

Samverkansformer för begravnings- verksamheten

Betänkande av den av kyrkostyrelsen
tillsatta utredningen om samverkansformer
för begravningsverksamheten.

Till Kyrkostyrelsen

Kyrkostyrelsen beslutade vid sitt sammanträde den 26 september 2012 om direktiv för en utredning om samverkansform för begravningsverksamheten, bilaga 1, samt utsåg undertecknad f.d. stiftssekreteraren Torgny Werger till utredningsman.

Jag överlämnar härmed betänkandet *Samverkansformer för begravningsverksamheten*.

Jag har under arbetet med utredningen haft kontakt med begravningskonsulent och jurist på Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation (SKAO), med vd och jurist på Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund (SKKF), med företrädare för Göteborgs kyrkliga samfällighet och med chefstjänstemän på större samfälligheter i Lunds stift. Jag har samrått med Svenska kyrkans generalsekreterare Helen Ottoson Lovén, generalsekreterarens ställföreträdare Erika Brundin och kyrkokansliets rättschef Maria Lundqvist Norling, med stiftsjuristen Anders Ploman i Lund, ekonomichefen i Lunds kyrkliga samfällighet Ulf Kullenbok, arbetsgivarkonsulten Per Westberg på Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation samt med Gunnar Edqvist. Edqvist har också haft värdefulla synpunkter på den förslagna kyrkoordningstexten.

Vid besök i Göteborgs kyrkliga samfällighet har problemen med en ev. upplösning av samfälligheten diskuterats, särskilt med avseende på begravningsfrågorna. Samtal har då förts med vice ordförande i Kyrkogårdsstyrelsen, begravningsombud, förvaltningschefen, begravningschef och facklig företrädare för fackförbundet Kommunal.

Förre förvaltningschefen i Göteborg Staffan Holmgren har biträtt med att göra simuleringar av mandatfördelningen i ett tänkt begravningsdelegerade i en begravningsamfällighet i Göteborg.

Henrik Bergman, PwC, har i en PM (bilaga 4) belyst skattefrågorna.

Redovisningen av hur upphandlingsreglerna ska tillämpas i olika samverkansformer är hämtade från skriften *Kommunala samverkansformer* och från betänkandet *Vital kommunal demokrati (SOU 2012:30)*.

I betänkandet har jag utgått från kyrkoordningens lydelse fr.o.m. den 1 januari 2014.

Höör den 15 februari 2013

Torgny Werger

Innehåll

Till Kyrkostyrelsen	1
Sammanfattning.....	4
Förslag till ändringar i kyrkoordningen.....	6
1 Uppdraget och dess bakgrund.....	21
1.1 Bakgrund	21
2 Samverkan mellan församlingar	24
2.1 Behov av samverkan mellan församlingar	24
2.2 Exempel på samverkansprojekt	27
3 Problem vid samverkan mellan församlingar.....	28
3.1 Krav på upphandling	28
3.2 Mervärdesskatten, momsens.....	28
3.3 Styrningen av verksamheten	28
3.4 Den formella kompetensen är knuten till det geografiska området	29
3.5 Delad personal	29
4 Flerpastoratssamfälligheter som finns 2013	29
4.1 Allmänt.....	29
4.2 Särskilt om begravningsfrågorna i Göteborgs kyrkliga samfällighet.....	30
5 Överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.....	31
6 Upphandling vid samverkan	33
6.1 Allmänt.....	33
6.2 Direktupphandling.....	33
6.3 Upphandling vid köp från annan församling eller från hel- eller delägt bolag.....	34
7 Skattefrågor.....	36
8 Möjliga samverkansformer	36
8.1 Allmänt.....	36
8.2 Avtal mellan församlingar/pastorat	37
8.3 Gemensamt aktiebolag eller annan bolagsform	37
8.4 Gemensam ekonomisk förening	38
8.5 Delegation av uppgifter till en annan församling eller till ett gemensamt bildat organ	38
8.6 Partiell flerpastoratssamfällighet	38
8.7. En ny form av ”sammanslutning av församlingar”	39
9 Om partiella flerpastoratssamfälligheter	40
9.1 Allmänt.....	40
9.2 Vad är positivt med partiella flerpastoratssamfälligheter	41
9.3 Problem med partiella flerpastoratssamfälligheter	41
9.4 Möjligheter att undvika problemen	42
9.5 Särskilt om kyrkoherdens ställning i en partiell flerpastoratssamfällighet	43

10 Partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten, begravningsamfälligheter.....	44
10.1 Begravningsamfällighetens formella kompetens	44
10.2 Församlingarnas och pastoratens inflytande över samfälligheten	45
10.3 Kyrkoherdens ledning och tillsyn	45
10.4 Alternativa modeller avseende omfattningen av en begravningsamfällighet	46
11 Några frågor angående en begravningsamfällighets ekonomi.....	48
11.1 Allmänt.....	48
11.2 Vissa övergångsfrågor	49
11.3 Begravningsamfällighetens ekonomi	50
11.4 Ekonomin kring skötseln av gravar	51
11.5 Förtroendevaldas ekonomiska ansvar.....	52
12 Samverkan för att anordna och hålla krematorium	52
12.1 Allmänt.....	52
12.2 Att anordna och hålla krematorium	52
12.3 Utredningen om samverkan i Blekinge	53
12.4 SKKFs rapport Krematorieverksamheten – kartläggning och analys.....	53
12.5 Samverkan genom avtal mellan huvudmän.....	53
12.6 Andra möjliga samverkansformer	54
13 Överväganden och förslag	55
13.1 Obligatoriska partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten inom kommunen	55
13.2 Övriga former för samverkan.....	61
13.3 Särskilt om samverkan rörande krematorier.....	63
14 Kyrkoordningskommentarer	65
Källor och litteratur	71
Bilaga 1 Direktiv till en utredning om samverkansform för begravningsverksamheten	72
Bilaga 2 Sammanställning över de 33 flerpastoratssamfälligheterna i landet den 1 januari 2013.....	78
Bilaga 3 Avtal om kremationstjänster	79
Bilaga 4 Skattefrågor kring samverkansformer för begravningsverksamheten	82
Bilaga 5 Möjlighet att bilda begravningsamfällighet inom en kommun.....	94
Bilaga 6 Särlösning för församlingarna inom Göteborgs kommun.	113

Sammanfattning

Kyrkostyrelsen tillsatte den 26 september 2012 en utredning om samverkansform för begravningsverksamheten. Anledningen till utredningen var framför allt den s.k. strukturutredningens förslag rörande den kyrkliga organisationen på den lokala nivån men också statliga förslag rörande begravningsavgiften fanns med i bakgrunden.

I betänkandet lägger utredningen fram förslag till tillägg och ändringar i kyrkoordningen om obligatoriska partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten, begravningsssamfälligheter, inom en kommun eller flera angränsande kommuner.

I kapitel 1 redovisas uppdraget och hur arbetet med att genomföra detta har utförts. I kapitel 2 finns en genomgång av de skäl till samverkan som finns samt exempel på ett antal samverkansprojekt medan kapitel 3 tar upp de svårigheter som finns för samverkan. I kapitel 4 görs en genomgång av läget gällande de flerpastoratssamfälligheter som finns den 1 januari 2013 varvid konstateras att av 33 flerpastoratssamfälligheter kommer en att upplösas (Bollnäs-Ovanåkers) en att bestå (Göteborgs) och 31 att ombildas till pastorat. I kapitlet redovisas också begravningsverksamheten inom Göteborgs kyrkliga samfällighet närmare.

I kapitlen 5, 6 och 7 går utredningen igenom några förhållanden som påverkar möjligheterna till samverkan. Det gäller möjligheterna att delegera förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning utanför den egna organisationen, kraven på formell upphandling samt skattefrågor.

I kapitel 8 görs en genomgång av de olika samverkansformer som redan finns tillgängliga dels på det kyrkliga området dels ock för de borgerliga kommunerna. I de följande två kapitlen 9 och 10 granskar utredningen möjligheten att tillåta bildandet av partiella samfälligheter, särskilt för begravningsverksamheten. Utredningen anser att det bör vara möjligt att tillåta bildandet av sådana samfälligheter just för begravningsverksamheten samt resonerar ingående om hur man kan komma tillrätta med de olägenheter som finns med sådana samfälligheter. I kapitel 10 diskuteras tre olika modeller för begravningsssamfälligheter: 1. Obligatoriska begravningsssamfälligheter inom kommunen, 2. Möjlighet till begravningsssamfälligheter inom kommunen och 3. En särlösning för begravningsverksamheten inom Göteborgs kommun.

Vissa ekonomiska frågor, särskilt sådana som uppkommer övergångsvis behandlas i kapitel 11. Där konstateras att det kommer att behövas centrala rekommendationer på några områden. Utredningen konstaterar att frågan om hur avskrivningar rörande investeringar i fast egendom ska hanteras kan komma att påverka frågan vem som ska vara lagfaren ägare till den fasta egendom som används i begravningsverksamheten. Denna fråga anser utredningen bör granskas i det fortsatta arbetet. En begravningsssamfällighet måste ges möjlighet att bygga upp ett rimligt eget kapital. Detta kan kräva ändring i Begravningslagen. Kyrkostyrelsen bör ta initiativ till en sådan ändring.

Krematorieverksamheten tillägnas kapitel 12 där det konstateras att det finns ett påtagligt behov av samverkan mellan huvudmännen just när det gäller krematorierna. Samtidigt konstateras att den samverkansform som förefaller bäst lämpad för denna samverkan är avtalsformen.

Under överväganden och förslag i kapitel 13 stannar utredningen för att föreslå att alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun eller flera angränsande kommuner obligatoriskt ska bilda partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten, begravnings-samfälligheter. Partiella flerpastoratssamfälligheter för andra ändamål än begravningsverksamheten ska inte få bildas.

Utredningen föreslår ett antal bestämmelser i kyrkoordningen som ska göra att en begravnings-samfällighet knyts nära till församlingarna och/eller pastoraten som bildar samfälligheten. Så måste de som väljs till ledamöter och ersättare i samfällighetens beslutande organ, begravningsdelegerade, vara ledamöter eller ersättare i kyrkofullmäktige i en församling eller ett pastorat. Innan begravningsdelegerade beslutar föreslå begravningsavgiften ska samråd ske med kyrkoråden inom samfälligheten. På motsvarande sätt ska samråd ske med församlingsråd och/eller kyrkoråd innan delegerade tar ett beslut som särskilt angår en församling eller ett pastorat. En av samfällighetens kyrkoherdar ska vara ledamot i begravnings-samfällighetens styrelse, begravningsstyrelsen, samt ha rätt att yttra sig vid begravningsdelegerades sammanträden och att få sin mening antecknad till protokollet.

I kyrkoordningen görs därutöver de ändringar som krävs för att det regelsystem som gäller för församlingar och pastorat i tillämpliga delar ska gälla också för en begravnings-samfällighet. Dessutom föreslås regler som förhindrar bildandet av församlingar med områden i skilda kommuner liksom att pastorat med församlingar i olika kommuner ska få bildas.

Utredningen konstaterar att avtal mellan begravningshuvudmän kan vara en bra möjlighet till samverkan men att det finns osäkerhet rörande skatteeffekterna, särskilt mervärdesskatten, och tillämpningen av upphandlingsreglerna. Det föreslås att kyrkostyrelsen aktivt verkar för att mervärdesskatt inte ska utgå vid transaktioner mellan organisatoriska delar av Svenska kyrkan.

Slutligen konstaterar utredningen att samverkan mellan huvudmän med krematorier är viktig. Samverkan mellan begravningshuvudmän rörande krematorieverksamhet torde bäst ske genom avtal. Utredningen menar att det finns ett behov av övergripande samordning som i dag helt saknas och föreslår att kyrkostyrelsen i samverkan med Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation verkar för att länsstyrelserna får ett sådan övergripande samordningsansvar.

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Lydelse fr.o.m. 2014-01-01

Föreslagen lydelse

2 kap Församlingens uppdrag

Begravningsamfällighet

14 § Församlingarna inom en kommun eller, om församlingar ingår i ett pastorat, pastoraten inom en kommun ska utgöra en partiell samfällighet för alla de uppgifter som ingår i begravningsverksamheten enligt begravningslagen (1990:1144). En sådan samfällighet benämns begravningsamfällighet.

En begravningsamfällighet får omfatta alla församlingar och/eller pastorat i flera kommuner som har gemensam gräns.

Begravningsamfälligheten får också anordna och hålla krematorium samt svara för skötsel av gravar.

3 kap Kyrkofullmäktige och begravningsdelegerade

BEGRAVNINGSDELEGERADE

41 § I en begravningsamfällighet är begravningsdelegerade högsta beslutande organ.

I fråga om antalet ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade ska bestämmelserna i 5 § tillämpas

42 § Stiftsstyrelsen beslutar första gången om antalet ledamöter i begravningsdelegerade.

43 § Begravningsdelegerade bestämmer själv om antalet ledamöter i delegerade ska ändras. Ett sådant beslut ska fattas senast den 1 februari under det år valet ska äga rum och tillämpas vid det kommande valet. Stiftsstyrelsen ska genast

underrättas om beslutet.

44 § *Stiftsstyrelsen beslutar hur många ledamöter som varje församling och/eller pastorat ska utse i begravningsdelegerade. Härvid ska antalet röstberättigade i varje församling och pastorat vara avgörande.*

Ett sådant beslut ska fattas senast den 30 september under det år valet ska äga rum och gälla från och med den 1 januari året därpå.

45 § *Val av ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade ska hållas före november månads utgång under det år då ordinarie direkta kyrkoval hållits i hela landet.*

46 § *Ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade väljs av kyrkofullmäktige i de församlingar eller/och pastorat som ingår i begravningsamfälligheten.*

Endast den som är ledamot eller ersättare i kyrkofullmäktige kan väljas till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade.

47 § *Om valet av ett kyrkofullmäktige har upphävts och omval ägt rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelningen mellan nomineringsgrupperna därvid har ändrats, upphör uppdragen för de ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade som valts av fullmäktige, två månader efter det att omvalet eller sammanräkningen har avslutats.*

När omvalet eller sammanräkningen har avslutats ska fullmäktige förrätta nytt val av ledamöter och ersättare för återstoden av tjänstgöringstiden.

48 § *Om en ledamot eller*

ersättare avgår under valperioden utses en ny ledamot genom fyllnadsval i den församling eller det pastorat som valt den avgångna ledamoten eller ersättaren.

Om en ledamot har utsetts genom proportionellt val inträder i stället en ersättare enligt den turordning som bestämts för ersättarna.

49 § *I fråga om begravningsdelegerade tillämpas bestämmelserna om kyrkofullmäktige i 3 kap.2-3 §§ och 7-40 §§ kyrkoordningen. Då ska följande gälla:
Bestämmelserna om kyrkofullmäktige och kyrkoråd ska gälla begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.
Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på begravnings-samfällighetens anslagstavla.
Kungörelse om sammanträdet ska, utöver vad som sägs i 3 kap. 12 § även lämnas till kyrkorådet i varje församling och/eller pastorat på lämpligt sätt.
Rätten för kyrkoherden att enligt 3 kap. 20 § delta i överläggningarna ska avse den kyrkoherde som utsetts till ledamot i begravningsstyrelsen.
Begravningsdelegerade ska, utöver vad som anges i 3 kap. 21 §, även besluta i ärenden som väckts av ett kyrkoråd i en församling eller ett pastorat.
Innan begravningsdelegerade avgör ett ärende som särskilt angår en församling ska församlingens eller pastoratets kyrkoråd få tillfälle att yttra sig i ärendet. Ingår församlingen i ett pastorat ska också församlingsrådet få tillfälle att yttra sig.*

Innan begravningsdelegerade föreslår hur stor begravningsavgiften ska vara ska samråd äga rum med kyrkoråden i de församlingar och/eller pastorat som ingår i begravningssamfälligheten.

4 kap. Kyrkoråd, församlingsråd och begravningsstyrelse

BEGRAVNINGSSTYRELSE

28 § *Begravningsstyrelsen är begravningssamfällighetens styrelse.*

I fråga om begravningsstyrelsens uppgifter tillämpas bestämmelserna i 3 och 4 §§. Det som där sägs om församlingen, kyrkofullmäktige och kyrkorådet ska i stället gälla begravningssamfälligheten, begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.

29 § *Den kyrkoherde med ersättare som enligt 5 kap. 7 § valts därtill är ledamot respektive ersättare i begravningsstyrelsen.*

30 § *I fråga om begravningsstyrelsen tillämpas bestämmelserna om kyrkoråd i 5 § samt 8-19 §§. Vad som där sägs om församling, kyrkofullmäktige och kyrkoråd ska i stället gälla begravningssamfälligheten, begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.*

5 kap. Kyrkoherden

7 § *I en begravningsamfällighet skall kyrkoherdarna i samfälligheten genom omröstning välja en bland dem att enligt 4 kap. 29 § vara ledamot i begravningsstyrelsen och en annan att vara hans eller hennes ersättare. Valet ska avse den tid för vilken de övriga ledamöterna i begravningsstyrelsen har valts.*

Om två eller flera får lika många röster fattas beslutet genom lottning.

Begravningsdelegerade ska underrättas om beslutet.

34 kap. Kyrkans anställda

6 § När en församling, ett pastorat eller ett stift är arbetsgivare ska Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation företräda arbetsgivaren när det gäller att ingå eller att säga upp kollektivavtal, avgöra frågor om lockout eller andra stridsåtgärder vid konflikter om sådana kollektivavtal, företräda arbetsgivaren i tvister om sådana kollektivavtal eller om påföljder vid konflikter om sådana avtal, och i anslutning till ingångna kollektivavtal företräda arbetsgivaren i fråga om sådana arbetstagare som inte

6 § När en församling, ett pastorat, *en* begravningsamfällighet eller ett stift är arbetsgivare ska Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation företräda arbetsgivaren när det gäller att ingå eller att säga upp kollektivavtal, avgöra frågor om lockout eller andra stridsåtgärder vid konflikter om sådana kollektivavtal, företräda arbetsgivaren i tvister om sådana kollektivavtal eller om påföljder vid konflikter om sådana avtal, och i anslutning till ingångna kollektivavtal företräda arbetsgivaren i fråga om sådana arbetstagare som inte är medlemmar i någon avtalslutande

är medlemmar i någon arbetstagarorganisation.
avtalslutande
arbetstagarorganisation

Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation ska på motsvarande sätt företräda Svenska kyrkan som arbetsgivare för personalen i kyrkokansliet.

36 kap. Indelningsenheter

2 § Inom Svenska kyrkan finns också pastorat enligt 2 kap. 5 §, de icketerritoriella församlingarna som framgår av 35 kap. samt utlandskyrkan enligt 2 kap. 12 §.

2 § Svenska kyrkan finns också pastorat enligt 2 kap. 5 §, *begravningsamfälligheter enligt 2 kap. 14 §*, de icketerritoriella församlingarna som framgår av 35 kap. samt utlandskyrkan enligt 2 kap. 12 §.

5 § *En begravningsamfällighet består av flera församlingar och/eller pastorat.*

5 och 6 §§ numreras om till 6 och 7 §§.

37 kap. Ändringar i indelningen

ÄNDRINGAR I FÖRSAMLINGS- OCH PASTORATSINDELNINGEN

Grunderna för den lokala indelningen

2 § En församling som inte ingår i ett pastorat ska, utöver det som är angivet i 3 § kunna fullgöra församlingens uppgifter enligt bestämmelserna i 2 kap. 1 § och enligt bestämmelser i kyrkoordningen i övrigt.

2 § En församling som inte ingår i ett pastorat ska, utöver det som är angivet i 3 § kunna fullgöra församlingens uppgifter enligt bestämmelserna i 2 kap. 1 § och enligt bestämmelser i kyrkoordningen i övrigt.

En församling får inte bestå av områden från skilda kommuner

4 § Ett pastorat ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt bestämmelserna i 2 kap. 5 § och enligt bestämmelser i kyrkoordningen i övrigt.

4 § Ett pastorat ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt bestämmelserna i 2 kap. 5 § och enligt bestämmelser i kyrkoordningen i övrigt.

Ett pastorat får inte bestå av församlingar i skilda kommuner såvida de inte

omfattar hela kommuner.

**BILDANDE, ÄNDRING OCH UPPLÖSNING AV
BEGRAVNINGSSAMFÄLLIGHETER**

29 § *Inom Stiftsstyrelsen beslutar om bildande och ändring av begravningsamfälligheter.*

En begravningsamfällighet får bildas eller ändras om begravningsverksamheten i området därmed varaktigt skulle bli mer ändamålsenlig.

Om de församlingar eller/och pastorat som utgör en begravningsamfällighet läggs samman till en församling eller ett pastorat upphör

begravningsamfälligheten och dess tillgångar tillfaller den nya församlingen eller det nya pastoratet.

30 § *Ett beslut om att bilda eller ändra en begravningsamfällighet får inte fattas utan att berörda församlingar, pastorat, kyrkoherdar och kontraktsprostar samt domkapitlet getts tillfälle att yttra sig.*

31 § *I fråga om utredning och behov av ytterligare bestämmelser gäller 8 – 14 §§ i tillämpliga delar.*

32 § *Ett beslut om att bilda eller ändra en begravningsamfällighet träder i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval har ägt rum.*

Ett beslut enligt första stycket ska fattas senast den 31 mars året innan ändringen träder i kraft.

INDELNINGSDELEGERADE

29 § Om stiftsstyrelsen i ett 33 § Om stiftsstyrelsen i ett

beslut om ändrad församlings- eller pastoratsindelning bestämmer att beslutanderätten ska utövas av indelningsdelegerade ska ledamöter och ersättare i delegerade utses från varje församling respektive pastorat vars område helt eller delvis ska ingå i den nya församlingen eller pastoratet.

beslut om ändrad församlings- eller pastoratsindelning eller *om bildande eller ändring av en begravningsamfällighet* bestämmer att beslutanderätten ska utövas av indelningsdelegerade ska ledamöter och ersättare i delegerade utses från varje församling respektive pastorat vars område helt eller delvis ska ingå i den nya församlingen eller pastoratet *respektive den nya begravningsamfälligheten.*

Stiftsstyrelsen ska i beslutet ange hur många ledamöter och ersättare som varje församling respektive pastorat ska utse och när valet av dessa senast ska förrättas.

Nuvarande 30-33 §§ numreras om till 34-37 §§.

BESLUTANDE OCH VERKSTÄLLANDE ORGAN VID INDELNINGSÄNDRING UNDER MANDATPERIOD

Nuvarande 34 § numreras om till 38 §.
NAMN PÅ KYRKLIGA ENHETER

35 § I beslut om en indelning i församlingar, pastorat och kontrakt ska stiftsstyrelsen också efter samråd med berörda församlingar, och pastorat besluta om namn på församlingarna, pastoraten respektive kontrakten.

39 § I beslut om en indelning i församlingar, pastorat, *begravningsamfälligheter* och kontrakt ska stiftsstyrelsen också, efter samråd med berörda församlingar och pastorat besluta om namn på församlingarna, pastoraten, *begravningsamfälligheterna* respektive kontrakten.

Stiftsstyrelsen får även i andra fall pröva frågor om att ändra namn på sådana enheter.

Ett beslut om att ändra namn enligt andra stycket träder i kraft den 1 januari det år som bestämts i beslutet. Sådant beslut ska fattas senast sex månader före ikraftträdandet. Om beslutet ska träda i kraft året efter det år ordinarie kyrkkoval har ägt rum ska det fattas senast tolv månader före ikraftträdandet.

Kyrkostyrelsen ska genast underrättas om beslut av stiftsstyrelsen enligt tredje stycket.

36 § Namnet på ett kontrakt beslutas av stiftsstyrelsen efter samråd med församlingarna och pastorn i kontraktet. Det ska ha en geografisk anknytning till det område som kontraktet omfattar.

40 § Namnet på ett kontrakt beslutas av stiftsstyrelsen efter samråd med församlingarna och pastorn i kontraktet. Det ska ha en geografisk anknytning till det område som kontraktet omfattar.

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och pastorat *och begravningsansvarigheter*

Mål för den ekonomiska förvaltningen

1 § Församlingen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Församlingen ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert för ekonomiska påfrestningar.

Om en församling ingår i ett pastorat gäller det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället pastoratet.

1 § Församlingen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Församlingen ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert för ekonomiska påfrestningar.

Om en församling ingår i ett pastorat gäller det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället pastoratet.

Det som sägs i detta kapitel ska också gälla en begravningsansvarighet. Vad som då sägs om kyrkofullmäktige och kyrkorådet ska i stället gälla begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.

48 kap. Revision och granskning av församlingar och pastorat *och begravningsansvarigheter*

Inledande bestämmelser

1 § Om en församling ingår i ett pastorat ska det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället

1 § Om en församling ingår i ett pastorat ska det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället gälla pastoratet.

Det som sägs i detta kapitel

gälla pastoratet.

*ska också gälla en
begravningsamfällighet. Vad
som då sägs om
kyrkofullmäktige och
kyrkorådet ska i stället gälla
begravningsdelegerade och
begravningsstyrelsen.*

53 kap. Offentlighet för handlingar

Överklagande

12 § Ett beslut om avslag enligt 11 § som har fattats hos en församling eller ett pastorat får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i ett sådant ärende får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 11 § får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

12 § Ett beslut om avslag enligt 11 § som har fattats hos en församling, ett pastorat eller en begravningsamfällighet får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i ett sådant ärende får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 11 § får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

56 kap. Kyrkobokföring och andra register

Särskilda bestämmelser för uppgifter i dataregister

7 § Ett beslut om avslag enligt 5 och 6 §§ som har fattats hos en församling eller ett pastorat får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i sådana ärenden får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 5 och 6 §§ får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får

7 § Ett beslut om avslag enligt 5 och 6 §§ som har fattats hos en församling, ett pastorat eller en begravningsamfällighet får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i sådana ärenden får överklagas hos Svenska kyrkans överklagande-nämnd. Övriga beslut enligt 5 och 6 §§ får överklagas hos Svenska kyrkans överklagande-nämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

inte överklagas.

57 kap. Tillsyn

ALLMÄNT OM TILLSYVEN

Tillsyn över församlingar och pastorat

1 § Stiftet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och pastorat. I tillsynen ingår

1. råd, stöd och hjälp i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, i rättsliga frågor och i förvaltningsfrågor,
2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
4. biskopens och domkapitlets granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vagningslöften,
5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vagningstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och
7. beslutsprövning enligt 8–18 §§.

Det som sägs i första stycket 1-6 gäller också svenska kyrkan i utlandet.

Tillsyn över församlingar, pastorat och begravningsamfälligheter

1 § Stiftet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar, pastorat och begravningsamfälligheter. I tillsynen ingår

1. råd, stöd och hjälp i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, i rättsliga frågor och i förvaltningsfrågor,
2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
4. biskopens och domkapitlets granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vagningslöften,
5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vagningstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och
7. beslutsprövning enligt 8–18 §§.

BESLUTSPRÖVNING Tillämpningsområde

8 § Beslut av en församling prövas på begäran av den som tillhör församlingen och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Församlingens beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om han eller hon inte tillhör församlingen.

Beslut av ett pastorat prövas på begäran av en församling som ingår i pastoratet och på begäran av den som tillhör en sådan församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Pastoratets beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om kyrkoherden inte tillhör någon av församlingarna som ingår i pastoratet.

Beslut av ett stift prövas på begäran av en församling i stiftet, på begäran av ett pastorat i stiftet och på begäran av den som tillhör en församling i stiftet och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Beslut av en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 § prövas på begäran av den som tillhör en församling för vilken domprosten är kyrkoherde och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Prövning av beslut enligt första–fjärde styckena gäller dock inte

1. om det i lag eller annan författning eller i denna kyrkoordning finns särskilda föreskrifter om överklagande,

8 § Beslut av en församling prövas på begäran av den som tillhör församlingen och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Församlingens beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om han eller hon inte tillhör församlingen.

Beslut av ett pastorat prövas på begäran av en församling som ingår i pastoratet och på begäran av den som tillhör en sådan församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Pastoratets beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om kyrkoherden inte tillhör någon av församlingarna som ingår i pastoratet.

Beslut av en begravningsamfällighet prövas på begäran av en församling eller ett pastorat som ingår i samfälligheten och på begäran av den som tillhör en församling inom samfälligheten och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Begravningsamfällighetens beslut prövas också på begäran av den kyrkoherde som är ledamot av begravningsstyrelsen eller av dennes ersättare.

2. beslut av rent förberedande eller rent verkställande art,
3. beslut som har fattats av ett församlingsmöte eller annat öppet nomineringsmöte enligt 4 kap. 23 §, och
4. beslut som har fattats av domkapitlet.

Hur man begär beslutsprövning

- | | |
|---|--|
| 9 § Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling eller ett pastorat. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §. | 9 § Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling, ett pastorat eller en begravningsamfällighet. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §. |
|---|--|

En begäran om beslutsprövning ska avfattas skriftligt, egenhändigt undertecknas och ges in till prövningsinstansen. Klaganden ska därvid ange vilket beslut som ska prövas och vilka omständigheter som åberopas till stöd för prövningen.

Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, pastoratets respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.	Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, pastoratets, begravningsamfällighetens respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.
--	---

Anslaget om protokolljusteringen måste vara uppsatt på anslagstavlan under hela klagotiden för att tiden ska löpa ut.

Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, pastoratet respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.	Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, pastoratet, begravningsamfälligheten respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.
---	---

Grunder för prövningen

- 10 § Ett prövat beslut ska upphävas, om det
1. inte har tillkommit i rätt ordning,
 2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, pastoratet respektive stiftet,
 3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
 4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.
- 10 § Ett prövat beslut ska upphävas, om det
1. inte har tillkommit i rätt ordning,
 2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, pastoratet, *begravningsamfälligheten* respektive stiftet,
 3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
 4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

Åtgärder när ett beslut har upphävts

- 20 § Om ett beslut har upphävts och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska fattas så snart som möjligt.
- En församling *och* ett pastorat ska senaste tre månader efter att ett beslut har upphävts meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av upphävandet.
- 20 § Om ett beslut har upphävts och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska fattas så snart som möjligt.
- En församling, ett pastorat *och en begravningsamfällighet* ska senaste tre månader efter att ett beslut har upphävts meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av upphävandet.

1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2018.
2. När begravningsdelegerade första gången ska utses under 2017 ska bestämmelserna i 3 kap. tillämpas i den lydelse som träder i kraft den 1 januari 2018.
3. Bestämmelserna om indelningsdelegerade i 37 kap. 29-32 §§ ska tillämpas när begravningsamfälligheter ska införas.
4. Stiftsstyrelserna ska senast den 31 mars 2017 besluta om namn på begravningsamfälligheterna.

Särskilda övergångsbestämmelser för församlingarna/pastoraten inom Göteborgs kommun.

1. Om stiftsstyrelsen i Göteborgs stift beslutar att Göteborgs kyrkliga samfällighet ska upphöra tidigare än den 1 januari 2018 ska bestämmelserna i kyrkoordningen rörande begravningsamfällighet börja tillämpas för församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun samtidigt som beslutet om att upplösa Göteborgs kyrkliga samfällighet träder i kraft.
2. När valet till begravningsdelegerade första gången ska äga rum ska bestämmelserna i 3 kap. tillämpas i den lydelse som annars träder i kraft samtidigt som begravningsamfälligheten införs.
3. Kyrkofullmäktige i Göteborgs kyrkliga samfällighet och Kyrkogårdsstyrelsen i Göteborg ska fullgöra de uppgifter som annars ankommer på indelningsdelegerade och indelningsstyrelsen.
4. Namnet på begravningsamfälligheten i Göteborg ska vara Göteborgs begravningsamfällighet.

1 Uppdraget och dess bakgrund

1.1 Bakgrund

Strukturutredningen

Strukturkommittén har i sitt betänkande *Närhet och samverkan* (SKU 2011:2) bland annat föreslagit att flerpastoratsamfälligheter inte längre ska få finnas och att församlingar kan samverka i ett pastorat som då utgör en kyrklig samfällighet. Pastoratet ska inte bara ha det ekonomiska ansvaret för alla församlingens uppgifter utan också det övergripande lokala ansvaret för att församlingarna fullgör sin grundläggande uppgift. Församlingen är enligt begravningslagen (1990:1144) huvudman för begravningsverksamheten inom sitt område. Om flera församlingar samverkar i ett pastorat är det pastoratet som fullgör uppgiften som huvudman för begravningsverksamheten.

Utredningens förslag innebär att de flerpastoratsamfälligheter som finns vid årsskiftet 2013/14, då förslagen föreslås träda i kraft, övergår till att bli pastorat. Utredningen förutsätter att olika samverkansformer övervägs mellan församlingar och pastorat.

Utredningen lämnade också förslag bl.a. avseende stiftens främjandeansvar, om gemensamt ansvar för vården och underhållet av kyrkobyggnaderna samt om det fortsatta arbetet med för Svenska kyrkan gemensamma administrativa system.

I en bilaga (bilaga 6) till Strukturutredningens betänkande finns en genomgång av för Svenska kyrkan aktuella alternativa samverkansformer.

Kyrkomötet 2012

Kyrkostyrelsen lade i en skrivelse (KsSkr 2012:5) *Strukturfrågor* till 2012 års kyrkomöte fram förslag som i för denna utredning aktuella delar i allt väsentligt ansluter till Strukturkommitténs förslag. Endast i fråga om ikraftträdande av bestämmelserna fanns en avvikelse så tillvida att kyrkostyrelsen föreslog att Göteborgs kyrkliga samfällighet skulle få finnas kvar till och med den 31 december 2015.

I ett antal motioner till kyrkomötet togs frågan om samverkansformer för begravningsverksamheten upp:

I motion 2012:21 av Kjell Petersson m.fl. yrkades att kyrkomötet skulle besluta uppdra åt kyrkostyrelsen att till kommande kyrkomöte återkomma med förslag om regler för partiella samfälligheter.

I motion 2012:34 av Christina Eriksson m.fl. yrkades att kyrkomötet skulle besluta uppdra åt kyrkostyrelsen att lägga fram förslag om kyrkoordningsreglering om samverkansorgan mellan pastorat, för hantering av begravningsverksamheten, med rätt att debitera allmän begravningsavgift.

I motion 2012:36 av Britt Louise Agrell m.fl. yrkades att kyrkomötet skulle besluta att uppdra till kyrkostyrelsen att återkomma till 2013 års kyrkomöte med förslag till reglering i kyrkoordningen som innebär att det även fortsättningsvis ska vara möjligt med en samverkansform mellan flera pastorat när det gäller begravningsverksamheten, exempelvis i form av en partiell samfällighet.

I motion 2012:41 av Staffan Holmgren och Bengt Säberg yrkades

1. att kyrkomötet skulle besluta att det fr.o.m. 2014 ska vara möjligt att bilda partiella samfälligheter mellan pastorat för samverkan om begravningsfrågor med rätt för samfälligheten att uppbära begravningsavgift.
2. att kyrkomötet skulle besluta uppdra åt kyrkostyrelsen att till nästa kyrkomöte framlägga förslag till reglering i kyrkoordningen av partiella samfälligheter.

