

Del III Mindre endringer i gravplassregelverket

Vi viser til brev av 30. august 2024 om høring om regulering av taushetsplikt i tros- og livssynssamfunn mv. Nedenfor er våre innspill til Del III: Mindre endringer i gravplassregelverket.

Punkt 11: Kommunen eller gravplassmyndigheten som ansvarlig for eller fester av grav

Departementet ber om synspunkter på at kommunen og gravplassmyndigheten kan stå som ansvarlig for grav og fester av grav istedenfor en fysisk person. Dersom graven har et gravminne, vil kommunen eller gravplassmyndigheten ha ansvaret for gravminne på lik linje som en ansvarlig eller fester.

Vi ser en fordel i at kommunen kan stå som ansvarlig eller fester fremfor en konkret person i kommunen som f.eks. ordfører, kommunedirektøren eller en avdelingsleder. Ved at kommunen står som ansvarlig eller fester vil det ikke være nødvendig å overføre ansvaret/festet til noen andre dersom vedkommende slutter i kommunen. Vi ser dette som en hensiktsmessig endring.

Vi antar at en slik løsning vil bli mest aktuelt der det er kommunal gravferd og det ikke er etterlatte som kan ta ansvaret. Ordningen åpner også for at ansvaret eller festet kan overføres til etterlatte som senere melder sin interesse. Vi forutsetter at kommunene vil måtte betale eventuell festeavgift på lik linje med andre festere.

Vi slutter oss til at foreninger og stiftelser ikke kan stå som ansvarlig for grav eller fester for grav.

Kommunen eller gravplassmyndigheten som ansvarlig eller fester av graver med vernet gravminner

I høringsnotatet nevnes gravminner med f.eks. kulturhistoriske verdier som blir stående etter frednings- og festetiden som et eksempel på tilfeller hvor kommunen eller gravplassmyndigheten kan stå som ansvarlig eller fester. Menes det med dette at kommunen eller gravplassmyndigheten skal kunne bli fester av disse gravene med inngåelse av festeavtale og de rettigheter og plikter fester ellers har over graven som følger av lov og forskrift?

Gravminner som ikke blir fjernet av fester innen seks måneder etter festets opphør tilfaller gravplassen og blir gravplassmyndighetens ansvar. Gravplassmyndigheten har således i dag allerede et ansvar for gravminner som har falt tilbake til gravplassen, uavhengig av om de skal bevares eller ikke. Vi ser ikke bort ifra at det kan være hensiktsmessig for gravplassmyndigheten å sette seg selv som fester i fagsystemet for å tydeliggjøre og bevisstgjøre ansvarsforholdet på vernet graver, men slik vi forstår det vil dette ikke innebære et vanlig festeforhold. Dersom gravplassmyndigheten skal ha anledning til å stå som fester istedenfor en konkret person, bør det gå frem av lovforarbeider, rundskriv eller tilsvarende hva dette innebære og hvordan dette eventuelt skiller seg fra et ordinært festeforhold. F.eks. sett opp mot gravplasslovens § 16 om gravplassmyndighetens avgjørelse ved uenighet om overføring av festet.

Punkt 12: Klagerett vedrørende fristen for gravlegging etter kremasjon

I høringsnotatet er det foreslått at det skal bli anledning til å klage på avgjørelse om frist for gravlegging av askeurne. Vi ser ingen grunn til at denne type avgjørelser skal unntas klagerett på lik linje med avgjørelser om frist for gravlegging av kiste eller levering av kiste til kremasjon, og slutter oss til forslaget om endring.

Punkt 13: Endring i dispensasjonsregelen i gravplassforskriften §39

Forslaget gjelder endring i dispensasjonsregelen hvor myndigheten til å innvilge dispensasjon fra forskriftens bestemmelser i stor grad flyttes til statsforvalteren. I særlige tilfeller skal søknad om dispensasjon fortsatt gå til departementet. Det legges opp til at søknad må komme fra lokal gravplassmyndighet eller fra (tros- og livssynssamfunn som forvalter trossamfunnsgravplass etter trossamfunnsloven § 21).

Administrative konsekvenser

Som nevnt i høringsnotatet innhenter departementet i dag allerede uttalelse fra statsforvalteren i de fleste av dispensasjonssøknadene som kommer inn. Vi ser derfor ikke noen stor utfordring med en slik endring, men det kan tenkes at terskelen for å søke statsforvalteren om dispensasjon er lavere enn å søke departementet, og at vi med det kan se en økning i antall søknader.

Vi ser og for oss at det (i hvert fall for en periode) vil være noe usikkerhet omkring hvilke type søknader som skal til statsforvalteren og hvilke som skal til departementet.

Det kan også komme klager på avslag på søknad om dispensasjon som det må gjøres forberedende klagesaksbehandling av. Behandling av klager på gravplassmyndighetens og ev. tros- og livssynssamfunnets avslag på å søke om dispensasjon (vi antar at dette vil være i form av et avvisningsvedtak), vil videre kunne øke saksbehandlingsmengden lokalt og regionalt.

Søknad direkte fra tros- og livssynssamfunn som forvalter gravplass og anledning til å klage

Departementet ber om synspunkter på om tros- og livssynssamfunn som forvalter gravplass godkjent etter trossamfunnsloven § 21 skal søke statsforvalteren direkte om dispensasjon i stedet for at de går gjennom lokal gravplassmyndighet. Departementet har i brev hit 23.03.2023 skrevet at så langt gravplassloven og gravplassforskriften gjelder for trossamfunnsgravplasser, vil myndighetsplasseringen i loven og forskriften også gjelde. Dette kan tale for at også dispensasjonssøknader bør komme fra lokal gravplassmyndighet av koordineringshensyn. Disse er også presumptivt bedre rustet til å ivareta borgernes rettigheter og plikter etter forvaltningsloven enn tros- og livssynssamfunn der ønsket om å søke statsforvalteren om dispensasjon avslås. På den annen side kan det innvendes at tros- og livssynssamfunn som ansvarlig for gravplass må kunne sende søknad direkte uten et mellomledd, og at tros- og livssynsfriheten bør ha færrest mulig barrierer. Vi synes det er en vanskelig avveining.

