

Høringsuttalelse

Uttalelse fra Vestfold krematorium til "Endringer i gravferdsloven og kirkeloven - Høringsnotat 2010" av Det kongelige fornyings-, administrasjons- og kirkedepartement.

Innledning

Om Vestfold krematorium og høringsuttalelsen

Vestfold krematorium (heretter VK) er et nyetablert interkommunalt selskap etter lov om IKS. Selskapet er eid av kommunene Horten, Tønsberg, Sandefjord og Larvik. VK vil håndtere kremasjoner i Vestfold fra 1. oktober 2010. I de fire eierkommunene er det ca 50 % kremasjon, og det vil ved VK kremes ca. 1100 kister pr år.

VK vil uttale seg til ovennevnte høringsnotat ved først å kommentere høringsbrevet, dernest kommenteres høringsnotatet med de enkelte avsnitt knyttet til gravferdsloven. Notatets behandling av kirkeloven kommenteres ikke.

Til høringsbrevet

Vestfold krematorium har følgende innledende kommentarer til høringsprosessen:

Høringsbrevet som VK mottok 10. juli oppgir høringsfristen til 15. september. VK mener dette er kort tid, med tanke på at sommerferien er en stor del av høringsperioden. Forslag til endringer i Gravferdsloven, en lov som legger er viktige rammer for vår kultur og vårt samfunn, burde ha hatt en lenger høringsperiode.

VK ønsker at forslag til endringer i gravferdsloven sees uavhengig av endringer i kirkeloven. Litt forenklet oppfatter vi at kirkeloven gjelder medlemmer av Den norske kirke – et trossamfunn. Gravferdsloven gjelder alle rikets innbyggere. Dette er så store prinsipielle forskjeller, at disse endringer i de to lovene burde sees uavhengig. Dette ville muligens også bidra til en større åpenhet og bedre debatt rundt spørsmålene i gravferdsloven, dersom den ble behandlet mer fristilt fra kirkeloven. Det er også andre lover som kan bli berørt av endringer i gravferdsloven, eks "trossamfunnsloven".

VK oppfatter at spørsmål som har med død og gravferd å gjøre, ofte fortsatt er tabubelagt, og det er uheldig at dette tema kommer i skyggen av en annen lovendring, og spørsmålet skille stat-kirke.

VK mener derfor at forslaget til endringer i gravferdsloven burde vært publisert som eget notat for å få en offentlig debatt om vår gravferdslovgivning.

Kommentarer til høringsnotatet

Følgende kommentarer referer seg til de ulike avsnitt i høringsnotatet.

”2. Bakgrunn” og ”3. Utviklingen av gravferdslovgivning og kirkegårdsforvaltning”

VK første kommentar til disse to avsnitt, er at det savnes en avklaring på hva som er lovgivers syn på hovedelementene i det loven skal regulere. I møte med døden og den avdøde burde det ha vært en grundigere gjennomgang av ansvarsavklaring og rolleforståelse mellom følgende aktører:

- det offentlige; inkludert lokal, regional og sentral gravferdsmyndighet
- de pårørende og den som sørger for gravferden
- den avdøde ønsker, og hvilke juridisk status en død person har.

Religiøsitet og sekularisme

I dagens samfunn burde lovgivende myndighet stille seg religionsnøytralt og nøytralt til spørsmål om hva som oppleves verdig og rett i spørsmål om gravferd. VK mener at det offentlige burde se på den døde person som fysisk materiale som skal brytes ned på en eller annen måte. Og det må i stedet være opp til den avdøde og de pårørendes ståsted og fylle ettermele og gravform med innhold og mening. Det må være opp til den enkeltes religiøse overbevisning, kultur og den enkeltes livssyn, å avgjøre hva slags form for gravferd som skal velges.

Notatet tar i utgangspunktet hensyn til den kristne kulturarven som er gjenspeilet i lov og dagens organisering. Men *det sentrale formål med endringsforslagene fra departementet er å legge bedre til rette for at behovene religiøse og livssynsmessige minoriteter har i forbindelse med gravlegging kan ivaretas*. VK støtter dette hovedanliggendet så langt det rekker.