I motion 2012:56 av Aina Andersson yrkades

1. att kyrkomötet skulle besluta att uppdra till kyrkostyrelsen att utreda hur kyrkoordningen kan ge möjlighet till samverkan mellan huvudmän i ett geografiskt närområde med krematorieverksamhet genom att bilda partiella samfälligheter.
2. att kyrkomötet beslutar uppdra till kyrkostyrelsen att uppmuntra till samråd mellan huvudmän med krematorier inom ett geografiskt område.

Kyrkomötets organisationsutskott föreslog i sitt betänkande Strukturfrågor (O 2012:2) att kyrkomötet skulle bifalla kyrkostyrelsens förslag med den förändringen att Göteborgs kyrkliga samfällighet skulle få finnas kvar till och med den 31 december 2017.

Beträffande de aktuella motionerna skrev utskottet följande:

Som tidigare nämnts i detta betänkande har kyrkostyrelsen den 26 september 2012 tillsatt en utredning om samverkansformer för begravningsverksamheten. Utredningen ska vara färdig i februari 2013. Därefter kan kyrkostyrelsen efter en remissbehandling återkomma till frågan till 2013 års kyrkomöte. Genom den pågående utredningen besvaras de frågeställningar och önskemål som uttalas i motionerna 2012:34, 2012:36 och 2012:41. Mot den bakgrunden bör dessa motioner avslås. När det gäller motion 2012:41 p. 1 anför kyrkorättsutskottet i Kr 2012:9y att förslaget inte heller är kyrkorättsligt möjligt.

Avseende motion 2012:21 anser utskottet att motionen bör avslås, framför allt, utifrån ambitionen att åstadkomma en så enkel och flexibel lokal struktur som möjligt. Däremot utreds, som tidigare klargjorts, samverkan inom begravningsverksamheten.

När det gäller motion 2012:56 p. 1 om möjligheter att bilda partiella samfälligheter inom begravningsverksamheten noteras att punkten 1 handlar om samverkan mellan begravningshuvudmän i ett geografiskt närområde specifikt kring krematorieverksamheten. Utskottet kan konstatera att ett krematorium enligt begravningslagen (1999:1144) bara kan hållas av den som innehar en allmän begravningsplats eller av en församling. Med allmän begravningsplats avses i begravningslagen sådana begravningsplatser som är anordnade av församlingar, av kommuner eller annars av det allmänna. Begravningslagen definierar församling som församling eller kyrklig samfällighet inom Svenska kyrkan. Utskottet noterar att utredningsdirektiven inte direkt urskiljer den frågeställning som tas upp i motion 2012:56 p. 1. Utskottet utgår dock ifrån att utredaren i sitt arbete kommer att uppmärksamma de intentioner som finns i motionen. Kyrkostyrelsen har också möjlighet att utfärda tilläggsdirektiv. Motion 2012:56 p. 1 kan därför avslås.

När det gäller motion 2012:56 p. 2 bör den också avslås med motiveringen att det redan förs sådana samtal mellan församlingar och samfälligheter som har krematorier. Genom den kommande utredningens remissbehandling och eventuella förslag är det sannolikt att sådana samtal kommer att stimuleras i ännu större utsträckning.

Kyrkomötet har bifallit organisationsutskottets förslag.

Som framkommit ovan har kyrkostyrelsen den 26 september 2012 fastställt direktiv för en utredning om samverkansform för begravningsverksamheten samt gett undertecknad uppdraget att vara utredningsman. Direktiven finns intagna som bilaga till betänkandet ([bilaga 1](#)).

Begravningsutredningen

I det statliga betänkandet (SOU 2009:79) *Några begravningsfrågor* har Begravningsutredningen lagt fram förslag som kan bli av betydelse för Svenska kyrkans organisation på lokal nivå.

Utredningen har bl.a. föreslagit att samma begravningsavgift ska gälla för alla som bor i samma kommun. Det ska inledningsvis ske genom en inomkommunal utjämning av den avgift som medborgarna i en kommun har att betala. Utredningen menar dock att denna ordning bara ska gälla övergångsvis. Utredningen ser en ordning med en begravningshuvudman per kommun som bästa sättet att åstadkomma en enhetlig begravningsverksamhet av god kvalitet. Något konkret förslag med en begravningshuvudman per kommun har inte lagts. För att garantera att Svenska kyrkans arbete bedrivs i riktning mot utredningens mål med en huvudman per kommun föreslår utredningen att regeringen så snart som möjligt tar initiativ till en överenskommelse med Svenska kyrkan.

Kyrkostyrelsen har i sitt yttrande över Begravningsutredningens betänkande avstyrkt de förslag i betänkandet som innebär ingrepp i Svenska kyrkans rätt att bestämma över den egna organisationen.

I propositionen 2011/12:51 *Några begravningsfrågor* har regeringen lagt fram förslag om ändringar i begravningslagen (1990:1144) och riksdagen har beslutat i enlighet med förslagen.

I propositionens avsnitt som behandlar frågan om begravnings- och kyrkoavgift nämns Begravningsutredningens förslag att avgiftssatsen för begravningsavgiften ska vara densamma inom en kommun. Regeringen konstaterar med anledning av detta att det är eftersträvänsvärt att effektivisera och se över begravningsverksamheten men konstaterar samtidigt att "Svenska kyrkan arbetar aktivt med att se över sin egen organisation och tillsatte 2008 den s.k. Strukturutredningen med det övergripande syftet att skapa bästa möjliga förutsättningar för församlingarna att fullgöra sina grundläggande uppgifter". Regeringen anger, med respekt för det principbeslut som riksdagen beslutade om med anledning av propositionen 1995/96:80 om *Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan*, att den inte onödigt vill ingripa i Svenska kyrkans eget arbete.

Strukturutredningen konstaterar i sitt betänkande att det ännu inte fattats några beslut med anledning av Begravningsutredningens förslag. Strukturutredningen anser därför att den saknar förutsättningar och att det inte skulle vara meningsfullt att lägga fram förslag som avser utformningen av den kyrkliga organisationen innan vi vet vilka beslut som kommer att fattas av riksdagen med anledning av Begravningsutredningens förslag.

I en promemoria *Ny hantering av begravnings- och kyrkoavgifterna* utarbetad inom finansdepartementet i januari 2012 föreslås en för hela landet gemensam kyrkoavgift. Förslaget har lämnats mot bakgrund av Folkbokföringsutredningens förslag att folkbokföring fr.o.m. år 2015 inte längre ska ske i territoriell församling inom Svenska kyrkan utan på fastighet i kommun. Om detta genomförs skulle krävas ett omfattande informationsutbyte mellan Svenska kyrkan och Skatteverket för att Skatteverket ska kunna påföra den enskilde

medborgaren rätt begravningsavgift. Genom förslaget om en för hela landet gemensam avgift behövs inte detta informationsutbyte.

Såvitt är känt har man inom regeringskansliet ännu inte tagit ställning till förslaget i promemorian.

2 Samverkan mellan församlingar

2.1 Behov av samverkan mellan församlingar

2.1.1 Svårigheter vid avveckling av flerpastoratssamfälligheter

Kyrkomötets beslut 2012 om strukturfrågorna innebär att de flerpastoratssamfälligheter som finns den 31 december 2013 kommer att fr.o.m. den 1 januari 2014 vara ett pastorat om stiftsstyrelsen inte beslutat annat senast den 31 december 2012. Det finns i Kyrkomötets beslut ett undantag för Göteborgs kyrkliga samfällighet som får bestå ytterligare en mandatperiod eller längst t.o.m. den 31 december 2017.

Som framgår under avsnitt 4 kommer bara en av de 33 flerpastoratssamfälligheterna som består den 1 januari 2013 att upplösas. Detta gäller den relativt nybildade Bollnäs – Ovanåkers kyrkliga samfällighet. Eftersom den är så nybildad var det inga stora svårigheter att lösa upp den. Många av de stora flerpastoratssamfälligheterna bildades redan på 1800-talet och har alltså bestått under så lång tid att det skulle vara nästan omöjligt att på ett rättvist sätt upplösa dem och dela upp tillgångarna. Det kan t.ex. också vara angeläget att fortsätta det nära samarbetet inom begränsade områden, såsom begravningsverksamheten, ekonomi- och lönehantering eller fastighetsskötsel.

För Göteborgs kyrkliga samfällighet har stiftsstyrelsen i december 2012 beslutat att Svenska kyrkans territoriella indelning inom Göteborgs kommun fr.o.m. den 1 januari 2014 ska vara 6 pastorat samt 3 församlingar. Den icketerriotoriella församlingen Tyska Christinae församling berörs inte av beslutet. Stiftsstyrelsen avser att besluta rörande upplösningen av Göteborgs kyrkliga samfällighet vid den tidpunkt då den ekonomiska regleringen kan fastställas, dock senast den 31 mars 2015.

För begravningsverksamheten i Göteborg bedöms en uppdelning vara olämplig och näst intill ogörlig. En möjlighet till intim samverkan på detta område torde alltså vara en förutsättning för att kunna gå vidare i strukturarbetet. Se vidare om detta under avsnitt 4.

I framtiden kan det – även om det just nu inte verkar troligt - bli aktuellt att dela upp bestående pastorat. Också i ett sådant fall kan intim samverkan på bl.a. begravningsområdet och när det gäller administration och ekonomihantering vara en lämplig eller rent av nödvändig ingrediens i strukturförändringen.

Det ska heller inte helt uteslutas att om man skapar förutsättningar för nära samverkan mellan församlingar/pastorat på begravningsområdet detta kan påverka benägenheten att dela stora pastorat i något mindre enheter.

2.1.2 Ökad effektivitet

I alla stiftens inom Svenska kyrkan pågår ett mer eller mindre aktivt strukturarbete för att skapa större och mera bärkraftiga enheter. En vidgad möjlighet till intim samverkan mellan församlingar/pastorat får inte försvåra ett sådant strukturarbete. Även om man genom strukturarbetet skapar större församlingar/pastorat kommer det att finnas behov av ytterligare samverkan inom t.ex. en kommun eller ett kontrakt för att mera effektivt utnyttja gemensamma resurser.

På begravningsområdet gäller det t.ex. gemensamt utnyttjande av krematorier eller utnyttjande en maskinpark på ett effektivt sätt.

2.1.3 Ökad professionalitet

På många områden krävs allt större kunskap för att t.ex. en arbetsgivare ska kunna leva upp till de krav som lagstiftning och avtal på arbetsmarknaden förutsätter. Det kan vara svårt för en enskild församling/pastorat att ensam ha fullständig kompetens på samtliga områden.

Också inom begravningsverksamheten ställs allt större krav. Det gäller t.ex. arbetsmiljön på en kyrkogård eller i ett krematorium. Här krävs en stor professionalitet för att kunna leva upp till alla samhällets krav. Detta är lättare att uppnå om man genom samverkan skapar större enheter.

2.1.4 Lägre kostnader

En av stordriftens fördelar är större kostnadseffektivitet. Detta kommer till synes inte minst inom begravningsverksamheten där det är uppenbart att större enheter har en lägre begravningsavgift. Detta hänger naturligtvis också samman med att små enheter ofta finns på landsbygden där begravningsverksamheten är uppdelad på ett antal mindre kyrkogårdar som blir dyrare i skötsel.

2.1.5 Gemensamma angelägenheter inom ett begränsat geografiskt område

Det kan inom ett begränsat geografiskt område finnas ett antal olika verksamheter som församlingar behöver samverka kring. Det kan gälla en stadsmission eller annan diakonal verksamhet. Familjerådgivning kan vara ett annat. En församling eller ett pastorat kan ofta vara ett för litet område för denna typ av verksamhet.

På begravningsområdet gäller detta inte minst krematorierna och begravningsplatser för icke kristna trosbekännare.

2.1.6 Dela på investeringskostnader

Vissa investeringskostnader är mycket stora och förutsätter nästan någon form av samverkan för att komma till stånd. Detta gäller inte minst investeringar i krematorier.

2.1.7 Särskilt om samverkan avseende krematorier

Under avsnitt 2.1.6 har behovet av samverkan vid investering i ny- eller ombyggnad av ett krematorium lyfts fram.

Också av andra skäl finns behov av samverkan rörande krematorieverksamheten. Det finns t.ex. starka skäl som talar för en samordning av krematorieverksamhet inom ett närområde så att det finns tillräcklig kapacitet

inte bara för den löpande verksamheten utan också vid driftsstörningar av olika slag. Om t.ex. ett krematorium behöver byggas om så behöver kremationskapacitet tas i anspråk på annat håll under längre eller kortare tid. Det är angeläget att detta kan ske i närområdet så att transporter inte blir för långa.

En huvudman med krematorium som är i behov av ny- eller ombyggnad kan överväga att upphöra med att hålla krematorium. I ett sådant fall behövs nära samråd med angränsande krematoriehuvudmän för att säkerställa att det finns tillräcklig kapacitet tillgänglig. Under avsnitt 11 kommer samverkan rörande krematorier särskilt att tas upp.

2.1.8 Gemensam begravningsavgift

Som framgått ovan har den statliga Begravningsutredningen i sitt betänkande *Några begravningsfrågor* (SOU 2009:79) föreslagit att en gemensam begravningsavgift skulle fastställas för varje kommun. Bakgrunden till detta är inte minst att det på många håll är en mycket stor skillnad i begravningsavgiften mellan de olika församlingarna inom en kommun. Detta förslag har inte genomförts.

Inte heller det förslag som i promemorian *Ny hantering av begravnings- och kyrkoavgifterna* utarbetad inom finansdepartementet i januari 2012 om en för hela landet gemensam kyrkoavgift har förts vidare men pekar på en viljeinriktning från statens sida.

De stora flerpastoratsamfälligheterna i bl.a. Göteborg, Malmö och Norrköping har inneburit att man inom hela kommunen eller stora delar av kommunen skapat en gemensam begravningsavgift. Det kan upplevas som angeläget att skapa förutsättningar för att det ska kunna vara så även fortsättningsvis.

2.1.9 Lyhördhet för statens önskemål

Som framgått under 2.1.8 har man från statens sida på olika sätt poängterat behovet av att begravningsavgiften blir enhetlig i vart fall inom ett närområde, inom kommunen. Kyrkostyrelsen har avstyrkt det förslag som Begravningsutredningen lade fram som man menade innebar ett ingrepp i Svenska kyrkans rätt att själv bestämma sin organisation. I propositionen med anledning av Begravningsutredningens förslag konstateras att Svenska kyrkan arbetar aktivt med att se över sin egen organisation och man vill från statens sida inte onödigt ingripa i Svenska kyrkans eget arbete.

Strukturutredningen har konstaterat att det inte fattats något beslut med anledning av Begravningsutredningens förslag och att det därför saknas förutsättningar och inte skulle vara meningsfullt att lägga fram förslag om den kyrkliga organisationen innan man vet vilka beslut som kommer att fattas av riksdagen med anledning av Begravningsutredningens förslag.

Att Svenska kyrkan skulle få uppdraget från staten att även framöver få sköta begravningsverksamheten inom landet var en av hörnstenarna i principuppgörelsen 1995 rörande ändrade relationer mellan staten och kyrkan. Kyrkan fullgör alltså denna uppgift på statens uppdrag genom bestämmelser i begravningslagen. Från Svenska kyrkans sida måste det vara angeläget att denna uppgift fullgörs på ett sätt som även staten finner vara bra.

Svenska kyrkan har goda skäl att försöka finna former för verksamheten som gör att man eliminerar eller i vart fall förminskar risken för att staten direkt ska blanda sig i hur kyrkan organiserar sin verksamhet.

2.2 Exempel på samverkansprojekt

Frågan om samverkan mellan församlingar och pastorat i Svenska kyrkan är inte ny men tar sig då och då nya former. Flerpastoratssamfälligheterna som tillkom med början under andra delen av 1800-talet och som nu kommer att avvecklas är en sådan samverkansform. Utredningar om samverkan inom Svenska kyrkan har också gjorts då och då. Dåvarande församlingsförbundet tog 2004 initiativ till projektet *Ökad samverkan i Svenska kyrkan* som ledde fram till skriften *Samverkan i Svenska kyrkan – rapport 2006*. I rapporten belyses främst med ett antal exempel ur verkligheten hur samverkan kan ske. På begravningsområdet pekas på att ha hela eller delar av förvaltningen av kyrkogården utlagd på entreprenad samt på avtal angående kremering.

Visby stift har sedan flera år tillbaka ekonomisk samverkan som en del av stiftets främjande. 17 av stiftets 20 ekonomiska enheter deltar. Principiellt är det församlingsverksamheten som främjas men indirekt stöds också begravningsverksamheten eftersom begravningsverksamhetens ekonomi i alla enheter utom Visby domkyrkoförsamling hanteras av personal som också arbetar med annan ekonomi inom församlingen. Enligt reglerna för särredovisning ska de gemensamma administrativa kostnaderna fördelas genom att begravningsverksamhetens kostnader sätts i relation till de totala administrativa kostnaderna. Eftersom stiftet inte fakturerar för främjande så går det inte att fördela dessa kostnader på begravningsverksamheten. Detta innebär de facto att stiftsavgiften betalar en del av begravningsverksamhetens kostnader i de flesta församlingar i Visby stift.

I Västerås stift har man tagit beslut om ett projekt för *Samverkan inom kyrkogårdsförvaltningarna i Bergslagens kontrakt*, ett projekt som tar sin början 1 januari 2013 och som finansieras av det riktade församlingsbidraget. Projektet avser en gemensam kyrkogårdsadministration inom Bergslagens kontrakt.

Kyrkomötet har på senare år uppdragit åt kyrkostyrelsen att aktivt arbeta för att gemensamma administrativa system skapas för alla organisatoriska delar i Svenska kyrkan. Exempel på detta är Kollekt och betalssystemet (KOB) samt den gemensamma IT-plattformen (GIP) som just nu håller på att införas.

När det särskilt gäller samverkan för begravningsverksamheten ska noteras att begravningshuvudmännen redan idag på olika sätt samarbetar med varandra. Genom den verksamhet på begravningsområdet som sker genom Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund (SKKF) och genom Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation (SKAO) sker utbildning, sprids information och ges möjlighet till erfarenhetsutbyte. Det finns också regionala organisationer som t.ex. Samarbetsgruppen för regionala kyrkogårdsfrågor i Lunds stift (SRKL) och Begravnings-samverkan i Småland Halland Regionen (BSHR). Motsvarande regionala organisationer finns över hela landet. Dessa organisationer anordnar regionala konferenser i olika ämnen. Det rör sig över alla de frågor som är aktuella för begravningsverksamheten.

Det finns ett antal olika anledningar till varför samverkan av mera ingående slag än utbildningar, informationsutbyte och liknande är önskvärd mellan församlingar/pastorat. Det gäller inte bara för begravningsverksamheten utan på en rad olika områden. Det som här kommer att tas upp berör särskilt samverkan inom begravningsverksamheten men har också i stor utsträckning giltighet för andra områden.

3 Problem vid samverkan mellan församlingar

Det finns ett antal formella svårigheter för samverkan mellan församlingar/pastorat inom Svenska kyrkan.

3.1 Krav på upphandling

Om två eller flera församlingar samverkar utan att göra det i någon form av samfällighet t.ex. genom att köpa tjänster av varandra eller av ett gemensamt bildat bolag eller ekonomisk förening uppkommer fråga om formell upphandling måste ske i princip enligt regelsystemet i Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. Denna fråga utreds närmare under avsnitt 6.

3.2 Mervärdesskatten, momsen

Ett påtagligt problem utgör momsen. Om en församling köper en tjänst av en annan församling eller av ett av församlingen hel- eller delägt bolag eller av en ekonomisk förening bildat tillsammans med andra församlingar utgår i princip moms på tjänsten. Detta innebär konkret att tjänsten blir 25 procent dyrare eftersom den köpande församlingen inte har någon möjlighet att dra av moms. Om samverkan på detta sätt ska bli ekonomiskt lönsam måste tjänsten vara ungefär 25 procent billigare eller bättre än vad man själv kan prestera.

Samverkan skulle avsevärt underlättas om alla organisatoriska delar inom Svenska kyrkan fick bilda en s.k. momsgrupp, dvs. att moms inte utgår mellan enheterna inom momsgruppen. Att göra Svenska kyrkans organisatoriska delar generellt momspliktiga skulle inte ge samma effekt eftersom en så stor del av kyrkans kostnader utgörs av personalkostnader där man inte har någon moms att dra av.

Om församlingar bildar någon form av samfällighet inom vilken man samverkar uppkommer ingen moms annat än när samfälligheten köper eller säljer tjänster externt.

Skattefrågorna belyses närmare i en PM av Henrik Bergman, [bilaga 4](#).

3.3 Styrningen av verksamheten

Om församlingar/pastorat bildar en självständig juridisk person för viss verksamhet är det viktigt att ha tydliga styrinstrument. Detta gäller oavsett juridisk form för den självständiga enheten. Det kan vara ett bolag, en ekonomisk förening eller en partiell flerpastoratssamfällighet; samma typ av problem kan uppkomma ifråga om styrningen av verksamheten.

Kyrkostyrelsen har i *Råd till församlingar vid bolagsbildning* och *Råd vid bedrivande av näringsverksamhet i församlingen* beskrivit hur man kan göra för att i så stor utsträckning som möjligt ha kvar styrfunktioner i församlingen om man bildar bolag för viss verksamhet. Detta är också viktigt att beakta när det gäller om upphandling måste ske eller inte; se vidare om detta i avsnitt 6.

Om man bildar en partiell flerpastoratssamfällighet för begravningsfrågor är det också viktigt att styrfunktioner finns kvar i församlingarna så att inte samfälligheten börjar "leva sitt eget liv". När det i utredningen föreslås att man ska öppna upp för möjligheten att bilda partiella flerpastoratssamfälligheter för

begravningsverksamheten föreslås också bestämmelser som gör att samfälligheten ska finnas så nära församlingarna och deras övriga verksamhet som möjligt.

3.4 Den formella kompetensen är knuten till det geografiska området

Församlingens formella kompetens är knuten till församlingens territorium, medan en samfällighets formella kompetens är knuten till samfällighetens territorium. Detta torde innebära att om församlingar samverkar i annan form än en samfällighet, t.ex. genom ett gemensamt ägt bolag eller en ekonomisk förening, så kan man inte därigenom åstadkomma en ekonomisk utjämning. En sådan skulle nämligen innebära att medel från kyrkoavgiften/begravningsavgiften fördes över från en församling till en annan, alltså utanför territoriet, vilket strider mot den formella kompetensen.

Om en viktig del av samverkan är att åstadkomma utjämning så måste samfällighetsformen väljas.

3.5 Delad personal

Om flera församlingar/pastorat samverkar i form av en partiell samfällighet, eller annan självständig juridisk person kan det inträffa att en församlings personal ska utföra arbetsuppgifter också åt den andra juridiska personen. T.ex. så att en kyrkovaktmästare fullgör arbetsuppgifter både på kyrkogården (begravningsverksamheten) och inne i kyrkan (församlingsverksamheten) liksom att administrativ personal utför arbetsuppgifter för all verksamhet inom församlingen, alltså även för begravningsverksamheten. Detta kan ställa till problem. Dessa belyses närmare under avsnitt 9.

4 Flerpastoratssamfälligheter som finns 2013

4.1 Allmänt

Den 1 januari 2013 finns inom Svenska kyrkan 33 stycken flerpastoratssamfälligheter. Flera av dem tillkom redan under senare delen av 1800-talet genom beslut av Kungl. Maj:t. Detta gäller de största samfälligheterna i Göteborg, Malmö och Norrköping. Församlingarna inom dessa samfälligheter har alltså samverkat med varandra rörande begravningsverksamheten och övriga frågor som ligger inom samfällighetens kompetens sedan tillkomsten av samfälligheten. Att upplösa en så gammal juridisk person är inte helt lätt och behovet av fortsatt samverkan är påtagligt.

I [bilaga 2](#) finns en sammanställning över de flerpastoratssamfälligheter som berörs av kyrkomötets beslut. Av sammanställningen framgår att 31 av flerpastoratssamfälligheterna kommer att ombildas till pastorat och att därmed församlingarna kommer att fortsätta att samverka i en samfällighet.

Bollnäs-Ovanåkers kyrkliga samfällighet – som bildades så sent som den 1 januari 2006 - kommer att upplösas och bilda två församlingar. Man överväger dock att ha fortsatt samverkan inom begravningsverksamheten vad gäller administrativa tjänster.

Göteborgs kyrkliga samfällighet, som omfattar samtliga församlingar inom Göteborgs kommun, kommer enligt beslut i kyrkomötet att få bestå längst ytterligare en mandatperiod eller till och med den 31 december 2017. Av de motioner som berör frågan om samverkansformer för begravningsverksamheten har flera sin bakgrund i Göteborg. Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift har i december månad 2012, med biskopens utslagsröst, beslutat att samfälligheten fr.o.m. 2014 ska bestå av sex pastorat och tre församlingar alltså sammanlagt nio enheter. Stiftsstyrelsen kommer senast den 31 mars 2015 att bestämma när samfälligheten ska upplösas. Önskemålet, som jag uppfattat det, är att ha fortsatt samverkan inom bl.a. begravningsverksamheten, helst genom en partiell flerpastoratssamfällighet.

4.2 Särskilt om begravningsfrågorna i Göteborgs kyrkliga samfällighet

Göteborgs kyrkliga samfällighet bildades 1883 samtidigt som den territoriella församlingsindelningen och en därpå baserad pastoratsindelning genomfördes där. Samfälligheten omfattar förutom de territoriella församlingarna inom Göteborgs kommun även den icketerriotoriella Tyska Christinae församling i Göteborg. Denna församling får omfatta även personer som är folkbokförda i Härryda, Kungsbacka, Kungälv, Mölndals, Partille och Öckerö kommuner.

Inom samfälligheten finns 34 kyrkogårdar varav tre stora begravningsplatser bl.a. Kvibergs kyrkogård där samfällighetens krematorium är beläget liksom begravningsexpeditionen. På Västra kyrkogården – en av de tre stora – finns en gravskötselexpedition.

Samfällighetens förvaltningschef är chef också över begravningsverksamheten, som är indelad i tre enheter: en begravningsenhet med drygt 40 anställda och två skötselenheter med vardera ung. 60 anställda förutom säsonganställda. Kyrkogårdarna inom samfälligheten är utspridda på ett stort område och om man ska åka runt och besöka dem alla blir det en körsträcka på 32 mil. På kyrkogårdarna i Göteborgs centrum finns det i princip inga kistgravplatser kvar. Krematoriet med fyra ugnar kör för fullt och man behöver projektera för ett nytt krematorium. Hela verksamheten är uppbyggd för en inom hela samfälligheten gemensam begravningsverksamhet.

Begravningsverksamheten är – bortsett från att förvaltningschefen är chef också för den verksamheten – helt skild från övrig kyrklig verksamhet. Man anser i Göteborg att begravningsfrågorna inte har pastoral karaktär. Dock är ledamöterna i kyrkogårdsstyrelsen utan undantag också ledamöter i någon församlings kyrkoråd vilket innebär att det finns en god förankring i hela samfälligheten för de beslut som tas i kyrkogårdsstyrelsen. Den kyrkoherde som har rätt att närvara vid kyrkogårdsstyrelsens sammanträden kallas alltid till sammanträden men har sedan lång tid tillbaka valt att inte komma. När det gäller begravningsgudstjänsterna finns det i de flesta fall ingen riktig koppling mellan begravningsexpeditionen och församlingarnas expeditioner. Begravningsbyråerna måste alltså ringa minst två samtal, ett till begravningsexpeditionen och ett till en församlingsexpedition för att beställa en kyrklig begravning. Begravningsverksamheten har heller aldrig visiterats av biskopen.

Den personal som arbetar inom kyrkogårdsförvaltningen har inga arbetsuppgifter inom t.ex. gudstjänstverksamhet eller annat som inte ska bekostas av begravningsavgiften utan arbetar endast inom begravningsverksamheten eller med gravskötsel.

Det beslut som stiftsstyrelsen i Göteborgs stift nu tagit det gäller den framtida församlings- och pastoratsindelningen inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfälligheten med uppdelning i sammanlagt nio församlingar och pastorat tar ingen hänsyn till begravningsfrågorna. Detta innebär bl.a. att en av de stora kyrkogårdarna – Västra kyrkogården – delas mellan två församlingar. De kyrkogårdar som finns i centrumförsamlingarna har inte plats för några nya kistgravar vilket kommer att innebära problem. Krematoriet och Kvibergs kyrkogård hamnar i det ekonomiska svagaste pastoratet. Det blir t.ex. mycket svårt att lösa frågan om hur nya investeringar ska finansieras inte minst finansieringen av ett nytt krematorium som kan komma att kosta upp mot 150 miljoner kronor.

Man anser det omöjligt eller mycket svårt att dela upp begravningsverksamheten på ett antal olika pastorat om det blir stiftsstyrelsens beslut rörande församlingsstrukturen. Den specialkompetens som man i dag har inom begravningsverksamheten räcker inte till alla de nya pastoraten. Det finns också en risk att församlingarna och pastoraten kommer att konkurrera med varandra för att få tag på den kompetens man behöver.

Om det i finansdepartementet lanserade förslaget om en begravningsavgift för alla kyrkliga huvudmän i landet skulle bli verklighet kommer det att innebära att begravningsavgiften i Göteborg höjs från nuvarande 13,5 öre/skr till 24 öre/skr och det kommer att sammantaget kosta göteborgarna upp emot 100 miljoner kronor. Det diskuteras underhand möjligheten att, om detta kommer att genomföras, begära hos regeringen att kommunen får ta över huvudmannskapet för begravningsverksamheten.

Inom Göteborgs kyrkliga samfällighet önskar man kunna bilda en partiell samfällighet för kyrkogårdsfrågorna och krematoriet.

5 Överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning

Enligt 12 kap 4 § regeringsformen kan förvaltningsuppgifter överlämnas åt kommuner. Förvaltningsuppgifter kan också överlämnas åt andra juridiska personer och enskilda individer. Innefattar uppgifterna myndighetsutövning får ett överlämnande endast ske med stöd av lag.

Genom Begravningslagen (1999:1144) har förvaltningsuppgiften att vara huvudman för begravningsverksamheten överlämnats åt församling inom Svenska kyrkan. Församlingar inom Svenska kyrkan samverkar i många fall i ett pastorat (samfällighet) som i så fall är huvudman.

Huvudmannen för begravningsverksamheten har att fullgöra att antal uppgifter som utgör myndighetsutövning. Fr.o.m. den 1 januari 2013 kommer dock begravningsavgiften även för dem som tillhör Svenska kyrkan att fastställas av Kammarkollegiet på förslag av respektive församling eller pastorat varför uppgiften att fastställa begravningsavgift fr.o.m. 2013 inte är en myndighetsutövning för Svenska kyrkans begravningshuvudmän. Att föreslå en avgift torde nämligen inte utgöra myndighetsutövning. Det kvarstår dock ett stort antal uppgifter enligt begravningslagen som utgör myndighetsutövning.

Den som genom lag fått förvaltningsuppgifter överlämnade åt sig har sedan möjlighet att delegera dessa uppgifter till lämpligt organ eller lämplig person. För församlingarna och pastoraten som fått uppdraget att vara huvudman för begravningsverksamheten finns det alltså möjlighet att delegera uppgifter också om de innefattar myndighetsutövning. För delegationen gäller då bestämmelserna

i kyrkoordningen, dvs. man kan delegera till en person eller grupp av personer, som man bedömer har kompetens att fullgöra uppgiften, även om vederbörande inte finns i den egna organisationen.

Om en församling eller ett pastorat t.ex. genom avtal uppdrar åt en annan församling att fullgöra vissa uppgifter som ingår i att vara huvudman för begravningsverksamheten är det möjligt att också delegera uppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Det är alltså t.ex. möjligt att delegera uppgiften att fullgöra medling enligt 5 kap. 3 § Begravningslagen till kyrkoherden i grannpastoratet eller att till kyrkogårdschefen i grannpastoratet delegera uppgiften att besluta om gravanordningar. Förutsättningen för sådan delegation är att den sker till en bestämd befattning eller en bestämd person eller en bestämd grupp av personer. Det krävs naturligtvis också att beslutet återrapporteras enligt vad som bestämts av den som givit delegationen.

Det går däremot inte att genom avtalet med en annan begravningshuvudman generellt överföra myndighetsutövningen till den huvudmannen.

Det är också viktigt att betona att huvudmannen inte delegerar bort sitt ansvar. Det är alltså alltid huvudmannen själv som är ansvarig för de beslut som fattas, även på delegation. Det är därför viktigt att bara delegera sådant som man anser att delegaten har kompetens att besluta om. Huvudmannen bör också vara bekväm med delegationen och ha fullt förtroende för delegaten.

Göran Jacobsson, JGB Org&Design, tidigare kyrkogårdskonsulent på Svenska kyrkans församlingsförbund har 2012 i en PM *Strukturförändring som svarar mot begravningsverksamhetens behov* skissat på en modell som innebär att en församling som är begravningshuvudman överlåter till en annan församling som är begravningshuvudman allt som har med begravningsverksamheten att göra inklusive uppgiften att föreslå (och uppbära) begravningsavgiften, liksom även alla skyldigheter och rättigheter enligt gravskötselavtal.

Det ska påpekas att man från Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation inte ställt sig bakom denna PM eftersom man menar att innehållet strider mot kyrkoordningen.

En sådan form av överlåtelse som Göran Jacobsson föreslagit torde strida mot begravningslagen. Det torde med nuvarande lagstiftning inte vara möjligt att överlåta själva huvudmannskapet till någon annan ens om denne själv är huvudman för begravningsverksamheten.

6 Upphandling vid samverkan

Som framgår närmare nedan finns en skyldighet inom Svenska kyrkan att då man köper varor eller tjänster i princip följa regelsystemet i Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling. I detta avsnitt skall undersökas hur detta ska tolkas då två eller flera församlingar samverkar genom att köpa varor eller tjänster av varandra eller av ett gemensamt ägt bolag eller en annan gemensamt skapad självständig juridisk person.

6.1 Allmänt

Enligt 47 kap. 3 § kyrkoordningen ska man då en upphandling görs utnyttja de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföra den affärsmässigt. Vid upphandling ska alla anbudsgivare, anbudssökande och anbud behandlas utan ovidkommande hänsyn.

Vid tillkomsten av kyrkoordningen uttalade Svenska kyrkans centralstyrelse (CsSkr 1999:3 s. 2-294) att de statliga bestämmelserna rörande upphandling i stort "kunna tjäna som underlag för en bedömning av vilka förfaranden i samband med upphandling som är att anse som affärsmässiga och vilka som inte är det". Kyrkomötet följde Centralstyrelsens förslag.

