet med tidigare ställningstaganden finner utskottet inte skäl att förorda en förändring av lagregleringen av församlingstillhörighet. Utskottet avstyrker därför motionerna.

Ett nationellt gravregister

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om ett nationellt gravregister.

Motionen

Mikael Eskilander och Angelica Lundberg (båda SD) föreslår i motion 2018/19:565 att Svenska kyrkan ska få i uppdrag att föra register över alla gravar i Sverige. Motionärerna anför att ansvaret för begravningsverksamheten ligger på Svenska kyrkan. I det uppdraget ingår inte att föra register över alla gravar i Sverige. Enligt motionärerna finns det i dag en del privata initiativ på internet, t.ex. Gravar.se. Ett problem med privata initiativ är enligt motionärerna att man inte säkert vet att uppgifterna stämmer. Det finns inte heller någon garanti för att uppgifterna kommer att finnas kvar. Genom att ge Svenska kyrkan i uppdrag att föra register över alla gravar i Sverige kan man säkerställa att informationen bevaras. Det skulle även vara möjligt att ställa krav på att informationen är tillgänglig på flera språk, så att t.ex. släktforskare från andra länder kan söka efter gravar i Sverige.

Gällande ordning

Allmänna begravningsplatser ska enligt 2 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144) anordnas och hållas av de territoriella församlingarna inom Svenska kyrkan eller, efter beslut av regeringen, av kommuner. Kommunen ansvarar för begravningsverksamheten i Stockholm och Tranås.

Trossamfund och stiftelser som vill anordna enskilda begravningsplatser kan ansöka om tillstånd till det hos länsstyrelsen (2 kap. 6 § begravningslagen).

För varje allmän begravningsplats ska enligt 2 kap. 5 § begravningslagen upprättas en gravkarta och föras en gravbok eller ett gravregister. Av begravningsförordningen (1990:1147) framgår att gravboken eller gravregistret ska föras av den som förvaltar den allmänna begravningsplatsen. I gravboken eller gravregistret ska för varje belagd eller upplåten gravplats anges

1. nummer enligt gravkartan
2. namn, personnummer och adress på den eller dem som gravplatsen har upplåtits, överlåtits eller gått över till
3. tiden för upplåtelsen
4. namn och personnummer på den som har gravsatts inom gravplatsen samt dödsdag och hemort vid dödsfallet
5. datum för gravsättning samt stoftets eller askans läge inom gravplatsen
6. datum när gravrätten har återlämnats, förverkats eller på något annat sätt upphört.

I fråga om en minneslund eller ett annat gemensamt gravområde utan bestämda gravplatser ska gravboken eller gravregistret innehålla uppgifter om

1. namn och personnummer på den som har gravsatts inom området samt dödsdag och hemort vid dödsfallet
2. datum för gravsättning.

Det finns inte något motsvarande krav på gravkarta, gravbok eller gravregister för den som innehar en enskild begravningsplats.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ställa sig bakom det som yrkas i motionen om ett nationellt gravregister. Motionen avstyrks.

Reservationer

1. Svenska kyrkans ställning, punkt 1 (L)

av Bengt Eliasson (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag 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

2018/19:2588 av Bengt Eliasson m.fl. (L) yrkande 11 och

avslår motion

2018/19:1573 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2.

Ställningstagande

Trossamfunden är en central del av det civila samhället och ska ha goda möjligheter att verka. Staten har ett ansvar för att säkra en fri religionsutövning, men ska inte ta ställning för en viss religion eller vissa samfund. Medan andra samfund fritt väljer sin egen organisationsform finns det en särskild lag (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 bör den särskilda lagen om Svenska kyrkan avskaffas. Det är Svenska kyrkans medlemmar – inte riksdagen – som ska avgöra samfundets vägval i religiösa frågor. Att avskaffa lagen om Svenska kyrkan kan eventuellt förutsätta anpassningar i övrig lagstiftning. Det påverkar däremot inte i sig Svenska kyrkans ansvar vad gäller begravningsväsendet. Inte heller trossamfundens möjlighet att via Skatteverket få hjälp med uppbörden av medlemsavgifter påverkas, eftersom detta regleras i en annan lagstiftning. Svenska kyrkan bör liksom alla andra samfund ha full frihet att avgöra sin egen verksamhet.

2. Storleken på kyrkoavgiften, punkt 2 (M)

av Karin Enström (M), Erik Ottoson (M) och Jörgen Berglund (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 1.

Ställningstagande

Eftersom kyrkoavgiften beräknas som en procentuell andel av den kommunal-skattepliktiga inkomsten och inte har ett tak får en person med höga inkomster följaktligen betala en i kronor räknat hög kyrkoavgift, och därtill en avgift som blir allt högre i takt med att personens inkomster ökar. Många av kyrkans medlemmar känner en stark samhörighet med kyrkan, men blir kyrkoavgiften i kronor räknat mycket hög finns det ändå en risk att människor väljer att lämna kyrkan. Hur vanligt förekommande utträden av ekonomiska skäl är kan säkert variera mellan olika församlingar, beroende på t.ex. befolkningens inkomst-förhållanden. Vi anser att Svenska kyrkan ska ha rätt att på egen hand besluta om sina egna angelägenheter. Det ska därför vara möjligt för församlingar och pastorat inom Svenska kyrkan att införa ett i kronor angivet tak och golv för den kyrkoavgift som en person ska betala.

3. Beslutanderätt i frågor om församlingstillhörighet, punkt 4 (M, V, KD, L)

av Karin Enström (M), Tuve Skånberg (KD), Bengt Eliasson (L), Erik Ottoson (M), Jörgen Berglund (M) och Jessica Wetterling (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna
2018/19:1573 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 och
2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M) yrkande 2.

Ställningstagande

Den statskyrkoordning som tidigare fanns i Sverige upphörde 2000. Vissa frågor som rör Svenska kyrkan regleras dock fortfarande i lag, bl.a. frågan om församlingstillhörighet. Vi anser att lagstiftningen bör ändras på ett sådant sätt att Svenska kyrkan själv får avgöra om dagens ordning med en strikt geografisk koppling i fråga om församlingstillhörighet ska behållas eller om en friare ordning ska införas.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden 2018/19

2018/19:565 av Mikael Eskilandersson och Angelica Lundberg (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att uppdra åt Svenska kyrkan att registrera och föra register över alla gravar i Sverige och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:592 av Ann-Britt Åsebol och Elisabeth Björnsdotter Rahm (båda M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att byta ut begreppet begravningsavgift mot kyrkogårdsavgift och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:1573 av Hans Wallmark m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om fri församlingstillhörighet inom Svenska kyrkan och därmed behovet av nödvändiga lagändringar och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av lagen om trossamfundet Svenska kyrkan och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:2588 av Bengt Eliasson m.fl. (L):

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

2018/19:2808 av Marta Obminska m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att göra det möjligt för församlingar och pastorat inom Svenska kyrkan att införa ett i kronor angivet tak och ett i kronor angivet golv för den kyrkoavgift som en person ska betala ("maxtaxa" respektive "minimitaxa"), och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att göra det möjligt för Svenska kyrkan att införa fri eller friare församlingstillhörighet och tillkännager detta för regeringen.