En beskrivelse av befolkningsutviklingen kun langs en religiøs og livssynsmessig akse, mister lett viktige perspektiv. Samfunnet har også gjennomgått en endring til et mer sekularisert og urbanisert samfunn. VK mener at dette burde ha kommet tydeligere fram, og burde ha vært en sterkere premiss bak endringsforslagene. VK oppfatter at sekulariseringen og urbaniseringen har spilt en vel så stor rolle i utviklingen av dagens samfunn, som etableringen av nye religiøse minoriteter. I en stadig nærmere tilknytning til europeisk tradisjon, burde den tenkning som utvikler seg der vært gitt mer oppmerksomhet, enn aksen norsk kristen kulturarv i møte med religiøse minoritetsgrupper.

Departementets forslag til endringer vil bare delvis være hensiktsmessige. VK mener at endringsforslagene burde ta ytterligere konsekvens av endringene i vår kultur, og samtidig åpne for at nye endringer fortsatt vil komme. Derfor burde endringsforslagene vært både mer grunnleggende og båret preg av en mer proaktiv holdning.

Det offentliges ansvar for den avdøde

Ut fra et samfunnsperspektiv, og sett ut fra det offentliges ansvarsområde, mener derfor VK at det bør være et naturalistisk syn på den avdøde som må være samfunnets ansvar. Samfunnet må med andre ord legge til rette for at det gis mulighet fra at avdødes legeme brytes ned innenfor hensiktsmessige fysiske rammer. Derneft må samfunnet legge til rett for at de ulike menneskesyn/kulturer/livssyn/religioner må gis mulighet til å prege behandlingen av den avdøde og velge hvilken form for gravferd man ønsker å velge. Det offentlige bør sikre registrering av avdødes personalia, og sikre en god

hygiene og ivareta miljømessige spørsmål, Det offentlige må i tillegg tilby en hensiktsmessig forvaltning av arealer der avdøde er (eks. gravlund). Andre behov knyttet til den fysiske nedbryting av den avdøde, bør være bestemt av og knyttet til den avdødes ønsker og pårørendes behov.

Kirkegårdsdrift

I følge befolkningsstatistikken dør det nå 43 000 mennesker hvert år. I 2060 forventes det i følge SSB, at dette tallet er økt til over 60 000 dødsfall hvert år. Det vil være en utfordring å stake ut en gravferdspolitik som møter utfordringen med stigning i antall døde hvert år.

I dagens lovgivning er det mulig å velge mellom tre typer gravsteder; kistegrav med plass for en kiste, urnegrav med plass for 4 urner og til sist askespredning. Kremasjon er med andre ord den mest arealøkonomiske gravferdsform.

Det er 67 % som velger kistegrav, 32 % som velger kremasjon med urnegrav og under 1 % som velger askespredning. I våre naboland; Sverige og Danmark, er antall kremasjoner nesten dobbelt så høyt; 73 og 74 %.

VK oppfatter at våre religioners tradisjoner for kistegravferd i forhold til kremasjon grovt kan inndeles slik: Muslimer aksepterer ikke kremasjon. Kremasjon er også lite praktisert i kristne kirkesamfunn utenfor den norske kirke. Innenfor humanetikken, hinduisme, buddhisme er kremasjon mest akseptert. I tillegg er det stor forskjell på by og land; urbane og rurale strøk.

VK mener at høringsnotatet burde ta med dette aspektet, slik at framtidig gravplassareal kan romme endringer i synet på gravferd.

VK mener at en liberalisering av askehåndtering og oppheving av mulighet for avgift for kremasjon vil kunne stimulere til en økning i antall kremasjoner, som igjen vil redusere behovet for framtidig gravplassareal.

Gravferdsmyndighet

Lokal myndighet

Departementet viser til at det ikke er tunge negative signaler på dagens ordning med kirkelig fellesråd som offentlig forvaltningsorgan innenfor gravferdsforvaltning i kommunen. VK ser allikevel noen brist i argumentasjonen i notatet. På den ene side argumenteres det for at fellesrådet fortsatt bør være den lokale gravferdsmyndighet, men på den annen side pekes det på at dette skaper noen utfordringer og at kirkelig fellesråd kanskje mangler kompetanse i forhold til det flerkulturelle og multireligiøse samfunn. Det vises blant annet til:

Punkt 2.2 3. avsnitt:

Etter en samlet vurdering kom departementet til at dagens lovgivning for kirkegårdsforvaltningen bør videreføres. Departementet understrekte samtidig de hensyn som ved kirkelig forvaltning må ivaretas overfor dem som tilhører andre tros- og livssynssamfunn, eller som ikke har tilknytning til noe bestemt tros- eller livssynssamfunn.