Svenska kyrkans överklagandenämnd har i sitt beslut 42/01 tolkat kyrkoordningsbestämmelsen så att bestämmelserna i den statliga upphandlingslagstiftningen i princip ska tillämpas vid upphandling också inom kyrkan.

Fram t.o.m. 2007 gällde den dåvarande Lagen om offentlig upphandling också för Svenska kyrkan till den del kyrkans församlingar och samfälligheter bedrev bl.a. begravningsverksamhet. Med den nya lagen (2007:1091) om offentlig upphandling har staten emellertid intagit ståndpunkten att Svenska kyrkans församlingar och samfälligheter inte omfattas av lagens bestämmelser om det inte är så att en församling eller samfällighet till största delen finansieras av det allmänna, t.ex. genom begravningsavgifter (prop. 2006/07:128 s. 148 f.). Någon sådan församling eller samfällighet finns inte idag. Om det i framtiden blir möjligt att bilda särskilda partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten, begravnings-samfälligheter, kommer dessa dock huvudsakligen att finansieras genom begravningsavgiften och därmed omfattas av lagstiftningen.

6.2 Direktupphandling

(Uppgifterna hämtade från Konkurrensverkets hemsida)

Enligt den gällande Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) kan s.k. direktupphandling äga rum, dvs. upphandling utan upprättande av anbudsunderlag och annonsering, om värdet av det som ska upphandlas uppgår till högst 30 000 € (ung. 280 000 kr). En direktupphandling är ett förfarande utan krav på anbud i viss form (2 kap. 23 § LOU). Även om det inte ställs krav på anbud i viss form så kan den upphandlande myndigheten, när så är lämpligt, vända sig till tre-fyra leverantörer i syfte att göra en så bra affär som möjligt och främja konkurrensen.

En upphandlande myndighet eller enhet kan också direktupphandla om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses framför allt synnerlig brådska som orsakats av oförutsedda omständigheter som den upphandlande myndigheten inte själv kunnat påverka, förutse eller råda över. Att den upphandlande myndigheten råkat i brådska beroende på egen bristande planering grundar inte rätt till direktupphandling (prop. 2001/02:142 s. 99).

Direktupphandling får användas också i följande situationer:

- det vid ett annonserat förenklat förfarande inte lämnades några anbud eller lämpliga anbud och de i förfrågningsunderlaget ursprungligen angivna kontraktsvillkoren inte ändras väsentligt,
- det gäller varor som framställs enbart för forsknings-, utvecklings-, experiment- eller studieändamål och under förutsättning att framställningen inte sker i vinstsyfte eller för att täcka forsknings- och utvecklingskostnader,
- det som ska upphandlas av tekniska eller konstnärliga skäl eller på grund av ensamrätt bara kan levereras av endast en viss leverantör,
- eller upphandlingen gäller ytterligare leveranser från den ursprungliga leverantören, vilka är avsedda antingen som delersättning för eller tillägg till tidigare leveranser och ett byte av leverantör skulle medföra oskäliga tekniska eller ekonomiska olägenheter.

6.3 Upphandling vid köp från annan församling eller från hel- eller delägt bolag

I betänkandet *Vital kommunal demokrati* (SOU 2012:30) s. 234f redogörs för bakgrunden till behovet av att analysera upphandlingsreglernas påverkan vid kommunal samverkan. Eftersom i princip samma regler ska gälla inom Svenska kyrkan och om partiella begravnings-samfälligheter kommer till stånd dessa samfälligheter direkt ska tillämpa LOU är denna bakgrund relevant också för samverkan inom Svenska kyrkan.

I betänkandet skrivs följande:

Kommuner och landsting utgör var för sig fristående juridiska personer. Kommunal samverkan innebär därför i många fall att avtalsförhållanden uppstår antingen direkt mellan de samverkande kommunerna/landstingen eller mellan de samverkande kommunerna/landstingen och något helt eller delvis fristående samverkansorgan som samarbetsparterna etablerat. Det upphandlingsrättsliga regelverket kan aktualiseras i en lång rad fall där från varandra fristående enheter ingår avtal om t.ex. inköp av varor eller utförande av tjänster. En upphandlande myndighet som anskaffar varor eller tjänster från en från myndigheten fristående juridisk person är således normalt sett upphandlingsskyldig.

Att den upphandlingsrättsliga lagstiftningen blir tillämplig får ofta följden att kommunen eller landstinget som gör en anskaffning, t.ex. av en viss tjänst, inte fritt kan välja att denna ska utföras av en annan kommun eller ett fristående organ som ett led i en kommunal samverkan. Kommunens eller landstingets anskaffning måste i ett sådant fall i stället utsättas för konkurrens på den fria marknaden i enlighet med de regler för detta som återfinns i den nationella och den EU-rättsliga upphandlingslagstiftningen. Upphandlingslagstiftningen kan alltså leda till att en kommuns avsikt att samverka med en annan kommun överhuvudtaget inte kan fullföljas eller i vart fall inte komma till stånd i den form som parterna ursprungligen hade tänkt sig.

Utvecklingen inom den kommunala sektorn kan sägas gå mot att offentliga verksamheter bryts ut från den traditionella kommunala nämndförvaltningen och

förläggs i från kommunen fristående juridiska personer och samverkansorgan. Kommuner och landsting lämnar i allt högre grad rollen som utförare av allmännyttiga tjänster för att övergå till att beställa utförandet av sådana tjänster från utomstående aktörer. Denna trend kan förväntas förstärka det avtalsrättsliga inslaget i den kommunala förvaltningen och därmed även upphandlingsrättens inflytande inom den kommunala sfären.

Mot denna bakgrund är kunskap om upphandlingsreglernas tillämpningsområde av stor betydelse för att kommuner och landsting ska kunna avgöra vilka samverkansalternativ som står öppna i en viss situation. Särskilt betydelsefullt får det sägas vara att kommuner och landsting känner till och kan tillämpa de undantag som finns från skyldigheten att upphandla. Inom detta område spelar bl.a. EU-domstolens praxis en viktig roll.

Vad som har sägs om kommun och landsting gäller alltså i princip också för församlingar och pastorat inom Svenska kyrkan. Om en församling väljer att samverka med andra församlingar genom att köpa tjänster inom begravningsverksamheten av varandra eller genom att köpa sådana tjänster av ett av församlingen själv eller tillsammans med annan församling bildat aktiebolag eller annan självständig juridisk person måste alltså vissa upphandlingsregler observeras.

6.3.1 Avtal mellan församlingar

I publikationen *Kommunala samverkansformer* från SKL Kommentus redogörs (s 34 ff) för hur LOU bör tolkas när det gäller interkommunala avtal. Här redogörs bl.a. för en dom från EU-domstolen, *Tysklandsdomen*. Domen tolkas i SKL:s skrift så att ”kommunal samverkan bör kunna ske i vilka former som helst, även med enkla avtal, så länge som det handlar om *public service tasks*. Vad detta begrepp innefattar är kanske inte helt klart, men en rimlig tolkning borde vara att all kompetenslig verksamhet faller under detta begrepp. Från EU-rättslig synpunkt borde det således inte vara något problem med att samverka utan upphandling med hjälp av enkla avtal.”

Det torde vara klart att begravningsverksamhet är ett *public service task*. Det borde mot den bakgrunden vara möjligt för församlingar att ingå avtal med varandra angående uppgifter inom begravningsverksamheten utan upphandling. Ett exempel på detta är avtal rörande krematorieverksamhet. Frågan är dock om detta kan anses gälla också om en församling bara vill köpa t.ex. tjänsten att gräva gravar av en annan församling eller administrativa stödtjänster för begravningsverksamheten.

6.3.2 Av församlingar gemensamt ägda bolag

I *Kommunala samverkansformer* redogörs (s 46 ff) för några rättsfall från EG-domstolen rörande upphandling av hel- eller delägda bolag. Också i betänkandet *Vital kommunal demokrati*, SOU 2012:30, redovisas på s. 234 ff ingående regelsystemet för upphandling särskilt av hel- eller delägda bolag. Det verkar som om man i publikationerna inte drar riktigt samma slutsatser av innehållet i gällande rätt.

Sammanfattningsvis torde man dock kunna säga följande:

Avgörande för hur EU-rätten ska tillämpas vid upphandling av hel- eller delägda bolag är det s.k. Teckalmålet. I detta slås fast att om vissa kriterier är uppfyllda (Teckalkriterierna) så är EU:s upphandlingsdirektiv inte tillämpliga. Sedan riksdagen genom SFS 2012:392 ändrat Lagen (2007:1091) om offentlig

upphandling (träder i kraft 2013-01-01) är den lagstiftningen anpassad till dessa kriterier.

För att upphandlingsdirektiven inte ska vara tillämpliga måste två kriterier vara uppfyllda

- myndigheten (församlingen/pastoratet) ska utöva kontroll över bolaget motsvarande den som myndigheten utövar över sin egen förvaltning (*kontrollkriteriet*).
- Den juridiska personen ska bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den eller de myndigheter som innehar den (*verksamhetskriteriet*).

Om församlingar vid bolagsbildning följer de av Kyrkostyrelsen utfärdade *Råd till församlingar vid bolagsbildning* torde såväl kontrollkriteriet som verksamhetskriteriet vara uppfyllda.

6.3.3 Partiella samfälligheter

En partiell samfällighet är i sin konstruktion mycket lik ett kommunalförbund. Enligt den ändring i Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling som träder i kraft den 1 januari 2013 ska upphandlingsreglerna inte äga tillämpning på ett avtal mellan en kommun och ett av kommunen tillsammans med annan kommun bildat kommunalförbund under förutsättning att teckalkriterierna är uppfyllda. Detta torde innebära att motsvarande bör gälla ett avtal mellan en församling och en partiell samfällighet till vilken församlingen överlåtit en del av sin kompetens.

7 Skattefrågor

Skatteexperten Henrik Bergman, PwC, har på uppdrag av utredningen upprättat en promemoria (bilaga 4) där han går igenom skatteeffekterna vid transaktioner mellan enheter inom Svenska kyrkan särskilt med avseende på transaktioner rörande begravningsverksamheten.

8 Möjliga samverkansformer

8.1 Allmänt

Under avsnitt 2 har utredningen gått igenom ett antal olika skäl till att det är angeläget med samverkan mellan församlingar.

Frågan är då i vilka juridiska former en sådan samverkan kan äga rum.

I bilaga 6 till Strukturkommitténs betänkande *Närhet och samverkan* finns en genomgång av alternativa samverkansformer som utan ändringar i kyrkoordningen är möjliga att tillämpa. Följande olika former nämns:

- Avtal mellan församlingar
- Aktiebolag
- Ekonomisk förening
- Handelsbolag
- Kommanditbolag
- Enkla bolag
- Stiftelse
- Ideell förening

På det kommunala området finns ett antal etablerade samverkansformer. Dessa finns utförligt beskrivna i boken *Kommunala samverkansformer* och i betänkandet *Vital kommunal demokrati* (s. 217ff). Följande samverkansformer lyfts fram:

- Interkommunala avtal
- Kommunala aktiebolag
- Andra företagsformer (ekonomisk förening, handelsbolag, stiftelse)
- Kommunalförbund
- Gemensam nämnd

Ett kommunalförbund liknar i hög grad en partiell flerpastoratssamfällighet som inom Svenska kyrkan enligt gällande kyrkkoordning bara får finnas i form av Samfälligheten Gotlands kyrkor.

När det gäller den kommunala formen *Gemensam nämnd* finns idag ingen direkt motsvarighet på kyrkans område. Det bör dock undersökas om det är möjligt att skapa något motsvarande genom att utnyttja möjligheten att delegera beslut och arbetsuppgifter utanför den egna församlingen/samfälligheten. Inom kommunalrätten är detta inte möjligt, men eftersom kyrkkoordningen i princip lämnar fältet fritt för lämpliga delegationer, kan det vara en möjlighet inom Svenska kyrkan.

Det ska också undersökas om regleringen i Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan gör det möjligt att skapa en helt ny form av sammanslutning av församlingar.

8.2 Avtal mellan församlingar/pastorat

Avtal mellan församlingar och/eller pastorat är den enklaste formen av samverkan. Genom avtalet bildas inte någon ny juridisk person. Genom avtalet reglerar parterna allt som krävs för att verksamheten/samarbetet ska fungera. Genom möjligheterna till delegation, som berörts närmare under avsnitt 6.5, kan samverkan bli mera intim.

Om avtalet innebär att en församling köper tjänster av en annan kommer moms i princip att utgå på tjänsten.

Under utredningsarbetet har uppmärksammats avtal rörande krematorieverksamhet som kan vara en lämplig samverkansform om den ska inskränkas till bara krematorieverksamheten. Denna samverkan berörs mera under avsnitt 11.

En särskild fråga är om det är möjligt att överlåta den genom avtal påtagna uppgiften att sköta enskildas gravar utan att uppdragsgivaren gett sitt samtycke till det. Det normala bör vara att uppdragsgivaren/gravrättsinnehavaren tillskrivs om avtalet och ges möjlighet att återta uppdraget.

8.3 Gemensamt aktiebolag eller annan bolagsform

Ett aktiebolag som ägs av två eller flera församlingar och/eller pastorat gemensamt är den samverkansform som är mest lagreglerad genom Aktiebolagslagen (2005:551).

Kyrkostyrelsen har utfärdat *Råd till församlingar vid bolagsbildning* och *Råd vid bedrivande av näringsverksamhet i församlingen*. Dessa råd finns tillgängliga på Svenska kyrkans hemsida. Det är viktigt att noggrant följa de råd som där ges för att så långt möjligt undvika svårigheter framöver.

8.4 Gemensam ekonomisk förening

Att samverka genom en ekonomisk förening kräver minst tre församlingars medverkan. Regelsystemet för en ekonomisk förening finns i Lag (1987:667) om ekonomiska föreningar.

De råd som utfärdats av Kyrkostyrelsen avseende aktiebolag bör i tillämpliga delar beaktas också vid bildande av en ekonomisk förening och under driften av en sådan förening.

8.5 Delegation av uppgifter till en annan församling eller till ett gemensamt bildat organ

Kyrkoordningen innehåller inga regler om delegation. Detta gör det möjligt för en församling att fritt delegera uppgifter till kyrkorådet i en annan församling, till en tjänsteman i en annan församling eller till ett gemensamt bildat organ. Det är alltså uppgifter som går att delegera, inte huvudmannskapet i sig.

Det finns – som belysts i avsnitt 5 - inga formella hinder mot att delegera uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Det yttersta ansvaret åvilar alltid den som enligt lagen eller kyrkoordningen har ansvaret.

Denna möjlighet kan t.ex. vara lämplig om en församling genom avtal köper alla tjänster avseende förande av gravbok och gravkartor av en annan församling. Att då till en tjänsteman i den församling som ska utföra tjänsten delegera också de arbetsuppgifter som innefattar myndighetsutövning kan vara praktiskt. Det är då viktigt att vederbörande tjänsteman fattar besluten i rätt församlings namn och att man iakttar skyldigheten att på lämpligt sätt återrapportera besluten till den som givit delegationen. Man kan dock ifrågasätta om det är rimligt att delegera rätten att t.ex. yttra sig till länsstyrelsen på detta sätt. Ett sådant yttrande bör normalt avgas av huvudmannens verkställande organ, kyrkorådet eller av ett utskott som kyrkorådet tillsatt.

Om en församling köper in alla tjänster avseende arbetet på kyrkogården av en annan församling kan det vara lämpligt med en delegation som innefattar all myndighetsutövning rörande gravplatserna.

Det borde också vara möjligt att genom avtal mellan församlingar/pastorat skapa ett gemensamt organ. Om två begravningshuvudmän har ett avtal om nära samverkan avseende kyrkogårdsfrågorna skulle det vara möjligt att t.ex. skapa ett gemensamt kyrkogårdsutskott till vilket respektive församlings/pastorats kyrkofullmäktige delegerar ett antal uppgifter. På detta sätt kan en *gemensam "nämnd"* finnas också på kyrkans område. Om en sådan delegation sker är det viktigt att man uppmärksammar bestämmelserna i 4 kap. 7 § kyrkoordningen så att kyrkoherdarna får det inflytande som kyrkoordningen förutsätter.

8.6 Partiell flerpastoratssamfällighet

Kyrkoordningen ger i dag ingen möjlighet till att bilda en partiell flerpastoratssamfällighet för annat än Gotlands kyrkor.

Om man genom nya bestämmelser i kyrkoordningen medger bildandet av partiella flerpastoratssamfälligheter är det den samverkansform mellan församlingar och/eller pastorat som är mest långtgående.

Det ska särskilt noteras att genom bildandet av en partiell samfällighet inskränks församlingens formella kompetens i samma mån som den partiella samfälligheten tillförs formell kompetens. Detta betyder bl.a. att det är den

partiella samfälligheten som föreslår kyrkoavgift/begravningsavgift för sitt kompetensområde. Ingen av de andra samverkansformerna har eller kan ha denna form av utjämningsfunktion.

Möjligheten att bilda partiella flerpastoratssamfälligheter för samverkan inom begravningsverksamheten behandlas särskilt i avsnitt 9 och 10.

8.7. En ny form av "sammanslutning av församlingar"

Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan stadgar i 3 § följande:

Svenska kyrkan får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter.

Samma rätt har var för sig Svenska kyrkans församlingar, sammanslutning av församlingar (kyrkliga samfälligheter) och stift.

Det finns inga lagregler för vad som är en sammanslutning av församlingar (kyrklig samfällighet) utan det får Svenska kyrkan själv bestämma genom regler i kyrkoordningen.

Kyrkoordningen innehåller redan bestämmelser om en partiell flerpastoratssamfällighet, nämligen Samfälligheten Gotlands kyrkor i 2 kap. 10 § kyrkoordningen (i lydelsen fr.o.m. den 1 januari 2014). Den närmare regleringen av denna partiella samfällighet har kyrkoordningen överlämnat åt kyrkostyrelsen att utfärda. Så har också skett i Kyrkostyrelsens beslut (SvKB 2005:1) om Samfälligheten Gotlands kyrkor. Denna samfällighet är en självständig juridisk person.

Man kan överväga om det skulle kunna vara möjligt att det skapas en alternativ form av sammanslutning av församlingar. Om detta alternativ ska vara intressant måste man finna en form där man undviker i vart fall de flesta av de olägenheter som konstaterats när det gäller den partiella samfälligheten (se avsnitt 9). Frågan är om detta är möjligt.

Om man skapar en ny form av sammanslutning av församlingar blir denna form per automatik en egen juridisk person genom bestämmelsen i 3 § lagen om Svenska kyrkan. Därmed uppkommer genast några av de olägenheter som nämns nedan under avsnitt 9.3. Det gäller delad personal och behovet att köpa tjänster (moms). Redan skapandet av ytterligare en samverkansform skulle innebära att den kyrkliga strukturen komplicerades.

Det förefaller alltså som om detta alternativ inte tillför något matnyttigt till den fortsatta diskussionen. Det är bättre att hålla sig till redan etablerade former och försöka att utforma dem så att minsta möjliga olägenhet uppkommer.

9 Om partiella flerpastoratssamfälligheter

9.1 Allmänt

Frågan om möjligheten att bilda partiella flerpastoratssamfälligheter diskuterades under utredningsarbetet inför kyrka-stat reformen år 2000.

I den kyrkliga nivåutredningens betänkande *Arbetet på olika kyrkliga nivåer* (SKU 1998:3) anfördes bl.a. följande:

I landet finns f.n. 56 flerpastoratssamfälligheter. Av dessa utgör endast en liten del (fyra stycken) s.k. partiella flerpastoratssamfälligheter. Inledningsvis kan konstateras att flerpastoratssamfälligheten enligt vår mening är förknippad med flera problem. Det gäller både de partiella och de totala flerpastoratssamfälligheterna. Allmänt kan sägas att avståndet mellan församlingarna och det organ som beslutar om budgeten och utdebiteringen kan upplevas som stort. I den partiella flerpastoratssamfälligheten kan det vara svårt att göra en samlad bedömning i fråga om nödvändiga prioriteringar. För att skapa förenklingar i det kyrkliga regelsystemet är det angeläget att minska de många olika möjligheterna till formell samverkan som kyrkolagen medger. Vi anser att behovet av den partiella flerpastoratssamfälligheten är så begränsat (det finns bara fyra stycken) att den inte behöver finnas som ett alternativ. Som framkommer nedan gör vi dock ett undantag för Samfälligheten Gotlands kyrkor. Detta hindrar inte att församlingar eller samfälligheter i andra former kan samverka med varandra. Detta är tvärtom angeläget. Vi vill framför allt peka på möjligheten att sluta olika typer av samverkansavtal. Möjlighet finns naturligtvis också att i annan juridisk form t.ex. genom en ekonomisk förening eller ett aktiebolag driva viss verksamhet gemensamt.

Centralstyrelsen anslöt sig till utredningens uppfattning och det blev senare också kyrkomötets beslut.

Kyrkostyrelsen upprättade 2005 på uppdrag av kyrkomötet (se O 2003:3) en promemoria om partiella samfälligheter. I promemorian fanns förslag till ändringar i kyrkoordningen för att möjliggöra partiella samfälligheter. Promemorian fick emellertid ett mycket svalt mottagande av remissinstanserna. Flertalet remissinstanser ansåg att promemorians förslag skulle ytterligare komplicera kyrkoordningen och den kyrkliga organisationen. I skrivelsen *Redogörelse för Kyrkostyrelsens behandling av Kyrkomötets ärende* (KsSkr 2005:3) angav kyrkostyrelsen att man med hänsyn till remissutfallet valt att inte lägga fram något förslag i ärendet.

Till 2008 års kyrkomöte motionerades om att kyrkomötet skulle ge kyrkostyrelsen i uppdrag att utarbeta förslag till ändringar i kyrkoordningen som skulle ge möjlighet till begränsade ekonomiska föreningar. Organisationsutskottet konstaterade (O 2008:5) att frågan om partiella samfälligheter hade behandlats i den ovan nämnda promemorian 2005 och att kyrkostyrelsen då, med hänsyn till remissutfallet valt att inte lägga fram något förslag. Utskottet menade att frågan var komplex och att den naturligt prövades i Strukturutredningens arbete. Utskottet föreslog därför avslag på motionen, vilket också blev kyrkomötets beslut.

Också vid 2011 års kyrkomöte väcktes en motion om partiella samfälligheter. Kyrkomötet beslöt avslå motionen under hänvisning till att Strukturkommittén behandlat frågan men inte ansett det meningsfullt att lägga fram förslag innan ett

konkret förslag förelåg från statens sida i frågan om begravningsverksamhetens framtid. Frågan förutsattes bli behandlad vid 2012 års kyrkomöte.

Som framkommit ovan har ett antal motioner till 2012 års kyrkomöte avslagits med motiveringen att utredningen om samverkansformer för begravningsverksamheten nu är tillsatt.

Det är viktigt att redan här slå fast att det inte råder någon tvekan om att en partiell flerpastoratssamfällighet är en sammanslutning av församlingar (kyrklig samfällighet) enligt 3 § Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan och därmed en självständig juridisk person.

9.2 Vad är positivt med partiella flerpastoratssamfälligheter

Under avsnitt 2 har redovisats ett antal skäl varför det är angeläget med samverkan mellan församlingar. Dessa allmänna fördelar gäller i hög grad i fråga om den partiella flerpastoratssamfälligheten. Det ska särskilt framhållas att det bara är i denna samverkansform som ekonomisk utjämning mellan församling/pastorat kan åstadkommas. I själva verket är denna effekt sannolikt en av de mest önskvärda för att en partiell flerpastoratssamfällighet ska bildas.

Den partiella flerpastoratssamfälligheten är en känd samverkansform inom Svenska kyrkan. Den generella möjligheten att bilda partiella samfälligheter upphörde med kyrkoordningens tillkomst år 2000. Endast den mycket speciella Samfälligheten Gotlands kyrkor tilläts bestå. Samverkansformen finns alltså redan inom kyrkan och om man på nytt tillåter bildandet av partiella flerpastoratssamfälligheter är själva företeelsen inget nytt.

Som beskrivs under avsnitt 6 kan det vara krav på och problem med upphandling mellan olika kyrkliga juridiska personer. Om en partiell samfällighet bildas elimineras alla krav på upphandling som hänger samman med att församlingen samverkar med andra i ett fristående organ. Den formella kompetensen är överlämnad till samfälligheten och endast när den partiella flerpastoratssamfälligheten ska göra externa affärer gäller upphandlingsreglerna. Som framgått av redovisningen under avsnitt 6 torde dock upphandlingsreglerna inte behöva tillämpas vid transaktioner mellan samfälligheten och någon av de församlingar eller pastorat som bildat den.

Eftersom en församling/pastorat bara i begränsad omfattning förutsätts köpa tjänster av den partiella samfälligheten eller tvärtom den partiella samfälligheten endast i begränsad omfattning förutsätts köpa tjänster av församlingen/pastoratet uppkommer merkostnaden i form av mervärdesskatt bara i mindre omfattning.

9.3 Problem med partiella flerpastoratssamfälligheter

Den partiella flerpastoratssamfälligheten har som nämnts stora likheter på det kommunala området med kommunalförbundet. I Betänkandet *Vital kommunal demokrati* (SOU 2012:30) av Kommittén för förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt anförs (s 226) beträffande kommunalförbundet följande:

En vanlig invändning mot att bilda kommunalförbund är att de förtroendevalda i medlemskommunerna (landstingen) upplever att de inte kan påverka förbundets verksamhet, att förbundet ”lever sitt eget liv”.

Liknande erfarenhet finns från de partiella flerpastoratssamfälligheter som fanns före år 2000. Det är t.ex. viktigt att man under en budgetprocess kan väga

kostnaderna för alla uppgifter mot varandra och inte låta en typ av uppgifter behandlas i särskild ordning.

Genomförandet av strukturutredningens förslag innebär för den lokala nivån inom Svenska kyrkan att strukturen har blivit avsevärt förenklad och därmed lättare att förstå. Ett införande av möjligheten till ytterligare en typ av formellt organ skulle på nytt krångla till strukturen. Eventuellt kan sägas om att denna samverkansform blev obligatorisk inom t.ex. en kommun så skulle den bli allmänt känd och därmed strukturen inte upplevas som lika krånglig. Samtidigt skulle man få den situationen att de församlingar eller pastorat som redan omfattar en hel kommun eller flera hela kommuner inte alls skulle beröras.

En svårighet kan vara att tydligt avgränsa den partiella flerpastoratssamfällighetens formella kompetens.

Svenska kyrkan har nyligen i kyrkoordningen lagt fast att kyrkoherden ska ha den ledande funktionen för all verksamhet i en församling. Det är inte oviktigt att detta omfattar också begravningsverksamheten. Det finns en risk att kyrkoherdens roll inte lika tydligt kommer till sin rätt i en samfällighet med ett begränsat kompetensområde, särskilt om det upplevs som om kompetensområdet inte tydligt innefattar kyrkans kärnverksamhet. Kyrkoherdens ställning utvecklas särskilt i avsnitten 9.5 och 10.3.

Personal inom kyrkan har ofta arbetsuppgifter inom olika verksamhetsområden. Detta gäller inte minst för begravningsverksamheten där kyrkovaktmästare ofta arbetar både på kyrkogården och vid gudstjänsterna inne i kyrkan. Också administrativ personal har ofta arbetsuppgifter som t.ex. rör både kyrkobokföringen och begravningsverksamheten såsom förande av gravbok eller upprättande av gravkartor och församlingens ekonom svarar oftast för både begravningsverksamheten och församlingsverksamheten.

En arbetstagare bör inte ha mer än en arbetsgivare. Detta betyder att de olika kyrkliga organisatoriska delarna (församlingen och den partiella flerpastoratssamfälligheten) i vart fall övergångsvis måste köpa tjänster av varandra vilket medför en merkostnad (momsen) och kan ställa till problem vad gäller arbetsledning.

Övergångsvis betyder detta att personal som arbetar med de uppgifter som hamnar inom den partiella samfällighetens kompetens genom verksamhetsövergång enligt 6 b § Lagen (1982:80) om anställningsskydd kommer att övergå till den nya juridiska personen, den partiella samfälligheten. För dem som har arbetsuppgifter som faller inom såväl den gamla som den nya juridiska personens kompetens får man genom förhandlingar bestämma om de ska gå över till den nya arbetsgivaren eller stanna kvar hos den gamla.

9.4 Möjligheter att undvika problemen

En partiell samfällighet är en egen juridisk person. Det betyder att styrelsen för verksamheten och det beslutande organet i princip bestämmer hur samfälligheten ska utvecklas.

Det är viktigt med en tydlig styrning från de församlingar/pastorat som bildar den partiella flerpastoratssamfälligheten. Här gäller i princip detsamma som vid bildande av bolag (se kyrkostyrelsens råd).

En möjlighet är att i lämplig omfattning se till att de som sitter i beslutande och verkställande organ har centrala och viktiga funktioner i sina respektive församlingar. Med en sådan ordning riskerar man inte på samma sätt att samfälligheten lever sitt eget liv. Inför beslut om viktiga frågor som t.ex. att

föreslå begravningsavgiften kan man också föreskriva obligatoriskt samråd med kyrkoråden i de församlingar och/eller pastorat som ingår i samfälligheten.

Att man krånglar till strukturen på den lokala nivån är inte mycket att göra åt. Men man kan starkt begränsa möjligheterna att bilda sådana samfälligheter t.ex. så att bara partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamhet får bildas. Man kan också göra regelsystemet så likt som möjligt det som i övrigt gäller på den lokala nivån.

Det är viktigt att man organiserar verksamheten så att den allmänhet som ska betjänas inte får det besvärligare än idag. Genom t.ex. en nära samverkan på det praktiska planet mellan församling/pastorat och samfälligheten bör svårigheterna kunna undvikas.

När det gäller kyrkoherdens roll är det möjligt att föreskriva medverkan på ett eller annat sätt från en av kyrkoherdarna i de församlingar och/eller pastorat som ingår i samfälligheten. Se vidare om detta under 9.5.

Vad avser personalfrågan kan man konstatera att begravningsverksamheten inom de större flerpastoratssamfälligheterna i stor utsträckning har haft egen personal för alla arbetsuppgifterna på kyrkogårdarna. Detta gäller t.ex. i Göteborg, Malmö och Helsingborg. Detta har nog bl.a. sin grund i att dessa samfälligheter i mindre grad omfattar landsbygdsförsamlingar.

Om partiella samfälligheter för begravningsverksamheten skulle bli vanligt förekommande kommer i vart fall under en övergångsperiod viss personal få arbetsuppgifter åt två olika arbetsgivare. Det är viktigt att varje anställd endast har en arbetsgivare eftersom ett delat arbetsgivarskap medför sämre villkor för den anställde. Man bör kunna räkna med att arbetsgivarna på sikt kommer att renodla tjänsterna så att detta problem inte längre kvarstår.

9.5 Särskilt om kyrkoherdens ställning i en partiell flerpastoratssamfällighet

Enligt 2 kap 9 § kyrkoordningen leder kyrkoherden all verksamhet i församlingar och pastorat. Enligt 5 kap 2 § tredje stycket kyrkoordningen har kyrkoherden ansvar för tillsyn över all verksamhet utifrån Svenska kyrkans tro, bekännelse och lära.

Strukturutredningen konstaterade i sitt betänkande *Närhet och samverkan* att det inte är möjligt att i en flerpastoratssamfällighet få en samlad ledning kopplad till de grundläggande pastorala uppgifterna på det sätt som gäller för en församling eller en pastoratssamfällighet. Detsamma skulle komma att gälla i en partiell flerpastoratssamfällighet.

Det är dock viktigt att möjligheten att leda och ha tillsyn utifrån ett pastoralt perspektiv över all verksamhet inte helt omöjliggörs genom bildande av en partiell flerpastoratssamfällighet. Genom bestämmelser i kyrkoordningen kan det läggas fast att en av kyrkoherdarna inom en partiell flerpastoratssamfällighet har att utöva den ledning och tillsyn över samfällighetens verksamhet som kyrkoherdens ställning förutsätter och som ifråga om kyrkorådet, församlingsrådet och kyrkofullmäktige redan reglerats i kyrkoordningen. Det torde dock vara ofrånkomligt att den direkta ledningsfunktionen inte kommer att kunna utövas av en kyrkoherde i en partiell flerpastoratssamfällighet för begravningsverksamheten.

10 Partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten, begravningsamfälligheter

Om man väljer att tillåta bildandet av partiella flerpastoratssamfälligheter finns det som tidigare nämnts starka skäl att begränsa möjligheterna att bilda sådana samfälligheter. En sådan möjlighet är att partiella flerpastoratssamfälligheter bara får bildas för i princip begravningsverksamheten. Om denna begränsning görs så innebär det att den kyrkliga organisationen inte riskerar att blir onödigt tillkrånglad.

Tillåts bildandet av partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten, begravningsamfälligheter, finns det fler olika frågor man har att ta ställning till.

Det måste först påpekas att alla församlingar inte utan vidare får ingå i en begravningsamfällighet. Denna begränsning gäller de icketerritoriella församlingarna vilka ju kan omfatta medlemmar i ett större område än den som begravningsamfälligheten har. En icketerritoriell församling får enligt begravningslagen heller inte vara huvudman för begravningsverksamheten.

10.1 Begravningsamfällighetens formella kompetens

En av anledningarna till att skapa möjlighet att bilda partiella begravningsamfälligheter är möjligheten att inom ett större område, t.ex. en kommun, få en gemensam begravningsavgift. Det skulle därför underlätta om en sådan samfällighet omfattade allt som ska betalas med begravningsavgiften och heller inget annat.

En sådan avgränsning har dock brister. All den serviceverksamhet som utförs på kyrkogården i form gravskötselåtaganden skulle i så fall inte omfattas av den partiella begravningsamfällighetens kompetens. Det skulle innebära att församlingen eller pastoratet har kvar åtagandena och antingen sköter dem själv eller köper tjänsten av begravningsamfälligheten, eller ev. av någon annan. På en sådan tjänst utgår sannolikt mervärdesskatt vilket skulle göra åtagandena dyrare.

En rimlig avvägning borde därför vara att låta begravningsamfällighetens kompetens omfatta begravningsverksamheten, inklusive ev. krematorieverksamhet, dvs. allt som betalas med begravningsavgiften samt församlingarnas och/eller pastoratens gravskötselåtaganden. Ett sådant överlåtande av gravskötselåtagande till en begravningsamfällighet torde inte kräva aktivt medgivande av den som lämnat uppdraget till församlingen bl.a. eftersom den som utför tjänsten egentligen är samma som tidigare. Dessutom har enligt uppgift sådant medgivande inte inhämtats då ändringar annars görs i den kyrkliga indelningen. Däremot bör uppdragsgivarna tillskrivas och ges möjlighet att återta uppdraget. I gravskötselåtagandet bör inräknas även ev. försäljning av blommor till dem som själva sköter sina gravar. En kyrkogårdsförvaltning har ibland egna drivhus eller liknande för att ta fram plantor till sina planteringar på kyrkogården och till gravskötselåtagandena. En sådan verksamhet ska också ingå i begravningsamfälligheten.

