

Høyringsnotat om namneflytting, teieplikt osb. Endringar i gravplasslova og gravplassforskrifta

2. juli 2021. Høyringsfrist 1. oktober 2021

Innhald

1	Innleiing og samandrag	5
1.1	Hovudinnhald	5
1.2	Samandrag av forslaga i høyringsnotatet	5
1.3	Nylege regelendringar	6
1.4	Digitalisering.....	7
1.5	Om høyring og kunngjering av gravplassvedtekter	7
1.5.1	Kunngjering på Lovdata	7
1.5.2	Om saksførebuing og høyring av vedtektene	8
2	Arkivlova	10
2.1	Gjeldande rett.....	10
2.2	Departementets vurdering	10
2.3	Departementets forslag	11
2.4	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	11
3	Teieplikt for tilsette på gravplassane og tilsette med oppgåver etter gravplasslova	12
3.1	Gjeldande rett.....	12
3.2	Departementets vurdering	12
3.3	Departementets forslag	14
3.4	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	14
4	Kven handsamar klage på ei avgjerd gravplasstyresmakta har teke etter offentleglova.	15
4.1	Gjeldande rett.....	15
4.2	Departementets vurdering	15
4.3	Departementets forslag	15
4.4	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	15
5	Uttale frå kyrkjelege organ ved søknad om anlegg, utviding eller vesentleg endring av gravplass.....	16
5.1	Gjeldande rett.....	16
5.2	Departementets vurdering	16

5.3	Departementets forslag	16
5.4	Økonomiske og administrative konsekvensar	17
6	Krav om medlemskap i gravplasslova § 22.....	18
6.1	Gjeldande rett.....	18
6.2	Departementets vurdering	19
6.3	Departementets forslag	19
6.4	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	19
7	Nærare regulering av urnevegg.....	20
7.1	Bakgrunn. NOU 2014: 2 og høyringa i 2014.....	20
7.2	Nordisk rett.....	21
7.2.1	Sverige.....	21
7.2.2	Danmark	21
7.2.3	Finland	22
7.3	Departementets vurderingar.....	23
7.3.1	Fredingstid	23
7.3.2	Storleik og utforming av nisjane	23
7.3.3	Namn og data.....	24
7.3.4	Krav om at tekst og anna på minnesmerke skal vere sømmeleg.....	24
7.4	Departementets forslag	24
7.5	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	25
8	Namneflytting	26
8.1	Innleiing.....	26
8.2	Gjeldande rett.....	26
8.3	Bakgrunn. Dispensasjonar frå departementet.....	27
8.4	Nordisk rett.....	28
8.5	Flytting av namn frå ordinær kiste- eller urnegrav til namna minnelund	29
8.5.1	Erfaringar med dispensasjon til å flytte namn til namna minnelund.....	29
8.5.2	Departementets vurdering	31
8.5.3	Departementets forslag	34
8.6	Namneflytting i særlege situasjonar.....	34
8.6.1	Innleiing.....	34
8.6.2	Flytting av namn til tom grav.....	34
8.6.3	Påføring av namn på avliden gravlagd i anonym grav	34
8.6.4	Påføring av namn frå grav som er sletta.....	35
8.6.5	Departementets vurdering	35

8.7	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	35
9	Nedbryting i kistegrav.....	37
9.1	Bakgrunn.....	37
9.1.1	Nordisk rett.....	37
9.2	Utvida heimel til å stengje del av gravplass for kistegravlegging.....	38
9.2.1	Gjeldande rett.....	38
9.2.2	Departementets vurdering.....	38
9.2.3	Departementets forslag.....	40
9.3	Krav til massar ved lukking av opna kistegrav.....	40
9.3.1	Gjeldande rett.....	40
9.3.2	Departementets vurdering.....	40
9.3.3	Departementets forslag.....	41
9.4	Registrering av avvik.....	41
9.4.1	Gjeldande rett.....	41
9.4.2	Departementets vurdering.....	41
9.4.3	Departementets forslag.....	41
9.5	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	41
10	Når festaren døyr.....	43
10.1	Gjeldande rett.....	43
10.2	NOU 2014: 2 og høyringa.....	43
10.3	Departementets vurdering.....	44
10.4	Departementets forslag.....	45
10.5	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	46
11	Betaling for å fjerne gravminne.....	47
11.1	Gjeldande rett.....	47
11.1.1	Betaling for å fjerne gravminne.....	47
11.1.2	Blikk til sida: Plikt til å fjerne eit gravminne på grav utan ansvarleg?.....	47
11.2	NOU 2014: 2.....	47
11.3	Departementets vurdering.....	48
11.4	Departementets forslag.....	48
11.5	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	49
12	Heimel til å gi løyve til forsøk som avvik frå lova.....	50
12.1	Bakgrunn.....	50
12.2	Gjeldande rett.....	50
12.2.1	Tillatne gravferdsformer.....	50

12.2.2	Forsøk.....	50
12.2.3	Lovendring nødvendig.....	50
12.2.4	Lae-utvalet (NOU 2014: 2)	50
12.2.5	Svenske erfaringar med frysetørkingsteknologien og den private aktøren som fremja den	51
12.3	Departementets vurdering	51
12.4	Departementets forslag	52

1 Innleiing og samandrag

1.1 Hovudinnhald

Departementet varsla i Prop. 1 S (2019–2020) at det ville «vurdere behovet for endringar i dei føresegnene som er gitte i medhald av gravferdslova». Meir generelt heiter det i budsjettproposisjonen at i takt med samfunnsutviklinga er det viktig stadig å sjå på behovet for å revidere regelverket, sjå side 120. Dette høyringsnotatet om endringar i gravplasslova og gravplassforskrifta handlar mellom anna om

- den forvaltningsmessige plasseringa av den lokale gravplasstyresmakta (arkivplikt, teieplikt og krav om medlemskap i Den norske kyrkja)
- høyring og kunngjering gravplassvedtekter
- urnevegg
- gravlegging ved vanskelege jordbotntilhøve
- flytting av namn til namna minnelund
- forsøk med ny teknologi

Høyringsnotatet er disponert slik at forvaltningsrettslege spørsmål kjem først. Deretter kjem framlegg som har med forvaltninga av gravplassane å gjere, som namneflytting, og som har med drift av gravplassane å gjere, som dårlege jordbotntilhøve.

Høyringsnotatet vil ikkje svare på alle forslaga i NOU 2014: 2 *Lik og likskap* eller alle innspel som kom i høyringa. Departementet vil arbeide vidare med sikte på at gravplasslovgivinga legg til rette for fleire alternativ i møte med eit meir mangfaldig samfunn og i møte med 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.

1.2 Samandrag av forslaga i høyringsnotatet

Kapittel 2 til 7 gjeld forvaltningsrettslege spørsmål. Nokre av framlegga er utløyste av ny trussamfunnslov frå januar 2021. I kapittel 2 er framlegget at arkivlova skal gjelde for gravplasstyresmakta slik ho gjorde medan dei kyrkjelege fellestråda blei regulerte av kyrkjelova. I kapittel 3 er framlegget at dei tilsette på gravplassane og i gravplasstyresmakta skal ha lovfesta teieplikt slik dei hadde då forvaltningslova gjaldt direkte for dei kyrkjelege fellestråda. I kapittel 4 er framlegget at statsforvaltaren er klageinstans når gravplasstyresmakta gjer vedtak om innsyn etter offentleglova. Det blir her gjort framlegg om endring i offentlegforskrifta. I kapittel 5 er framlegget at gravplasstyresmakta (når ho er kommunal) skal hente inn synspunkt frå dei organa i Den norske kyrkja som saka vedkjem, ved utviding, endring og liknande på gravplass kring ei kyrkje. I kapittel 6 er framlegget å oppheve regelen om unntak frå det oppheva kravet om medlemskap i Den norske kyrkja for tilsette som arbeider med gravplassar. Den generelle reguleringa i likestillings- og diskrimineringslova er vurdert som tilstrekkeleg.