Punkt 4.1 hvor:

Departementet foreslår ... at det tas inn i gravferdsloven en bestemmelse om at den lokale gravferdsmyndighet (kirkelig fellesråd) minst en gang i året skal innby de tros- og livssynssamfunn som er virksomme på stedet, til et møte for å drøfte hvorledes hensynet til tros- og livssynssamfunnenes ulike behov ved gravferd kan ivaretas.

Punkt 4.5 hvor spørsmålet om vigsling av kirkegård drøftes:

Det mest radikale grep vil være å oppheve de aktuelle bestemmelser om seremonielle handlinger uten å erstatte dem med noe nytt. Dette vil da ikke være lovregulert, og det vil være opp til de lokale kirkegårdsmyndigheter å tillate, eller ikke tillate, ulike former for innvielse eller vigsling av kirkegård. En slik deregulering er neppe formålstjenlig. Selv om det ikke er knyttet store praktiske utfordringer til dette, har det likevel vært så mye debatt om vigslingsspørsmålet at den lokale kirkegårdsmyndighet på dette området ikke bør etterlates uten støtte i lovverket.

Videre understrekes det i pkt 4.8

at kirkelig fellesråd ikke ivaretar oppgaven som gravferdsmyndighet på vegne av soknet, men på vegne av lokalsamfunnet som helhet.

Selv om kirkelig fellesråd ikke utelukkende ivaretar oppgaver på vegne av sognet, er kirkelig fellesråd valgt hovedsakelig av sognets medlemmer; i.e. medlemmer i Den norske kirke.

I tillegg til kirkelig fellesråd, er det i dagens GL i hovedsak bispedømmet i Den norske kirke som forvaltningsmessig er overordnet lokal gravferdsmyndighet.

Regional myndighet

På regionalt nivå er forvaltningen delt mellom bispedømmeråd og fylkesmann. Bispedømmerådet med ansvar for kirkegårder, gravlundsarealer og graver, men ikke krematorium. Fylkesmannen med ansvar for askespredning og utslipp fra krematorier. Bispedømmerådets geografiske grenser dekker ofte flere fylker og samsvarer ofte ikke med fylkesmannens grenser.

Bispedømmerådets hovedoppgave i følge kirkeloven er bl.a. å skulle ha sin oppmerksomhet henvendt på alt som kan gjøres for å vekke og nære det kristelige liv i menighetene, og det skal fremme samarbeidet mellom de enkelte menighetsråd og andre lokale arbeidsgrupper innen bispedømmet. (KL §23) Dette er oppgaver som mer hører hjemme i et trossamfunn enn i et offentlig forvaltningsorgan.

For bedre å sikre at den lokale gravferdsmyndighet ivaretar det multireligiøse, multikulturelle og det sekulære samfunn mener VK at den regionale myndighet bør samles hos fylkesmannen.

VK mener at bispedømmerådets oppgaver og ansvar i følge gl §§ 4, 21, 23, 24, bør oppheves og samles hos én regional myndighet; fylkesmannen.

I henhold til gl. § 4. 2.ledd kan anlegg eller vesentlig endring av krematorium ikke skje uten tillatelse fra departementet. Departementet kan sette vilkår for tillatelsen og ellers gi forskrifter om drift og forvaltning av krematorier.

VK forstår gravferdslovgivningen slik at det ikke er noen regional myndighet knyttet til kremasjonsvirksomhet unntatt regional miljømyndighet. Departementets myndighet forstås direkte mot

krematoriet, uavhengig av hvem som er gravferdsmyndighet, og at gravferdsmyndighet og krematorium er to forskjellige roller. Historisk sett var vel også krematoriene privat organisert. VK har oppfattet det slik at departementet også kan fastsette vedtekter for krematorium.

