

DOKUMENT			SIDA
Direktiv till en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten (Dnr ks 2013:1008)			1(5)
FASTSTÄLLT AV	DATUM	DOKUMENTBETECKNING	VERSION
Kyrkostyrelsens arbetsutskott 2013-11-28	2013-11-28		

## Direktiv till en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten

### Sammanfattning

En särskild utredare utses för att på nytt se över frågan om samverkan inom begravningsverksamheten. Utredaren ska, särskilt med beaktande av riksdagens beslut om enhetlig begravningsavgift, utreda behovet av samverkan och under vilka former en sådan samverkan bäst kan ske. Utredaren ska härvid särskilt beakta den struktur för Svenska kyrkan som kyrkomötet beslutat om 2012.

Utredaren ska lägga fram sina resultat senast den 31 oktober 2014.

### Bakgrund

I kyrkostyrelsens skrivelse *Strukturfrågor* (KsSkr 2012:5) till 2012 års kyrkomöte angav kyrkostyrelsen att den avsåg att utreda frågan om olika samverkansformer för begravningsverksamheten och att återkomma i frågan till 2013 års kyrkomöte. I september 2012 beslutade kyrkostyrelsen direktiv till en utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten. Till utredare utsågs f.d. stiftssekreteraren Torgny Werger. Utredningen gavs en mycket kort utredningstid för att det skulle vara möjligt för kyrkostyrelsen att, efter remissbehandling, återkomma i frågan till 2013 års kyrkomöte. Ett av skälen till att saken kunde anses brådskande var att de flerpastoratssamfälligheter som eventuellt skulle vilja dela upp sig i flera pastorat den 1 januari 2014 kunde få svårigheter att göra så om inte begravningsverksamheten fortsatt kunde samordnas. Särskilt uppmärksammades situationen för Göteborgs kyrkliga samfällighet.

### Betänkandet Samverkansformer för begravningsverksamheten

#### *Utredningens direktiv*

Torgny Werger överlämnade sitt betänkande *Samverkansformer för begravningsverksamheten*, (SKU 2013:2), i mitten av februari 2013. Utredningsuppdraget bestod enligt direktiven av följande.

*“Uppdraget är att utreda olika samverkansmöjligheter för begravningsverksamheten.*

*Kyrkostyrelsen har, med anledning av Strukturutredningens förslag i betänkandet (SKU 2011:2), i en skrivelse till årets kyrkomöte (KsSkr 2012:5) lämnat förslag till ändringar av den lokala nivåns organisation.*

*Utredaren ska utifrån kyrkostyrelsens förslag, bl.a. att flerpastoratssamfälligheter inte ska få finnas längre, beskriva vilka behov av samverkan det kommer att finnas på lokal nivå*

DOKUMENT			SIDA
Direktiv till en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten (Dnr ks 2013:1008)			2(5)
FASTSTÄLLT AV	DATUM	DOKUMENTBETECKNING	VERSION
Kyrkostyrelsens arbetsutskott 2013-11-28	2013-11-28		

*framöver för begravningsverksamheten. Utredaren ska även beskriva vilka behov av samverkan det kan komma att finnas på kontrakts- eller stiftsnivå.*

*Utredaren ska utifrån de föreslagna ändringarna av den lokala organisationen beskriva vilka samverkansmodeller som kan vara möjliga för begravningsverksamheten samt belysa dess för- och nackdelar såväl ekonomiska, skattemässiga som juridiska och pastorala.*

*Utredaren ska diskutera för- och nackdelar med att i kyrkoordningen reglera möjligheten för den lokala nivån att samverka kring begravningsverksamheten.*

*Utredaren ska även ta fram förslag till en eventuell reglering i kyrkoordningen."*

### **Utredningens förslag och slutsatser**

#### **Obigatoriska begravnings-samfälligheter**

Torgny Werger föreslår i sitt betänkande att alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun ska bilda en partiell flerpastoratssamfällighet för begravningsverksamheten som ska benämnas begravnings-samfällighet. Begravnings-samfälligheten föreslås omfatta alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun eller alla församlingar och/eller pastorat inom flera angränsande kommuner. Begravnings-samfälligheten ska omfatta begravningsverksamheten inklusive krematorieverksamhet samt gravskötselätaganden.

De skäl som förs fram i utredningen för valet av just begravnings-samfällighet är i huvudsak att en partiell flerpastoratssamfällighet är den enda samverkansform som möjliggör en ekonomisk utjämning mellan församling/pastorat, att det inom begravnings-samfälligheten, i egenskap av egen juridisk person, inte uppkommer några problem vad gäller upphandling eller mervärdesskatt, samt att en partiell samfällighet är en redan känd samverkansform inom Svenska kyrkan.

