

Till Regeringen

Kulturdepartementet

Riksskatteverket (RSV) fick genom beslut vid regeringens sammanträde den 21 december 1995 i uppdrag att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift.

Inom RSV har skattedirektören Gertrud Bågstam på uppdrag av generaldirektör Anitra Steen varit ansvarig för utredningen. Utredningssekreterare har t.o.m. april 1996 varit skattedirektören Bertil Hedman och fr.o.m. maj 1996 avdelningsdirektören Åsa Ternblad. I arbetet har också deltagit avdelningsdirektörerna Gunilla Berg, Ellert Persson och Thomas Granander. En referensgrupp med representanter för skattemyndigheterna samt områdena folkbokföring och val inom RSV har lämnat synpunkter på utredningsförslagen. I referensgruppen har ingått skattedirektörerna Gun-Britt Björnqvist, Lennart Nyholm och Ingrid Svedberg, länsskattechefen Hans-Gunnar Johansson samt valdirektören Vivan Nilsson.

RSV överlämnar nu betänkandet Statlig medverkan vid avgiftsbetalning. Uppdraget är därmed avslutat.

Solna i mars 1997

Anitra Steen

Gertrud Bågstam

/Åsa Ternblad

Innehållsförteckning

Förkortningar	9
Sammanfattning.....	11
1 Författningsförslag.....	19
1.1 Förslag till lag om ändring i regeringsformen.....	19
1.2 Förslag till lag om avgift till registrerat trossamfund.....	20
1.3 Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370).....	22
1.4 Förslag till lag om upphävande av lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan.....	23
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.....	24
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landsting och församlingar.....	31
1.7 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	32
1.8 Förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen (1980: 343).....	34
1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter.....	37
2 Utredningens uppdrag och arbete.....	43
2.1 Uppdraget.....	43
2.2 Utredningsarbetet.....	44
2.3 Beröringspunkter med övriga utredningar.....	44
3 Bakgrund.....	47
3.1 Tidigare utredningsarbete.....	47
3.2 Uppbördsfrågan i tidigare utredningar.....	47
3.3 Uppbördsfrågan i princippropositionen.....	48
4 Avgiftsstruktur och avgiftsunderlag.....	49
4.1 Nuvarande ordning.....	49
4.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	50

4.3	RSV:s överväganden.....	50
4.3.1	Avgiftsstruktur.....	50
4.3.2	Avgiftsunderlag.....	52
5	Hur avgiften kan fogas in i skatteuppbörden.....	55
5.1	Skatteuppbörden 1996–1999.....	55
5.1.1	Nuvarande ordning – taxering, debitering och uppbörd.....	55
5.1.2	Det nya skattekontosystemet fr.o.m. år 1998.....	57
5.2	Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	59
5.3	RSV:s överväganden.....	60
5.3.1	Utgångspunkter.....	60
5.3.2	Uppgifter per inkomstår.....	60
5.3.3	Preliminär skatt.....	61
5.3.4	Slutlig skatt.....	61
5.3.5	Omräkning av skatt.....	61
5.3.6	Utebliven betalning.....	62
6	Den kyrkliga indelningen hos skatteförvaltningen och SCB.....	65
6.1	Nuvarande ordning.....	65
6.1.1	Allmänt.....	65
6.1.2	Beskattning.....	66
6.1.3	Folkbokföring.....	67
6.1.4	Valverksamheten.....	68
6.1.5	Fastighetstaxering.....	68
6.2	SCB:s användning av den kyrkliga indelningen.....	68
6.2.1	Regionala koder.....	68
6.2.2	Några användningsområden.....	69
6.3	Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	69
6.4	RSV:s överväganden.....	70
6.4.1	Folkbokföring, val och fastighetstaxering.....	70
6.4.2	Den kyrkliga indelningen i avgiftsuppbörden.....	70
6.4.3	Begravningsverksamhetens finansiering.....	72
6.4.4	RSV:s sammantagna bedömning.....	72
7	Uppgiftslämnandet till och från skatteförvaltningen.....	75
7.1	Nuvarande ordning.....	75
7.1.1	Uppgifter från Svenska kyrkan.....	75
7.1.2	Uppgifter från skatteförvaltningen.....	76
7.2	Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	77
7.3	RSV:s överväganden.....	77
7.3.1	Uppgifter för debitering av kyrkoavgift/ avgift till trossamfund.....	77
7.3.2	Uppgifter för debitering av ”begravningsavgift”.....	79

8	Beräkning och utbetalning av avgiftsmedel.....	81
8.1	Nuvarande ordning.....	81
8.1.1	Borgerliga kommuner – beräkning av kommunalskattemedel.....	81
8.1.2	Borgerliga kommuner – redovisning och utbetalning.....	82
8.1.3	Kyrkliga kommuner – beräkning av församlingsskattemedel.....	83
8.1.4	Kyrkliga kommuner – redovisning och utbetalning.....	83
8.1.5	Omräkningar efter taxeringsperioden.....	84
8.1.6	Uppbördsförluster.....	84
8.2	Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	84
8.3	RSV:s överväganden.....	85
8.3.1	Beräkning av avgiftsmedel.....	85
8.3.2	Redovisning och utbetalning.....	86
8.3.3	Uppgift om taxeringsutfall/avgiftsunderlag.....	86
9	Statens hjälp åt andra trossamfund än Svenska kyrkan.....	87
9.1	Nuvarande ordning.....	87
9.2	Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	88
9.3	RSV:s överväganden.....	88
9.3.1	Utformning av avgiftsuppbörden och kostnader för den.....	88
9.3.2	Behovet av medgivande.....	89
9.3.3	Medgivande frågan – kostnadsaspekter.....	91
10	Registerfrågor och frågor om klagomål på avgift.....	93
10.1	Registerfrågor ⁹³	
10.1.1	Registerfrågor allmänt.....	93
10.1.2	EG-direktivet.....	94
10.1.3	RSV:s överväganden.....	96
10.2	Klagomål, avgiftsskyldighet upphör.....	97
10.2.1	Nuvarande ordning.....	97
10.2.2	RSV:s överväganden.....	98
11	Sekretessfrågor.....	101
11.1	Nuvarande ordning.....	101
11.1.1	Sekretessfrågor allmänt.....	101
11.1.2	Sekretess för uppgifter om tillhörighet till Svenska kyrkan.....	101
11.2	Princippropositionen och utredningsdirektiven.....	102
11.3	RSV:s överväganden.....	102

12	Införandet.....	105
13	Författningskommentarer.....	107
13.1	Regeringsformen.....	107
13.2	Lagen om avgift till registrerat trossamfund.....	107
13.3	Kommunalskattelagen (1928:370).....	109
13.4	Lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan.....	109
13.5	Lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommunens och annan menighets utdebitering av skatt m.m.	109
13.6	Lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landsting och församlingar.....	111
13.7	Sekretesslagen (1980:100).....	111
13.8	Skatteregisterlagen (1980:343).....	111
13.9	Lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter (Skattebetalningslagen).....	111
 Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv.....	115
Bilaga 2	RSV:s yttrande 1994-12-16, dnr 3906-94/910.....	133

Förkortningar

”1965 års lag”	Lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.
bet.	Betänkande
Dir.	Direktiv
EG	Europeiska gemenskapen
KFM	Kronofogdemyndigheten
KL	Kommunalskattelagen (1928:370)
prop.	proposition
rskr.	riksdagsskrivelse
RSV	Riksskatteverket
SBL	Lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter (Skattebetalningslagen)
SCB	Statistiska centralbyrån
SOU	Statens offentliga utredningar
SKM	Skattemyndigheten
SST	Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund
UBF	Uppbördsförordningen (1967:626)
UBL	Uppbördslagen (1953:272)

Sammanfattning

I denna sammanfattning redovisas i korthet RSV:s uppdrag, utredningsförslagen och de överväganden som ligger till grund för förslagen.

RSV:s uppdrag

Beskattningsrätten för församlingarna och de kyrkliga samfälligheterna inom Svenska kyrkan upphör år 2000. Församlingsskatten ersätts av en obligatorisk kyrkoavgift för dem som tillhör Svenska kyrkan. Avgiften skall tas ut tillsammans med och på samma sätt som inkomstskatten. Den som inte tillhör Svenska kyrkan skall inte vara skyldig att betala någon avgift till kyrkan. Andra trossamfund än Svenska kyrkan skall kunna få uppördshjälp efter beslut av regeringen. Riksskatteverket (RSV) har fått i uppdrag att föreslå hur uppörden av kyrkoavgift och avgift till andra trossamfund skall utformas.

RSV:s förslag i korthet

Debitering och betalning av avgift

Den som tillhör Svenska kyrkan den 1 november året före inkomståret skall betala kyrkoavgift för hela det kommande inkomståret. För den som är medlem i annat trossamfund som får uppördshjälp knyts avgiftsskyldigheten till ett medgivande som samfundet hämtat in från den enskilde senast den 1 november. Såväl kyrkoavgift som avgift till andra trossamfund än Svenska kyrkan skall tas ut med viss procent av den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten, dvs. på samma underlag som den nuvarande församlingsskatten. Avgiften tas under inkomståret ut som en ospecificerad del av preliminär A- respektive F-skatt. På slutskattosedeln (skattebeskedet) redovisas avgiften i en särskild post under rubriken Kyrkoavgift/avgift till trossamfund. För den enskilde ingår avgiften även i en eventuell omräkning av skatten. Avgiftsbelopp som inte betalas lämnas för indrivning som en ospecificerad del av skattebeloppet.

Uppgifter för avgiftsdebitering – personuppgifter och procentsatser för avgift – lämnas på datamedium av kyrkan/samfundet centralt till RSV. Svenska kyrkan kan lämna uppgifterna om procentsatser på församlingsnivå eftersom församlingsindelningen och de enskildas församlings-

tillhörighet kommer att registreras hos RSV även efter relationsändringen. Andra trossamfund som får uppborådshjälp lämnar uppgift om den procentsats som skall gälla för samfundet i dess helhet. Om procentsatsen varierar mellan de lokala församlingarna/motsvarande inom dessa samfund kan även lokalt varierande avgifter debiteras under vissa förutsättningar.

Redovisning och utbetalning av avgiftsmedel

RSV betalar ut ett förskott på avgiftsmedlen till Svenska kyrkan under inkomståret. Förskottet baseras på avgiftsunderlaget vid senaste taxering. När taxeringen för inkomståret är klar och det slutliga avgiftsunderlaget är känt görs en slutreglering. Exempel: Förskottet för år 2005 är summan av de beskattningsbara förvärvsinkomsterna för de tillhöriga vid taxeringen år 2004 multiplicerad med avgiftssatsen för år 2005. När taxeringen för inkomståret 2005 är klar och slutlig skatt debiterats de enskilda, dvs. i december år 2006, kan slutreglering göras. Regleringen görs år 2007. Förskottet jämförs då med slutlig avgift och en avräkning görs.

En redovisning av avgiftsmedel görs i början av varje år till Svenska kyrkan centralt. Då redovisas förskottet för innevarande år och slutavräkningen för ett tidigare år. Redovisningen görs på församlingsnivå för att bearbetas till pastorats-/samfällighetsnivå inom Svenska kyrkan. Utbetalningen av avgiftsmedlen görs månatligen med ett totalbelopp till ett konto hos Svenska kyrkan för intern fördelning. Utanordningsdag föreslås bli densamma som för borgerliga kommuner, dvs. den tredje vardagen efter den 17:e i månaden. Avräkning för belopp i det inomkyrkliga utjämnings-systemet kommer inte längre att göras vid utbetalningen.

Redovisning och utbetalning till andra samfund görs till samfundet centralt vid samma tidpunkter som till Svenska kyrkan.

De belopp som betalas ut är de debiterade avgifterna och alltså inte de faktiskt betalda. Detta motsvarar dagens ordning för församlingsskatt. Frågan om statens uppborådshjälp i detta sammanhang bör uppmärksammas.

Omräkning av skatt för de enskilda påverkar inte utbetalningen till kyrkan/samfundet. Även detta motsvarar dagens ordning för församlingsskatten.

Särskilt om andra trossamfund än Svenska kyrkan

De medlemmar som så önskar skall kunna betala sin avgift på annat sätt än genom skatteförvaltningens försorg. RSV föreslår att andra trossamfund som får uppborådshjälp skall hämta in ett skriftligt medgivande från varje enskild person som skall omfattas av hjälpen. Genom medgivandet sam-

tycker personen till att betala avgift till samfundet och att göra detta via skattesystemet. Den som drar tillbaka sitt medgivande skall få skriftlig bekräftelse på detta från samfundet. Medgivandet respektive beviset om återkallat medgivande kan sedan komma att läggas till grund för skattemyndigheternas bedömning om en enskild klagar på avgiftsdebiteringen.

I RSV:s uppdrag har ingått att föreslå hur behovet av sekretess kan tillgodoses vid hjälp med uppbörd åt andra trossamfund än Svenska kyrkan. RSV föreslår att samma sekretess skall gälla som i dag, dvs. avgiftsbesluten är offentliga medan underlagen för avgiften, bland annat uppgift om samfundstillhörighet, är sekretessbelagda.

Lagförslagen

RSV föreslår att de bestämmelser om avgiftsbetalning som inte ges i lagen om Svenska kyrkan eller lagen om trossamfund samlas i en särskild lag – lag om avgift till registrerat trossamfund. Att avgiften fullt ut skall behandlas som skatt framgår där av hänvisningen till lagen om betalning av skatter och avgifter, den lag som enligt förslag i betänkandet Ett nytt system för skattebetalningar (SOU 1996:100) skall ersätta den nuvarande uppbördslagen. Bestämmelser om redovisning och utbetalning till samfundet finns i förslaget till ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.

RSV föreslår också ändringar i bl.a. skatteregisterlagen och sekretesslagen. RSV föreslår vidare ett tillägg i 1 kap. 2 § regeringsformen med innebörden att det allmänna skall arbeta för att underlätta trossamfunds möjligheter att verka i Sverige.

RSV:s överväganden som ligger till grund för förslagen

Avgiften i skattesystemet

RSV:s förslag till utformning av uppbördshjälpen stämmer i stora drag överens med vad som i dag gäller för debitering och uppbörd av församlingsskatt. Avgiften skall tas ut med viss procent av kommunalt beskattningsbar förvärvsinkomst. Den behandlas fullt ut som skatt: avgiftsskyldigheten gäller för helt år, avgiften ingår i preliminär skatt, slutlig skatt och omräkning och lämnas för indrivning om den inte betalas.

Vad gäller underlaget för avgiften avviker RSV:s förslag från vad som sagts i princippropositionen (prop.1995/96:80), nämligen att underlaget skall vara den statligt beskattningsbara förvärvsinkomsten. Genom att behålla dagens underlag, det kommunala skatteunderlaget, undviker man kostnaderna för förändringar i de tekniska systemen. Det är i dag ingen

skillnad på beräkningen av statligt och kommunalt beskattningsbar förvärvsinkomst. Att använda den statligt beskattningsbara förvärvsinkomsten som underlag skulle alltså i dag inte förändra avgiftsuttaget. Skulle det kommunala underlaget i framtiden komma att förändras på ett sådant sätt att det skiljer sig avsevärt från dagens underlag kan det bli aktuellt att överväga frågan på nytt.

För att avgiften skall kunna fogas in i preliminärskattesystemet bör den tas ut med viss procent av inkomsten på samma sätt som församlingskatten. Detta överensstämmer också med förutsättningarna i princippropositionen där det sägs att avgift skall tas ut i förhållande till inkomst.

Avgift som inte betalas lämnas för indrivning som en ospecificerad del av skatten. Detta är enligt RSV:s uppfattning en absolut förutsättning för avgiftsuppbörd via skattesystemet. Behovet av att i betalningsskedet behandla avgiften som en ospecificerad del av skatten accentueras av det s.k. skattekontosystemet som föreslås i betänkandet SOU 1996:100 (proposition väntas under våren 1997). Belopp som betalas in till en persons skattekonto tillgodoräknas inte som betalning för en viss skatt eller avgift utan bokförs bara som "skatt". Någon avräkningsordning mellan olika skatter och avgifter (preliminär skatt, slutlig skatt, arbetsgivaravgifter, moms) finns inte. När kontona stäms av konstaterar man enbart om det finns ett under- eller överskott på kontot jämfört med det totala skatte- och avgiftsbelopp som skall vara betalat vid avstämningstidpunkten.

Önskemål om att undanta avgiften från indrivning har förekommit. RSV vill därför peka på vad detta skulle innebära. En särbehandling av avgiften för att undanta den från indrivning kräver att man i ett första steg konstaterar om det finns någon del kyrkoavgift i ett obetalt skattebelopp. Eftersom det inte existerar någon avräkningsordning mellan olika skatte- och avgiftsslag och inte heller mellan olika delposter i skatten, kan man inte konstatera om kyrkoavgiften är betald. Man blir då hänvisad till någon form av proportionering, dvs. till att anta att en viss del av varje betalning till kontot och en viss del av obetalt belopp är kyrkoavgift. En sådan proportionering kan möjligen göras när det gäller *slutlig* skatt där kyrkoavgiften specificeras på skattsedel/skattebeskedet medan kyrkoavgiftens andel i *preliminär* skatt ofta inte är möjlig att härleda. I ett andra steg skulle man sedan tvingas räkna om den skatt där den antagna obetalda "kyrkoavgiften" ingår och fatta beslut om omräkning i varje enskilt fall. Ytterligare svårigheter finns. Hanteringen skulle komplicera hela skatteuppbörden och öka kostnaderna för administrationen av kyrkoavgiften avsevärt jämfört med dagens församlingsskatt. RSV:s strävan är att skatte-reglerna skall förenklas och att administrationen görs så effektiv och billig som möjligt. En särbehandling av avgiften går stick i stäv med dessa strävanden.

Den kyrkliga indelningen i skattesystemet

Den kyrkliga indelningen blir efter relationsändringen en inomkyrklig fråga. Hur indelningen kommer att se ut beslutas alltså inom Svenska kyrkan. RSV skulle med tanke på detta helst se att den kyrkliga indelningen inte behöver hanteras i skattesystemet efter relationsändringen. Förslaget i annat betänkande till hur begravningsverksamheten skall finansieras gör dock att folkbokföringen på församling kommer att behöva fortsätta. Församlingsnivån kommer därmed att finnas kvar i skattesystemet. Däremot föreslår RSV att pastorats-/samfällighetsnivån inte skall behöva hanteras. Att den kyrkliga indelningen och förändringar i den blir en inomkyrklig fråga är ett av skälen till detta. Ett annat skäl är att Svenska kyrkan och övriga trossamfund så långt som möjligt bör behandlas lika. RSV avser inte att registrera någon lokal indelning för andra trossamfund.

Alla kontakter på central nivå

RSV föreslår att uppgifter för debitering av avgift lämnas av Svenska kyrkan centralt och att skatteförvaltningens redovisning och utbetalning av avgiftsmedel görs till Svenska kyrkan centralt för vidare bearbetning och fördelning. Dessa förslag är till en del en följd av att pastorats-/samfällighetsnivån inte skall behöva hanteras i skattesystemet. RSV ser också det centrala uppgiftslämnandet som en garanti för att fullständiga uppgifter lämnas i rätt tid. Svenska kyrkan centralt skall alltså lämna uppgifter till RSV om de tillhöriga och om den totala procentsatsen för kyrkoavgift per församling. Förslaget att alla kontakter skall ske på central nivå gäller också för skatteförvaltningens kontakter med andra trossamfund än Svenska kyrkan.

Redovisning och utbetalning av avgiftsmedlen

Avgiftsmedlen betalas ut i form av ett förskott under inkomståret och slutregleras i efterhand, när det slutliga avgiftsunderlaget är känt. Detta överensstämmer med dagens ordning för församlingsskatt. I början av varje år redovisar skatteförvaltningen de avgifter som skall betalas ut till kyrkan/samfundet under året och betalar sedan ut dem månatligen. Redovisning och utbetalning görs till Svenska kyrkan/samfundet centralt.

I dag gäller olika tidpunkter för utanordning av kommunalskattemedel till borgerliga och kyrkliga kommuner. För att åstadkomma samordning av utbetalningarna föreslår RSV en gemensam utanordningsdag. Enligt förslaget skall utanordningsdagen vara den tredje vardagen efter den 17:e i månaden, dvs. den tidpunkt som i dag gäller för borgerliga kommuner. I

dag är utanordningsdagen för församlingsskattemedel till kyrkliga kommuner den 18:e i månaden.

Särskilt om andra trossamfund än Svenska kyrkan

För andra trossamfund än Svenska kyrkan finns ingen lagreglerad skyldighet att betala avgift till samfundet. Det har vidare, enligt utredningsdirektiven, ansetts viktigt att medlemmar i samfund som får uppördshjälp skall kunna betala avgiften på annat sätt än via skattesystemet. RSV föreslår därför att de samfund som får uppördshjälp skall hämta in medgivande från de enskilda som skall omfattas av hjälpen. Medgivandet innebär att den enskilde samtycker till att betala avgift och att göra detta via skattesystemet. Medgivandet bör kunna gälla tills det återkallas.

Eftersom en persons skyldighet att betala avgift till ett annat trossamfund än Svenska kyrkan är en fråga mellan samfundet och den enskilde, är det RSV:s uppfattning att medgivandet skall hämtas in av samfundet. Den som vill återkalla sitt medgivande skall få en skriftlig bekräftelse på detta från samfundet, något som också bör gälla för den som utträder ur Svenska kyrkan.

Förslag har förekommit om att de enskilda skulle kunna lämna medgivande via en markering i självdeklarationen. Enligt RSV:s uppfattning är detta olämpligt, både av principiella och praktiska skäl. Man bör så långt det är möjligt undvika att skattemyndigheterna hanterar och bedömer frågor som har att göra med förhållandet mellan samfundet och den enskilde. Skattemyndigheterna bör därför inte behöva ta ställning till sådana uppgifter vid deklarationsgranskningen. Vidare arbetar RSV för att en stor del av deklarationerna i framtiden inte skall behöva skickas in till skattemyndigheterna. Om detta blir verklighet kan deklarationerna inte fungera som kanal för medgivandet. Ytterligare ett skäl är tidsaspekten – medgivandena skall finnas inför inkomståret medan deklarationen lämnas först året efter inkomståret.

Sekretess

RSV föreslår samma sekretessbestämmelser som i dag vilket innebär att uppgift om tillhörighet till ett samfund omfattas av sekretess medan avgiften är en del av beskattningsbeslutet och därmed offentlig. På slutskattsedeln (skattebeskedet) redovisas avgiften under rubriken Kyrkoavgift/avgift till trossamfund. Uppgift om vilket samfund avgiften avser redovisas i underrättelsedelen av skattsedeln (skattebeskedet) till den enskilde men ingår alltså inte i de uppgifter som är offentliga. I ett sammanhang kan uppgift om tillhörighet ingå i ett beskattningsbeslut och därmed

bli offentlig, nämligen om en person klagat på avgiften till ett samfund och skattemyndigheten beslutar med anledning av klagomålet. RSV avser dock inte att föreslå någon inskränkning av skattebesluts offentlighet.

Lagförslagen

RSV föreslår en ändring i skatteregisterlagen för att det klart skall framgå att uppgifter för att uppbära avgift skall få registreras i skatteregistret och en ändring i sekretesslagen för att uppgifterna skall omfattas av samma sekretesskydd som motsvarande uppgifter gör i dag.

Artikel 8 i EG:s direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter (95/46/EG) säger att medlemsstaterna skall förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar bl.a. religiös övertygelse. Undantag från detta förbud finns – bl.a. när den registrerade har lämnat samtycke till behandlingen. Medlemsstaterna har dessutom enligt artikel 8 punkt 4 möjlighet att, med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, göra andra undantag i nationell lag eller genom beslut av tillsynsmyndigheten. Genom förslaget till lag om avgift till registrerat trossamfund och ändringen i skatteregisterlagen utnyttjas denna möjlighet att göra undantag i nationell lag. För att ytterligare betona att registreringen sker med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och därför inte kräver medgivande från alla tillhöriga föreslår RSV även ett tillägg i regeringsformen.

Andra trossamfund än Svenska kyrkan skall trots detta hämta in medgivanden från de enskilda. Dessa medgivanden skall omfatta samtycke till att betala avgift till samfundet och att betala denna avgift via skattesystemet.

Tidscykel för kyrkoavgift/avgift till trossamfund

	För de tillhöriga/medlemmarna	För kyrkan/samfundet
ÅR 0	Avgiftsskyldighet för år 1 bedöms per 1.11	Uppgifter för år 1 lämnas till RSV på datamedium: personuppgifter och procentsats för avgift
ÅR 1 I N K O M S T Å R	Preliminär skatt inklusive avgift betalas varje månad. Avgiften ospecificerad.	Förskott på avgiftsmedel betalas ut av RSV varje månad. Förskottet beräknas på senast kända slutliga avgiftsunderlag. Utanordningsdag 3:e vardagen efter den 17:e
ÅR 2 T A X E R I N G S Å R	Deklaration för år 1 lämnas. Slutlig skatt inklusive avgift påförs. Avgiften specificeras på skattebeskedet. Underskott på skattekontot betalas.	RSV lämnar uppgift om slutligt underlag för inkomståret (år 1).
ÅR 3		Slutavräkning görs: förskott jämförs med slutliga avgiftsmedel. Mellanskillnaden regleras.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § regeringsformen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.
2 §¹

Den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö.

Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Det allmänna skall tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter samt värna den enskildes privatliv och familjeliv.

Etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas.

Det allmänna skall också arbeta för att underlätta olika trossamfunds möjligheter att verka i Sverige.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999.

¹ Senaste lydelse 1976:871.

1.2 Förslag till lag om avgift till registrerat trossamfund

1 § Föreskrifter om avgift till Svenska kyrkan (kyrkoavgift) och avgift till annat registrerat trossamfund finns i 15 § lagen (1999:000) om trossamfund och i 7 och 8 §§ lagen (1999:000) om Svenska kyrkan.

Regeringen får besluta att annat registrerat trossamfund än Svenska kyrkan skall få statlig hjälp med att uppbära avgift.

2 § För den som tillhör Svenska kyrkan skall avgift för begravningsverksamhet, som beräknats med tillämpning av bestämmelserna i 9 kap X – X §§ begravningslagen (1990:1144), inräknas i kyrkoavgiften. Detta gäller dock inte den som är folkbokförd inom kommun som är huvudman för begravningsverksamheten eller den som är medlem i icke-territoriell församling.

3 § Vid beräkning, debitering, redovisning och betalning av avgift gäller lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter.

4 § Avgift till trossamfund som uppbärs med skatteförvaltningens hjälp skall beräknas på samma underlag som den avgiftsskyldiges kommunala inkomstskatt skall beräknas på.

5 § Trossamfundet skall på medium för automatisk databehandling lämna Riksskatteverket de uppgifter som behövs för att uppbära avgifterna. Samfundet skall lämna uppgifterna på för samfundet central nivå.

Uppgifterna skall gälla för visst inkomstår och får endast avse dem som den 1 november året före det inkomstår för vilket avgiften skall uppbäras tillhör Svenska kyrkan eller senast nämnda dag lämnat skriftligt medgivande enligt 6 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om när och hur uppgifterna skall lämnas.

6 § Trossamfund som avses i 1 § andra stycket skall innan uppgifter enligt 5 § lämnas inhämta skriftligt medgivande från de personer vilkas avgifter skall uppbäras med skatteförvaltningens hjälp. Medgivandet skall omfatta avgiftsskyldighet till trossamfundet och uppbärande av avgiften med hjälp av skatteförvaltningen.

7 § En person som inte längre är betalningsskyldig enligt 7 § lagen (1999:000) om Svenska kyrkan eller som skriftligen återkallat ett medgivande enligt 6 § skall få bevis från trossamfundet om detta.

8 § Om personregister hos skatteförvaltningen kommit att innehålla oriktig eller missvisande uppgift om registrerad till följd av de uppgifter som

lämnats av ett trossamfund enligt 5 § skall trossamfundet vid tillämpning av 23 § första stycket datalagen anses som registeransvarig.

9 § Regeringen får återkalla sitt medgivande till statlig hjälp enligt denna lag.

10 § Föreskrifter om beräkning av avgiftssats och utbetalning av avgifterna finns i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999 och tillämpas första gången i fråga om preliminär skatt för inkomståret 2000 och slutlig skatt enligt 2001 års taxering.

1.3 Förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen (1928:370)

Härigenom föreskrivs att 1 § kommunalskattelagen (1928:370) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Med allmän kommunalskatt avses i denna lag kommunalskatt, landstingsskatt och församlings-skatt.