Kapittel 7 følgjer opp [Prop. 86 L \(2019–2020\)](#) og den nye føresegna om urnevegg med nærare reglar om korleis slik gravlegging skal gå føre seg, og naudsynte endringar i forskrifta.

Kapittel 8 gjeld namneflytting. Departementet ber om synspunkt på to alternative føresegner som tillèt namneflytting til namna minnelund.

Kapittel 9 gjeld nedbryting i kistegrav og eit framlegg om regelendringar for situasjonar der nedbrytinga tek lang tid.

Kapittel 10 og 11 følgjer opp to framlegg i NOU 2014: 2 om kven som skal kunne tre inn i festekontraktane til avlidne, og om fjerning av gravminne.

Kapittel 12 gjer framlegg om ein heimel til å gi løyve til forsøk med ny teknologi eller gravferdsformer, det vil seie nye måtar å bryte ned kister på. Framlegget er at berre gravplasstyresmakter kan søkje om slike forsøk.

1.3 Nylege regelendringar

I desember 2019 blei gravplassforskrifta § 35 endra slik at krematorium må føre opp bustadkommunen til den avlidne i kremasjonsregisteret. Dette legg til rette for at kremasjonsstatistikken for 2020 og seinare kan opplyse om kremasjonsprosent per kommune.

Stortinget vedtok i april 2020 endringar i gravplasslova, jf. [Prop. 130 L \(2018–2019\)](#) og [Innst. 208 L \(2019–2020\)](#). Mellom anna fekk lova nytt namn (gravplasslova) og organet med makt etter lova blei omtalt som *gravplassmyndigheten* (på nynorsk i høyringsnotatet her: gravplasstyresmakta). Oppgåvene til bispedømmeråda etter lova blei overførte til statsforvaltaren. Statsforvaltaren kan no overføre oppgåvene som lokal gravplasstyresmakt til kommunen utan krav om samtykke frå Den norske kyrkja lokalt. Departementet fekk heimel til å krevje opplysningar, det vil seie til å innhente statistikk. I samsvar med [Prop. 144 L \(2020–2021\)](#) har Stortinget retta ein feil i gravplasslova § 16 andre leddet andre setninga.

I samsvar med endringa av namnet på lova ble korttittelen på forskrifta endra til gravplassforskrifta. I forskrifta blei tilvisingane til lova endra slik at det står *gravplassloven*. *Kirkelig fellesråd* blei gjennomgåande erstatta med *gravplassmyndigheten*. Opphevinga av gravplassforskrifta § 38 om delegering til dagleg leiar tek til å gjelde frå 1. januar 2002.

I [Prop. 86 L \(2019–2020\)](#) foreslo departementet endringar i gravplasslova for å tillate urnevegg og for å likestille kremasjon og kistegravlegging juridisk, sjå òg [Innst. 313 L \(2019–2020\)](#). Departementet orienterte om endringane frå 1. januar i [brev 26. juni 2020](#).

Departementet la oppgåvene som bispedømmeråda har hatt etter gravplasslova, til Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark frå januar 2021. Alle statsforvaltarar vil handsame søknader om oskespreiing. Fagkompetansen og oppgåvene til gravplassrådgivaren (tidlegare kyrkjegardskonsulenten) er samla hos Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark. Kompetansen til å fremje motsegn i plansaker av omsyn til gravplassar blei flytta til statsforvaltaren saman med dei andre oppgåvene, jf. [vedlegg](#) til rundskriv H-2/14 *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven* frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Kompetansen biskopane hadde til å kome med motsegn i arealsaker om kyrkjer, er ikkje vidareført.

1.4 Digitalisering

Som ledd i oppfølginga av [digitaliseringsstrategien](#) til regjeringa har departementet sett i gang eit [forprosjekt for digitalisering av prosessen etter dødsfall](#). Dette blir ein del av Digitaliseringsdirektoratets arbeid med å digitalisere [livshendinga dødsfall og arv](#) (DOA) og vil innebære at ein ikkje lenger treng fylle ut det sokalla [begjæringsskjemaet](#).

1.5 Om høyring og kunngjering av gravplassvedtekter

1.5.1 Kunngjering på Lovdata

Hovudregelen er at forskrifter skal kunngjerast på Lovdata, jf. forvaltningslova § 38. Dette gjeld også lokale forskrifter. Forvaltningslovutvalet seier det slik ([NOU 2019: 5 punkt 31.5.5.2](#)): "Det er grunnleggende i en rettsstat at de rettsregler som anvendes, skal være kjent og tilgjengelige for allmennheten. Kunngjøringsplikten bidrar til å sikre dette."

Sjølv om forvaltningslova ikkje vil gjelde direkte for dei kyrkjelege fellesråda som organ etter 1. januar 2021, vil reglane i forvaltningslova gjelde når det blir dei som «treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift», jf. forvaltningslova § 1.

For «kirkegårdsvedtekter» blei det i 1973 gjort unntak frå kunngjeringsplikta, jf. brev 31. juli 1973 frå Statsministerens kontor til Kyrkje- og undervisningsdepartementet.¹ Det var tilstrekkeleg med kunngjering «i den eller de aviser hvor det er nødvendig for at vedtektene skal bli alminnelig kjent i vedkommende distrikt. Kunngjøringen kan begrenses til en kort omtale av vedtektene med opplysning om hvor de i sin helhet kan fåes eller finnes». Bakgrunnen for unntaket var truleg at vedtektene var relativt standardiserte, og at kunngjering i Norsk Lovtidend innebar nokså mykje arbeid og papir.

Statsministerens kontor har 24. mars 2021 stadfesta overfor departementet at «føringene gitt i brev 31. juli 1973 fra Statsministerens kontor til Kirke- og undervisningsdepartementet, ikke lenger er relevante». Departementet legg etter dette til grunn at gravplassvedtekter skal kunngjerast i samsvar med hovudreglane i forvaltningslova.

Departementet legg vidare til grunn at plikta til å kunngjere gravplassvedtekter på Lovdata vil gjelde for alle nye og endra vedtekter i samsvar med forvaltningslova § 38. Vedtektene skal vere godkjende av Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark før dei blir kunngjorde. Der berre delar av vedtektene blir endra, bør den lokale gravplasstyresmakta likevel sørge for at heile dei lokale vedtektene blir vurdert av statsforvaltaren før kunngjeringa. Dermed kan ein unngå at eldre feil eller manglar blir kunngjorde på Lovdata.

Departementet oppmodar den lokale gravplasstyresmakta til å leggje ut dei lokale gravplassforskriftene på nettsidene sine og å informere om viktige reglar og endringar der. Også kommunens nettsider kan nyttast for å informere, sjå kommunelova § 4-1.

Departementet ser for seg at det vil kunne vere praktisk å ha éi forskrift om gravplassane i kommunen, i motsetning til eigne forskrifter for kvar gravplass.

Forvaltningslova seier at ei forskrift skal kallast forskrift ved kunngjeringa, jf. fvl. § 38 første leddet bokstav d. Ved kunngjeringa skal tittelen såleis vere «Forskrift om gravplassvedtekt,

¹ Kompetansen til å gjere unntak frå kunngjeringsplikta i forvaltningslova § 38 ligg i dag i Justis- og beredskapsdepartementet.

Lillevik kommune, Austland». Gravplassvedtektene blir då kunngjorde slik ein gjer med politivedtektene: «Forskrift om politivedtekt, [kommune], [fylke]». Tittelen på forskrifta kan ikkje vere «Gravplassvedtekt» eller «Vedtekter for gravplassar i Lillevik kommune».