Den partiella begravningsamfälligheten blir arbetsgivare för dem som arbetar inom kompetensområdet och samfälligheten har också ansvaret för de fastigheter som används för verksamheten. Någon ändring i äganderätten av fastigheterna sker däremot inte.

Om en begravningsamfällighet bildas inom ett område som tidigare omfattade en ekonomisk flerpastoratssamfällighet, t.ex. Göteborgs kyrkliga samfällighet, kan denna samfällighet stå som lagfaren ägare till en begravningsplats eller annan fastighet som omfattas av begravningsverksamheten. Denna äganderätt torde då övergå till den nybildade begravningsamfälligheten.

Ovan har berörts de problem som kan uppstå när personal kommer att arbeta både för församlingen och för begravningsamfälligheten. För personalen är det viktigt att man bara har en arbetsgivare. Detta får till följd att den av församlingen respektive begravningsamfälligheten som inte är arbetsgivare måste köpa del av tjänsten från den som är arbetsgivare. På detta utgår mervärdesskatt. Det är angeläget att man så långt som möjligt prövar om det kan vara tänkbart att särskilja arbetsuppgifterna så att delning inte behöver ske mellan olika arbetsgivare. I vart fall bör detta i de flesta fall kunna ske på sikt.

Om delade arbetsuppgifter ändå är nödvändigt är det viktigt att göra mycket tydligt hur arbetsledningen ska utövas så att konflikter inte uppstår.

10.2 Församlingarnas och pastoratens inflytande över samfälligheten

Det har tidigare i betänkandet framhållits faran av att en partiell samfällighet börjar leva sitt eget liv skiljt från församlingarnas övriga verksamhet. Detta kan undvikas eller i vart fall försvåras om regelsystemet utformas så att kopplingen mellan församlingarna och/eller pastoraten och begravningsamfälligheten förblir nära.

Ett sätt att åstadkomma detta är föreskriva att bara den som är ledamot eller ersättare i kyrkofullmäktige i en församling eller ett pastorat få vara ledamot eller ersättare i begravningsamfällighetens beslutande organ, begravningsdelegerade.

Man skulle också kunna föreskriva att samråd ska äga rum med kyrkoråden i församlingarna och/eller pastoraten innan begravningsamfällighetens beredande organ beslutar om förslag rörande begravningsavgiften.

Likaså kan samråd krävas innan en begravningsamfällighet ska ta viktigare inriktningsbeslut, beslut om större investeringar eller beslut som särskilt rör en viss församling eller ett visst pastorat.

Om man i kyrkoordningen inför denna typ av regler blir ett ev. åsidosättande av regeln en grund för att via beslutsprövning upphäva beslutet.

10.3 Kyrkoherdens ledning och tillsyn

Under avsnitt 9.5 har särskilt berörts kyrkoherdens ställning i en partiell flerpastoratssamfällighet.

Det är viktigt att kyrkoherdens möjligheter att leda och ha tillsyn inte försvåras mer än nödvändigt genom bildande av en partiell begravningsamfällighet. Genom bestämmelser i kyrkoordningen kan läggas fast att en av kyrkoherderna inom en begravningsamfällighet har att utöva den ledning och tillsyn över samfällighetens verksamhet som kyrkoherdens ställning förutsätter och som ifråga om kyrkorådet, församlingsrådet och kyrkofullmäktige reglerats i kyrkoordningen. Som nämnts under avsnitt 9.5 kommer en kyrkoherde dock inte att kunna utöva den direkta ledningen av verksamheten i en begravningsamfällighet.

I en partiell begravningsamfällighet, som ju inte är kopplad till församlingens organ på samma sätt som ett utskott eller annat beredande organ, bör

kyrkoherden alltså ges samma ställning som i församlingens styrelse och i församlingens beslutande organ. Detta betyder att en av kyrkoherdarna inom begravningsamfälligheten ska vara ledamot i samfällighetens styrelse, och en annan vara ersättare. I begravningsamfällighetens beslutande organ ska denne kyrkoherde med ersättare ges rätt att närvara, delta i överläggningarna men inte i besluten och ges rätt att få sin mening antecknad till protokollet (*särskild mening*).

10.4 Alternativa modeller avseende omfattningen av en begravningsamfällighet

Om man i kyrkoordningen gör det möjligt att bilda begravningsamfälligheter, kan man tänka sig flera olika alternativa modeller för i vilken omfattning sådana samfälligheter ska bildas:

1. Begravningsamfälligheten ska vara obligatorisk för alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun med möjlighet att utöka samfälligheten med alla församlingarna och/eller pastorat inom en angränsande kommun.
2. Begravningsamfälligheten ska vara en möjlighet för församlingar och/eller pastorat inom kommunen med möjlighet att utöka samfälligheten med alla församlingar och/eller pastorat inom en angränsande kommun.
3. Begravningsamfälligheten är en speciallösning för församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun.

Här ska de tre alternativa modellerna närmare undersökas.

10.4.1 Begravningsamfälligheten - obligatorisk inom kommunen med möjlighet att utöka samfälligheten med alla församlingar och/eller pastorat inom en angränsande kommun

Att alla församlingar och/eller pastorat i en kommun obligatoriskt ska bilda en begravningsamfällighet kan vara ett tänkbart alternativ. Möjligheten att låta även alla församlingar och/eller pastorat i angränsande kommun/er ingå i begravningsamfälligheten bör då också finnas. En icketerritoriell församling inom området kan dock ingå i begravningsamfälligheten bara om den bildar pastorat med territoriell församling.

Först kan noteras att av de 778 ekonomiska enheterna på den lokala nivån i Svenska kyrkan (församlingar/pastorat) så omfattar 114 stycken (år 2013) eller 14,7 procent redan en eller i något fall två hela kommuner. För dessa enheter skulle en obligatorisk begravningsamfällighet inom kommunen inte vara aktuell. Bara om man önskar att församlingarna och/eller pastoraten i ytterligare en eller flera kommuner gemensamt ska svara för begravningsverksamheten ska en begravningsamfällighet kunna bildas.

Ytterligare ett antal sammanläggningar som träder i kraft den 1 januari 2014 har beslutats av stiftsstyrelserna under hösten 2012. Detta innebär att det fr.o.m. 2014 kommer att vara flera än 114 församlingar/pastorat som omfattar en eller flera hela kommuner.

Flertalet av de positiva effekterna av samverkan som lyfts fram under avsnitt 2 skulle uppnås med sådana samfälligheter. Inte minst att begravningsavgiften blir enhetlig i kommunen/kommunerna skulle vara av stort värde. Även det förhållandet att kyrkan visar lyhördhet för statens synpunkter/krav är av värde

och kan ha betydelse för kyrkans möjligheter att även i framtiden vara begravningshuvudman.

Att kommunen på detta sätt blir området för en av församlingarnas verksamheter kan få till följd att församlingarna i hela kommunen väljer att bilda ett pastorat. I så fall kommer begravningsansvarigheten att upphöra och begravningsverksamheten och gravskötseln återgå till att vara församlingens eller pastoratets angelägenhet; det är ju inte möjligt att ha en partiell flerpastoratsansvarighet inom bara en församling eller ett pastorat.

Ett genomförande av detta alternativ kan också få negativa följder. Det kan krävas att de församlingar som omfattar områden i mer än en kommun – församlingar som skär en kommungräns – ändras så att detta inte längre sker. Det rör sig om sammanlagt 11 församlingar i 7 stift. Om dessa församlingar ska kunna bestå måste begravningsansvarigheten omfatta alla församlingar i de båda aktuella kommunerna.

Det finns ytterligare sex pastorat som omfattar församlingar som ligger i olika kommuner. Också i dessa fall kan en ändring i den lokala strukturen behöva beslutas.

Man bör också för framtiden förhindra att församlingar som skär kommungräns nybildas och att pastorat med församling i skilda kommuner skapas. Detta torde kräva ändringar i kyrkoordningen.

Stiftsgränsen skär på något ställe kommungräns. Det torde inte vara möjligt att detta består om en eller flera kommuners område ska utgöra området för en partiell begravningsansvarighet. Detta betyder att stiftsgränsen behöver ändras. Det är sannolikt en inte helt enkel process även om en sådan justering sannolikt kan beslutas av kyrkostyrelsen och inte behöver föras till Kyrkomötet.

Enbart det förhållandet att det skulle vara obligatoriskt att bilda begravningsansvarighet inom en kommun skulle säkert av flera församlingar/pastorat uppfattas som negativt och på en del håll väcka starka protester.

Det skulle också kunna hävdas att kommunvisa begravningsansvarigheter öppnar vägen för att på sikt låta kommunerna ta över begravningsverksamheten.

10.4.2 Begravningsansvarigheten - en möjlighet inom kommunen med möjlighet att utöka ansvarigheten med församlingar och/eller pastorat inom en angränsande kommun

Att i stället för ett obligatorium ”bara” öppna upp en möjlighet för församlingarna och/eller pastoraten inom en kommun eller flera angränsande kommuner att bilda en begravningsansvarighet är ett mindre ingripande förslag. Här skapas bara möjligheter och inget tvång.

Detta alternativ gör det möjligt för några församlingar och/eller pastorat inom en kommun att bilda en begravningsansvarighet. Ska ansvarigheten omfatta flera angränsande kommuner måste dock alla församlingar och/eller pastorat vara med.

Flera av de positiva effekter som omnämns under 10.4.1 gäller även för detta alternativ åtminstone i viss mån. De negativa effekterna är också i viss mån desamma. De effekter som kräver att gränser ändras kommer sannolikt att i en del fall innebära att någon begravningsansvarighet inte kommer att bildas. I något fall kan kanske gränsen bli föremål för justering så att bildandet av en begravningsansvarighet blir möjligt.

10.4.3 Begravningsamfällighet - en speciallösning för församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun

Om man inte önskar utvidga möjligheterna till formell samverkan genom att generellt öppna möjlighet att bilda begravningsamfälligheter bör dock – under förutsättning att stiftsstyrelsens i Göteborg beslut om församlingar och pastorat ligger fast och därmed Göteborgs kyrkliga samfällighet kommer att upplösas - möjligheten finnas för församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun att behålla den samverkan avseende begravningsverksamheten som den nuvarande kyrkliga samfälligheten innebär.

Detta skulle innebära en motsvarande lösning som den som år 2000 öppnades för Samfälligheten Gotlands kyrkor att få finnas kvar, alltså en särlösning för församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun.

Som framgår av den redovisning rörande begravningsverksamheten i Göteborgs kyrkliga samfällighet som lämnats i avsnitt 4.2 så är begravningsverksamheten inom samfälligheten helt skild från församlingarnas verksamhet och uppbyggd för att hållas samman. Att dela upp verksamheten mellan de nybildade nio pastoraten skulle vara nästan omöjligt och är – såvitt framkommit under utredningen - inget man önskar i Göteborg.

Om detta blir lösningen bör kyrkoordningen inte tyngas av detaljbestämmelser för Göteborgs begravningsamfällighet. Liksom när det gäller Samfälligheten Gotlands kyrkor bör kyrkostyrelsen ges rätt att utfärda nödvändiga bestämmelser. Förslag till sådana bestämmelser finns i bilaga 6 till betänkandet.

11 Några frågor angående en begravningsamfällighets ekonomi

11.1 Allmänt

Begravningsverksamheten är i dag en del av församlingens/samfällighetens verksamhet. Detta betyder bl.a. att begravningsverksamheten inte kan äga något (församlingen/samfälligheten är ägare) och kan inte heller ha några externa skulder. Finns externa skulder för begravningsverksamheten är det församlingen/samfälligheten som är låntagare. Behöver investeringar eller underhållsarbeten göras är det församlingen som står för investeringen och kostnaden. Begravningsverksamheten belastas sedan genom internräntor och avskrivningar.

På motsvarande sätt är församlingen/samfälligheten arbetsgivare för all personal och svarar för lönekostnader mm. Kostnaderna fördelas därefter mellan begravningsverksamheten och den övriga församlingsverksamheten.

Begravningslagen stadgar i 9 kap. 4 § andra stycket att begravningsavgiftens avgiftssats ska grundas ”på en särredovisning av verksamhetens intäkter och kostnader”. Det finns en rekommendation för hur kostnaderna ska fördelas mellan begravningsverksamheten och församlingsverksamheten *Modell för särredovisning av begravningsverksamhetens intäkter och kostnader*, 2008 utgiven av dåvarande Svenska kyrkans Församlingsförbund, Kyrkokansliet i Uppsala och Svenska kyrkans redovisningskommitté (KRED). Det förutsätts att församlingarna/samfälligheterna huvudsakligen följer denna rekommendation.

11.2 Vissa övergångsfrågor

11.2.1 Ackumulerade överskott eller underskott i begravningsverksamheten

Begravningsverksamheten ska alltså särredovisas i församlingarnas/samfälligheternas ekonomi. Enligt de ovan nämnda rekommendationerna kan begravningsverksamheten inte bygga upp något eget "eget kapital". Vid behov får man i stället utnyttja det kapital som församlingen/samfälligheten byggt upp. Församlingen/samfälligheten ersätts med internränta och kostnaden läggs på begravningsverksamheten dels genom räntan till församlingen/samfälligheten dels ock genom avskrivningar. På detta sätt kan begravningsavgiften hållas på samma nivå under längre tid trots att man inte bygger upp ett eget kapital för att möte variationer i verksamhet.

Det går naturligtvis aldrig att bestämma begravningsavgiften så att det varje år går precis jämnt upp. Vissa år uppkommer ett överskott och andra år ett underskott. Dessa överskott resp. underskott ska balanseras i församlingens årsredovisning så att församlingen antingen har fordran på begravningsverksamheten om verksamheten sett över åren gått med underskott eller en skuld till begravningsverksamheten om denna över åren gett ett överskott. Sett över några år ska begravningsverksamheten ge ett nollresultat och balanserade över- och underskott ska därför undvikas.

Om begravningsverksamheten överförs till en egen juridisk person, begravningsamfälligheten, måste denna skuld eller fordran till de ingående församlingarna/pastoraten regleras i samband med bildandet av den nya juridiska personen. I bästa fall finns inga sådana över- eller underskott eller så tar överskott i en eller flera enheter ut underskott i andra enheter.

Om det finns ett sammanlagt ackumulerat överskott härrör detta från begravningsavgifter från både kyrkotillhöriga och icke kyrkotillhöriga. Då bör det bokförda beloppet i sin helhet föras från församlingen/församlingarna till den nybildade begravningsamfälligheten. Om det däremot finns ett ackumulerat underskott ska medel överföras från begravningsamfälligheten till församlingen/församlingarna. Om det finns ett ackumulerat underskott i begravningsamfälligheten kan det av naturliga skäl vara svårt att få fram detta belopp i samband med att begravningsamfälligheten bildas eftersom det inte finns något eget kapital i begravningsverksamheten. Om beloppet inte kan erläggas genast får det ske så snart det är möjligt.

Det bör utfärdas centrala rekommendationer i denna fråga.

11.2.2 Investeringar eller motsvarande som inte avskrivits helt

Som framkommit ovan är det församlingen/samfälligheten som med sin ekonomi svarar för kostnaderna för investeringar, underhåll och annat som rör begravningsverksamheten. Detta kan innebära att det när en begravningsamfällighet ska bildas löper avskrivningsplaner för sådana kostnader i en eller flera av de församlingar/samfälligheter som ska ingå i samfälligheten.

Ett antal frågor uppkommer med anledning av detta.

- Vilken egendom ska/bör överföras till begravningsamfälligheten?
- Om en investering bara delvis är avskriven, hur ska restposten hanteras?
- Går det att hantera avskrivningar mellan olika juridiska enheter?

Vad först angår vilken egendom som ska eller bör överföras till den nybildade juridiska personen, begravningsamfälligheten, är det naturligt att all den lösa egendom som används bara inom begravningsverksamheten överförs till begravningsamfälligheten. Om egendomen är helt avskriven i bokföringen torde den kunna överföras utan någon ekonomisk reglering. Har egendomen däremot ett bokfört värde i församlingen/samfällighetens bokföring måste det ske en ekonomisk reglering mellan de båda juridiska personerna. Det rimliga torde vara att begravningsamfälligheten ersätter församlingen/samfälligheten med det bokförda värdet.

Detta är dock inte problemfritt. Problemet är detsamma som presenterats under avsnitt 11.2.1: begravningsamfälligheten har sannolikt inga egna medel att ersätta församlingen med utan behöver i så fall låna upp medel externt. En annan möjlighet är att församlingen/pastoratet lånar ut beloppet till begravningsamfälligheten och att man skriftligt reglerar lånet och de villkor rörande ränta och avbetalning som ska gälla.

När det gäller fast egendom har utredningen utgått från att äganderätten normalt inte behöver ändras med anledning av att begravningsverksamheten överförs till en begravningsamfällighet. Bara om en tidigare flerpastoratssamfällighet står som lagfaren ägare skulle man behöva ändra lagfarten. Det är dock tydligt att problem kan uppkomma när avskrivningar ska göras på den investeringskostnad som avser fast egendom. Är det möjligt för den lagfarne ägaren – församlingen/pastoratet – att göra avskrivningen och sedan fakturera kostnaden som någon form av hyra till den andra juridiska personen, begravningsamfälligheten, som ju bör bära kostnaden? Den intäkt detta ger i församlingens verksamhet torde vara skattefri eftersom det rör sig om egendom som används i den allmännyttiga verksamheten, begravningsverksamheten. Är det inte möjligt eller på sikt olämpligt att göra på detta sätt torde den aktuella fasta egendomen få överföras till begravningsamfälligheten. Detta är en fråga som måste uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

Hur den ekonomiska regleringen bör ske vid övergången kommer att behöva belysas i centralt utfärdade rekommendationer.

11.2.3 Upplösning av en begravningsamfällighet

Om alla de församlingar och/eller pastorat som bildat en begravningsamfällighet går samman och bildar en ny större församling eller ett nytt större pastorat kommer – som tidigare nämnts - begravningsamfälligheten att upplösas. Frågan blir då hur man ska hantera de tillgångar och ev. skulder som finns i begravningsamfälligheten.

I den nya större enheten blir det församlingen/pastoratet som blir huvudman för begravningsverksamheten. Begravningsamfällighetens tillgångar och skulder kommer då tillföras församlingen/pastoratet och ingå i dess ekonomi. Det kommer att behövas centrala rekommendationer och riktlinjer för hur en sådan överföring ska gå till.

11.3 Begravningsamfällighetens ekonomi

Som beskrivits under avsnitt 11.2.1 kan man inom begravningsverksamheten i dag inte bygga upp ett eget kapital, en buffert, i den verksamheten. Det behövs ju inte heller eftersom denna ekonomiska buffert finns i församlingen/samfälligheten. När

en begravningsamfällighet bildas blir det en egen juridisk person som inte kan repliera på någon annans ekonomi utan måste stå på helt egna ben ekonomiskt.

Om man inte får bygga upp en egen buffert, ett eget kapital, inom en begravningsamfällighet kan det bli besvärligt på flera sätt:

- Det kan bli problem med likviditeten med tanke på hur begravningsavgiften betalas ut.
- Investeringar och större underhållsarbeten måste bekostas med lån.
- Begravningsamfälligheten kan lätt bli på obestånd och vara skyldig att gå i konkurs.
- Begravningsavgiften kommer att fluktuera mycket mellan olika år.

Flertalet av dessa problem kan naturligtvis hanteras.

- Begravningsamfälligheten kan skaffa sig en checkräkningskredit i banken att tillgripa vid behov.
- Man kan ta lån i bank eller på annat sätt till sina investeringar. Eftersom begravningsamfällighetens verksamhet är finansierad genom offentliga avgifter – i princip en skatt – så torde det inte vara några svårigheter att få lån till förmånliga villkor.
- Det går däremot inte att komma undan det faktum att man lätt kan komma på obestånd (på ett formellt sätt) med allt vad det innebär.

Om ett eget kapital inte får byggas upp kommer det att vara omöjligt att inte låta begravningsavgiften variera (kraftigt) från år till år.

Det naturliga och enda försvarliga ur ekonomisk synpunkt är att en självständig juridisk person med ekonomiska åtaganden blir skyldig att bygga upp ett rimligt eget kapital som en buffert i verksamheten och för att finansiera framtida investeringar mm. Detta kan innebära att lagbestämmelsen i 9 kap. 4 § andra stycket Begravningslagen måste ändras. Initiativ till detta bör i så fall snarast tas av kyrkostyrelsen.

Utredningen har föreslagit att bestämmelserna i 47 kap. kyrkoordningen om ekonomisk förvaltning fullt ut ska gälla även för begravningsamfälligheterna. Detta gäller t.ex. skyldigheten att ha ett målsatt eget kapital.

Det kan finnas skäl att också på detta område utfärda centrala rekommendationer inte minst avseende hur stort det egna kapitalet rimligen bör vara.

Det kommer även framöver att finnas behov av särredovisning. Det kommer ju att finnas kvar ett antal kyrkliga enheter som inte berörs av en begravningsamfällighet (de församlingar/pastorat som omfattar en eller flera kommuner). Men eftersom bildandet av begravningsamfälligheter ändrar radikalt förutsättningarna för många kyrkliga enheter måste de nu utfärdade rekommendationerna omarbetas.

11.4 Ekonomin kring skötseln av gravar

Skötsel av gravar är till den del det avser gamla åtaganden (före år 2000) en verksamhet som bekostas av begravningsavgiften. Senare åtaganden ligger formellt sett helt utanför begravningsverksamheten. Utredningen föreslår nu att dessa åtaganden ska vara en uppgift för begravningsamfälligheten. En förutsättning för detta är att denna verksamhet är helt självfinansierad. Det är självklart att inte någon del av begravningsavgiften får gå till denna verksamhet. Kostnaderna för gravskötselåtaganden måste alltså helt täckas av de avgifter för

skötseln som tas ut av gravrättsinnehavarna. Inget torde dock hindra att skötseln av gravar ger överskott som i så fall tillförs begravningsverksamheten.

11.5 Förtroendevaldas ekonomiska ansvar

Förtroendevalda i Svenska kyrkan har ett begränsat personligt ekonomisk ansvar för den verksamhet man genom ett styrelseuppdrag ansvarar för. Ekonomiskt ansvar i form av skadestånd kan i princip bara utkrävas om den förtroendevalda haft uppsåt att åstadkomma skadan eller om grov oaktsamhet förelegat. Om en församling kommer på obestånd kan eventuellt ett ekonomiskt ansvar för församlingens åtaganden utkrävas av ledamöter i ett kyrkoråd.

Om en begravningsamfällighet inte ges rätt att bygga upp ett eget kapital som en buffert i verksamheten kan samfälligheten mycket lätt komma på obestånd. En tillfällig oväntad nedgång i avgiftsunderlaget kan t.ex. innebära att en budget inte håller. Det är uppenbart att detta inte är grund för att utkräva personligt ekonomiskt ansvar av ledamöterna i en begravningsstyrelse. Men det är ändå viktigt att en begravningsamfällighet genom att ha ett eget kapital får möjlighet att ha en sund ekonomisk hushållning och därigenom undvika att komma på obestånd även om detta är tillfälligt.

12 Samverkan för att anordna och hålla krematorium

12.1 Allmänt

Krematorium får enligt 3 kap. 1 § Begravningslagen (1990:1144) anordnas och hållas bara av den som innehar en allmän begravningsplats eller av en församling.

Det finns enligt 9 kap. 6 § Begravningslagen en skyldighet för begravningshuvudmannen att åt dem som är folkbokförda inom huvudmannens förvaltningsområde utan kostnad bl.a. tillhandahålla kremering.

Det är givet att alla huvudmän inte bör anordna och hålla ett krematorium. Enligt beräkningar av Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund (SKKF) krävs i storleksordningen 500 kremationer per år för att ett krematorium ska vara ekonomiskt försvarbart. Det är redan mot denna bakgrund uppenbart att huvudmännen behöver samverka och samordna sin verksamhet för kremeringar.

12.2 Att anordna och hålla krematorium

Innebörden av begreppen ”anordnas och hållas” i begravningslagen är inte självklar. Man skulle kunna tänka sig att formuleringen öppnar upp för möjligheten att en juridisk person som domineras av den eller dem som innehar en allmän begravningsplats eller av en församling skulle kunna stå som ägare av krematoriet och även svara för verksamheten där samt ”sälja” kremationer till begravningshuvudmän. Frågan har emellertid inte prövats och det förefaller tveksamt om det skulle godtas att t.ex. en av församlingar ägd ekonomisk förening skulle äga och driva ett krematorium.

Det torde dock inte vara nödvändigt att krematoriet ligger inom den huvudmans geografiska område som anordnar och håller krematoriet. Det torde alltså vara möjligt för huvudmannen att t.ex. av miljöskäl placera krematoriet inom en annan huvudmans territorium. På motsvarande sätt förekommer det att

begravningsplatser placeras utanför den huvudmans område som anordnar och håller begravningsplatsen.

12.3 Utredningen om samverkan i Blekinge

I en utredning rörande krematorierna i Blekinge, Lunds stift, som slutredovisades i april 2005, presenterades ett förslag till samarbete mellan alla begravningshuvudmännen i Blekinge län. Förslaget gick ut på att en ekonomisk förening skulle bildas av alla huvudmännen. Den ekonomiska föreningen skulle anordna och hålla *ett* krematorium (i stället för de tre som vid den tidpunkten fanns i Blekinge) som skulle utföra kremationer åt alla begravningshuvudmännen i Blekinge. Alla huvudmännen skulle betala lika mycket för transporter till krematoriet. Huvudmännen skulle betala en årlig medlemsavgift samt betala för varje utförd kremation. Dessutom skulle en medlemsinsats inbetalas som skulle utgöra rörelsekapitalet i föreningen. Investeringskostnader skulle finansieras med en förlagsinsats vars storlek bestämdes av i vilken utsträckning huvudmannen utnyttjade krematoriet.

Att förslaget aldrig blev genomfört hade enligt uppgift flera skäl. Bl.a. att skattekonsekvenserna inte var klara. Också utjämningsen av transportkostnaderna fanns det synpunkter på. Det kan för övrigt ifrågasättas om denna form av utjämnings mellan begravningshuvudmän är i överensstämmelsen med lokaliseringsprincipen.

Slutsatserna i Henrik Bergmans PM om skattefrågor visar att det av skattemässiga skäl nog var riktigt att skrinlägga förslaget.

12.4 SKKF:s rapport Krematorieverksamheten – kartläggning och analys

SKKF har i augusti 2010 lagt fram rapporten *Krematorieverksamheten - kartläggning och analys*. I rapporten framhålls behovet av samordning och samverkan på ett antal olika områden. En bättre samordning av krematorieverksamheten bör ske inom naturliga geografiska områden och omfatta såväl krematoriehuvudmännen som andra begravningshuvudmän. Det påpekas att det är rimligt att kostnaderna för att driva ett krematorium fördelas solidariskt mellan samtliga begravningshuvudmän inom området. Man menar också att länsstyrelserna bör få ett lagfäst ansvar för att säkerställa att tillräcklig krematoriekapacitet finns.

I rapporten lyfts också momsfrågan som ett samordningsproblem. Man konstaterar att det inte är klarlagt vilka tjänster – förutom dem som avser gudstjänstverksamheten – som ska anses utåtriktade (och därmed momsbelagda) och vilka som är interna. Rapporten efterlyser en samverkan mellan Svenska kyrkan, SKKF och Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation för att gemensamt arbeta för en befrielse från inomkyrklig moms.

12.5 Samverkan genom avtal mellan huvudmän

Under avsnitt 2.7 har behovet av samverkan mellan begravningshuvudmän vad avser kremationer lyfts fram. En möjlighet att formalisera samverkan är att teckna avtal.

Behov av sådana avtal kan föreligga både i den löpande verksamheten och när nyinvesteringar är på gång.

I den löpande verksamheten kan det vara viktigt för den huvudman som inte själv har ett krematorium att säkerställa möjligheten till kremation genom avtal med en huvudman som har ett krematorium. Också mellan huvudmän med krematorier kan avtal behövas som reglerar möjligheten att hantera akuta situationer t.ex. om en allvarlig driftsstörning inträffar eller om det blir en onormalt stor efterfrågan på kremationer. Även under planerade avbrott i kremationsverksamheten, t.ex. med anledning av en ombyggnad, kan man behöva säkerställa möjligheten till kremering genom avtal med huvudmän i närområdet, eller ibland även på längre avstånd.

Investeringar i krematorier är mycket kostsamma. Det gäller naturligtvis i första hand om ett helt nytt krematorium ska byggas. Men också ombyggnad av ugnar eller ny rökgasreningsanläggning drar mycket stora investeringskostnader. För att säkerställa att investeringskostnaden kan bäras på sikt kan t.ex. långa avtal (15 år) tecknas med huvudmän i närområdet, innebärande att kremationskapaciteten utnyttjas i tillräcklig grad under i vart fall kremationsugnarnas avskrivningstid och att rimlig ersättning erläggs. Ett förslag till sådant avtal har upprättats i Borås och finns som bilaga till betänkandet (bilaga 3).

Att tillhandahållande av kremationstjänster som görs enligt ett sådant avtal kan ske utan att negativa skatteeffekter uppstår framgår av Henrik Bergmans PM om skattefrågor, bilaga 4.

12.6 Andra möjliga samverkansformer

Det har tidigare konstaterats att den enda möjligheten att samverka så intimt att det innebär att begravningsavgiften utjämnas är att samverka genom att utöka pastoratet (samfälligheten) eller att bilda en partiell begravningsamfällighet. Om något av detta sker kommer den nya enheten också att omfatta det krematorium som finns och som någon av huvudmännen anordnar och håller.

Att däremot bilda en partiell samfällighet enbart för att anordna och hålla krematorium är inte möjligt. Det skulle nämligen innebära att det skulle finnas två begravningshuvudmän med olika formell kompetens - som delar på begravningsverksamheten - inom samma geografiska område och att begravningsavgiften skulle bestå av två olika delar, föreslagna av två olika juridiska personer. Begravningslagen torde inte medge en sådan lösning.

Med den tolkning som ovan getts av begreppen "anordna och hålla" torde det inte vara möjligt för någon annan än en församling eller en huvudman för begravningsverksamheten att vara den som "anordnar och håller" krematoriet. Därmed är andra möjligheter än begravningsamfälligheten till intim samverkan - innebärande gemensam begravningsavgift - uteslutna.

13 Överväganden och förslag

13.1 Obligatoriska partiella flerpastoratssamfälligheter för begravningsverksamheten inom kommunen

Utredningens förslag: Alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun ska bilda en partiell flerpastoratssamfällighet för begravningsverksamheten som ska benämnas begravningsamfällighet. Partiella samfälligheter för andra ändamål ska inte kunna bildas. En begravningsamfällighet ska omfatta alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun eller alla församlingar och/eller pastorat inom flera angränsande kommuner.

Begravningsamfälligheten ska omfatta begravningsverksamheten inklusive krematorieverksamhet samt gravskötselåtaganden.

I betänkandet har konstaterats att varje samverkansform har sina brister. Det gäller t.ex. krav på formell upphandling vid samverkan mellan olika juridiska personer eller risken att mervärdesskatt ska tillkomma på transaktioner. Även om krav på formell upphandling inte alltid krävs eller mervärdesskatt faktiskt inte tillkommer finns det en betydande osäkerhet hur gällande regelsystem både vad avser upphandling och skatter ska tolkas när det gäller samverkan för begravningsverksamheten.

Inom den partiella samfälligheten uppkommer inga problem vad gäller upphandling eller mervärdesskatt. De övriga problem som kan finnas och som visats på tidigare i betänkandet har Svenska kyrkan möjlighet att minimera genom det egna regelsystemet, kyrkoordningen.

Utredningen föreslår därför att den inom kyrkan redan kända samverkansformen partiell flerpastoratssamfällighet ska användas för samverkan för begravningsverksamheten. För att den kyrkliga organisationen inte ska bli onödigt krånglig får partiella flerpastoratssamfälligheter inte bildas för något annat ändamål än just begravningsverksamheten. En sådan partiell flerpastoratssamfällighet ska benämnas *begravningsamfällighet*.

Under avsnitt 10 har utredningen diskuterat alternativa modeller för sådana begravningsamfälligheter:

- Obligatoriska begravningsamfälligheter mellan alla församlingar och/eller pastorat inom en kommun eller inom flera angränsande kommuner.
- Möjlighet att bilda begravningsamfällighet mellan församlingar och/eller pastorat inom en kommun eller mellan alla församlingar och/eller pastorat inom flera angränsande kommuner.
- En särlösning med en begravningsamfällighet för församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun.

De positiva och negativa konsekvenserna av de olika modellerna har ingående diskuterats under avsnitt 10.

Modellen med obligatoriska begravningsamfälligheter möter många av de önskade effekterna av samverkan mellan församling och/eller pastorat. Som redovisats under avsnitt 10 omfattar redan ett stort antal församling/pastorat en hel eller i något fall två hela kommuner. Dessa församlingar/pastorat skulle alltså inte alls påverkas av ett beslut om att begravningsamfälligheter ska bildas inom

en kommun. Det finns anledning att räkna med att antalet församlingar och pastorat som omfattar en hel eller flera hela kommuner kommer att öka. Å andra sidan finns det några församlingar som har områden i skilda kommuner och några pastorat som omfattar församlingar i olika kommuner. Dessa församlingar och pastorat skulle kunna bestå oförändrade bara om en begravningsamfällighet bildades som omfattar båda de aktuella kommunerna. Detta kan vara svårt att få till stånd varför dessa församlingar och pastorat i de flesta fall sannolikt måste förändras. Detta kommer att leda till svårigheter och stort motstånd på en del håll.

Att bara öppna möjligheten att bilda begravningsamfälligheter mellan församlingar och/eller pastorat inom en kommun eller mellan alla församlingar/pastorat inom flera kommuner är naturligtvis också tänkbart.

Ett val av detta alternativ skulle få till följd att det inte är givet att det kommer att bildas någon enda begravningsamfällighet. Även om behovet av samverkan är stort finns det på många håll inom Svenska kyrkan en skepsis mot att gå samman i större enheter. Utredningen håller dock för troligt att det finns ett antal församlingar och pastorat som vill kunna arbeta effektivare och mera professionellt och som önskar samverka mera intimt med varandra än vad andra samverkansformer medger. Några begravningsamfälligheter kommer därför sannolikt att bildas.

Som det ser ut när detta skrivs kommer av allt att döma en begravningsamfällighet att behöva bildas i Göteborg. Den reservation som finns fogad till stiftsstyrelsens beslut om församlings- och pastoratsindelningen inom Göteborgs kyrkliga samfällighet antyder möjligheten att en ny majoritet efter 2013 års kyrkoval kan riva upp beslutet och bestämma att Göteborgs kyrkliga samfällighet i stället ska bilda ett pastorat. I så fall kommer någon begravningsamfällighet inte att bildas där.