Med allmän kommunalskatt avses i denna lag kommunalskatt och landstingsskatt

Allmän kommunalskatt skall betalas av fysisk person och dödsbo i förhållande till det antal skattekronor och skatteören, som påförs en var skattskyldig enligt de i denna lag fastställda grunder, dock att skatten skall tas ut i helt antal kronor enligt vad som föreskrivs i skattebetalningslagen (1997:000).

Den som är skattskyldig till en kommun inom ett landsting är också skyldig att betala landstingsskatt.

I taxeringslagen (1990:324) finns föreskrifter om taxeringsmyndigheter och om förfarandet vid taxering till allmän kommunalskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2000. Äldre bestämmelser skall fortfarande gälla i fråga om församlingskatt avseende 2000 och tidigare års taxeringar.

¹ Senaste lydelse enligt SOU 1996:100.

1.4 Förslag till lag om upphävande av lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan

Enligt riksdagens beslut föreskrivs att lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan skall upphöra att gälla vid utgången av år 1999. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i fråga om skatt som avser tiden före den 1 januari 2000.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.

Härigenom föreskrivs att 1, 3–6 §§ lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Skattesatsen för kommuns och annan menighets uttag av skatt skall bestämmas i förhållande till *det antal skattekronor*, som enligt skattemyndighetens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år *skattesatsen* skall fastställas.

Om enligt 8 kap. 9 § andra stycket kommunallagen (1991:900) eller 19 kap. 7 § tredje stycket kyrkolagen (1992:300) någon annan *skattesats* slutligt fastställts än den som har bestämts tidigare, skall den nya *skattesatsen* om möjligt bestämmas med hänsyn till *det antal skattekronor* som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år *skattesatsen* skall fastställas.

Föreslagen lydelse

1 §²

Skatte- och avgiftssatsen för kommuns och annan menighets uttag av *kommunal inkomstskatt enligt 2 § kommunalskattelagen (1928:370), begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144) och avgift för begravningsverksamhet enligt 2 § lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund* skall bestämmas i förhållande till *de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna*, som enligt skattemyndighetens beräkning kommer att påföras de skattskyldiga vid taxeringen det år *skatte- och avgiftssatserna* skall fastställas.

Om enligt 8 kap. 9 § andra stycket kommunallagen (1991:900) eller 9 kap. 4 § tredje stycket *begravningslagen* någon annan *skatte- eller avgiftssats* slutligt fastställts än den som har bestämts tidigare, skall den nya *skatte- eller avgiftssatsen* om möjligt bestämmas med hänsyn till *de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna* som har påförts de skattskyldiga vid taxeringen det år *skatte- och avgiftssatserna* skall fastställas.

¹ Lagen omtryckt 1973:437. Senaste lydelse av lagens rubrik 1997:191.

² Senaste lydelse 1992:1583.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §²

Skattemyndigheten skall senast den 8 mars till kommuner, landsting, församlingar och kyrkliga samfälligheter redovisa den skatt för det föregående året som tillkommer kommunen, landstinget, församlingen eller den kyrkliga samfälligheten. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om sådan redovisning.

Skattemyndigheten skall senast den 10 september varje år lämna kommuner, landsting, församlingar och kyrkliga samfälligheter uppgift om det beräknade antal skattekronor som avses i 1 § första stycket.

Skattemyndigheten skall senast den 8 mars till kommuner och landsting redovisa den skatt för det föregående året som tillkommer kommunen eller landstinget. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om sådan redovisning.

Skattemyndigheten skall senast den 10 september varje år lämna kommuner och landsting uppgift om de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna som avses i 1 § första stycket.

Till Svenska kyrkan och andra registrerade trossamfund, som enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund har rätt till hjälp med att uppbära avgift, skall Riksskatteverket lämna redovisning och uppgifter motsvarande dem som anges i första och andra styckena. Kommun som är huvudman för begravningsverksamhet skall också erhålla motsvarande redovisning i fråga om begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144) från Riksskatteverket.

3 a §³

När en kommun eller ett landsting har fastställt budgeten, skall kommunstyrelsen respektive landstingsstyrelsen genast underrätta skattemyndigheten om den skattesats som har bestämts för det följande året.

² Senaste lydelse 1992:1583.

³ Senaste lydelse 1992:341.

Nuvarande lydelse

Om skattesatsen inte har fastställts före oktober månads utgång, skall styrelsen genast underrätta skattemyndigheten om styrelsens förslag till skattesats. Har någon annan skattesats än den föreslagna fastställts, skall styrelsen genast underrätta skattemyndigheten och *riksskatteverket* om den fastställda skattesatsen. Om budgeten inte har fastställts före november månads utgång, skall, så snart skattesatsen för den preliminära skatten har fastställts, skattemyndigheten underrättas om skattesatsen.

Föreskrifterna i 3 a § om underrättelse om fastställd skattesats skall tillämpas på *stiftssamfälligheter samt Stockholms territoriella församlingar och kyrkliga samfälligheter*. Föreskrifterna om kommunstyrelsen och landstingsstyrelsen skall därvid avse *stiftsstyrelsen respektive kyrkorådet*.

I andra kommuner än Stockholms kommun skall kommunstyrelsen underrätta skattemyndigheten om beslut av församlingar och kyrkliga samfälligheter inom kommunen om skattesatsen för det följande året.

Föreslagen lydelse

Om skattesatsen inte har fastställts före oktober månads utgång, skall styrelsen genast underrätta skattemyndigheten om styrelsens förslag till skattesats. Har någon annan skattesats än den föreslagna fastställts, skall styrelsen genast underrätta skattemyndigheten och *Riksskatteverket* om den fastställda skattesatsen. Om budgeten inte har fastställts före november månads utgång, skall, så snart skattesatsen för den preliminära skatten har fastställts, skattemyndigheten underrättas om skattesatsen.

3b§³

Föreskrifterna i 3 a § om underrättelse om fastställd skattesats skall tillämpas på *avgiftssats enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund*. Föreskrifterna om kommunstyrelsen och landstingsstyrelsen skall därvid avse *Svenska kyrkan och annat registrerat trossamfund, som skall få statlig hjälp med att uppbära avgift*.

Trossamfunden skall i samtliga fall underrätta enbart Riksskatteverket om avgiftssatsen.

³ Senaste lydelse 1992:341.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §⁴

Vad som i denna paragraf sägs om kommun och kommunalskattemedel tillämpas också i fråga om landsting och landstingskattemedel.

En kommun har rätt att under visst år (beskattningsåret) av staten uppbära preliminära kommunalskattemedel med ett belopp som motsvarar produkten av de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna i kommunen enligt skattemyndighetens beslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324) om taxering till kommunal inkomstskatt (skatteunderlaget) året före beskattningsåret, den skattesats som har beslutats för beskattningsåret och de uppräkningsfaktorer enligt tredje stycket som har fastställts senast i september året före beskattningsåret.

Senast i september varje år skall regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, fastställa två uppräkningsfaktorer som skall svara mot den uppskattade procentuella förändringen av skatteunderlaget i riket. Den ena skall avse förändringen mellan andra och första året före beskattningsåret. Den andra skall avse förändringen mellan året före beskattningsåret och beskattningsåret.

Innan skattemyndigheten betalar ut kommunalskattemedel till kommunerna skall avräkning göras enligt 10 § lagen (1995:1516) om utjämningsavgift för kommuner och landsting, 2 § lagen (1995:1518) om mervärdeskattekonton för kommuner och landsting och 16 kap. 9 § skattebetalningslagen (1997:000). Vidare skall tillägg göras för bidrag enligt 10 § lagen (1995:1515) om utjämningsbidrag till kommuner och landsting samt för bidrag enligt 1 och 2 §§ lagen (1995:1514) om generellt statsbidrag till kommuner och landsting. Det belopp som framkommer skall betalas ut med en tolfedel per månad den tredje vardagen räknat från den 17 i månaden, varvid dag som enligt 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid jämföras med allmän helgdag inte skall medräknas. Är kommunens fordran inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari, skall utbetalningarna dessa månader grundas på samma belopp som utbetalningen i december månad det föregående året. När särskilda skäl föranleder det får skattemyndigheten dock förordna att utbetalningen skall grundas på ett annat belopp. Om något av de belopp som utbetalningen i månaderna januari och februari grundats på inte motsvarar en tolfedel av kommunens fordran, skall den jämkning som föranleds av detta ske i fråga om utbetalningen i mars månad.

En slutavräkning av kommunalskattemedlen skall ske när den årliga taxeringen under året efter beskattningsåret har avslutats. Produkten av skatteunderlaget enligt den taxeringen och den skattesats som har beslutats

⁴ Senaste lydelse av första stycket 1992:1584, andra och tredje styckena 1996:743, fjärde stycket SOU 1996:100 och av femte stycket 1995:1519.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

för beskattningsåret utgör de slutliga kommunalskattemedlen. Om summan av dessa överstiger summan av de preliminära kommunalskattemedlen enligt andra stycket skall skillnaden betalas ut till kommunerna med ett enhetligt belopp per invånare den 1 november året efter beskattningsåret. I motsatt fall skall skillnaden återbetalas av kommunerna med ett enhetligt belopp per invånare den 1 november året efter beskattningsåret. Utbetalning eller återbetalning skall göras i januari andra året efter beskattningsåret.

4 a§⁵

Församling är berättigad att under visst år av staten uppbära *församlingsskatt* med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av *antalet skattekronor och skatteören* i församlingen enligt skattemyndighetens beslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324) vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den *skattesats* som har bestämts för året före taxeringsåret. Har *skattskyldig enligt lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör svenska kyrkan åtnjutit lindring i skattskyldigheten till församlingen, skall belopp, som församlingen annars skulle ha varit berättigad att uppbära av staten, nedsättas i motsvarande mån.*

Har enligt 19 kap. 7 § kyrkolagen (1992:300) någon annan *skattesats* slutligt fastställts än den som har bestämts tidigare, skall till grund för utbetalningen läggas den *utdebitering* som har bestämts i samband med att budgeten fastställdes.

Församling eller kommun som är huvudman för *begravningsverksamhet* är berättigad att under visst år av staten uppbära *begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144) eller avgift för begravningsverksamhet enligt 2 § lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund* med belopp som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av *de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna* i församlingen enligt skattemyndighetens beslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324) vid det föregående årets (taxeringsåret) taxering, beräknat efter den *avgiftssats* som har bestämts för året före taxeringsåret.

Har enligt 9 kap. 4 § begravningslagen någon annan *avgiftssats för begravningsavgift och avgift för begravningsverksamhet enligt 2 § lagen om avgift till registrerat trossamfund* slutligt fastställts än den som har bestämts tidigare, skall till grund för utbetalningen läggas den *avgiftssats* som har bestämts i samband med att budgeten fastställdes.

⁵ Senaste lydelse 1994:964.

Nuvarande lydelse

Församling är berättigad att under ett visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den *skattesats* som har beslutats för året och *det antal skattekrönor och skatteören*, som enligt skattemyndighetens beslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. *Förskottet skall ned sättas i motsvarande mån som skattskyldiga i församlingen åtnjutt lindring i skattskyldigheten enligt lagen om viss lindring i skattskyldigheten för den som inte tillhör Svenska kyrkan. Det återstående beloppet ingår i församlingens fordran hos staten vid ingången av året efter det år, då beslutet fattades.* Förskottet avräknas mot *den församlingsskatt*, som församlingen har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör *församlingens fordran* hos staten enligt denna paragraf skall *skattemyndigheten* under samma år utanordna till *församlingen* med en tolfedel *den 18 i varje kalendermånad*. Är *församlingens fordran* inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och februari, skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som har utbetalats i december månad det föregående året. När särskilda skäl föranleder det får *skattemyndigheten* dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om

Föreslagen lydelse

Församling *eller kommun som är huvudman för begravningsverksamhet* är berättigad att under ett visst år av staten såsom förskott uppbära ett belopp som motsvarar produkten av den *avgiftssats* som har beslutats för året *och de sammanlagda beskattningsbara förvärvsinkomsterna*, som enligt skattemyndighetens beslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen rörande det föregående årets taxering till kommunal inkomstskatt har påförts de skattskyldiga. Förskottet avräknas mot *de avgifter*, som församlingen *respektive kommunen* har rätt att uppbära av staten på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästföljande stycke utanordnas

Belopp, som vid ingången av ett år utgör *församlingarnas respektive kommunens fordran* hos staten enligt denna paragraf skall *Riksskatteverket* under samma år utanordna till *Svenska kyrkan respektive kommunen* med en tolfedel *per månad den tredje vardagen räknat från den 17 i månaden, varvid dag som enligt 2 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid jämfälls med allmän helgdag inte skall medräknas*. Är *församlingarnas respektive kommunens fordran* inte uträknad vid utbetalningstillfällena i månaderna januari och

Nuvarande lydelse

något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolfedel av *församlingens* fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp, som utbetalas i mars månad.

Vad som har sagts om församling tillämpas på motsvarande sätt i fråga om *kyrklig samfällighet*.

Finner skattemyndighet på grund av anmärkning eller eljest att av *skattemyndigheten* meddelat beslut enligt denna lag blivit uppenbart oriktigt till följd av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende, skall *skattemyndigheten* meddela beslut om rättelse.

Talan mot skattemyndighetens beslut enligt denna lag föres hos regeringen *genom besvär*.

Föreslagen lydelse

februari, skall vid dessa tillfällen utbetalas samma belopp som har utbetalats i december månad det föregående året. När särskilda skäl föranleder det får *Riksskatteverket* dock förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om något av de belopp som utbetalades i månaderna januari och februari inte motsvarar en tolfedel av *församlingarnas respektive kommunens* fordran, skall den jämkning som föranleds härav ske i fråga om det belopp, som utbetalas i mars månad.

Vad som har sagts om församling tillämpas på motsvarande sätt i fråga om *trossamfund enligt 3 § tredje stycket*. Det gäller då de avgifter enligt lagen om avgift till registrerat trossamfund som avser annat än avgifter för begravningsverksamhet.

5 §⁶

Finner skattemyndigheten *eller Riksskatteverket* på grund av anmärkning eller eljest att av *myndigheten* meddelat beslut enligt denna lag blivit uppenbart oriktigt till följd av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende, skall *myndigheten* meddela beslut om rättelse.

6 §⁶

Skattemyndighetens eller Riksskatteverkets beslut enligt denna lag överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999.

⁶ Senaste lydelse 1990:353.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landsting och församlingar

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landsting och församlingar skall ha följande lydelse.

4 §¹

Nuvarande lydelse

Vad som sagts i denna lag om kommun och kommunalskatt skall gälla också för landsting och landstingskatt. Bestämmelserna i 1 § skall gälla också för församling och församlingsskatt.

Föreslagen lydelse

Vad som sagts i denna lag om kommun och kommunalskatt skall gälla också för landsting och landstingskatt. Bestämmelserna i 1 § skall gälla också för församling samt avgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144) och kyrkoavgift enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999. Äldre bestämmelser skall fortfarande gälla i fråga om församlingsskatt avseende 2000 och tidigare års taxeringar.

¹ Senaste lydelse 1995:1520.

1.7 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom förskrivs att 9 kap. 1 § sekretesslagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §¹

Sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Motsvarande sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser förande av eller uttag ur register som avses i skatteregisterlagen (1980:343) för uppgift som tillförts sådant register och hos kommun eller landsting för uppgift som lämnats dit i ett ärende om förhandsbesked i skatte- eller taxeringsfråga. Uppgift hos Tullverket får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. För uppgift i mål hos domstol gäller sekretessen endast om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Detsamma gäller uppgift som med anledning av överklagande hos domstol registreras hos annan myndighet enligt 15 kap. 2 § första stycket 3 eller 4. Har uppgift i mål hos domstol erhållits från annan myndighet och är den sekretessbelagd där, gäller dock denna sekretess hos domstolen, om uppgiften saknar betydelse i målet.

Med skatt avses i detta kapitel skatt på inkomst och, med undantag för arvsskatt och gåvoskatt, annan direkt skatt samt omsättningsskatt, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs arbetsgivaravgift, prisregleringsavgift och liknande avgift samt skatte- och avgiftstillägg och förseningsavgift. Med verksamhet som avser bestämmande av skatt jämställs verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst.

Med skatt avses i detta kapitel skatt på inkomst och, med undantag för arvsskatt och gåvoskatt, annan direkt skatt samt omsättningsskatt, tull och annan indirekt skatt. Med skatt jämställs arbetsgivaravgift, prisregleringsavgift och liknande avgift, *avgift enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund* samt skatte- och avgiftstillägg och förseningsavgift. Med verksamhet som avser bestämmande av skatt jämställs verksamhet som avser bestämmande av pensionsgrundande inkomst.

¹ Senaste lydelse 1996:155.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Sekretessen gäller inte beslut, varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs, såvida inte beslutet meddelas i ärende om

1. förhandsbesked i taxerings- eller skattefråga,
2. medgivande att skattepliktig intäkt enligt reglerna om statlig inkomstskatt inte skall anses uppkomma vid avyttring av aktier i fåmansföretag,
3. beskattning av utländska forskare vid tillfälligt arbete i Sverige när beslutet har fattats av Forskarskattenämnden.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivits i lag om förfarande vid beskattning eller om skatteregister. Vidare får utan hinder av sekretessen uppgift i en revisionspromemoria lämnas till förvaltare i den reviderades konkurs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. *När det gäller avgift enligt lagen (1999:00) om avgift till registrerat trossamfund gäller dock sekretessen i högst sjuttio år.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999.

1.8 Förslag till lag om ändring i skatteregisterlagen (1980:343)

Härigenom föreskrivs att 7 § skatteregisterlagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹

För fysisk och juridisk person får, utöver de uppgifter som anges i 5 och 6 §§, det centrala skatteregistret innehålla följande uppgifter.

1. Sådana uppgifter om ägarförhållandena i fåmansföretag, företag som enligt 3 § 12 a mom. tredje stycket lagen(1947:576) om statlig inkomstskatt skall behandlas som fåmansföretag, fåmansägt handelsbolag och dotterföretag som avses i 2 kap. 16 § lagen (1990:325) om själv-deklaration och kontrolluppgifter.

2. Uppgifter angående avslutad revision, verkställt besök eller annat sammanträffande enligt 3 kap. 7 § taxeringslagen (1990:324), 17 kap. 4 § mervärdesskattelagen (1994:200), 78 § 2 a mom. uppbördslagen (1953:272) eller 27 a § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare. För varje sådan åtgärd får anges tid, art, beskattningsperiod, skatteslag, myndighets beslut om beloppsmässiga ändringar av skatt eller underlag för skatt med anledning av åtgärden samt uppgift huruvida bokföringsskyldighet har fullgjorts.

3. Uppgift om registrering av skyldighet att betala skatt, uppgift om innehav av skattsedel på preliminär skatt, uppgifter om beslut om återkallelse av skattsedel på preliminär F-skatt med angivande av skälen för beslutet, uppgifter som behövs för att bestämma skatt eller avgift enligt uppbördslagen, lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare, lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, lagen (1990:912) om nedsättning av socialavgifter, mervärdesskattelagen och lagen (1951:763) om beräkning av statlig inkomstskatt på ackumulerad inkomst samt uppgifter om redovisning, inbetalning och återbetalning av sådana skatter eller avgifter.

4. Uppgift om maskinellt framställt förslag till beslut om beskattning.

5. Uppgift om ansökan om anstånd att lämna deklaration, uppgift om beslut om anstånd med avgivande av deklaration och med betalning av skatt, dock ej skälen för ansökningarna eller besluten, samt uppgift om att laga förfall föreligger för underlåtenhet att fullgöra deklara-tions-skyldig-heten.

6. Administrativa och tekniska uppgifter som behövs för beskattningen.

¹ Senaste lydelse 1996:1344.

7. Uppgifter som skall lämnas i förenklad självdeklaration, särskild självdeklaration enligt 2 kap. 10 § första stycket punkterna 2–4 och andra stycket lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter samt uppgifter som skall lämnas enligt 2 kap. 25 § lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter.

8. Uppgift om beslut om beskattning, dock ej skälen för beslutet och uppgift om utmätning enligt 68 § 6 mom. uppbördslagen.

9. Uppgift om att fordran mot personen registrerats hos kronofogdemyndighet, uppgift om indrivningsresultat, uppgift om att en person ålagts betalningsskyldighet i egenskap av bolagsman eller företrädare för en juridisk person, uppgift om beslut om skuldsanering, ackord, likvidation eller konkurs samt uppgift om betalningsinställelse.

10. Uppgift om antal anställda och de anställdas personnummer.

11. Uppgift om telefonnummer, särskild adress för skattsedelsförsändelse samt namn, adress och telefonnummer för ombud.

12. Uppgift från kontrolluppgift som enligt 3 kap. lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter skall lämnas utan föreläggande samt från sådan särskild uppgift som avses i 3 § lagen (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

13. Uppgift om beteckning, köpeskilling, basvärde, delvärde, taxeringsvärde, omräknat delvärde, beskattningsnatur, typ av fång och tidpunkt för fångat för fastighet som ägs eller innehas av personen, andelens storlek om fastigheten har flera ägare och övriga uppgifter som behövs för beräkning av statlig fastighetsskatt samt uppgift som behövs för värdering av bostad på fastighet.

14. Uppgift om tid och art för planerad eller pågående revision samt beskattningsperiod och skatteslag som denna avser samt uppgift om tid för planerat besök eller annat sammanträffande enligt 3 kap. 7 § taxeringslagen, 17 kap. 4 § mervärdesskattelagen, 78 § 2 a mom. Uppbördslagen eller 27 a § lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare.

15. Uppgift om postgiro- och bankgironummer, om personen är näringsidkare samt, om fullmakt lämnats för bank- eller postgiro att ta emot skatteåterbetalning på ett konto, datum för fullmakten samt kontots nummer och typ.

16. Uppgift om antal dagar för vilka den skattskyldige uppburit sjöinkomst enligt punkt 1 av anvisningarna till 49 § kommunalskattelagen (1928:370).

17. Uppgift om omsättning i näringsverksamhet.

18. Uppgifter angående resultat av bruttovinstberäkning, annan beräkning av relationstal eller liknande, skönsmässig beräkning och belopp som under beskattningsåret stått till förfogande för levnadskostnader.

19. Uppgift från centrala bilregistret om innehav av fordon samt om fordonets registreringsnummer, märke, typ och årsmodell.

20. Uppgift för beräkning av skattereduktion för fackföreningsavgift, uppgifter enligt 6 § första och andra styckena lagen (1993:672) om skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete på bostadshus, uppgifter

enligt 7 § lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar, uppgifter enligt 6 § första och andra styckena lagen (1996:725) om skattereduktion för utgifter för byggnadsarbete på bostadshus för bestämmande av skattereduktion enligt nämnda lagar samt uppgift om beslut om sådan skattereduktion.

21. Uppgift om bosättningsland och tidpunkt för byte av bosättningsland.

22. Uppgifter om antal årsanställda i en koncern i fall som avses i 2 kap. 16 § sista stycket lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter, totalt respektive i Sverige, koncernomsättning och koncernbalansomslutning för koncernmoderföretag.

23. Uppgift om beteckning på ersättningsbostad som avses i 11 § lagen (1993:1469) om uppskovsavdrag vid byte av bostad, uppskovsavdragets storlek, belopp som enligt 10 § nämnda lag skall reducera omkostnadsbeloppet samt, om ersättningsbostaden utgörs av bostad som avses i 11 § andra meningen nämnda lag, föreningens eller bolagets organisationsnummer och namn.

24. Uppgift som skall lämnas enligt 13 kap. 29 eller 30 § mervärdesskattelagen.

25. De uppgifter om trossamfund och grunder för debitering av avgift som behövs för uppbärande av avgifter enligt lag (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999.

1.9 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 §, 8 kap. 3 §, 11 kap. 7, 8, 10, 12 och 14 §§ samt rubriken närmast före 10 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag gäller vid beräkning, debitering, redovisning och betalning av

- | | |
|---|---|
| <p>1. avgift enligt lagen (1981:691) om socialavgifter,
2. sådan skatt eller avgift som avses i 1 kap. 1 § första stycket taxeringslagen (1990:324),
3. skatt enligt lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,
4. skatt enligt mervärdes-skattelagen (1994:200),
5. avgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
6. skattetillägg och förseningsavgift i fråga om sådan skatt eller avgift som avses i 1–5 samt förseningsavgift enligt fastighets-taxeringslagen (1979:1152), och
7. ränta på skatt, skattetillägg eller avgift som avses i 1–6.</p> | <p>4. <i>begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144)</i>
5. skatt enligt mervärdes-skattelagen (1994:200),
6. avgift enligt lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,
7. <i>avgift enligt lagen(1999:000) om avgift till registrerat trossamfund,</i>
8. <i>skatt enligt lagen (1999:000) om kyrkoantikvarisk skatt,</i>
9. skattetillägg och förseningsavgift i fråga om sådan skatt eller avgift som avses i 1–8 samt förseningsavgift enligt fastighets-taxeringslagen (1979:1152), och
10. ränta på skatt, skattetillägg eller avgift som avses i 1–9.</p> |
|---|---|

¹ Senaste lydelse enligt lagrådsremiss den 6 februari 1997.

8 kap.

3 §¹*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

De allmänna skattetabellerna skall ange skatteavdraget på olika inkomstbelopp, beräknade för en månad eller kortare tid, och grundas på att

1. inkomsten är oförändrad under inkomståret,
 2. arbetstagaren endast kommer att taxeras för den inkomst som anges i tabellen,
 3. arbetstagaren inte skall betala någon annan skatt eller avgift än kommunal inkomstskatt, statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster och avgifter enligt lagen (1994:1744) om allmänna egenavgifter, och
 4. arbetstagaren vid inkomsttaxeringen inte medges något annat avdrag än avdrag för avgifter enligt lagen om allmänna egenavgifter och grundavdrag.
- Skattetabellerna skall ange skatteavdraget med utgångspunkt från att kommunal inkomstskatt beräknas efter *skattesatser* i hela krontal.
- Av tabellerna skall också framgå skatteavdraget för den som inte är skyldig att betala allmännaegenavgifter.

3. arbetstagaren inte skall betala någon annan skatt eller avgift än kommunal inkomstskatt, statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster, *begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144)*, avgifter enligt lagen (1994:1744) om allmänna egenavgifter, *avgift enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund och skatt enligt lagen (1999:000) om kyrkoantikvarisk skatt*, och

Skattetabellerna skall ange skatteavdraget med utgångspunkt från att kommunal inkomstskatt, *begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen och avgift enligt lagen om avgift till registrerat trossamfund* beräknas efter *en sammanlagd skattesats* i hela krontal.

¹ Senaste lydelse enligt lagrådsremiss den 6 februari 1997.

11 kap.

7 §¹*Nuvarande lydelse*

För en fysisk person som kan få en A-skattsedel enligt 4 kap. 12 §, skall skattemyndigheten bestämma tillämplig skattetabell med ledning av *bestämmelsen* i 14 § 1.

Beslut om tillämplig skattetabell skall fattas senast den 18 januari under inkomståret. Om en skattskyldig som tidigare inte har haft inkomst från vilken skatteavdrag skall göras får sådan inkomst, skall beslut om tillämplig skattetabell fattas så snart som möjligt.

Föreslagen lydelse

För en fysisk person som kan få en A-skattsedel enligt 4 kap. 12 §, skall skattemyndigheten bestämma tillämplig skattetabell med ledning av *bestämmelserna* i 14 § 1 och 3 eller 4.

8 §¹

Om det i *den kommunala skattesats* som gäller för den skattskyldige ingår öretal över femtio, tillämpas skattetabellen med närmaste högre hela krontal. Annars tillämpas skattetabellen med närmaste lägre hela krontal.

Om det i *summan av skatte- och avgiftssatserna enligt 14 § 1 och 3 eller 4* som gäller för den skattskyldige ingår öretal över femtio, tillämpas skattetabellen med närmaste högre hela krontal. Annars tillämpas skattetabellen med närmaste lägre hela krontal.

*Sen ändring av kommunal skattesats**Sen ändring av skatte- eller avgiftssats*10 §¹

Om en *skattesats för kommunal inkomstskatt* har ändrats genom beslut så sent under december året före inkomståret att ändringen inte kan beaktas vid tillämpningen av 3, 7, 8 eller 9 §, skall den tidigare *skattesatsen* tillämpas.

Om en *skatte- eller avgiftssats enligt 14 § 1, 3 eller 4* har ändrats genom beslut så sent under december året före inkomståret att ändringen inte kan beaktas vid tillämpningen av 3, 7, 8 eller 9 §, skall den tidigare *skatte- eller avgiftssatsen* tillämpas.

¹ Senaste lydelse enligt lagrådsremiss den 6 februari 1997.

