



DET KONGELEGE BARNE-  
OG FAMILIEDEPARTEMENT

# Prop. 65 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i gravplassloven  
(teieplikt og arkiv m.m.)



# Innhald

<b>1</b>	<b>Hovudinnhaldet i proposisjonen</b> .....	5	<b>5</b>	<b>Oppheving av føresegna om unntak frå kravet om medlemskap i Den norske kyrkja</b> .....	10
<b>2</b>	<b>Høyringa</b> .....	5		Gjeldande rett .....	10
2.1	Høyringsinstansar og høyringssvar .....	5	5.1	Framlegget i i høyringsnotatet .....	10
2.2	Høyringsframlegg som ikkje blir vidareførte .....	7	5.2	Høyringa .....	10
			5.3	Departementets vurdering og framlegg .....	10
			5.4		
<b>3</b>	<b>Arkivlova</b> .....	7	<b>6</b>	<b>Heimel til å gje løyve til forsøk som avvik frå lova</b> .....	10
3.1	Gjeldande rett .....	7	6.1	Bakgrunn .....	10
3.2	Framlegget i høyringsnotatet .....	8	6.2	Gjeldande rett .....	11
3.3	Høyringa .....	8	6.3	Framlegget i høyringsnotatet .....	11
3.4	Departementets vurdering og framlegg .....	8	6.4	Høyringa .....	12
			6.5	Departementets vurderingar og framlegg .....	12
<b>4</b>	<b>Teieplikt</b> .....	9	<b>7</b>	<b>Dei økonomiske og administrative konsekvensane</b> .....	13
4.1	Gjeldande rett .....	9			
4.2	Framlegget i høyringsnotatet .....	9	<b>8</b>	<b>Merknader til lovframlegget</b> ....	13
4.3	Høyringa .....	9			
4.4	Departementets vurderingar og framlegg .....	9			
				<b>Forslag til lov om endringar i gravplassloven (teieplikt og arkiv m.m.)</b> .....	15





DET KONGELEGE BARNE-  
OG FAMILIEDEPARTEMENT

# Prop. 65 L

(2021–2022)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringar i gravplassloven (teieplikt og arkiv m.m.)

*Tilråding frå Barne- og familiedepartementet 11. mars 2022,  
godkjend i statsråd same dagen.  
(Regjeringa Støre)*

### 1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Barne- og familiedepartementet legg med dette fram eit framlegg om å endre gravplasslova slik at enkelte offentlegrettslege reglar framleis skal gjelde for dei kyrkjelege fellesråda i rolla som gravplasstyresmakt. For det første gjer departementet framlegg om at arkivlova skal gjelde for gravplasstyresmakta, slik ho gjorde medan dei kyrkjelege fellesråda blei regulerte av den no oppheva kyrkjelova. For det andre gjer departementet framlegg om at dei tilsette som løyser oppgåver etter gravplasslova, skal ha lovfesta teieplikt, slik dei hadde då forvaltningslova gjaldt direkte for dei kyrkjelege fellesråda. Den føreslegne lovendringa presiserer dessutan kva for opplysningar gravplasstyresmakta kan gi om plasseringa av anonyme graver. For det tredje gjer departementet framlegg om at ei føresegn om unntak frå kravet i den no oppheva kyrkjelova om medlemskap i Den norske kyrkja for tilsette som arbeider med gravplassar, takast ut av lova. Det er ikkje lenger behov for ei slik føresegn.

Det fjerde framlegget i proposisjonen er ein heimel til å gi løyve til forsøk med krev avvik frå lova. Dette vil typisk gjelde nye gravferdsformer ved hjelp av ny teknologi. Framlegget har samanheng med at talet på dødsfall er forventa å auke dei neste tiåra. Saman med ein stigande kremasjonsprosent gir dette behov for å investere i krematoriekapasitet framover. Ute i verda tek ein i bruk ny teknologi for å bryte ned leivningar, og

departementet meiner at det er behov for ein heimel til å prøve ut ny teknologi i Noreg på dette området.

### 2 Høyringa

#### 2.1 Høyringsinstansar og høyringsvar

Eit høyringsnotat med framlegg til endringar i gravplasslova og gravplassforskrifta blei 2. juli 2021 sendt til følgjande 789 høyringsinstansar:

Departementa

Barneombodet  
Brønnøysundregistra  
Datatilsynet  
Integrerings- og mangfaldsdirektoratet  
Likestillings- og diskrimineringsombodet  
Miljødirektoratet  
Norsk senter for menneskerettar  
Riksantikvaren  
Statistisk sentralbyrå  
Statsforvaltarane  
Statsforvalterens fellestenester  
Universitetet i Oslo