VK mener at fylkesmannen som regional myndighet må få myndighet knyttet til drift og forvaltning av krematorier, slik bispedømmerådet i dag har det for kirkegårder.

”4. Religiøst begrunnede ønsker ved gravlegging”

Dette avsnittet har overskriften ”Religiøst begrunnede ønsker ved gravlegging” men omhandler bare et underavsnitt om ”4.8 Gravferdslovgivningens allmenne karakter”. De øvrige endringer er da foreslått for å imøtekomme religiøse begrunnelse for gravferd. Dette mener VK er et for ensidig perspektiv.

”4.1 Kunnskap, kjennskap og samhandling”

Dette avsnittet munner ut i forslaget om endring i gravferdsloven § 23. Forvaltningsansvar.

Nytt tredje ledd skal lyde:

Den som har forvaltningsansvaret for gravlegging i kommunen innbyr minst en gang i året de tros- og livssynssamfunn som er virksomme på stedet til et møte for å drøfte hvordan tros- og livssynssamfunnenes (ulike) behov ved gravferd kan ivaretas.

Som tidligere nevnt mener VK at viktige samfunnsmessige perspektiv ikke blir godt nok ivaretatt med dette forslaget. VK er redd innbyggere som preges av sekulær europeisk kultur annerledes enn norsk kultur ikke får sine interesser dekket gjennom denne ordningen.

For å bedre sikre allmennhetens interesse, og for bedre å ivareta det sekulariserte samfunn, kunne kanskje kommunestyrets representasjon i kirkelig fellesråd økes fra 1 til 2 eller 3 representanter.

VK mener at Fylkesmannen bør bli det overordnede organ for kirkelig fellesråd i gravferdsspørsmål, blant annet for å ivareta den allmenne interesse.

”4.2 Hovedbestemmelse om hensynet til avdødes religion eller livssyn”

Departementet foreslår følgende endringer i § 1:

Overskriften skal lyde:

Grunnleggende bestemmelser

Nytt første ledd skal lyde:

Gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn.

Departementet følger med dette opp de prinsipper Gjønnesutvalget oppstiller:

- *at gravlegging fortsatt bør være et offentlig ansvar*
- *at dette ansvaret bør forvaltes på en slik måte at ordningene i hovedsak er felles for alle, og samtidig være slik utformet at de så langt mulig legger til rette for at gravlegging kan skje med respekt for personlige trosoppfatninger, og i overensstemmelse med de regler den enkelte religion eller det enkelte livssyn krever.*

VK spør igjen om kirken, fellesråd og bispedømmeråd er de beste organer til å sikre det offentliges ansvar, og at religion og livssyn er en for snever klassifiseringsnøkkel for samfunnet, som ikke tar inn i seg den kulturelle og sekulære utviklingen.

VK følger forslaget delvis, men mener at den heller burde lyde:

Gravlegging skal skje med respekt for avdødes livssyn, kultur eller religion.

"4.3 Særskilt tilrettelagte graver"

Departementet foreslår videre et

nytt tredje punktum i andre ledd til § 6: Rett til grav

Ved gravlegging i grav som er særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige (minoriteters) behov, dekkes kostnadene av kirkelig fellesråd i hjemkommunen når denne ikke selv har et slikt tilbud.

VK følger også her forslaget delvis, men mener at den heller burde lyde:

For å imøtekomme behov for gravlegging i særskilt tilrettelagt grav og behovet er grunnlagt i kultur, menneskesyn eller religion, dekkes kostnadene av kirkelig fellesråd i hjemkommunen når denne ikke selv har et slikt tilbud.

"4.4 Kirkegård – betegnelse og beliggenhet"

VK følger departementets forslag.

"4.5 Fra vigsling av kirkegård til seremoni på gravlund"

Departementet foreslår endring av § 5 til:

Overskriften skal lyde:

Seremoni på gravlund

§ 5 skal lyde:

Tros- og livssynssamfunn som er virksomme på stedet skal gis anledning til å gjennomføre en seremoni når en ny gravlund tas i bruk. En slik høytidelighet må ikke utformes eller gjennomføres slik at den forhåner eller på en krenkende eller sårende måte viser ringeakt for de andre tros- eller livssynssamfunnene som gravlegger sine medlemmer på den samme gravlund.