I og med at statsforvalteren skal behandle både klage på avvisningsvedtak og eventuell dispensasjonssøknad i samme sak, stiller vi også spørsmål om dette vil utgjøre en uheldig rolleblanding.

Punkt 14: Hjemmel for forskrift om at visse typer vedtektsbestemmelser ikke trenger statlig godkjenning

En forenkling kan gi lavere terskel og gjøre det enklere for gravplassmyndighetene å gjennomføre nødvendige endringer og oppdateringer av de lokale gravplassvedtektene. Vi forutsetter at hvilke vedtektsbestemmelser som ikke trenger statlig godkjenning blir tydelig definert.

Punkt 15: Om å delegere godkjenning av krematorium til statsforvalteren

Departementet tar sikte på å delegere sin myndighet etter gravplassloven § 4 andre ledd til å tillate anlegg eller vesentlig endring av krematorium til statsforvalteren, og ber om synspunkter på dette. Det legges ikke opp til at byggherren kan vente veiledning eller vurderinger i godkjenningsprosessen av valg og driftsmessige forhold som type ovn, valg om rensing, seremonirom, svingradius for truck, kapasitet på kjølerom, plass til utrakning mv. I utgangspunktet legges det ikke opp til nærmere vurderinger enn det departementet gjør i dag, f.eks. av krematoriestrukturen. Det står videre i høringsnotatet at endringen forventes å ha svært små økonomiske og administrative konsekvenser fordi det er få slike saker i året.

Kapasitet

Vi ser at det kan være naturlig at oppgaven med godkjenning av krematorier skal ligge her på dette nivået, på lik linje med godkjenning av gravplasser. Statsforvalterens ressursituasjon er imidlertid ikke rigget for flere oppgaver, verken med tanke på bemanning eller kompetanse. Vi er derfor bekymret for at en slik delegering vil kunne gå ut over andre arbeidsoppgaver.

Vi nevner spesielt at har antallet søknader om minnelunder økt kraftig de siste årene og lå ikke inne når ressursbehovet ble kartlagt. Det samme gjelder antallet arealplansaker. Dette er søknader som har kommet i tillegg til de øvrige søknadene. I tillegg har klagesaksbehandlingen fått økt kompleksitet.

Det økte fokuset på kremasjon de siste årene, samt flere initiativ til etablering av nye krematorium og utviding av eksisterende, gjør at antall søknader kan bli større enn forventet. Søknad om etablering av private krematorium kan videre føre til større kompleksitet i saksbehandlingen enn tidligere.

Dersom statsforvalteren skal godkjenne krematorium ser vi også for oss at krematorier vil bli en naturlig del av den generelle veiledningsplikten vår. Det tenkes at det vil være lavere terskel for å henvende seg til statsforvalteren fremfor departementet, noe som kan resultere i flere henvendelser. Vi ser i tillegg for oss at delegeringen kan tenkes å føre med seg andre oppgaver knyttet til krematorier på sikt.

Innhold i godkjenning

Statsforvalteren godkjenner i dag nyanlegg, utvidelser og vesentlige endringer av gravplass. I disse godkjenningsprosessene gir statsforvalteren ofte råd og veiledning, i tillegg til å sikre at bestemmelsene i lov og forskrift er oppfylt. Vi ser for oss at det vil være naturlig å gjøre det samme ved godkjenning av krematorier. Hensynet til orden og verdighet, tros- og livvsynsåpenhet og hensynet til sørgende, vil være aspekter som bør kvalitetssikres ved en godkjenning for at den skal ha en reell behandling. I praksis vil dette omfatte tilsvarende vurderingene som vi gjør knyttet til seremonibygg/gravkapell med eksteriør/tilkomst, samt omgivelsene når krematoriet ligger i tilknytning til en gravplass. Om krematoriet ikke har

seremonirom, vil det antakelig ha andre rom for etterlatte som f.eks. rom for å besøke urne, observasjonsrom for innsettelse av kiste i ovn og lignende. Hensyn til livvsynsåpenhet og sorgbearbeidelse vil også spille inn.

Når det gjelder de tekniske forholdene – ovnen, renseanlegget og andre spesialbehov, krever dette en kompetanse vi ikke har i dag. I høringsnotatet signaliseres det at det ikke er forventet at vi skal vurdere dette ved en godkjenning. Ut fra den tekniske utvikling vil dette også kreve en helt annen bruk av ressurser enn de overnevnte aspektene. Vi tiltrer departementets forslag på dette punktet.

Vi er derfor noe usikre på hva som skal inngå i en eventuell godkjenning og hvilken hensikt den skal tjene. Hvilke hensyn som skal ivaretas i en eventuell fortsatt godkjenningsprosess bør synliggjøres og konkretiseres. Vi antar også at spørsmål om en hensiktsmessig krematoriestruktur vil gjøre seg gjeldene etter hvert.

Statsforvalteren har i dag uttale- og innsigelsesrett i arealplaner som berører gravplasser. Er det tenkt at statsforvalteren skal ha en tilsvarende rolle i arealplanprosesser for krematorier som ikke ligger i tilknytning til gravplass?

Avslutningsvis vil vi stille spørsmål om man er best tjent med å vente med en eventuell endring til det er klart hvilken oppfølging «Rapport om kartlegging av samfunnets behov for krematorier og kjølerom» vil få.