Riksrevisjonen  
Sametinget  
Sivilombodet

Kommunane	Nordre Follo kommune
Bispedømeråda	Oslo kommune – Byråd for kultur, idrett og frivillighet
Den norske kyrkja	Sandefjord kommune
Kyrkjelege fellestråd	Sandnes kommune
Opplysningsvesenets fond	
	Vestfold Krematorium IKS
Den norske kirkes presteforening	Agder og Telemark bispedømeråd
Det norske Diakonforbund	Asker kyrkjelege fellestråd
Fafo – Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning	Askvoll sokneråd
Fagforbundet	Aurskog-Høland kyrkjelege fellestråd
Fagforbundet teOLOgene – seksjon kirke, kultur og oppvekst	Bamble kyrkjelege fellestråd
Human-Etisk Forbund	Bergen kyrkjelege fellestråd
Institutt for kirke-, religions- og livssynsforskning KIFO	Birkenes kyrkjelege fellestråd
Institutt for samfunnsforskning	Bjørgvin bispedømeråd
Islamsk råd Norge	Bokn sokneråd
KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter	Båtsfjord kyrkjelege fellestråd
Kirkeansatte i Delta	Den norske kyrkja – Kyrkjerådet
Kirkelig undervisningsforbund (Kateketforeningen)	Dovre kyrkjelege råd
KS – kommunesektorens organisasjon	Eidsvoll og Hurdal kyrkjelege fellestråd
MF vitenskapelig høyskole	Enebakk sokn
Muslimsk Dialognettverk	Fjaler sokneråd
Norges Kristne Råd	Frøya sokn
Norsk forening for gravplasskultur	Gjøvik kyrkjelege fellestråd
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn (STL)	Gol og Herad kyrkjelege fellestråd
Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor	Grimstad kyrkjelege fellestråd
Senter for studier av Holocaust og livssynsminoriteter	Hamar kyrkjelege fellestråd
VID vitenskapelige høyskole	Høylandet sokn
Virke Gravferd	Hå kyrkjelege fellestråd
	Jevnaker kyrkjelege fellestråd
Høyringa blei òg lagt ut på nettsida til regjeringa. I høyringsbrevet blei det gjort merksam på at høyringa var open, og at alle kunne sende innspel.	Kvam kyrkjelege fellestråd
Det kom inn 97 høyringssvar. Av desse var om lag 2/3 frå lokale gravplastyresmakter (kyrkjelege fellestråd). Departementet mottok høyringssvar med realitetsmerknader frå følgjande instansar:	Kvinesdal kyrkjelege fellestråd
Arkivverket	Larvik kyrkjelege fellestråd
Digitaliseringsdirektoratet	Leirfjord og Alstahaug kyrkjelege fellestråd
Riksantikvaren	Lund kyrkjelege fellestråd
Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark	Marker kyrkjelege fellestråd
	Meløy kyrkjelege fellestråd
Aurskog-Høland kommune	Meråker menighetsråd
Bergen kommune	Mo kyrkjelege fellestråd
Bærum kommune	Møre bispedøme
Lørenskog kommune	Nannestad kyrkjelege fellestråd
	Nidaros bispedømeråd
	Notodden kyrkjelege fellestråd
	Ringerike kyrkjelege fellestråd
	Rælingen kyrkjelege fellestråd
	Sirdal sokn
	Skien kyrkjelege fellestråd
	Skiptvet sokn
	Skjåk kyrkjelege fellestråd
	Sola kyrkjelege fellestråd
	Solund sokn
	Stavanger bispedømeråd
	Stavanger kyrkjelege fellestråd
	Steinkjer kyrkjelege fellestråd

Støren kyrkjelege fellesråd  
 Sunnfjord kyrkjelege fellesråd  
 Sykkylven kyrkjelege fellesråd  
 Sør-Hålogaland bispedømeråd  
 Trondheim kyrkjelege fellesråd  
 Trysil kyrkjelege fellesråd  
 Tunsberg bispedømeråd  
 Tvedestrand kyrkjelege fellesråd  
 Utsira kyrkjelege fellesråd  
 Vestby kyrkjelege fellesråd  
 Vestvågøy kyrkjelege fellesråd  
 Østre Toten kyrkjelege fellesråd  
 Øygarden kyrkjelege fellesråd  
 Ålesund kyrkjelege fellesråd

Fagforbundet  
 Human-Etisk Forbund  
 KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige  
 virksomheter  
 Kirkeansatte i Delta  
 KS – kommunesektorens organisasjon  
 Norsk forening for gravplasskultur  
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn  
 (STL)

Følgjande høyringsinstansar støtta framlegget utan andre merknader:

Øvre Eiker kommune

Hamar bispedømeråd  
 Øvre Eiker kyrkjelege fellesråd

Følgjande høyringsinstansar hadde ikkje merk-  
 nader:

Justis- og beredskapsdepartementet  
 Klima- og miljødepartementet  
 Samferdselsdepartementet

Statistisk sentralbyrå

Andøy kyrkjelege fellesråd  
 Bardu kyrkjelege fellesråd  
 Hemnes kyrkjelege fellesråd  
 Holmestrand kyrkjelege fellesråd  
 Lødingen kyrkjelege fellesråd  
 Mo kyrkjelege fellesråd  
 Moskenes kyrkjelege fellesråd  
 Sør-Varanger kyrkjelege fellesråd  
 Vardø kyrkjelege fellesråd

Høyringsnotatet svarte ikkje ut alle framlegga i  
 NOU 2014: 2 *Lik og likskap* eller alle innspela som  
 kom i høyringa av denne utgreiinga. Departementet

vil arbeide vidare med sikte på at gravplasslovgivinga legg til rette for fleire alternativ i møte med eit meir mangfaldig samfunn og ein venta auke i talet på dødsfall dei neste tiåra. Eit tema departementet tek sikte på å vurdere i den samanhengen, er reglane om oskespreiing.

