



Kammarkollegiets ställningstaganden

I PM inför fastställande av avgiftssatser för begravningsavgift, i beslut om avgiftssatser och i remissvar har Kammarkollegiet gjort bedömningar i olika frågor som har aktualiserats. Här följer en sammanställning av ett antal sådana bedömningar samt utdrag ur lagtext och förarbeten till denna.

Begravningsombud och huvudmän

Huvudmän och begravningsombud måste samverka för att ta tillvara de personers intressen som inte tillhör Svenska kyrkan. Begravningsombudens yttrande över föreslagen avgiftssats och deras granskningsarbete inför detta är av avgörande betydelse för Kammarkollegiets möjlighet att fatta ett korrekt beslut. Begravningsverksamheten är en myndighetsuppgift som har anförtrots församlingar och kyrkliga samfälligheter. Denna uppgift måste skötas med omsorg. Begravningshuvudmännen har ett ansvar för att planera budgetprocessen på ett sådant sätt, att begravningsombuden i god tid före den 1 november har fått ett tillräckligt underlag för att kunna yttra sig över förslaget till begravningsavgift¹.

Begravningsombudet bör kallas till alla de sammanträden, inklusive sammanträden i kyrkoråd och kyrkofullmäktige, där frågor om begravningsverksamheten behandlas²

Ombuden bör kontrollera att avgiftssatsen för begravningsavgift grundas på en särredovisning av verksamhetens intäkter och kostnader samt att det finns tydliga och väl dokumenterade principer för exempelvis hanteringen av ackumulerade över- och underskott och beräkningen av internränta på dessa³.

Ombuden ansvarar för att ta reda på vilket förslag de ska yttra sig över och för att i rätt tid meddela Kammarkollegiet sitt ställningstagande till föreslagen avgift. Om en huvudman trots förfrågan inte meddelar ombudet förslaget till avgiftssats, bör ombudet snarast kontakta kollegiet. Ombuden ska sätta sig in i de aktuella frågorna och begära de kompletteringar de behöver av huvudmännen⁴.

Särredovisning och fördelningsnycklar

Den modell som Svenska kyrkans församlingsförbund, numera Svenska kyrkans Arbetsgivarorganisation, har utformat kan användas som modell för särredovisningen. Modellen är inte tvingande. De huvudmän som tillämpar någon annan modell, eller som har tagit förbundets/organisationens modell

POSTADRESS
Box 2218, 103 15 Stockholm

TELEFON
08-700 08 00

E-POST
registratur@kammarkollegiet.se

PLUSGIRO
95 42 98-6

BESÖKSADRESS
Birger Jarlgatan 16

TELEFAX
08-700 09 98

INTERNET
www.kammarkollegiet.se

BANKGIRO

som utgångspunkt men har modifierat denna, bör i årsredovisning och budget tydligt ange enligt vilka principer särredovisningen sker⁵.

För att begravningsombudet ska kunna utföra sina arbetsuppgifter måste begravningshuvudmannen ha tydliga riktlinjer och principer för särredovisningen och för hur gemensamma kostnader fördelas. Bland annat krävs genomarbetade fördelningsnycklar för hur kostnaden för resurser som används både av församlingsverksamheten och begravningsverksamheten ska fördelas, t.ex. lönekostnader, sophämtning, maskiner, underhåll etc. Vidare krävs genomtänkta principer för hur över- respektive underskott i begravningsverksamheten ska hanteras⁶.

En grundläggande förutsättning för att korrekt avgiftssats ska kunna fastställas är att huvudmannen kan uppvisa ett underlag för avgiftssatsen i form av bland annat en realistiskt beräknad budget. Alla underlag måste vara i ordentlig ordning och det ska gå att följa olika transaktioner. Det ska t.ex. gå att se enligt vilka principer och på vilket sätt arbetstiden för gemensam personal har fördelats mellan begravningsverksamhet och församlingsverksamhet. Fördelningsnycklar måste vara ordentligt dokumenterade⁷.

Det inomkyrkliga utjämningsystemet ska inte påverka begravningsavgiften⁸.

Begravningsverksamhetens resultat.