1.5.2 Om saksførebuing og høyring av vedtektene

Forvaltningslova § 37 første ledd krev at saka er så godt opplyst som mogleg før avgjerda treffes. [Forvaltningslovutvalet](#) peika på grunnar til å bruke tid på å førebu forskrifter, sjå NOU 2019: 5 punkt 31.5.2.1:

Avhengig av saksfeltet og forskriftens innhold kan en forskrift ha minst like stor betydning og være like bestemmende for en enkeltperson som mange enkeltvedtak. I tillegg inngår forskrifter ofte som et ledd i samfunnsmessig styring for å nå bestemte mål.

Også ved forskrifter er bruken av tid og ressurser et mothensyn mot en omfattende utredningsplikt. At en forskrift vil gjelde for mange, gjør likevel at det er rimelig å bruke mer tid og ressurser på å utrede en forskrift enn et enkeltvedtak med tilsvarende innhold.

Departementet legg til grunn at gravplasstyresmaktene greier ut og gjer vurderingar av kva det er behov for å regulere og korleis. Det vil ikkje vere tilstrekkeleg å sende utkastet til mal på høyring. Det må gjerast eigne vurderingar for kvar kommune av kva det er nødvendig å regulere. Ikkje alle endringar vil være like store og viktige, og kravet om høyring bør derfor etter departementes syn gjelde vesentlege endringar. Terskelen for kva som er vesentleg, vil være opp til den lokale gravplasstyresmakta å avgjere.

Forvaltningslova § 37 seier at dei som forskrifta skal gjelde for, eller som ho elles får særlege verknader for, skal få uttale seg i forkant. Forvaltningslovutvalet skriv: "Høringen skal tjene til å opplyse saken, forberede berørte på hva som kan bli vedtatt, gi berørte mulighet for å påvirke saksutfallet, og bidra til å samordne regelverk og andre offentlige tiltak." (NOU 2019: 5 punkt 31.5.3.2). Forvaltningslova gir forvaltningsorganet fridom når det gjeld korleis dette skal gå føre seg, og kva fristen for å uttale seg skal vere. Desse nokså runde formuleringane om mellom anna «forhåndsvarsling» gir grunnlag for at forvaltningslovutvalet oppsummerer gjeldande rett slik at det gjeld ei plikt til høyring (NOU 2019: 5 punkt 31.5.3):

Etter forvaltningsloven har forvaltningsorganet som hovedregel plikt til å foreta høring før en forskrift blir fastsatt, endret eller opphevd (§ 37 annet ledd). [...] I praksis skjer høringen på grunnlag av et forslag til forskrift med kommentarer, og høringsfristen varierer. Vanligvis er høringen skriftlig, men forvaltningsorganet kan samtykke i muntlige uttalelser eller at høringen skal foregå i et møte (§ 37 femte ledd).

Dei lokale forskriftene for gravplassane i kommunane er avgjerande for spørsmål som før eller seinare blir viktige for dei fleste. Derfor er det viktig at forskriftene er kjende og blir drøfta når dei skal endrast. Mellom anna kan spørsmålet om kva for gravplass ulike delar av kommunen høyrer til, dersom forskriftene har slike reglar, vere viktig for folk. Høringa gir òg høve til å spreie informasjon i forkant av at gravfelt eller gravplassar blir stengde for kistegravlegging, jf. kravet om å varsle festarar og rettshavarar i gravplassforskrifta § 5.

Fordi det meste av gravplassvedtektene vil ha karakter av forskrift, jf. forvaltningslova § 2, er det oftast tenleg at heile førebuinga og vedtaket følgjer krava i forvaltningslova kapittel VII. Når vedtektene for gravplassane blir vedtekne, bør saksframlegget gjere greie for og drøfte synspunkta som kom fram i høyringa.

2 Arkivlova

2.1 Gjeldande rett

Arkivlova krev at arkivmateriale skal takast vare på og berre kasserast i samsvar med bevarings- og kassasjonsreglar.² Arkivlova har ikkje eit funksjonelt avgrensa verkeområde, men gjeld berre visse typar organ. Etter at kyrkjelova blei oppheva 1. januar 2021 har ikkje dei kyrkjelege fellesråda hatt lovfesta arkivplikt når dei utøver makt eller løyser oppgåver etter gravplasslova, sjå [Prop. 130 L \(2018–2019\) punkt 20.5.7](#).³ Fordi kommunane er nemnde i arkivlova § 2, gjeld lova for kommunane som har forvaltningsansvar etter gravplasslova. Arkivlova vil gjelde for arkivmateriale skapt i Den norske kyrkja lokalt medan ho var offentleg organ.

I høyringa av ny, felles trussamfunnslov ønskte [Arkivverket](#) at lova skulle slå fast at «Den norske kirke skal følge arkivlovens bestemmelser om offentlige arkiver». Departementet viste i proposisjonen til at arkivlova §§ 19 og 20 gir Arkivverket heimel til å gjere vedtak om at reglane om offentlege arkiv likevel skal gjelde, sjå [Prop. 130 L \(2018–2019\) punkt 20.5.7](#). Kulturdepartementet har seinare opplyst at § 20 berre kan nyttast i det eit organ skiftar status, mellom anna frå statleg til privat, ikkje når det har gått ei tid etter statusskiftet.

I [kyrkjeordninga](#) som Kyrkjemøtet har vedteke, pålegg Den norske kyrkja seg sjølv å følgje arkivlova, sjå § 42.

2.2 Departementets vurdering

Gravlegging er ei offentleg teneste. Departementet tek utgangspunkt i at det er forskjell på om forvaltningsrettslege reglar blir fastsette av staten eller gjeld som internt regelverk fastsett av interne organ.

Etter departementets vurdering bør dei offentlegrettslege rammene for verksemda etter gravplasslova vere uttrykkeleg regulerte. Dette gjeld òg krava om å ta vare på arkivmateriale for ettertida.

Departementet legg til grunn at delar av arkivmaterialet skapt av gravplastyresmaktene har ein karakter som tilseier bevaring i ein nasjonal arkivinstitusjon. Gravkart, gravregister, kremasjonsregister og så bortetter vil vere interessant for mellom andre slektsforskarar og bør med tida vere tilgjengelege digitalt i nasjonale basar. Arkivlova har reglar om avlevering, altså om at Arkivverket tek over statleg arkivmateriale når det ikkje lenger er i bruk i verksemda. Det er verksemda som skapte materialet, som 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.

² Riksarkivarens vedtak av 1994 og rundskriv F-27-97 av 10. mars 1997 finn ein her: <https://www.arkivverket.no/for-arkiveiere/arkivavslutning-og-innlevering2/overforing-av-papirarkiver/veiledning-for-geistlige>

³ Sjå òg drøftinga i [Prop. 55 L \(2015–2016\)](#) punkt 3.8 og 4.2.2, då arkivlova blei teken inn i rekkja i kyrkjelova § 38 .

Å lovfeste at arkivlova skal gjelde for nokre av oppgåvene etter gravplasslova, kan i prinsippet innskrenke den fridommen trussamfunnslova gir Den norske kyrkja i dokumentasjonsforvaltninga. Fristillinga av Den norske kyrkja slettar likevel ikkje ut andre sektorpolitiske omsyn, til dømes at det bør vere dokumentert for ettertida kvar personar er gravlagde. Det er dessutan i samsvar med [kyrkjeordninga](#) som Kyrkjemøtet har vedteke, der Den norske kyrkja pålegg seg sjølv å følgje arkivlova, jf. § 42.

Når arkivlova skal gjelde for gravplastyresmaktene, må dei kyrkjelege fellesråda framleis fastsetje rutinar for dokumentasjonsforvaltninga, bevaring og kassasjon i samsvar med bevarings- og kassasjonsreglane frå Arkivverket. Også krematoria vil framleis måtte følgje arkivlova, også dei som er organiserte som interkommunale selskap. Arkivverket gir rettleiing om arkivlova.