## 2.2 Høyringsframlegg som ikkje blir vidareførte

Høyring omfatta eit framlegg om at kommunen, når han etter gravplasslova § 23 andre ledd har teke over som gravplasstyresmakt, skal hente inn synspunkt frå dei aktuelle organa i Den norske kyrkja ved utviding, endring og liknande av gravplass kring ei kyrkje. Departementet ser etter høyringa at denne regelen ikkje er naudsynt, sidan kommunen skal følgje reglane i forvaltningslova om opplysing av saka før avgjerd. Departementet viser vidare til rundskriv Q-06/2020 (Forvaltning av kirke, gravplass og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø), som gjer greie for samspelet mellom kyrkjelege organ, gravplasstyresmaktene, kulturmiljøstyresmaktene og Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark ved tiltak på kyrkjer og gravplassar. Trussamfunnslova § 15 første ledd og gravplasslova § 1 fjerde ledd slår fast at soknet i Den norske kyrkja eig kyrkje og gravplass «med mindre annet følger av særskilt rettsgrunnlag». Sjølve eigarskapen som følgjer av gravplasslova § 1, gir etter departementets vurdering ikkje organ for Den norske kyrkja nokon særskilt påverknad på utforminga og drifta av gravplassane når kommunen har teke over oppgåva som gravplasstyresmakt.

Vidare omfatta høyringa eit framlegg om å endre regelen om at dødsbuet skal informere gravplasstyresmakta om kven som skal kunne tre inn i festekontraktane til avlidne. Høyringa gav støtte til eit framlegg om ein presumsjon for at den som tek ansvaret for gravferda, blir ny festar, men det blei òg stilt fleire spørsmål ved denne løysinga. Departementet vil ikkje gå vidare med framlegget no. Digitaliseringa av prosessen rundt livshendinga dødsfall og arv vil etter departementets vurdering kunne gi moglegheiter som ein må sjå nærare på før lova eventuelt blir endra.

## 3 Arkivlova

### 3.1 Gjeldande rett

Arkivlova krev at arkivmateriale skal takast vare på og berre kasserast i samsvar med bevarings- og kassasjonsreglar. Arkivlova har ikkje eit funk-

sjonelt avgrensa verkeområde, og det meste av lova gjeld berre for offentlege organ. Etter at kyrkjelova blei oppheva 1. januar 2021, har ikkje dei kyrkjelege fellelråda hatt lovfesta arkivplikt når dei utøver makt eller løyser oppgåver etter gravplasslova, sjå Prop. 130 L (2018–2019) punkt 20.5.7. Fordi kommunane er nemnde i arkivlova § 2 bokstav g, gjeld lova for kommunane som har forvaltningsansvar etter gravplasslova. Arkivlova vil gjelde for arkivmateriale skapt i Den norske kyrkja lokalt medan ho var eit offentleg organ.

Slik departementet forstår arkivlova, er det ikkje aktuelt for Arkivverket å nytte heimlane i arkivlova §§ 19 og 20 til å gjere vedtak om at reglane om offentlege arkiv likevel skal gjelde for gravplastyresmaktene.

I kyrkjeordninga som Kyrkjemøtet har vedteke, pålegg Den norske kyrkja seg sjølv å følgje arkivlova, sjå § 42. At arkivlova gjeld som internt regelverk i kyrkja, inneber ikkje same rettslege status som ei lovfesta plikt.

### 3.2 Framlegget i høyringsnotatet

Departementet gjorde i høyringsnotatet framlegg om at arkivlova skulle gjelde for visse oppgåver etter gravplasslova. Dette var utøving av offentleg myndigheit, utforming av gravkart og føring av gravregister og kremasjonsregister.

### 3.3 Høyringa

I høyringa var 38 av om lag 80 høyringsinstansar positive til endringa, og ingen gjekk imot framlegget. Tre instansar hadde kommentarar utan å ta stilling til framlegget.

*Norsk foreining for gravplasskultur* uttaler: «Gravplassforvaltning er en offentlig oppgave, og det er viktig at det er like rammebetingelser og vilkår for innbyggerne, uavhengig av hvilket organ som utøver myndigheten.» *KA Arbeidsgiverorganisasjon for kirkelige virksomheter* uttaler seg i same retning.

*Human-Etisk Forbund* uttaler «De lov- og forskriftsendringene som nå trengs hadde ikke vært nødvendige hvis kommunene hadde fått ansvaret for gravplassforvaltningen over hele landet.»

*Bergen kyrkjelege fellelråd* peikar på at lovframlegget inneber ei avgrensing og uttaler: «Det er noe uklart om dette også gjelder for forvaltning, drift og vedlikehold av gravplasser og krematorium, vi mener det også er nødvendig.»

*Arkivverket* er samd i intensjonen med framlegget, men har innvendingar til utforminga av lovteksten, fordi han kunne tolkast slik at han avgrensa kva som skulle takast vare på og avleve-

rast. Arkivverket viser vidare til at dei samarbeider med Den norske kyrkja om revisjon av bevarings- og kassasjonsplan for enkelte delar av den kyrkjelege verksemda.

*Vestfold Krematorium IKS* meiner at arkivlova bør gjelde for deira verksemd òg.

### 3.4 Departementets vurdering og framlegg

Gravlegging er ei offentleg teneste, og arkivlova bør gjelde for slike saker. Departementet merker seg at framlegget fekk støtte i høyringa.

Lovframlegget er endra i samsvar med merkningen frå Arkivverket. Det vil dermed vere bevarings- og kassasjonsvedtak frå Arkivverket som avgjer kva som skal takast vare på og avleverast.

Departementet viser til at Stortinget i 2020, i samband med vedtakinga av trussamfunnslova, stadfesta at normalordninga er at Den norske kyrkja lokalt skal vere gravplastyresmakt, jf. Innst. 208 L (2019–2020) punkt 12.2. Etter departementets vurdering bør dei offentlegrettslege rammene for verksemda etter gravplasslova vere uttrykkjeleg regulerte, uavhengig av kva som er fastsett internt i Den norske kyrkja. Dette gjeld òg kravet om løpande dokumentasjonsforvaltning og om å ta vare på arkivmateriale for ettertida.