#### **Begravningsdelegerade**

Utredaren föreslår vidare att det beslutande organet i en begravnings-samfällighet ska vara ett av kyrkofullmäktige i församlingarna eller pastoraten indirekt valt organ som benämns begravningsdelegerade. Begravningsdelegerade ska välja en styrelse som benämns begravningsstyrelse. Valbar till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade ska bara den vara som är ledamot eller ersättare i ett kyrkofullmäktige inom begravnings-samfälligheten.

#### **Kyrkoherdens ställning**

Angående kyrkoherdens ställning föreslår utredaren att kyrkoherdarna inom begravnings-samfälligheten bland sig ska utse en kyrkoherde att vara ledamot i begravningsstyrelsen och en annan att vara ersättare. Kyrkoherden ska ha närvaro- och yttranderätt i begravningsdelegerade samt ha rätt att få sin mening antecknad till protokollet.

DOKUMENT		SIDA	
Direktiv till en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten (Dnr ks 2013:1008)		3(5)	
FASTSTÄLLT AV	DATUM	DOKUMENTBETECKNING	VERSION
Kyrkostyrelsens arbetsutskott 2013-11-28	2013-11-28		

### Övriga frågor

I betänkandet konstaterar utredaren att de lämnade förslagen medför vissa behov av strukturell anpassning och centrala anvisningar. Gällande den lokala strukturen föreslås att en församling inte ska få bestå av områden från skilda kommuner samt att ett pastorat inte får bestå av församlingar som tillhör olika kommuner. Vad gäller centrala anvisningar menar utredaren att det bör utfärdas centrala rekommendationer på exempelvis områdena hantering av ackumulerade över- och underskott i samband med bildandet av begravningsamfälligheten samt hur man får bygga upp det egna kapitalet i de nybildade begravningsamfälligheterna. I anslutning till sistnämnda fråga anser utredaren att kyrkostyrelsen bör ta initiativ till en ändring av begravningslagen i syfte att klargöra att en begravningsamfällighet får bygga upp ett rimligt eget kapital.

### Riksdagens beslut om en enhetlig begravningsavgift

Den 29 maj 2013 beslutade riksdagen att bifalla propositionen *Folkbokföringen i framtiden* (prop. 2012/13:120). Beslutet innebär bl.a. att folkbokföring inte längre ska ske inom en territoriell församling i Svenska kyrkan och att en enhetlig begravningsavgift kommer att gälla för landets samtliga kyrkliga begravningshuvudmän från och med den 1 januari 2016. Dagens kommunala huvudmän, Stockholms och Tranås kommuner, kommer inte att ingå i systemet med gemensam avgift. En av regeringen tillsatt utredning pågår dock med uppdrag att se över hur dessa kommuner kan inlemmas i systemet med en enhetlig begravningsavgiftssats. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2013; se kommittédirektiv 2013:67.

### Motion till kyrkomötet 2013

Inför 2013 års kyrkomöte väcktes en motion, 2013:35, i vilken föreslogs att kyrkomötet dels skulle besluta om att i kyrkoordningen införa de bestämmelser som framgår av bilaga 5 till utredningen *Samverkansformer för begravningsverksamheten* (SKU 2013:2), dels hos regeringen initiera erforderliga ändringar i begravningslagen. Bestämmelserna i bilaga 5 öppnar upp för möjligheten att bilda begravningsamfälligheter i enlighet med förslaget i det tidigare redovisade betänkandet men innebär alltså, till skillnad från detta, en frivillig modell för samverkan.

Organisationsutskottet avstyrkte i sitt betänkande O 2013:7 motionen med hänvisning till den kritik som kyrkorättsutskottet framfört i sitt yttrande över motionen; bl.a. att förslaget inte beretts på det sätt som får anses krävas samt att förslaget saknar förutsättningar att stå sig över tid. Kyrkomötet beslutade i enlighet med organisationsutskottets förslag.

DOKUMENT			SIDA
Direktiv till en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten (Dnr ks 2013:1008)			4(5)
FASTSTÄLLT AV	DATUM	DOKUMENTBETECKNING	VERSION
Kyrkostyrelsens arbetsutskott 2013-11-28	2013-11-28		

### Kyrkostyrelsens handläggning

Riksdagens beslut att bifalla den tidigare nämnda propositionen om ändrad folkbokföring och gemensam begravningsavgift föregicks av lagrådsremissen *Folkbokföringen i framtiden*. Beslutet om lagrådsremissen fattades av regeringen kort tid efter det att Torgny Wergers betänkande hade lämnats till kyrkostyrelsen. Kyrkostyrelsen konstaterade därför i skrivelsen *Årsredovisning för Svenska kyrkans nationella nivå år 2012*, KsSkr 2013:2 bilaga 3, till årets kyrkomöte att förutsättningarna för förslagen i utredningen om samverkansformer för begravningsverksamheten hade ändrats. Kyrkostyrelsen konstaterade vidare att det, efter de indelningsbeslut som stiftelsen hade fattat, inte skulle komma att ske några sådana ändringar som redan 2014 omedelbart skulle påverka begravningsverksamhetens organisering. Även utifrån ett inomkyrkligt perspektiv hade alltså förutsättningarna ändrats.