12 §¹*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

I slutlig skatt ingår

1. skatt som avses i 1 kap. 1 § första och fjärde styckena taxeringslagen(1990:324),

2. egenavgifter som avses i 3 kap. lagen (1981:691) om socialavgifter,

3. skatt som avses i 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster, *och*

4. avgift som avses i 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift.

3. skatt som avses i 2 § lagen (1990:659) om särskild löneskatt på vissa förvärvsinkomster,

4. *begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144),*

5. avgift som avses i 2 § lagen (1994:1920) om allmän löneavgift,

6. *avgift enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund, och*

7. *skatt enligt lagen (1999:000) om kyrkoantikvarisk skatt.*

14 §¹

När den slutliga skatten bestäms gäller att

1. kommunal inkomstskatt räknas ut i en post med ledning av den skattesats som för inkomståret gäller för den skattskyldige i hemortskommunen, *och*

2. egenavgifter enligt lagen (1981:691) om socialavgifter debiteras på grundval av uppgifter om försäkringsförhållanden som lämnas av den allmänna försäkringskassan

3. *begravningsavgift enligt 9 kap. begravningslagen (1990:1144) räknas ut med ledning av den avgiftssats som för inkomståret gäller för den skattskyldige enligt de uppgifter som lämnats för den församling där den skattskyldige enligt reglerna om hemortskommun anses ha sin hemort och*

¹ Senaste lydelse enligt lagrådsremiss den 6 februari 1997.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4. avgift enligt lagen (1999:000) om avgift till registrerat trossamfund räknas ut med ledning av den avgiftssats som för inkomståret gäller för den skattskyldige enligt de uppgifter som lämnats av trossamfund, som skall uppbära avgiften.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1999 och tillämpas första gången i fråga om preliminär skatt för inkomståret 2000 och slutlig skatt enligt 2001 års taxering.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Uppdraget

Ett principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan fattades i december 1995 (prop.1995/96:80, bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84). Med anledning av beslutet behövde ett antal delfrågor utredas. Regeringen tillsatte därför utredningar respektive gav särskilda utredningsuppdrag på sex olika områden. Utredningsdirektiven finns i bilaga 1.

Utgångspunkten för utredningarnas arbete skulle vara regeringens principproposition Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80) och riksdagens beslut den 8 december 1995 om relationsändringen. Ett särskilt beredningsorgan, stat-kyrkadelegationen, inrättades för att underlätta utredningsarbetet. Samverkan skulle också ske mellan staten och Svenska kyrkans utredningar. Svenska kyrkan tillsatte fyra inomkyrkliga utredningar som under en ledningsgrupp svarar för utredningsarbetet på den kyrkliga sidan.

Riksskatteverket (RSV) fick i särskilt uppdrag att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift. Utgångspunkten för utredningen skulle vara att den nuvarande församlingsskatten ersätts av en obligatorisk kyrkoavgift för dem som tillhör Svenska kyrkan. Den särskilda lagen om Svenska kyrkan skall föreskriva skyldigheten att betala kyrkoavgift. Kyrkoavgiften skall, kostnadsfritt för Svenska kyrkan, tas ut tillsammans med och på samma sätt som inkomstskatten. Den som inte tillhör Svenska kyrkan skall inte vara skyldig att betala någon avgift till Svenska kyrkan. Även andra trossamfund än Svenska kyrkan skall kunna få hjälp med avgiftsuppbörd genom skattemyndigheternas försorg.

RSV skall, enligt direktiven

- efter samråd med Svenska kyrkans centralstyrelse lägga fram förslag till hur uppbörden av kyrkoavgift kan fogas in i uppbördssystemet för skatt
- utreda frågan om utebliven betalning och hur krav på inbetalning av obetalda belopp kan hanteras
- utreda vid vilken tidpunkt och på vilket sätt uppburna avgifter skall redovisas och betalas till kyrkan
- uppmärksamma att den kyrkliga indelningen i princip blir en inomkyrklig fråga och hur detta påverkar uppbördshjälpen

- utreda de tekniska förutsättningarna för uppördshjälp åt andra trossamfund än Svenska kyrkan och lämna principförslag till utformning samt beräkna kostnaderna för detta
- överväga frågan om dessa trossamfund måste inhämta varje medlems medgivande innan underlag lämnas till skattemyndigheterna för debitering
- föreslå hur behovet av sekretess kan tillgodoses vid uppördshjälp åt andra trossamfund än Svenska kyrkan
- lägga fram förslag till de lagändringar som uppördshjälpens kan kräva.

2.2 Utredningsarbetet

Inom Riksskatteverket har främst representanter för beskattningsområdet deltagit i arbetet. Vid behov har även representanter för områdena folkbokföring och val knutits till arbetet. Utredningen har i sitt arbete dessutom haft stöd av en referensgrupp med representanter för skattemyndigheterna respektive arbetsområdena folkbokföring och val hos RSV.

Under arbetets gång har utredningen löpande haft kontakter med övriga statliga utredningar och med vissa av de inomkyrkliga utredningarna. De huvudsakliga kontakterna har skett via stat-kyrkadelegationen. Kontakterna med andra trossamfund än Svenska kyrkan har till största delen skett med hjälp av SST (Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund), dels vid två konferens- och informationstillfällen i SST:s regi, dels via en enkät till trossamfunden om intresset för uppördshjälp och om deras synpunkter på utformningen av avgiftsuppbörden.

Innan betänkandet lagts fram har RSV, i enlighet med utredningsdirektiven, haft samråd med Svenska kyrkans centralstyrelse.

2.3 Beröringspunkter med övriga utredningar

Utredningen om konstitutionella och andra rättsliga frågor

Utredningen skall utforma bestämmelserna i lagen om Svenska kyrkan respektive lagen om trossamfund. Att de som tillhör Svenska kyrkan skall betala kyrkoavgift skall framgå av lagen om Svenska kyrkan. Om rätten till uppördshjälp skall finnas bestämmelser i lagen om trossamfund. Den närmare utformningen av uppördshjälpens kommer dock inte att framgå av dessa lagar. Utredningen skall också överväga om den kyrkliga uppörden bör kallas kyrkoavgift eller kyrkoskatt.

Utredningen skall vidare bedöma om det finns ett behov av sekretess vid den uppördshjälp staten skall lämna kyrkan. RSV-utredningen skall

göra motsvarande bedömning vad gäller uppbördshjälpen åt andra trossamfund.

Utredningen om begravningsverksamheten

Utredningen skall bland annat föreslå formerna för finansiering av begravningsverksamheten. För dem som tillhör Svenska kyrkan skall finansieringen ske via kyrkoavgiften. Utredningen skall efter samråd med bland andra RSV överväga de ekonomiska och praktiska frågor som kan uppstå med en sådan ordning. För dem som inte tillhör Svenska kyrkan skall utredningen överväga olika modeller som kan komma ifråga inom ramen för ett lokalt baserat system.

För RSV är finansieringsutformningen av särskilt intresse, dels genom sambandet med kyrkoavgiften, dels med tanke på en eventuell separat "begravningsavgift" som tas ut av deicke-tillhöriga.

Utredningen om personalfrågorna och om statligt stöd till trossamfund

En beröringspunkt med denna utredning är utformningen av det statliga stödet till trossamfund. I utredningsdirektiven sägs att samfunden bör kunna få uppbördshjälp eller statligt stöd på annat sätt. Utredningen skall föreslå vilka krav som bör ställas för statligt stöd och i vilka former det statliga stödet skall kunna utgå. RSV-utredningen å sin sida skall lämna principförslag till utformningen av avgiftsuppbörd och beräkna kostnaderna för detta. RSV skall också överväga om samfunden behöver hämta in varje medlems medgivande innan uppgifter för avgiftsuppbörd lämnas till skatteförvaltningen.

Utredningen skall också pröva de kostnader som förslagen från de statliga utredningarna för med sig. Utredningen skall, efter samråd med övriga utredningar, föreslå hur den sammanlagda finansieringen skall ske.

De inomkyrkliga utredningarna

Bland de inomkyrkliga utredningarna finns beröringspunkter främst med **utredningen om kyrklig ekonomi och egendom** som skall utarbeta de inomkyrkliga reglerna beträffande kyrkoavgiften **och utredningen om kyrkliga val och indelningsfrågor** som skall behandla den kyrkliga indelningen.

3 Bakgrund

3.1 Tidigare utredningsarbete

Frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan har sedan 1950-talet behandlats i ett antal statliga utredningar. Beskrivningar av det utredningsarbete som ledde fram till princippropositionen 1995/96:80 finns i bland annat Kyrkoberedningens slutbetänkande Staten och trossamfunden, SOU 1994:42, och i princippropositionen. RSV nöjer sig därför här med att konstatera att Kyrkoberedningens slutbetänkande gick ut på mycket bred remiss och att propositionen 1995/96:80 sedan överlämnades till riksdagen som godkände förslaget den 8 december 1995.

Innan propositionen förelades riksdagen hade regeringen redovisat sitt principförslag till 1995 års kyrkomöte. Kyrkomötets uppfattning var att skrivelsens grundelement, så som andra kyrkolagsutskottet preciserat dem, tillgodoser kyrkans behov och därmed kunde ligga till grund för reformarbetet.

3.2 Uppbördsfrågan i tidigare utredningar

Kyrkoberedningen ansåg att den nuvarande församlingsskatten bör ersättas av en kyrkoavgift för dem som tillhör Svenska kyrkan och föreslog en statlig uppbörd av kyrkoavgift för Svenska kyrkans räkning. Även andra trossamfund skulle, på vissa villkor, kunna få uppbördshjälp.

I avsnittet om uppbörd i Kyrkoberedningens slutbetänkande skissades översiktligt en avgiftsmodell där kyrkoavgiften tas ut i förhållande till inkomsten och ingår som en del av preliminär, slutlig och eventuell kvarstående skatt. Kyrkoberedningen ansåg dock att det borde ankomma på Svenska kyrkan själv att avgöra om en avgiftsfordran skulle överlämnas till kronofogdemyndigheten eller ej. Svenska kyrkan skulle enligt förslaget ersätta staten för den extra kostnad som det innebär att ta in kyrkoavgift tillsammans med skatten.

RSV framhöll i sitt yttrande (se bilaga 2) att

- ett villkor för statens medverkan i uppbörden av avgifter till Svenska kyrkan och andra trossamfund är att avgiftsuppbörden på ett smidigt sätt kan fogas in i det system för skatteuppbörd som kommer att finnas år 2000 och att

- en absolut förutsättning för uppördshjälpen är att avgiften fullt ut kan behandlas som skatt i uppördslagets mening. I detta ingår bl.a. att avgiften inte särbehandlas på det sätt som föreslagits i betänkandet utan kan restföras tillsammans med skatten i den mån det totala skatte- och avgiftsbeloppet inte betalas. RSV nämnde i yttrandet några av de problem som skulle uppstå om avgiften skulle brytas ut ur obetald skatt.

Vad gäller utbetalningen av avgiftsmedel yttrade RSV att den bör samordnas med nuvarande system för utbetalning till kommuner och landsting och att utbetalningen, på samma sätt som nu, grundas på senast kända skatteunderlag och beslutad skattesats och inte på faktiskt influtna medel. Staten skulle därmed stå för uppördsförlusterna men kompenseras för dessa genom ett påslag på administrationsersättningen för uppördshjälpen.

Skattemyndigheten i Stockholms län, som var remissinstans under RSV, avstyrkte förslaget om uppördshjälp. Myndigheten förutsåg att uppörden av kyrkoskatt inte skulle bli det okomplicerade inslag i skatteförvaltningens arbete som utredningen ansett. Skatteförvaltningen – personal och tekniska system – är redan i dag fullt utnyttjade. Varje ytterligare belastning på skattemyndigheternas "ordinarie" arbetsuppgifter kan enligt skattemyndigheten få negativa konsekvenser.

3.3 Uppördsfrågan i princippropositionen

Förslagen i propositionen finns beskrivna under respektive sakområde i avsnitten 4-11 i det följande.

Jämfört med Kyrkoberedningens slutbetänkande kan vissa förändringar konstateras:

- Underlaget för kyrkoavgiften har preciserats till "statligt beskattningsbar förvärvsinkomst", något som dock inte har kommenterats i propositionstexten
- Avgiftsuppörden kan utredas med utgångspunkt från att avgiften fullt ut kan behandlas som skatt
- Uppördshjälpen till Svenska kyrkan skall vara kostnadsfri för kyrkan, vilket är ett alternativ till statsbidrag.

Beträffande begravningsverksamheten, som behandlas av en annan statlig utredning, sägs i propositionen beträffande finansieringen att den som tillhör Svenska kyrkan skall betala sina kostnader via kyrkoavgiften. Frågan om hur övriga skall betala sin del av finansieringen skulle utredas vidare.

4 Avgiftsstruktur och avgiftsunderlag

RSV:s förslag:

Avgift tas ut med viss procent av den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten. Detta gäller såväl avgift till Svenska kyrkan som avgift till andra trossamfund som får uppbringningshjälp.

4.1 Nuvarande ordning

Församlingsskatten är en del av allmän kommunalskatt (1 kap. 1 § kommunalskattelagen, 1928:370). Församlingsskatt debiteras fysiska personer och dödsbon med viss procent av den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten. Procentsatsen varierar beroende på vilken församling personen tillhör. Personer som inte tillhör Svenska kyrkan omfattas av lagen (1951:691) om lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan. De debiteras församlingsskatt med 25 % av den procentsats som gäller för den församling de tillhör. Dessa 25 % är avsedda att täcka kostnaderna för begravningsverksamheten.

Församlingsskatten ingår i den preliminära skatten. Preliminär skatt tas ut i form av A-skatt (främst för löntagare och pensionärer) eller F-skatt (för företagare). A-skatt betalas huvudsakligen genom att arbetsgivare gör skatteavdrag från de anställdas löner och betalar in skatten till skattemyndigheten varje månad. Hur stort avdrag som skall göras för varje person läser arbetsgivaren av i preliminärskatttabeller. Tabellerna anger den preliminära skatten på olika inkomstbelopp. Av de skatter och avgifter som ingår i skatteuträkningen i tabellerna är det bara kommunalskatten som varierar. Övriga komponenter är generella och beräknas lika för alla. En tabell för varje kommunalskattesats (uttryckt i hela krontal) tas därför fram.

För att få bättre överensstämmelse mellan preliminär och slutlig skatt än vad avdrag enligt tabellerna ger kan man begära jämkning av preliminärskatteavdraget. Ett skäl kan vara att man har rätt till avdrag utöver grundavdrag och avdrag föregenavgifter.

Den som har A-skatt kan också ha en debiterad A-skatt, särskild A-skatt, som han betalar själv. Skälet till att särskild A-skatt införts är att vissa kategorier som inte har rätt till F-skatt kan ha behov av en debiterad

skatt som de kan betala själva, exempelvis företagare som inte får eller inte vill ha F-skatt.

F-skatten är en debiterad skatt som enbart är avsedd för företagare.

F-skatt och särskild A-skatt skall debiteras med ett belopp som motsvarar 110 % eller 105 % av senaste slutliga skatt, dock lägst med samma belopp som preliminärskatten året före inkomståret. Skatten kan också bestämmas genom en preliminär taxering.

4.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven

I princippropositionen sägs bl.a. att

- kyrkoavgiften bör tas ut i förhållande till inkomst
- till grund för beräkningen bör läggas den statligt beskattningsbara förvärvsinkomsten
- den som inte tillhör Svenska kyrkan bör inte vara skyldig att betala kyrkoavgift
- även andra trossamfund än Svenska kyrkan skall på vissa villkor kunna få uppördshjälp.

Något skäl till att avgiftsunderlaget skall vara den statligt – och inte som nu den kommunalt – beskattningsbara förvärvsinkomsten anges inte.

I utredningsdirektiven sägs i den allmänna beskrivningen att kyrkoavgiften skall tas ut "tillsammans med och på samma sätt som inkomstskatten" utan att avgiftsstrukturen närmare berörs. Frågan om avgiftsunderlag berörs inte. Vad gäller andra trossamfund än Svenska kyrkan sägs i direktiven enbart att RSV skall utreda de tekniska förutsättningarna för uppördshjälp och lämna förslag till utformning.

4.3 RSV:s överväganden

4.3.1 Avgiftsstruktur

RSV har övervägt två alternativ:

- Avgift tas ut med viss procent på avgiftsunderlaget (beskattningsbar förvärvsinkomst)
- Avgift tas ut med ett fast belopp per år, oberoende av inkomst

I princippropositionen sägs att kyrkoavgiften bör tas ut i förhållande till inkomst. Ett procentuellt uttag i förhållande till inkomst har därför varit huvudalternativet. Alternativet med fast avgift har dock också studerats, främst med tanke på andra trossamfunds eventuella önskemål.

Under det första alternativet kan två "underalternativ" urskiljas:

- Avgift tas ut med en enhetlig procentsats på avgiftsunderlaget för alla inom ett visst samfund
- Avgift tas ut med lokalt varierande procentsatser på avgiftsunderlaget

Procentuell avgift

Avgiftsdebitering med en enhetlig procentsats för alla inom respektive samfund är, allmänt sett, det alternativ som skulle vara enklast att hantera i skattesystemet. Inom Svenska kyrkan kommer dock avgiftsuttaget att variera lokalt mellan församlingar/sammanslutningar av församlingar på samma sätt som dagens församlingsskatt. Rätten för församlingarna att besluta om sitt eget avgiftsuttag kommer att skrivas in i lagen om Svenska kyrkan. Förutsatt att skatteförvaltningen på ett enkelt och säkert sätt får uppgift om de lokala avgiftssatser som skall gälla kan avgift påföras med olika procentsatser för olika individer inom Svenska kyrkan, beroende på vilken församling de tillhör. Vad RSV lägger in i "på ett enkelt och säkert sätt" beskrivs i avsnitt 7 om uppgiftslämnandet till skatteförvaltningen.

För andra trossamfund än Svenska kyrkan är alternativet med enhetlig procentuell avgift i förhållande till inkomst det alternativ som är det administrativt enklaste och som RSV därför förordar. I den mån ett sådant samfund består av lokala enheter med rätt att ta ut sin egen avgift kan debitering med lokalt varierande procentsatser vara tekniskt möjlig. Det förutsätter dock att samfundet centralt på datamedium lämnar uppgift om den procentsats som skall gälla för varje individ eftersom RSV inte avser att registrera lokala indelningar för andra trossamfund än Svenska kyrkan

Fast avgift

Alternativet med fast avgift har flera nackdelar. Ett vägande skäl emot fast avgift är svårigheten att foga in en sådan i preliminärskattesystemet. Eftersom RSV förutsätter att avgiftsmedel skall betalas ut till samfundet redan under inkomståret måste avgiften kunna tas ut i form av preliminär skatt. Ett annat viktigt skäl för att avgiften skall ingå i preliminär skatt är att den skattskyldige annars kan komma att påföras kostnadsränta (i det föreslagna skattekontosystemet) på grund av skillnaden mellan preliminär och slutlig skatt.

Om en fast avgift skulle fogas in i preliminärskattesystemet skulle detta kräva att

- varje skattetabell förses med en extra kolumn för varje aktuell fast avgift, vilket får betraktas som en enbart teoretisk möjlighet som inte är genomförbar i praktiken eller att
- alla personer som skall debiteras fast avgift får beslut om skattejämkning varje år (stående jämkning) eller att
- alla med fast avgift debiteras denna som en särskild A-skatt som de skall betala själva.

Särskild A-skatt som inte uppgår till 2000 kr skall, enligt den föreslagna skattebetalningslagen, inte debiteras. Samfundsavgiften kommer sannolikt i de flesta fall att ligga under denna gräns. Alternativet särskild A-skatt är vidare främst avsett för situationer där ingen arbetsgivare finns som kan göra skatteavdrag. Det syftar alltså inte i första hand till att åstadkomma en bättre skatteberäkning. För detta finns jämningsinstitutet.

Ett jämningsbeslut kan ange att preliminärskatten skall dras av med viss procent av lönen (procentjämkning) eller att arbetsgivaren skall öka/minska lönen med visst belopp innan skatteavdraget läses av i skattetabellen (beloppsjämkning). Ingetdera alternativet beräknas på ett sådant sätt att en fast avgift på ett smidigt sätt kan fogas in i beräkningen. Ett jämningsbeslut är i dag alltid utformat på sådant sätt att det utgår från den inkomst som avdraget skall beräknas på. Man kan anta att ett antal av de aktuella personerna redan har stående jämkning av andra skäl än samfundsavgiften (exempelvis på grund av avdrag för skuldräntor). Att föra in ett fast avgiftsbelopp i ett andra steg i beräkningen skulle komplicera.

Med en fast avgift skulle vidare alla medlemmar/betjänade bli avgiftsskyldiga, dvs. även personer utan beskattningsbar förvärvsinkomst. Samfundet skulle kunna undanta exempelvis barn från avgiftsdebitering genom att inte ta med dem i det underlag för debitering som de lämnar till RSV. Vuxna personer utan förvärvsinkomst skulle däremot bli avgiftsskyldiga. Det skulle vara svårare för samfundet att, om man så önskade, urskilja denna kategori och undanta personerna från avgiftsdebitering.

RSV bedömer att alternativet med fast avgift inte är förenligt med kravet att avgiftsuppbörden på ett smidigt sätt skall kunna fogas in i skattesystemet. RSV föreslår därför att såväl avgiften till Svenska kyrkan som avgift till andra trossamfund som får uppbördshjälp skall tas ut med viss procent av avgiftsunderlaget, dvs. på samma sätt som den nuvarande församlingsskatten.

4.3.2 Avgiftsunderlag

I princippropositionen sägs att underlaget för kyrkoavgift skall vara den *statligt* beskattningsbara förvärvsinkomsten. Underlaget för dagens församlingsskatt är den *kommunalt* beskattningsbara förvärvsinkomsten.

Valet av underlag kommenteras inte i propositionen. För närvarande (inkomstår 1996) beräknas den statligt och den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten på samma sätt och är alltså lika stora.

RSV utgår från underlaget för dagens församlingsskatt och föreslår att underlaget för kyrkoavgiften och avgiften till andra trossamfund skall vara detsamma, dvs. den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten. Skälen för detta är följande.

Systemen för debitering och uppbörd av skatt är mycket komplexa liksom de beskattningsregler som systemen skall hantera på ett korrekt och säkert sätt. En utgångspunkt för den kommande avgiftsuppbörden bör vara att den inte komplicerar dessa system ytterligare, utöver de förändringar som krävs på grund av att kyrkoavgiften inte längre skall vara en del av allmän kommunalskatt. Ett byte av underlag från kommunalt till statligt beskattningsbar förvärvsinkomst skulle kräva större ingrepp i systemen, något som för med sig merarbete och ökar administrationskostnaderna. Särskilda skäl bör finnas för att motivera en sådan förändring. RSV kan för närvarande inte se att den statligt beskattningsbara förvärvsinkomsten skulle var ett mer stabilt eller i andra avseenden mer lämpligt underlag än den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten. Skulle det kommunala underlaget senare komma att förändras på ett mer betydande sätt kan det finnas skäl att ompröva valet av avgiftsunderlag. För närvarande ser dock RSV inga skäl till detta.

Ett annat skäl till att den statligt beskattningsbara förvärvsinkomsten är ett mindre lämpligt alternativ är preliminärskattens och skattetabellernas konstruktion. Så länge som statligt och kommunalt beskattningsbar förvärvsinkomst beräknas lika har det ingen praktisk betydelse vilket underlag som väljs för avgiften. Om underlagen är olika får detta betydelse för precisionen i preliminärskattetabellerna. Eftersom delar av skattebeloppet skulle beräknas på olika underlag kommer exempelvis "tabell 31" att betyda olika saker beroende på om 31 kr består av 29 kr i kommunalskatt och 2 kr i kyrkoavgift eller 30 kr i kommunalskatt och 1 kr i kyrkoavgift. Hur mycket precisionen i tabellerna skulle försämrats beror på skillnaden mellan de båda underlagen.

Underlag eller kombinationer av underlag som i dag inte används för beräkning av skatt/avgift bör undvikas eftersom detta skulle försvåra förståelsen hos de skatt- och avgiftsskyldiga och på ett markant sätt öka komplexiteten i de tekniska systemen. Alla sådana avvikelser skulle öka de administrativa kostnaderna och öka belastningen på skattemyndigheterna i form av ökat antal frågor från allmänheten.

Avgiftsunderlaget för den avgift till begravningsverksamhetens finansiering som kommer att föreslås av annan statlig utredning bör kopplas till underlaget för kyrkoavgiften. Underlaget för kyrkoavgift respektive "begravningsavgift" bör vara detsamma.

Underlaget för avgiften till Svenska kyrkan och underlaget för avgiften till andra trossamfund som får uppbördshjälp bör vara detsamma.

5 Hur avgiften kan fogas in i skatteuppbörden

RSV:s förslag:

Avgiften skall fullt ut behandlas som skatt. I detta ingår bl.a. att

- uppgifter om medlemskap, avgiftssats m.m. gäller för helt inkomår
- avgiften ingår i preliminär skatt, slutlig skatt och omräkning av skatt för den enskilde
- avgiften lämnas för indrivning tillsammans med skatten om den inte betalas.

5.1 Skatteuppbörden 1996–1999

Avsnittet beskriver taxering, debitering och uppbörd av skatt – den s.k. skattecykeln. Det innehåller också en beskrivning av ett nytt skatte- och avgiftsbetalningssystem, skattekontosystemet, som enligt förslag skall införas år 1998.

Bestämmelserna om taxeringsförfarandet finns huvudsakligen i taxeringslagen medan debitering och uppbörd huvudsakligen regleras i uppbördslagen (UBL). UBL föreslås ersättas av den nya lagen om betalning av skatter och avgifter, SBL, fr.o.m. inkomstår 1998 (1999 års taxering).

5.1.1 Nuvarande ordning –taxering, debitering och uppbörd

De för närvarande viktigaste händelserna i beskattningsprocessen framgår av den s.k. skattecykeln som omfattar perioden från år 0, det år då det avgörs var beskattning skall ske, till år 3 då kvarstående skatt betalas.

Fr.o.m. år 1998 kommer, med det föreslagna skattekontosystemet, cykeln att förändras i och med att arbetsgivarens skyldighet att göra avdrag för kvarskatt upphör. Varje skattskyldig skall då själv betala in sin "kvarskatt".

Bild finns endast i den tryckta versionen

Skattecykeln visar att statusuppgifter som har betydelse för beskattningen, exempelvis tillhörighet till Svenska kyrkan, hämtas per den 1 november året före inkomståret och gäller sedan oförändrade för hela inkomståret. De gäller alltså under hela skattecykeln t.o.m. den tidpunkt då kvarskatten/underskottet betalas. Översätter man dagens regler till 2000-talet innebär detta alltså att den som utträder ut kyrkan exempelvis den 5 november år 2005 kommer att debiteras kyrkoavgift för hela inkomståret 2006 (taxeringsår 2007).

Preliminärskattsedlar sänds ut i januari månad inkomståret. Uppgifter för utskrift av skattsedlar, exempelvis kommunal skattesats, hämtas ur registren redan i början av december månad. Om kommunalskattesatsen ändras efter uttaget skall den först fastställda skattesatsen tillämpas (24 § UBL).

Preliminär skatt tas ut i form av A-skatt (främst för löntagare och pensionärer) eller F-skatt (för näringsidkare). Arbetsgivaren drar av A-skatten från de anställdas löner och redovisar och betalar in den senast den 10:e varje månad (den 15:e i januari) tillsammans med arbetsgivaravgifterna. A-skatteavdrag görs även på kaptalinkomster och då alltid med 30 %. F-skatten är en debiterad skatt som innehavaren betalar själv den 10:e varje månad.

I januari månad taxeringsåret lämnar arbetsgivare kontrolluppgifter som bl.a. visar utbetald ersättning och avdragen preliminär skatt. Preliminär skatt krediteras sedan respektive arbetstagare med ledning av arbetsgivarens kontrolluppgift. Kontrolluppgifterna ligger också till grund för den preliminära skatteuträkning som följer med den förenklade självdeklarationen.

Särskild självdeklaration lämnas senast den 31 mars och förenklad självdeklaration senast den 2 maj taxeringsåret. Slutskattsedlar sänds ut senast den 31 augusti (vid förenklad deklaration och om beslut fattats senast den 15 augusti) respektive 15 december (övriga) taxeringsåret.

Kvarstående skatt för A-skattare betalas för närvarande huvudsakligen genom att huvudarbetsgivaren gör kvarskatteavdrag vid löneutbetalningarna i januari-mars och betalar in skatten senast den 10 april. Enligt förslaget till ny skattebetalningslag skall arbetsgivarens avdragsskyldighet upphöra år 1998.