Å lovfeste at arkivlova skal gjelde for oppgåvene etter gravplasslova, vil i utgangspunktet påverke Den norske kyrkja lokalt i saker der ho utfører oppgåver på vegner av det offentlege, men lovframlegget er i samsvar med kyrkjeordninga som Kyrkjemøtet har vedteke, der Den norske kyrkja pålegg seg sjølv å følgje arkivlova, jf. § 42.

Arkivlova har reglar om avlevering, altså om at Arkivverket tek over statleg arkivmateriale når det ikkje lenger er i bruk i verksemda. Verksemda som skapte materialet, tek kostnadene ved å avlevere materialet, mellom anna tilrettelegging av data for avlevering. Arkivverket ber kostnadene ved langtidsbevaring av materialet. Utan lovregulering vil Arkivverket ikkje ha plikt til å ta imot materialet.

Når arkivlova skal gjelde for gravplastyresmaktene, inneber det at dei kyrkjelege fellelråda framleis skal fastsetje rutinar for dokumentasjonsforvaltninga, bevaring og kassasjon i samsvar med arkivlova. Arkivverket gir rettleiing om arkivlova og kan fastsetje bevarings- og kassasjonsplan med heimel i arkivlova § 12 og arkivforskrifta § 16. Arkivlova pålegg ikkje interkommunale selskap generelt å følgje arkivlova, men etter framlegget her skal eit godkjent krematorium følgje arkivlova, uavhengig av organisasjonsforma.



## 4 Teieplikt

### 4.1 Gjeldande rett

Forvaltningslova §§ 13 flg. gir generelle reglar om teieplikt. Forvaltningslova gjeld i utgangspunktet ikkje for rettssubjektet Den norske kyrkja, dei kyrkjelege fellesråda eller sokna, sjå drøftinga i Prop. 130 L (2018–2019) punkt 20.5.7 og den tidlegare kyrkjelova § 38. Forvaltningslova vil likevel gjelde i saker der dei kyrkjelege fellesråda eller andre organ i Den norske kyrkja «treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift», jf. forvaltningslova § 1 tredje punktum.

Gravplassforskrifta § 19 andre ledd gir reglar om teieplikt, innsyn og personvern. Etter andre punktum her gjeld offentleglova for innsyn i gravregister, og det blir i tredje punktum slått fast at opplysningar «om anonyme gravlegginger og personlege forhold» er omfatta av teieplikt. Gravplassforskrifta § 15 definerer anonym grav slik: «Med anonym grav forstås grav som ikkje har noen ansvarlig, og hvor gravens plassering bare er kjent for gravplassmyndighetene.»

Tilsette på gravplassane er ikkje omfatta av straffelova § 211 om såkalla kallsmessig teieplikt.

Kyrkjemøtet har vedteke ei kyrkjeordning som i § 42 gir saksbehandlingsreglar som inneber at reglane om teieplikt i forvaltningslova gjeld som internt regelverk i Den norske kyrkja.

### 4.2 Framlegget i høyringsnotatet

Departementet gjorde framlegg om ei føresegn i gravplasslova om teieplikt som viste til forvaltningslova.

Dersom ei lovføresegn om teieplikt blei vedteken, kunne innskrenkingar i teieplikta ikkje lenger gå fram av forskrifta. Departementet gjorde derfor framlegg om å flytte til lova regelen i forskrifta § 19 om at det gjeld teieplikt for opplysningar om plasseringa av anonyme graver. Dette var særleg naudsynt fordi departementet ville klargjere at gravplasstyresmakta kan gi opplysningar om kva for gravplass og gravfelt ei anonym grav ligg på.

### 4.3 Høyringa

I høyringa var 38 av om lag 80 høyringsinstansar positive til endringa, og ingen gjekk imot framlegget. Tre instansar hadde kommentarar utan å ta stilling til framlegget. Høyringsinstansane var særleg opptekne av i kva grad gravplasstyresmakta kan peike ut kvar ei anonym grav ligg.

*Enebakk sokn* meiner at framlegget var vanskeleg å forstå.

*Bergen kommune* meiner at lovframlegget bør endrast, slik at det blir heilt klart at gravplasstyresmakta kan gi opplysningar om gravfeltet ei anonym grav ligg på. *Bærum kommune* uttaler seg i same retning.

*Bergen kyrkjelege fellesråd* legg til grunn at framlegget berre vil ha noko å seie der det ikkje finst ein anonym minnelund med minnesmerke.

*Vestfold Krematorium IKS* meiner at tilsette på krematoriet bør ha teieplikt med grunnlag i lov.

### 4.4 Departementets vurderingar og framlegg

Departementet merker seg at framlegget fekk støtte i høyringa.

Etter departementet si oppfatning har tilsette på gravplassane og i dei kyrkjelege fellesråda god rolleforståing og høg profesjonsetikk. Departementet er ikkje kjent med at personopplysningar om avlidne, etterlatne eller festarar blir spreidde. Oppgåvene etter gravplasslova er allmenne velferdstenester, og departementet meiner det bør gjelde lovpålagd teieplikt her, på linje med det som gjeld for oppgåver som kommune og stat utfører. Lovfesta plikter er noko anna enn at Kyrkjemøtet pålegg organ i Den norske kyrkja lokalt å følgje forvaltningslova. Departementet meiner derfor at gravplasslova bør innehalde reglar om teieplikt.