2.3 Departementets forslag

Gravplasslova § 23 første leddet ny andre setning skal lyde:

Arkivloven gjelder ved utøving av offentlig myndighet, utforming av gravkart og føring av gravregister og kremasjonsregister etter loven her.

2.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget vidarefører det som gjaldt under kyrkelova og har såleis ikkje økonomiske eller administrative konsekvensar.

3 Teieplikt for tilsette på gravplassane og tilsette med oppgåver etter gravplasslova

3.1 Gjeldande rett

Forvaltningslova gir generelle reglar om teieplikt. Fordi Den norske kyrkja ikkje lenger er eit offentleg organ, gjeld forvaltningslova i utgangspunktet ikkje for rettssubjektet Den norske kyrkja, dei kyrkjelege fellestråda eller sokna, sjå kyrkjelova § 38 og drøftinga i [Prop. 130 L \(2018–2019\) punkt 20.5.7](#).⁴ Forvaltningslova vil likevel gjelde kvar gong dei kyrkjelege fellestråda eller andre organ i Den norske kyrkja «treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift», jf. fvl. § 1 andre setninga.⁵ Forvaltningslova vil ikkje gjelde direkte når tilsette på gravplassane løyser andre oppgåver.

Gravplassforskrifta § 19 om gravregister har ein spesialregel i andre leddet om teieplikt, innsyn og personvern:

Gravregister er omfattet av lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven), og retten til innsyn i registeret for den registrerte reguleres av personvernforordningen artikkel 15. Retten til innsyn for andre reguleres av offentleglova. Opplysninger om anonyme gravlegginger og personlige forhold er undergitt taushetsplikt, og registerføreren skal avgi skriftlig taushetserklæring.

Tilsette på gravplassane er ikkje omfatta av personkategoriane som er nemnde i straffelova § 211 om såkalla kallsmessig teieplikt.

Kyrkjemøtet har vedteke ei [kyrkjeordning](#) som i § 42 gir saksbehandlingsreglar: «Forvaltningsloven, offentleglova og regler om offentlige organer i arkivlova gjelder for den virksomhet som drives av kirkelige organer.» Dette inneber at reglane om teieplikt i forvaltningslova gjeld som internt regelverk i Den norske kyrkja, ikkje som norsk lov.⁶

3.2 Departementets vurdering

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, til utanforståande. 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

⁴ Når Den norske kyrkja ikkje lenger er del av offentleg forvaltning, vil verksemda ikkje falle inn under Sivilombodsmannen, sjå Prop. 130 L (2018–2019) punkt 20.5.7. Innbyggjarane vil ikkje ha same grunnlag for å klage til ombodsmannen, men dette utelukkar ikkje at ombodsmannen vil sjå seg kompetent til å gå inn i ei sak som gjeld gravplassar.

⁵ Sjå Prop. 130 L (2018–2019) punkt 20.5.7: «Dersom kirkelige organer treffer enkeltvedtak eller forskrift, gjelder forvaltningsloven og offentlighetsloven for behandlingen av slike saker. Dette er særlig aktuelt for vedtak i gravferdsforvaltningen, og det er foreslått at det videreføres regler om klageadgang i gravplassforvaltningen i samsvar med forvaltningslovens forutsetninger.» Departementet varsla at det vil kome tilbake til spørsmålet om føresegn om teieplikt i trussamfunnslova for prestar og det som før heitte «forstandarar», jf. punkt 21.8. Dette gjaldt ikkje gjeremål etter gravplasslova.

⁶ Sjå notatet https://kirken.no/globalassets/kirken.no/om-kirken/slik-styres-kirken/kirkeradet/2020/september/kr_70_1_20_h%C3%B8ringsdokument.pdf, som har ei drøfting av konsekvensane av brot på desse interne reglane.

anna plikt til å ta vare på opplysningar som er underlagde teieplikt, på ein trygg måte, slik at utanforståande ikkje får tilgang til dei.

Spørsmålet her er om det bør gjelde reglar om teieplikt for gjeremål etter gravplasslova som ikkje har samband med enkeltvedtak eller forskrift. Departementet oppfatar at tilsette på gravplassane og i dei kyrkjelege fellestråda har god rolleforståing og høg profesjonsetikk. Departementet er ikkje kjent med at personopplysningar om avlidne, etterlatne eller festarar blir spreidde.

Departementet meiner at oppgåvene etter gravplasslova er allmenne velferdstenester som bør vere ramma inn med lovpålagt teieplikt på lik linje med oppgåver som kommune og stat utfører. Lovforankra plikter er prinsipielt 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, slik at det også for denne sektoren er klart at det er Stortinget som har fastsett teieplikta.

Departementet gjer derfor framlegg om ei eiga føresegn som gjer det klart at reglane i forvaltningslova om teieplikt skal gjelde. Teieplikta vil ikkje berre gjelde for dei tilsette, men for alle som utfører teneste eller arbeid, både faste og mellombels tilsette tenestemenn, folkevalde og dei som utfører enkeltstående oppdrag for gravplastyresmakta, som private sakkunnige eller konsulentar. Til dømes vil ein ekstern IT-konsulent ha teieplikt etter forvaltningslova § 13 for opplysningar om personlege tilhøve og anna som vedkomande blir kjent med i samband med dette arbeidet. Gravplastyresmakta skal gjere slike eksterne oppdragstakarar kjende med teieplikta, jf. forvaltningslova § 13 c første leddet. Forvaltningslova vernar òg opplysningar om «tekniske innretningar og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold», men dette har neppe så mykje å seie på gravplasssektoren.

Gravplasslova gjeld for trussamfunnsgravplassar. Dermed vil teieplikta òg gjelde for arbeid eller oppdrag på trussamfunnsgravplassar, jf. trussamfunnslova § 21 andre setninga.

I NOU 1989: 7 blei anonym gravlegging omtalt på side 314 (sjå vedlegg 2). Ein såg føre seg som framtidig ordning for anonyme graver at «[d]et kan heller ikke opplyses om hvor i feltet den enkelte er gravlagt». Gravplassforskrifta § 19 andre leddet ser ut til å gå noko lenger, slik at fleire opplysningar er omfatta av teieplikta: «Opplysninger om anonyme gravlegginger og personlige forhold er undergitt taushetsplikt, (...)» Føresegna er ikkje endra sidan ho kom i 1997.

Departementet meiner det er grunn til å presisere kva som er omfatta av teieplikta etter § 19 andre leddet. Det kan vere gode grunnar til å gi opplysning 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 eller andre stader i landet. Vidare er det å velje anonym gravlegging ikkje uttrykk for tru eller livssyn. Departementet gjer derfor framlegg om endring i denne reguleringa slik at det berre er *plasseringa* av anonyme graver som omfatta av teieplikta. Fordi forvaltningslova vil gjelde, er det ikkje naudsynt å seie at personlege tilhøve er omfatta av teieplikta.

Fordi det er tale om ei presisering av rekkevidden av den lovfesta teieplikta, bør reguleringa stå i lova, ikkje i forskrifta. I forskrifta bli det dermed berre ståande att at registerføraren skal skrive under ei forsikring om å teie.

3.3 Departementets forslag

Gravplasslova § XX skal lyde:

§ XX Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid regulert i loven her, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Plasseringen av anonyme graver er undergitt taushetsplikt

Gravplassforskrifta § 19 andre leddet tredje setninga skal lyde:

Registerføreren skal avgi skriftlig taushetserklæring.

3.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget vidarefører det som gjaldt under kyrkjelova og har såleis ikkje økonomiske eller administrative konsekvensar.