Belopp som inte betalas lämnas efter påminnelse till KFM för indrivning. På för sent betalt belopp tas dröjsmålsavgift ut (i det föreslagna skattekontosystemet ersätts avgiften av en kostnadsränta).

5.1.2 Det nya skattekontosystemet fr.o.m. år 1998

I Skattebetalningsutredningens betänkande Ett nytt system för skattebetalningar, SOU 1996:100, föreslås att ett nytt betalningssystem för

uppbörden av skatter och avgifter inom inkomstskatte-, mervärdesskatte- och arbetsgivarområdena skall införas år 1998. Utgångspunkterna vid utformningen av systemet har varit att förenkla och samordna den i dag skiftande uppbördshantering av olika skatter och avgifter. Målsättningen är att tillämpa ett enhetligt förfarande vad gäller förfallodagar, betalningar, krav m.m. oavsett vilken typ av skatt som hanteras. Huvuddragen i det nya systemet kan beskrivas på följande sätt.

Allmänt

Hos skattemyndigheten (SKM) inrättas ett skattekonto för varje skatt- eller avgiftsskyldig person. På skattekontot bokförs löpande de belopp som skall debiteras eller krediteras kontot. Kostnads- eller intäktsränta löper dagligen på kontot och beräknas utifrån det saldo som kan avläsas på kontot för varje dag. Avstämning görs normalt varje månad. Då kan eventuellt underskott komma att lämnas för indrivning eller vara grund för en betalningspåminnelse. Överskott på kontot kan betalas ut till den del det inte tas i anspråk för att täcka en fordran hos SKM eller KFM. Den skattskyldige skall löpande kunna följa händelser och ställning på sitt konto genom regelbundna kontoutdrag.

Skattekontots debetsida

På skattekontots debetsida bokförs de belopp som SKM – genom ett särskilt beskattningsbeslut eller beslut som grundats på redovisning från den skattskyldige – fastställer för betalning.

Fastställandet av de olika skatter som skall betalas och hanteringen av underlag för beskattning ligger emellertid helt utanför själva skattekontosystemet. Fastställandet sker inom de särskilda beskattningssystem som finns på inkomsttaxerings-, mervärdesskatte- och arbetsgivarområdena. Där fastställs de olika skatter som den skattskyldige skall betala. Uppgift om beloppen överlämnas till skattekontosystemet som tar emot, bokför och debiterar den skattskyldiges konto den dag beloppet förfaller till betalning.

Skattekontots creditsida

På skattekontots creditsida bokförs löpande de belopp som den skattskyldige själv betalar in eller redovisar som betalning till kontot. Kreditering görs också när belopp skall tillgodoräknas på grund av beskattningsbeslut e.dyl.

Betalningar till kontot sker utan någon avräkningsordning mellan olika skatter och avgifter. Innebörden av detta är således att belopp inte kan

destineras eller tillgodoräknas som betalning för en viss angiven skatt eller avgift.

Räntor på skattekontot

För varje transaktion (debitering eller kreditering) som bokförs på kontot anges en ränteberäkningsdag fr.o.m. vilken ränta skall beräknas. Dag-för-dag-ränta beräknas på det saldo (under- eller överskott) som finns på kontot för respektive dag. Ränta debiteras eller krediteras kontot varje månad.

Avstämning, krav och utbetalning

Avstämning av ett konto görs varje månad som en transaktion förekommit och i övrigt minst en gång per år. Ränta debiteras eller krediteras kontot och tillförs kapitalsaldot. Ett eventuellt underskott på avstämningsdagen, som uppgår till visst belopp och som inte betalas efter påminnelse, överlämnas till KFM för indrivning. Beloppet avser i detta sammanhang enbart ett underskott på kontot och kan inte härledas till en viss obetald skatt eller avgift. Om kontot utvisar ett överskott nedsätts eventuella tidigare restförda belopp. Kvarstående överskott kan betalas ut. Kontoutdrag framställs vid avstämning eller på begäran.

5.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven

I prop. 1995/96:80 s.26 konstateras att flera av de remissinstanser som yttrat sig över Kyrkoberedningens förslag understrukt vikten av att kyrkoavgiften vid uppbörden behandlas på samma sätt som skatt. På sidan 29 i propositionen sägs att "vissa tekniska frågor om utformningen av uppbördssystemet analyseras ytterligare med utgångspunkt från att den kyrkliga uppbörden fullt ut kan behandlas som skatt".

I utredningsdirektiven sägs att kyrkoavgiften skall tas ut "tillsammans med och på samma sätt som inkomstskatten".

5.3 RSV:s överväganden

5.3.1 Utgångspunkter

RSV har förutsatt att förslagen i Skattebetalningsutredningens betänkande SOU 1996:100, kommer att genomföras i huvudsak oförändrade i nu aktuella delar.

Frågan om avgiftsuppbördens utformning har utretts med den utgångspunkten att avgifterna fullt ut skall behandlas som skatt. I detta ingår bl.a. att

- avgift tas ut i förhållande till inkomst enligt de inkomstbegrepp som gäller vid beskattningen
- avgift påförs med viss procentsats som Svenska kyrkan/samfundet meddelat och som gäller för helt inkomstår
- RSV får, per den 1 november året före inkomståret, uppgift om personnummer för dem som skall debiteras avgift och uppgiften gäller för hela inkomståret
- avgiften ingår även i den preliminära skatten
- avgiften ingår i slutlig skatt och redovisas på slutskattsedeln/skattebeskedet
- avgiften lämnas automatiskt för indrivning tillsammans med skatten om inte hela skatte- och avgiftsbeloppet betalas
- vid eventuell omräkning av skatt räknas även avgiften om.

Avgiftsstruktur och avgiftsunderlag har behandlats i tidigare avsnitt.

5.3.2 Uppgifter per inkomstår

För att kunna foga in avgiftsuppbörden i skattesystemet är det nödvändigt att

- uppgift om tillhörighet/vilka som skall påföras avgift lämnas per den 1 november året före inkomståret och gäller för hela inkomståret oavsett eventuella förändringar i tillhörigheten efter 1 november
- uppgift om avgiftens storlek lämnas i slutet av november året före inkomståret och gäller oförändrad för inkomståret
- även övriga uppgifter som kan ha betydelse för avgiftsdebiteringen gäller för helt inkomstår.

5.3.3 Preliminär skatt

A-skatt betalas huvudsakligen genom att arbetsgivare gör skatteavdrag från lön. Hur stort avdrag som skall göras läser man av i tillämplig preliminärskatttabell. Tabellerna grundas på förutsättningarna i nuvarande 4 § 1 mom. UBL (motsvaras fr.o.m. år 1998 av 8 kap. 3 § SBL). Där kan som en ytterligare förutsättning läggas in att kyrkoavgift/avgift till trossamfund skall betalas. I det avdragna A-skattebeloppet kan däremot inte avgiften urskiljas.

F-skatten är däremot en debiterad skatt. Den debiteras inte i separata delposter utan med ett totalbelopp. Grunden för beräkningen av beloppet kan vara viss procent av senaste slutliga skatt, senast debiterade preliminära skatt eller preliminär taxering. Hänsyn skall också om möjligt tas till den A-skatt som kan komma att betalas. Sätten att beräkna den debiterade skatten är alltså i många fall sådant att de olika delposterna inte kan urskiljas. Kyrkoavgiftens/avgiftens till trossamfund del av den debiterade preliminära skatten kan därmed inte anges. Avgiften kommer därför i likhet med övriga delposter att ingå som en ospecificerad del av preliminär skatt. Detta gäller även debiterad A-skatt (särskild A-skatt).

5.3.4 Slutlig skatt

Kyrkoavgift/Avgift till trossamfund kan inte ses som en del av någon av de övriga delposterna på slutskattsedeln/skattebeskedet. Den kommer därför att redovisas separat.

Avgiften kommer att jämföras med skatt i SBL:s (före 1998 UBL:s) mening.

5.3.5 Omräkning av skatt

För att avgiften skall kunna fogas in i skattesystemet på ett smidigt sätt bör den, precis som övriga delposter, räknas om vid en eventuell omräkning av skatt. Däremot kommer utbetalningen av avgiftsmedel till kyrkan/samfundet, enligt RSV:s förslag, inte att inkludera resultatet av höjningar och sänkningar av skatten efter den ordinarie årliga taxeringen. Detta gäller även för dagens församlingsskatt och innebär totalt sett inte någon förlust för kyrkan eftersom sänkningarna av skatten för fysiska personer normalt är större än höjningarna.

Före år 1985 tog man hänsyn till omräkningar av skatt vid beräkning och utbetalning av kommunalskattebelopp. För att underlätta administrationen och med tanke på den begränsade betydelsen av omräkningarna ändrades dock reglerna fr.o.m. taxeringsår 1986. Jfr avsnitt 8.1.5.

5.3.6 Utebliven betalning

I utredningsuppdraget har ingått att utreda frågan om utebliven betalning och hur krav på obetalda belopp skall hanteras. RSV angav i sitt yttrande över Kyrkoberedningens slutbetänkande att en absolut förutsättning för uppbördshjälpen är att avgiften fullt ut kan behandlas som skatt i uppbördslagens mening. I detta ingår bl.a. att avgiften skall kunna lämnas för indrivning som en ospecificerad del av skattebeloppet om den inte betalas. Detta har varit en av utgångspunkterna för utredningsarbetet. RSV har inte funnit skäl att i något avseende ändra denna ståndpunkt.

Att avgiften i de flesta fall inte kan urskiljas i den preliminära skatten har redan nämnts i avsnitt 5.3.3. På slutskattesedel/skattebeskedet kommer beloppet att särredovisas liksom övriga delposter men de pengar som kommer in som betalning av skatt och avgift "öronmärks" inte. Behovet av att i betalningsskedet behandla avgiften som skatt har beskrivits i avsnitt 5.1.2. Belopp som betalas in till en persons skattekonto skall enligt förslaget inte tillgodoräknas som betalning för en viss skatt eller avgift utan enbart bokföras som "skatt". Någon avräkningsordning mellan olika skatter och avgifter (preliminär skatt, slutlig skatt, arbetsgivaravgifter, moms) finns inte. (Var i en sådan ordning skulle i så fall kyrkoavgift respektive avgift till andra trossamfund ligga och på vilken grund?) När kontona stäms av konstaterar man enbart om det finns ett under- eller överskott på kontot jämfört med det totala skatte- och avgiftsbelopp som skall vara betalat vid avstämningstidpunkten.

Önskemål om att undanta avgiften från indrivning har framförts till RSV under utredningen, främst från andra trossamfund än Svenska kyrkan. RSV vill därför peka på vad detta konkret skulle innebära. En särbehandling av avgiften för att undanta den från indrivning kräver att man i ett första steg konstaterar om det finns någon del kyrkoavgift/avgift till trossamfund i ett obetalt skattebelopp. Eftersom det inte existerar någon avräkningsordning mellan olika skatte- och avgiftsslag och inte heller mellan olika delposter i skatten, kan man inte konstatera om avgiften är betald. Man blir då hänvisad till någon form av proportionering, dvs. till att anta att en viss del av varje betalning till kontot och en viss del av obetalt belopp är kyrkoavgift/avgift till trossamfund. En sådan proportionering kan man möjligen göra när det gäller *slutlig* skatt där avgiften specificeras på skattsedeln/skattebeskedet medan avgiftens andel i *preliminär* skatt ofta inte är möjlig att härleda. I ett andra steg skulle man sedan tvingas räkna om den skatt där den antagna obetalda "avgiften" ingår och fatta beslut om omräkning i varje enskilt fall. Om en del av skatten skulle särbehandlas och undantas från indrivning måste det vidare konstateras hur stor del av räntebeloppet på kontot som kan antas avse kyrkoavgift/avgift till trossamfund.

Hanteringen skulle komplicera hela skatteuppbörden och öka kostnaderna för administrationen av kyrkoavgiften avsevärt jämfört med dagens församlingsskatt. RSV:s strävan är att skattereglerna skall förenklas och att administrationen görs så effektiv och billig som möjligt. En särbehandling av avgiften går stick i stäv med dessa strävanden.

En särskild fråga är om avgiften överhuvudtaget är indrivningsbar i allmänt mål. Enligt 1 kap. 6 § utsökningsbalken handläggs utsökningsmål som allmänt eller enskilt mål. Allmänt mål är mål om uttagande av böter, vite, skatt, tull, avgift och andra medel som staten har rätt till och som får utsökas utan föregående dom samt, enligt vad regeringen närmare föreskriver, annan liknande fordran som staten eller en kommun har rätt till. I annan lag kan föreskrivas att även mål om uttagande av någon annan fordran är allmänt mål.

Det är tänkt att avgiften skall behandlas som skatt i skattebetalningslagens mening. Den blir därmed allmänt mål. Uttrycket "som staten har rätt till" betyder inte att staten måste ha den slutliga rätten till beloppet, jfr kommunalskatt som i dag är allmänt mål.

6 Den kyrkliga indelningen hos skatteförvaltningen och SCB

RSV:s förslag:

Skattesystemet skall så långt som möjligt vara oberoende av den kyrkliga indelningen som ju blir en inomkyrklig fråga år 2000. Församlingsindelning och församlingstillhörighet måste registreras med tanke på begravningsavgiftens utformning. Pastorats-/samfällighetsnivån skall däremot inte behöva hanteras i skattesystemet.

6.1 Nuvarande ordning

6.1.1 Allmänt

Den grundläggande enheten inom Svenska kyrkan är församlingen. Församlingbegreppet används, förutom inom Svenska kyrkan, också inom ett antal områden i det borgerliga samhället. Inom skatteförvaltningen används församlingsindelningen i verksamheterna folkbokföring, val, beskattning och fastighetstaxering.

Den kyrkliga indelningen i pastorat och samfälligheter används i beskattningsverksamheten vid registrering av skattesatser för församlings-skatt och vid utbetalning av församlingsskattemedel.

Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för att koderna för län, kommuner och församlingar hålls aktuella. SCB kodsätter och registrerar även pastorat/samfälligheter och kopplingen till de församlingar som ingår i dem. Skatteförvaltningen får genom SCB:s försorg inför varje år ett komplett och aktuellt register över den kyrkliga indelningen samt blanketter för insamling av skattesatsuppgifter från borgerliga och kyrkliga kommuner.

SCB använder uppgifterna om den kyrkliga indelningen bl.a. för statistikändamål och för beräkningar i systemet för ekonomisk utjämning inom Svenska kyrkan.

6.1.2 Beskattning

Rätt att utdebitera församlingsskatt har de kyrkliga kommunerna, dvs. församlingar och kyrkligasamfälligheter.

På fysiska personers slutskattosedlar skrivs koder för län, kommun och församling. På slutskattosedeln anges församlingsskatten enbart med den totala procentsats för församlingsskatt som gäller för alla som bor i församlingen, exempelvis 1.75. Denna procentsats kan bestå av flera delar: exempelvis 0.15 till själva församlingen, 1.50 till det pastorat/den kyrkliga samfällighet som församlingen ingår i och 0.10 till det stift där församlingen ingår. När de kyrkliga kommunerna lämnar uppgift om vilken skattesats som skall gälla lämnar dock varje enhet (församlingen, samfälligheten, stiftet) uppgift om sin skattesats. Skatteförvaltningen registrerar dessa och för samman dem till de totala skattesatser för församlingsskatt som skall gälla för boende i respektive församling. När skattemedlen betalas ut görs detta till respektive utdebiterande enhet: församling/samfällighet/stift. Skatteförvaltningen måste alltså i dag känna till dels den aktuella församlingsindelningen, dels den aktuella indelningen i pastorat/samfälligheter och vilka församlingar som ingår dessa.

Skatteförvaltningen lämnar också varje år uppgift till alla borgerliga och kyrkliga kommuner om preliminärt och slutligt taxeringsutfall. Uppgifterna används bl.a. i kommunernas budgetarbete.

De kyrkliga kommunerna skall, enligt kyrkolagen, senast den 31 oktober ha föreslagit och senast den 30 november beslutat skattesatsen för nästa år. När skattemyndigheterna samlar in och registrerar skattesatserna är de helt beroende av att ha absolut korrekta uppgifter om den kyrkliga indelningen och de förändringar i denna som kommer att ske per 1 januari. Dels måste givetvis skattesatserna registreras med hänsyn till eventuella förändringar i indelningen, dels skall skattemedlen som betalas ut under det kommande året beräknas med hänsyn till den nya indelningen. Skattemyndigheterna skall bl.a. bedöma hur slutavräkning av skattemedel för ett tidigare år skall fördelas med tanke på indelningsändringen. Bestämmelser om detta finns i lagen (1979:417) om utdebitering av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landsting och församlingar.

Skatteförvaltningen får i dag uppgifter om indelning och indelningsändringar främst via SCB och SCB:s publikationer. Antalet ändringar i själva församlingsindelningen är begränsat. Ändringarna kan avse sammanslagning av församlingar, delning av församlingar eller ändrade församlingsgränser i övrigt. Ändringarna i den kyrkliga indelningen i pastorat och samfälligheter är betydligt fler och betydligt mer komplicerade vad gäller beräkningen av skattemedel vid ändringen.

6.1.3 Folkbokföring

I lokala folkbokföringsregister finns uppgift om i vilken församling en person är folkbokförd. Uppgiften ingår i det begrepp som används för att beskriva på vilken fastighet en person skrivs, nämligen län, kommun, församling och fastighetsbeteckning. Genom fastighetsdatareformen har fastighetsbeteckningarna emellertid gjorts unika inom varje kommun. Vidare har riksdagen beslutat om folkbokföring på lägenhet med början i försöksform under år 1996.

Folkbokföring sker i vissa fall på en församling då en person inte kan knytas till en fastighet. I dessa fall registreras personen som "på församlingen skriven" eller "utan känt hemvist".

Församlingsindelningen används också vid postnummerförändringar för att särskilja postadresser när det finns flera gator eller vägar med samma namn inom en kommun. Genom den nya lägenhetsregistreringen knyts dock varje lägenhet till en adress.

Inom folkbokföringen förs också uppgift om medlemskap i icke-territoriell församling enligt lagen (1992:288) om medlemskap i icke-territoriella församlingar. Frågor om medlemskap prövas och registreras av det lokala skattekontor inom vars område personen är folkbokförd. Alla mottagare av folkbokföringsuppgifter får också uppgift om medlemskap i icke-territoriell församling. De mottagare som använder uppgiften torde vara skattemyndigheterna och respektive icke-territoriell församling.

Folkbokföringen tillhandahåller också personuppgifter för att tillgodose samhällets behov av basuppgifter. Uppgifter från folkbokföringsregistret förs via länsregister kontinuerligt över till följande centrala myndigheter:

- Svenska kyrkans centralstyrelse
- Riksförsäkringsverket, med register för de allmänna försäkringskassorna
- Vägverket, med bil-, körkorts- och felparkeringsregister
- Totalförsvarets pliktverk
- Statens räddningsverk
- Statens invandrarverk
- Rikspolisstyrelsen
- Kriminalvårdsstyrelsen
- Statistiska centralbyrån
- Centrala studiestödsnämnden
- Lantmäteriverket
- Statens person- och adressregisternämnd (SPAR)

Inom varje län förs desutom uppgifterna över till kommuner och landsting.

De flesta mottagare använder uppgiften om var en person är folkbokförd men begränsad till län, kommun och församling. Ett fåtal använder uppgift om fastighet.

6.1.4 Valverksamheten

Det pågår för närvarande ett inomkyrkligt utredningsarbete som bland annat behandlar frågan hur kyrkliga val skall genomföras i kyrkans regi efter år 2000. Det förutsätts alltså att statliga och kommunala myndigheter inte kommer att ha något ansvar för att genomföra de kyrkliga valen.

I dag används församlingsbegreppet, i kodform, för att identifiera en fastighet. I fastighetstaxeringssystemet finns för varje fastighet uppgift om i vilket valdistrikt fastigheten är belägen. För att föra de röstberättigade till rätt valdistrikt (rätt röstlängd) görs en sambearbetning av fastighets- och folkbokföringsuppgifter.

Med hjälp av församlingsbegreppet kan man föra personer till rätt valkrets i den mån en kommun är indelad i valkretsar. En valkrets består av en eller flera församlingar.

6.1.5 Fastighetstaxering

I fastighetstaxeringsregistret används i dag församlingskoden som identitetsbegrepp tillsammans med kommunkod och beteckning. Som "arbetsidentitet" används dock taxeringsenhetsnummer. Varje taxeringsenhet har ett sjuställigt nummer som är unikt inom respektive lokalt skattekontors databas.

I och med att beteckningen numera är unik inom varje kommun saknar församlingskoden betydelse som identifikationsbegrepp för fastighetstaxeringen.

6.2 SCB:s användning av den kyrkliga indelningen

SCB har i dag en central roll när det gäller registrering av den kyrkliga indelningen och förändringar i den. SCB har på RSV:s begäran beskrivit sin användning av den kyrkliga indelningen. Här följer ett kort sammandrag av innehållet i beskrivningen.

6.2.1 Regionala koder

SCB ansvarar för att de allmänt använda koderna för län, kommuner och församlingar hålls aktuella. Gentemot Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund har SCB även åtagit sig att föra ett aktuellt och kodsatt register över pastoraten med kopplingar till de ingående församlingarna. Även flerpastoratssamfälligheter kodsätts med kopplingar till ingående församlingar.

6.2.2 Några användningsområden

I register för statistikändamål som har sitt ursprung i register utanför SCB, används ofta församlingsindelningen för att ange geografiskt läge. Indelningen förekommer även i en mängd register i samhället i övrigt. SCB försör dessa register med uppgifter om ändringar i indelningen. Myndigheter, organisationer och företag har ofta sina verksamhetsområden eller distrikt uppbyggda med församling eller kommun som minsta byggsten.

Inom *befolkningsstatistiken* finns långa tidsserier på församlingsnivå tillgängliga för all form av forskning. Församlingsstatistiken efterfrågas av en mängd användare.

Uppgifter om skatteunderlag på församlingsnivå aggregeras med hjälp av befintliga koder till pastorats- och samfällighetsnivå och används dels för statistisk redovisning, dels för beräkningar i systemet för ekonomisk utjämning inom Svenska kyrkan. För att kunna använda *uppgifter om skattesatser* för dels statistisk redovisning, dels utjämningsberäkningar behöver SCB känna till kopplingen mellan borgerlig och kyrklig indelning. SCB får även *uppgifter om skatteintäkter* för varje kyrklig enhet.

SCB utför på uppdrag årliga *undersökningar av den kyrkokommunala ekonomin*. Tack var den enhetliga kodsättningen kan uppgifterna kompletteras med uppgifter om skatteintäkter, uppgifter från utjämningen och annan bakgrundsinformation. SCB utför också undersökningar av den kyrkokommunala personalen för kyrkokommunal personalstatistik.

Stöd till näringslivet kan utgå i form av lokaliseringsbidrag. För stödet finns två *stödområden*. Till stödområdena har i regel hela kommuner förts men i vissa fall omfattas enbart en eller flera församlingar inom en kommun. Fördelning av medel från EU:s strukturfonder sker till olika *målområden* som, på samma sätt som stödområdena, är uppbyggda av både hela kommuner och delar av kommuner bestående av en eller flera församlingar. I redovisningen av statistik för *tätorter och glesbygd* är församlingsnivån en viktig komponent.

6.3 Princippropositionen och utredningsdirektiven

I RSV:s utredningsuppdrag ingår att uppmärksamma att den kyrkliga indelningen efter relationsändringen blir en inomkyrklig fråga och hur detta påverkar uppördshjälpen.

6.4 RSV:s överväganden

6.4.1 Folkbokföring, val och fastighetstaxering

Den kyrkliga indelningen i församlingar används som nämnts i dag inom områdena folkbokföring, val, fastighetstaxering och beskattning. Inom en del av beskattningsområdet används också indelningen i pastorat/samfälligheter.

Behovet av att använda den kyrkliga indelningen även efter år 2000 är inte absolut.

Riksdagen har beslutat om folkbokföring på lägenhet med början i försöksform under år 1996. Folkbokföring på lägenhet gör att församlingsbegreppet inom folkbokföringen skulle kunna ersättas. De personer som inte kan knytas till en fastighet skulle kunna registreras på en borgerlig kommun i stället för på församlingen. Eftersom folkbokföringen levererar uppgifter till ett stort antal myndigheter och används på många håll i samhället utanför skatteförvaltningen måste dock allas behov inventeras innan man kan säga vad som krävs för att församlingsindelningen skall kunna ersättas av annan indelning.

Inom valverksamheten används församlingsbegreppet för att föra en person till rätt valkrets i den mån kommunen är indelad i flera valkretsar. Det finns dock inga hinder mot att använda en annan indelningsgrund än församlingen. Vad gäller de kyrkliga valen kommer dessa att genomföras i kyrkans regi efter år 2000. Församlingsindelningen behövs alltså inte i valverksamheten på grund av kyrkovalen.

Fastighetsbeteckningarna är numera unika inom varje kommun. Inom fastighetstaxeringen saknar därför församlingen betydelse som identifikationsbegrepp.

6.4.2 Den kyrkliga indelningen i avgiftsuppbörden

Inom beskattningsverksamheten skulle såväl församlingsindelningen som indelningen i pastorat/samfälligheter kunna avvaras. En förutsättning för detta är dock att RSV får uppgift från Svenska kyrkan om vilken avgiftssats som skall gälla för varje individ vid debiteringen av kyrkoavgift och att utbetalningen av avgiftsmedel görs till Svenska kyrkan med ett totalbelopp för intern fördelning.

I direktiven till utredningen sägs att RSV skall uppmärksamma att den kyrkliga indelningen i princip blir en inomkyrklig fråga och hur detta påverkar uppbördshjälpen. När indelningen blir en inomkyrklig fråga som skatteförvaltningen och det borgerliga samhället i princip inte kan påverka är, som RSV ser det, en konsekvens av detta att skattesystemet i fortsätt

ningen så långt som möjligt bör göras oberoende av denna indelning. Skälen för denna uppfattning är av både praktisk och principiell art.

Indelningen i församlingar är i dag relativt stabil med få förändringar. Det finns dock inga garantier för att det kommer att vara så även i fortsättningen. Skatteförvaltningen skulle alltså i sina register behöva hantera en indelning som inte det borgerliga samhället utan enbart Svenska kyrkan kan påverka.

Indelningsändringarna vad gäller pastorat och samfälligheter är betydligt fler och betydligt mer komplicerade för skatteförvaltningen att hantera, både när det gäller att inför en förändring ha kännedom om vad denna innebär för att kunna bygga upp ett register över skattesatser och när det gäller att beräkna skattemedlen, främst slutavräkningar för tidigare år, på ett korrekt sätt. I dag bygger skatteförvaltningen sina register på uppgifter från SCB, som ju ansvarar för kodsättningen av de kyrkliga enheterna, och samarbetar med SCB även i övrigt när det gäller den kyrkliga indelningen. Detta samarbete är angeläget eftersom det dessvärre inte är helt ovanligt att de kyrkliga enheter som berörs av indelningsändringarna rapporterar om beslutade skattesatser på ett sätt som inte motsvarar den nya indelningen.

En felaktig uppgift om skattesats vid slutlig debitering av skatt leder till att beslut om omräkning av skatten måste fattas för alla fysiska personer inom de församlingar som berörs och att skattsedlar på höjd skatt utfärdas. I en större samfällighet kan detta gälla många tusen personer. Dessutom skulle program behöva skapas för att söka ut personerna i registren och skicka ut information om felet vilket för med sig ytterligare kostnader. Felet kan också leda till att ett antal personer gjort för låga fyllnadsinbetalningar med kvarskatteavgift (senare kostnadsränta) som följd, vilket i sin tur kan leda till klagomål på kvarskatteavgiften/kostnadsräntan och eventuellt också till skadeståndskrav. Ett "litet" fel vid rapporteringen av skattesats kan alltså få mycket stora konsekvenser i form av ekonomiska och andra olägenheter för enskilda samt kostnader och ökade arbetsinsatser inom skatteförvaltningen. De svårigheter som finns redan i dag accentueras när indelningen blir eninomkyrklig fråga.

Vidare är det RSV:s uppfattning – och detta vilar också på vad som sagts i principproposition och utredningsdirektiv – att skatteförvaltningen bör behandla alla trossamfund lika om inte särskilda skäl talar emot detta. Skatteförvaltningen är inte beredd att hålla reda på den lokala indelningen hos alla trossamfund som kan få uppördshjälp. Detsamma bör då gälla för Svenska kyrkan och kyrkoavgiftsuppbörden om det inte finns skäl till särbehandling.