Departementet gjer derfor framlegg om ei eiga føresegn om at reglane i forvaltningslova om teieplikt skal gjelde for oppgåvene etter gravplasslova. Teieplikta vil ikkje berre gjelde for dei tilsette, men for alle som utfører teneste eller arbeid etter lova, både faste og mellombels tilsette (medrekna tilsette ved krematorium), folkevalde og dei som utfører enkeltstående oppdrag for gravplasstyresmakta, som private sakkunnige eller konsulentar. Gravplasstyresmakta skal gjere slike eksterne oppdragstakarar kjende med teieplikta, jf. forvaltningslova § 13 c første ledd.

Teieplikta inneber eit forbod mot å gjere opplysningar som er omfatta av teieplikt, kjende for utanforståande ved å fortelje om dei eller levere ut dokument som inneheld slike opplysningar. Det er ikkje nok at ein lèt vere å bringe slike opplysningar vidare, ein må aktivt hindre at andre får kjennskap til opplysningane. Dette inneber mellom anna plikt til å ta vare på opplysningane på ein trygg måte, slik at utanforståande ikkje får tilgang til dei.

Sidan gravplasslova gjeld for trussamfunnsgravplassar, vil teieplikta òg gjelde for dei som utfører arbeid eller oppdrag på trussamfunnsgravplassar, jf. trussamfunnslova § 21 andre punktum.

Det kan vere gode grunnar til å gi opplysningar om *at* ein person er gravlagd på gravplassen. Er grava sletta eller avlidne gravlagd anonymt, vil etterlatne eller andre ikkje finne noko gravminne. Det kan ha verdi for dei å vite at avlidne er gravlagd, og at dei ikkje treng å leite på andre gravplassar. Vidare er det å velje anonym gravlegging ikkje noko uttrykk for tru eller livsyn. Departementet gjer derfor framlegg om endring i denne reguleringa, slik at det berre er opplysningar om *plasseringa* av anonyme graver som er omfatta av teieplikta. Det vil etter framlegget ikkje bryte med teieplikta å gi opplysningar om kva for gravplass og gravfelt ei anonym grav ligg på. Opplysningar om gravplass og gravfelt kan òg gjevast for ei sletta anonym grav. Sidan det er tale om ei presisering av rekkevidda av den lovfesta teieplikta, bør reguleringa stå i lova, ikkje i forskrifta.

## 5 Oppheving av føresegna om unntak frå kravet om medlemskap i Den norske kyrkja

### 5.1 Gjeldande rett

Kyrkjelova § 29 kravde at kyrkjeleg tilsette skulle vere medlem av Den norske kyrkja. Fordi oppgåvene etter gravplasslova blir løyste på vegner av det offentlege, er det i gravplasslova § 22 eit unntak frå kravet om medlemskap i Den norske kyrkja for tilsette «med arbeidsoppgaver alene knyttet til gravplass, gravkapell og krematorium». Kravet om medlemskap i Den norske kyrkja er ikkje ført vidare i trussamfunnslova, og der er derfor ikkje behov for føresegna i gravplasslova § 22 meir. Gravplasslova § 22 var ikkje tema i NOU 2014: 2 *Lik og likskap*, høyringa i 2017 av ny lov for Den norske kyrkja osb. eller i Prop. 130 L (2018–2019).

Kyrkjemøtet har vedteke ei kyrkjeordning for Den norske kyrkja som i § 40 ikkje stiller noko generelt krav om at kyrkjeleg tilsette må vere medlem i kyrkja: «Ved tilsetting i kirkelige stillingar som er av betydning for å virkeliggjøre Den norske kirkes formål, skal tilsettingsmyndigheten oppstille krav om medlemskap i Den norske kirke i tråd med adgangen til dette i likestillings- og diskrimineringsloven § 9, jf. § 30.»

### 5.2 Framlegget i i høyringsnotatet

Departementet gjorde i høyringsnotatet framlegg om å oppheve føresegna i gravplasslova § 22.

### 5.3 Høyringa

38 høyringsinstansar slutta seg til framlegget, og ingen gjekk imot det. Arbeidstakarorganisasjonane *Fagforbundet* og *Kirkeansatte i Delta* sluttar seg til framlegget om å oppheve føresegna i gravplasslova § 22. Det same gjer arbeidsgivarorganisasjonen *KA*.

*Bergen kyrkjelege fellesråd* stør òg lovendringa og legg til at følgjande stillingar ikkje verkar inn på verkeleggjeringa av det religiøse føremålet til Den norske kyrkja: «ansatte i administrasjonen som arbeider med gravplassoppgaver som for eksempel; saksbehandling, innkjøp, prosjektledelse og ledelse.»

### 5.4 Departementets vurdering og framlegg

Departementet viser til at framlegget fekk støtte i høyringa og gjer framlegg om å oppheve føresegna i gravplasslova § 22.

Gravplassane er allmenne og skal forvaltast slik at ordningane i hovudsak er felles for alle. Gravplasslova legg offentlege oppgåver til eit trussamfunn, sjå Innst. 208 L (2019–2020) punkt 12.2. og Prop. 130 L (2018–2019) punkt 22.1 og 22.6.1, men departementet legg til grunn at arbeid på gravplassar, gravkapell og krematorium ikkje verkar inn på gjennomføringa av det religiøse føremålet til Den norske kyrkja. Departementet legg vidare til grunn at praktiseringa av gravplasslova § 22 i dei kyrkjelege fellesråda har vore i samsvar med likestillings- og diskrimineringslova § 30, og at opphevinga ikkje krev ei endring av praksis.