4 Kven handsamar klage på ei avgjerd gravplastyresmakta har teke etter offentleglova

4.1 Gjeldande rett

Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) gjeld for andre rettssubjekt enn stat, fylkeskommune og kommune «i saker der dei gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift», jf. offentleglova § 2. Gravplastyresmaktene vil mellom anna vere omfatta av offentleglova når dei fastset vedtektene for gravplassen (gravplasslova § 21) eller godkjenner gravminne (gravplassforskrifta § 25). Også ut frå internt kyrkjeleg regelverk er det fastsett at offentleglova skal gjelde for dei kyrkjelege fellesråda. Kyrkjeordninga § 42 andre leddet fastset at klager på vedtak eit kyrkjeleg fellesråd gjer etter offentleglova, blir handsama av bispedømmerådet.

Offentleglova § 32, som gjeld klage på avslag om innsyn, fastset at «[a]vgjerder etter denne lova kan påklagast til det forvaltningsorganet som er nærmast overordna det forvaltningsorganet som har gjort vedtaket», jf. første setninga første leddet.

Gravplasslova § 24 har reglar om at enkeltvedtak som er gjorde av ei lokal gravplastyresmakt «etter loven her eller etter regler i medhold av loven», kan påklagast til statsforvaltaren. Når ei lokal gravplastyresmakt avslår ein søknad om innsyn etter offentleglova, er dette eit enkeltvedtak, men sidan det er eit enkeltvedtak etter offentleglova og ikkje gravplasslova, blir det uklart om reglane om klage i gravplasslova § 24 gjeld, eller om det er reglane om klage i kyrkjeordninga § 42 som gjeld.

4.2 Departementets vurdering

Departementet meiner at det bør vere uttrykkjeleg regulert kva for organ som skal handsame ein klage på ei avgjerd etter offentleglova gjord av det kyrkjelege fellesrådet som gravplastyresmakt. Det er høve til å gi forskrift om kva organ som er klageinstans for avgjerder av rettssubjekt som er omfatta av offentleglova § 2 første leddet bokstav b, jf. offentleglova § 32 første leddet femte setninga. Departementet meiner at statsforvaltaren bør vere klageinstans, slik som for dei kommunane som har teke over oppgåva som gravplastyresmakt, og slik som klageretten er regulert i gravplasslova elles. Departementet tek sikte på å leggje oppgåva med å handsame slike klager til Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark.

4.3 Departementets forslag

Forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offentleglova (offentlegforskrifta) § 11 nytt fjerde ledd skal lyde (gjeldande fjerde og femte ledd blir femte og sjette ledd):

Avgjerder etter offentleglova tekne av lokal gravplastyresmakt, jf. gravplasslova § 23, kan påklagast til Statsforvaltaren.

4.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Gravplastyresmaktene tek få avgjerder etter offentleglova, og det er derfor få klager. Dei økonomiske og administrative konsekvensane av endringa er tilsvarende små.

5 Uttale frå kyrkjelege organ ved søknad om anlegg, utviding eller vesentleg endring av gravplass

5.1 Gjeldande rett

Gravplasslova § 4 gav opphæveleg bispedømmerådet avgjerdsrett til å gi løyve til anlegg, utviding og anna av gravplass. Fordi gravplasstyresmakta stort sett er kyrkjeleg fellesråd, kunne ein leggje til grunn at det var dialog mellom organ i Den norske kyrkja tidleg i slike saker, mellom anna slik at det blei teke omsyn til kyrkjebygget i saker der gravplassen låg kring eller nær eit kyrkjebygg. Frå 2021 er det Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark som har avgjerdsrett etter gravplasslova § 4 første ledd.

5.2 Departementets vurdering

Nærare halvparten av dei 2200 gravplassane vi har i Noreg, ligg i tilknytning til ei kyrkje. Av desse ligg om lag 700 i tilknytning til ei freda eller listeført kyrkje. Langt dei fleste av desse gravplassane har kyrkjeleg fellesråd som lokal gravplasstyresmakt.

Gravplasslova § 4 stiller i dag krav om at kommunen skal ha slutta seg til søknad om anlegg og anna av gravplass. Føresegna stiller ikkje krav om at kommunen som gravplasstyresmakt skal ha dialog med Den norske kyrkja i slike saker. Når myndet til å gi løyve til anlegg, utviding og anna av gravplass etter lova § 4 no ligg til Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark, er det ingenting som rettsleg sikrar at kyrkjelege organ kan uttale seg der det til dømes skal gjerast vesentlege endringar på ein gravplass som ligg kring ei kyrkje, og der kommunen er gravplasstyresmakt.

Departementet har i rundskriv Q-6/2000 kapittel 3.5 og 4.4.2 omtala korleis statsforvaltaren og kyrkjelege og antikvariske styresmakter bør samarbeide ved byggje- og endringstiltak i uteområda til kyrkja. Omtalen regulerer likevel berre når det er krav om å innhente uttale frå kulturmiljøstyresmaktene, og vil derfor ikkje sikre at organ i Den norske kyrkja er høyrde i saker som blir omfatta av § 4.

Departementet meiner at kommunen som gravplasstyresmakt bør ha dialog med og innhente skriftleg uttale frå dei organa i Den norske kyrkja som saka vedkjem, som ved anlegg eller vesentleg endring og anna av gravplass som ligg i tilknytning til eit kyrkjebygg. Dermed kan Statsforvaltaren i Vestfold og Telemark av saksdokumenta sjå kva som er meint om omsynet til mellom anna kyrkjebygg, felles tilkomstvegar, felles parkeringsplassar og etablerte gravplassar. Dette vil gjere sakshandsaminga meir effektiv og rettsleg sikre at tiltak som er omfatta av gravplasslova § 4, ikkje blir gjennomførte på ein gravplass som ligg i tilknytning til ei kyrkje, utan at kyrkjelege instansar har fått uttale seg.

For kommunen som gravplasstyresmakt vil det normalt vere Den norske kyrkja lokalt ein har dialog med, det vil seie kyrkjeleg fellesråd etter kyrkjeordninga. Det er opp til Den norske kyrkja sjølv å gi interne reglar om samordning i arealsaker.

5.3 Departementets forslag

Ny andre setning i gravplasslova § 4 første ledd skal lyde (gjeldande andre setning blir tredje setning):

Ligger gravplassen i tilknytning til kirkebygg, skal gravplassmyndigheten innhente uttalelse fra berørte organer i Den norske kirke.

5.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Endringa vil ikkje ha vesentlege økonomiske og administrative konsekvensar.

6 Krav om medlemskap i gravplasslova § 22

6.1 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, gjer i dag gravplasslova § 22 unntak frå kravet om medlemskap i Den norske kyrkja for tilsette i kyrkjelege fellesråd «med arbeidsoppgaver alene knyttet til gravplass, gravkapell og krematorium». Kravet om medlemskap er ikkje ført vidare i trussamfunnslova, jf. Prop. 130 L (2018–2019). Gravplasslova § 22 var ikkje tema i NOU 2014: 2 *Lik og likskap*, i Kulturdepartementets høyringsnotat i 2017 eller i Prop. 130 L (2018–2019).

Likestillings- og diskrimineringslova § 6 forbyr diskriminering (forskjellsbehandling) på grunn av religion eller livssyn. § 9 i lova opnar likevel for forskjellsbehandling på grunn av religion eller livssyn dersom dette har eit sakleg formål, er naudsynt for å oppnå formålet og ikkje er uforholdsmessig inngripande overfor den eller dei som blir forskjellsbehandla. § 30 tredje ledd opnar for å be om opplysningar om religion eller livssyn i tilsetjingsprosessen:

Innhenting av opplysningar om søkerens samlivsform, religion eller livssyn er tillatt hvis virksomheten har som formål å fremme bestemte livssyn eller religiøse syn, og arbeidstakers stilling vil ha betydning for å gjennomføre formålet. Dersom slike opplysningar vil bli krevet, må dette oppgis i utlysningen av stillingen.