Sådana skäl får anses finnas i ett avseende, nämligen vad gäller registreringen av församlingsindelningen, vilket framgår av nästa avsnitt om begravningsverksamhetens finansiering.

6.4.3 Begravningsverksamhetens finansiering

Samhället har ett grundläggande ansvar för begravningsverksamheten. Svenska kyrkans huvudmannaskap för begravningsverksamheten skall dock bestå efter relationsändringen.

Principbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan förutsätter att begravningsverksamheten för dem som tillhör Svenska kyrkan skall finansieras via kyrkoavgiften. Utredningen om begravningsverksamheten föreslår i sitt betänkande att den för övriga personer skall finansieras via en separat "begravningsavgift" som tas ut via skattsedel. Detsamma skulle gälla för alla som bor i kommun som är huvudman för verksamheten och för dem som tillhör en icke-territoriell församling. "Begravningsavgiften" skall, enligt förslaget, kunna variera lokalt. Den separata "begravningsavgiften" för icke-tillhöriga och dennas andel av kyrkoavgiften för de tillhöriga skall vara lika stor för dem som bor i samma församling. Hanteringen av den separata "begravningsavgiften" vid skatteuppbörden skall likna den som gäller för kyrkoavgift: avgiftssatserna skall kunna variera lokalt, avgiftsmedlen skall betalas ut med ett förskott under inkomståret för att senare slutregleras.

Att den separata "begravningsavgiften" för de icke-tillhöriga skall kunna variera mellan församlingarna framgår av utredningsdirektiven som talar om ett lokalt baserat system. Detta ställer krav på skattesystemet att känna till församlingsboendet för dem som inte tillhör Svenska kyrkan för att kunna debitera dem rätt avgift. Folkbokföringen på församling skulle därmed behöva fortsätta på grund av utformningen av begravningsverksamhetens finansiering.

6.4.4 RSV:s sammantagna bedömning

I och med att den kyrkliga indelningen blir en inomkyrklig fråga bör skattesystemet så långt som möjligt göras oberoende av denna indelning och förändringar i den. Genom utformningen av begravningsverksamhetens finansiering behöver dock församlingsindelningen finnas kvar i skattesystemet. Folkbokföringen på församling kommer därför att fortsätta även efter år 2000.

För att kunna hantera församlingsindelningen i skattesystemet behöver skatteförvaltningen inför varje år uppgifter om aktuell församlingsindelning. För respektive församling bör, på samma sätt som i dag, finnas en kod. Uppgifter om förändrad församlingsindelning bör lämnas av Svenska kyrkan centralt som också garanterar uppgifternas riktighet.

Den kyrkliga indelningen i pastorat och samfälligheter och förändringar i denna indelning bör däremot, enligt RSV:s uppfattning, inte hanteras i skattesystemet. Det kan inte anses följa av principproposition eller utred-

ningsdirektiv att uppördshjälpen skall utformas på ett sådant sätt att detta skulle vara nödvändigt. De praktiska och principiella skälen för RSV:s ställningstagande har beskrivits i avsnitt 6.4.2 om den kyrkliga indelningen och avgiftsuppbörden.

Som nämnts tidigare används pastorats- och samfällighetsindelningen i dag i samband med att uppgift om skattesatser registreras och vid utbetalningen av skattemedel. RSV:s förslag till hur uppgiftslämnande och utbetalning skall ske beskrivs i de följande avsnitten.

Användandet av församlingsbegreppet är i dag utbrett även inom det borgerliga samhället utanför skatteförvaltningen. Det kan därför diskuteras vilket behov det borgerliga samhället har av inflytande över främst församlingsindelningen och beslut om förändringar i denna. Det har på flera håll hävdats att det borgerliga samhället även i fortsättningen bör fatta besluten om förändringar i församlingsindelningen medan kyrkan internt skulle fatta besluten om pastorats- och samfällighetsindelningen. Det kan också diskuteras i vilken utsträckning den kyrkliga indelningen i ett längre perspektiv kommer att användas i det borgerliga samhället. Inom flera områden ersätts församlingen som indelningsgrund av andra begrepp. Fokbokföringen på lägenhet är ett av flera exempel på detta. Att använda den kyrkliga indelningen kan tyckas naturligt i dag men kommer sannolikt inte att te sig lika naturligt i ett längre perspektiv.

7 Uppgiftslämnandet till och från skatteförvaltningen

RSV:s förslag:

De uppgifter som behövs för debitering av kyrkoavgift/avgift till trossamfund lämnas till RSV av respektive samfund på central nivå. Uppgifterna lämnas på datamedium. Uppgifterna för Svenska kyrkan lämnas per församling eftersom endast församlingsnivån (och inte pastorats- och samfällighetsindelningen) skall behöva användas i skattesystemet.

7.1 Nuvarande ordning

7.1.1 Uppgifter från Svenska kyrkan

Uppgifter om kyrkotillhörighet

Svenska kyrkans centralstyrelse skall, enligt 3 kap. 9 § kyrkolagen, föra register över alla som tillhör Svenska kyrkan. Enligt 13 § samma lag skall Centralstyrelsen lämna de uppgifter till skatteförvaltningen som behövs för debitering och uppbörd av församlingsskatt. Uppgift om förändringar i tillhörigheten lämnas normalt fyra gånger om året. Tillhörigheten den 1 november året före inkomståret bestämmer skattskyldigheten för hela inkomståret.

Uppgift om skattesatser för församlingsskatt

Hur uppgift om skattesats skall lämnas till skatteförvaltningen regleras i 3 b § lagen om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m., "1965 års lag". I andra kommuner än Stockholm skall kommunstyrelsen underrätta skattemyndigheten om beslut av församlingar och kyrkliga samfälligheter inom kommunen om skattesatsen för det följande året. Stifts-samfälligheterna samt de territoriella församlingarna och samfälligheterna i Stockholm lämnar uppgift om skattesats direkt till skattemyndigheten.

I praktiken går insamlingen till så att SCB förser RSV med blanketter för insamlingen. Av blanketterna framgår bl.a den aktuella kyrkliga indel-

ningen för det kommande året, så som SCB har kännedom om den. RSV skickar ut blanketterna tillsammans med ett följebrev i början av oktober månad före inkomståret till de borgerliga kommunerna, stiftssamfälligheterna och Stockholms församlingar. Uppgiftslämnarna sänder in svarsblanketterna direkt till skattemyndigheten i respektive län som registrerar dem. Underlag för det register där skattesatserna förs in är uppgifter från SCB om den kyrkliga indelningen det kommande året.

De borgerliga kommunerna, utom Stockholms kommun, samlar alltså in uppgifter från alla församlingar/samfälligheter inom kommunen. Skattemyndigheterna har därmed i detta skede kontakt med ca 300 uppgiftslämnare (288 borgerliga kommuner samt stiftet och Stockholms församlingar) för att få in de kyrkliga skattesatserna. Antalet utdebiterande enheter inom Svenska kyrkan är för närvarande ca 1 700.

7.1.2 Uppgifter från skatteförvaltningen

Beräknat och slutligt taxeringsutfall

Med början i augusti månad skickar skatteförvaltningen ut uppgifter om beräknat taxeringsutfall vid årets taxering. Bestämmelser om detta finns i "1965 års lag". Uppgifterna tas fram på församlingsnivå. Så snart det slutliga taxeringsutfallet är känt, i början av december månad, skickas även detta ut. Med ledning av taxeringsutfallet (uppgift om kommunalt beskattningsbar förvärvsinkomst) kan församlingar och samfälligheter beräkna dels förskottet på församlingsskattemedlen för det kommande inkomståret, dels slutavräkningen för det inkomstår som taxeringen avser. Uppgift om taxeringsutfall skickas även till bland andra SCB och Kyrkofonden.

Redovisning av församlingsskattemedel

Skattemyndigheterna skall, enligt 3 § "1965 års lag" senast den 8 mars redovisa den skatt för det föregående året som tillkommer församlingen eller den kyrkliga samfälligheten. Hur redovisningen skall ske regleras i 59 a § uppbördsförordningen, UBF. En redovisningsräkning över medel som tillkommer församlingar, pastorat eller andra kyrkliga samfälligheter skall upprättas för kalenderår. Den skall utvisa församlingens/samfällighetens fordran vid årsskiftet.

I praktiken sänds redovisningsräkningen ut i mitten av januari månad. Där redovisas och specificeras förskott på skattemedel för inkomståret och slutavräkning för ett tidigare inkomstår. Även den ekonomiska regleringen mellan staten och kyrkan tas upp i redovisningen.

Vid utbetalningstillfället görs för pastoraten och samfälligheterna en avräkning för bidrag och avgifter i den kyrkliga utjämningsystemet. Besluten om dessa bidrag och avgifter har dessförinnan fattats av Kyrkofondens styrelse.

7.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven

Frågan om uppgiftslämnande berörs inte särskilt i proposition eller direktiv. Uppgiftslämnandet påverkas dock i viss mån av att den kyrkliga indelningen efter relationsändringen blir en inomkyrklig fråga, något som utredningen enligt direktiven skall uppmärksamma.

7.3 RSV:s överväganden

7.3.1 Uppgifter för debitering av kyrkoavgift/avgift till trossamfund

Uppgift om tillhörighet/medlemskap

Uppgift om tillhörighet till Svenska kyrkan bör enligt RSV:s uppfattning lämnas och garanteras av Svenska kyrkan centralt på samma sätt som i dag. Uppgifterna lämnas på datamedium till RSV. Även för andra trossamfund bör uppgift om vilka personer som skall debiteras avgift lämnas på datamedium av samfundet på central nivå. För alla samfund gäller att uppgifterna skall lämnas per den 1 november och att uppgifterna gäller för hela det följande inkomståret.

För debiteringen av kyrkoavgift skall uppgiften avse alla som tillhör Svenska kyrkan per den 1 november året före inkomståret. För debitering av avgift till andra trossamfund skall uppgifterna avse de medlemmar/motsvarande som lämnat sitt medgivande till avgiftsuppbörden. Medlemmar i andra trossamfund skall dock kunna betala avgiften på annat sätt än via skatteuppbörden om de så önskar. De tas då inte med i uppgifterna till RSV. Behovet av medgivande från enskilda för avgiftsuppbörden behandlas i avsnitt 9.

Uppgift om procentsatser för kyrkoavgift/avgift till trossamfund

Procentsatserna för kyrkoavgift kommer att kunna variera lokalt och regionalt. Antalet utdebiterande enheter inom Svenska kyrkan är år 1996 ca 1 700, varav ca 1 000 är pastorat, samfälligheter eller stiftssamfälligheter. De borgerliga kommunernas skyldighet att samla in uppgift om lokala kyrkliga procentsatser och vidarebefordra dem till skattemyndigheterna torde upphöra år 2000.

Uppgifterna från de lokala och regionala enheterna om skattesats skulle antingen kunna rapporteras till Svenska kyrkan centralt som vidarebefordrar dem till RSV eller rapporteras av respektive lokal och regional kyrklig enhet till skattemyndigheterna. RSV:s uppfattning är att uppgifterna skall lämnas på datamedium till RSV av Svenska kyrkan centralt och att uppgifterna skall lämnas på det sätt de skall användas vid debiteringen, nämligen med total procentsats per församling. Förteckningen skall alltså innehålla koden för respektive församling och den totala avgiftssats (summan av avgiftssatserna för församlingen, pastoratet/samfälligheten och stiftet) som skall gälla vid debiteringen av de enskilda i respektive församling.

Alternativet med uppgiftslämnande direkt till skattemyndigheterna från de lokala enheterna skulle förutsätta att även den kyrkliga indelningen på pastorats- och samfällighetsnivå finns registrerad hos skatteförvaltningen. RSV:s uppfattning är, som nämnts i avsnittet om den kyrkliga indelningen, att denna nivå inte skall behöva hanteras i skattesystemet. Alternativet faller därmed. Uppgifter om skattesatser bör lämnas på den enda nivå som skall hanteras, nämligen församlingsnivån.

Uppgifterna skall enligt RSV:s uppfattning lämnas av Svenska kyrkan centralt för att gentemot skatteförvaltningen säkra kvaliteten och för att garantera att alla uppgifter lämnas i den tid som behövs för avgiftsdebiteringen. Det förekommer i dag att skattesatsbeslut fattas i felaktig ordning, att beslut fattas senare än i den tid som kyrkolagen föreskriver och att uppgifter om beslutade skattesatser lämnas för sent. Ansvaret gentemot skatteförvaltningen för att korrekt beslutade uppgifter lämnas i rätt tid bör kunna ligga hos Svenska kyrkan centralt även om avgiftsbesluten fattas av respektive lokal och regional enhet. RSV uppfattar samfundet Svenska kyrkan som skatteförvaltningens kontaktnivå när det gäller uppgiftslämnandet.

Som nämnts bör Svenska kyrkan och andra samfund som får uppbördshjälp behandlas lika om det inte finns särskilda skäl som talar emot detta. Kontaktnivån för uppgiftslämnandet bör vara densamma för alla samfund. Uppgift om procentsats för avgift skall, enligt RSV:s förslag, även när det gäller andra samfund än Svenska kyrkan lämnas av samfundet på central nivå till RSV.

7.3.2 Uppgifter för debitering av "begravningsavgift"

För att debitera "begravningsavgift" med rätt procentsats och för att kunna specificera den del av kyrkoavgiften som avser sådan avgift, behöver skatteförvaltningen uppgift om avgiftens storlek per församling på samma sätt som för kyrkoavgiften.

8 Beräkning och utbetalning av avgiftsmedel

RSV:s förslag:

Ett förskott på avgiftsmedlen betalas ut månatligen under inkomståret och en slutreglering görs när det slutliga underlaget är känt. Underlag för förskottet är skatteunderlaget enligt senaste taxering. Omräkningar av skatt efter taxeringsperioden skall inte påverka beräkningen av avgiftsmedel. Det belopp som betalas ut är de debiterade (och inte de faktiskt inbetalda) avgifterna. Redovisning och utbetalning sker till Svenska kyrkan/samfundet centralt. Till Svenska kyrkan redovisas avgiftsunderlaget per församling, till övriga görs redovisningen på samfundsnivå. Tidpunkten för utanordning av avgiftsmedel samordnas med den som gäller för kommunalskatt m.m. till borgerliga kommuner, dvs. utanordningsdag blir den tredje vardagen efter den 17:e i månaden. Avräkning för den inomkyrkliga utjämnningen skall inte göras vid utbetalningen. Denna avräkning blir eninomkyrklig angägenhet.

8.1 Nuvarande ordning

Bestämmelserna om beräkning och utbetalning av avgiftsmedel finns i lagen med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. – "1965 års lag".

8.1.1 Borgerliga kommuner – beräkning av kommunalskattemedel

Kommuner och landsting får varje år ett "förskott" på skattemedlen – preliminära kommunalskattemedel – som slutavräknas när taxeringen för det aktuella året är klar och kommunens skatteunderlag är känt. De preliminära medlen beräknas på skatteunderlaget vid senaste taxering, uppräknat till rätt års nivå med hjälp av två uppräkningsfaktorer som regeringen fastställt. Det uppräknade underlaget multipliceras med kommunens skattesats.

Slutavräkning görs när taxeringen för det aktuella inkomståret är klar och respektive kommuns skatteunderlag är känt. Fr.o.m. inkomstår 1996

görs slutavräkningen kollektivt, vilket innebär att mellanskillnaden mellan alla kommuners slutliga skattemedel och deras preliminära skattemedel (belopp att betala eller belopp att få tillbaka) fördelas mellan kommunerna med lika stort antal kronor per invånare. Slutavräkningen görs i sin helhet i januari månad två år efter inkomståret.

Tidscykel – kommunalskattemedel för inkomstår 1996:

November 1995	Kommunen fastställer skattesats för 1996
December 1995	Taxeringen, som avser inkomstår 1994, är klar
Januari 1996	Preliminära kommunalskattemedel beräknas: Skatteunderlaget enligt taxeringen 1995 räknas upp till 1996 års nivå och multipliceras med skattesatsen för år 1996.
December 1997	Taxeringen för inkomståret 1996 är klar
Januari 1998	Slutliga kommunalskattemedel för inkomstår 1996 beräknas. Slutavräkning görs i januari 1998 och görs "kollektivt" för kommuner resp. landsting, dvs. med lika antal kr per invånare.

8.1.2 Borgerliga kommuner – redovisning och utbetalning

Kommunens fordran på staten per den 1 januari framgår av den redovisningsräkning (enligt 59 a § UBF) som skattemyndigheten skickar ut i mitten av januari månad. Posterna på denna redovisningsräkning är

- kommunalskattemedel, preliminära medel respektive slutavräkning
- generellt statsbidrag
- avgifter och bidrag i det kommunala utjämningsssystemet
- avdrag för insättning på särskilt moms-konto för kommuner respektive landsting.

Slutavräkning av kommunalskatt görs i sin helhet i januari. Övriga poster fördelas med lika stora belopp varje månad under året.

Vid den månatliga utbetalningen till kommunen gör skattemyndigheten avräkning mot den uppbördsdeklaration kommunen lämnar som arbetsgivare. Återstoden utanordnas till kommunen den tredje vardagen efter den 17:e i månaden.

8.1.3 Kyrkliga kommuner – beräkning av församlingsskattemedel

Tidscykeln är densamma som för de borgerliga kommunerna: man får under inkomståret ett förskott som slutregleras två år senare.

De kyrkliga kommunernas skattemedel beräknas på ett delvis annat sätt än för de borgerliga kommunerna genom att de inte omfattas av de ändrade regler för beräkning som infördes år 1993 för kommuner och landsting. Förskottet räknas fram genom att skatteunderlaget enligt senaste taxering multipliceras med skattesatsen för det inkomståret förskottet avser. (Underlaget räknas inte upp till rätt års nivå – jfr borgerliga kommuner.) Beloppet reduceras med hänsyn till att personer som inte tillhör Svenska kyrkan bara betalar församlingsskatt med 25 % av skattesatsen. Dessa 25 % (dissenterskatt) är avsedda att täcka kostnaderna för den begravningsverksamhet som Svenska kyrkan är huvudman för.

Slutavräkning görs månaden efter det att taxeringen för det aktuella inkomståret är klar, dvs. i januari månad det andra året efter inkomståret. Mellanskillnaden mellan slutliga skattemedel och förskottet fördelas på tolv månader. Slutavräkningen görs individuellt för varje församling/pastorat/samfällighet – jfr de borgerliga kommunernas kollektiva avräkning.

8.1.4 Kyrkliga kommuner – redovisning och utbetalning

På samma sätt som de borgerliga kommunerna får de kyrkliga kommunerna en redovisningsräkning från skattemyndigheten i mitten av januari månad. Redovisningen visar kommunens fordran på staten per den 1 januari.

Delposterna är

- församlingsskattemedel, förskott respektive slutavräkning
- ekonomisk reglering mellan staten och kyrkan.

Den ekonomiska regleringen innebär att skattemedelsfordran minskas med visst procenttal (7,6 % år 1996) dels pga. ändringar som påverkat det kommunala skatteunderlaget, dels för att täcka statens kostnader för administration av församlingsskatten.

De kyrkliga kommunernas fordran efter ekonomisk reglering betalas ut med lika stort belopp varje månad under året. Vid utbetalningen görs avräkning för vissa bidrag och avgifter i det kyrkliga utjämningsystemet. Bidrag och avgifter för respektive pastorat/samfällighet beräknas av SCB och beslutas av Kyrkofondens styrelse. Skattemyndigheternas uppgift är enbart att räkna av nettobeloppen vid utbetalningen av församlingsskattemedlen. Kyrkofondens styrelse lämnar uppgift till RSV om netto-

beloppen via SCB. Det belopp som återstår efter avräkning för kyrkofondsbeloppen skall skattemyndigheten utanordna den 18:e varje månad.

8.1.5 Omräkningar efter taxeringsperioden

Kommunalskattemedlen beräknas på resultatet av den årliga taxeringen den 30 november året efter inkomståret. Ändringar av skatteunderlaget därefter påverkar inte utbetalningen av kommunalskattemedel.

Till och med inkomståret 1985 fick taxeringsändringar i efterhand genomslag vid beräkningen av kommunalskattemedlen. Vid samma tidpunkt som den kommunala beskattningen av juridiska personer slopades – år 1986 – upphörde också denna korrigerings av kommunalskattemedlen. Ändringarna för fysiska personer var finansiellt av liten betydelse och administrationen kunde förenklas genom att korrigeringen upphörde. Genom en övergångsregel till den nya lagen tar man dock fortfarande hänsyn till omräkningar för inkomståret 1985 och tidigare där beskattningsbar förvärvsinkomst ändras med mer än 100 000 kr. Antalet sådana ändringar är numera mycket litet, år 1997 två stycken.

Exempel på skatteeffekten av omräkningar för ett visst år under en treårsperiod efter ordinarie taxering. Siffrorna avser kommunalskatt för taxeringsår 1992, mkr:

	Dec 1992	1993	1994	1995	Totalt
Höjning	72	217	75	52	416
Sänkning	-198	-228	-55	-30	-511
Netto					-95

8.1.6 Uppbördsförluster

Underlaget för de kommunalskattemedel som skatteförvaltningen betalar ut är den debiterade skatten (skatteunderlag x skattesats) och inte den faktiskt influtna. Ingen reducering görs alltså för den skatt som inte blir betald. Staten står därmed för uppbördsförlusterna som vid senaste beräkning (för år 1995) var i storleksordningen 0,4 % av debiterad slutlig kommunalskatt.

8.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven

I utredningsuppdraget ingår bland annat att utreda vid vilken tidpunkt och på vilket sätt uppburna avgifter skall redovisas och betalas till kyrkan. Frågan påverkas i viss mån av att den kyrkliga indelningen blir en

inomkyrklig fråga efter relationsändringen, något som RSV enligt direktiven också skall uppmärksamma.

8.3 RSV:s överväganden

8.3.1 Beräkning av avgiftsmedel

Eftersom avgifterna skall ingå som en del i den preliminära skatten bör ett förskott på avgiftsmedlen betalas ut under inkomståret. När det slutliga avgiftsunderlaget för respektive församling är känt görs en slutavräkning där förskottet räknas av mot de slutliga avgiftsmedlen. Förfarandet och beräkningen regleras i "1965 års lag".

RSV föreslår, som framgår av lagförslagen, ingen ändring vad gäller beräkning av underlaget för förskottet jämfört med underlaget för dagens förskott på församlingsskatte medel. Önskemål om en uppräknings av avgiftsunderlaget för förskottet, motsvarande den som görs för borgerliga kommuner, har framförts från kyrkligt håll. RSV anser dock att detta är en fråga som det inte ankommer på RSV att lämna förslag om. RSV har begränsat sig till att i betänkandet lägga fram förslag som gäller frågor av mer administrativ/teknisk art.

Omräkningar av skatt efter taxeringsperiodens slut, som ju påverkar avgiften för den skattskyldige, bör av administrativa skäl inte heller i fortsättningen påverka beräkningen av avgiftsmedel till Svenska kyrkan eller andra trossamfund.

De avgiftsmedel som betalas ut bör, på samma sätt som för dagens församlingsskatt och kommunalskatten i övrigt, vara de debiterade och inte de faktiskt influtna medlen. Att avgiften inte kan öronmärkas och urskiljas i betalningsfasen har redan beskrivits i avsnitt 5.3.6. om utebliven betalning. Även om detta hade varit möjligt skulle en ordning med efterhandsregleringar på grund av olika delbetalningar till skatte- och kronofogdemyndigheterna vara mindre lämplig eftersom den skulle innebära en betydligt tyngre och mer kostsam administration. Dagens ordning bör därför gälla även efter år 2000. Denna ordning för med sig vissa uppördsförluster genom att en del av skatten aldrig betalas.

Enligt principbeslutet skall uppörds hjälpen vara kostnadsfri för Svenska kyrkan. Frågan om kompensation för statens uppördsförluster har dock inte tagits upp. RSV har beräknat den del av dagens kommunalskatt som inte betalas till ca 0,4 % av den totala kommunalskatten. Detta skulle, för församlingsskattens del, innebära att uppördsförlusterna för närvarande är ca 37 mkr per år, något som bör uppmärksammas när statens kostnader för administrationen av uppörds hjälpen beräknas.

8.3.2 Redovisning och utbetalning

RSV föreslår att redovisning och utbetalning görs till Svenska kyrkan centralt för intern fördelning. Eftersom församlingsnivån – på grund av "begravningsavgiftens" konstruktion – måste finnas kvar och hanteras i skattesystemet kan avgiftsunderlaget, dvs. den kommunalt beskattningsbara förvärvsinkomsten, anges per församling i redovisningen. Svenska kyrkan har då möjlighet att "översätta" redovisningen till pastorats-/samfällighetsnivå och beräkna avgiftsmedlen för respektive enhet. Skatteförvaltningen kan redovisa avgiftsunderlagen och de beräknade avgiftsmedlen i början av januari månad varje år.

Förslaget om redovisning och utbetalning till samfundet centralt gäller även för andra trossamfund. För dessa kommer dock, enligt förslaget, inte någon lokal indelning att hanteras i skattesystemet. Redovisningen sker alltså på samfundsnivå.

De samfund som omgående vill fördela utbetalda medel till lokala eller regionala enheter har möjlighet att göra detta genom att "möta" utbetalningen från RSV med ett betalningsuppdrag som innebär att de totala avgiftsmedlen fördelas ut till respektive mottagare samma dag som pengarna från RSV kommer in på kontot.

Kommunalskattemedlen utanordnas i dag den tredje vardagen efter den 17:e i månaden för de borgerliga kommunerna och den 18:e i månaden för de kyrkliga kommunerna. RSV föreslår en samordning av utbetalningarna på så sätt att utanordningsdagen för medlen till Svenska kyrkan och övriga samfund blir densamma som för de borgerliga kommunerna, dvs. den tredje vardagen efter den 17:e i månaden.

Avräkning för bidrag och avgifter i det inomkyrkliga utjämningsystemet kommer inte att kunna göras i samband med utbetalningen av avgiftsmedel utan blir en inomkyrklig angelägenhet.

8.3.3 Uppgift om taxeringsutfall/skatteunderlag

Till Svenska kyrkan kan uppgift om preliminärt respektive slutligt taxeringsutfall lämnas på församlingsnivå för bearbetning till pastorats-/samfällighetsnivå. Till övriga trossamfund kan uppgift om taxeringsutfall lämnas på samfundsnivå.

9 Statens hjälp åt andra trossamfund än Svenska kyrkan

RSV:s förslag:

Utformningen av uppbördshjälpen åt andra trossamfund kommer att vara i stort sett densamma som för Svenska kyrkan. För att kunna bedöma kostnaden för uppbördshjälpen har RSV som utgångspunkt beräknat den löpande administrationskostnaden för dagens församlingsskatt, kostnaderna vid införandet av reformen och kostnaderna för att föra in tillkommande samfund i systemet.

För varje enskild som skall omfattas av avgiftsuppbörd via skattesystemet skall samfundet inhämta skriftligt medgivande. Den som återkallar sitt medgivande skall få skriftlig bekräftelse från samfundet.

9.1 Nuvarande ordning

Andra trossamfund än Svenska kyrkan har i dag ingen beskattningsrätt och har inte heller rätt till hjälp från staten med att uppbära eventuella avgifter. De samfund som så önskar kan dock till självkostnadspris få uppgifter från RSV om skatteunderlaget för var och en av sina medlemmar om de skickar in ett magnetband med uppgift om personnummer för de personer som är aktuella. Personuppgiften lagras då inte i skatteregistret utan skatteförvaltningen fyller bara på magnetbandet med skatteunderlagsuppgifter och returnerar bandet.

Statsbidrag har sedan år 1971 betalats ut till samfunden. Bestämmelser finns i förordningen (1989:271) om statsbidrag till andra trossamfund än Svenska kyrkan. De huvudsakliga bidragsformerna är bidrag för religiös verksamhet (verksamhetsbidrag), för lokaler till religiös verksamhet (lokalbidrag) och för teologiska seminarier m.m. (utbildningsbidrag). Frågor om statsbidrag prövas av Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund (SST). Nämnden består av företrädare för varje trossamfund och grupp av församlingar som anges i förordningen 1989:271. Nämndens verksamhet regleras i förordningen (1989:272) med instruktion för samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund.

År 1995 fick 35 trossamfund bidrag via SST. Antalet betjänade i dessa samfund var vid årsskiftet 1994/95 ca 856 000 personer. Antalet betjänade har betydelse för beräkning av bidragen. Med betjänade avses, förutom

medlemmar, de personer som betjänas i trossamfundens olika organiserade verksamheter som t.ex. verksamhet för barn och ungdom, pensionärer eller kvinnor och studieverksamhet m.m.