Etter framlegget blir reglane om teieplikt teke inn i § 22. Paragrafen blir såleis ikkje formelt oppheva, men får nytt innhald.

## 6 Heimel til å gje løyve til forsøk som avvik frå lova

### 6.1 Bakgrunn

Gravplasslova opnar ikkje for andre gravferdsformer enn kistegravlegging og kremasjon med urnegravlegging eller oskespreiing. Det er heller ikkje heimlar i lova for forsøk med alternative gravferdsformer. Det inneber at gravplasslova må

endrast dersom det er ønskeleg med forsøk med ny teknologi for å bryte ned kiste og kisteinnhald.

Framskrivningar gjort av Statistisk Sentralbyrå viser at dødstala vil auke dei neste tiåra. Saman med ein stigande kremasjonsprosent gjev dette behov for å investere i krematoriekapasitet framover, jf. NOU 2014: 2 punkt 6.1. Ute i verda tek ein i bruk ny teknologi for å bryte ned leivningar, og departementet gjer framlegg om ein heimel for å gi løyve til forsøk som krev avvik frå lova. Dette vil handle om nye gravferdsformer ved bruk av ny teknologi. Etter framlegget kan berre gravplastyresmakter søkje om slike forsøk.

## 6.2 Gjeldande rett

Systemet i gravplasslova er at dei måtane menneskeleivningar kan handterast på, er positivt førte opp. Dette er kistegrav, jf. § 12, urnegrav (ev. i urnevegg) og oskespreiing etter kremasjon, jf. § 10, og såkalla naturleg grav når leivningane ikkje blir funne, jf. § 1 tredje ledd. Det som er til late, er altså positivt regulert.

Kremasjon er historisk og i dag knytt til flammer, jf. mellom anna religiøse førestillingar om reinsing (*purification*) og det norske ordet bålferd. I lova er *kremasjon* og *oske* knytte saman. Sjølv om *oske* ikkje er legaldefinert, er tilknyttinga til kremasjonsprosessen til hinder for at andre metodar som resulterer i reinsa bein, kan reknast som ei regulert og tillaten gravferdsform.

Gravplasslova inneheld ingen generell heimel for dispensasjon eller forsøk. Departementet kan berre gi reglar til «gjennomføring og utfylling» av lova, jf. § 26.

Lov 26. juni 1992 nr. 87 om forsøk i offentleg forvaltning kan ikkje brukast, sidan dei kyrkjelege fellestråda ikkje er omfatta av denne lova.

Lae-utvalet viste til eit svensk utval som hadde sett nærare på ny teknologi og nye gravferdsformer, sjå NOU 2014: 2 punkt 3.3.1.2. Det svenske utvalet kom ikkje med framlegg om å innarbeide nye gravferdsformer i svensk lovgiving, men råde til at lova regulerer korleis ei slik godkjenning skal gå føre seg. Etter det departementet kjenner til, har svenske styresmaktar fastsett at det framleis er regjeringa som tek avgjerd om nye metodar.

Lae-utvalet uttalte etter ein nokså kort gjennomgang av spørsmålet at «det ikkje er noko mål at norsk gravplassforvaltning skal vere i første rekkje i den teknologiske utviklinga. Utvalet vil ikkje gjere noko framlegg om ein heimel for forsøk eller dispensasjon i gravferdslova». Tilnærminga til utvalet var altså å sjå an utviklinga i andre land.

## 6.3 Framlegget i høyringsnotatet

Departementet viste i høyringsnotatet til at gravplasslova må endrast dersom ein skal ta i bruk nye måtar å handtere leivningar etter menneske på. Lovendringa kan anten uttrykkeleg tillate ein særskild ny teknologi eller vere utforma som ein heimel for forsøk som i neste omgang kan leie til at lova blir endra, slik at visse framgangsmåtar og teknologiar blir tillatne.

Departementet hadde ikkje i høyringsnotatet greidd ut rettslege og praktiske spørsmål kring teknologiane som har vore framme i media og fagpressa. Eit utgangspunkt er at bruk av nye teknologiar som krev eigne anlegg der nedbrytinga skjer, vil krevje unntak frå gravplasslova. På den andre sida ligg forbetring av nedbrytinga med nye massar, mindre jordoverdekking, jordblandingar osv., ikkje langt unna ordinær forvaltning av gravplassane.

Norsk gravplasssektor har relativt små fagmiljø. Departementet la derfor til grunn at nye metodar som eventuelt blir tekne i bruk i Noreg, mest sannsynleg vil vere utvikla og prøvde ut i andre land.

Utgreiingsinstruksen og god forvaltning av sektoransvaret krev at departementet har eit solid kunnskapsgrunnlag før ein gjer regelendringar. Dette gjeld også om ein introduserer nye metodar for nedbryting av kister og kisteinnhald. Høyring av framlegg til regelendringar vil medverke til å avstemme eventuelle framlegg med haldningar og praktiske omsyn i sektoren. Å ta i bruk nye metodar for å bryte ned leivningar etter menneske, krev etisk gjennomtenking og praktisk tryggleik. At noko er uvant i Noreg, inneber ikkje i seg sjølv at det ikkje er etisk forsvarleg. På den andre sida er det ikkje opplagt at ein metode som er teken i bruk i utlandet, skal prøvast ut i Noreg.

