

PM 2015:124 RVII (Dnr 110-880/2015)

Begravningsclearing (SOU 2015:26)

Remiss från Kulturdepartementet

Remisstid den 28 augusti 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Begravningsclearing (SOU 2015:26)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Daniel Helldén anför följande.

Ärendet

En statliga utredning har sett över systemet med reglering av kostnader vid gravsättning av avlidna som inte har varit folkbokförda inom en huvudmans förvaltningsområde, s.k. begravningsclearing.

Syftet har varit att förenkla systemet. I uppdraget har ingått att analysera vilka konsekvenser införandet av en enhetlig begravningsavgiftssats får för systemet med begravningsclearing och behovet av en förändrad reglering av kostnadsansvaret vid gravsättning.

Uppdraget har även rymt att analysera behovet av en förändrad reglering av kostnadsansvaret vid gravsättning för innehavare av enskilda begravningsplatser eller dem som, utan att vara huvudman, innehar och förvaltar en allmän begravningsplats.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och till kyrkogårdsnämnden.

Stadsledningskontoret avvisar i huvudsak förslaget om avskaffande av begravningsclearing och det sätt som det föreslås genomföras. Stadsledningskontoret konstaterar att det finns en risk att huvudmännen endast får incitament att planera för sina egna verksamheter om begravningsclearingen avskaffas. Därmed kan ett avskaffande av begravningsclearing komma att begränsa den valfrihet som finns idag.

Kyrkogårdsnämnden konstaterar inledningsvis att den aktuella utredningen är informativ och välgjord även om förvaltningen inte delar alla dess slutsatser. Kyrkogårdsförvaltningen har, liksom Tranås kommun, framfört önskemål till utredaren att få bibehålla nuvarande clearingsystem i det fall de kommunala huvudmännen inte inlemmas i systemet med en enhetlig begravningsavgiftssats. Sammanfattningsvis

bedömer förvaltningen att utredningen förslag sammantaget ger nämnden en merkostnad på ca 5 mnkr per år.

Mina synpunkter

Stockholms stad avvisar i huvudsak förslaget om avskaffande av begravningsclearing och det sätt som det föreslås genomföras.

Det finns en risk att huvudmännen endast får incitament att planera för sina egna verksamheter om begravningsclearingen avskaffas. Därmed kan ett avskaffande av begravningsclearing komma att begränsa den valfrihet som finns idag. Förslaget om nytt avgiftssystem verkar i huvudsak vara utformat för att det ska passa de begravningshuvudmän som ska ingå i det nationella begravningsavgiftssystemet. Staden har framfört önskemål till utredaren att få bibehålla nuvarande clearingsystem i det fall de kommunala huvudmännen inte inlemmas i systemet med en enhetlig begravningsavgiftssats.

De nya reglerna skulle leda till ökade kostnader om cirka 5 miljoner kronor per år för kyrkogårdsnämnden, främst genom ökade kostnader till enskilda begravningshuvudmän och till församlingarna inom Svenska kyrkan.

Betänkandets förslag om ny ersättningsberäkning innebär engångsersättningar som är för låga för gravsättning i kistgrav och för höga för gravsättning i urngrav/askgravplats. Det kan antas att förslaget om ny ersättningsberäkning kommer att skapa underskott för församlingar där gravsättning i kistgrav dominerar, vilket av traditionella skäl är fallet för till exempel katolska och judiska församlingarna.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Begravningsclearing (SOU 2015:26)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 12 augusti 2015

DANIEL HELLDÉN

Bilaga

Remissen, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Lotta Edholm (FP) enligt följande.

Folkpartiet är helt enig med förvaltningens tjänsteutlåtande om att det föreligger en risk med att ta bort ersättningen mellan huvudmän i enlighet med utredningens förslag. Det politiska avgörande ur en liberal synvinkel är enkelt. Det är orimligt att av byråkratiska skäl förändra ett fungerande centralt samhällssystem på ett sådant sätt att det riskera att leda till att enskilda inte får begravas i den stad de önskar.

Detta är ett människofrånvänt förslag som vi verkligen hoppas att den rödgröna regeringen skrotar. Möjligheten att förenkla administrationen och spara några kronor får inte riskera det system som idag möjliggör att runt en femtedel av alla personer som avlider varje år kan begravas på annan ort, enligt sin egen eller familjens vilja.

Frihet att välja väg i våra liv ska inte bara tillkomma oss i livet, vi ska också ha en verklig valfrihet för vår sista vila.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Lotta Edholm (FP) med hänvisning till Folkpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Den statliga utredningen har sett över systemet med reglering av kostnader vid gravsättning av avlidna som inte har varit folkbokförda inom en huvudmans förvaltningsområde, s.k. begravningsclearing.

Syftet har varit att förenkla systemet. I uppdraget har ingått att analysera vilka konsekvenser införandet av en enhetlig begravningsavgiftssats får för systemet med begravningsclearing och behovet av en förändrad reglering av kostnadsansvaret vid gravsättning.

