SVERIGES RIKSDAG

Motion till riksdagen 2026/27:2654

av Hanna Schölander (L)

Reformering av begravningsavgiften

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda om begravningsavgiften ska reformeras på så sätt att den görs till en del av det offentligt beslutade skatteuttaget, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

Motivering

Sedan den 1 januari 2016 sker folkbokföring i Sverige inte längre i en församling inom Svenska kyrkan utan i en kommun. I samband med denna förändring infördes också en enhetlig begravningsavgift. Tanken är att avgiften ska vara lika för alla oavsett var i Sverige man bor och skapa större flexibilitet för Svenska kyrkans organisation. Tidigare beräknades begravningsavgiften separat för varje huvudman (församlingarna, pastoraten eller samfälligheterna i Svenska kyrkan) och den kunde variera kraftigt mellan olika huvudmän.

I Stockholms stad och Tranås har kommunen ansvaret för begravningsväsendet i stället för Svenska kyrkan. Dessa kommuner omfattas inte av systemet med enhetlig begravningsavgift. Stockholm har haft kommunalt huvudmannaskap för begravningsväsendet sedan år 1886.

Det finns en rad problem med begravningsavgiften som sådan och med det nya systemet med enhetlig avgift. Låt mig peka på de allra mest centrala: Begravningsavgiften är ingen avgift – det är en skatt. Bo Westerhult förklarar i

Förvaltningsrättslig tidskrift (Den besynnerliga begravningsavgiften, 3/2016) i detalj varför begravningsavgiften inte är att betrakta som en avgift utan en skatt. Nedan finns en sammanfattning av Westerhults genomgång av rättsläget.

Det finns kriterier för den rättsliga definitionen av begreppet avgift, och detta har också behandlats i utredningar (exempelvis Avgiftsutredningen, SOU 2007:96), yttranden och rättsfall. I grunden är en avgift något en person betalar för en motprestation, till exempel för att parkera bilen på en viss plats under en viss tid. Avgiften kan vara påtvingad, som till exempel inspektionsavgifter, och kan i vissa fall omfatta ett avgränsat kollektiv, till exempel jaktvårdsavgifter.

Förutom att avgiften är kopplad till en motprestation ska motprestationens värde stå i någorlunda proportion till avgiftens storlek. Det behöver inte handla om exakt värde, till exempel kan avgifter schabloniseras i taxor. Eftersom motprestationen ska stå i proportion till avgiftens storlek ska inte avgifter sättas i relation till inkomst eller förmögenhet. Människor ska inte betala olika hög avgift för samma tjänst. Till exempel betalar alla lika mycket i avgift för bilbesiktning. Prestationen och motprestationen ska också stå i ett tidsmässigt samband till varandra, med frister för när betalning och motprestation ska ske. Begravningsavgiften i Sverige uppfyller inte på långa vägar dessa kriterier för att rättsligt betraktas som en avgift, snarare tvärtom.

Till att börja med ges inte motprestationen till den som betalat avgiften utan till dödsboet. Detta sker dessutom oavsett om den som avlidit har betalat någon begravningsavgift eller inte. Många människor betalar inte begravningsavgift, till exempel alla som saknar förvärvsinkomst och personer som blir nolltaxerade. Det finns också personer som många år betalat begravningsavgift men där ingen motprestation blir av. Dit hör till exempel personer som flyttat utomlands eller som har dött genom olyckor på havet där kroppen aldrig återfinns.

Alla som betalar begravningsavgift betalar inte heller lika hög avgift. Avgiften är en andel av den beskattningsbara inkomsten och står därmed inte i proportion till motprestationen. Samtidigt skiljer sig motprestationen – begravningen – åt eftersom kostnaderna varierar kraftigt mellan olika församlingar. (Det är just dessa kostnadsskillnader som är grunden för att avgiften har gjorts enhetlig.) Därtill kan dödsboet välja mellan olika alternativ, till exempel kan en begravning i kista vara dubbelt så dyr som begravning i urna.

Slutsatsen är att begravningsavgiften inte uppfyller något grundläggande kriterium för vad som betecknar en avgift. Den syftar inte till att ge en specifik tjänst till avgiftsbetalaren. I stället är syftet att täcka behovet av begravningar åt hela allmänheten. Det är alltså inte någon avgift utan en skatt. I Sverige är det riksdagen som beslutar om statliga skatter. Det är fastslaget i regeringsformen.