Sentrale spørsmål som ein søknad og ei evaluering må seie noko om, ville vere miljøkonsekvensar som energibruk og forureining, tryggleik for dei tilsette, stabil drift og etiske og verdige tilhøve, som at leivningane blir brotne ned og haldne fråskilde. Føresegnene i gravplasslova § 1 om at gravlegging skal «skje med respekt for avdødes religion eller livssyn» og gravplassforskrifta § 1 om at gravplassar «skal holdes i hevd og forvaltes med den orden og verdighet som dens egenart tilsier», vil setje grenser for kva for forsøk departementet kan gi løyve til.

Det vart nemnt at det kunne bli behov for å trekkje inn fleire typar fagkompetanse i vurderingane ein forsøksøknad krev. Terskelen for å få løyve til forsøk vil vere høg.

## 6.4 Høringa

I høringa var 33 høringinstansar positive til framlegget, medan to gjekk imot det. To andre instansar hadde kommentarar utan å ta stilling til framlegget.

*Hå kyrkjelege fellesråd* uttaler at dei «kan ikke støtte dette forslaget og ber om at det av etiske grunner blir tatt bort».

*Askvoll kyrkjelege fellesråd* meiner det ikkje er behov for ein slik heimel.

*KA* uttaler: «Vi forutsetter at relevante fagmiljøer og instanser blir gitt anledning til å uttale seg før søknad om forsøk blir innvilget.»

*Bergen kommune* stør framlegget og meiner «det er særlig viktig, i utprøving av ny teknologi, å ta hensyn til miljøkonsekvenser, respekt for avdødes religion og livssyn og trygghet for de ansatte.»

*Bærum kommune* uttaler at dei «støtter at private sektorer ikke bør kunne stå alene som søker for å utføre slike forsøk».

*Human-Etisk Forbund* stør framlegget og uttaler: «Særlig vil det i årene som kommer være behov for mer miljøvennlige og mindre arealkrevende begravelsesmetoder enn de som brukes per nå.»

*Sola kyrkjelege fellesråd* uttaler:

«Om samfunnet skal gi anledning til å utprøve nye måter å håndtere og gravlegge avdøde på, vil det alltid være et ømtålig etisk tema og dilemma. (...)

Samfunnet bør være restriktivt med tanke på ulike forsøk og teknologisk utvikling. SKF støtter departementets forslag, så lenge det skjer under strenge offentlige restriksjoner og tilsyn.»

*Vestfold Krematorium IKS* meiner at også godkjende krematorium bør kunne søkje om forsøk med alternative nedbrytingsformer.

*Riksantikvaren* uttaler at «kulturmiljøverdier» også bør nemnast blant omsyna som kan tale for ikkje å tillate forsøk.

*Fagforbundet* uttaler:

«I løpet av de siste tiårene har utviklingen innen gravferdsområdet skutt fart på mange ulike måter. Praksis endrer seg raskere og mangfoldet gir rom for utviklingstrekk det kan være vanskelig å forutse. Med pandemien de siste to årene har vi på verdensbasis sett hvordan en uventet og brå økning i antall dødsfall

kan utfordre og i noen tilfeller sprengte kapasiteten til systemene som skal ivareta dødens praktiske og menneskelige konsekvenser. Begge disse trekkene tilsier at det bør arbeides aktivt for å komme mer i forkant av utviklingen og gi rom for forsøk med løsninger som kan imøtekomme kjente utfordringer på en bedre måte. Derfor mener Fagforbundet det er svært gledelig at departementet åpner for en forsøks-hjemmel. Formuleringen synes å gi tilstrekkelig handlingsrom for forsøk, samtidig som kravet til orden og verdighet sikres.»

## 6.5 Departementets vurderingar og framlegg

Departementet merker seg at framlegget fekk tilslutning i høringa.

Departementet meiner det er behov for ein heimel til teknologisk utprøving på gravplassetoren, og at lovframlegget sikrar at etiske omsyn blir vurderte. Terskelen for å gi løyve til forsøk vil vere høg. Høringa gir støtte til å leggje vekt på dei omsyna departementet trekte fram i høyringsnotatet.

Departementet kan ikkje sjå at val av teknologi for nedbryting av leivningar reiser spørsmål om kulturmiljø som tilseier at kulturmiljøstyremaktene skal bli trekte inn.

Ein regel om forsøk vil ikkje innebære at nokon får rett til unntak frå gjeldande rett. Det bør vere ei lokal gravplasstyresmakt som må søkje om forsøket, underbygge søknaden med eiga saksførebuing og vere budd på å ta dei økonomiske konsekvensane. Departementet held fast ved at godkjende krematorium eller private verksemder ikkje bør kunne søkje om forsøk. Gravplasstyresmakta har ansvar for heile verksemda overfor eigne innbyggjarar og folkevalde (i det kyrkjelege fellesrådet eller i kommunen) og vil dermed vere godt skodt til å vurdere om ein ny teknologi vil vere eigna, og om han vil bli godt teken imot av innbyggjarane. Departementet ser at kravet om at ei gravplasstyresmakt må søkje om forsøk, kan heve terskelen for å sende søknader, men meiner at det er liten grunn for det offentlege til å bruke tid på eit forsøk som ingen gravplasstyresmakter finn interessant. Søknaden må vise kva som er måla, behova og verknadene av forsøket, og korleis det skal evaluerast. Departementet bør kunne setje vilkår og rammer for forsøket. Det er mellom anna nærliggjande at søkjaren skal ta kostnadene ved evalueringa.