KA Arbeidsgivarorganisasjon for kyrkjelege verksemder skriv i sitt [rundskriv 1/2018](#) *Diskrimineringslovgivningen*:

Ved tilsetting i stillinger som har nær tilknytning til religionsutøvelsen i Den norske kirke, er det i tillegg til dette saklig grunnlag for å innhente og legge vekt på opplysningar om hvordan den aktuelle søker stiller seg til teologiske spørsmål. Det må foretas en konkret vurdering av hver enkelt stilling og arbeidsoppgavene som er lagt til den. Tilsettingsorganet vil måtte kunne begrunne behovet for dette i det enkelte tilfellet og om nødvendig kunne bevise at den er saklig, nødvendig og forholdsmessig.⁷

Kyrkjemøtet vedtok våren 2019 ei [kyrkjeordning](#) som fører vidare store delar av kyrkjelova. Den vedtekne § 40 i kyrkjeordninga lyder:

Kirkelige ombud skal være medlem av Den norske kirke. Biskopen kan dispensere fra kravet når særlige grunner tilsier det. For nasjonale ombud er preses i Bispemøtet dispensasjonsmyndighet.

Ved tilsetting i kirkelige stillinger 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. Det skal oppgis i utlysningen av stillingen at medlemskap kreves. Biskopen kan gi

⁷ Sitatet er frå side 33. Regelen er omtalt på side 33–34 og 41–42.

dispensasjon fra tilsettingsmyndighetens plikt til å oppstille slikt krav til medlemskap når særlige grunner tilsier det.

6.2 Departementets vurdering

Gravplassane er allmenne og skal forvaltast slik at ordningane i hovudsak er felles for alle. Gravplasslova legg offentlege oppgåver til eit trussamfunn, sjå omtale i Prop. 130 L (2018–2019) punkt 22.1 og 22.6.1. Departementet legg til grunn at arbeid på gravplass, gravkapell og krematorium ikkje vil ha noko å seie for verkeleggjeringa av det religiøse formålet til Den norske kyrkja. Dermed kan dei kyrkjelege fellesråda etter likestillings- og diskrimineringslova § 30 ikkje stille krav om at tilsette med slike oppgåver skal vere medlemmer av Den norske kyrkja.

6.3 Departementets forslag

Departementet foreslår at gravplasslova § 22 blir oppheva. Likestillings- og diskrimineringslova vil då setje rammene for tilsetjing i stillingar som kombinerer oppgåver på gravplass/krematorium og i kyrkja (til dømes kyrkjetenar, vaktmeister, reinhaldar). Departementet legg til grunn at praktiseringa av gravplasslova § 22 i dei kyrkjelege fellesråda har vore i samsvar med likestillings- og diskrimineringslova § 30. Opphevinga inneber dermed inga endring av gjeldande rett.

6.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Endringa vil truleg ikkje ha økonomiske og administrative konsekvensar.

7 Nærare regulering av urnevegg

7.1 Bakgrunn. NOU 2014: 2 og høringa i 2014

Stortinget vedtok 8. juni 2020 å opne for urnevegg, jf. [Innst. 313 I \(2019–2020\)](#) og [Prop. 86 L \(2019–2020\)](#). Gravlegging i urnevegg vil seie at oskeurna blir oppbevart eller mura inn i ein lukka nisje i ein vegg eller eit byggverk.⁸ Namn og data på den avlidne står normalt utanpå nisjen. Ein urnevegg kan stå både inne og ute.

Formålet med lovendringa var at gravplasslovgivinga skal leggje til rette for fleire alternativ i møte med eit meir mangfaldig samfunn og i møte med ein venta auke i talet på dødsfall dei neste tiåra. Departementet understreka i proposisjonen at den lokale gravplasstyresmakta vil stå fritt til å byggje eller la vere å byggje urnevegg.

Opninga for urnevegg i lova kjem fram av § 21, som er ein heimel om avgifter. Det er derfor behov for nærare regulering av utforminga urnevegger. Det er òg behov for reglar om urna og om kva som skal skje etter at fredingstida og eventuelt festeperioden er over. Forskrifta vil ha heimel i gravplasslova § 26.

Denne forma for gravlegging i to omgangar – første gong ved innsetjing i urnevæggen og andre gong ved nedsetjing i jorda – inneber ikkje brot på gravfreden. Hovudprinsippet skal framleis vere at oska skal i jorda, til dømes ved nedsetjing i anonym urnegrav eller minnelund. Dette stadiet vil ikkje innebere medverknad eller deltaking frå dei etterlatne. Departementet varsla at det vil vurdere om det unntaksvis kan givast høve til urnevegg som endeleg gravlegging dersom behovet er grunngitt religiøst, til dømes for buddhistmunkar, jf. Innst. O. nr. 46 (1995–1996) side 31.

Lae-utvalet utforma eit forslag til forskriftsregulering av gravlegging i urnevegg, sjå NOU 2014: 2 punkt 11.4. Bergen kyrkjelege fellestråd uttalte i høringa av NOU-en:

BKF ser ingen betenkeligheter ved å gi mulighet for vidare leie av urneplass i kolumbarium eller navnet minnelund, så lenge det er noen som ønsker å ta det ansvaret. Ut fra prinsippet om at en grav bare bør bestå så lenge det fortsatt er noen i levende live som husker avdøde, kan det være nærliggende å tenke seg en maksimal leietid på 20 år etter utløpet av den betalingsfrie perioden. I dag opplever gravplassforvaltningen ofte at langtidsfeste av graver handler mye om å sikre mulighet for gravlegging på akkurat det stedet, på den gravplassen; tanken om å «hvile i samme grav». Dette aspektet forsvinner både i kolumbarium og i navnet minnelund, og man vil ikke ha den samme beveggrunn for lange leieperioder.

I Narvik har ein frå gammalt av ein urnemur. I [vedtektene](#) frå 2019 er urnemuren regulert slik:

Navneplatene skal være av stein. Sterke farger (marmor) tillates ikke. Platene bestilles og betales av ansvarlig for graven / fester. Urner skal være av ikke forgjengelig materiale. Åpning av nisje som tidligere er tatt i bruk, skal skje like i forkant av ny

⁸ Kirsten G. Lunde har gitt ein kort omtale av «Kolumbarium – oppbevaring av askeurner i lukkede nisjer» på side 88–89 i heftet [Kremasjon og gravformer for aske](#) (2017).

innsetting. Åpen nisje skal være under tilsyn. Lukking av nisjen skal skje straks etter innsetting. Platen skal limes eller boltes fast. Når gravstedet, av ulike årsaker, slettes, skal asken gravsettes i åpent grav eller anonym grav. Det skal ikke registreres hvor. Tomme urner og kremasjonsbrikke destrueres. Maksimalt 6 urner kan gravsettes i en nisje. [...]

Gravsted i urnemuren kan ikke beplantes/pyntes.

7.2 Nordisk rett

7.2.1 Sverige

Ifølgje bransjeorganisasjonen Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund (SKKF) finst det i overkant av 40 kolumbarium i Sverige, men ikkje tal for kor ofte dei blir nytta. Det er langt mellom nye kolumbarium.

Den svenske gravplasslova gjer unntak frå den generelle regelen om gravfred for kolumbarium, sjå [begravningslag](#) 6 kap. 3 § (*lag 1999:306*):

Trots det som sägs i 1 § får huvudmannen för begravningsverksamheten eller den som annars förvaltar en allmän begravningsplats ta ut aska som har gravsatts i ett utrymme i ett kolumbarium eller en urnmur där gravrätten har upphört.

Askan skall i så fall grävas ned inom begravningsplatsen eller inom någon annan närbelägen begravningsplats.