Ett kostnadsdrivande och icke-transparent system

Förutom att begravningsavgiften som sådan inte är någon avgift, är den enhetliga begravningsavgiften problematisk. Systemet riskerar att bli både kostnadsdrivande och icke-transparent.

Svenska kyrkans församlingar, pastorat och samfälligheter rapporterar in sina kostnader för begravningsverksamheten till Kammarkollegiet. Kammarkollegiet summerar dessa kostnader och fastställer den enhetliga avgiftssatsen. Det råder full kostnads-täckning. Därmed saknas incitament för begravningshuvudmännen att effektivisera, eftersom kostnaderna slås ut över alla. Ska man koncentrera begravningarna till ett fåtal kyrkogårdar eller behålla dem vid varje kyrka? Samarbeta över församlings- och kommungränser? Med det nya systemet spelar det ingen roll. Det saknas också kontrollverktyg. Länsstyrelserna utser begravningsombud som ska kontrollera att begravningsavgiften går till rätt saker. Men de ska inte kontrollera om utgifterna är rimliga. Också Riksrevisionen har pekat på stora brister hos ombudens tillsyn.

För det tredje saknar systemet tillräcklig ekonomisk styrning. Skattebetalarna var i månadsskiftet november/december 2016 mycket nära en skattechock. När Kammarkollegiet den 30 november 2016 presenterade begravningsavgiften för 2017 var avgiften 29,6 öre, en ökning med 23 procent sedan 2012. En kontrollräkning utförd av Svenska kyrkans kansli visade dock redan nästa dag att Kammarkollegiet räknat fel. Med rätt siffror stannade avgiften på 24,6 öre. Att Kammarkollegiet kunde besluta om en siffra som innebar att cirka 900 miljoner skattekronor för mycket skulle tas ut, visar att systemet saknar grundläggande kontrollmekanismer.

Begravningsavgiften borde i stället ha det kommunala utjämningssystemet som förebild. Den kommunala utjämningen ska kompensera för icke påverkbara faktorer såsom demografi och befolkningstäthet. Men det är kommunfullmäktige som bestämmer skattesatsen, och som ansvarar för detta beslut inför sina väljare.

I Stockholm och Tranås ansvarar kommunen för begravningsverksamheten. Med 7,0 öre per skattehundralapp har Stockholm landets lägsta begravningsavgift, samtidigt som man har begravningsplatser i världsklass, inte minst världsarvet Skogskyrkogården. Samtidigt är den enhetliga begravningsavgiften för resten av Sverige (undantaget Tranås) 2026 hela 29,2 öre per hundralapp. Det motsvarar på en årslön på 450.000kr 1314kr per år, det vill säga 110kr i månaden. Stockholm ingår inte i systemet med enhetlig begravningsavgift, utan visar i stället på ett annat och bättre exempel, där skattebetalarnas pengar förvaltas ansvarsfullt.

Systemet med enhetlig begravningsavgift bör utredas på nytt där också andra alternativ utreds. Redan nu bör regeringen överväga följande: Det måste bli möjligt att överklaga beslut om kostnadsredovisning eller avgiftssats om det finns skäl att anta att de verkliga kostnaderna inte motsvarar skattesatsen. Rimligen kan en sådan ordning omfattas av krav på prövningstillstånd för att undvika okynnesöverklaganden.

En utgiftsspärr bör införas i systemet. Utgiftsökningar större än exempelvis 5 procentenheter över konsumentprisindex bör inte tillåtas annat än om det finns särskilda skäl, vilka måste godkännas av Kammarkollegiet.

De kommuner som vill bör få ta över ansvaret för begravningsväsendet. Stockholms exempel visar att kommunen kan sköta denna verksamhet med effektivitet och kvalitet.

Höjda avgifter och en undermålig kostnadskontroll riskerar att undergräva legitimiteten i systemet och leda till fler skattehöjningar som skattebetalarna knappast kan påverka. Det är inte ett ansvarsfullt sätt att handskas med medel som alla är med och betalar.

Hanna Schölander (L)