## 7 Dei økonomiske og administrative konsekvensane

Framlegget om at arkivlova skal gjelde for gravplastyresmakter og krematorium vidarefører det som gjaldt under kyrkjelova, og no følgjer av kyrkjeordninga. Framlegget har såleis ingen økonomiske eller administrative konsekvensar for dei kyrkjelege fellestråda. Det same gjeld framlegget i om teieplikt for dei som utfører arbeid eller teneste etter lova. Det har heller ingen økonomiske og administrative konsekvensar å ta ut føresegna om unntak frå kravet til medlemskap i Den norske kyrkja.

Sakshandsaming i departementet som følgje av framlegget i om å opne for forsøk med avvik frå lova, vil bli handtert innanfor gjeldande budsjett-rammer. Ei gravplastyresmakt som søker om forsøk, vil få kostnader knytte til søknaden og forsøket. Dette må dei sjølve bere. For gravplasssektoren vil det vere mogleg å spare ressursar til investering og drift dersom ein finn fram til effektiv og miljøvenleg teknologi som kan takast i bruk.

## 8 Merknader til lovframlegget

### Til § 22

Lovendringa inneber at gjeldande § 22 om unntak frå kravet om medlemskap i Den norske kyrkja blir erstatta av nye føresegner om teieplikt.

Det inneber inga realitetsendring å oppheve unntaket frå kravet om medlemskap i Den norske kyrkja, sidan kyrkjelova og føresegna som § 22 gjorde unntak frå no er oppheva, sjå punkt 5 ovanfor. Det er no likestillings- og diskrimineringslova § 30 som regulerer i kva grad ein arbeidsgivar innanfor Den norske kyrkja kan hente inn opplysningar om samlivsform, religion eller livssyn frå dei som søker om tilsetjing.

Den nye føresegna om teieplikt vidarefører i *første punktum* det som gjaldt under kyrkjelova, sjå punkt 4 ovanfor. Føresegna gjer dei generelle reglane om teieplikt i forvaltningslova gjeldande for tilsette, ombod osv. som har oppgåver etter gravplasslova. Ordlyden svarar til forvaltningslova og skal forståast på same måte. *Andre punktum* fastset at teieplikta òg gjeld opplysningar om den nærare plasseringa av ei anonym grav. *Tredje*

*punktum* gjer det klart at det ikkje bryt med teieplikta å opplyse om gravplassen og gravfeltet den anonyme grava ligg på. Dette gjeld òg etter at grava er sletta.

### Til § 23

Det nye § 23 *sjette ledd* seier at arkivlova gjeld for gravplastyresmakta og krematoria. Dette vidarefører det som gjaldt under kyrkjelova, sjå punkt 3 ovanfor. Gravplastyresmakta og krematoria skal etter dette følgje reglane i arkivlova og tilhøyrande forskrifter om offentlege arkiv.

Arkivlova med forskrifter har reglar om løpande dokumentasjonsforvaltning og om bevaring av materiale for ettertida.

### Til § 26 a

Føresegna i den nye § 26 a *første punktum* gir departementet heimel til å gi forskrift om løyve til tidsavgrensa forsøk som inneber avvik frå lova eller gravplassforskrifta, sjå punkt 6 ovanfor. Departementet kan berre gi løyve til forsøk etter søknad frå ei lokal gravplastyremakt. Terskelen for å gi løyve til forsøk vil vere høg.

Etter *andre punktum* set to føresegner grenser for kva for forsøk departementet kan gi løyve til. Forsøket kan for det første ikkje vere i strid med gravplasslova § 1 første ledd, der det heiter at «Gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn». Vidare kan ikkje forsøket vere i strid med omsynet til «gravplassenes orden og verdighet». Dette byggjer på gravplassforskrifta § 1, der det heiter at «Gravplassen skal holdes i hevd og forvaltes med den orden og verdighet som dens egenart tilsier.»

Sentrale spørsmål som ein søknad må seie noko om og som departementet vil vurdere nærare i si sakshandsaming, er miljøkonsekvensar som energibruk og forureining, tryggleiken for dei tilsette, stabil drift og etiske og verdige tilhøve, som at leivningane blir brotne ned og haldne fråskilde. Departementet vil elles kunne stille vilkår om evaluering av slike forsøk.

### Til iverksetjingsføresegna

Etter framlegget skal lova gjelde frå den tida Kongen fastset. Dei enkelte føresegnene kan setjast i verk til ulik tid.

Endringar i gravplassloven (teieplikt og arkiv m.m.)

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i gravplassloven (teieplikt og arkiv m.m.).

---

**Vi HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringar i gravplassloven (teieplikt og arkiv m.m.) i samsvar med eit vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i gravplassloven (teieplikt og arkiv m.m.)

#### I

I lov 7. juni 1996 nr. 32 om gravplasser, kremasjon og gravferd blir det gjort følgjande endringar:

§ 22 skal lyde:

§ 22 *Taushetsplikt*

*Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter loven her, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e og 13 g. Taushetsplikten omfatter også opplysninger om plasseringen av anonyme graver. Gravplassen og gravfeltet for en anonym grav kan oppgis.*

§ 23 nytt sjettede ledd skal lyde:

Arkivlova gjelder for gravplassmyndighetens og krematoriets oppgaver etter loven her.

Ny § 26 a skal lyde:

§ 26 a *Forsøk*

Departementet kan etter søknad fra en gravplassmyndighet gi forskrift som tillater tidsbegrensede avvik fra regler gitt i eller i medhold av loven her. Forsøket kan ikke stride mot § 1 første ledd eller mot hensynet til gravplassenes orden og verdighet.

#### II

Lova gjeld frå den tida Kongen fastset. Kongen kan setje i kraft dei enkelte føresegnene til forskjellig tid.