Dette inneber at gravlegging av oska etter fredingstida eller festeperioden ikkje er eit brot på den uttrykkjelege regelen om gravfred. Norsk rett har ikkje nokon slik uttrykkjeleg regel om gravfred. Etter svensk rett skal oskeurna gravleggjast på same eller nærliggjande gravplass. Ifølgje SKKF er det eit råd at urna som blir nytta i eit kolumbarium, skal vere uforgjengeleg og nisjen skal vere mogleg å låse. Vidare skal oskeurna etter tida i kolumbariet ikkje gravleggjast på anonym urnelund (minnelund).

7.2.2 Danmark

Den danske [lov om begravelse og ligbrænding](#) slår i § 3 andre ledd fast at hovudregelen er at oskeurner blir sette ned på gravplassen, men opnar for at urnen «anbringes på et andet sted, der er godkendt af kirkeministeren». Lova har ingen reglar om kolumbarium, til dømes om fredingstid.⁹ Ei [forskrift frå 1975](#) gir enkelte reglar:

§ 12. Kister og askeurner skal jordfæstes på folkekirkens kirkegårde eller andre af kirkeministeriet godkendte begravelsespladser. Askeurner kan dog nedsættes eller anbringes på andet af kirkeministeriet dertil godkendt sted. Jordfæstelse af aske kan ske uden brug af urne. Med kirkeministeriets tilladelse kan der forholdes med asken på anden sømmelig måde, når der foreligger et bestemt udtalt ønske herom fra afdøde.

⁹ Vi byggjer her på opplysningar frå Marjun Egholm i Kirkeministeriet.

§ 13. Henvendelse om foretagelse af jordfæstelse og om erhvervelse eller fornyelse af gravsted rettes til bestyrelsen for den kirkegård, hvor afdødes kiste eller urne ønskes jordfæstet. Henvendelse om foretagelse af ligbrænding og om anbringelse af urne i kolumbarium rettes til krematoriets bestyrelse. [...]

I eit [rundskriv frå 1975](#) heiter det at departementet gir løyve til å etablere kolumbarium. Dessutan «kan urner anbringes i gravkamre på kirkegårde, hvor dette er hjemlet i kirkegårdsvedtægten eller tillades af kirkegårdsbestyrelsen». I eit anna rundskriv frå same år er det fastsett at urner til bruk i urnevegg skal vere av «brændt ler, sten, bronze eller andet holdbart materiale».¹⁰

I ei [rettleiing frå 2018](#) heiter det:

Kirkeministeriet har altid meddelt afslag på ansøgninger om tilladelse til anbringelse af askeurner i hjemmet, da en sådan anbringelse vil kunne indebære en tilsidesættelse af de etiske hensyn, der ligger til grund for begravelseslovens bestemmelser. Er ønsket om opbevaring i hjemmet for eksempel begrundet i ønsket om til sin tid at kunne anbringe asken i en urne sammen med længstlevende ægtefælles aske, kan der enten peges på muligheden for at anbringe urnen i et kolumbarium eller anbringelse i et gravsted med henblik på opgravning og sammenblanding med længstlevendes aske ved længstlevendes død.

Dette opnar for mellombels plassering av urne i urnevegg. Nærare reglar er truleg gitt i vedtekter for gravplassane der det er urnevegger.

7.2.3 Finland¹¹

I hovudstadsregionen i Finland finst det åtte kolumbarium. Det eldste er frå 1926 og det nyaste frå 2004. I heile Finland finst det 20 krematorium, og to er under planlegging. Det manglar eit samla regelverk for oppføring av kolumbarium. Ulik tolking av lova hjå regionale styresmakter gjer det vanskelegare å føre opp kolumbarium enn før.

I [begravningslagen 18 §](#) (i kapittelet om krematorium og kremering) er hovudregelen: «Huvudmannen för ett krematorium får lämna ut aska endast för att gravsättas eller för att på ett annat bestående sätt placera den på en plats.» Historisk har kolumbarium blitt rekna som ein slik permanent måte å plassere oskeurna på.

Gravplassar skal i Finland godkjennast av lokale, regionale og kyrkjelege styresmakter. [Kyrkolagen](#) har eit eige kapittel om gravplassar og stiller mellom anna krav om planar over gravplassen, sjå § 8. [Kyrkoordningen](#) gir nærare reglar om drift av gravplassar. § 6 gjer greie for kva som skal stå i ein gravplassplan som ligg til grunn for godkjenninga.

¹⁰ Cirkulære nr. 221 af 1. december 1975 om udførelse af ligbrænding

¹¹ I Finland blir dei allmenne gravplassane forvalta av den evangelisk-lutherske kyrkja. Dei ortodokse og dei katolske kyrkjelydane forvaltar sine eigne gravplassar med tilskot frå staten. Dei muslimske gravfelta ligg inntil gravplassane forvalta av den evangelisk-lutherske kyrkja og blir forvalta av ho.

Fredingstida i urnevegg er minst 15 år. I lokale forskrifter kan soknet fastsetje lengre fredingstid. Når fredings- og festetida er ute, blir oska gravlagd på den same gravplassen.¹²

7.3 Departementets vurderingar

7.3.1 Fredingstid

Stortingskomiteen føresette i innstillinga si, slik departementet gjorde i proposisjonen, at det skal vere ei fredingstid i nisjen i urnevæggen, men òg at det ikkje inneber brot på gravfreden når urna blir teken ut av nisjen og gravlagd.¹³ Lovendringa i gravplasslova § 21 andre leddet seier ikkje uttrykksleg noko om dette, men gravplasslova § 8 seier at minste fredingstid er 20 år. Dette vil òg gjelde for urnevegg.

Etter fredingstida og utløpet av eventuell festeperiode er framlegget at urna blir gravlagd anonymt innanfor kommunen. Ei ordinær anonym urnegrav kan nyttast, og det er derfor ikkje eit vilkår for å ha urnevegg at det er etablert namna eller anonym minnelund i kommunen. Urna kan gravleggjast på namna minnelund dersom det ikkje blir sett opp namneplate.

Bergen kyrkjelege fellesråd meinte i høyringa i 2014 at festeperioden i urnevæggen (etter fredingstida) burde vere avgrensa til 20 år utan rett til forlenging. Departementet meiner at regelverket bør leggje til rette for at urnevegg kan opplevast som eit fullverdig alternativ til urnegrav og namna minnelund. For etterlatne kan det vere ønskjeleg å velje type grav i samband med dødsfallet utan å måtte ta stilling til ønskt maksimal festetid. Ved dødsfallet vil det vere mange val å gjere, og kapasiteten til å kjenne på behov 40 år inn i framtida, kan vere avgrensa. Dersom urnevegg skulle vere einaste gravtype underkasta ein statleg regel om maksimal festetid på 20 år, ville urnevegg framstå som eit mindre attraktivt alternativ. Departementet foreslår derfor ikkje ei grense på fredingstida.

7.3.2 Storleik og utforming av nisjane

Departementet meiner det ikkje er behov for nasjonale reglar om storleiken på nisjane. Gravplassforskrifta § 14 første ledd bør derfor ikkje gjelde i urnevegg. Det vil gi gravplastyresmakta fridom til å utforme nisjane, mellom anna til å gi reglar i vedtektene om fleire urner kan plasserast i same nisje. Ved ny gravlegging av fleire urner i same nisje i fredingstida, vil gravplassforskrifta § 16 innebære at det blir ny periode utan festeavgift.

Kravet om minst 0,5 meter jordoverdekking og jord på alle kantar i gravplassforskrifta § 14 andre leddet kan ikkje gjelde i urnevegg.