Uppdraget har även rymt att analysera behovet av en förändrad reglering av kostnadsansvaret vid gravsättning för innehavare av enskilda begravningsplatser eller dem som, utan att vara huvudman, innehar och förvaltar en allmän begravningsplats.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och till kyrkogårdsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 16 juli 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret avvisar i huvudsak förslaget om avskaffande av begravningsclearing och det sätt som det föreslås genomföras.

Stadsledningskontoret konstaterar att det finns en risk att huvudmännen endast får incidentellt att planera för sina egna verksamheter om begravningsclearingen avskaffas. Därmed kan ett avskaffande av begravningsclearing komma att begränsa den valfrihet som finns idag. Det framgår av betänkandet att förslaget om avskaffandet av begravningsclearing bygger på det system med enhetlig begravningsavgiftssats, som det i nuläget inte finns något beslut om att Stockholms och Tranås kommuner ska ingå i. Förslaget om nytt avgiftssystem verkar i huvudsak vara utformat för att det ska passa de begravningshuvudmän som ska ingå i det nationella begravningsavgiftssystemet.

Stadsledningskontoret kan konstatera att systemet med begravningsclearing begränsar möjligheten till att utge annan ersättning än den som är fastställd av Kammarkollegiet. Stadsledningskontoret har förståelse för syftet att förenkla administrationen, men anser att betänkandet endast översiktligt utvecklat konsekvenserna av de regler som föreslås införas.

Stadsledningskontoret delar kyrkogårdsnämndens svar angående remissen från Kulturdepartementet ”Begravningsclearing (SOU 2015:26)”. Från förslaget går det att anta att de nya reglerna leder till ökade kostnader om cirka 5 mnkr per år för kyrkogårdsnämnden, främst genom ökade kostnader till enskilda begravningshuvudmän och till församlingarna inom Svenska kyrkan. Det beror på att kyrkogårdsnämnden ersätter församlingar som förvaltar allmänna begravningsplatser både via clearingsystemet och för att utföra bland annat skötsel, tillsyn och underhåll. Betänkandets förslag om ny ersättningsberäkning innebär engångsersättningar om preliminärt 22 500 kr för gravsättning och 900 kr i ersättning för minneslund. Kyrkogårdsnämnden bedömer att ersättningsbeloppen är för låga för gravsättning och för höga för minneslund. Det kan antas att förslaget om ny ersättningsberäkning kommer att skapa underskott för församlingar där gravsättning dominerar. Kyrkogårdsnämnden har,

liksom Tranås kommun, framfört önskemål till utredaren att få bibehålla nuvarande clearing-system i det fall de kommunala huvudmännen inte inlemmas i systemet med en enhetlig begravningsavgiftssats. I övrigt har stadsledningskontoret inget att anföra utöver kyrkogårdsnämndens tjänsteutlåtande.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att ”Begravningsclearing (SOU 2015:26)” anses besvarad med vad som anförs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Kyrkogårdsnämnden

Kyrkogårdsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 11 juni 2015 följande.

överlämna detta tjänsteutlåtande som svar på remiss om betänkande (SOU 2015:26) Begravningsclearing.

Kyrkogårdsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 1 juni 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen konstaterar inledningsvis att den aktuella utredningen är informativ och välgjord även om förvaltningen inte delar alla dess slutsatser.

Många människor önskar inte bli begravda på den plats där de är folkbokförda, utan på en annan plats som de känner större samhörighet med. Gravsättning kan i sådana fall komma att ske på en annan ort än den avlidnes hemort.

Statistik från år 2013 visar att i Stockholms stad avled detta år 6 572 personer varav staden gravsatte 5 831. Av de gravsatta var 2 383 från en annan huvudmans förvaltningsområde. Detta innebär att 3 124 personer folkbokförda i Stockholms stad gravsattes någon annanstans.

Ett system med en obligatorisk och rikstäckande clearing trädde i kraft den 1 januari 2000. Systemet hanterar de fall när gravsättning sker på en annan ort än på den avlidnes hemort och innebär att den huvudman som utför gravsättningen har rätt till ersättning för detta och vissa andra tjänster av huvudmannen på den avlidnes hemort. Denna reglering av kostnader mellan huvudmännen kallas begravningsclearing.

Rätt till ersättning genom clearingsystemet har även en enskild begravningsplatsinnehavare eller den som innehar en allmän begravningsplats utan att vara huvudman om en sådan innehavare tillhandahållit gravsättning.

Regeringens utredare föreslår i betänkandet att clearingsystemet avskaffas. Eftersom de kyrkliga huvudmännen från 2016 med tillämpning från 2017 skall inlemmas i ett system med enhetlig begravningsavgift så anses clearing inte längre behövas mellan de kyrkliga huvudmännen.

Förvaltningen har viss förståelse för detta argument då de administrativa kostnaderna att hantera clearingsystemet upplevs som höga hos de kyrkliga huvudmännen.