Departementet angir at det mest radikale grep vil være å oppheve de aktuelle bestemmelser om seremonielle handlinger uten å erstatte dem med noe nytt. Dette vil da ikke være lovregulert, og det vil være opp til de lokale kirkegårdsmyndigheter å tillate, eller ikke tillate, ulike former for innvielse eller vigsling av kirkegård. Departementet mener at den lokale kirkegårdsmyndighet på dette området ikke bør etterlates uten støtte i lovverket. Dersom fylkesmannen får et overordnet regionalt ansvar/klageorgan for slike spørsmål, mener VK at den lokale gravferdsmyndigheten kan forvalte dette uten støtte i loven.

VK mener at § 5 bør oppheves.

"4.6 Frister ved gravferd og kremasjon"

VK følger departementets forslag.

"4.7 Askespredning"

Det er Fylkesmannen som i dag behandler søknader om spredning av aske.

Departementet finner det ikke nødvendig å foreslå endringer i lovbestemmelsen om askespredning. *Departementet vil i stedet, på bakgrunn av Stortingets behandling av endringene i gravferdsloven, vurdere å sende ut et nytt rundskriv til Fylkesmennene der det klargjøres at det i visse tilfeller kan tillates askespredning i rennende vann, for eksempel ved at asken spres over elver i områder med øde preg.*

Det hevdes i punkt 3.2 at *Askespredning har ikke utviklet seg til å bli noe utbredt fenomen i norsk tradisjon.*

VK antar at den begrensede bruk av askespredning dels skyldes det stramme regelverk. Fylkesmannen må behandle søknad for hver avdød. I tillegg er det ikke tillatt å ha minnesmerke eller minneplate etter avdøde når det er valgt askespredning. Og dels antar vi at det skyldes at denne gravferdsform ikke er lokalt forankret. Når en innbygger henvender seg til et lokalt kirkekontor for å diskutere gravferdsform; tradisjonell kiste- eller urnegrav, kan det være nærliggende å anta at de to gravferdsformer som kirkevergen forvalter, er de som får størst fokus. Det offentlige har heller ingen plikt til å sørge for selve askespredningen, slik det sørges for gravlegging i jord.

Ut fra et naturalistisk syn på den avdøde bør det legges til rette for at det gis gode og fleksible muligheter for at avdødes legeme brytes ned innenfor hensiktsmessige fysiske rammer.

I dag er det åpent fjell og åpent hav som godkjennes til spredning av aske. Når det gjelder behandling av aske mener VK derfor at loven må liberaliseres slik at den enkeltes behov bli imøtekommet, og at forvaltningen rammer for behandling av avdødes aske, dels må ligge på lokal gravferdsmyndighet og dels hos fylkesmannen.

Det må også bli gjeninnført mulighet til at en askeurne kan oppbevares enten privat eller på offentlig sted uten at den gravlegges; eksempelvis kolumbarium. I flere europeiske land har dette vært tillatt og praktisert over lengre tid.

Fylkesmannen bør kunne gi tillatelse til at aske kan gravlegges uten urne, at aske kan spres, oppbevares eller gravlegges utenfor godkjent gravlund, og til sist at aske fra en person bør kunne deles mellom pårørende

Dette vil i praksis bety at nye områder; for eksempel utvalgte hav-, sjø-, elv-, fjord, eller landareal klassifiseres som mulig gravplass. Videre vil for eksempel hinduer kunne få behandlet asken i samsvar med sin religion, og etterkommere som bor på ulike steder kan få sin del av asken etter sin avdøde lokalisert til sine nærområder. Det siste er for eksempel mulig i nederlandsk gravferdstradisjon. Deling av aske vil også kunne løse utfordringer som departementet drøfter i punkt 5.1, og imøtekomme foreldres behov når et barn dør, der foreldre bor på ulike steder.

Fylkesmannen bør kunne sette vilkår for ovennevnte tillatelser, og fylkesmannen bør også kunne delegerer sin myndighet til lokal gravferdsmyndighet, for å sikre at lokal gravferdsmyndighet for et fleksibelt tilbud å tilby.