Begravningsverksamheten ska, sett över några år, ge ett nollresultat. Ackumulerade över- och underskott ska därför undvikas. Om huvudmannen planerar stora underhållsåtgärder kan det vara motiverat att bygga upp ett överskott över ett antal år. Om sådana åtgärder är aktuella, bör huvudmannen lämna en förklarande kommentar till överskottet i samband med inrapporteringen av underlaget till föreslagen begravningsavgift.

Någon ”rätt” att ha överskott upp till en viss nivå föreligger inte. I de fall då ackumulerade över- och underskott ändå uppkommer, ska de hanteras enligt tydliga och dokumenterade principer. Principer för hur ackumulerade över- och underskott ska hanteras ska bland annat innefatta hur internränta ska beräknas på över- respektive underskotten⁹.

Det ingående ackumulerade resultatet för kommande avgiftsår bör innehålla en prognos för resultatet för innevarande år. Ackumulerat ingående resultat bör redovisas som ackumulerat resultat enligt senaste bokslut, korrigerat med hänsyn till prognostiserat utfall innevarande år¹⁰.

Inför fastställande av avgiftssatsen för 2009 fann kollegiet i ett fall att brister i redovisningen, sammantaget med ett budgeterat ackumulerat utgående resultat för 2009, motsvarande drygt 25 procent av de budgeterade intäkterna av begravningsavgifter, medförde att den av församlingen föreslagna avgiftssatsen otvetydigt fick anses strida mot de förutsättningar

som anges i begravningslagen. Kammarkollegiet fastställde avgiftssatsen i enlighet med ombudens förslag.

Även inför en sammanslagning av flera begravningshuvudmän bör ackumulerade över- och underskott undvikas¹¹.

Lokaler för förvaring och visning och för begravningsceremoni

Till kostnader för begravningsverksamhet hör bland annat kostnader för att anordna och hålla tillräckligt antal gravplatser och kostnader för exempelvis byggnader och andra anordningar som erfordras för att kunna göra detta. Även kostnader för ceremonilokaler helt utan religiösa symboler ingår i begravningsavgiften och det åligger huvudmannen att tillhandahålla eller kunna anvisa en sådan lokal för dem som inte tillhör Svenska kyrkan (prop. 1998/99:38 s. 99 och 117).

En rättvisande särredovisning måste bygga på att begravningsverksamheten endast påförs kostnader som faktiskt har samband med verksamheten. Begravningsverksamheten bör inte drabbas av annan kostnad än den realistiskt beräknade kostnaden för faktiskt utnyttjande av lokalen¹².

Religiösa ceremonier och symboler; bärare, klockringning m.m.

Kostnader som kan hänföras till avskedsceremonin – med bortseende från kostnaderna för att tillhandahålla lokal för ceremonin – ska inte till någon del ska täckas av den allmänna begravningsavgiften. Kostnaden för s.k. processionsbärning får därför inte belasta begravningsverksamheten¹³.

Kostnader för begravningsgudstjänst ska inte ingå i underlaget för begravningsavgiften, varken direkt eller i form av inomkyrklig clearing¹⁴.

Klockringning i samband med begravning är inte något som ingår i någon av de åtgärder som har direkt samband med begravningsverksamheten. Kostnader för renovering av klockstaplar etc. hör därför inte till begravningsverksamheten¹⁵.

Kyrkogårdsmur

En kyrkmur – som omgärdar såväl kyrka som begravningsplats – får som regel till en inte obetydlig del anses vara hänförlig till begravningsplatsen (bland annat som avskiljare mellan vigd och ovigd jord). Att sköta underhållet av en sådan mur måste åtminstone delvis vara en uppgift som faller inom begravningsverksamheten¹⁶.

Mot bakgrund av att det inte ges klara besked i begravningslagen eller förarbetena när det gäller kostnader för underhåll av kyrkmur bör underhåll av en kyrkmur som omgärdar såväl kyrka som begravningsplats i sin helhet vara hänförlig till förvaltningen av begravningsplatsen. (En annan sak är givetvis om begravningsplatsen har upphört att fungera som just begravningsplats helt eller delvis.) Det kan ifrågasättas i vilken omfattning samfälligheten är skyldig att ansöka om kyrkoantikvarisk ersättning enligt

lag om kulturminnen m.m. för underhållet eller om det redovisningstekniskt är möjligt för samfälligheten att ta upp underhållet som en investering med flera års avskrivning för att sprida kostnaderna¹⁷.