Enligt 2 kap. 3 § begravningslagen ska på en allmän begravningsplats gravplats beredas dem som vid dödsfallet var folkbokförda inom församlingen eller kommunen. Om tillgången på gravplatsmark medger det, får också andra beredas gravplats där. Denna lagtext kvarstår oförändrad även ett eventuellt avskaffande av clearingsystemet.

Riksdagen har ännu inte beslutat om de kommunala huvudmännen Stockholms stad och Tranås kommun skall ingå i systemet med enhetlig begravningsavgift. Frågan är under beredning. Förslaget har mött mycket starkt motstånd från staden. Dels anser staden att förslaget strider mot det kommunala självstyret, dels är de ekonomiska konsekvenserna för Stockholm orimliga med en ”skattehöjning” från 7,5 öre till preliminärt 22 öre.

Kyrkogårdsförvaltningen har, liksom Tranås kommun, framfört önskemål till utredaren att få bibehålla nuvarande clearingssystem i det fall de kommunala huvudmännen inte in-

lemmas i systemet med en enhetlig begravningsavgiftssats.

På längre sikt finns en risk att begravningshuvudmännen endast planerar för sina egna behov när begravningsclearingen avskaffats. Den enskildes valfrihet kan komma att begränsas. De administrativa kostnaderna för att hantera clearingfakturer mellan huvudmännen får i ett sådant perspektiv ses som acceptabla.

När det gäller stödet till de enskilda begravningshuvudmännen så ser förvaltningen positivt på utredarens förslag. Som framgår av utredningen finns i Stockholm sådana begravningsplatser hos den judiska församlingen, katolska församlingen och stiftelsen Stora Sköndal. Judiska församlingen i Stockholm har vid ett antal tillfällen uppvaktat stadens politiska ledning med budskapet att nuvarande ersättningssystem inte täcker kostnaderna för att driva begravningsverksamhet. Gällande lagstiftning har dock inte möjliggjort för staden att utge annan ersättning än den av Kammarkollegiet fastställda clearingersättningen.

Utredarens förslag innebär en engångsersättning på preliminärt 22 500 kr i de fall gravsättning sker i grav med bestämd gravplats, exempelvis kistgrav, urngrav, askgravplats och urngrav i kolumbarium. Gravsättning i grav utan bestämd gravplats ges 900 kronor i engångsersättning exempelvis minneslund, askgravlund.

Förvaltningen anser att ersättning för gravsättning i kistgrav underskattats i utredning medan kostnaderna för gravsättning i urngrav/askgravplats och kolumbarium överskattats. Förvaltningen anser att en justering av de föreslagna ersättningsnivåerna är nödvändig innan riksdagen beslutar i frågan.

Begravningstraditionen hos judiska och katolska församlingen är vanligtvis kistgravsättning. En revidering av ersättningsnivåerna enligt ovan skulle därför ytterligare gynna dessa församlingar.

I Stockholm finns det 12 församlingar inom Svenska kyrkan som förvaltar allmänna begravningsplatser utan att vara huvudman för begravningsverksamheten. Huvudmannen får enligt begravningslagen lämna ett skäligt bidrag till driften till den församling som är innehavare och vill behålla förvaltningen av sin begravningsplats. Huvudmannens anslag till församlingarna utgår från de kostnader församlingarna har för att förvalta sina begravningsplatser/kyrkogårdar. I detta ingår också underhåll av kulturhistoriska värden.

Nämnden ger de 12 av stadens församlingar som förvaltar allmän begravningsplats ersättning enligt två huvudprinciper:

- ersättning via clearingsystemet för de uppgifter som utförs i direkt samband med begraving, dvs upplåtelse av gravplats och gravsättning.
- ersättning för kostnader för att fullgöra myndighetsuppgifter, skötsel av begravningsplatsens allmänna ytor, tillsyn av gravanordningar och underhåll av kulturhistoriskt värdefulla gravanläggningar.

För år 2015 har kyrkogårdsnämnden beslutat om följande

Rörligt bidrag motsvarande clearing	400 tkr
Extra anslag underhåll (trädvård, handikappanpassning etc.)	3 338 tkr
Adolf Fredriks församling	560 tkr
Domkyrkoförsamlingen	424 tkr
Engelbrekts församling	254 tkr
Farsta församling	298 tkr
Gustav Vasa församling	1 090 tkr
Hedvig Eleonora församling	280 tkr
Hägerstens församling	764 tkr
Högalids församling	672 tkr
Katarina församling	670 tkr
Maria Magdalena församling	454 tkr
S:t Johannes församling	688 tkr
Västermalms församling	1 108 tkr

Utredaren antyder att Svenska kyrkans församlingar i Stockholm kommer att överkompenseras med den föreslagna ersättningsmodellen. Förvaltningen delar den uppfattningen. Skulle utredningens förslag bli riksdagens beslut kommer förvaltningen därför att inleda en dialog med Svenska kyrkan i frågan om att minska den nuvarande ersättningen på sammanlagt 11 mnkr.

Sammanfattningsvis bedömer förvaltningen att utredningens förslag sammantaget ger nämnden en merkostnad på ca 5 mnkr per år.