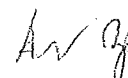
Mot denna bakgrund beslutade kyrkostyrelsen vid sitt sammanträde den 5 mars 2013 att inte remittera utredningen om samverkansformer, utan att beredningen av ärendet istället skulle fortsätta. Kyrkostyrelsens arbetsutskott har därefter, vid sitt sammanträde den 30 augusti uppdragit åt generalsekreteraren att ta fram en uppdragsbeskrivning till en utredning där utredningsarbetet ska ske med beaktande av dels riksdagens beslut gällande gemensam begravningsavgift, dels kyrkomötets beslut om strukturfrågorna i Svenska kyrkan.

Det kan tilläggas att kyrkostyrelsen, med anledning av den ovan nämnda propositionen, i ett brev till Socialdepartementet betonat att det bör vara en förutsättning för genomförandet av den då föreslagna hanteringen av begravningsavgifterna, att även de kommunala huvudmännen omfattas av utjämningen.

### Förnyat utredningsuppdrag

Mot bakgrund av det som har redovisats ovan finns det skäl att på nytt se över frågan om samverkan inom begravningsverksamheten. En särskild utredare får därför i uppdrag att utreda behovet av samverkan mellan de kyrkliga huvudmännen inom begravningsverksamheten och i vilka former en sådan samverkan bäst kan ske under rådande förutsättningar.

Utredaren ska, särskilt med beaktande av beslutet om enhetlig begravningsavgift, utförligt beskriva vilka eventuella behov av samverkan som gör sig gällande, såväl inom storstadsregioner och andra tätbefolkade områden som inom glesbygd med stor avfolkning. Den statliga utredningen om att inlemma de kommunala huvudmännen, Stockholms och Tranås kommuner, ska härvid också beaktas. I anslutning till denna behovsanalys ska utredaren gärna lyfta fram och åskådliggöra befintliga exempel på samverkan inom begravningsverksamheten, samt klargöra de olika förutsättningar för samverkan som gör sig gällande i olika delar av landet.



DOKUMENT			SIDA
Direktiv till en förnyad utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten (Dnr ks 2013:1008)			5(5)
FASTSTÄLLT AV	DATUM	DOKUMENTBETECKNING	VERSION
Kyrkostyrelsens arbetsutskott 2013-11-28	2013-11-28		

Utredaren ska vidare, med utgångspunkt i de behov och förutsättningar för samverkan som konstaterats, analysera vilka samverkansformer som framstår som möjliga och lämpliga. I detta ingår att belysa för- och nackdelar med samverkan som relaterar till den kyrkliga indelningsstrukturen alternativt den kommunala indelningen. Utredaren ska i denna del särskilt beakta den nya struktur som gäller inom Svenska kyrkan från och med den 1 januari 2014. Enkelhet och tydlighet i den lokala strukturen, liksom värnande om en pastoral ledning för all verksamhet, var två av strukturförändringens utgångspunkter och ska således utgöra ledstjärnor för utredarens arbete. För det fall utredaren skulle stanna för att föreslå en samverkansform som kan bedömas komplicera och/eller påtagligt inverka på den struktur som kyrkomötet beslutat om 2012, ska utredaren särskilt motivera valet av en sådan samverkansform och varför avsteg från enkelheten i den lokala strukturen anses motiverat. Den valda samverkansformen ska dock under inga omständigheter innebära försämrade möjligheter att utöva pastoral ledning för all verksamhet.

Utredaren ska på ett tydligt sätt redovisa vilka konsekvenser föreslagen samverkansform kan förväntas medföra, inte bara för begravningsverksamheten utan också för övrig verksamhet på lokal nivå. Utredaren bör om möjligt illustrera effekterna av sitt förslag med konkreta exempel.

I övrigt ska utredaren belysa för- och nackdelar med föreslagen samverkansform ur ekonomiska, skattemässiga och rättsliga perspektiv.

Utredaren ska, utifrån sina ställningstaganden, redovisa behovet av att i kyrkoordningen reglera möjligheten att samverka kring begravningsverksamheten och föreslå de eventuella ändringar i kyrkoordningen som förslaget föranleder. Utredaren ska härvid också beakta och redovisa eventuella behov av ändringar i lag eller förordning.