Värdering av kyrkogårdsmark

Allmänna begravningsplatser med ett tillräckligt antal gravplatser och andra gravanläggningar av allmänt förekommande slag ska anordnas och hållas av de territoriella församlingarna inom Svenska kyrkan (2 kap. 1 § begravningslagen).

I PM inför fastställande av avgiftssatser 2010 konstaterades beträffande en huvudman att det inte har framkommit att huvudmannen haft kostnader för att anskaffa den aktuella kyrkogårdsmarken med det belopp som tagits upp i underlaget för förslaget till begravningsavgiftssats. Eftersom församlingen inte har haft kostnader motsvarande det upptagna beloppet skulle den av församlingen förordade värderingen innebära att församlingen tillgodogjorde sig ersättning från begravningsverksamheten som inte motsvaras av några reella utgifter. Det kan inte anses förenligt med begravningslagens bestämmelser att på detta sätt påföra begravningsverksamheten kostnader och tillgodoföra församlingsverksamheten intäkter för något som inte motsvaras av verkliga kostnader.

Kyrkoval

Begravningsavgiften betalas av alla, inte bara av dem som är medlemmar i Svenska kyrkan. Det är dock bara de som är medlemmar i Svenska kyrkan som har rätt att rösta i kyrkoval. Därmed är det bara de som har möjligt att genom valet påverka hur begravningsverksamheten leds. Lagstiftaren har emellertid beslutat att Svenska kyrkans församlingar och samfälligheter ska vara huvudmän för begravningsverksamheten i samtliga kommuner utom i Stockholm och Tranås. Ledningen för Svenska kyrkans församlingar och samfälligheter utses genom kyrkovalet. Därmed utses även ledningen för begravningsverksamheten genom detta val. Kyrkoråd och kyrkofullmäktige fattar i olika utsträckning beslut rörande begravningsverksamheten. Eftersom begravningsverksamheten ska bära sina egna kostnader ska även skälig del av kostnaderna för kyrkovalet, kyrkofullmäktige och kyrkoråd belasta begravningsverksamheten¹⁸.

Kyrkoblاد/församlingsblad

Det förekommer att kostnader för kyrkoblاد/församlingsblad budgeteras under gemensam administration. Begravningsavgiften ska inte användas till annat än det som anges i begravningslagen. Stora delar av informationsverksamheten berör ofta bara den kyrkliga verksamheten. Det är därför viktigt att noggrant utreda i vilken grad informationen kommer begravningsverksamheten tillgodo¹⁹.

Gravskötsel

Äldre skötselåtaganden som gjordes före relationsändringen och som inte täcks av fonderade medel får också betraktas som driftskostnader i begravningsverksamheten liksom skötsel som följer av kulturmiljövårdens krav, exempelvis underhåll av kulturhistoriskt intressanta gravanläggningar. Kostnader för frivilliga åtaganden rörande skötsel av enskilda gravplatser, som huvudmännen tar på sig efter relationsändringen, bör däremot inte belasta de medel som tas in genom den obligatoriska begravningsavgiften (Prop. 1998/99:38 s 115).

Kostnader för utförande av gravskötsel har redovisats inom begravningsverksamheten, medan motsvarande intäkter har redovisats vid sidan av begravningsverksamheten. Detta förfarande får otvetydigt anses strida mot de förutsättningar som anges i begravningslagen²⁰.

¹ Kollegiets PM inför fastställande av avgiftssatser för begravningsavgift år 2009

² Kammarkollegiets beslut om avgiftssatser för begravningsavgift 2010-11-29

³ PM 2010

⁴ PM 2010

⁵ PM 2009

⁶ PM 2008

⁷ PM 2009

⁸ PM 2001

⁹ Bland annat PM 2009

¹⁰ Bland annat PM 2009

¹¹ Kammarkollegiets beslut om avgiftssatser för begravningsavgift 2011-11-28

¹² PM 2007

¹³ Kammarkollegiets beslut 2002-08-09, dnr. 409-10708-01, och PM 2005

¹⁴ PM 2006

¹⁵ PM 2009

¹⁶ PM 2002

¹⁷ PM 2003

¹⁸ PM 2010

¹⁹ PM 2009

²⁰ PM 2001