Beträffande alternativet att bara skapa möjlighet att bilda begravningsamfälligheter inom en kommun finns alltså risken att relativt omfattande ändringar och tillägg till kyrkoordningen inte kommer till användning alls eller bara kommer att användas i mycket begränsad omfattning vilket skulle vara ganska märkligt.

Modellen med en särlösning enbart för Göteborg ger å andra sidan inte några möjligheter till ökad samordning, effektivisering och professionalitet på de ställen där man skulle önska detta.

Utredningen har därför stannat för att föreslå att begravningsverksamheten alltid ska bedrivas kommunvis eller inom flera angränsande kommuner tillsammans. Detta betyder att församlingar och/eller pastorat på de ställen där församlingen eller pastoratet inte redan omfattar en hel eller flera hela kommuner obligatoriskt ska samverka i en begravningsamfällighet. En icketerritoriell församling får enligt begravningslagen inte vara huvudman för begravningsverksamheten och kan därför inte ingå i en begravningsamfällighet i annat fall än om församlingen ingår i ett pastorat med en territoriell församling.

Som bilagor till betänkandet finns dock de båda andra alternativen också utförda med förslag till kyrkoordningsbestämmelser med kommentarer ([bilaga 5](#) och [6](#)).

En begravningsamfällighet ska omfatta begravningsverksamheten som den definieras i 1 § Begravningslagen (1990:1144). Om någon av de församlingar eller pastorat som ingår i begravningsamfälligheten anordnar och håller krematorium ska också den verksamheten ingå i begravningsamfälligheten. Detta betyder att allt som i dag bekostas genom begravningsavgiften ska ingå i samfällighetens

kompetens. Av praktiska skäl ska också de gravskötselåtaganden som finns omfattas av samfälligheten.

13.1.1 Begravningsamfällighetens förtroendevalda organ

Utredningens förslag: Det beslutande organet i en begravningsamfällighet är ett av kyrkofullmäktige i församlingarna eller pastoraten indirekt valt organ som benämns begravningsdelegerade. Begravningsdelegerade väljer styrelsen som benämns begravningsstyrelse.

Valbar till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade är bara den som är ledamot eller ersättare i ett kyrkofullmäktige inom begravningsamfälligheten.

I en partiell samfällighet är det beslutande organet ett indirekt valt organ, delegerade. Valen av ledamöter och ersättare i delegerade ska ske i ett direktvalt organ, kyrkofullmäktige i en församling eller ett pastorat. För att undvika missförstånd bör delegerade som utses av antingen en församling eller ett pastorat inte benämnas församlingsdelegerade. Det mera specifika namnet *begravningsdelegerade* har valts. Begravningsdelegerade har att utse begravningsamfällighetens styrelse, som bör benämnas *begravningsstyrelse*.

Som framhållits under avsnitt 10 bör man undvika att en begravningsamfällighet börjar leva sitt eget liv, skiljd från den övriga kyrkliga verksamheten. Därför föreslås att de som väljs till ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade också ska vara ledamöter eller ersättare i ett kyrkofullmäktige. Att endast de som är ledamöter eller ersättare i ett direktvalt kyrkofullmäktige får väljas till ledamöter eller ersättare i begravningsdelegerade medför också att detta organ kommer att bestå av personer som har utsetts till förtroendeposter i ordinarie kyrkoval. Detta kan ha viss betydelse för legitimiteten hos begravningsdelegerade.

13.1.2 Kyrkoherdens ställning i begravningsamfälligheten

Utredningens förslag: Kyrkoherdarna inom begravningsamfälligheten ska inom sig utse en kyrkoherde att vara ledamot i begravningsstyrelsen och en annan att vara ersättare. Denne kyrkoherde ska ha närvaro- och yttranderätt i begravningsdelegerade samt ha rätt att få sin mening antecknad till protokollet.

Kyrkoherdens ställning i en begravningsamfällighet ska så långt det är möjligt vara densamma som i en församling. Detta betyder att kyrkoherdarna inom begravningsamfälligheten har att bland sig välja en kyrkoherde som ska vara ledamot i begravningsstyrelsen och en annan att vara dennes ersättare. Denne kyrkoherde har också rätt att närvara och yttra sig vid begravningsdelegerades sammanträden samt att där få en mening antecknad till protokollet. Denne kyrkoherde ska ha tillsyn över verksamheten inom samfälligheten men kan, till skillnad från hur det ska vara i en församling, inte vara den som leder verksamheten.

13.1.3 Vissa andra frågor

Utredningens förslag: Begravningsamfälligheten blir arbetsgivare för dem som arbetar inom begravningsverksamheten och med gravskötseln samt har det grundläggande ansvaret för de fastigheter och byggnader som används i verksamheten. Begravningsamfälligheten ska också svara för beredskapsförberedelser avseende sin egen verksamhet.

För att stärka banden mellan begravningsamfälligheten och de församlingar och/eller pastorat som ingår i samfälligheten ska begravningsdelegerade samråda med kyrkoråden innan man beslutar om vilken begravningsavgift som ska föreslås. Sådant samråd ska också äga rum innan man beslutar om sådant som särskilt rör en församling inom samfälligheten eller som annars är av stor vikt.

Det föreslås också 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.

Eventuella problem vad avser lagfartsfrågor vid bildande och upplösningen av begravningsamfälligheter bör hanteras via kontakter mellan kyrkokansliet och Lantmäteriet.

En begravningsamfällighet är arbetsgivare för den personal som arbetar i begravningsverksamheten och med gravskötsel. Om personal arbetar både för begravningsamfälligheten och för en församling eller ett pastorat måste man se till att vederbörande endast har en arbetsgivare och att denne säljer tjänster till den andra verksamheten. Man måste också se till att frågan om arbetsledningen löses på ett sätt som inte negativt påverkar arbetsmiljön. På sikt bör man eftersträva att renodla tjänsterna.

Begravningsamfälligheten ska naturligtvis också svara för de beredskapsförberedelser som enligt 8 kap. 3 § begravningslagen (1990:1144) åligger en huvudman för begravningsverksamheten.

Under avsnitt 10.2 har förhållandet mellan begravningsamfälligheten och de församlingar och/eller pastorat som ingår i samfälligheten berörts. För att stärka sambandet dem emellan föreslås bestämmelser i kyrkoordningen som föreskriver att begravningsdelegerade ska samråda med församlingarna och/eller pastoraten innan vissa beslut tas.

Bildandet av en begravningsamfällighet innebär inte att äganderätten till den fasta egendomen som används i verksamheten ändras, men det blir begravningsamfälligheten som får det grundläggande ansvaret för egendomen. Utredningen har noterat att Göteborgs kyrkliga samfällighet är lagfaren ägare till några fastigheter inom begravningsverksamheten. Om en ny begravningsamfällighet bildas i Göteborg kommer begravningsamfälligheten att bli ägare till denna fasta egendom. Det kan inte uteslutas att problem kan uppkomma då lagfarten ska ändras. Liknande förhållanden kan råda på andra håll där en begravningsamfällighet ska bildas. På motsvarande sätt kan lagfartsproblem uppkomma om en begravningsamfällighet upplöses genom att församlingarna och/eller pastoraten som ingår i den genom sammanläggning bildar en församling eller ett pastorat. Kyrkokansliet bör därför inleda en dialog med Lantmäteriet i denna fråga.

Av Henrik Bergmans PM om skattefrågor (bilaga 4) framgår att en överföring av äganderätten i dessa fall inte medför några negativa skatteeffekter.

13.1.4 Några frågor rörande ekonomin i en begravningsamfällighet

Utredningens bedömningar och förslag: Det finns ett antal problem med att bilda begravningsamfälligheter som hänger samman med att begravningsverksamheten i dag inte har någon självständig ekonomi utan är beroende av församlingen/samfälligheten. Problemen uppkommer inte minst vid övergången till en ny organisation.

Utredningen föreslår att det utfärdas centrala rekommendationer på några områden:

Hur man ska hantera ackumulerade över- och underskott i samband med bildandet av begravningsamfälligheter.

Hur man ska hantera investeringar och andra kostnader i begravningsverksamheten som inte avskrivits helt vid bildandet av begravningsamfälligheter.

Hur man får bygga upp det egna kapitalet i de nybildade begravningsamfälligheterna.

Hur man ska hantera tillgångar och skulder i samband med upplösning av en begravningsamfällighet.

Kyrkostyrelsen bör ta initiativ till ändring av lagbestämmelsen i 9 kap. 4 § andra stycket Begravningslagen så att det blir helt klart att en begravningsamfällighet får bygga upp ett rimligt eget kapital.

Det kan uppstå problem vad gäller hanteringen av avskrivningar rörande den fasta egendomen som används i begravningsverksamheten. Detta kan innebära att äganderätten bör överföras till begravningsamfälligheten.

Under avsnitt 11 har några ekonomiska frågor behandlats.

Begravningsverksamheten är i dag en del av församlingens/samfällighetens ekonomi. Det är församlingen/samfälligheten som med sin ekonomi svarar för t.ex. investeringar för begravningsverksamheten. Genom intern debitering av avskrivningar och ränta belastas begravningsverksamheten med kostnaderna för investeringarna.

Begravningsavgiften, som ska täcka samtliga kostnader för verksamheten, ska över tid varken ge ett överskott eller ett underskott. Ett enskilt år kan naturligtvis nästan aldrig gå jämnt upp. Det uppkommer antingen ett överskott eller ett underskott som i församlingens bokslut ackumuleras och blir en skuld till eller fordran på begravningsverksamheten.

En begravningsamfällighet är en självständig juridisk person som ska ha en egen ekonomi. I samband med bildandet av en sådan samfällighet måste man hantera de ackumulerade överskott och underskott som kan finnas i de ingående församlingarnas bokslut. Likaså måste man på något sätt hantera de investeringar och andra kostnader i begravningsverksamheten som inte avskrivits helt vid bildandet av begravningsamfälligheter. Det kan vara svårt att göra detta i samband med bildandet av en begravningsamfällighet eftersom den nya juridiska personen inte har något eget kapital.

En begravningsamfällighet ska avvecklas om alla de församlingar och/eller pastorat som ingår i samfälligheten lagts samman till en enda församling eller ett enda pastorat. Den nybildade församlingen eller det nybildade pastoratet blir då huvudman för begravningsverksamheten och ska på något sätt ta över de tillgångar och skulder som finns i begravningsamfälligheten.

Som självständig juridisk person är det naturligt att begravningsamfälligheten får bygga upp ett eget kapital som buffert i verksamheten. Något annat vore ekonomiskt oansvarigt. Utredningen föreslår att de regler som gäller för församlingarnas och pastoratens ekonomiska förvaltning ska gälla också för begravningsamfälligheterna. Det betyder bl.a. att begravningsamfälligheten ”ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert mot ekonomiska påfrestningar” och att begravningsdelegerade har att fastställa ett långsiktigt mål för det egna kapitalets storlek, ett målkapital. Eftersom lagbestämmelsen i 9 kap 4 § andra stycket Begravningslagen kan anses förhindra möjligheten att bygga upp ett rimligt eget kapital bör kyrkostyrelsen snarast ta initiativ till en ändring i denna paragraf.

För alla dessa ekonomiska beslut menar utredningen att det behövs centralt utfärdade rekommendationer.

När det gäller fast egendom har utredningen utgått från att äganderätten normalt inte behöver ändras med anledning av att begravningsverksamheten överförs till en begravningsamfällighet. Det är dock tydligt att problem kan uppkomma när avskrivningar ska göras på den investeringskostnad som avser fast egendom. Är det möjligt för den lagfarne ägaren – församlingen/pastoratet – att göra avskrivningen och sedan fakturera kostnaden som någon form av hyra till den andra juridiska personen, begravningsamfälligheten, som ju bör bära kostnaden? Den intäkt detta ger i församlingens verksamhet torde vara skattefri eftersom det rör sig om egendom som används i den allmännyttiga verksamheten, begravningsverksamheten. Är det inte möjligt eller på sikt olämpligt hantera fråga på detta sätt torde den aktuella fasta egendomen få överföras till begravningsamfälligheten. Detta är en fråga som måste uppmärksammas i det fortsatta arbetet.

13.2 Övriga former för samverkan

Utredningens bedömningar och förslag: Avtal mellan begravningshuvudmän kan vara en bra möjlighet till samverkan, men det finns vissa förhållanden man måste beakta. Om samverkan sker på detta sätt kan man också samverka vad gäller myndighetsutövningen.

En utökad samverkan utan förändring i huvudmannskapets indelning innebär att fler varor och tjänster kommer att tillhandahållas mellan olika enheter inom Svenska kyrkan. Eftersom tillhandahållanden i en sådan situation inte kommer att ske inom ramen för tillhandahållarens huvudmannskap kommer de allmänna principerna för bedömningen om tillhandahållandet är skattepliktigt eller ej att gälla. Risker är därmed att en utökad samverkan utan förändring av huvudmannskapets indelning kommer att leda till ökade skattekostnader och risk för fler ärenden där Skatteverket och Svenska kyrkan gör olika bedömningar.

Transaktioner mellan begravningshuvudmän rörande det som klart kan definieras som begravningsverksamhet kan dock sannolikt ske utan att någon negativ skatteeffekt uppkommer.

På motsvarande sätt är tillämpningen av upphandlingsreglerna en källa till osäkerhet när det gäller tillhandahållanden mellan olika begravningshuvudmän samt mellan huvudmän och ett av dem gemensamt bildat bolag eller ekonomisk förening.

Kyrkostyrelsen bör aktivt verka för att mervärdesskatt inte ska utgå vid transaktioner mellan olika organisatoriska delar av Svenska kyrkan.

Om begravningshuvudmän vill samverka på begränsade områden kan avtal mellan dem vara ett bra sätt. Om man så vill kan samverkan omfatta också myndighetsutövning om man ger de nödvändiga delegationerna.

Den av Henrik Bergman gjorda utredningen om skattefrågor vid samverkan visar att det finns en risk för ökade skattekostnader, framför allt i form av moms, när olika juridiska personer inom Svenska kyrkan köper tjänster av varandra.

Risken förefaller dock vara liten om de transaktioner som sker klart kan definieras som begravningsverksamhet. Så är det t.ex. klart att avtal mellan begravningshuvudmän rörande köp och försäljning av kremationstjänster inte kommer att beläggas med moms. Om begravningshuvudmän däremot sluter avtal med varandra om sådant som endast är stödfunktioner för begravningsverksamheten och som andra aktörer än enheter inom Svenska kyrkan kan tillhandahålla som t.ex. gravgrävning eller administrativa tjänster såsom ekonomi- och lönehantering torde risken för att tjänsten ska momsbeläggas vara påtaglig.

Om samverkan i stället sker genom ett av flera huvudmän bildat aktiebolag eller genom en gemensamt bildad ekonomisk förening torde riskerna för att tjänsterna ska momsbeläggas vara uppenbara, liksom att eventuella vinster i bolaget eller i den ekonomiska föreningens kommer att drabbas av skatt.

Eftersom regelsystemet i upphandlingslagen i princip ska tillämpas även inom Svenska kyrkan kan köp och försäljning mellan olika kyrkliga enheter inte ske utan att hänsyn tas till vad som gäller enligt den lagen. Det innebär dock sannolikt att församlingar och/eller pastorat kan sluta avtal med varandra utan upphandling om det rör sig om sådant som klart kan definieras som begravningsverksamhet (*public service task*), t.ex. kremationstjänster.

Också avtal med ett av flera begravningshuvudmän bildat bolag eller ekonomisk förening torde kunna ske utan upphandling under förättning att det rör sig om *public service task* eller om de s.k. *teckalkriterierna* är tillämpliga. Om bolagsbildningen skett i enlighet med de råd och anvisningar som Kyrkostyrelsen utfärdat torde dessa kriterier vara uppfyllda.

Om moms inte skulle utgå vid transaktioner mellan Svenska kyrkans olika organisatoriska delar skulle samverkan inom begravningsverksamheten avsevärt underlättas. Naturligtvis skulle samverkan underlättas också på andra områden. Det skulle därför vara angeläget om kyrkostyrelsen kunde verka för att Svenska kyrkans organisatoriska delar inte behöver betala moms vid transaktioner sinsemellan. Mycket hade varit vunnit om detta bara avsåg transaktioner inom begravningsverksamheten. Som framkommit ovan är det emellertid inte givet om en viss transaktion avser just begravningsverksamheten eller enbart en stödfunktion. Om samverkan ska kunna ske utan problem bör därför moms inte alls utgå vid transaktioner mellan organisatoriska delar inom Svenska kyrkan.

13.3 Särskilt om samverkan rörande krematorier

Utredningens bedömningar och förslag: Samverkan rörande krematorieverksamhet är viktig av flera skäl:

Alla huvudmän för begravningsverksamheten ska inte anordna och hålla krematorium.

Investeringskostnaderna för att anordna och hålla ett krematorium är mycket stora varför kostnaderna i de flesta fall behöver bäras av flera huvudmän.

Antalet krematorier och deras kapacitet behöver anpassas till hur många kremationer som behöver utföras i regionen.

Krematoriernas huvudmän behöver samverka vid tillfälliga driftsstörningar och vid planerade driftsavbrott.

Det är mycket tveksamt om det är tillåtet för en av församlingar och/eller pastorat bildad ekonomisk förening eller ett på motsvarande sätt bildat aktiebolag att anordna och hålla ett krematorium. Ett sådant arrangemang kan dessutom vara problematiskt ut skattesynpunkt.

Det kan inte bli möjligt att bilda särskilda partiella flerpastoratsamfälligheter för att anordna och hålla krematorium.

Samverkan mellan begravningshuvudmän rörande krematorieverksamhet bör ske genom avtal mellan huvudmännen. Sådana avtal kan vid behov vara långfristiga så att t.ex. investeringskostnader säkras.

Det finns ett påtagligt behov av övergripande samordning av krematorieverksamheten. Kyrkostyrelsen bör i samverkan med Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation och Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund verka för att länsstyrelserna får ett sådant övergripande samordningsansvar.

Under avsnitt 12 har samverkan rörande krematorieverksamheten särskilt berörts. Det är uppenbart att just krematorieverksamheten är ett område där samverkan inte bara är önskvärd utan nödvändig. Några skäl kan särskilt lyftas fram.

Alla huvudmän för begravningsverksamheten ska inte anordna och hålla krematorium. Med nuvarande kyrkliga indelning finns ett antal relativt små församlingar och/eller pastorat som är huvudmän för begravningsverksamhet. Det är givet att en liten enhet inte ska anordna och hålla ett krematorium. Av antalet huvudmän är det bara en mindre del, ungefär 10 procent, som har ett krematorium.

Investeringskostnaderna för att anordna och hålla ett krematorium är mycket stora varför kostnaderna i de flesta fall behöver bäras av flera huvudmän. Endast begravningshuvudmän med ett mycket stort befolkningsunderlag har den ekonomiska styrkan att helt själv kunna bära de kostnader som uppkommer då ett krematorium ska anläggas. Också kostnaderna för nya kremationsugnar är mycket stora och återkommer med jämna tidsintervaller. Eftersom ett krematorium oftast utför kremationer åt flera huvudmän är det rimligt att man på något sätt gemensamt bär investeringskostnaden.

Antalet krematorier och deras kapacitet behöver anpassas till hur många kremationer som behöver utföras i närområdet. En begravningshuvudman måste naturligtvis anpassa sin verksamhet efter det behov som finns. Det gäller begravningsplatser av olika typ och det gäller möjligheten till kremationer. Eftersom varje huvudman enligt 9 kap. 6 § begravningslagen (1990:1144) är skyldig att tillhandahålla kremering måste varje huvudman säkerställa att det finns tillgång att utnyttja ett krematorium. Därför måste huvudmännen samverka med varandra och anpassa antalet krematorier och krematoriekapaciteten till det aktuella behovet. Man måste i detta sammanhang notera att det inte finns något organ som har ett i lagen angivet övergripande ansvar för begravningsverksamheten. För krematorieverksamheten blir det påtagligt att detta är en brist.

Krematoriernas huvudmän behöver samverka vid tillfälliga driftsstörningar och vid planerade driftsavbrott. Ett krematorium fungerar inte utan avbrott hur länge som helst. Vid ett planerat eller oplanerat avbrott i verksamheten måste det finnas tillgång till kremationskapacitet i ett annat helst näraliggande krematorium. För att säkerställa detta behövs samverkan mellan huvudmän med krematorium. Också när ett krematorium är så nerslitet att det måste läggas ned eller ersättas med ett nytt behöver huvudmännen samverka med varandra för att överväga vad som ska göras.

Hur kan då samverkan ske?

Att flera begravningshuvudmän gemensamt bildar ett bolag eller en ekonomisk förening som anordnar och håller ett eller flera krematorier är utifrån begravningslagens bestämmelser mycket tveksamt. Bestämmelsen gör det också tveksamt att låta ett bolag eller en förening svara för enbart driften. Dessutom torde dessa alternativ vara skattemässigt ogynnsamma (se Henrik Bergmans PM om skattefrågor, bilaga 4).

Att möjliggöra bildandet av partiella begravningsamfälligheter för enbart krematorieverksamhet är inte möjligt så länge andra delar av begravningsverksamheten ligger utanför denna samfällighet. Det skulle innebära att det fanns två begravningshuvudmän inom samma geografiska område och att begravningsavgiften skulle föreslås i två olika delar vilket inte skulle vara i överensstämmelse med begravningslagen.

Den samverkansform som är möjlig och som redan tillämpas är avtal mellan huvudmän. Sådana avtal kan slutas såväl för den löpande verksamheten som inför nyinvesteringar av olika slag. Genom att sluta långa avtal kan man t.ex. säkerställa att investeringskostnader kommer att täckas.

Länsstyrelserna har i dag ett tillsynsansvar över begravningsverksamheten, ett ansvar som blivit tydligare genom ändring i begravningslagen som trätt i kraft den 1 januari 2013. Något ansvar att särskilt samordna krematorieverksamheten kan man dock inte läsa ut, varken av lagtexten eller av förarbetena. Svenska kyrkan bör t.ex. tillsammans med Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation och Sveriges kyrkogårds- och krematorieförening verka för att länsstyrelserna får ett sådant regionalt samordningsansvar.

14 Kyrkoordningskommentarer

2 kap.

14 §

I bestämmelsen föreskrivs att församlingarna/pastoraten inom en kommun ska bilda en partiell flerpastoratssamfällighet för begravningsverksamheten. En sådan partiell samfällighet benämns begravningsamfällighet. Om en församling eller ett pastorat redan omfattar en hel kommun eller flera hela kommuner ska någon begravningsamfällighet dock inte bildas; där utgör ju kommunen redan verksamhetsområdet för begravningshuvudmannen. Om församlingarna och/eller pastoraten som utgör en begravningsamfällighet i framtiden läggs samman till *en* församling eller *ett* pastorat upphör begravningsamfälligheten. Detta framgår av 37 kap. 29 §.

En icketerritoriell församling får inte vara huvudman för begravningsverksamheten och kan därför inte ingå i en begravningsamfällighet. Om en icketerritoriell församling däremot kommer att ingå i ett pastorat tillsammans med en territoriell församling torde dock pastoratet kunna ingå i en begravningsamfällighet. (Tyska Christinae församling ingår i Göteborgs kyrkliga samfällighet som är huvudman för begravningsverksamheten.) Vid beslut om förslag till begravningsavgift bör i så fall ingå en formulering av ungefär denna lydelse: *att för kyrkotillhöriga i /den icketerritoriella församlingen/ bosatta inom X begravningsamfällighets territorium föreslå begravningsavgiften X öre per skattekrona.*

Bestämmelsen gör det inte möjligt att bilda partiella samfälligheter för något annat än begravningsverksamheten. Vad som avses med begravningsverksamheten framgår av 1 kap. 1 § Begravningslagen (1990:1144).

Bestämmelsen gör det möjligt att bilda en begravningsamfällighet av alla församlingar/pastorat inom flera angränsande kommuner. Kravet att en begravningsamfällighet som omfattar församlingar/pastorat i skilda kommuner måste avse alla församlingar/pastorat i kommunerna har tillkommit för att inte försvåra för Skatteverket om folkbokföringen i framtiden ska ske på fastighet i stället för på församling.

Bestämmelserna innebär att om en församling eller ett pastorat omfattar delar som ligger i skilda kommuner så måste antingen alla församlingar/pastorat i de aktuella kommunerna ingå i begravningsamfälligheten eller så måste det först ske en ändring av församlings- eller pastoratsgränsen så att församlingen/pastoratet endast omfattar områden i en kommun.

En begravningsamfällighet blir en organisatorisk del av Svenska kyrkan och genom bestämmelsen i 3 § Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan en egen juridisk person som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. Det är också begravningsamfälligheten som är huvudman för begravningsverksamheten inom sitt område och som enligt 9 kap. 4 § Begravningslagen har att föreslå vilken begravningsavgift som ska betalas.

Inom kyrkogårdsförvaltningarna handhas generellt inte bara det som i strikt mening är begravningsverksamhet utan också serviceverksamhet på kyrkogårdarna, nämligen gravskötsel på uppdrag av gravrättsinnehavare. Som framgår av första stycket får en begravningsamfällighet omfatta också dessa uppgifter. I förordningstexten har verbet *får* använts eftersom det inte är någon skyldighet för en huvudman för begravningsverksamheten att svara för denna service. Om man svarar för sådan service ska denna verksamhet ingå i begravningsamfälligheten. Om man inom kyrkogårdsförvaltning t.ex. har ett eget växthus eller liknande för att dra fram plantor till sina planteringar och för sina gravskötselåtagande ska denna verksamhet också ingå i begravningsamfälligheten. Också försäljning av t.ex. plantor från denna verksamhet till dem som själva ansvarar för gravskötseln bör ingå i begravningsamfälligheten. Det blir alltså även framdeles viktigt att särredovisa det som inom begravningsamfälligheten avser själva begravningsverksamheten och som ska påverka den begravningsavgift som föreslås.

Att anordna och hålla krematorium är en uppgift för begravningshuvudmannen. Om en församling/pastorat driver ett krematorium ska det omfattas av begravningsamfälligheten.

Som självständig juridisk person är det självklart att begravningsamfälligheten är arbetsgivare för den personal som arbetar inom begravningsverksamheten och inom den serviceverksamhet som begravningsamfälligheten omfattar.

På många håll arbetar personal både på kyrkogårdarna och i gudstjänsten eller med andra uppgifter inom församlingsverksamheten eller med fastighetsfrågor allmänt inom församlingen/pastoratet. Också på det administrativa området har personal arbetsuppgifter både för begravningsverksamheten och för församlingsverksamheten. Om församlingen ingår i en begravningsamfällighet kommer arbetstagaren då att arbeta för flera arbetsgivare. Det är viktigt att man i en sådan situation ser till att anställningen finns hos en av arbetsgivarna och att den andre arbetsgivaren köper arbetstagarens tjänster. Detta innebär sannolikt en merkostnad eftersom mervärdesskatt i sådant fall torde tillkomma. På sikt bör man sträva efter att arbetsuppgifterna renodlas hos endast *en* arbetsgivare.

Man måste också observera att arbetsledningsfrågorna blir utredda så att den enskilde arbetstagaren inte kommer i kläm.

Den fasta egendom som används i begravningsverksamheten, t.ex. bisättningslokaler, redskapshus, krematorier mm. kommer begravningsamfälligheten att ha ansvar för. Äganderätten förändras inte utan ligger kvar på samma församling/pastorat som tidigare. Om begravningsamfälligheten anskaffar en fastighet eller uppför byggnader kommer dessa dock att tillhöra samfälligheten.

Begravningsamfälligheten ska naturligtvis också svara för de beredskapsförberedelser som enligt 8 kap. 3 § begravningslagen (1990:1144) åligger en huvudman för begravningsverksamheten.

3 kap.

41 §

I en begravningsamfällighet är begravningsdelegerade det högsta beslutande organet. Delegerade är ett indirekt valt organ. I de partiella samfälligheter som fanns före år 2000 hade det beslutande organet namnet församlingsdelegerade eftersom det var församlingarnas beslutande organ som valde ledamöterna. I begravningsamfälligheten kommer i det i alla de fall där församlingarna ingår i ett pastorat att vara pastoratens kyrkofullmäktige som utser delegerade. Namnet församlingsdelegerade kommer därför att vara missvisande. Därför ska det beslutande organet benämnas begravningsdelegerade.

Bestämmelserna i 5 § om antalet ledamöter och ersättare i kyrkofullmäktige ska tillämpas också för begravningsdelegerade.

Av 39 kap. 3 § kyrkoordningen framgår att det är möjligt att tillämpa proportionellt valsätt när kyrkofullmäktige förrättar valet av det beslutande organet i begravningsamfälligheten.

42 § och 43 §

I samband med att begravningsamfälligheten bildas bestämmer stiftsstyrelsen hur många ledmöter begravningsdelegerade skall bestå av. Stiftsstyrelsens beslut fattas naturligtvis efter hörande av församlingarna/pastoraten som ska ingå i samfälligheten.

Av 43 § framgår att begravningsdelegerade sedan själv kan bestämma hur många ledmöter det ska finnas. Eftersom valet ska ske indirekt behöver beslutet inte tas så tidigt som annars ska ske när det gäller beslut rörande val.

44 § - 48 §

Det är de i begravningsamfälligheten medverkande församlingarnas eller pastoratens kyrkofullmäktige som utser ledamöterna och ersättarna i begravningsdelegerade. Det totala antalet ledamöter ska stiftsstyrelsen alltså fördela på församlingarna/pastoraten i förhållande till antalet röstberättigade i respektive församlings/pastorat.

Församlingarnas/pastoratens val av ledmöter till begravningsdelegerade måste ske i sådan tid att delegerade kan börja verka den 1 januari året efter valåret. Samtidigt måste resultatet av det direkta kyrkovalet vara klart.

Det är viktigt att sambandet mellan församlingarnas/pastoratens kyrkofullmäktige och begravningsdelegerade är tydligt. Detta för att motverka att samfälligheterna börja leva ett eget liv vid sidan av den kyrkliga verksamheten i övrigt. Därför måste den som väljs till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade vara ledamot eller ersättare i kyrkofullmäktige i sin församling eller sitt pastorat.

I 47 § regleras vad som ska hända om ett val till kyrkofullmäktige i någon församling eller pastorat inom begravningsamfälligheten upphävs och nyval äger rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelning. Bestämmelser motsvarar helt vad som gäller för det indirekta valet av kyrkoråd enligt 4 kap. 9 §.

Avgår en ledamot eller ersättare under valperioden är det den församling som utsett ledamoten/ersättaren som har att genom fyllnadsval utse en ny ledamot/ersättare för återstoden av valperioden. Har ledamoten utsetts genom ett proportionellt val ska i stället en ersättare enligt den vid valet bestämda turordningen träda in.

49 §

Bestämmelserna i denna paragraf innebär att det som i kyrkoordningen gäller för kyrkofullmäktige och kyrkoråd i tillämpliga delar ska gälla också för begravningsdelegerade och begravningsstyrelse.

Det är viktigt att en församling och ett pastorat också om begravningsverksamheten överlåtits åt en begravningsamfällighet ges möjlighet till inflytande över sådana beslut som särskilt angår församlingen/pastoratet. Det kan t.ex. gälla något på den kyrkogård som omger församlingskyrkan. I sådana fall ska begravningsdelegerade ge kyrkorådet tillfälle att yttra sig i ärendet. Ingår församlingen i ett pastorat ska också församlingrådet ges tillfälle att yttra sig.

När det gäller kyrkoherdens roll i en begravningsamfällighet är det viktigt att en kyrkoherde så långt det är möjligt kan ha det inflytande och utöva den tillsyn som tillkommer en kyrkoherde rörande all verksamhet inom en församling och ett pastorat. Därför ska en av församlingarnas/pastoratens kyrkoherdar vara ledamot i begravningsnämnden och - precis som i församlingens eller pastoratets kyrkofullmäktige – ha rätt att närvara vid begravningsdelegerades sammanträden och där kunna yttra sig samt få sin mening antecknad till protokollet (*särskild mening*).

Innan begravningsamfälligheten fattar beslut om vilken begravningsavgift som ska föreslås ska kyrkoråden i församlingarna eller pastoraten som ingår i samfälligheten ges tillfälle att yttra sig. Ett sådant yttrande ska naturligtvis inhämtas under beredningen i ärendet och innan begravningsstyrelsen lägger sitt förslag till begravningsdelegerade.

4 kap.

28 §

Styrelsen i en samfällighet har tidigare benämnts kyrkonämnd. Nämnderna är nu utmönstrade ur kyrkoordningen på den lokala nivån inom Svenska kyrkan. Indelningsdelegerades beredande och verkställande organ benämns numera indelningsstyrelse. Det kan vara lämpligt att också för begravningsamfällighetens beredande och verkställande organ använda ordet *styrelse*. Begravningsamfällighetens styrelsen benämns därför begravningsstyrelse.

Begravningsstyrelsen har inom sitt kompetensområde samma uppgifter som ett kyrkoråd har inom sitt område.

29 §

När det gäller kyrkoherdens roll i en begravningsamfällighet är det viktigt att en kyrkoherde kan utöva den tillsyn som tillkommer en kyrkoherde rörande all verksamhet inom en församling och ett pastorat. Därför ska en av

församlingarnas/pastoratens kyrkoherdar vara ledamot i begravningsstyrelsen. Den direkta ledningsfunktionen kan dock inte åvila denne kyrkoherde.

30 §

När det gäller begravningsstyrelsens arbete och sammanträden ska samma regler gälla som för kyrkorådet.

5 kap.

7 §

Genom omröstning bland kyrkoherdarna i begravningsamfällighetens församlingar och/eller pastorat väljs den kyrkoherde med ersättare som ska vara ledamot respektive ersättare i begravningsstyrelsen samt ha närvarorätt vid sammanträden med begravningsdelegerade. I denna paragraf beskrivs hur detta val ska gå till.

34 kap.

6 §

Det är Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation som företräder en begravningsamfällighet på samma sätt som man företräder en församling eller ett pastorat.

36 kap.

I detta kapitel regleras vilka indelningsenheter som finns inom Svenska kyrkan. Begravningsamfälligheten är en ny indelningsenhet som består av flera församlingar och/eller pastorat.

37 kap.

2 § och 4 §

Genom nya andra stycken i dessa paragrafer regleras hur en församlings och ett pastorats geografiska gränser får se ut. Bestämmelserna har tillkommit för att underlätta tillkomsten av de inom en kommun obligatoriska begravningsamfälligheterna.

En församling får inte omfatta områden från skilda kommuner. Detta hindrar inte att en församling består av två eller flera hela kommuner.

Ett pastorat får inte bestå av församlingar som tillhör skilda kommuner såvida församlingarna inte omfattar hela kommuner.