VK mener at *spredning av aske* i lovteksten byttes ut med *gravlegging av aske uten urne*, og at Fylkesmannen bør kunne gi tillatelse til at aske

- kan gravlegges uten urne
- kan spres, oppbevares eller gravlegges utenfor godkjent gravlund
- fra en person deles mellom pårørende

"4.8 Gravferdslovgivningens allmenne karakter"

For at gravferdslovgivningen bedre skal avspeile en multireligiøs, flerkulturell og sekularisert virkelighet, og for at gravferdsloven kan ha en allmenn karakter, støtter VK departementets forslag om at bestemmelsen om ikke å kunne kreve kirkelig medvirkning ved askespredning, oppheves.

VK mener derimot at dette må styrkes ytterligere ved at regional myndighet samles i ett organ; fylkesmannen, som overtar bispedømmets ansvar omtalt i §§ 4, 21, 23, 24.

"5. Andre spørsmål vedrørende gravferdsloven"

"5.1 Rett til grav for dødfødt barn m.m."

VK støtter forslaget, men viser samtidig til kommentarene til punkt 4.7 over.

"5.2 Kremasjon som gravferdsform"

Departementet har vurdert om de to gravferdsformer; kistegrav og kremasjon, burde likestilles i økonomisk forstand, slik at retten til fri grav ble utvidet til også å omfatte rett til kremasjon uten avgift.

Departementet har allikevel kommet til at en i denne omgang ikke vil fremme forslag om endring av reglene for avgift ved kremasjon, men i stedet vil vurdere å nedsette et utvalg for å utrede behovet for endringer i hele systemet for avgifter og annen brukerbetaling ved gravferd.

For allikevel å ta et skritt i retning av å normalisere kremasjon som gravferdsform, foreslår departementet en endring i gravferdsloven § 10. Kremasjon

Første og andre ledd slås sammen til nytt første ledd og skal lyde:

Kremasjon kan skje med mindre det er kjent at det var i strid med avdødes ønske.

I dag har avdøde rett til fri grav, både kistegrav og urnegrav. Men kommunen kan pålegge kremasjonsavgift – og de fleste kommuner med krematorium gjør det. Kommuner uten krematorium har ingen kremasjon å tilby, og de pårørende må betale for totale kremasjonskostnader i den nærmeste kommune som har krematorium. Til sammenligning har både Sverige og Danmark ordninger som likestiller de to gravferdsformer økonomisk.

VK mener at de to gravferdsformer burde likestilles i økonomisk forstand, slik at retten til fri grav ble utvidet til også å omfatte rett til kremasjon uten avgift.

VK mener at det ikke burde være noen grunn til å utsette spørsmålet avgiftsfri kremasjon. Det bør heller ikke nedsettes et utvalg nå, men eventuelle praktiske spørsmål bør kunne drøftes i den varslede revisjon av gravferdsforskriften.

VK mener at lovteksten kunne lyde: Det skal være gratis å gravlegges uavhengig av om man velger kistegrav eller kremasjon. (jfr gl § 6 og 10)

”7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER”

I tillegg til ovennevnte mener VK at det bør vurderes om det offentlige også bør gi den avdøde rett til fri transport tilsvarende avstanden fra dødsstedet i kommunen til nærmeste gravlund eller via nærmeste krematorium.

VK's øvrige kommentar til dette avsnittet, er at vi ser en viss innkonsekvens i forhold til de ulike religioners behov. Hvis kommunen skal dekke kostnader med å sikre en muslimsk gravplass, dersom en slik ikke finnes i kommunen, burde kommunen også dekke kostnader når en hindu velger å spre asken for eksempel i en elv. Askespredning av religiøse årsaker bør likestilles med kistegravferd av religiøse årsaker.

Konklusjon

VK støtter et stykke på veg intensjonene i høringsnotatet men mener at:

- Kistegravferd og kremasjon må likestilles økonomisk
- Fylkesmannen må overta bispedømmerådets rolle i gravferdsloven, og fylkesmann må få ansvar for krematorium og kremasjon slik bispedømmerådet i dag har det for kirkegård.
- Behandling av aske og askeurne må liberaliseres. (Jfr. s. 7 pkt 4.7.)