9.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven

Enligt proposition 1994/95:80 bör även andra trossamfund än Svenska kyrkan efter beslut av regeringen kunna få hjälp vid uppbörderna av avgifter från dem som tillhör samfunden. På sidan 29 i propositionen redovisas skälen till att staten bör ge Svenska kyrkan kostnadsfri uppördshjälp. Där sägs även att motsvarande erbjudande av jämställdhetsskäl bör kunna riktas även till andra trossamfund men villkoras av att staten får ta ställning i varje enskilt fall och föreskriva erforderliga villkor.

Enligt utredningsdirektiven skall RSV

- utreda de tekniska förutsättningarna för uppördshjälp åt andra trossamfund än Svenska kyrkan och lämna principförslag till utformning samt beräkna kostnaderna för dessa
- utreda frågan om dessa trossamfund måste inhämta varje medlems medgivande innan underlag lämnas till skattemyndigheterna som underlag för debitering
- föreslå hur behovet av sekretess kan tillgodoses vid uppördshjälp åt andra trossamfund än Svenska kyrkan.

9.3 RSV:s överväganden

9.3.1 Utformningen av avgiftsuppbörden och kostnader för den

Utformningen av avgiftsuppbörden kommer i allt väsentligt att vara densamma för alla trossamfund, dvs. vara densamma för Svenska kyrkan och de övriga samfunden. Detta har framgått av avsnitten 4 – 8. Skälen till detta är att avgifterna i båda fallen skall kunna infogas i skattesystemet och att alla samfund så långt som möjligt skall behandlas lika.

För RSV:s del innebär uppördshjälpen åt andra trossamfund en ökning av administrationskostnaderna jämfört med dagens ordning där inga andra trossamfund än Svenska kyrkan hanteras i skattesystemet.

Som ett underlag för bedömning av administrationskostnaderna för den löpande avgiftsuppbörden har RSV beräknat administrationskostnaderna för hanteringen av dagens församlingsskatt. Kostnaderna för denna kan beräknas till ca 100 mkr/år med en metod som tar sikte på att urskilja församlingsskattens andel av den totala kostnaden för de arbetsmoment där den ingår. Alternativt kan resonemang föras som innebär att varje

intressent i RSV:s uppbördssystem – kommun, landsting osv. – vardera skall bära en lika stor del av de totala kostnaderna. Med detta resonemang skulle kostnaden för församlingsskatteuppbörden kunna beräknas till avsevärt högre belopp än 100 mkr.

Antalet personer som debiterades församlingsskatt år 1996 (inkomstår 1995) var ca 6 327 000 st.

RSV beräknar redan i dag administrationskostnader för vissa andra arbetsmoment som ingår som en integrerad del i arbetet med taxering, debitering och uppbörd av skatt. Samma beräkningsmodell som används i dessa sammanhang har använts vid den beskrivna beräkningen av kostnaderna för församlingsskatteadministrationen.

Utöver den löpande kostnaden finns förberedelsekostnader inför år 2000 och kostnader när nya samfund skall infogas i skatteystemet. Kostnaderna avser skapandet av nya uppgifter om samfund och om personers samfundstillhörighet i registren, nya avgiftsberäkningar, utskrift av nya uppgifter på de enskildas slutskattsedlar/skattebesked, skapande av förutsättningar för utbetalning i utbetalningssystemen, mottagning och testning av datafiler från samfundet m.m.

Kostnaderna hos RSV för det generella förberedelsarbetet inför år 2000 har uppskattats till 2,2 mkr. I detta ingår förberedelser för att kunna debitera och uppbära kyrkoavgift/avgift till trossamfund, begravningsavgift och kyrkoantikvarisk skatt. För varje enskilt trossamfund som skall fogas in i systemet tillkommer en beräknad kostnad hos RSV på ca 75 000 kr.

9.3.2 Behovet av medgivande

Samtycke till att betala avgift

Medlemmar eller motsvarande i andra trossamfund än Svenska kyrkan har idag inte någon författningsreglerad skyldighet att betala medlemsavgift. Vissa samfund tar ut avgifter medan andra samfund istället stöder sig på gåvor, offer och frivilliga insatser. Begreppet medlem används för enkelhetens skull i det följande för att beteckna medlemmar, tillhöriga, betjänade eller motsvarande inom de olika samfunden.

Trossamfunden skall erbjudas hjälp av staten att uppbära avgift, men de skall inte tvingas att ta ut en avgift från medlemmarna. Det kan därför inte anges i lag att de som tillhör ett registrerat samfund skall betala avgift till samfundet. Medgivandet bör därför bland annat innebära att den enskilde samtycker till att betala avgift till samfundet.

Samtycke till att betala via skattesystemet

Samfundens medlemmar skall inte tvingas att betala avgift via skattesystemet. Avgiften är en privaträttslig avgift. De enskilda skall själva kunna bestämma om den skall betalas tillsammans med skatten eller på något annat sätt. I de fall avgiften tas ut i tillsammans med skatten kan den komma att uppfattas som en pålaga från staten. Man kan skapa rättsliga förutsättningar för staten att debitera, uppbära och indriva avgifterna genom författningsreglering eller genom att den enskilde lämnar sitt samtycke till att avgiften betalas via skattesystemet. Förutsättningar för uppördshjälpen bör enligt RSV:s uppfattning skapas på så sätt att medgivandet från den enskilde omfattar samtycke till att avgiften tas ut via skattesystemet.

Det finns samfund som i sina stadgar eller motsvarande har en klart formulerad avgiftsskyldighet för samfundets medlemmar/tillhöriga. Det har ifrågasatts om det inte för dessa samfund skulle räcka att ändra stadgarna så att de innefattar både avgiftsskyldigheten som sådan och att avgiften skall tas ut med hjälp av staten. Innehållet i stadgarna skulle alltså ersätta både medgivande till avgiftsskyldigheten och till att avgiften uppbärs med hjälp av staten.

I utredningsdirektiven till RSV står (s.9) att det har ansetts viktigt att de medlemmar som så önskar skall få betala sin avgift på annat sätt än genom skattemyndigheternas försorg. RSV tolkar detta så att varje medlem i ett samfund skall ha möjlighet att göra detta val. Det är enligt RSV:s mening tveksamt om valet enbart skall kunna göras genom val av samfundstilhörigheten som sådan. Möjligheten att välja på vilket sätt man vill betala finns i praktiken inte om frågan avgörs av stadgarnas innehåll.

Innehåll i information och medgivande

På vilket sätt en medlem skall betala avgift är en fråga mellan medlemmen och trossamfundet. Eftersom medlemmarna skall kunna välja på vilket sätt de skall betala avgiften måste de ha någon form av kommunikation med sitt trossamfund.

Det är enligt RSV:s uppfattning lämpligt att trossamfundet informerar de enskilda om möjligheten att betala avgift via skattesystemet och vad detta innebär. Informationen bör innehålla en kort beskrivning av vad den statliga uppördshjälpen innebär för trossamfundet. Den enskilde måste vidare upplysas om att avgiften kommer att tas in i samband med inkomstskatten, hur detta går till och att obetald avgift kommer att lämnas för indrivning på samma sätt som obetald skatt. Den enskilde bör också få information om att han/hon måste lämna ett skriftligt medgivande innan samfundet får rätt att ta ut avgiften via skattesystemet. Information bör

också lämnas om att medgivande gäller avgiftsuppbörd för helt inkomstår, att den enskilde kan återkalla medgivandet och då har rätt att få ett bevis på detta samt att medgivande respektive återkallande måste lämnas senast den 1 november året före inkomståret för att det skall kunna påverka avgiftsskyldigheten för detta inkomstår.

De som samtycker till att betala avgift via skattesystemet lämnar ett skriftligt medgivande till samfundet. Medgivandet bör som nämnts omfatta avgiftsskyldigheten som sådan och samtycke till att SKM hjälper till att uppbära avgiften i samband med skatteuppbörden. Den enskilde får på detta sätt också möjlighet att själv avgöra om skatteförvaltningen ska få registrera uppgift om personens samfundstillhörighet, se närmare i avsnitt 10 nedan.

Medgivandet måste lämnas i god tid före det inkomstår då avgiften skall börja tas ut. Det skall hämtas in innan samfundet första gången lämnar uppgifter till RSV. Det bör förvaras hos samfundet. Vid en eventuell tvist kommer medgivandet att ligga till grund för bedömning av om samfundet hade rätt till hjälp av staten att uppbära avgiften beträffande en viss person. Se avsnitt 10 om behandlingen av eventuella klagomål på avgift.

9.3.3 Medgivande frågan – kostnadsaspekter

Under rubriken Andra trossamfunds uppbörd i utredningsdirektiven står att RSV skall överväga frågan om behov av medgivande och frågans kostnadsaspekter. Som redan har framgått är det RSV:s uppfattning att medgivande skall hämtas in och att det är samfundet som skall hämta in detta medgivande från den enskilde. Medgivandet kan gälla "tills vidare". Vid utträde/när avgiftsskyldigheten upphör skall samfundet bekräfta detta skriftligt till den enskilde.

De samfund som väljer att ansöka om uppbördshjälp får alltså kostnader för att initialt hämta in medgivanden från alla medlemmar/tillhöriga, för att hämta in medgivande från tillkommande medlemmar och för att skriftligt bekräfta att avgiftsskyldighet upphör. Av detta är det bara kostnaderna för att initialt hämta in medgivanden som kan anses vara av någon betydelse.

Det har från vissa samfund ifrågasatts om inte medgivanden skulle kunna hämtas in genom att de enskilda "sätter kryss" i sina självdeklarationer. Enligt RSV:s uppfattning är denna ordning olämplig av både principiella och praktiska skäl. Ett första, principiellt, skäl är att förhållandet mellan samfundet och den enskilde är en fråga mellan dessa två parter. Det är inte lämpligt att skattemyndigheterna vid sin deklarationsgranskning hanterar sådana frågor. Uppgifterna i en deklaration är dessutom inte alltid entydiga och klara utan måste tolkas och bedömas (otyd-

liga markeringar, kompletterande text etc.). Ett andra, praktiskt, skäl är att RSV arbetar för att åstadkomma förenklingar i både regelverk och administration. En av de förenklingar som RSV arbetar för är att en stor del av självdeklarationerna i framtiden inte skall behöva lämnas in till skattemyndigheterna. De skulle då inte heller kunna fungera som kanal för medgivandet. Ett tredje skäl mot medgivande via självdeklarationen är tidsaspekten – att medgivandet skall finnas redan före inkomståret medan deklarationen lämnas året efter inkomståret. Uppgiften i deklarationen kan rimligen bara gälla framåt i tiden.

10 Registerfrågor och frågor om klagomål på avgift

RSV:s förslag:

Uppgift om att en person tillhör Svenska kyrkan respektive medgivit betalningsskyldighet till annat trossamfund bör få registreras i skatteregistret. Mot bakgrund av EG:s direktiv om behandling av personuppgifter krävs lagstöd dels för utlämnandet av uppgifter till skatteförvaltningen, dels för att uppgifterna skall få behandlas i skatteförvaltningens register. Dessutom bör regeringsformen ändras så att reformen som sådan får ett tydligt stöd.

När skatteförvaltningen behandlar klagomål på avgift kommer det skriftliga bevis på utträde/att avgiftsskyldigheten upphör som samfundet skall lämna den enskilde att vara vägledande vid bedömningen.

Staten bör inte ha strikt skadeståndsansvar enligt 23 § datalagen.

10.1 Registerfrågor

10.1.1 Registerfrågor allmänt

ADB-registrering av uppgift om någons ras, politiska uppfattning, religiösa tro eller övertygelse i övrigt kräver enligt datalagen (1973:289) tillstånd från Datainspektionen eller beslut av riksdagen eller regeringen. Sammanslutningar får dock enligt 2 a § datalagen utan tillstånd registrera sådana uppgifter om sina medlemmar om uppgifterna utgör grunden för medlemskapet. Trossamfund får alltså ha medlemsregister på ADB utan tillstånd eller författningsstöd. Uppgifterna får dock inte sambearbetas med andra register om inte registreringen av uppgifterna eller utlämnandet av dessa sker med stöd av författning, Datainspektionens beslut eller den registrerades medgivande.

Uppgift om medlemskap i vissa samfund, exempelvis medlemskap i en judisk eller muslimsk församling, torde av de flesta uppfattas som en uppgift om religiös tro och en uppgift av känslig natur medan uppgift om tillhörighet till Svenska kyrkan eventuellt kan uppfattas som en uppgift av mindre känslig natur. Oavsett hur uppgiften uppfattas är det ur datalagens synvinkel fråga om uppgift om religiös tro.

I 3 kap. 9 § resp. 13 § kyrkolagen anges att Svenska kyrkans centralstyrelse skall föra register över alla som tillhör Svenska kyrkan och lämna de uppgifter som behövs för debitering och uppbörd av församlingsskatt (och framställning av röstlängder) till skatteförvaltningen.

Skatteförvaltningens ADB-register som används för bl.a. debitering och uppbörd förs med stöd av skatteregisterlagen (1980:343). Lagen innehåller detaljerade bestämmelser om ändamålen med centrala skatteregistret och innehållet i det. Ett av ändamålen är bestämmande och uppbörd av skatt enligt uppbördslagen (år 2000 sannolikt skattebetalningslagen). I 5 § skatteregisterlagen anges att bl.a. uppgift om tillhörighet till Svenska kyrkan skall registreras i det centrala skatteregistret. Uppgiften används för debitering och reducering av församlingsskatt. Lagens 7 § anger vilka uppgifter som får registreras i det centrala skatteregistret, t.ex. de uppgifter som behövs för att bestämma skatt eller avgift enligt uppbördslagen (7 § punkt 3).

Skatteförvaltningens ADB-system har ett behörighetssystem som medger begränsning av åtkomsten till uppgifterna. Det finns möjlighet till både organisatoriska och funktionsanknutna begränsningar. En tjänsteman skall endast ha tillgång till de uppgifter som krävs för arbetsuppgifterna.

10.1.2 EG-direktivet

Gällande datalag tillåter sambearbetning om denna sker med stöd av lag eller förordning, Datainspektionens beslut eller den registrerades medgivande. Det skulle alltså i dag räcka med att i t.ex. lag om avgift till registrerat trossamfund föreskriva att trossamfunden för att få uppbörds-hjälp skall lämna uppgifter till skatteförvaltningen på ADB-medium.

EG har utfärdat ett direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (95/46/EG). Direktivet är i flera avseenden flexibelt och lämnar ett visst handlingsutrymme för medlemsstaterna. Datalagskommittén (dir. 1995:91) har i uppdrag att analysera på vilket sätt direktivet ska införlivas i svensk lagstiftning samt lägga fram förslag till en ny datalag. Utredningsarbetet skall vara avslutat senast den 31 mars 1997. Direktivet skall vara implementerat i svensk lagstiftning senast hösten 1998.

Informationsplikt

Direktivet innehåller bestämmelser om att information skall lämnas till den berörde om den behandling av personuppgifter, t.ex. registrering och utlämnande, som utförs.

När uppgifter samlas in från den registrerade skall denne informeras om vem som är registeransvarig och om ändamålet med behandlingen. Vidare skall den ytterligare information lämnas som är nödvändig för att tillförsäkra den registrerade en korrekt behandling. Sådan information kan innefatta uppgifter om mottagare eller kategorier av mottagare till vilka personuppgifterna lämnas ut, om det är obligatoriskt eller frivilligt för den registrerade att lämna uppgifterna, om möjligheten till rättelse och om möjligheten att få registerutdrag. Informationen behöver inte lämnas om den registrerade redan känner till innehållet i den.

Motsvarande information, och även information om vilka slag av uppgifter som behandlingen gäller, skall också lämnas till den registrerade i de fall den registeransvarige skall behandla uppgifter som inhämtats från någon annan än den registrerade. Även i dessa fall gäller att informationen inte behöver lämnas om den registrerade redan känner till innehållet i den. Det finns dessutom ytterligare två undantag från informationsplikten. Det ena undantaget gäller om registrering eller utlämnande uttryckligen föreskrivs i lag. Det andra avser tillfällena när det visar sig omöjligt att lämna informationen eller det skulle innebära en oproportionerligt stor ansträngning att informera, något som anges kunna vara fallet i samband med statistikframställning och forskning.

Uppgifter om religiös övertygelse

EG-direktivets artikel 8 säger att medlemsstaterna skall förbjuda behandling av personuppgifter som avslöjar bl.a. religiös övertygelse. Förbudet gäller dock inte

- när den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen eller
- när behandlingen utförs inom ramen för berättigad verksamhet hos en stiftelse, en förening eller ett annat icke vinstdrivande organ som har t.ex. ett religiöst syfte, förutsatt att den registrerade har naturlig anknytning till organet (medlemmar och därmed jämställda) och uppgifterna inte lämnas ut till tredje man (skatteförvaltningen) utan den registrerades samtycke (punkt 2 d)
- när behandlingen rör uppgifter som är nödvändiga för att kunna fastslå, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk (punkt 2 e).

Medlemsstaterna har dessutom enligt artikel 8 punkt 4 möjlighet att "under förutsättning av lämpliga skyddsåtgärder och av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse" göra andra undantag i nationell lag eller genom beslut av tillsynsmyndigheten. I punkt 35 i ingressen till direktivet står att myndigheters behandling av personuppgifter för officiellt erkända religiösa sammanslutningars räkning för att uppfylla målsättningar som

uttrycks i grundlagen eller folkrätten utförs för att tillgodose viktiga samhälleliga intressen. Ett lands delegation har i förklaringar som förts till rådsprotokollet förklarat att den behandling av uppgifter som är nödvändig för uttag av de skatter som enligt landets grundlag är avsedda att bidra till finansieringen av kyrkorna utförs av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och därför omfattas av artikel 8.4. (Det framgår inte om det är fråga om finansiering av kyrkornas andliga verksamhet eller av kyrkobyggnaderna.)

10.1.3 RSV:s överväganden

Skatteregisterlagen

Om kyrkoavgift och avgift till trossamfund jämföras med skatt behövs ingen ändring av 1 § skatteregisterlagen. Uppgift om tillhörighet till Svenska kyrkan bör vara obligatorisk i skatteregistret även i framtiden om den behövs för debitering av begravningsavgiften. 7 § skatteregisterlagen bör med tanke på övriga registrerade trossamfund kompletteras med en punkt som tillåter registrering av de uppgifter om betalningsskyldighet till registrerat trossamfund som behövs för att skatteförvaltningen skall kunna hjälpa till med att uppbära avgiften. Uppgiften skulle troligen kunna registreras med stöd av 7 § punkt 3 men genom den föreslagna kompletteringen framgår det tydligt att registrering är tillåten.

EG-direktivet m.m.

Skatteförvaltningens registrering av uppgifter om religiös övertygelse skulle kunna göras med stöd av medgivande från varje enskild person som skall registreras eller med stöd av nationell lag. När det gäller Svenska kyrkan skall den nuvarande församlingsskatten ersättas av en obligatorisk avgift för alla tillhöriga. Både avgiftsskyldigheten som sådan och rätten till hjälp av staten att uppbära avgiften kommer att lagregleras.

En av utgångspunkterna inför stat-kyrkareformen har varit att de som idag tillhör Svenska kyrkan inte skall behöva ompröva tillhörigheten i samband med relationsändringen. Det skulle också vara omständligt och kostsamt för Svenska kyrkan att aktivt hämta in medgivande från var och en av de drygt 6 miljonerna tillhöriga.

Det får anses utgöra ett viktigt samhälleligt intresse att Svenska kyrkan och andra trossamfund ges goda förutsättningar att bedriva sin verksamhet i Sverige. Statens hjälp med uppbörden av avgift till samfunden får därmed också anses ske av hänsyn till detta intresse.

I 5 § förslaget till lag om avgift till registrerat trossamfund föreskrivs om skyldighet för trossamfunden att på medium för ADB lämna RSV de uppgifter som behövs för uppbörden. De överlämnade uppgifterna skall

bearbetas i skatteregistret och för att detta skall kunna ske föreslår RSV också erforderliga ändringar i skatteregisterlagen.

Med beaktande av att behandlingen av personuppgifterna enligt förslagen utförs av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse torde regleringen omfattas av artikel 8 punkt 4 i direktivet.

För att betona att bearbetningen av personuppgifterna sker av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse i den mening som avses i direktivet och för att undvika eventuella tveksamheter i detta hänseende föreslår verket att ett målsättningsstadgande införs i 1 kap. 2 § regeringsformen. Vid utformningen av bestämmelsen har RSV inte övervägt vilka konsekvenser stadgandet kan komma att få på andra områden. Detta bör övervägas i den fortsatta behandlingen av frågan.

Förslaget till grundlagsändring måste behandlas inom den kortare remisstid som gäller för övriga förslag till grundlagsändringar som de statliga utredningarna i stat-kyrkafrågan lägger fram.

10.2 Klagomål, avgiftsskyldighet upphör

10.2.1 Nuvarande ordning

I dag regleras skyldigheten att betala församlingsskatt i kommunalskattelagen. Den som inte tillhörde Svenska kyrkan den 1 november året före inkomståret, eller tillhörde Svenska kyrkan men inte var folkbokförd i riket under någon del av inkomståret, har rätt till lägre skatt och skall påföras endast 25 % av skatten. Nedsättningen gäller alltid ett helt inkomstår. Om rätten till skattenedsättning inte har beaktats kan den skattskyldige söka rättelse hos den skattemyndighet som har utfärdat skattsedeln. UBL:s bestämmelser om omprövning tillämpas i så fall.

Klagomål på församlingsskatt kan förekomma både beträffande preliminär och slutlig skatt. En person som klagar på att han betalar full församlingsskatt trots att han inte tillhör Svenska kyrkan uppmanas i första hand att vända sig till Svenska kyrkan. Om kyrkan finner att den rapporterat fel till skatteförvaltningen kommer en ändring i nästföljande avisering av tillhörighetsuppgifter till förvaltningen. SKM har även möjlighet att kontrollera att den enskilde har ett bevis om utträde daterat senast den 1 november året före inkomståret. SKM kan då ändra direkt i skatteregistret. Ny skattsedel på preliminär skatt kan utfärdas om den gamla inte uppfyller förutsättningarna i 5 § UBL.

10.2.2 RSV:s överväganden

Klagomål från enskilda

SKM eller RSV bör vid misstanke om fel först kontrollera att den aktuella personen verkligen finns med bland de uppgifter som samfundet lämnat. Om personen inte finns med eller RSV/SKM har begått andra fel måste dessa fel rättas till.

Om uppgifterna i skatterregistret stämmer överens med de uppgifter som trossamfundet lämnat finns flera alternativ till hantering.

Alt 1. Uppgift om personen finns med på filen från trossamfundet. SKM tar dock den enskildes påstående om att han/hon inte är avgiftsskyldig för gott och tar bort uppgiften ur registret.

Alternativet är rättssäkert för den enskilde. Det berövar däremot utan vidare trossamfundet den uppbördshjälp som det fått rätt till.

Alt. 2. Skatteförvaltningen befattar sig överhuvudtaget inte med frågor som rör avgift till trossamfund. Den enskilde hänvisas till samfundet och/eller till allmän domstol. Endast samfundets rättelse eller domstols dom godtas som grund för ändring i skatter registret.

Skatteförvaltningen skulle helst inte vilja hantera frågor om avgift till trossamfund eftersom avgiften är av privaträttslig natur. Frågor om medlemskap i en förening bör inte hanteras i en skatteprocess utan handläggas av allmän domstol. Alternativet är dock tveksamt från rättssäkerhets synpunkt, särskilt med tanke på att avgiften behandlas som skatt och därmed kan lämnas för indrivning till KFM.

Alt. 3. SKM begär från samfundet en kopia av utredning om tillhörighet (för Svenska kyrkans del) eller ett skriftligt medgivande från den enskilde daterat senast den 1 november året före det inkomstårets oenigheten gäller. Om samfundet kan visa handlingen godtar SKM detta och ändrar inte i registret utan hänvisar den enskilde till samfundet. Om bevis/medgivande inte kan visas upp tar SKM bort uppgifterna om personens avgiftsskyldighet.

SKM blandar sig i förhållandet mellan samfundet och den enskilde men beaktar bara den ena partens uppgifter.

Alt 4. SKM begär från samfundet en kopia av utredning om tillhörighet (för Svenska kyrkans del) eller ett skriftligt medgivande från den enskilde daterat senast den 1 november året före det inkomstårets oenigheten gäller. Om samfundet kan visa handlingen ger SKM den enskilde möjlighet att visa upp ett bevis om att betalningsskyldighet till samfundet inte fanns vid

denna tidpunkt. Om den enskilde kan visa denna handling godtar SKM den enskildes uppgifter.

Detta alternativ stämmer i princip överens med dagens hantering av frågor om tillhörighet till Svenska kyrkan. Alternativet förutsätter att Svenska kyrkan vid utträde ut kyrkan och övriga trossamfund när någon återkallar sitt medgivande utfärdar bevis om att den enskilde inte längre är betalningsskyldig till samfundet.

Skyldigheten att utfärda bevis bör författningsregleras. Kravet bör gälla alla trossamfund som får hjälp av staten att uppbära avgift. Enligt 3 kap. 5 § kyrkolagen får den som tillhör Svenska kyrkan utträda genom anmälan. Kyrkotillhörigheten upphör från och med den dag då anmälan om utträde kom in till kyrkoherden (3 kap. 8 §). Enligt 3 kap. 12 § samma lag skall den som tagits upp i eller trätt ut ur Svenska kyrkan genast få ett skriftligt bevis om det. Efter relationsändringen avses regleringen vara en helt inomkyrklig fråga varför lagstiftningen måste omfatta även Svenska kyrkan. Beviset bör inte kopplas till medlemskap eller motsvarande utan till avgiftsskyldigheten.

Skadestånd

8 § datalagen säger att en oriktig eller missvisande uppgift som ingår i ett personregister skall rättas, ändras eller uteslutas om det inte saknas anledning att anta att otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet skall uppkomma. Den registeransvarige skall enligt 9 § komplettera ofullständiga uppgifter. Den registeransvarige är enligt 23 § samma lag skadeståndsskyldig för skada som den registrerade tillfogas genom att personregister innehåller oriktig eller missvisande uppgift om honom. Skadestånd utgår även för ideell skada. Skadeståndsskyldigheten är strikt, dvs. ansvar åvilar den registeransvarige även i de fall någon annan har lämnat oriktiga uppgifter. Den registeransvarige behöver inte ens ha haft anledning att betvivla uppgifternas riktighet.

Det finns skäl att anta att enskilda i vissa fall kommer att göra gällande att skatteregistret innehåller oriktig uppgift om samfundstillhörighet och att detta bl.a. medfört lidande. Det finns, enligt RSV:s mening, anledning att ifrågasätta om staten i det här sammanhanget skall ha ett strikt skadeståndsansvar för oriktig uppgift i skatteregistret.

Huruvida en person är medlem i eller tillhör ett trossamfund är en sak mellan denne och samfundet och staten bör inte ha något ansvar för att den av samfundet lämnade uppgiften är riktig. Verket anser att om den registrerade uppgiften överensstämmer med den som trossamfundet lämnat bör den inte medföra skadeståndsansvar för staten. RSV föreslår att en uttrycklig bestämmelse om detta tas in i 8 § lagen om avgift till registrerat trossamfund.

11 Sekretessfrågor

RSV:s förslag:

Uppgifter i ärenden om avgift till trossamfund bör omfattas av samma sekretess som i dag, dvs. uppgift om tillhörighet till samfund omfattas av sekretessen medan avgiften är en del av beskattningsbeslutet och därmed offentlig.

11.1 Nuvarande ordning

11.1.1 Sekretessfrågor allmänt

I 9 kap 1-3 §§ sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Enligt 1 § gäller sekretess för alla uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden när uppgifterna förekommer i en myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt. Undantag från sekretessen görs bl.a. för beslut om beskattning, som alltså är offentliga. Av besluten framgår t.ex. uppgift om kommunal inkomstskatt, statlig inkomstskatt på förvärvsinkomster, fastighetsskatt och summa slutlig skatt.

Sekretessen är med ett fåtal undantag absolut, dvs. den gäller oberoende av om någon skada kan uppkomma om uppgiften lämnas ut. Sekretessen gäller också för uppgifter i skatteregister. I sekretesslagen finns dock ett undantag som hänvisar till skatteregisterlagen. Av 16 § skatteregisterlagen framgår att vissa uppgifter får lämnas ut utan hinder av vad som är föreskrivet i annan lag, om det inte av särskild anledning kan antas att den registrerade eller någon honom närstående lider men om uppgifter röjs. Sekretessen är alltså svagare för dessa uppgifter.