29 § - 33 §

I dessa paragrafer finns bestämmelser om hur en begravningsamfällighet bildas, ändras eller upplöses. Eftersom begravningsamfälligheten är obligatorisk inom en kommun kan stiftsstyrelsen bara besluta om att bilda en begravningsamfällighet om flera församlingar eller pastorat som vardera omfattar en hel kommun vill gå samman och bilda en begravningsamfällighet. En begravningsamfällighet kan ändras genom att den får omfatta mera än en kommun eller att en sådan samfällighet som omfattar flera kommuner delas. Sådana ändringar får ske om begravningsverksamheten i området därmed varaktigt skulle bli mer ändamålsenlig.

En begravningsamfällighet upplöses automatiskt om de församlingar eller pastorat som den utgörs av läggs samman så att det bara blir en församling eller

ett pastorat. Begravningsamfällighetens tillgångar tillfaller då den nya församlingen eller det nya pastoratet.

De församlingar, pastorat, kyrkoherdar och kontraktsprostar som berörs av ett beslut ska beredas tillfälle att yttra sig, liksom domkapitlet.

Ett beslut om att bilda eller ändra en begravningsamfällighet skulle i och för sig kunna träda i kraft vid vilket årsskifte som helst. Men det är angeläget att samla ikraftträdandet av indelningsändringar till bestämda tidpunkter så att man inte skapar onödigt turbulens i den kyrkliga organisationen. Därför ska ett beslut rörande en begravningsamfällighet träda i kraft den 1 januari efter det år då ordinarie kyrkoval har ägt rum.

40 §

I samband med beslutet om att bilda eller ändra en begravningsamfällighet ska stiftsstyrelsen också besluta om namnet på nya enheten.

När de obligatoriska begravningsamfälligheterna bildas den 1 januari 2018 ska stiftsstyrelserna senast den 31 mars 2017 ha beslutat i namnfrågan. Detta framgår av övergångsbestämmelserna.

47 kap., 48 kap., 53 kap., 56 kap. och 57 kap.

I dessa kapitel i kyrkoordningen har gjorts tillägg så att begravningsamfälligheterna omfattas av bestämmelserna rörande ekonomisk förvaltning, revision och granskning, offentlighet för handlingar samt möjlighet att överklaga beslut enligt personuppgiftslagen (1998:204) och begära beslutsprövning.

Övergångsbestämmelserna

Att införa obligatoriska begravningsamfälligheter inom alla de kommuner där en församling eller ett pastorat inte redan omfattar hela kommunen eller hela kommunerna innebär ett omfattande arbete på många håll. Bl.a. måste i en del fall församlingsgränser ändras, nämligen de som korsar en kommungräns och där begravningsamfälligheten inte ska omfatta båda de aktuella kommunerna. En sådan stor förändring kan tidigast träda i kraft vid nästföljande mandatperiods början alltså den 1 januari 2018. Ett ikraftträdande så långt fram i tiden ger också möjlighet för församlingarna och pastoraten att överväga en indelningsändring så att församlingen eller pastoratet omfattar hela kommunen.

Om stiftsstyrelsen beslutar att Göteborgs kyrkliga samfällighet ska upphöra vid en tidigare tidpunkt än den 1 januari 2018 måste en begravningsamfällighet i stället träda till, under förutsättning att fler än ett pastorat eller en församling finns inom den då upplösta samfälligheten. Förslag till särskilda övergångsbestämmelser finns för denna situation.

Källor och litteratur

- Kommunala samverkansformer, SKL Kommentus. Andra upplagan 2009
- Möjligheter att bilda partiella flerpastoratssamfälligheter, Gunnar Samuelsson, Utredningsrapport 2004
- Samverkan i Svenska kyrkan - rapport 2006. Svenska kyrkans Församlingsförbund
- Arbetsformer i förändring. SKU 2009:2
- Närhet och samverkan, SKU 2011:2
- Ny hantering av begravnings- och kyrkoavgifterna, PM Finansdepartementet januari 2012
- Den framtida begravningsverksamheten, Rapport 2004-2005 från SKKF
- Strukturförändring som svarar mot begravningsverksamhetens behov, förslag av Göran Jacobsson 2012
- Krematorieverksamheten – kartläggning och analys, SKKF 2010-08-18
- Några begravningsfrågor, SOU 2009:79
- Regeringens proposition 2011/12:106 Offentlig upphandling från egna företag och vissa andra frågor.
- Vital kommunal demokrati, SOU 2012:30
- Om offentlig upphandling – Konkurrensverkets hemsida
- Ett enda pastorat bäst för Göteborgarna. Insändare i Kyrkans Tidning nr 44 2012 av professor Anders Jarlert
- Råd till församlingar vid bolagsbildning, beslutade av kyrkostyrelsen den 22 december 2011. Råden finner man på Svenska kyrkans hemsida:
<http://internwww.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=739574>.
- Råd vid bedrivande av näringsverksamhet i församling, beslutade av kyrkostyrelsen den 22 december 2011. Råden finner man på Svenska kyrkans hemsida:
<http://internwww.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=739574>.
- Modell för särredovisning av begravningsverksamhetens intäkter och kostnader, 2008, utg. av Svenska kyrkans församlingsförbund, Svenska kyrkan och KRED.

Bilaga 1 Direktiv till en utredning om samverkansform för begravningsverksamheten

SVENSKA KYRKAN

Dnr Ks 2012:733

Kyrkostyrelsen

Direktiven är fastställda av kyrkostyrelsen den 26 september 2012.

Sammanfattning

En särskild utredare utses för att utreda frågan om möjliga samverkansformer för begravningsverksamheten. Utredaren ska samråda med de experter som behövs och avgör i övrigt i vilka former utredningen ska genomföras. Generalsekreteraren tilldelar sekreteraresurser till utredningen. Generalsekreteraren svarar för att löpande återrapportera till kyrkostyrelsen om utredningens arbete.

Utredaren ska utifrån det förslag till reglering i kyrkoordningen för den lokala nivån som kyrkostyrelsen föreslår i sin skrivelse *Strukturfrågor* (KsSkr 2012:5), ta fram och presentera konkreta förslag på möjliga samverkansmodeller för begravningsverksamheten samt analysera modellernas för- och nackdelar.

Utredaren ska lägga fram sina resultat senast den 15 februari 2013.

Förslaget i skrivelsen *Strukturfrågor*

Kyrkostyrelsen föreslår i sin skrivelse *Strukturfrågor* (KsSkr 2012:5) att inga andra samverkansformer på lokal nivå än samverkan mellan församlingar i ett pastorat ska regleras i kyrkoordningen. Förslaget stämmer överens med det förslag som Strukturutredningen lämnade i sitt betänkande *Närhet och samverkan* (SKU 2011:2). Utöver strukturutredningens förslag föreslår kyrkostyrelsen att det ska tillsättas en utredning om särskilda samverkansmöjligheter för begravningsverksamheten.

När strukturutredningens förslag var ute på remiss framkom önskemål från flera remissinstanser om att det borde finnas möjligheter till samverkan mellan pastoraten, partiella samfälligheter, avseende exempelvis begravningsverksamhet och att detta borde vara reglerat i kyrkoordningen. Det finns även ett antal remissinstanser som när de i sina yttranden listar områden som borde utretts eller utredas tar upp begravningsverksamheten och behovet av samverkansformer mellan begravningshuvudmän.

Kyrkostyrelsen konstaterar i sin skrivelse att begravningsverksamheten varit föremål för den statliga begravningsutredningen som inte ledde till några ändringar beträffande huvudmannastrukturen eller avgiftskonstruktionen. Avgiftsfrågan har behandlats vidare inom regeringen och förslag om en gemensam begravningsavgiftssats har remissbehandlats nyligen. Något beslut har ännu inte fattats i frågan.

Kyrkostyrelsen menar att det, även med tanke på de diskussioner som har förts med anledning av de statliga initiativen, finns anledning att se närmare på de särskilda behov av samordning som kan finnas för begravningsverksamheten och anger i skrivelsen att den därför avser att utreda olika samverkansmöjligheter för denna verksamhet. Kyrkostyrelsen har för avsikt att återkomma till 2013 års kyrkomöte.

Till årets kyrkomöte har det med anledning av kyrkostyrelsens skrivelse även inkommit flera motioner (2012:21, 34, 36, 41 och 56). I motionerna förslås att kyrkostyrelsen ska få i uppdrag att återkomma till kyrkomötet med förslag till reglering i kyrkoordningen om samverkansformer mellan pastorat avseende begravningsverksamheten. I några av motionerna anges tydligt partiella samfälligheter som samverkansform i de andra motionerna binder motionärerna inte upp sig vid en given organisationsform.

Partiella samfälligheter

I och med kyrkoordningens tillkomst upphörde möjligheten att bilda s.k. partiella flerpastoratssamfälligheter. Det enda undantag som tilläts var den som sedan länge funnits i Visby stift, Samfälligheten Gotlands kyrkor, som har till uppgift att ansvara för underhållsåtgärder på kyrkorna i Visby stift.

Tidigare initiativ vid kyrkomötet rörande partiella samfälligheter

Med anledning av bifall till en motion till 2003 års kyrkomöte, om att uppdraga till kyrkostyrelsen att utreda frågan om samfällighetsbildning för underhåll av kyrkobyggnader, fattade kyrkostyrelsen beslut om att utvidga utredningsuppdraget. Utöver behovet av partiella samfälligheter för kyrkunderhåll skulle utredningen även se över behovet av partiella samfälligheter inom andra områden som t.ex. begravningsverksamheten. Till 2004 års kyrkomöte kom det in två motioner som rörde utvidgade möjligheter att bilda partiella samfälligheter. Motionerna avslogs eftersom de rörde frågor som var under utredning.

I kyrkostyrelsens skrivelse *Redogörelse för Kyrkostyrelsens behandling av Kyrkomötets ärenden* (KsSkr 2005:3) redovisar styrelsen sin behandling av uppdraget. En promemoria hade utarbetats och i den analyseras förutsättningarna för och konsekvenserna av bildande av partiella samfälligheter. Promemorian hade varit utsänd på remiss bl.a. till samtliga stift, ett antal församlingar/samfälligheter, Svenska kyrkans församlingsförbund och Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund. I likhet med de flesta remissinstanserna konstaterar kyrkostyrelsen att promemorians förslag skulle ytterligare komplicera kyrkoordningen och den kyrkliga organisationen. Något förslag om partiella samfälligheter lades därför inte fram till kyrkomötet. I likhet med flertalet remissinstanser menar kyrkostyrelsen att olika samverkansformer mellan församlingar och samfälligheter bör utredas grundligt. Vidare att man bör avvakta resultatet av projektet *Ökad samverkan inom Svenska kyrkan* innan något förslag läggs i frågan.

En sammanfattning av promemorians förslag och remissutfallet finns med som en bilaga i skrivelsen.

Till 2008 års kyrkomöte motionerades om att kyrkomötet skulle ge kyrkostyrelsen i uppdrag att utarbeta förslag till ändringar i kyrkoordningen som skulle ge möjlighet till begränsade ekonomiska föreningar. Organisationsutskottet (O2008:5) konstaterade att frågan om partiella samfälligheter hade behandlats några år tidigare och att kyrkostyrelsen då valt att inte lägga fram något förslag. Utskottet konstaterar att frågan är komplex och hänvisar till den pågående Strukturutredningen. Kyrkomötet beslutar i enlighet med utskottets förslag att avslå motionen. Även 2011 års kyrkomöte behandlade en motion om partiella samfälligheter. Motionen avslogs i enlighet med Organisationsutskottets förslag

(O 2011:4). Utskottet konstaterade att Strukturutredningens förslag skulle bli föremål för en omfattande remissrunda och utskottet ansåg att synpunkter på utredningens förslag skulle tas om hand på sedvanligt sätt inom ramen för kyrkostyrelsens bearbetning av remissvaren.

Bolagsbildning en annan associationsform

Beslut om att en församling får bedriva näringsverksamhet under förutsättning att verksamheten har en naturlig anknytning till den grundläggande uppgiften fattades av 2010 års kyrkomöte. Det infördes då en ny bestämmelse i 2 kap. 1 § i kyrkoordningen. Till grund för beslutet låg kyrkostyrelsens skrivelse *Arbetsformer i förändring* (KsSkr 2010:7). I den skrivelser behandlar kyrkostyrelsen förslagen i betänkandet *Arbetsformer i förändring – församlingens uppgift och förutsättningar* (SKU 2009:2). En utredning som hade tillsatts av kyrkostyrelsen med anledning av uppdrag till kyrkostyrelsen från 2007 års kyrkomöte. I den har kyrkostyrelsen låtit utreda församlingarnas förhållningssätt och arbetssätt när det gäller olika former av verksamheter som inte självklart ligger inom ramen för församlingens grundläggande uppgift, till exempel begravningsbyråer. I utredningens betänkande behandlas bl.a. vilka associationsformer en församling kan bedriva verksamhet i.

En församling i Svenska kyrkan är en registrerad organisatorisk del av trossamfundet och utgör som sådan en juridisk person. Bestämmelserna om registrerade trossamfund finns i lagen (1998:1593) om trossamfund. Församlingen bedriver själv sin verksamhet inom ramen för trossamfundet. En församling kan bedriva vissa delar av verksamheten i annan associationsform, t.ex. aktiebolag och ekonomisk förening. Av utredningens betänkande framgår att det inte är någon ny företeelse i Svenska kyrkans tradition att bedriva viss verksamhet i annan juridisk person. Tidigare under nittonhundratalet rörde det sig framför allt om stiftelsebildningar och ideella föreningar.

Vidare påtalas i utredningen att om en församling kommer fram till att den vill förlägga verksamhet i ett bolag är det av väsentlig betydelse att verksamheten betraktas som en del av den totala verksamhet som församlingen bedriver. En verksamhet bedriven på sådant sätt omfattas av församlingens revision och av stiftets tillsynsfunktion.

Utredningen lägger inte fram något förslag om speciell reglering i kyrkoordningen på denna punkt. Däremot anser utredaren att Svenska kyrkan mycket väl skulle kunna överväga behovet av och formerna för en rådgivande funktion för församlingar i samband med planerad bolagsbildning, i Svenska kyrkans egen regi eller genom avtal med någon annan organisation.

I utredningens betänkande finns en specialutredning kring företagsformer, skattefrågor m.m. (bilaga 4). I den belyses alternativa företagsformer som ett trossamfund kan välja för att i avskild form bedriva viss specifik verksamhet samt skattefrågor i samband med detta.

Kyrkostyrelsen fick av 2010 års kyrkomöte även i uppdrag att ytterligare utreda konsekvenserna för såväl församlingar som stift av att församlingar bedriver näringsverksamhet. Kyrkostyrelsen fick vidare i uppdrag att ta fram material med råd till församlingarna om bedrivande av näringsverksamhet samt ge stöd till stiftet i deras tillsynsuppdrag rörande näringsverksamhet som bedrivs av församling.

De juridiska konsekvenserna för såväl församlingar som stift har utretts och är redovisade i promemorian *Rättsutredning beträffande bolagsverksamhet och*

bolagsstyrning i Svenska kyrkan (KsSkr 2011:3, Bilaga 3A). De slutsatser som kommer till uttryck i promemorian visar att det inte torde möta några direkta hinder eller vara särskilt svårt för Svenska kyrkan att skapa genomtänkta principer för bolagsbildning, bolagsstyrning och bolagsverksamhet.

Kyrkostyrelsen beslutade i december 2011 om *Råd vid bedrivande av näringsverksamhet i församling*. Råden syftar till att stödja församlingar som överväger att bedriva eller som redan bedriver näringsverksamhet. Avvägningar görs som kan vara till vägledning för församlingarna när de har att ta ställning till om verksamheter ska bedrivas i bolag eller i annan form.

I december 2011 beslutade kyrkostyrelsen även om *Råd till församlingar vid bolagsbildning*. Råden klargör förutsättningarna för kyrklig bolagsverksamhet och kan utgöra ett stöd för församlingar som överväger att bedriva viss verksamhet i bolagsform.

Kyrkostyrelsen beslutade i mars 2012 dels att avstå från att föreslå bestämmelser om bolagsverksamhet i kyrkoordningen, dels att uppdra till kyrkokansliet att fortlöpande följa utvecklingen inom kyrkan på detta område för att, om det senare visar sig finnas ett reellt behov, återkomma med förslag på sådana bestämmelser. Vid en fördjupad analys av frågan om behovet av kyrkoordningsreglering har kyrkostyrelsen konstaterat att eventuella bestämmelser i kyrkoordningen inte skulle tillföra något ytterligare innehållsligt i förhållande till de råd om bolagsstyrning som styrelsen har utarbetat.

Begravningslagen

Enligt begravningslagen (1990:1144) ska de territoriella församlingarna inom Svenska kyrkan ha hand om begravningsverksamheten utom i de fall regeringen har beslutat att en kommun ska ha uppgiften. Det senare gäller för Stockholm och Tranås kommuner. Frågan om begravningsverksamheten var en viktig del av överenskommelsen mellan Svenska kyrkan och staten om relationsändringen.

Begravningsverksamheten avser enligt lagen de olika åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser. Begravningsverksamheten finansieras genom en begravningsavgift, som betalas av alla som är folkbokförda i församlingen oavsett vilket trossamfund man tillhör. Begravningsavgiften motsvarar tillhandahållande av gravplats, gravsättning inklusive gravöppning, återfyllning, och iordningställande av öppnad grav, transporter sedan huvudmannen övertagit ansvaret för stoftet till dess gravsättning skett, kremering, lokal för förvaring och visning av stoftet samt lokal för begravningsceremoni utan religiösa symboler.

Kyrkoordningen hänvisar till begravningslagen för att markera att begravningsverksamheten är en del av kyrkans uppgifter samtidigt som det framgår att det är en samhällelig uppgift.

Närliggande processer

Strukturutredningen har i 5 kap. *Vissa förutsättningar*, i sitt betänkande *Närhet och samverkan*, aktualiserat den av regeringen tillsatta Begravningsutredningen.

Begravningsutredningen

I det statliga betänkandet (SOU 2009:79) Några begravningsfrågor har Begravningsutredningen lagt fram förslag som kan bli av betydelse för Svenska kyrkans organisation på lokal nivå.

Utredningen har föreslagit att samma begravningsavgift ska gälla för alla som bor inom samma kommun. Det ska inledningsvis ske genom en inomkommunal utjämning av den avgift som medborgarna i en kommun har att betala. Varje huvudman ska fortfarande få intäkter utifrån en för huvudmannen fastställd begravningsavgift. Utredningen menar dock att denna ordning endast ska gälla övergångsvis. Utredningen ser en ordning med högst en begravningshuvudman per kommun som bästa sättet att åstadkomma en enhetlig begravningsavgiftssats och menar att detta också skapar de bästa förutsättningarna för en rationell och effektiv begravningsverksamhet av god kvalitet. Man anser det angeläget att arbetet med att åstadkomma en förändring av de varierande begravningsavgifterna påbörjas så snart som möjligt. Något konkret förslag, med en begravningshuvudman per kommun, har inte lagts. För att garantera att Svenska kyrkans arbete bedrivs i riktning mot utredningens långsiktiga mål med en huvudman per kommun föreslår utredningen att regeringen så snart som möjligt tar initiativ till en överenskommelse med Svenska kyrkan. I överenskommelsen bör ingå en avstämning med krav på redovisning från Svenska kyrkans sida vad gäller t.ex. hur arbetet bedrivits samt hur antalet huvudmän och begravningsavgifterna har förändrats. En ordning med bara en huvudman per kommun bör enligt utredningen kunna vara genomförd senast 2018.

Kyrkostyrelsen har i sitt yttrande över Begravningsutredningens betänkande avstyrkt de förslag i betänkandet som innebär ingrepp i Svenska kyrkans rätt att bestämma över den egna organisationen.

Efter remissbehandling av Begravningsutredningens betänkande har regeringen i proposition 2011/12:51 *Några begravningsfrågor* lagt fram förslag om ändringar i begravningslagen (1990:1144) och riksdagen har beslutat i enlighet med förslagen.

I propositionens avsnitt som behandlar frågan om begravnings- och kyrkoavgift nämns Begravningsutredningens förslag att avgiftssatsen för begravningsavgiften ska vara densamma inom en kommun. Regeringen konstaterar med anledning av det att det är eftersträvansvärt att effektivisera och se över begravningsverksamheten men konstaterar samtidigt att "Svenska kyrkan arbetar aktivt med att se över sin egen organisation och tillsatte 2008 den s.k. Strukturutredningen med det övergripande syftet att skapa bästa möjliga förutsättningar för församlingarna att fullgöra sina grundläggande uppgifter". Regeringen anger, med respekt för det principbeslut som riksdagen beslutade om med anledning av propositionen 1995/96:80 om *Ändrade relationer mellan staten och Svenska kyrkan*, att den inte onödigt vill ingripa i Svenska kyrkans eget arbete.

Strukturutredningen konstaterar i sitt betänkande att det ännu inte fattats några beslut med anledning av Begravningsutredningens förslag. Strukturutredningen anser därför att den saknar förutsättningar och att det inte skulle vara meningsfullt att lägga fram förslag som avser utformningen av den kyrkliga organisationen innan vi vet vilka beslut som kommer att fattas av riksdagen med anledning av Begravningsutredningens förslag.

I Strukturutredningens diskussionsmaterial *Strukturer för framtidens församling* har utredningen pekat på bildande av partiella samfälligheter för begravningsverksamheten som en möjlighet att hantera eventuellt krav på högst

en huvudman för begravningsverksamheten per kommun eller för flera kommuner. Utredningen bedömer att det bör vara relativt enkelt, ur en snäv kyrkoordningssynvinkel, att utarbeta förslag om särskilda begravningsanslutningar.

Välfärdsutredningen

Kyrkostyrelsen har tillsatt en välfärdsorganisationsutredning. Utredningen ska vara klar hösten 2013.

Utredningsuppdraget

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 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.

Praktiskt genomförande

Organisation

Kyrkostyrelsen utser en särskild utredare. Utredaren ska samråda med de experter som behövs och avgör i övrigt i vilka former utredningen ska genomföras. Generalsekreteraren tilldelar sekreteraresurser till utredningen. Generalsekreteraren svarar för att löpande återrapportera till kyrkostyrelsen om utredningens arbete.

Tidsplan

Utredningen behöver genomföras skyndsamt för att det ska vara möjligt att genomföra en remissomgång innan kyrkostyrelsen fattar beslut om skrivelser inför 2013 års kyrkomöte. Utredaren ska lägga fram sina resultat för kyrkostyrelsen senast den 15 februari 2013.

Bilaga 2 Sammanställning över de 33 flerpastoratssamfälligheterna i landet den 1 januari 2013

	Enhet	Antal pastorat	Ett pastorat	Flera pastorat	Vet ej
1	Enköpings kyrkliga samfällighet	4	1		
2	Gävle kyrkliga samfällighet	4	1		
3	Uppsala kyrkliga samfällighet	5	1		
4	Linköpings kyrkliga samfällighet	3	1		
5	Norrköpings kyrkliga samfällighet	4	1		
6	Borås kyrkliga samfällighet	2	1		
7	Nyköpings kyrkliga samfällighet	2	1		
8	Södertälje kyrkliga samfällighet	2	1		
9	Örebro kyrkliga samfällighet	7	1		
10	Köpings kyrkliga samfällighet	2	1		
11	Västerås kyrkliga samfällighet	9	1		
12	Huskvarna kyrkliga samfällighet	2	1		
13	Växjö kyrkliga samfällighet	8	1		
14	Jönköpings kyrkliga samfällighet	2	1		
15	Eslövs kyrkliga samfällighet	2	1		
16	Helsingborgs kyrkliga samfällighet	4	1		
17	Kristianstads kyrkliga samfällighet	2	1		
18	Lunds kyrkliga samfällighet	7	1		
19	Malmö kyrkliga samfällighet	16	1		
20	Göteborgs kyrkliga samfällighet	29	Dispens		
21	Partille-Sävedalens kyrkliga samfällighet	2	1		
22	Halmstads kyrkliga samfällighet	2	1		
23	Uddevalla kyrkliga samfällighet	2	1		
24	Mölnåls kyrkliga samfällighet	3	1		
25	Löftadalens kyrkliga samfällighet	2	1		
26	Karlstads kyrkliga samfällighet	5	1		
27	Gällivare kyrkliga samfällighet	2	1		
28	Kiruna kyrkliga samfällighet	3	1		
29	Umeå kyrkliga samfällighet	5	1		
30	Huddinge kyrkliga samfällighet	4	1		
31	Bollnäs-Ovanåkers kyrkliga samfällighet	4		1	
32	Höks kyrkliga samfällighet	4	1		
33	Getinge-Oskarströms kyrkliga samfällighet	4	1		
	Summa	158	31	1	0

Sammanställningen gjord efter en förklara av kanslichefen Hans Persson, Bollnäs-Ovanåkers kyrkliga samfällighet

Bilaga 3 Avtal om kremationstjänster

AVTAL OM KREMATIONSTJÄNSTER

1. Parter

krematorieägare huvudman
Borås kyrkliga samfällighet
252003-0319
Box 393
503 12 BORÅS

gemensamt kallade för parterna, har följande avtal om kremationstjänster ingåtts.

2. Omfattning

Huvudmannen förbinder sig att till krematorieägaren lämna alla hos Huvudmannen avlidna personer som varit folkbokförda där och som ska kremeras. Undantag får dock göras för avliden som före sin död antingen själv eller genom anhöriga, uttryckligen angivit att kremering ska ske genom annat krematorium än det som krematorieägaren normalt använder sig av.

2.1 Krematorieägaren åtar sig att för huvudmannens räkning utföra kremationstjänster i krematorium. Krematorieägaren förbinder sig att tillse att krematoriet är utrustat med av behörig myndighet godkänd reningsanläggning samt har antagit etiska regler för krematorieverksamheten.

2.2 I tjänsten ingår, förutom kremation, förvaring i därför avsedd lokal i avvaktan på kremering samt fyllning av askan i urna eller i annat för ändamålet avsett kärl. I de fall gravsättning ska ske i minneslund eller på annan plats än på allmän begravningsplats, tillhandhålls askkartong/askpåse.

2.3 Kremationen ska i normalfallet vara utförd senast fem arbetsdagar efter det att kistan har anlänt till krematoriet. I annat fall ska krematorieägaren snarast underrätta huvudmannen om dröjsmålet och ange orsak därtill.

3. Transporter

Huvudmannen svarar för transport av kista till krematoriet samt för återtransport av urnor och askkartonger. Krematoriet har öppet helgfri måndag-fredag kl 07.00-16.00.

4. Ekonomisk ersättning och fakturering

Huvudmannen ersätter krematorieägaren under avtalsperioden enligt SKKF's kostnadsmodell. Kostnadsmodellen revideras varje år. Avgiften för varje utförd kremation uppgår till 3 000 kronor 2013.

Krematorieägaren fakturerar huvudmannen efter utförd kremation.

5. Driftavbrott

Uppkommer långvarigt avbrott i driften av krematoriet hos krematorieägaren, oavsett orsaken till avbrottet, är denne skyldig att hänvisa huvudmannen till annat fungerande krematorium och därvid utföra av huvudmannen beställda kremationer i enlighet med punkt 5.1 och 5.2.

5.1 Under förutsättning att kremation sker vid anläggning som krematorieägaren hänvisat till, svarar krematorieägaren för eventuella merkostnader som uppkommer för huvudmannen i fråga om transport och förvaring av kista i avvaktan på kremation samt själva kremationen i förhållande till ovan överenskommet pris.

5.2 För kista som redan lämnats av huvudmannen till krematorieägaren, när driftavbrottet inträffar, svarar krematorieägaren för att kremering sker vid annat krematorium på samma ekonomiska villkor som anges i punkt 4.

6. Force majeure

Krematorieägaren svarar inte för störningar som beror på myndighets åtgärder, strejk, lockout, naturkatastrof, krig eller annan liknande händelse varöver krematorieägaren inte kunnat råda.

7. Avtalstid

Avtalet omfattar perioden från och med 1 januari 2013 till och med 31 december 2022. Avtalet förlängs med tre år i taget om inte avtalet dessförinnan sägs upp av endera parten senast sex månader före avtalstidens utgång.

8. Hävning och uppsägning

Inträffar händelse enligt punkt 6, som inte är att hänföra till driftavbrott enligt punkt 5, och krematorieägaren inte kan fullgöra sina åtaganden, äger huvudmannen rätt att säga upp avtalet till omedelbart upphörande utan beaktande av vad som stadgas i punkt 7.

8.1 Likaså äger part rätt att säga upp avtalet till omedelbart upphörande utan beaktande av vad som stadgas i punkt 7, för

det fall den andra parten gjort sig skyldig till väsentligt avtalsbrott.

9. Tvist

En eventuell tvist i anledning av avtalet, ska i första hand lösas i sämja mellan parterna. Lyckas parterna inte nå överenskommelse, ska tvisten lösas enligt rättegångsbalkens bestämmelser om tvistemål.

Detta avtal har upprättats i två likalydande exemplar varav parterna tagit var sitt.

Datum

Datum

för Borås kyrkliga samfällighet

för

Kyrkoherde
Firmatecknade
Lars Johansson

Administrativ chef
Monica Palmqvist

Bilaga 4 Skattefrågor kring samverkansformer för begravningsverksamheten

Utredningsdirektiv och avgränsningar

Svenska kyrkan har enligt direktiv fastställda av Kyrkostyrelsen den 26 september 2012 tillsatt en utredning rörande framtida samverkansformer för begravningsverksamheten. Utredaren har bedömt att skatteaspekterna är väsentliga att beakta när effekterna av olika samverkansformer ska utvärderas. Utredaren har därför uppdragit åt skatteexperten Henrik Bergman, PwC, att allmänt utreda och redogöra för vilka övergripande skattefrågor som måste beaktas när olika samverkansformer ska prövas. Uppdraget har inte omfattat att i detalj utreda de skattemässiga effekterna av olika specifika alternativa samverkansformer. Beskrivningen nedan behandlar således skattefrågorna vid olika samverkansformer ur ett generellt perspektiv och utan hänsyn till övriga ställningstaganden som utredningen gjort eller de förslag som utredaren lägger fram.

Sammanfattning

Tillämpliga skatteregler

Om det inte finns något särskilt undantag i skattelagstiftningen anses i princip alla tillhandahållanden av varor och tjänster från en juridisk person utgöra näringsverksamhet som ska beskattas med inkomstskatt och moms. Transaktioner inom en juridisk person beskattas däremot normalt inte. Svenska kyrkan är juridiskt organiserad som ett registrerat trossamfund med organisatoriska delar i form av församlingar, samfälligheter och stift. Alla organisatoriska delar är egna juridiska personer. Även om det inte är självklart så anser Skatteverket att alla dessa juridiska personer är egna fristående skattesubjekt.

Därmed kommer det vid beskattningen i princip sakna betydelse om en viss verksamhet riktar sig till någon helt utomstående eller till en annan organisatorisk del inom Svenska kyrkan. Skattelagstiftningens utformning med regler om uttagsbeskattning etc. innebär vidare att det i princip saknar betydelse om eller hur ersättning lämnas. Om det sker ett tillhandahållande av en vara eller tjänst inom ramen för en näringsverksamhet ska beskattning normalt ske som om marknadsmässig ersättning erhållits.

Allmännyttiga organisationer såsom ideella föreningar, stiftelser och trossamfund kan, om de uppfyller vissa villkor, vara delvis undantagna från beskattning, s.k. inskränkt skattskyldiga. Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar uppfyller i

normalfallet villkoren för att vara inskränkt skattskyldiga och beskattas därmed enbart för inkomst av näringsverksamhet. Även näringsverksamhet kan under vissa förutsättningar vara skattebefriad om inkomsten kommer från en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet eller är en hävdvunnen finansieringskälla.

Enligt Skatteverkets uppfattning är begravningsverksamheten en lagreglerad skyldighet för Svenska kyrkan som har sådan naturlig anknytning till det religiösa ändamålet att den normalt är skattebefriad. Begravningsverksamheten torde i detta sammanhang få definieras utifrån begravningslagens definition av begravningsverksamhet och vem som kan vara huvudman. Området för den skattebefriade begravningsverksamheten är därmed begränsat till sådana tjänster som avses i begravningslagen och som tillhandahålls av huvudmannen i sin roll som huvudman. Exempel på sådana tillhandahållanden är de tjänster som ingår i begravningsavgiften men även t.ex. ersättning för kremering, gravrättsavgift och ersättningar inom begravningsclearingen.

Andra tillhandahållanden, som kan ha mer eller mindre anknytning till begravningsverksamheten men som inte direkt regleras av begravningslagen eller tillhandahålls av annan än huvudmannen, får bedömas enligt allmänna skatteregler. Exempel på sådana tjänster kan t.ex. vara gravgrävning, gravskötsel, gräsklippning eller administrativa tjänster. Någon särskild skattemässig reglering finns således inte för sådana tillhandahållanden p.g.a. att de förbrukas i eller tillhandahålls av begravningsverksamheten. Tillhandahålls sådana tjänster av en församling eller samfällighet inom Svenska kyrkan eller av en annan allmännyttig organisation kan dock även sådana tjänster vara undantagna från beskattning om de ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet. Gravskötsel anses t.ex. i normalfallet ha naturlig anknytning Svenska kyrkans allmännyttiga ändamål men inte grävtjänster eller gräsklippning. Grävtjänster och gräsklippning skulle dock kunna vara skattefria om de ingår i samma självständiga näringsverksamhet som gravskötseln om gravskötseln utgör den huvudsakliga delen av verksamheten. Hur denna huvudsaklighetsbedömning ska göras beskrivs närmare i avsnittet ”Huvudsaklighetsbedömning”.

Alla tillhandahållanden av varor/tjänster som inte ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga verksamhet eller som tillhandahålls av andra juridiska personer t.ex. aktiebolag eller ekonomiska föreningar kommer däremot att vara skattepliktiga.

En schematisk sammanfattning över vilka skatteeffekter som uppkommer i olika situationer beroende på vem som är säljare och vilken vara eller tjänst som tillhandahålls finns i en tabell på sidan 9.

Frågan om ett visst tillhandahållande ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet är i sig komplex och innefattar betydande gränsdragningsproblem. Vidare saknas i stor utsträckning rättspraxis och förarbeten som kan ge vägledning. Dessa frågeställningar uppkommer inom alla områden där samverkan sker inom

Svenska kyrkan. Frågeställningar är således inte specifika för begravningsverksamheten.

En närmare beskrivning av vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en församling eller samfällighet ska vara inskränkt skattskyldig samt hur bedömningen av om en viss verksamhet kan anses ha anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga verksamhet finns i avsnitten ”Allmänt om beskattning av allmännyttig verksamhet” och ”Inkomster med naturlig anknytning”.