11.1.2 Sekretess för uppgifter om tillhörighet till Svenska kyrkan

Av kommunalskattelagen framgår att församlingsskatten är en allmän kommunalskatt. Allmän kommunalskatt utgår som kommunal inkomstskatt och beräknas på grundval av beskattningsbar inkomst. I UBL regleras debitering m.m. av bl.a. kommunal inkomstskatt. Uppbörds-

verksamheten är inte enhetligt reglerad från sekretessynpunkt. Verksamhet som avser fastställande av vilket slags preliminärskatt någon skall betala eller vilken skattetablell som skall vara tillämplig anses dock ingå i sådan skatteverksamhet som avses i 9 kap. 1 § sekretesslagen. Den ovan nämnda 16 § skatteregisterlagen medger att bl.a. uppgift om vilket slag av preliminär skatt en person skall betala (A-skatt, F-skatt eller särskild A-skatt) i allmänhet får lämnas ut.

Uppgift om huruvida en person tillhör Svenska kyrkan eller inte avgör hur stor församlingsskatten blir. Uppgiften ingår i underlaget för debitering av kommunal inkomstskatt och är därför sekretessbelagd.

De uppgifter på slutskattsedeln som utvisar beslut är offentliga uppgifter. Församlingsskatten redovisas inte under särskild rubrik utan ingår i den kommunala inkomstskatten. De kommunala skattesatserna är i sig offentliga uppgifter. Med hjälp av skattesatserna och offentliga taxerings- och beskattningsuppgifter är det möjligt att räkna ut om en person är medlem i Svenska kyrkan eller inte.

11.2 Princippropositionen och utredningsdirektiven

RSV skall enligt direktiven föreslå hur man kan tillgodose behovet av sekretess vid hjälp med uppbörd åt andra trossamfund än Svenska kyrkan.

11.3 RSV:s överväganden

Avgift till trossamfund skall enligt RSV:s förslag behandlas som skatt i UBL:s/SBL:s mening. Uppgifter i ärenden om avgift till trossamfund bör omfattas av samma sekretess som uppgifter om tillhörighet till Svenska kyrkan. Detta bör klart framgå av sekretesslagen. RSV föreslår därför ett tillägg till 9 kap. 1 § sekretesslagen.

Avgiften kommer att redovisas särskilt på beskedet om slutlig skatt och blir därmed att betrakta som en del av ett beslut om beskattning. Rubriken kommer förslagsvis att bli "kyrkoavgift/avgift till trossamfund". Det är inte nödvändigt eller lämpligt att i själva beslutet redovisa vilket trossamfund avgiften gäller. Däremot bör den enskilde i beskedet om slutlig skatt underrättas om på vilka grunder avgiften tas ut. I underrättelsedelen av skattsedeln/skattebeskedet, dvs. den del som inte är offentlig, kommer det därför att skrivas ut uppgift om vilket eller vilka samfund avgiften gäller.

Om en person klagat på kyrkoavgift/avgift till trossamfund och klagomålet resulterar i ett beslut från skattemyndigheten kommer detta beslut av naturliga skäl att redovisa uppgift om avgiften. I ett beslut ingår även skälen för beslutet. Av skälen kommer det i dessa fall att framgå vilken avgift det gäller, varför avgiften skall debiteras respektive inte

debiteras m.m. Skattesekretessen är i princip absolut. För att tillgodose offentligintresset har dock beslut om taxering och skatt undantagits från sekretessen. Enligt RSV:s mening är det inte lämpligt att inskränka offentligheten ytterligare.

Uppgift om avgiftsskyldighet till trossamfund kan vara mycket integritetskänslig. Det är sannolikt att många människor kommer att erlägga avgift till samma samfund under en lång tid, kanske under hela livet. För att skydda den personliga integriteten föreslår RSV att sekretessen skall gälla i 70 år. Denna tid är densamma som i dag enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen gäller i ärende ommedlemskap i Svenska kyrkan.

12 Införandet

Uppbördshjälpen åt Svenska kyrkan kommer att kunna fungera enligt de nya reglerna fr.o.m. inkomståret 2000. För att uppbördshjälpen åt övriga trossamfund skall kunna påbörjas krävs att

- de lagar som reglerar uppbördshjälpen har trätt i kraft
- samfundet har ansökt om och fått regeringsbeslut om uppbördshjälp
- samfundet har hämtat in de medgivanden som behövs från de enskilda och byggt upp de register som behövs
- samfundet inför inkomståret har lämnat uppgifter för debitering till RSV på datamedium.

Det torde i praktiken bli svårt att uppfylla alla dessa förutsättningar så att uppbördshjälpen åt övriga trossamfund kan påbörjas redan år 2000. Den skulle därmed bli aktuell först fr.o.m. inkomstår 2001.

13 Författningskommentarer

13.1 Regeringsformen

1 kap. 2 §

För att skatteförvaltningen skall få behandla uppgifter om religiös tillhörighet utan samtycke från de enskilda krävs att behandlingen kan anses utföras för att tillgodose ett viktigt allmänt intresse. Den nya femte stycket i paragrafen har kommit till för att betona att stat-kyrkareformen och skatteförvaltningens hjälp att uppbära avgift till trossamfund är ett sådant viktigt allmänt intresse. Se även avsnitt 10.1.

13.2 Lagen om avgift till registrerat trossamfund

1 §

Enligt 15 § i förslaget till lag (1999:000) om trossamfund har Svenska kyrkan rätt till hjälp av staten med att uppbära avgifter från den som tillhör Svenska kyrkan. Av samma lagrum framgår att även annat trossamfund kan beviljas sådan hjälp om det är registrerat. Där anges dock inte att det är regeringen som skall bevilja hjälpen. Detta anges därför i stället i andra stycket i förevarande paragraf. RSV ifrågasätter dock om inte "av regeringen" i stället bör skrivas in i andra meningen i 15 § lagen om trossamfund.

Enligt 7 § lagen (1999:000) om Svenska kyrkan benämns avgiften *kyrkoavgift* för den som tillhör Svenska kyrkan.

2 §

Av denna paragraf framgår att de som betalar kyrkoavgift betalar avgift till begravningsverksamheten genom denna och inte som särskild begravningsavgift. Två undantag, som angetts i andra meningen, finns. Den del av avgiftssatsen för kyrkoavgiften som avser begravningsverksamheten skall vara exakt lika stor som den avgiftssats som bestämts i hemförsamlingen enligt begravningslagen.

3 §

Lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter (Skattebetalningslagen) föreslås ersätta uppbördslagen (1953:272) fr.o.m. 1999 års taxering (SOU 1996:100). I paragrafen anges att det är skattebetalningslagens bestämmelser som gäller vid beräkning, debitering, redovisning och betalning av avgift till registrerat trossamfund. Se vidare kommentarerna till 13.9.

4 §

Bestämmelsen innebär att det är den beskattningsbara förvärvsinkomsten till kommunal inkomstskatt som utgör underlaget för avgiften. Den som inte har någon sådan inkomst påförs heller ingen avgift. I kommunalskattelagen (1928:370) definieras underlaget i 50 §. I Skattelagskommittens betänkande Inkomstskattelag (SOU 1997:2), som är under remissbehandling definieras underlaget i 1 kap. 4 § inkomstskattelagen (1998:000). Inkomstskattelagen, som föreslås ersätta i första hand kommunalskattelagen och lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, skall enligt förslaget tillämpas första gången vid 2001 års taxering. Se vidare avsnitt 4.3.2.

5 §

Se avsnitt 5.3.2 och 7.3.

6 §

Se avsnitt 9.3.2 och 10

7 §

För den som utträtt ur Svenska kyrkan finns motsvarande bestämmelser för närvarande i 3 kap. kyrkolagen (1992:300). Se även avsnitt 9.3.2 och 10.

8 §

Se avsnitt 10 under rubriken "Skadestånd".

9 §

Av paragrafen framgår att ett beslut enligt 1 § andra stycket får återkallas.

10 §

Se avsnitt 8.

Ikraftträdande

Uppgifter som skall lämnas enligt 5 § skall första gången avse förhållandena den 1 november 1999. Se även avsnitt 9.3 om information och medgivande samt avsnitt 12.

13.3 Kommunal skattelagen (1928:370)

Ändringen föranleds av att församlingsskatten inte längre skall tas ut och således inte heller ingå i den allmänna kommunal skatten.

13.4 Lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som icke tillhör svenska kyrkan.

Lagen upphävs på grund av att församlingsskatten avskaffas.

13.5 Lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.

Skattelagskommitten har i sitt betänkande Inkomstskattelag (SOU 1997:2), del II sid 11 anfört

Vi har inte tagit med att skatteuttaget görs på ett beskattningsunderlag i "skatte kronor och skatteören", 1 och 2 §§ KL. Enligt vår mening fyller det nuvarande begreppssystemet med skatte kronor och skatteören och bestämmande av skatteuttaget i kronor inte någon funktion. Skatteuttaget bör hellre uttryckas i procent av den beskattningsbara förvärvsinkomsten.

"Skatte kronor" och "skatteören" har därför ersatts i vårt förslag (§§ 1, 3 och 4 a).

1 §

Ändringarna har föranletts av att församlingsskatten utgår och delvis ersätts av begravningsavgiften och den avgift för begravningsverksamheten som skall ingå i kyrkoavgiften.

3 §

Redovisning och uppgifter enligt tredje stycket skall lämnas till respektive samfund på central nivå.

3 a §

Redaktionell ändring.

3 b §

Underrättelserna om avgiftssatserna skall lämnas på datamedium från respektive samfund på central nivå. Skattemyndigheterna skall inte underrättas utan enbart Riksskatteverket.

4 §

Någon ändring föreslås inte av denna paragraf. Den har ändå tagits med eftersom Skattebetalningsutredningen (SOU 1996:100) föreslagit ändring i nu gällande lydelse.

4 a §

I första stycket har församlingsskatt ersatts med de avgifter som skall tas ut för begravningsverksamhet. Är en kommun huvudman för begravningsverksamheten i stället för en församling inom Svenska kyrkan skall utbetalningen ske till kommunen. Bestämmelserna om nedsättning på grund av lagen (1951:691) om viss lindring i skattskyldigheten för den som tillhör svenska kyrkan har tagits bort eftersom lagen föreslås upphävd.

Av den nya sista meningen i sista stycket framgår att bestämmelserna i paragrafen i tillämpliga delar också gäller den del av kyrkoavgiften som inte avser begravningsverksamhet. Bestämmelserna gäller också avgifter till andra registrerade trossamfund än Svenska kyrkan, som har rätt till statlig hjälp med att uppbära avgifterna.

Av fjärde stycket framgår att utbetalningarna till församlingarna skall ske till Svenska kyrkan, dvs på central nivå. Av det sista stycket framgår att även utbetalningar till andra trossamfund skall ske på central nivå.

Utbetalningsdagen i fjärde stycket har ändrats för att den skall bli densamma som för de borgerliga kommunerna, vilket underlättar administrationen.

5 och 6 §§

Ändringarna föranleds – förutom i redaktionellt hänseende – av att uppgifter mellan trossamfundet och skatteförvaltningen delvis skall lämnas på central nivå.

13.6 Lagen (1979:417) om utdebitering och utbetalning av skatt vid ändring i rikets indelning i kommuner, landsting och församlingar

4 §

Ändringen föranleds av att församlingskatten avskaffas och ersätts av begravningsavgift och kyrkoavgift.

13.7 Sekretesslagen (1980:100)

9 kap.

1 §

Avgiften kommer att behandlas som skatt och bör därför jämföras med skatt i sekretesslagens mening. Regleringen bör ske i 1 §, där även vissa andra avgifter samt pensionsgrundande inkomst, PGI, förs in under skattebegreppet.

Uppgift om avgiftsskyldighet till trossamfund får anses som en integritetskänslig uppgift. Uppgiften bör därför varasekretessbelagd i sjuttio år.

Se även avsnitt 11.3.

13.8 Skatteregisterlagen (1980:343)

7 §

Uppgift om avgiftsskyldighet till trossamfund är att anse som en integritetskänslig uppgift. Skatteförvaltningen behöver uttryckligt stöd för registrering av de uppgifter som behövs för uppbärande av avgiften, särskilt mot bakgrund av EG-direktivet.

13.9 Lagen (1997:000) om betalning av skatter och avgifter (Skattebetalningslagen)

I Skattebetalningsutredningen betänkande, SOU 1996:100, föreslås att uppbördslagen (1953:272) fr.o.m. inkomståret 1998 (1999 års taxering)

skall ersättas av en ny lag, skattebetalningslagen (SBL). Eftersom Skattebetalningsutredningens förslag har remissbehandlats och en lagrådsremiss lämnats den 6 februari 1997 har förslagen i lagrådsremissen tagits in som "nuvarande lydelse" i författningsförslaget.

1 kap.

1 §

I 1 och 2 §§ anges lagens tillämpningsområde. I 1 § anges det område inom vilket lagen gäller fullt ut. De nya avgifterna och den nya skatten (begravningsavgift och avgift till registrerat trossamfund samt kyrkoantikvarisk skatt) har därför tagits in i denna §. Av 4 § första stycket framgår bl.a. att vad som i SBL sägs om skatt och skattskyldig också gäller avgift och avgiftsskyldig.

Förslag till lag om ändring i begravningslagen finns i Begravningsverksamhetskommitténs betänkande. Förslag till lag om kyrkoantikvarisk skatt finns i det betänkande som lämnats av Kommittén angående det kyrkliga kulturarvet.

8 kap.

3 §

Av paragrafens första stycke 3. framgår bl.a. vilka skatter och avgifter som beaktas när skattetabellerna för preliminär skatt upprättas. Kommunal inkomstskatt, som är en av de skatter som beaktas, avser enligt 2 § kommunalskattelagen (1928:370), KL, allmän kommunalskatt, vari bl. a. församlingsskatt ingår. Genom det förslag om ändring av 1 § KL som nu läggs fram (jfr lagförslag 1.3 och kommentaren vid 13.3) kommer kommunal inkomstskatt fr.o.m. år 2000 (2001 års taxering) endast att bestå av kommunalskatt och landstingsskatt. Församlingsskatten ersätts delvis av begravningsavgiften, avgift till registrerat trossamfund och kyrkoantikvarisk skatt. Dessa bör därför i stället beaktas i skattetabellerna.

Andra stycket har kompletterats med de nya avgifterna som kan variera lokalt. Den kyrkoantikvariska skatten beräknas efter samma skattesats i hela landet.

11 kap.

7–8 §§

Med ledning av bestämmelserna i dessa paragrafer bestäms tillämplig skattetablell.

Ex.	Kommunal	Kommunalskatt	17:99	17:99
	inkomstskatt	Landstingsskatt	11:24	11:24
	Begravningsavgift		0:28	0:00
	Kyrkoavgift		0:00	1:11
			29:51	30:34
		Tillämplig skattetablell	30	30

10 §

Ändringen är en följd av att begravningsavgiften och avgiften till registrerat trossamfund skrivits in i 14 §.

12 §

De nya avgifterna och den nya skatten (begravningsavgift och avgift till registrerat trossamfund samt kyrkoantikvarisk skatt) har skrivits in i paragrafen. De kommer därigenom att ingå i den slutliga skatten och redovisas på slutskattebeskedet.

14 §

I denna paragraf finns bestämmelser om s.k. rörliga skatter och avgifter. Skatte- och avgiftssatserna för dessa kan inte direkt anges i lag utan framgår eller är beroende av underrättelser från kommuner m.fl. Då avgiftssatserna för begravningsavgiften och avgiften till registrerat trossamfund inte framgår direkt av begravningslagen eller lagen om avgift till registrerat trossamfund har paragrafen kompletterats med dessa avgifter.

Ikraftträdande

Jfr kommentaren till 13.2.



Kommittédirektiv

Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan m.m.

Dir.
1995:162

Beslut vid regeringssammanträde den 21 december 1995

Sammanfattning av uppdraget

Ett principbeslut har fattats om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96: KU12, rskr. 1995/96:84). Med anledning härav behöver ett antal delfrågor utredas och för detta ändamål skall följande utredningar tillsättas och särskilda uppdrag ges:

- utredning om konstitutionella och andra rättsliga frågor,
- särskilt uppdrag till Riksskatteverket att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift,
- utredning om begravningsverksamheten,
- särskilt uppdrag till Kammarkollegiet att utreda den kyrkliga egendomen vid en relationsändring,
- utredning om vården av kulturhistoriskt värdefull kyrklig egendom och kyrkoarkiven, samt
- utredning om personalfrågorna vid en ändring av relationerna och om statligt stöd till trossamfund.

Utredningarna skall ha regeringens principproposition och riksdagens beslut om relationsändringen som utgångspunkt för sitt arbete. Ett särskilt beredningsorgan skall inrättas för att underlätta insyn och samordning i utredningsarbetet. Samverkan skall också ske mellan statens och Svenska kyrkans utredningsarbeten.

I det statliga utredningsarbetet skall prövas de kostnader som förslagen för med sig och hur dessa skall finansieras. En grundläggande förutsättning skall därvid vara en statsfinansiellt neutral lösning.

Utgångspunkter

Riksdagen har efter förslag av regeringen (prop. 1995/96:80, bet. 1995/96:KU12, rskr. 1995/96:84) fattat ett principbeslut om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. I det följande redovisas några av de väsentligaste utgångspunkterna för detta beslut.

Den demokratiska processen

Ingen annan reform har i modern tid varit föremål för så omfattande och ingående överväganden under så lång tid som frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan. Det principiella ställningstagande som nu gjorts har successivt mognat fram under en demokratisk beslutsprocess som i både omfattning, djup och längd har få motsvarigheter. Den stora omvandling som Sverige genomgått under de senaste etthundraåren till följd av industrialiseringen, sekulariseringen och invandringen har i grunden förändrat synen på statskyrkosystemet.

Ett förändrat samhälle

Den kyrkliga verksamheten har traditionellt sett haft stor betydelse och varit en viktig del i samhällsutvecklingen. Under senare decennier har takten i förändringarna ökat och vi har fått se att det svenska samhället blivit alltmer mångkulturellt och mångreligiöst som ett led i den internationella integreringen. Detta har bl.a. medfört att Svenska kyrkan inte längre har den självklara position som den har haft tidigare. Svenska kyrkan får nu verka under andra förutsättningar än de som fanns i en tid då kyrkans myndighetsprägel var tydlig och framträdande.

Genom Sveriges ökade internationalisering och den stigande värdepluralismen i vårt samhälle har också relationerna mellan trossamfundet förändrats. Det mest påtagliga är tillväxten av den romersk-katolska kyrkan och de ortodoxa kyrkorna, det ökade inslaget av icke-kristna trosbekännare samt förändringarna i den svenska frikyrkorörelsen. Särskilt tydliga blir förändringarna inom vissa delar av storstadsområdena där invandrarna utgör en betydande andel av befolkningen. Det finns anledning anta att detta förhållande består och att tillhörigheten till Svenska kyrkan på en del håll blir relativt låg medan på andra håll även fortsättningsvis en hög andel av invånarna kommer att tillhöra Svenska kyrkan. För Svenska kyrkan, invandrarsamfundet och frikyrkorna ställer detta krav på en ökad anpassning till de förändrade förhållandena. Samverkan mellan trossamfundet har också breddats och det ekumeniska arbetet intensifierats och fördjupats under senare årtionden.

Den här i grova drag skisserade utvecklingen ligger bakom behovet av att ändra stat-kyrkarelationerna i riktning mot att Svenska kyrkan och övriga trossamfund blir mer jämställda än för närvarande.

Beredningen av stat-kyrkafrågan

Sedan 1950-talet har frågan om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan övervägts av ett antal statliga utredningar av både mera politisk och mera teknisk karaktär. Vissa reformer inom kyrkan av delvis

stor betydelse har också genomförts, särskilt under 1980-talet, men någon grundläggande ändring av relationerna har inte kommit till stånd. Kyrkoberedningen redovisade emellertid under våren 1994 i sitt slutbetänkande Staten och trossamfundet (SOU 1994:42) förslag till framtida relationer mellan staten, Svenska kyrkan och övriga trossamfund.

Förslagen från Kyrkoberedningen gick sedan ut på en mycket bred remiss och härefter vidtog under våren 1995 partiledaröverläggningar i ämnet. Vid överläggningarna framkom det att det fanns en betydande parlamentarisk majoritet för en förändring av stat-kyrkarelationerna. Vidare fördes särskilda överläggningar mellan regeringen och Centerpartiet vilka resulterade i en samsyn i denna fråga. Regeringen redovisade härefter sitt principförslag om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan till 1995 års kyrkomöte. Förslaget grundade sig på de olika överläggningarna. I sitt yttrande gav kyrkomötet regeringen till känna att skrivelsens grundelement, så som andra kyrkolagsutskottet preciserat dem, tillgodoser Svenska kyrkans behov och därmed kan ligga till grund för reformarbetet. Kyrkomötets beslut fattades med mycket stor majoritet.

I proposition 1995/96:80 Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan förelade regeringen riksdagen sitt förslag till riktlinjer för det fortsatta arbetet med relationsändringen. Riksdagen godkände förslaget den 8 december 1995. Av riktlinjerna framgår att det behövs ett fortsatt statligt utredningsarbete i fråga om konstitutionella och andra rättsliga frågor, uppbörd av kyrkoavgift, begravningsverksamheten, den kyrkliga egendomen, vården av kulturhistoriskt värdefull egendom och kyrkoarkiven samt personalfrågor och statligt stöd till trossamfund. Särskilda åtgärder behöver också vidtas för att underlätta insyn i och samordning mellan utredningarna.

Samverkan skall vidare ske mellan statens och Svenska kyrkans utredningsarbeten. Det inomkyrkliga utredningsarbetet syftar till att ta fram ett underlag för kyrkomötets beslut om ett framtida kyrkligt regelsystem. Svenska kyrkans centralstyrelse har det övergripande ansvaret för detta arbete inför kyrkomötet. Fyra särskilda utredningsgrupper under en ledningsgrupp skall göra utredningarna på den kyrkliga sidan.

För det statliga utredningsarbetet skall följande gälla.

Utredning om konstitutionella och andra rättsliga frågor

Den rättsliga regleringen

Principbeslutet om ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan förutsätter en ny konstitutionell reglering av Svenska kyrkans förhållan-

den. Dessutom ligger det i beslutet att genomföra en mera övergripande reglering i fråga om samtliga trossamfund. Dessa och angränsande frågor som rör den rättsliga regleringen av trossamfund bör hanteras i en särskild utredning med den inriktning som framgår av det följande.

I fråga om Svenska kyrkans förhållanden finns det särskilda regler om hur föreskrifter skall meddelas, nämligen i övergångsbestämmelserna till regeringsformen. I fråga om andra trossamfund finns inte några särskilda regler om normgivningen. Föreskrifter om sådana trossamfund får meddelas i enlighet med regeringsformens allmänna bestämmelser. Det blir då närmast fråga om föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes (8 kap. 2 § regeringsformen).

Enligt principbeslutet om relationsändringen skall normgivningsreglerna i övergångsbestämmelserna till regeringsformen upphävas och i stället bör det i 8 kap. regeringsformen tas in regler om normgivning angående Svenska kyrkan och andra trossamfund. Tanken är att en sådan grundlagsbestämmelse sedan skall utgöra grunden för den särskilda lagstiftning som kan behövas för framför allt Svenska kyrkans förhållanden. Det skall alltså skapas en ny kategori föreskrifter om normgivning, nämligen föreskrifter om trossamfund. Utredningen skall, med ledning av vad kyrkomötet uttalat i frågan (2KL 1995:1 s. 27), lämna förslag till hur en sådan grundlagsbestämmelse bör utformas. Dessutom skall frågan om handlingars offentlighet i Svenska kyrkan utredas med inriktning på att offentlighetsprincipen skall tillämpas även i fortsättningen. I detta sammanhang behöver också Kyrkoberedningens förslag till lag om tystnadsplikt inom Svenska kyrkan bedömas. Detsamma gäller frågan om det finns ett behov av sekretess vid den uppbördshjälp som staten skall lämna kyrkan.

Slutligen skall utredningen göra en sammanställning av hur ändringen av relationerna påverkar det statliga regelsystemet utöver vad som särskilt tas upp i dessa direktiv. Utredningen skall också överväga behovet av författningsändringar beträffande de icke-territoriella församlingarna och föreslå ändringar i detta hänseende.

En lag om Svenska kyrkan

Även vid en relationsändring behövs det en viss begränsad lagstiftning om Svenska kyrkan. Enligt principbeslutet skall det skapas en särskild lag om Svenska kyrkan. Utredningens uppgift på detta område är att utforma bestämmelserna i en sådan lag.

Lagen skall endast innehålla det som är principiellt viktigt och som uttrycker Svenska kyrkans grundläggande karaktär. Det innebär att det i lagen skall finnas vissa basbestämmelser om Svenska kyrkans identitet och

om kyrkans organisation. Lagen bör innehålla en regel som klart säger att Svenska kyrkan som trossamfund är ett eget rättssubjekt som bl.a. kan förvärva rättigheter och ikläda sig skyldigheter. Vidare bör det finnas bestämmelser om såväl den lokala som den regionala nivån inom kyrkan, dvs. församlingarna och stiftet. Det bör i lagen slås fast att församlingar och kyrkliga samfundigheter, som egna juridiska personer, med vissa undantag är territoriella och omfattar dem som tillhör Svenska kyrkan och är folkbokförda inom respektive församling. Församlingarnas kommunstatus skall dock upphöra och de rättsliga konsekvenserna av detta skall beaktas. Lagreglerna bör utformas på ett sådant sätt att de uppgifter och den grundläggande kompetens som tillkommer de olika kyrkliga nivåerna klarläggs. En utgångspunkt kan därvid vara vad 1995 års kyrkomöte har gett uttryck åt i den delen (2KL 1995:1 s. 32 ff). Lagen om Svenska kyrkan skall föreskriva skyldigheten för dem som tillhör kyrkan att betala en lokalt och regionalt beslutad kyrkoavgift. Det kan också finnas ett behov av några grundläggande regler om den kyrkliga egendomen.

Kyrkomötet har i sitt yttrande över regeringens förslag till ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan tagit upp frågan om den kyrkliga uppbördens bör kallas kyrkoavgift eller kyrkoskatt. Efter ett längre resonemang för och emot de båda alternativen kommer kyrkomötet fram till att det i statsrättslig mening är fråga om en obligatorisk avgift för dem som tillhör kyrkan. Kyrkomötet anser emellertid att staten bör kunna acceptera att den lagstadgade kyrkoavgiften med kyrkorättslig motivering betecknas kyrkoskatt. Med hänsyn till den vikt kyrkomötet tillmätt frågan om uppördens benämning efter relationsändringen bör utredningen överväga även denna fråga.

Bestämmelser om de kyrkliga valen kommer framöver att hanteras inom ramen för en inomkyrklig reglering. Utredningen skall emellertid överväga om lagen om Svenska kyrkan bör innehålla någon grundläggande bestämmelse om dessa val.

I utredningsarbetet skall gränsdragningen mellan innehållet i lagen om Svenska kyrkan och en inomkyrklig reglering närmare prövas. Därvid bör utredningen särskilt beakta behovet av att kunna utforma en inomkyrklig reglering utan en alltför långtgående bindning i den statliga regleringen och det principiellt angelägna i att lagen inte blir alltför omfattande.

De ändrade relationerna mellan staten och Svenska kyrkan skall gälla fr.o.m. den 1 januari 2000. Kyrkomötet måste innan dess kunna besluta om det nya inomkyrkliga regelverket. Detta kommer att kräva vissa tillfälliga övergångsbestämmelser avseende kyrkomötets beslutskompetens. Enligt den tidsplan som Svenska kyrkans centralstyrelse gjort för det inomkyrkliga utredningsarbetet behöver kyrkomötet fatta sitt beslut om det nya regelverket under våren 1999. Detta för att det skall finnas tillräckligt med tid för information och utbildning om de nya förhållandena innan dessa

börjar gälla. I utredningsarbetet skall bl.a. mot denna bakgrund prövas behovet av och läggas fram förslag till de särskilda övergångsbestämmelser som kan krävas i samband med reformens genomförande.