Skattemässiga slutsatser och utgångspunkter vid val av samverkansformer för begravningsverksamheten

Begravningsverksamhet enligt begravningslagen som tillhandahålls av huvudmannen beskattas inte oavsett om tillhandahållandet sker till enskilda personer eller till annan huvudman inom ramen för begravningsclearingen. Endast kommuner eller församlingar inom Svenska kyrkan kan vara huvudman för begravningsverksamheten. Om annan än huvudmannen tillhandahåller tjänster med karaktär av begravningsverksamhet är det inte begravningsverksamhet enligt begravningslagen. Om en huvudman tillhandahåller en närliggande tjänst, t.ex. en grävtjänst, till annan är det inte heller begravningsverksamhet enligt begravningslagen. Om samverkan inom begravningsverksamheten ska ske över ett större geografiskt område innebär detta att olika effekter kan uppkomma beroende på om samverkan utformas som ett gemensamt huvudmannaskap för ett större geografiskt område eller som en gemensam organisation som tillhandahåller tjänster till de befintliga huvudmännen.

En utökad samverkan där huvudmannaskapet och resurser för att bedriva verksamheten samlas på färre enheter inom Svenska kyrkan skulle sannolikt inte leda till ökade skattekostnader. Detta eftersom dessa enheter skulle vara huvudmän och bedriva skattefria begravningsverksamhet enligt begravningslagen med egna resurser i ett större geografiskt område.

En utökad samverkan utan förändring i huvudmannaskapets indelning innebär att fler varor och tjänster kommer att tillhandahållas mellan olika enheter inom eller utom Svenska kyrkan. Eftersom tillhandahållanden till huvudmannen i en sådan situation inte kommer att ske inom ramen för tillhandahållarens huvudmannaskap kommer de allmänna principerna för bedömningen om tillhandahållandet är skattepliktigt att gälla. Organiserad samverkan i form av ett aktiebolag eller ekonomisk förening blir effekten att alla tillhandahållanden från dessa är skattepliktiga oavsett hur de ägs eller vilka varor/tjänster det är fråga om. Organiserad samverkan inom nya eller befintliga enheter inom Svenska kyrkan måste det prövas om de tillhandahållanden som dessa enheter gör till respektive huvudman ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga verksamhet. Risken är därmed att en utökad samverkan utan förändring av huvudmannaskapets indelning kommer att leda till ökade skattekostnader och risk för fler processer där Skatteverket och Svenska kyrkan gör olika bedömningar av vilka tillhandahållanden som kan anses ha naturlig anknytning.

Vid samverkan inom Svenska kyrkan måste det också beaktas att om ett visst tillhandahållande är skattepliktigt ska beskattning ske för marknadsvärdet av varan/tjänsten även om ersättning inte utgår eller om den faktiska ersättningen är låg. Beskattning sker då genom s.k. uttagsbeskattning. Regler för moms och inkomstskatt är fortfarande samordnade vad gäller frågan om skattskyldighet vilket innebär att om en viss försäljning är skattepliktig inkomstskattemässigt ska även moms utgå om inte transaktionen är särskilt undantagen från moms. Om ingen ersättning utgår skall moms redovisas på inköpsvärdet för varan eller självkostnaden för tjänsten. Om ersättning utgår men understiger marknadspris ska moms dock redovisas på marknadsvärdet under förutsättning att parterna är förbundna med varandra (vilket torde gälla alla enheter inom Svenska kyrkan) och köparen saknar full avdragsrätt för ingående moms.

Vid en förändrad organisation av begravningsverksamheten kan enskilda tillgångar eller hela verksamheter komma att byta ägare. Skatteeffekterna följer därvid samma principer som för övriga varor och tjänster. En överföring av tillgångar från en huvudman till en annan vid en omorganisation av begravningsverksamheten är således normalt skattefri. Detsamma gäller vid överföring av tillgångar som använts i annan verksamhet som varit skattebefriad p.g.a. att den ingått i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet. En överlåtelse av tillgångar som använts i skattepliktig verksamhet kommer däremot i normalfallet att beskattas.

Sammanfattningsvis kan man i skattehänseende dra slutsatsen att en utökad samverkan i form av färre huvudmän med egna resurser och ansvar för ett större område sannolikt skulle kunna etableras och bedrivas utan skatteeffekter. En utökad samverkan utan förändring i huvudmannskapet riskerar däremot att leda till ökade skattekostnader och risk för fler ärenden där Skatteverket och Svenska kyrkan gör olika bedömningar om vad som ska beskattas.

Allmänt om beskattning av allmännyttig verksamhet

Lagstiftaren har ansett att det finns anledning att helt eller delvis undanta vissa allmännyttiga organisationer från beskattning. Svenska kyrkan liksom andra ideella föreningar omfattas av dessa bestämmelser.

Reglerna innebär att om vissa villkor är uppfyllda beskattas Svenska kyrkan endast för inkomst av näringsverksamhet. Även inkomst av näringsverksamhet kan dock vara skattefri om dessa inkomster till huvudsaklig del (70 -80 %) kommer från en självständig näringsverksamhet som antingen har en *naturlig anknytning* till det allmännyttiga ändamålet eller *av hävd utnyttjats som finansieringskälla* för ideellt arbete.

Övriga inkomster, som inte kommer från näringsverksamhet, är däremot alltid skattefria om villkoren är uppfyllda. Exempel på sådana inkomster är medlemsavgifter samt kapitalinkomster såsom räntor, utdelningar och kapitalvinster.

Villkor för begränsad skattskyldighet

Skattskyldiga som uppfyller villkoren brukar benämnas inskränkt eller begränsat skattskyldiga. De villkor som ska vara uppfyllda är:

- Ändamålskravet
- Verksamhetskravet
- Öppenhetskravet
- Fullföljdskravet

Ändamålskravet innebär att det huvudsakliga syftet med verksamheten ska vara att främja allmännyttiga ändamål. Såsom allmännyttiga ändamål räknas bl.a. religiösa, välgörande, sociala, politiska, idrottsliga, konstnärliga eller andra liknande kulturella ändamål. *Verksamhetskravet* innebär ett krav på att i den faktiskt bedrivna verksamheten uteslutande eller så gott som uteslutande tillgodose de allmännyttiga ändamålen.

Öppenhetskravet innebär ett krav på en öppen medlemsantagning dvs. ingen får vägras inträde som medlem, om det inte finns särskilda skäl för det med hänsyn till arten eller omfattningen av verksamheten, syfte eller annat.

Fullföljdskravet innebär att det ska bedrivas en verksamhet som skäligen motsvarar avkastningen av tillgångarna. Syftet med fullföljdskravet är att förhindra att medel sparas skattefritt istället för att användas i den allmännyttiga verksamheten. Enligt praxis gäller att ca 75 - 80 % av nettoavkastningen måste användas i den allmännyttiga verksamheten under en femårsperiod.

Det torde normalt kunna förutsättas att Svenska kyrkans verksamhet, som bedrivs utifrån regleringen i lag om Svenska kyrkan och Kyrkoordningen, uppfyller de tre första av ovanstående villkor. Huruvida fullföljdskravet är uppfyllt måste prövas årligen.

Inkomster med naturlig anknytning m.m.

Intäkter som har ett direkt samband med den verksamhet som en allmännyttig organisation ska bedriva enligt stadgar eller liknande anses i normalfallet alltid vara skattefria och kostnaderna för att utföra verksamheten är därmed inte avdragsgilla.

Även inkomst av näringsverksamhet kan dock vara skattefri om inkomsterna till huvudsaklig del kommer från verksamhet som antingen har en naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet eller av hävd utnyttjats som finansieringskälla för ideellt arbete.

Vilka inkomster som kan anses ha naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga verksamhet eller anses vara hävdvunna finansieringskällor finns inte närmare preciserat i lagtext. Hävdvunna inkomstkällor torde för Svenska kyrkans del vara relativt ovanliga eftersom verksamheten av tradition inte finansierats på detta sätt. Eftersom de nu aktuella skattereglerna blev tillämpliga för Svenska kyrkan för första gången vid 2001 års taxering finns ännu inte någon omfattande rättspraxis som kan ge vägledning. Däremot har andra allmännyttiga organisationer som t.ex. idrottsföreningar omfattats av motsvarande regler under många år och det finns ett stort antal rättsfall som belyser frågan om vilka

omständigheter som bör vägas in i bedömningen av om en verksamhet uppfyller kravet på naturlig anknytning eller hävd. Av den praxis som finns kan utläsas att en av de viktigaste bedömningsgrunderna i praktiken är huruvida verksamheten konkurrerar med annan kommersiellt bedriven näringsverksamhet. Om en verksamhet bedrivs stadigvarande och i ungefär samma former som en normal affärsverksamhet är denna verksamhet därmed i regel inte skattebefriad. Av praxis framgår vidare att det ekonomiska utfallet av verksamheten inte har någon självständig betydelse för om inkomsten ska beskattas eller inte. Regeringsrätten har dock uttalat att omständigheter såsom verksamhetens omfattning och ekonomiska utfall kan ha viss betydelse vid bedömningen av om verksamheten har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet.

Huvudsaklighetsbedömning

Om en viss verksamhet bedöms sakna naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet och inte heller anses vara en hävdvunnen finansieringskälla utgör överskottet från denna verksamhet i princip sådan inkomst av näringsverksamhet som ska beskattas.

Frågan om en näringsverksamhet är skattefri eller skattepliktig ska emellertid avgöras på grundval av en huvudsaklighetsbedömning. Denna huvudsaklighetsbedömning ska avse verksamheter som har ett sådant inre sammanhang att de ingår i en självständig näringsverksamhet, t.ex. verksamheter som bedrivs under gemensam ledning eller med gemensamma ideella arbetsinsatser. Om en sådan näringsverksamhet innefattar både skattefria och skattepliktiga inkomster ska den i sin helhet beskattas eller undantas från beskattning. För skattefrihet krävs att inkomsterna i den självständiga näringsverksamheten till huvudsaklig del, d.v.s. till åtminstone 70-80 %, härrör från den skattefria delen. Om den skattefria delen är mindre än 70-80 % ska all inkomst beskattas.

Särskilt om begravningsverksamheten och naturlig anknytning

Endast Svenska kyrkans församlingar och kommuner kan vara huvudman för begravningsverksamheten i Sverige. Begravningsverksamheten regleras i motsats till Svenska kyrkans övriga verksamhet genom särskild lagstiftning. Med begravningsverksamhet avses de olika åtgärder vilka har ett direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser m.m. Begravningsverksamheten finansieras genom en begravningsavgift. Begravningsavgiften ska täcka de kostnader som Svenska kyrkan har för att sköta denna verksamhet. Eftersom begravningsverksamheten är en lagreglerad skyldighet för Svenska kyrkan anser Skatteverket att den har sådan naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga verksamhet att den är skattebefriad. Detta gäller enligt Skatteverket även när dessa tjänster utförs åt annan huvudman där reglering av kostnaderna sker genom den s.k. begravningsclearingen.

Begravningsverksamheten torde i detta sammanhang få definieras utifrån begravningslagens definition av begravningsverksamhet och vem som kan vara huvudman. Området för den skattebefriade begravningsverksamheten är därmed begränsat till sådana tjänster som avses i begravningslagen och som tillhandahålls av huvudmannen i sin roll som huvudman. Exempel på sådana tillhandahållanden är de tjänster som ingår i begravningsavgiften men även t.ex. ersättning för kremering, gravrättsavgift och ersättningar inom begravningsclearingen.

Andra tillhandahållanden, som kan ha mer eller mindre anknytning till begravningsverksamheten men som inte direkt regleras av begravningslagen eller tillhandahålls av annan än huvudmannen, får bedömas enligt allmänna skatteregler. Exempel på sådana tjänster kan t.ex. vara gravgrävning, gravskötsel, gräsklippning eller administrativa tjänster. Någon särskild skattemässig reglering finns således inte för sådana tillhandahållanden även om de förbrukas i eller tillhandahålls av begravningsverksamheten. Även sådana tjänster kan dock vara undantagna från beskattning om de ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet.

Skatteverket har uttalat sin uppfattning om hur vissa tjänster som inte direkt ingår i begravningsverksamheten men som är nära förknippade med denna ska bedömas.

Gravskötsel är enligt Skatteverket en frivillig serviceverksamhet som tillhandahålls mot ersättning och till sin karaktär är näringsverksamhet. Verksamheten har en lång tradition och det har varit naturligt för Svenska kyrkan att sköta och vårda kyrkogårdarna och därvid också åta sig skötseln av den enskilda gravplatsen om den avlidne eller efterlevande så önskat. Verksamheten får därför enligt Skatteverket anses ha naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet, vilket innebär att verksamheten normalt inte ska beskattas.

Försäljning av överskottsvärme från krematorier kan däremot enligt Skatteverkets uppfattning inte anses vara en verksamhet som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet. Inte heller försäljning av gravstenar, andra gravanordningar och gravplattor kan enligt Skatteverket anses ha naturlig

anknytning till det allmännyttiga ändamålet. Om en församling inom ramen för begravningsverksamheten eller på annan grund skulle åta sig att utföra park- och trädgårdsskötsel åt annan har den verksamheten enligt Skatteverket inte naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet.

Skatteverket har dock uttalat att försäljningen av överskottsvärme från krematorier, försäljning av gravstenar och tillhandahållande av trädgårdsskötsel m.m. beroende på omständigheterna, eventuellt kan ingå i samma förvärvskälla som begravningsverksamheten och gravskötseln. Om så är fallet får bedömningen av skattskyldigheten för hela förvärvskällan ske utifrån en huvudsaklighetsbedömning enligt ovan.

Överföring av begravningsverksamhet till annan m.m.

Frågan om beskattningseffekter vid överföring av tillgångar eller verksamheter från en enhet inom Svenska kyrkan till en annan ägare följer samma systematik som redogjorts för ovan. Har de tillgångar eller den verksamhet som säljs eller förs över ingått i en skattebefriad verksamhet beskattas inte heller överföringen eller försäljningen. Har tillgångarna däremot ingått i en skattpliktig verksamhet ska även försäljningen av tillgångarna beskattas. Undantaget från denna princip är försäljning av fastigheter där själva resultatet av fastighetsförsäljningen kan vara skattefritt trots att fastigheten ingått i en skattpliktig verksamhet.

Att föra över den lagreglerade begravningsverksamheten eller tillgångarna i en sådan från en befintlig huvudman till en ny ägare, ny huvudman eller annan, är således möjligt utan skatteeffekter. När det gäller överföring eller försäljning av tillgångar som används i begravningsverksamhet men som inte ägs av huvudmannen blir skatteeffekterna beroende av säljarens skattesituation avseende den verksamhet som tillgångarna ingått i. En överföring av tillgångar från en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga verksamhet är således i normalfallet skattefritt. En överlåtelse av tillgångar som använts i skattpliktig verksamhet kommer däremot i normalfallet att beskattas.

Svenska kyrkans juridiska struktur ur ett skatteperspektiv

Skattesubjekt är den som är skyldig att betala skatt. När det gäller juridiska personer är i princip alla utom handelsbolag och vissa samfälligheter skattesubjekt.

Svenska kyrkan som juridisk person

Svenska kyrkan är en juridisk person. Svenska kyrkans associationsform benämns registrerat trossamfund och regleras i lag om trossamfund. Av lag om Svenska kyrkan framgår att Svenska kyrkan framträder som församlingar och stift samt även har nationella organ. Svenska kyrkans församlingar, samfälligheter och stift är också juridiska personer var för sig. Dessa juridiska personer är registrerade organisatoriska delar av Svenska kyrkan. Församlingar, samfälligheter och stift är således egna juridiska personer men är inte i sig registrerade trossamfund och kan inte existera självständigt, utan endast förekomma som en organisatorisk del av det registrerade trossamfundet Svenska kyrkan.

Genom lagstiftningen om trossamfund har det skapats en situation där en juridisk person (församling, samfällighet eller stift) samtidigt som den är ett självständigt rättssubjekt också ingår som en integrerad del i en annan juridisk person, det registrerade trossamfundet Svenska kyrkan. Svenska kyrkans legala struktur skiljer sig därmed på ett väsentligt sätt från andra former av sammanslutningar av juridiska personer. I en aktiebolagsrättslig koncern är t.ex. koncernen ingen egen juridisk person utan det är endast de i koncernen ingående aktiebolagen som är juridiska personer. I en sammanslutning av föreningar, t.ex. ett riksförbund, är respektive förening medlem i riksförbundet men såväl föreningen som riksförbundet kan existera fristående från varandra.

Svenska kyrkan som skattesubjekt

Att Svenska kyrkans legala struktur skiljer sig från andra sammanslutningar av juridiska personer har inte uppmärksammats av skattelagstiftaren. Svenska kyrkans legala struktur ger därför i skattehänseende upphov till ett antal frågor som ännu inte har fått sin lösning.

Det kan t.ex. ifrågasättas vilka enheter inom Svenska kyrkan som är skattesubjekt samt vilka inkomster respektive skattesubjekt ska redovisa och betala skatt för. Problemet uppkommer t.ex. när en församling ingår i en samfällighet men också i relationen mellan en församling och det registrerade trossamfundet som helhet.

I skattelagstiftningen framgår endast att registrerade trossamfund kan vara inskränkt skattskyldiga. Att organisatoriska delar av ett registrerat trossamfund skulle ha samma möjligheter framgår inte av lagtexten. Av uttalanden i förarbetena kan dock dras slutsatsen att även inkomster hos församlingar och samfälligheter såsom organisatoriska delar av det registrerade trossamfundet ska kunna omfattas av samma förmånliga skattebehandling som det registrerade trossamfundet.

I den praktiska rättstillämpningen har Skatteverket hittills ansett att varje organisatorisk del av det registrerade trossamfundet är ett eget skattesubjekt som ska beskattas självständigt för sina inkomster. Även när det gäller bedömningen av om fullföljdskravet etc. är uppfyllt synes Skatteverket utgå från att prövningen ska göras för respektive organisatorisk del för sig. Frågan har dock aldrig prövats i domstol.

Slutsatser att beakta vid samverkan inom begravningsverksamheten

Eftersom Skatteverket i praktiken beskattar alla församlingar och samfälligheter som enskilda skattesubjekt kan skattekonsekvenser uppkomma vid transaktioner mellan dessa. Det är dock endast transaktioner som görs inom ramen för en näringsverksamhet som beskattas. Om tillhandahållandet ingår som ett led i den

allmännyttiga verksamheten eller ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga ändamål beskattas det normalt inte. Med nuvarande rättstillämpning kan frågan om vilka skatteeffekter som uppkommer vid samverkan inom Svenska kyrkan på en övergripande nivå förenklat delas upp i två delfrågor:

- Sker det en transaktion mellan två juridiska personer?
- Ingår denna transaktion i en näringsverksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till Svenska kyrkans allmännyttiga ändamål?

Det är naturligtvis också möjligt att samverkan kan ske genom andra juridiska personer t.ex. genom att två eller flera församlingar bildar en ekonomisk förening eller ett aktiebolag för att utföra vissa gemensamma uppgifter åt församlingarna. I dessa fall kommer dock all verksamhet i dessa juridiska personer att beskattas fullt ut då de inte har någon möjlighet att bli inskränkt skattskyldiga på samma sätt som Svenska kyrkans organisatoriska delar.

Om man mer specifikt tittar på begravningsverksamheten och närliggande tillhandahållanden kan frågan om vilka skatteeffekter som uppkommer vid olika former av samverkan inom begravningsverksamheten systematiskt delas upp i tre delfrågor:

1. Vem tillhandahåller varan/tjänsten?
 - Huvudmannen
 - Enhet inom Svenska kyrkan eller annat trossamfund eller ideell förening
 - Annan juridisk person, t.ex. aktiebolag, ekonomisk förening
2. Vad avser varan/tjänsten?
 - Vara/tjänst enligt begravningslagen
 - Vara/tjänst av kvalificerat allmännyttig karaktär eller med naturlig anknytning till sådan vara/tjänst
 - Övriga varor och tjänster
3. Ingår den tillhandhållna varan/tjänsten i en självständig verksamhet (förvärvskälla) som till huvudsaklig del utgör sådan verksamhet som har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet?

Baserat på den beskrivning som lämnats ovan och möjliga utfall av frågorna ovan kan effekterna av samverkan inom begravningsverksamheten systematiskt sammanfattas på följande sätt.

Vara/tjänst Tillhandahållare	Vara/tjänst enligt begravningslagen	Vara/tjänst i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet	Övriga varor och tjänster
Enhet inom Svenska kyrkan som är huvudman för begravningsverksamheten	Skattefri	Skattefri	Skatteplikt
Annan enhet inom Svenska kyrkan (eller annat trossamfund eller ideell förening)	Ej tillämpligt	Skattefri	Skatteplikt
Annan juridisk person: aktiebolag, ekonomisk förening etc	Ej tillämpligt	Skatteplikt	Skatteplikt

Av ovanstående kan man dra slutsatsen att all samverkan som innebär att tjänster tillhandahålls från t.ex. aktiebolag och ekonomiska föreningar innebär skatteeffekter. Detsamma gäller om samverkan innebär att olika enheter inom Svenska kyrkan tillhandahåller varor/tjänster mellan varandra och tillhandahållandet inte ingår i en verksamhet som till huvudsaklig del har naturlig anknytning till det allmännyttiga ändamålet.

Om ett visst tillhandahållande bedöms ingå i en skattepliktig näringsverksamhet är det i normalfallet marknadsvärdet av tillhandahållandet som ska beskattas oavsett om och hur ersättning faktiskt betalas. Även dolda eller indirekta ersättningar eller bytesvederlag kan således ses som skattepliktig ersättning. Om låg eller ingen ersättning utgår kan beskattning ske genom s.k. uttagsbeskattning. Ur momssynpunkt beskattas en transaktion som tillhandahållits utan ersättning till inköpsvärdet eller självkostnaden (om det är fråga om en tjänst). Däremot ska en försäljning som skett till underpris beskattas till marknadsvärdet om parterna är förbundna med varandra och köparen saknar full avdragsrätt.

Huvudmannens tillhandahållande av begravnings tjänster beskattas normalt inte. Om man antar att samverkan inom begravningsverksamheten i första hand syftar till att skapa effektivitet genom att samordna resurser i större enheter och/eller över ett större geografiskt område innebär detta att olika effekter kan uppkomma beroende på om samverkan utformas som ett gemensamt huvudmannaskap för ett större geografiskt område eller som en gemensam organisation som tillhandahåller tjänster till de befintliga huvudmännen.

En utökad samverkan utan förändring i huvudmannaskapets indelning innebär att fler varor och tjänster kommer att tillhandahållas mellan olika enheter inom Svenska kyrkan. Eftersom tillhandahållanden i en sådan situation inte kommer att ske inom ramen för tillhandahållarens huvudmannaskap kommer de allmänna principerna att gälla för bedömningen om tillhandahållandet är skattepliktigt eller inte. Risker är därmed att en utökad samverkan kommer att leda till ökade skattekostnader och risk för fler ärenden där Skatteverket och Svenska kyrkan gör olika bedömningar av vilka tillhandahållanden som kan anses ha naturlig anknytning.

En utökad samverkan där huvudmannaskapet samlas på färre enheter inom Svenska kyrkan där resurser samlas för att hantera begravningsverksamheten inom större områden skulle däremot sannolikt inte leda till ytterligare skattekostnader. Detta eftersom dessa enheter skulle vara huvudmän och tillhandahålla begravningsstjänster enligt begravningslagen. Dessa enheter skulle kunna utgöras av befintliga församlingar eller samfällighet eller en nyskapad samfällighet.

2013-01-17

Henrik Bergman

Bilaga 5 Möjlighet att bilda begravningsamfällighet inom en kommun

Förslag till ändringar i kyrkoordningen

Lydelse fr.o.m. 2014-01-01

Föreslagen lydelse

2 kap. Församlingens uppdrag *Begravningsamfällighet*

.

14 § Flera församlingar eller, om församlingar ingår i ett pastorat, flera pastorat får bilda en partiell samfällighet för alla de uppgifter som ingår i begravningsverksamheten enligt begravningslagen (1990:1144). En sådan samfällighet benämns begravningsamfällighet.

Begravningsamfälligheten får också anordna och hålla krematorium samt svara för skötsel av gravar.

En begravningsamfällighet får bildas bara om församlingarna och/eller pastoraten tillhör samma kommun eller, om församlingarna och/eller pastoraten tillhör skilda kommuner med gemensam gräns, begravningsamfälligheten omfattar alla församlingar och/eller pastorat i kommunerna.

3 kap. Kyrkofullmäktige och begravningsdelegerade **BEGRAVNINGSDELEGERADE**

.

41 § I en begravningsamfällighet är begravningsdelegerade högsta beslutande organ.

I fråga om antalet ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade ska bestämmelserna i 5 § tillämpas.

.

42 § Stiftsstyrelsen beslutar första gången om antalet ledamöter i begravningsdelegerade.

43 § *Begravningsdelegerade*
bestämmer själv om antalet ledamöter i delegerade ska ändras. Ett sådant beslut ska fattas senast den 1 februari under det år valet ska äga rum och tillämpas vid det kommande valet. Stiftsstyrelsen ska genast underrättas om beslutet.

44 § *Stiftsstyrelsen beslutar hur många ledamöter som varje församling och/eller pastorat ska utse i begravningsdelegerade. Härvid ska antalet röstberättigade i varje församling och pastorat vara avgörande.*

Ett sådant beslut ska fattas senast den 30 september under det år valet ska äga rum och gälla från och med den 1 januari året därpå.

45 § *Val av ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade ska hållas före november månads utgång under det år då ordinarie direkta kyrkoval hållits i hela landet.*

46 § *Ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade väljs av kyrkofullmäktige i de församlingar eller/och pastorat som ingår i begravningsfamfälligheten.*

Endast den som är ledamot eller ersättare i kyrkofullmäktige kan väljas till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade.

47 § *Om valet till ett kyrkofullmäktige har upphävts och omval ägt rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelningen mellan nomineringsgrupperna därvid har ändrats, upphör uppdragen för de ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade som har valts av fullmäktige, två månader efter det att omvalet eller sammanräkningen har avslutats.*

När omvalet eller sammanräkningen har avslutats

ska fullmäktige förrätta nytt val av ledamöter och ersättare för återstoden av tjänstgöringstiden.

48 § Om en ledamot eller ersättare avgår under valperioden utses en ny ledamot genom fyllnadsval i den församling eller det pastorat som valt den avgångna ledamoten eller ersättaren.

Om en ledamot har utsetts genom proportionellt val inträder i stället en ersättare enligt den turordning som bestämts för ersättarna.

49 § I fråga om begravningsdelegerade tillämpas bestämmelserna om kyrkofullmäktige i 3 kap.2-3 §§ och 7-40 §§ kyrkoordningen. Då ska följande gälla:

1. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige och kyrkoråd ska gälla begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.
2. Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på begravningsamfällighetens anslagstavla.
3. Kungörelse om sammanträdet ska, utöver vad som sägs i 3 kap. 12 § även lämnas till kyrkorådet i varje församling och/eller pastorat på lämpligt sätt.
4. Rätten för kyrkoherden att enligt 3 kap. 20 § delta i överläggningarna ska även den kyrkoherde som utsetts till ledamot i begravningsstyrelsen.
5. Begravningsdelegerade ska, utöver vad som anges i 3 kap. 21 §, även besluta i ärenden som väckts av ett kyrkoråd i en församling eller ett pastorat.

6. *Innan begravningsdelegerade avgör ett ärende som särskilt angår en församling ska församlingens eller pastoratets kyrkoråd få tillfälle att yttra sig i ärendet. Ingår församlingen i ett pastorat ska också församlingsrådet få tillfälle att yttra sig.*
7. *Innan begravningsdelegerade föreslår hur stor begravningsavgiften ska vara ska samråd äga rum med kyrkoråden i de församlingar och/eller pastorat som ingår i begravningssamfälligheten*

4 kap. Kyrkoråd, församlingsråd och begravningsstyrelse
BEGRAVNINGSSTYRELSE

- . 28 § *Begravningsstyrelsen är begravningssamfällighetens styrelse.*
I fråga om begravningsstyrelsens uppgifter tillämpas bestämmelserna i 3 och 4 §§. Det som där sägs om församlingen, kyrkofullmäktige och kyrkorådet ska i stället gälla begravningssamfälligheten, begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.
- . 29 § *Den kyrkoherde med ersättare som enligt 5 kap. 7 § valts därtill är ledamot respektive ersättare i begravningsstyrelsen.*
- . 30 § *I fråga om begravningsstyrelsen tillämpas bestämmelserna om kyrkoråd i 5 § samt 8-19 §§. Vad som där sägs om församling, kyrkofullmäktige och kyrkoråd*

*ska i stället gälla
begravningsamfälligheten,
begravningsdelegerade och
begravningsstyrelsen.*

5 kap. Kyrkoherden

7 § *I en begravningsamfällighet
skall kyrkoherdarna i
samfälligheten genom
omröstning välja en bland dem
att enligt 4 kap. 29 § vara
ledamot i begravningsstyrelsen
och en annan att vara hans eller
hennes ersättare. Valet ska avse
den tid för vilken de övriga
ledamöterna i
begravningsstyrelsen har valts.*

*Om två eller flera får lika
många röster fattas beslutet
genom lottning.*

*Begravningsdelegerade
ska underrättas om beslutet.*

34 kap. Kyrkans anställda

6 § När en församling, ett
pastorat eller ett stift är
arbetsgivare ska Svenska
kyrkans
arbetsgivarorganisation

1. företräda
arbetsgivaren när det
gäller att ingå eller att
säga upp
kollektivavtal,
2. avgöra frågor om
lockout eller andra
stridsåtgärder vid
konflikter om sådana
kollektivavtal,
3. företräda
arbetsgivaren i tvister
om sådana
kollektivavtal eller
om påföljder vid
konflikter om sådana
avtal, och
4. i anslutning till

6 § När en församling, ett
pastorat, en
begravningsamfällighet eller
ett stift är arbetsgivare ska
Svenska kyrkans
arbetsgivarorganisation

1. företräda arbetsgivaren när
det gäller att ingå eller att
säga upp kollektivavtal,
2. avgöra frågor om lockout
eller andra stridsåtgärder
vid konflikter om sådana
kollektivavtal,
3. företräda arbetsgivaren i
tvister om sådana
kollektivavtal eller om
påföljder vid konflikter om
sådana avtal, och
4. i anslutning till ingångna
kollektivavtal företräda
arbetsgivaren i fråga om
sådana arbetstagare som
inte är medlemmar i någon

ingångna
kollektivavtal
företräda
arbetsgivaren i fråga
om sådana
arbetstagare som inte
är medlemmar i
någon avtalsslutande
arbetstagarorganisati
on.

avtalsslutande
arbetstagarorganisation.

Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation ska på motsvarande sätt företräda Svenska kyrkan som arbetsgivare för personalen i kyrkokansliet.

36 kap. Indelningsenheter

2 § Inom Svenska kyrkan 2 § Inom Svenska kyrkan finns också pastorat enligt 2 kap. 5 §, de icketerritoriella församlingarna som framgår av 35 kap. samt utlandskyrkan enligt 2 kap. 12 §. Inom Svenska kyrkan finns också pastorat enligt 2 kap. 5 §, *begravningsamfälligheter enligt 2 kap. 14 §*, de icketerritoriella församlingarna som framgår av 35 kap. samt utlandskyrkan enligt 2 kap. 12 §.

5 § *En begravningsamfällighet består av flera församlingar och/eller pastorat.*

5 och 6 §§ i 36 kap. numreras om till 6 och 7 §§.

37 kap. Ändringar i indelningen **BILDANDE, ÄNDRING OCH UPPLÖSNING AV BEGRAVNINGSSAMFÄLLIGHETER**

29 § *Stiftsstyrelsen beslutar om bildande, ändring och upplösning av begravningsamfälligheter.*

En begravningsamfällighet får bildas, ändras eller upplösas om begravningsverksamheten i området därmed varaktigt skulle bli mer ändamålsenlig.

Om de församlingar eller/och pastorat som utgör en begravningsamfällighet läggs samman till en församling eller ett pastorat, upphör begravningsamfälligheten och dess tillgångar tillfaller den nya församlingen eller det nya

- pastoratet.*
- 30 § Ett beslut om att bilda, ändra eller upplösa en begravningsamfällighet får inte fattas utan att berörda församlingar, pastorat, kyrkoherdar och kontraktsprostar samt domkapitlet getts tillfälle att yttra sig.
- 31 § I fråga om utredning, ekonomisk reglering och behov av ytterligare bestämmelser gäller 8 – 14 §§ i tillämpliga delar.
- 32 § Ett beslut om att bilda, ändra eller upplösa en begravningsamfällighet träder i kraft den 1 januari året efter det år då ordinarie kyrkoval har ägt rum.
- Ett beslut enligt första stycket ska fattas senast den 31 mars året innan ändringen träder i kraft.

INDELNINGSDELEGERADE

- 29 § Om stiftsstyrelsen i ett beslut om ändrad församlings- eller pastoratsindelning bestämmer att beslutanderätten ska utövas av indelningsdelegerade ska ledamöter och ersättare i delegerade utses från varje församling respektive pastorat vars område helt eller delvis ska ingå i den nya församlingen eller pastoratet.
- 34 § Om stiftsstyrelsen i ett beslut om ändrad församlings- eller pastoratsindelning eller om bildande eller ändring av en begravningsamfällighet bestämmer att beslutanderätten ska utövas av indelningsdelegerade ska ledamöter och ersättare i delegerade utses från varje församling respektive pastorat vars område helt eller delvis ska ingå i den nya församlingen eller pastoratet *respektive den nya begravningsamfälligheten.*
- Stiftsstyrelsen ska i beslutet ange hur många ledamöter och ersättare som varje församling respektive pastorat ska utse och när valet av dessa senast ska förrättas.

Nuvarande 30-33 §§ numreras om till 35-38 §§.

BESLUTANDE OCH VERKSTÄLLANDE ORGAN VID INDELNINGSÄNDRING UNDER MANDATPERIOD

Nuvarande 33 § numreras om till 38 §.

NAMN PÅ KYRKLIGA ENHETER

- | | | | |
|------|--|------|--|
| 35 § | I beslut om en indelning i församlingar, pastorat och kontrakt ska stiftsstyrelsen också efter samråd med berörda församlingar och pastorat besluta om namn på församlingarna, pastoraten respektive kontrakten. | 39 § | I beslut om en indelning i församlingar, pastorat, <i>begravningsamfälligheter</i> och kontrakt ska stiftsstyrelsen också efter samråd med berörda församlingar och pastorat besluta om namn på församlingarna, pastoraten, <i>begravningsamfälligheterna</i> respektive kontrakten. |
|------|--|------|--|

Stiftsstyrelsen får även i andra fall pröva frågor om att ändra namn på sådana enheter.

Ett beslut om att ändra namn enligt andra stycket träder i kraft den 1 januari det år som bestämts i beslutet. Sådant beslut ska fattas senast sex månader före ikraftträdandet. Om beslutet ska träda i kraft året efter ett det år ordinarie kyrkoval har ägt rum ska det fattas senast tolv månader före ikraftträdandet.