En lag om trossamfund

En ny ordning för förhållandet mellan staten och Svenska kyrkan syftar bl.a. till en mer likvärdig behandling av Svenska kyrkan och de andra trossamfunden. Ett viktigt steg i dessa strävanden är att ge alla trossamfund en möjlighet att i formellt och rättsligt hänseende uppträda just som trossamfund. Det skall kunna ske genom att det skapas en särskild rättslig form för trossamfund i enlighet med förslag i Kyrkoberedningens slutbetänkande. Beredningen utvecklar där sin syn på behovet av en särskild lag om trossamfund som bl.a. skulle innehålla vissa regler om trossamfundens rättsliga förhållanden. Med utgångspunkt i det förslaget och med beaktande av vad remissinstanserna gav uttryck åt i den delen skall utredningen ytterligare belysa vad en sådan lag bör innehålla i syfte att ge goda arbetsförutsättningar och så likvärdiga förhållanden som möjligt för olika trossamfund samt utarbeta ett förslag till lagtext.

Särskilt uppdrag till Riksskatteverket att utreda formerna för statlig uppbörd av kyrkoavgift

Nuvarande församlingsskatt blir kyrkoavgift

Församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan har i egenskap av kyrkliga kommuner rätt att ta ut skatt för sin verksamhet på lokal och regional nivå. Svenska kyrkans verksamhet på riksplånet finansieras huvudsakligen genom bidrag ur kyrkofonden, vars främsta inkomstkälla är den allmänna kyrkoavgiften. Denna avgift skall pastoraten enligt 42 kap. 13 § kyrkolagen (1992:300) varje år betala till fonden med 16 öre per skattekrona och avgiften beräknas på respektive pastorats skatteunderlag.

Den nuvarande församlingsskatten skall ersättas av en obligatorisk kyrkoavgift för dem som tillhör Svenska kyrkan. Kyrkoavgiften skall kostnadsfritt för kyrkan tas ut tillsammans med och på samma sätt som inkomstskatten. Den som inte tillhör Svenska kyrkan skall inte vara skyldig att betala någon avgift till kyrkan.

Uppbörd av kyrkoavgiften

Riksskatteverket skall efter samråd med Svenska kyrkans centralstyrelse lägga fram förslag till hur uppbörden av kyrkoavgift kan fogas in i systemet för uppbörd av skatt. I uppdraget ingår vidare att utreda frågan

om utebliven betalning och hur krav på inbetalning av obetalda belopp skall hanteras samt vid vilken tidpunkt och på vilket sätt uppburna avgifter skall redovisas och betalas till kyrkan.

Slutligen skall uppmärksammas att den kyrkliga indelningen efter relationsändringen i princip blir en inomkyrklig fråga och hur detta påverkar uppbördshjälpen.

Andra trossamfunds uppbörd

Även andra trossamfund än Svenska kyrkan skall efter beslut av regeringen kunna få hjälp med avgiftsuppbörd genom skattemyndigheternas försorg. Riksskatteverket skall utreda de tekniska förutsättningarna för ett sådant stöd och lämna ett principförslag för hur detta skall kunna utformas och kostnaderna härför. Om andra trossamfund än Svenska kyrkan erbjuder uppbördshjälp, har det ansetts viktigt att de medlemmar som så önskar skall få betala sin avgift på annat sätt än genom skattemyndigheternas försorg. Det har bl.a. ifrågasatts om inte trossamfunden är tvungna att inhämta varje medlems medgivande innan uppgifter lämnas till skattemyndigheterna som underlag för uppbörden. Riksskatteverket skall överväga denna fråga och dess kostnadsaspekter samt föreslå hur man kan tillgodose behovet av sekretess vid hjälp med uppbörd till andra trossamfund än Svenska kyrkan.

Förslagen från Riksskatteverket skall vara statsfinansiellt neutrala.

Lagtext

Riksskatteverket skall lägga fram förslag till de lagändringar som uppbördshjälpen kan kräva.

Utredning om begravningsverksamheten

Ansvar och förutsättningar

Det råder allmän enighet om att samhället har ett grundläggande ansvar för begravningsverksamheten. Samhällets ansvar avser varje medborgare oavsett religiös uppfattning.

Svenska kyrkan har i dag hand om den helt övervägande delen av de allmänna begravningsplatserna. Flertalet av dessa är kyrkogårdar, dvs. gravplatser belägna på en kyrkotomt. Även vid ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan bör ansvaret för såväl de befintliga som de framtida allmänna begravningsplatserna ligga på Svenska kyrkan. Samtidigt bör de möjligheter till lokala lösningar med en borgerligt kommunal huvudman som finns i dag vara kvar. Likaså bör det även fortsättningsvis vara möjligt att anordna enskilda begravningsplatser.

Ansvar för att bereda icke-kristna trosbekännare tillgång till särskilda begravningsplatser ligger i dag hos stiftssamfälligheterna. I framtiden bör detta ansvar inte längre ligga på ett kyrkligt organ.

Uppdraget

Utredningen om den framtida begravningsverksamheten skall närmare analysera de praktiska, ekonomiska och rättsliga konsekvenserna av en sådan ordning för begravningsverksamhetens organisation som nu har angetts. Det är särskilt viktigt att klargöra vilka uppgifter som följer av ett huvudmannaskap, dvs. vad som närmare skall anses innefattas i begreppet begravningsverksamhet. Utredningen skall också utforma ett förslag till den lagstiftning som behövs.

Finansieringsfrågor

Begravningsverksamheten finansieras i dag huvudsakligen genom församlingsskatten. Principbeslutet om nya relationer mellan staten och Svenska kyrkan innebär att skattskyldigheten upphör samtidigt som det skall införas en obligatorisk skyldighet att betala avgift för dem som tillhör kyrkan. Principbeslutet förutsätter att begravningsverksamheten för dem som tillhör Svenska kyrkan skall finansieras via den obligatoriska kyrkoavgiften. Utredningen skall efter samråd med Riksskatteverket och Svenska kyrkans centralstyrelse överväga de ekonomiska och praktiska frågor som kan uppstå med en sådan ordning.

Därefter återstår frågan om hur de som inte tillhör Svenska kyrkan skall betala den del av kostnaderna för begravningsverksamheten som faller på dem. Här kan man tänka sig olika modeller inom ramen för ett lokalt baserat system. Utgångspunkten skall vara att finna en enkel och praktiskt hanterbar ordning som inte strider mot den kommunala likställighetsprincipen samtidigt som den måste vara godtagbar från religionsfrihetssynpunkt.

En lösning kan vara att församlingarna efter särkostnadsredovisning för begravningsverksamheten fastställer en avgift, en annan att en lokal avgift fastställs av respektive borgerlig kommun, även det efter särkostnadsredovisning från församlingarna. Att kostnaden tas upp i den allmänna kommunala budgeten bör däremot uteslutas. Utredningen skall närmare överväga de modeller som kan komma i fråga och därvid belysa de administrativa och ekonomiska konsekvenserna.

I dag finns ett frivilligt clearingsystem som i huvudsak innebär att en person som var folkbokförd i ett pastorat kan begravas i ett annat utan särskild kostnad för dödsboet, varvid pastoraten sinsemellan utjämnar kostnaderna. Det finansiella system som utredningen föreslår för begravningsverksamheten skall också kunna inrymma en obligatorisk riks-

omfattande begravningsclearing mellan de olika typerna av huvudmän. Begravningsclearingen bör också omfatta begravingar på judiska och muslimska begravningsplatser. Utredningen skall analysera behovet av lagstiftning och utarbeta eventuella lagförslag.

Särskilt uppdrag till Kammarkollegiet att utreda den kyrkliga egendomen vid en relationsändring

De olika slagen av egendom

Den kyrkliga egendomen brukar från rättsliga utgångspunkter delas in i kyrkokommunal egendom, förenings- och stiftelseegendom samt specialreglerad egendom. Den sistnämnda egendomen är underkastad särskilda rättsregler till skydd för intresset att tillgångarna bevaras och används för de ändamål som de ursprungligen varit avsedda för. Ser man i stället till de ändamål som den kyrkliga egendomen avser att tjäna, delas egendomen in i den kyrkliga förvaltningsförmögenheten å ena sidan och den kyrkliga finansförmögenheten å den andra. Till förvaltningsförmögenheten hänförs egendom som genom sitt ändamål tjänar den kyrkliga verksamheten men inte ger någon direkt avkastning. Till finansförmögenheten hänförs sådan egendom som avkastar medel och som kyrkan innehar för att finansiera sin verksamhet.

Äganderättsförhållandena beträffande den specialreglerade egendomen är många gånger oklara medan detta problem generellt sett inte gäller för övrig egendom. För den specialreglerade egendomen finns större delen av reglerna i kyrkolagen och för den övriga egendomen gäller vanliga kommunalrättsliga eller förenings- och stiftelserättsliga regler. Från och med den 1 januari 1995 har den tidigare pastoratsvisa förvaltningen av merparten av den specialreglerade egendomen i stor utsträckning sammanförts stiftsvis. Reformen har medfört förenklingar och effektiviseringar men någon ändring av äganderättsförhållandena har inte skett och har inte heller varit avsikten.

Lagstiftnings- eller stiftelsemodell

Den kyrkliga egendomen skall efter en relationsändring mellan staten och Svenska kyrkan stå till kyrkans förfogande. Vid en relationsändring är det främst den specialreglerade egendomen som kommer att beröras. För den övriga egendomen gäller ingen särskild reglering och det råder regelmässigt inte heller någon tvekan om äganderätten. Övergångsvis kan dock vissa regler behövas för den församlingkommunala egendomen och viss permutationslagstiftning för förenings- och stiftelseegendomen.

Beträffande den specialreglerade egendomen är en möjlighet att vid relationsändringen föra över tillgångarna till nybildade stiftelser som både äger och förvaltar egendomen. En annan möjlighet, som skall vara ett huvudalternativ i utredningsarbetet, är en lagstiftningsmodell som innebär att grundläggande föreskrifter om den kyrkliga egendomen tas in i lagen om Svenska kyrkan och att kyrkomötet på grundval av dessa regler får utfärda närmare bestämmelser om förvaltningen.

Äldre rättsinstitut

Kammarkollegiet har i en framställning till regeringen den 18 september 1989 föreslagit att vissa äldre rättsinstitut m.m. avvecklas. Förslagen kan leda till att det uppkommer både rättsliga och ekonomiska konsekvenser för Svenska kyrkan. Framställningen har remissbehandlats och därvid i allt väsentligt bemötts positivt. Frågan om avveckling har sedan varit föremål för närmare överväganden inom regeringskansliet. Av framställningen och remissyttrandena framgår att underlaget för ett eventuellt avvecklingsbeslut behöver kompletteras i skilda hänseenden. Frågan om en avveckling av de äldre rättsinstituten bör vidare prövas i ett större sammanhang. Detta kan lämpligen ske i utredningsarbetet om den kyrkliga egendomen vid förändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

Uppdraget

Kammarkollegiet skall i möjligaste mån undersöka den kyrkliga egendomens ursprung och omfattning samt kartlägga hur de olika slagen av egendom berörs av relationsändringen. Vidare skall kollegiet föreslå hur den kyrkliga egendomen efter ändringen av relationerna skall stå till kyrkans förfogande enligt stiftelse- och lagstiftningsmodellerna. De skattemässiga konsekvenserna av varje modell bör särskilt redovisas.

Kollegiet skall också överväga om det finns behov av att skapa en statlig tillsyn över att den kyrkliga egendomen inte används för främmande ändamål och hur revisionen skall ske. Förslag om hur de äldre rättsinstituten skall avvecklas och vilka övergångslösningar som erfordras vid en sådan avveckling bör också läggas fram. Eventuella problem när det gäller den kyrkliga egendomen vid övergången till de nya relationerna bör uppmärksammas.

Utredning om vården av kulturhistoriskt värdefull kyrklig egendom och kyrkoarkiven

Kulturarvet i allmänhet

Det är en viktig nationell angelägenhet att skydda och vårda vår svenska kulturmiljö, ett arv från tidigare generationer. Ansvaret för kulturarvet delas av alla – både enskilda, kommuner och staten. Det är en allmän skyldighet att visa hänsyn och aktsamhet mot kulturmiljön. Länsstyrelserna har tillsyn över kulturmiljövården inom respektive län medan Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer har det övergripande ansvaret för hela landet.

Svenska kyrkans kulturminnen intar en centralplats i vårt kulturarv. Kyrkobyggnaderna visar på ett i alla landsändar synligt sätt samhällshistorien – hur kyrkans och statens framväxt är sammanvävda i varandra. Reglerna om de kyrkliga kulturminnenas skydd tas därför upp i ett särskilt kapitel i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. Här finns föreskrifter om kulturhistoriska värden i kyrkobyggnader, kyrkotomter, kyrkliga inventarier och begravningsplatser. Skyddet innebär i korthet att de kyrkliga kulturminnena skall vårdas och underhållas så att deras kulturhistoriska värde inte minskas.

Ansvaret för vården och underhållet av de kyrkliga kulturminnena vilar på Svenska kyrkans församlingar och kyrkliga samfälligheter. I första hand betalas kostnaderna för detta med församlingsskatten. Till kostnadskrävande underhåll och restaurering av kulturhistoriskt värdefulla kyrkor kan bidrag ur kyrkofonden beviljas och till restaurering av äldre domkyrkor kan visst statsbidrag utgå.

Utgångspunkter

Följande utgångspunkter skall gälla för utredningsarbetet om den kulturhistoriskt värdefulla egendomen.

- Kulturminneslagens skydd för de kyrkliga kulturminnena skall behållas även vid ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.
- Relationsändringen i sig skall inte leda till försämrade förutsättningar för vård och underhåll av kyrkans kulturhistoriska värden i framtiden.
- Svenska kyrkan skall även framdeles genom sina församlingar och samfälligheter ha ansvaret för kyrkobyggnadernas vård och förvaltning, liksom för de kyrkliga inventarierna och de övriga kyrkliga kulturminnen som skyddas genom kulturminneslagen.

- Bevarandet av de kyrkliga kulturminnena är en angelägenhet för hela samhället och svenska folket. Det är inte rimligt att den totala kostnaden för detta allmänintresse bärs endast av dem som tillhör Svenska kyrkan. Kyrkan skall därför kunna få viss ersättning för underhållet av de kyrkliga kulturvärdena.
- I den utsträckning ersättning lämnas skall den vara ett led i ett ömsesidigt åtagande av staten och Svenska kyrkan att bevara de kulturhistoriska värdena inom kyrkan. Detta bör komma till uttryck genom en långsiktig överenskommelse mellan staten och kyrkan.
- Svenska kyrkans sammanlagda uttag av kyrkoavgift skall minskas i totalt samma omfattning som den statliga ersättningen för de kyrkliga kulturminnena uppgår till.
- Ersättningen skall utformas så att den uppmuntrar till ett rationellt och effektivt underhåll med beaktande av de kulturhistoriska kraven. När omfattningen och utformningen av ersättningen bestäms skall man beakta det statliga stöd för kulturminnesvård som redan finns.

Uppdraget om den kulturhistoriskt värdefulla egendomen

Utredningen skall från dessa utgångspunkter ta fram ett underlag för prövning av vad som är skäligen storlek på den statliga ersättningen för vård och underhåll av de kyrkliga kulturvärdena. Vidare skall utredningen föreslå vilka principer, villkor och former som bör gälla för en statlig ersättning av detta slag. Utredningen skall också lägga fram förslag om hur den i det föregående skisserade avräkningen mellan den statliga ersättningen och kyrkoavgiften närmare bör gå till. Förslaget skall utformas så att man givetvis inte rubbar kyrkans rätt att självständigt bestämma sitt avgiftsuttag.

I sitt arbete skall utredningen ta del av och beakta de förslag som kommer att läggas fram inom detta område av den statliga Kulturarvsutredningen (Ku 1994:09) och 1993 års kyrkobyggnadsutredning, tillsatt av Svenska kyrkans centralstyrelse.

Förslagen från utredningen skall varastatsfinansiellt neutrala.

Kyrkoarkiven

Kyrkoarkiven utgör liksom kyrkobyggnader och andra kyrkliga kulturminnen en del av vårt nationella arv. Det slås också fast i arkivlagen (1990:782) att arkiven är en del av det nationella kulturarvet. Arkivlagens föreskrifter gäller både statliga, kommunala och kyrkokommunala myndigheters och beslutande församlingars arkiv. Kyrkolagen hänvisar i sin tur till arkivlagen när det gäller församlingars och kyrkliga samfälligheters arkiv.

Arkiven skall bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt tillgodoser forskningens behov.

Riksarkivet är central förvaltningsmyndighet för arkivfrågor och skall främja en god arkivhantering samt bevara, vårda, tillhandahålla och levandegöra arkivmaterial. Riksarkivet är chefsmyndighet för de sju landsarkiven (Uppsala, Vadstena, Visby, Lund, Göteborg, Härnösand, Östersund), som är arkivmyndigheter inom sina distrikt.

Av arkivlagen framgår vidare att om en myndighets verksamhet upphör och dess verksamhet inte förs över på ett annat statligt organ skall myndighetens arkiv överlämnas till en arkivmyndighet inom tre månader om inte regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriver något annat.

De kyrkliga arkiven representerar ett omfattande historiskt material med rötter i medeltiden. De är i huvudsak av två olika slag, nämligen kyrkobokföringsarkiven och de kyrkokommunala arkiven. I kyrkobokföringsarkiven ingår också de löpande folkbokföringsregistren fram till den 1 juli 1991. Då övertog de lokala skattemyndigheterna ansvaret för folkbokföringen från pastorsämbetena. Inför folkbokföringsreformen beslutade regeringen den 26 april 1990 att kyrkobokföringsarkiven skulle föras över från pastorsämbetena till landsarkiven. Material fram till omkring 1895 är nu inlevererat. Materialet efter 1895 ligger kvar hos församlingarna. Det beräknas uppgå till 20 000–25 000 hyllmeter. Mikrofilmning pågår för leverans till landsarkiven. Enligt beslut av regeringen den 5 september 1991 bör överföringen och mikrofilmningen vara färdig inom högst 20 år. Arbetet beräknas vara avslutat omkring år 2010.

Svenska kyrkans arkivmaterial efter den 1 juli 1991 är till stor del ADB-fört. Omfattningen har inte mätts upp. Detta material innehåller bl.a. kyrkans löpande medlemsregister och det skall också på sikt inlevereras till landsarkiven.

De kyrkokommunala arkiven beräknas omfatta 25 000–30 000 hyllmeter. Material fram till omkring år 1900 är inlevererat till landsarkiven men även det yngre materialet bör levereras in dit. Övriga handlingar i kyrkoarkiven gäller den frivilliga församlingsverksamheten, föreningar, donationer m.m.

Uppdraget beträffande de kyrkliga arkiven

När det gäller de kyrkliga arkiven bör utredningen undersöka vilka problem som kan uppstå i samband med relationsändringen och föreslå lösningar på dessa. Utgångspunkten för övervägandena bör därvid vara att möjligheterna att ta del av arkivmaterialet inte skall försämrats eller

fördyras för allmänheten, rättskipningen och förvaltningen eller forskningen.

Utredning om personalfrågorna vid en ändring av relationerna och om statligt stöd till trossamfund

Biskopar och präster

Svenska kyrkan har cirka 25 000 anställda, varav omkring 3 200 på prästtjänster med statligt reglerade anställningsvillkor.

Prästtjänsterna är inrättade antingen i pastoraten eller i stifts samfälligheterna. I varje stift skall det finnas en tjänst som biskop; Uppsala stift har vid sidan av ärkebiskopen en biträdande biskop. Varje pastorat skall ha en tjänst som kyrkoherde. I domkyrkopastoraten är det domprostarna som är kyrkoherdar. I pastoraten kan det också finnas komministertjänster och stiftssamfälligheterna har tjänster som stiftsadjunkt, kontraktsadjunkt och pastorsadjunkt.

Biskoparna utgör egna statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen och har statliga anställningar. Prästerna har statligt reglerade tjänster i kyrkliga kommuner. Anställningsvillkoren framgår bl.a. av kyrkolagen och förordningen (1993:997) om biskops- och prästtjänster samt av Avtal för kyrkliga tjänster (AKT) och – när det gäller biskoparna – även av Avtal om regeringsbeslut om avlöningsförmåner för vissa högre tjänster m.fl. Arbetsgivarverket företräder pastoraten och stiftssamfälligheterna när det gäller fastställande av prästernas avlöningsförmåner m.m. Verket är också i vissa avseenden arbetsgivarföreträdare för biskoparna.

Samtliga biskopar och cirka 900 präster har i dag fullmaktstjänster och kan inte sägas upp från sina anställningar. För prästernas del innebär det att drygt en fjärdedel har ett sådant skydd.

Biskoparna och prästerna har pensionsrätt enligt det statliga pensionsavtalet PA-91, Pensionsplan för arbetstagare hos staten m.fl. Pensionsförmånerna betalas ur kyrkofonden. Administrationen sköts av Statens löne- och pensionsverk.

Övriga anställda

Den ojämförligt största delen av Svenska kyrkans anställda har kyrkokommunalt reglerade tjänster i församlingar och samfälligheter. Till denna stora grupp hör kyrkomusiker, församlingssekreterare, diakoner, förskollärare, kanslichefer, kyrkokamrerer, kyrkvaktmästare, kyrkogårdsföreståndare, kyrkogårdsarbetare, stiftsjurister, stiftsjägmästare, stiftsskogvaktare, stiftskonsulenter, kontorspersonal m.fl. Svenska kyrkans försam-

lings- och pastoratsförbund företräder arbetsgivaren i fråga om fastställande av avlöningsförmåner m.m. för dessa anställda. De har pensionsrätt enligt det kommunala pensionsavtalet PA-KL. Administrationen sköts av kommunernas pensionsanstalt (KPA). Kostnaderna för pensionsförmånerna betalas av respektive pastorat eller stiftssamfällighet. I vissa fall utgår kostnadsbidrag från staten enligt särskilda regeringsbeslut.

Bestämmelserna om den kyrkomusikaliska verksamheten i Svenska kyrkan finns i 37 kap. kyrkolagen. Tjänster som kyrkomusiker är domkyrkoorganist, organist och kantor.

Kyrkomusikertjänsterna fördes över från statlig till kyrkokommunal reglering den 1 juli 1990. Samtidigt blev pastoraten huvudmän för den kyrkomusikaliska verksamheten. De kyrkomusiker som vid övergången hade tjänster tillsatta med fullmakt eller konstitutorial och som därför inte kunde sägas upp blev enligt övergångsbestämmelserna till lagen (1989:8) om kyrkomusiken i Svenska kyrkan skyldiga att utöva sin tjänst genom att fortsätta sitt arbete åt pastoratet.

I dag finns det bara tre organister som har fullmaktstjänst. Härtill kommer 110 skolkantorer som har kombinerad lärar- och kyrkomusikertjänst tillsatt med konstitutorial. För en sådan kombinerad tjänst är det den borgerliga kommunen som är arbetsgivare och betalar hela lönen. Pastoratet ersätter sedan kommunen för den kyrkomusikaliska delen av lönekostnaden.

Uppdraget beträffande personalfrågorna

Utredningen bör föreslå vilka åtgärder som behöver vidtas beträffande den kyrkliga personalen i samband med att relationerna ändras mellan staten och Svenska kyrkan. Utredningen bör därvid bl.a. beakta föreskrifterna om skydd för arbetstagares rättigheter vid övergång av verksamhet i lagen (1982:80) om anställningsskydd och i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

Frågor som hänger samman med fullmaktshavarnas speciella ställning behöver särskilt analyseras och förslag till lösning utarbetas. Likaså behöver utredningen särskilt uppmärksamma och överväga frågan om relationsändringens inverkan på gjorda pensionsutfästelser. Utgångspunkten skall därvid vara att de gjorda utfästelserna inte får försvagas eller minskas.

Stöd till andra trossamfund

Sedan år 1971 har statsbidrag utgått till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Enligt förordningen (1989:271) om statsbidrag till andra trossamfund än Svenska kyrkan kan statsbidrag lämnas för religiös verksamhet (verksamhetsbidrag), lokaler till religiös verksamhet (lokalbidrag) och

teologiska seminarier m.m. (utbildningsbidrag). Statsbidrag får beviljas de trossamfund som regeringen angett i förordningen. Vid bedömningen av om ett trossamfund skall kunna få statsbidrag har hänsyn tagits både till verksamhetens omfattning och till dess karaktär, dvs. om verksamheten uppfyller de villkor som anges i förordningen och om det är ett allmänt intresse att stödja verksamheten.

Av likställighetsskäl bör även andra trossamfund än Svenska kyrkan kunna få uppbördshjälp eller statligt stöd på annat sätt. Statligt stöd bör som nu utgå efter prövning av regeringen i varje enskilt fall. Utredningen skall överväga vilka motiv som finns för statligt stöd till andra trossamfund än Svenska kyrkan. Med utgångspunkt i dessa motiv skall utredningen föreslå vilka krav som bör ställas för statligt stöd till trossamfund och i vilka former det statliga stödet skall kunna utgå.

Skattefrågor

I princippropositionen nämns att frågor om Svenska kyrkans skattemässiga förhållanden får tas upp i det fortsatta utredningsarbetet. Detta har även uppmärksammats i Stiftelse- och föreningsskattekommitténs slutbetänkande Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar (SOU 1995:63). Vid utformningen av sina förslag har kommittén inte kunnat ta någon hänsyn till eventuella förändringar i relationerna mellan staten och Svenska kyrkan. Utredningen bör därför överväga om relationsändringen motiverar någon ändring i Svenska kyrkans eller något annat trossamfunds skattestatus.

En statsfinansiellt neutral lösning

I det statliga utredningsarbetet skall prövas de kostnader som förslagen för med sig och hur dessa skall finansieras. Därvid skall även beaktas den skatteadministrationsersättning från kyrkliga kommuner som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:100, prop. 1994/95:150, bet. 1994/95:FiU19, rskr. 1994/95:417). En grundläggande förutsättning skall vara en statsfinansiellt neutral lösning. Utredningen skall efter samråd med övriga utredningar lägga fram förslag till hur den sammanlagda finansieringen skall ske.

Utredningsarbetets bedrivande

Samordnings- och insynsbehov

Som framgått av det föregående behövs ett omfattande utredningsarbete i olika delfrågor för att slutföra den föreslagna relationsändringen mellan staten och Svenska kyrkan. Inom Svenska kyrkan behöver man samtidigt

göra ett minst lika omfattande arbete av motsvarande slag för att de ändrade relationerna skall kunna genomföras. Både på den statliga och den kyrkliga sidan finns ett starkt intresse av att hålla samman och samordna det fortsatta utredningsarbetet. Detta samordningsbehov gäller inte bara utredandet inom staten respektive kyrkan utan också det samlade utredningsarbetet oavsett huvudman. Från båda sidor finns vidare ett starkt intresse av att på bredast möjliga sätt förankra de förslag som utredningsarbetet leder fram till. För att uppnå detta måste goda möjligheter skapas att kontinuerligt få insyn i arbetet och att successivt kunna påverka förslagen. Sådana möjligheter ger också goda förutsättningar för en fortsatt livlig debatt om stat-kyrkafrågan och därmed en förankring av förslagen i en bred demokratisk beslutsprocess.

Enligt de av riksdagen godkända riktlinjerna för det fortsatta arbetet med ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan bör särskilda åtgärder vidtas för att underlätta insyn i och samordning mellan de här aktuella utredningarna. Samverkan bör också ske mellan statens och kyrkans utredningsarbeten.

Ett särskilt beredningsorgan

Utifrån de riktlinjer som godkänts skall ett särskilt beredningsorgan inrättas inom Civildepartementet med uppgift att samlat följa utredningsarbetet i stat-kyrkafrågan. De utredningar och myndigheter som omfattas av dessa direktiv skall fortlöpande rapportera om sina uppdrag till detta organ.

Beredningsorganet skall kontinuerligt hålla sig informerat om de förslag som arbetas fram av utredningarna och myndigheterna. Vidare skall organet informera sig om det inomkyrkliga utredningsarbetet. Tillsammans med Svenska kyrkans centralstyrelse skall organet bidra till den nödvändiga samordningen av det statliga och det kyrkliga utredningsarbetet. Slutligen skall organet sprida information om det fortsatta utredningsarbetet med ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan.

I organet skall samtliga riksdagspartier vara företrädade liksom en bred representation från Svenska kyrkan. Även andra trossamfund än Svenska kyrkan och de berörda fackliga organisationerna skall finnas representerade i organet. Detta skall avsluta sitt arbete senast den 30 juni 1998. Ordförande i organet skall vara statsrådet och chefen för Civildepartementet.

Generella direktiv

Utredningar och myndigheter enligt dessa direktiv skall beakta direktiven till samtliga utredare och kommittéer om att pröva offentliga åtaganden

(dir.1994:23), om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir.1992:50) och om jämställdheten mellan könen (dir. 1994:124).

Redovisning av uppdragen

Utredningarna och myndigheterna skall redovisa sina slutliga förslag senast den 31 mars 1997.

(Civildepartementet)

Bilaga 2 finns endast i den tryckta versionen