Kyrkostyrelsen ska genast underrättas om beslut av stiftsstyrelsen enligt tredje stycket.

- | | | | |
|------|--|------|--|
| 36 § | Namnet på ett kontrakt beslutas av stiftsstyrelsen efter samråd med församlingarna och pastoraten i kontraktet. Det ska ha en geografisk anknytning till det område som kontraktet omfattar. | 40 § | Namnet på ett kontrakt beslutas av stiftsstyrelsen efter samråd med församlingarna och pastoraten i kontraktet. Det ska ha en geografisk anknytning till det område som kontraktet omfattar. |
|------|--|------|--|

47 kap. Ekonomisk förvaltning för församlingar och pastorat

Mål för den ekonomiska förvaltningen

- | | | | |
|-----|---|-----|--|
| 1 § | Församlingen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Församlingen ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert för ekonomiska påfrestningar. Om en församling ingår i ett pastorat gäller | 1 § | Församlingen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Församlingen ska ha en ekonomisk ställning som utgör en betryggande buffert för ekonomiska påfrestningar. Om en församling ingår i ett pastorat gäller det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället pastoratet. <i>Det som sägs i detta kapitel</i> |
|-----|---|-----|--|

det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället pastoratet.

ska också gälla en begravningsamfällighet. Vad som då sägs om kyrkofullmäktige och kyrkorådet ska i stället gälla begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.

48 kap. Revision och granskning av församlingar och pastorat

Inledande bestämmelser

1 § Om en församling ingår i ett pastorat ska det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället gälla pastoratet.

1 § Om en församling ingår i ett pastorat ska det som sägs i detta kapitel om församlingar i stället gälla pastoratet.

Det som sägs i detta kapitel ska också gälla en begravningsamfällighet. Vad som då sägs om kyrkofullmäktige och kyrkorådet ska i stället gälla begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.

53 kap. Offentlighet för handlingar

Överklagande

12 § Ett beslut om avslag enligt 11 § som har fattats hos en församling eller ett pastorat får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i ett sådant ärende får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 11 § får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

12 § Ett beslut om avslag enligt 11 § som har fattats hos en församling, ett pastorat eller en begravningsamfällighet får överklagas hos domkapitlet. Domkapitlets beslut i ett sådant ärende får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 11 § får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

56 kap. Kyrkobokföring och andra register

Särskilda bestämmelser för uppgifter i dataregister

7 § Ett beslut om avslag enligt 5 och 6 §§ som har fattats hos en församling eller ett pastorat får överklagas hos

7 § Ett beslut om avslag enligt 5 och 6 §§ som har fattats hos en församling, ett pastorat eller en begravningsamfällighet får överklagas hos domkapitlet.

domkapitlet.
Domkapitlets beslut i sådana ärenden får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd.
Övriga beslut enligt 5 och 6 §§ får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd.
Nämndens beslut får inte överklagas.

Domkapitlets beslut i sådana ärenden får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Övriga beslut enligt 5 och 6 §§ får överklagas hos Svenska kyrkans överklagandenämnd. Nämndens beslut får inte överklagas.

57 kap. Tillsyn

ALLMÄNT OM TILLSYVEN

Tillsyn över församlingar och pastorat

1 § Stiftet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar och pastorat. I tillsynen ingår

1. råd, stöd och hjälp, i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, i rättsliga frågor och i förvaltningsfrågor,
2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
4. biskopens och domkapitlets granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vigningslöften,
5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
6. befogenhetsprövning

Tillsyn över församlingar, pastorat och begravningsamfälligheter

1 § Stiftet ska ha tillsyn över verksamheten i stiftets församlingar, pastorat och begravningsamfälligheter. I tillsynen ingår

1. råd, stöd och hjälp, i frågor som rör kyrkans lära, böcker, sakrament, gudstjänst och övriga handlingar, i rättsliga frågor och i förvaltningsfrågor,
2. utfärdande av församlingsinstruktion enligt 5–7 a §§,
3. biskopens visitationer enligt 8 kap. 2 §,
4. biskopens och domkapitlets granskning av hur präster och diakoner utövar sina uppdrag och efterlever avgivna vigningslöften,
5. prövning av behörighet att utöva kyrkans vigningstjänst enligt 31 kap. 11 och 12 §§ och 32 kap. 11 och 12 §§,
6. befogenhetsprövning enligt 31 kap. 14 § och 32 kap. 14 §, och 7. beslutsprövning enligt 8–18 §§.

enligt 31 kap. 14 § och
32 kap. 14 §, och
7. beslutsprövning enligt
8–18 §§.

Det som sägs i första stycket 1-6 gäller också svenska kyrkan i utlandet.

BESLUTSPRÖVNING

Tillämpningsområde

8 § Beslut av en församling prövas på begäran av den som tillhör församlingen och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Församlingens beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om han eller hon inte tillhör församlingen.

Beslut av ett pastorat prövas på begäran av en församling som ingår i pastoratet och på begäran av den som tillhör en sådan församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Pastoratets beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om kyrkoherden inte tillhör någon av församlingarna som ingår i pastoratet.

8 § Beslut av en församling prövas på begäran av den som tillhör församlingen och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Församlingens beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om han eller hon inte tillhör församlingen.

Beslut av ett pastorat prövas på begäran av en församling som ingår i pastoratet och på begäran av den som tillhör en sådan församling och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år. Pastoratets beslut prövas också på begäran av kyrkoherden även om kyrkoherden inte tillhör någon av församlingarna som ingår i pastoratet.

Beslut av en begravningsamfällighet prövas på begäran av en församling eller ett pastorat som ingår i samfälligheten och på begäran av den som tillhör en församling inom samfälligheten och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Beslut av ett stift prövas på begäran av en församling i stiftet, på begäran av ett pastorat i stiftet och på begäran av den som tillhör en församling i stiftet och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Beslut av en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 § prövas på begäran av den som tillhör en församling för vilken domprosten är kyrkoherde och som vid tidpunkten för begäran har fyllt 16 år.

Prövning av beslut enligt första–fjärde styckena gäller dock inte 1. om det i lag eller annan författning eller i denna kyrkoordning

- finns särskilda föreskrifter om överklagande,
2. beslut av rent förberedande eller rent verkställande art,
3. beslut som har fattats av ett församlingsmöte eller annat öppet nomineringsmöte enligt 4 kap. 23 §, och
4. beslut som har fattats av domkapitlet.

Hur man begär beslutsprövning

9 § Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling eller ett pastorat. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §.

En begäran om beslutsprövning ska avfattas skriftligt, egenhändigt undertecknas och ges in till prövningsinstansen. Klaganden ska därvid ange vilket beslut som ska prövas och vilka omständigheter som åberopas till stöd för prövningen.

Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, pastoratets respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.

Anslaget om protokolljusteringen måste vara uppsatt på anslagstavlan under hela klagotiden för att tiden ska löpa ut.

Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, pastoratet respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.

9 § Domkapitlet avgör som första instans frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av en församling, ett pastorat eller en *begravningsamfällighet*. Svenska kyrkans överklagandenämnd avgör frågor om beslutsprövning när beslut har fattats av ett stift eller en tillsättningsnämnd enligt 34 kap. 12 §.

Framställningen ska ha kommit in till prövningsinstansen inom tre veckor från den dag då det tillkännagavs på församlingens, pastoratets, *begravningsamfällighetens* respektive stiftets anslagstavla att protokollet över beslutet har justerats.

Om framställningen före klagotidens utgång har kommit in till församlingen, pastoratet, *begravningsamfälligheten* respektive stiftet i stället för till prövningsinstansen, ska den ändå prövas.

Grunder för prövningen

10 § Ett prövat beslut ska 10 § Ett prövat beslut ska upphävas,

upphävas, om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, pastoratet respektive stiftet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

om det

1. inte har tillkommit i rätt ordning,
2. hänför sig till något som inte är en angelägenhet för församlingen, pastoratet, *begravningsamfälligheten* respektive stiftet,
3. har fattats av ett organ som har överskridit sina befogenheter, eller
4. strider mot kyrkoordningen, någon annan kyrklig bestämmelse eller någon rättsregel som Svenska kyrkan har att följa.

Åtgärder när ett beslut har upphävts

20 § Om ett beslut har upphävts och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska fattas så snart som möjligt

En församling och ett pastorat ska senast tre månader efter att ett beslut har upphävts meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av upphävandet.

Om ett beslut har upphävts och om beslutet redan har verkställts, ska det organ som har fattat beslutet se till att verkställigheten rättas i den utsträckning som det är möjligt. Ett beslut om rättelse ska fattas så snart som möjligt

En församling, ett pastorat och en *begravningsamfällighet* ska senast tre månader efter att ett beslut har upphävts meddela domkapitlet vilka åtgärder som har vidtagits med anledning av upphävandet.

-
1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2014.
 2. Om stiftsstyrelsen i Göteborgs stift beslutar om en begravningsamfällighet inom Göteborgs kommun medan Göteborgs kyrkliga samfällighet fortfarande består, ska samfällighetens kyrkofullmäktige och kyrkogårdsstyrelse fullgöra de uppgifter som annars ankommer på indelningsdelegerade och indelningsstyrelsen.

Kyrkoordiningskommentarer

2 kap.

14 §

Genom bestämmelsen blir det möjligt för församlingar och/eller pastorat inom en kommun att bilda en partiell flerpastoratssamfällighet för begravningsverksamheten. En sådan partiell samfällighet benämns begravningsamfällighet. En begravningsamfällighet kan alltså bildas av flera församlingar som inte ingår i ett pastorat eller av flera pastorat eller av en eller flera församlingar som inte ingår i ett pastorat tillsammans med ett eller flera pastorat.

Bestämmelsen gör det också möjligt att bilda en sådan samfällighet av alla församlingar och/eller pastorat inom flera kommuner. Kravet att en begravningsamfällighet som omfattar församlingar och/eller pastorat i skilda kommuner måste avse alla församlingar och/eller pastorat i kommunerna har tillkommit för att inte försvåra för Skatteverket om folkbokföringen i framtiden ska ske på fastighet i stället för på församling.

Bestämmelsen öppnar inte upp för att göra det möjligt att bilda partiella samfälligheter för något annat än begravningsverksamheten. Vad som avses med begravningsverksamheten framgår av 1 kap. 1 § Begravningslagen (1990:1144). Det är möjligt att bilda en begravningsamfällighet som inte omfattar alla församlingar i kommunen.

En icketerritoriell församling får inte vara huvudman för begravningsverksamheten och kan därför inte ingå i en begravningsamfällighet. Om en icketerritoriell församling däremot kommer att ingå i ett pastorat tillsammans med en territoriell församling torde dock pastoratet kunna ingå i en begravningsamfällighet. (Tyska Christinae församling ingår i Göteborgs kyrkliga samfällighet som är huvudman för begravningsverksamheten.) Vid beslut om förslag till begravningsavgift bör i så fall ingå en formulering av ungefär denna lydelse: *att för kyrkotillhöriga i /den icketerritoriella församlingen/ bosatta inom X begravningsamfällighets territorium föreslå begravningsavgiften X öre per skattekrona.*

Om församlingarna eller pastoraten som utgör en begravningsamfällighet i framtiden läggs samman till *en* församling eller *ett* pastorat upphör begravningsamfälligheten. Detta framgår av 37 kap. 29 §.

En begravningsamfällighet blir en organisatorisk del av Svenska kyrkan och genom bestämmelsen i 3 § Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan en egen juridisk person som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. Det är också begravningsamfälligheten som är

huvudman för begravningsverksamheten inom sitt område och som enligt 9 kap. 4 § Begravningslagen har att föreslå vilken begravningsavgift som ska betalas.

Inom kyrkogårdsförvaltningarna handhas generellt inte bara det som i strikt mening är begravningsverksamhet utan också serviceverksamhet på kyrkogårdarna, nämligen gravskötsel på uppdrag av gravrättsinnehavare. Som framgår av första stycket får en begravningsamfällighet omfatta också dessa uppgifter. I förordningstexten har verbet *får* använts eftersom det inte är någon skyldighet för en huvudman för begravningsverksamheten att svara för denna service. Om man svarar för sådan service ska denna verksamhet ingå i begravningsamfälligheten. Om man inom kyrkogårdsförvaltning t.ex. har ett eget växthus eller liknade för att dra fram plantor till sina planteringar och för sina gravskötselåtagande ska denna verksamhet också ingå i begravningsamfälligheten. Också försäljning av t.ex. plantor från denna verksamhet till dem som själva ansvarar för gravskötseln bör ingå i begravningsamfälligheten. Det blir alltså även framdeles viktigt att särredovisa det som inom begravningsamfälligheten avser själva begravningsverksamheten och som ska påverka den begravningsavgift som föreslås.

Att anordna och hålla krematorium är en uppgift för begravningshuvudmannen. Om en församling/pastorat driver ett krematorium ska det omfattas av begravningsamfälligheten.

Som självständig juridisk person är det självklart att begravningsamfälligheten är arbetsgivare för den personal som arbetar inom begravningsverksamheten och inom den serviceverksamhet som begravningsamfälligheten omfattar.

På många håll arbetar personal både på kyrkogårdarna och i gudstjänsten eller med andra uppgifter inom församlingsverksamheten eller med fastighetsfrågor allmänt inom församlingen/pastoratet. Också på det administrativa området har personal arbetsuppgifter både inom begravningsverksamheten och församlingsverksamheten. Om församlingen ingår i en begravningsamfällighet kommer arbetstagaren då att arbeta för flera arbetsgivare. Det är viktigt att man i en sådan situation ser till att anställningen finns hos en av arbetsgivarna och att den andre arbetsgivaren köper arbetstagarens tjänster. Detta innebär sannolikt en merkostnad eftersom mervärdesskatt i sådant fall torde tillkomma. På sikt bör man sträva efter att arbetsuppgifterna renodlas så att varje arbetstagare bara har *en* arbetsgivare.

Man måste också observera att arbetsledningsfrågorna blir utredda så att den enskilde arbetstagaren inte kommer i kläm.

Den fasta egendom som används i begravningsverksamheten, t.ex. bisättningslokaler, redskapshus, krematorier mm. kommer begravningsamfälligheten att ha ansvar för. Äganderätten förändras inte utan ligger kvar på samma församling/pastorat som tidigare. Om

begravningsamfälligheten anskaffar en fastighet eller uppför byggnader kommer dessa dock att tillhöra samfälligheten.

Begravningsamfälligheten ska naturligtvis också svara för de beredskapsförberedelser som enligt 8 kap. 3 § begravningslagen (1990:1144) åligger en huvudman för begravningsverksamheten.

3 kap.

41 §

I en begravningsamfällighet är begravningsdelegerade det högsta beslutande organet. Delegerade är ett indirekt valt organ. I de partiella samfälligheter som fanns före år 2000 hade det beslutande organet namnet församlingsdelegerade eftersom det vara församlingarnas beslutande organ som valde ledamöterna. I begravningsamfälligheten kommer i det i alla de fall där församlingarna ingår i ett pastorat att vara pastoratens kyrkofullmäktige som utser delegerade. Namnet församlingsdelegerade kommer därför att vara missvisande. Därför ska det beslutande organet benämnas begravningsdelegerade.

Bestämmelserna i 5 § om antalet ledamöter och ersättare i kyrkofullmäktige ska tillämpas också för begravningsdelegerade.

Av 39 kap. 3 § kyrkoordningen framgår att det är möjligt att tillämpa proportionellt valsätt när kyrkofullmäktige förrättar valet av det beslutande organet i begravningsamfälligheten.

42 § och 43 §

I samband med beslutet om att bilda begravningsamfälligheten bestämmer stiftsstyrelsen hur många ledmöter begravningsdelegerade skall bestå av. Stiftsstyrelsens beslut fattas naturligtvis efter hörande av församlingarna/pastoraten som ska ingå i samfälligheten.

Av 43 § framgår att begravningsdelegerade sedan själv kan bestämma hur många ledmöter det ska finnas. Eftersom valet ska ske indirekt behöver beslutet inte tas så tidigt som annars ska ske när det gäller beslut rörande val.

44 § - 48 §

Det är de i begravningsamfälligheten medverkande församlingarnas eller pastoratens kyrkofullmäktige som utser ledamöterna och ersättarna i begravningsdelegerade. Det totala antalet ledmöter ska stiftsstyrelsen fördela på församlingarna/pastoraten i förhållande till antalet röstberättigade i församlingarna och/eller pastoraten.

Församlingarnas/pastoratens val av ledmöter till begravningsdelegerade måste ske i sådan tid att delegerade kan börja verka den 1 januari året efter valåret. Samtidigt måste resultatet av det direkta kyrkovalet vara klart.

Det är viktigt att sambandet mellan församlingarnas/pastoratens kyrkofullmäktige och begravningsdelegerade är tydligt. Detta för att motverka att samfälligheter börja leva ett eget liv vid sidan av den kyrkliga verksamheten i övrigt. Därför måste den som väljs till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade vara ledamot eller ersättare i kyrkofullmäktige i sin församling eller sitt pastorat.

I 47 § regleras vad som ska hända om ett val till kyrkofullmäktige i någon församling eller pastorat inom begravningsamfälligheten upphävs och nyval äger rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelning. Bestämmelserna motsvarar helt vad som gäller för det indirekta valet av kyrkoråd enligt 4 kap. 9 §.

Avgår en ledamot eller ersättare under valperioden är det den församling som utsett ledamoten/ersättaren som har att genom fyllnadsval utse en ny ledamot/ersättare för återstoden av valperioden. Har ledamoten utsetts genom ett proportionellt val ska i stället en ersättare enligt den vid valet bestämda turordningen träda in.

49 §

Bestämmelserna i denna paragraf innebär att det som i kyrkoordningen gäller för kyrkofullmäktige och kyrkoråd i tillämpliga delar ska gälla också för begravningsdelegerade och begravningsstyrelse.

Det är viktigt att en församling och ett pastorat också om begravningsverksamheten överlåtits åt en begravningsamfällighet ges möjlighet till inflytande över sådana beslut som särskilt angår församlingen/pastoratet. Det kan t.ex. gälla något på den kyrkogård som omger församlingskyrkan. I sådana fall ska begravningsdelegerade ge kyrkorådet tillfälle att yttra sig i ärendet. Ingår församlingen i ett pastorat ska också församlingrådet ges tillfälle att yttra sig.

När det gäller kyrkoherdens roll i en begravningsamfällighet är det viktigt att en kyrkoherde så långt det är möjligt kan ha det inflytande och utöva den tillsyn som tillkommer en kyrkoherde rörande all verksamhet inom en församling och ett pastorat. Därför ska en av församlingarnas/pastoratens kyrkoherdar vara ledamot i begravningsstyrelsen och - precis som i församlingens eller pastoratets kyrkofullmäktige – ha rätt att närvara vid begravningsdelegerades sammanträden och där kunna yttra sig samt få sin mening antecknad till protokollet (*särskild mening*).

Innan begravningsamfälligheten fattar beslut om vilken begravningsavgift som ska föreslås ska kyrkoråden i församlingarna eller pastoraten som ingår i samfälligheten ges tillfälle att yttra sig. Ett sådant yttrande ska naturligtvis inhämtas under beredningen i ärendet

och innan begravningsstyrelsen lägger sitt förslag till begravningsdelegerade.

4 kap.

28 §

Styrelsen i en samfällighet har tidigare benämnts kyrkonämnd. Nämnderna är nu utmönstrade ur kyrkoordningen på den lokala nivån inom Svenska kyrkan. Indelningsdelegerades beredande och verkställande organ benämns numera indelningsstyrelse. Det kan vara lämpligt att också för begravningsamfällighetens beredande och verkställande organ använda ordet *styrelse*. Begravningsamfällighetens styrelsen benämns därför begravningsstyrelse.

Begravningsstyrelsen har inom sitt kompetensområde samma uppgifter som ett kyrkoråd har inom sitt område.

29 §

När det gäller kyrkoherdens roll i en begravningsamfällighet är det viktigt att en kyrkoherde kan ha det inflytande och utöva den tillsyn som tillkommer en kyrkoherde rörande all verksamhet inom en församling och ett pastorat. Därför ska en av församlingarnas eller pastoratens kyrkoherdar vara ledamot i begravningsstyrelsen.

30 §

När det gäller begravningsstyrelsens arbete och sammanträden ska samma regler gälla som för kyrkorådet.

5 kap.

7 §

Genom omröstning bland kyrkoherdarna i begravningsamfällighetens församlingar och/eller pastorat väljs den kyrkoherde med ersättare som ska vara ledamot respektive ersättare i begravningsstyrelsen samt ha närvarorätt vid sammanträden med begravningsdelegerade. I denna paragraf beskrivs hur detta val ska gå till.

34 kap.

6 §

Det är Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation som företräder en begravningsamfällighet på samma sätt som man företräder en församling eller ett pastorat.

36 kap.

I detta kapitel regleras vilka indelningsenheter som finns inom Svenska kyrkan. Begravningsamfälligheten är en ny indelningsenhet som består av flera församlingar och/eller pastorat.

37 kap.

29 § -33 §

I dessa paragrafer finns bestämmelser om hur en begravningsamfällighet bildas, ändras eller upplöses. Stiftsstyrelsen får besluta om att bilda, ändra eller upplösa en begravningsamfällighet om begravningsverksamheten i området därmed varaktigt skulle bli mer ändamålsenlig.

De församlingar pastorat, kyrkoherdar och kontraktsprostar som berörs av ett beslut ska beredas tillfälle att yttra sig liksom domkapitlet.

En begravningsamfällighet upplöses automatiskt om de församlingar eller pastorat som den utgörs av läggs samman så att det bara blir en församling eller ett pastorat. Begravningsamfällighetens tillgångar tillfaller då den nya församlingen eller det nya pastoratet.

Ett beslut om att bilda, ändra eller upplösa en begravningsamfällighet kan bara träda i kraft vid en mandatperiods början.

40 §

I samband med beslutet om att bilda en begravningsamfällighet ska stiftsstyrelsen också besluta om namnet på enheten.

47 kap., 48 kap., 53 kap., 56 kap. och 57 kap.

I dessa kapitel i kyrkoordningen har gjorts tillägg så att begravningsamfälligheten omfattas av bestämmelserna rörande ekonomisk förvaltning, revision och granskning, offentlighet för handlingar samt möjlighet att överklaga beslut enligt personuppgiftslagen (1998:204) och begära beslutsprövning.

Bilaga 6 Särlosning för församlingarna inom Göteborgs kommun.

Förslag till kyrkoordningsbestämmelser

2 kap Församlingens uppdrag *Begravningsamfällighet*

14 § *Församlingarna och pastoraten inom Göteborgs kommun får bilda en partiell samfällighet för alla de uppgifter som ingår i begravningsverksamheten enligt begravningslagen (1990:1144). En sådan samfällighet benämns Göteborgs begravningssamfällighet. Begravningsamfälligheten ska också anordna och hålla krematorium samt svara för skötsel av gravar. Göteborgs begravningssamfällighet får ändras eller upplösas genom beslut av stiftsstyrelsen om samtliga pastorat i samfälligheten har samtyckt till det eller om det finns synnerliga skäl. Kyrkostyrelsen får utfärda närmare bestämmelser om Göteborgs begravningssamfällighet.*

-
1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2014.
 2. Stiftsstyrelsen i Göteborgs stift beslutar när Göteborgs begravningssamfällighet ska bildas. Ett sådant beslut ska tas senast den 31 mars året innan beslutet ska träda i kraft.
 3. Om stiftsstyrelsen i Göteborgs stift beslutar att bilda Göteborgs begravningssamfällighet medan Göteborgs kyrkliga samfällighet fortfarande består, ska samfällighetens kyrkofullmäktige och kyrkogårdsstyrelse fullgöra de uppgifter som annars ankommer på indelningsdelegerade och indelningsstyrelsen.

Kyrkoordningskommentar

14 §

Genom bestämmelsen blir det möjligt för församlingarna och pastoraten inom nuvarande Göteborgs kyrkliga samfällighet (Göteborgs kommun) att bilda en partiell flerpastoratsamfällighet för begravningsverksamheten. En sådan partiell samfällighet benämns Göteborgs begravningsamfällighet. Bestämmelsen öppnar inte upp för att göra det möjligt att bilda partiella samfälligheter för något annat än begravningsverksamheten. Vad som avses med begravningsverksamheten framgår av 1 kap. 1 § Begravningslagen (1990:1144).

En icketerritoriell församling får inte vara huvudman för begravningsverksamheten och kan därför inte ingå i en begravningsamfällighet. Om en icketerritoriell församling däremot kommer att ingå i ett pastorat tillsammans med en territoriell församling torde dock pastoratet kunna ingå i en begravningsamfällighet. Om Tyska Christinae församling kommer att bilda pastorat med en eller flera andra församlingar inom Göteborgs kommun bör detta pastorat alltså kunna ingå i Göteborgs begravningsamfällighet. Vid beslut om förslag till begravningsavgift bör i så fall ingå en formulering av ungefär denna lydelse: *att för kyrkotillhöriga i /den icketerritoriella församlingen/ bosatta inom X begravningsamfällighets territorium föreslå begravningsavgiften X öre per skattekrona.* (Denna formulering är hämtad från kyrkofullmäktiges i Göteborgs kyrkliga samfällighet protokoll.)

Begravningsamfälligheten blir genom bestämmelsen i 3 § Lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan en egen juridisk person som får förvärva rättigheter och ta på sig skyldigheter samt föra talan vid domstol och andra myndigheter. Det är också begravningsamfälligheten som är huvudman för begravningsverksamheten inom sitt område och som enligt 9 kap. 4 § Begravningslagen har att föreslå vilken begravningsavgift som ska betalas.

Inom kyrkogårdsförvaltningen i Göteborg handhas inte bara det som i strikt mening är begravningsverksamheten utan också serviceverksamhet på kyrkogårdarna, nämligen gravskötsel på uppdrag av gravrättsinnehavare. Som framgår av första stycket ska begravningsamfälligheten omfatta också dessa uppgifter. Om man inom kyrkogårdsförvaltning t.ex. har ett eget växthus eller liknande för att dra fram plantor till sina planteringar och för sina gravskötselåtagande ska denna verksamhet också ingå i begravningsamfälligheten. Också försäljning av t.ex. plantor från denna verksamhet till dem som själva ansvarar för gravskötseln bör ingå i begravningsamfälligheten. Det blir alltså även framdeles viktigt att särredovisa det som inom begravningsamfälligheten avser själva begravningsverksamheten och som ska påverka den begravningsavgift som föreslås.

Att anordna och hålla krematorium är en uppgift för begravningshuvudmannen. Eftersom Göteborgs kyrkliga samfällighet

driver ett krematorium ska det omfattas av begravningssamfälligheten.

Som självständig juridisk person är det självklart att begravningssamfälligheten är arbetsgivare för den personal som arbetar inom begravningsverksamheten eller inom den serviceverksamhet som begravningssamfälligheten omfattar.

Begravningssamfälligheten övertar vid bildandet ansvaret för den egendom som tidigare förvaltades av kyrkogårdsförvaltningen i Göteborg. I den mån egendom tidigare ägdes av Göteborgs kyrkliga samfällighet övergår äganderätten till begravningssamfälligheten. Det kan inte uteslutas att problem kan uppkomma då lagfart söks. Kyrkokansliet bör därför inleda en dialog med Lantmäteriet i denna fråga. I övrigt påverkar ändringen av huvudman för begravningsverksamheten inte äganderätten av egendomen som används i verksamheten.

Begravningssamfälligheten ska naturligtvis också svara för beredskapsförberedelserna såvitt avser de uppgifter som åligger samfälligheten.

Om Göteborgs begravningssamfällighet av någon anledning ska ändras eller upplösas är det stiftsstyrelsen som har att ta ett sådant beslut. Det krävs då att samtliga pastorat har samtyckt till åtgärden eller att det finns synnerliga skäl för den.

Begravningssamfällighet upplöses automatiskt om de församlingar eller pastorat som den utgörs av läggs samman så att det bara blir en församling eller ett pastorat. Begravningssamfällighetens tillgångar tillfaller då den nya församlingen eller det nya pastoratet.

De bestämmelser som i övrigt behövs bör inte tynga kyrkoordningen utan kan utfärdas av kyrkostyrelsen liksom man gjort för Samfälligheten Gotlands kyrkor. Dessa bestämmelser bör utformas i nära samverkan med Göteborgs kyrkliga samfällighet så att de anpassas till de lokala behov som finns.

Utredningen vill också informera om följande: Förre förvaltningschefen Staffan Holmgren har på utredningens uppdrag gjort en simulering av ett tänkt val till begravningsdelegerade i Göteborg. Han har därvid utgått från vilka mandat valresultatet i församlingsvalen 2009 skulle gett i kyrkofullmäktige i de tänkta nio nya församlingarna och pastoraten. Han påpekar att det naturligtvis finns osäkerhet i beräkningarna och skriver om det antal mandat som skulle behövas i begravningsdelegerade för att ge ett rättvist resultat: ”51 mandat kan räcka, men bäst är nog 71 mandat – en kompromiss kan vara 61.”

Förslag till Kyrkostyrelsens beslut (SvKB) rörande Göteborgs begravningsamfällighet

Beslutanderätten i Göteborgs begravningsamfällighet

- 1 § I Göteborgs begravningsamfällighet utövas beslutanderätten av begravningsdelegerade.
- 2 § Begravningsdelegerade väljs av kyrkofullmäktige i de församlingar och pastorat som ingår i begravningsamfälligheten.
Endast den som är ledamot eller ersättare i kyrkofullmäktige kan väljas till ledamot eller ersättare i begravningsdelegerade.
- 3 § I fråga om antalet ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade tillämpas bestämmelserna i 3 kap. 5 § kyrkoordningen.
- 4 § Begravningsdelegerade beslutar själv om antalet ledamöter i begravningsdelegerade ska ändras. Ett sådant beslut ska fattas senast den 1 februari under valåret och tillämpas vid det kommande valet.
- 5 § Stiftsstyrelsen beslutar hur många ledamöter som varje pastorat ska utse i begravningsdelegerade. Härvid ska antalet röstberättigade i respektive pastorat vara avgörande.
Ett sådant beslut ska fattas senast den 30 september under valåret och gälla från och med den 1 januari året därpå.
- 6 § I fråga om begravningsdelegerade tillämpas bestämmelserna om kyrkofullmäktige i 3 kap.2-3 §§ och 7-40 §§ kyrkoordningen. Då ska följande gälla:
8. Bestämmelserna om kyrkofullmäktige och kyrkoråd ska gälla begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.
 9. Kungörelser och tillkännagivanden ska anslås på begravningsamfällighetens anslagstavla.
 10. Kungörelse om sammanträdet ska, utöver vad som sägs i 3 kap. 12 § även lämnas till kyrkorådet i varje församling och/eller pastorat på lämpligt sätt.
 11. Rätten för kyrkoherden att enligt 3 kap. 20 § delta i överläggningarna ska avse den kyrkoherde som utsetts till ledamot i begravningsstyrelsen.
 12. Begravningsdelegerade ska, utöver vad som anges i 3 kap. 21 §, även besluta i ärenden som väckts av ett kyrkoråd i en församling eller ett pastorat.
 13. Innan begravningsdelegerade avgör ett ärende som särskilt angår en församling ska församlingens eller pastoratets kyrkoråd få tillfälle att yttra sig i ärendet. Ingår församlingen i ett pastorat ska också församlingsrådet få tillfälle att yttra sig.

Begravningsstyrelsen

- 7 § Begravningsstyrelsen är Göteborgs begravningsamfällighets styrelse.
I fråga om begravningsstyrelsens uppgifter tillämpas

bestämmelserna i 4 kap. 3 och 4 §§ kyrkoordningen. Det som där sägs om församlingen, kyrkofullmäktige och kyrkorådet ska i stället gälla begravningssamfälligheten, begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.

8 § Den kyrkoherde med ersättare som enligt 10 § valts därtill är ledamot respektive ersättare i begravningsstyrelsen.

9 § I fråga om begravningsstyrelsen tillämpas bestämmelserna om kyrkoråd i 4 kap. 5 § samt 8-19 §§ kyrkoordningen. Vad som där sägs om församling, kyrkofullmäktige och kyrkoråd ska i stället gälla begravningssamfälligheten, begravningsdelegerade och begravningsstyrelsen.

10 § Svenska kyrkans arbetsgivarorganisation ska företräda begravningssamfälligheten i enlighet med bestämmelserna i 34 kap. 6 § kyrkoordningen.

Kyrkoherden

11 § I begravningssamfälligheten skall kyrkoherdarna i samfälligheten genom omröstning välja en bland dem att enligt 8 § vara ledamot i begravningsstyrelsen och en annan att vara hans eller hennes ersättare. Valet ska avse den tid för vilken de övriga ledamöterna i begravningsstyrelsen har valts.

Om två eller flera får lika många röster fattas beslutet genom lottning.

Begravningsdelegerade ska underrättas om beslutet.

Val till begravningsdelegerade

12 § Val av ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade ska hållas före november månads utgång under det år då ordinarie kyrkoval har hållits i landet.

13 § Om en ledamot eller ersättare avgår under valperioden utses en ny ledamot genom fyllnadsval i det pastorat som valt den avgångna ledamoten eller ersättaren.

Om en ledamot har utsetts genom proportionellt val inträder i stället en ersättare enligt den turordning som bestämts för ersättarna.

14 § Om valet av ett kyrkofullmäktige har upphävts och omval ägt rum eller om rättelse har vidtagits genom förnyad sammanräkning och mandatfördelningen mellan nomineringsgrupperna därvid har ändrats, upphör uppdragen för de ledamöter och ersättare i begravningsdelegerade som valts av fullmäktige, två månader efter det att omvalet eller sammanräkningen har avslutats.

När omvalet eller sammanräkningen har avslutats ska fullmäktige förrätta nytt val av ledamöter och ersättare för återstoden av tjänstgöringstiden.

Ekonomisk förvaltning, revision, handlingsoffentlighet, registerhållning och tillsyn

15 § Vad som sägs i 47 kap. och 48 kap. kyrkoordningen om medelsförvaltning, budget, räkenskaper och redovisning samt revision, gäller för Göteborgs begravningssamfällighet bara i fråga om samfällighetens uppgifter. Med kyrkofullmäktige respektive kyrkorådet i bestämmelserna avses i stället begravningsdelegerade och

begravningsstyrelsen.

16 § Vad som sägs i 53 kap. 12 § och 56 kap. 7 § kyrkoordningen om möjligheten att överklaga ska också gälla ett beslut som fattats hos begravningsamfälligheten.

17 § Begravningsamfälligheten ska stå under stiftets tillsyn enligt 57 kap 6 § kyrkoordningen.

Ett beslut av begravningsamfälligheten kan överprövas genom beslutsprövning enligt bestämmelserna i 57 kap. 8-10 §§ kyrkoordningen. Därvid ska vad som sägs om församling och pastorat i stället avse begravningsamfälligheten.

1. Detta beslut träder i kraft den 1 januari 2014