Urnevæggen skal stå på ein gravplass. Dette utelukkar ikkje at ein ny gravplass berre har urnevegg (ikkje kiste- og urnegraver), men gravplassen må vere godkjend etter gravplasslova § 4. Gravplassar som til dømes berre har urnevegg og minnelund for urnegraver, krev svært avgrensa areal og kan vere eit alternativ ved til dømes mindre kapell og krematorium. Urnevegg kan òg stå på gravplass godkjend etter trussamfunnslova § 21. At

¹² Opplysningar frå Harri Palo i Kyrkostyrelsen i Evangelisk-Lutherska Kyrkan i Finland.

¹³ Innst. 313 L (2019–2020): «Denne formen for gravlegging i to omganger – første gang ved innsetting i urnevæggen og andre gang ved nedsetting i jorden – innebærer ikke brudd på gravfreden. Departementet foreslår å forskriftsfeste hva som skal skje etter at fredningstiden og eventuelt festeperioden er over.»

urnevegg skal stå på gravplass, kan ikkje gjelde fullt ut dersom det blir søkt om urnevegg innomhus, til dømes i kyrkjer tekne ut av bruk eller i tempel og seremonirom i vanleg bruk.¹⁴ I slike tilfelle må ein søkje departementet om dispensasjon, jf. gravplassforskrifta § 39.

Urnene skal ikkje vere tilgjengelege. Derfor skal nisjane vere lukka. Det er ikkje nødvendig å stille krav til korleis nisjane blir lukka. Gravplastyresmakter som ønskjer å ta i bruk historiske urnevegger innomhus eller av andre grunner ikkje vil lukke nisjane, kan søkje departementet om dispensasjon, jf. gravplassforskrifta § 39.

Departementet meiner at det heller ikkje er nødvendig å setje frist for når gravplastyresmakta skal gravleggje oska i jorda etter utløpet av festeperioden eller fredingstida i urnevæggen.

7.3.3 Namn og data

Nisjane i ein urnevegg skal vere lukka. Utanpå kan namn og data på avlidne stå, eventuelt saman med symbol eller tekst i samsvar med lova og dei lokale gravplassforskriftene. Utforminga skal godkjennast av gravplastyresmakta, jf. gravplassforskrifta § 25. Forslaget opnar ikkje for å gravleggje anonymt i urnevegg.

7.3.4 Krav om at tekst og anna på minnesmerke skal vere sømmeleg

Kravet om at tekst, fotografi, dekor og symbolbruk skal vere sømmeleg, gjeld etter ordlyden i gravplassforskrifta § 21 første leddet første setninga berre gravminne. Etter departementets vurdering bør dette kravet òg gjelde ved utforminga av minnesmerke og urnevegger og ved utforminga av namneplatene som blir festa på desse. I gravplassvedtektene kan gravplastyresmakta fastsetje at det ikkje kan vere symbol i tillegg til namn og data.

Kravet om godkjenning av gravminne i gravplassforskrifta § 25 første ledd gjeld gravminne og bør ikkje gjelde namneplater. Sakshandsaming av kvar namneplate er ikkje naudsynt og lite effektiv bruk av ressursane. Ev. reaksjonar på brot på kravet i gravplassforskrifta § 21 første ledd om sømmeleg tekst på namneplate, må dermed kome i etterkant.

7.4 Departementets forslag

Etablering av urnevegg vil vere ei vesentleg endring av gravplassen som skal ha tilslutning frå kommunen og godkjenning frå statsforvaltaren, jf. gravplasslova § 4 første leddet.

Fredingstida er den same som for urnegraver. Å opne nisjen og å gravleggje oska etter fredingstida, er ikkje brot på gravfreden. Dei etterlatne deltek ikkje ved denne gravlegginga og har ingen innverknad på kvar, når eller korleis oska blir gravlagd. Plasseringa på minnelunden er berre kjend for den lokale gravplastyresmakta.

Gravplassforskrifta § 14 nytt tredje ledd skal lyde (gjeldande tredje ledd blir fjerde ledd):

Første og andre ledd gjelder ikke i urnevegg.

Gravplassforskrifta § 15a skal lyde:

¹⁴ Sjø Innst. O. nr. 46 (1995–1996) side 31 og omtalen i [Prop. 86 L \(2019–2020\) punkt 3.2.1.](#)

§ 15a. Anonym *minnelund*, navnet minnelund og *urnevegg*

Med minnelund forstås gravfelt på gravplass uten adgang til gravminne knyttet til den enkelte grav. § 13 første ledd og § 15 annet og tredje ledd gjelder tilsvarende for grav i anonym og navnet minnelund. *Med urnevegg forstås vegg eller byggverk på gravplass med plass til askeurne i lukkede nisjer.*

Gravens plassering på anonym minnelund er bare kjent for *gravplassmyndigheten*. Plassering av grav på navnet minnelund kan gjøres kjent. Anonym og navnet minnelund skal plasseres i atskilte gravfelt.

Ved anonym minnelund kan det plasseres minnesmerke. Ved navnet minnelund skal det plasseres minnesmerke med navn og data på de gravlagte. *På urnevegg skal navn og data på de gravlagte stå utenpå den enkelte nisje. Dersom graven ikke festes etter fredningstidens utløp, gravlegges aske fra urnevegg anonymt på gravplass i kommunen.*

Grav på anonym minnelund har ingen ansvarlig. På navnet minnelund og *urnevegg* kan grav festes når det har gått 20 år etter gravleggingen. Nærmere bestemmelser gis i gravplassens vedtekter.

Gravplassforskrifta § 21 første leddet første setninga skal lyde:

Tekst, fotografi, dekor og symbolbruk på gravminne, *minnesmerke* og *urnevegg* skal være sømmelig, og det *navnet* som settes *på*, skal være identisk med navnet på den som er gravlagt.¹⁵

Gravplassforskrifta § 31 første leddet ny andre setning skal lyde:

Urne som gravlegges i urnevegg, skal tåle oppbevaring i 100 år.

7.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det er opp til den enkelte gravplastyresmakt å avgjere om ein ønskjer å etablere urnevegg eller ikkje. Utgiftene ein lokalt har til å byggje urnevegg, fell inn under kommunens finansieringsansvar etter gravplasslova § 3. Økonomiske og administrative konsekvensar bør greiast ut av gravplastyresmakter som vurderer å etablere urnevegg. Forslaga til regelendringar her gir spelerom i val av oskeurne og utforming av urneveggen.

Gravplasslova gir frå nyttår heimel til å få dekt ein del av kostnadene av dei etterlatne. Avgifta blir fastsett av kommunen etter forslag frå gravplastyresmakta. Urnevegg krev avgrensa med areal på gravplassen. Gjenbruk av nisjane kan over tid føre til at gravplastyresmakta får dekt meir enn kostnadene ved å etablere urneveggen.

¹⁵ Endringane i den andre leddsetninga er berre korrektur.

8 Namneflytting

8.1 Innleiing

Namnet på eit gravminne skal gi informasjon om den avlidne i grava. Det same gjeld i namna minnelundar: Namneplatene seier kven som er gravlagd der. Etter fredingstida (når leivningane er brotne ned) kan namnet bli ståande dersom etterlatne vil feste grava. Samsvar mellom gravinnhaldet og namnet på gravminnet eller minnesmerket er grunnleggjande i norsk gravplasskultur.

Reglane om namneflytting i gravplassforskrifta § 21 andre leddet fører til at det ikkje alltid er samsvar mellom gravinnhald og namnet over jorda. Føresegna tillèt at gravplassstyresmakta etter søknad kan gi løyve til at namnet blir sett opp på eit anna gravminne og samstundes sletta frå gravminnet der leivningane ligg.

Omgrepet symbolsk flytting har vore brukt fordi flytting av namnet var eit alternativ til å flytte kista eller urna fysisk etter gravlegginga. Etter departementets vurdering er uttrykket *namneflytting* lettare å forstå og meir dekkjande enn *symbolsk flytting*, og departementet rår til at det blir nytta framover.

Spørsmålet i dette punktet er om ein skal opne for namneflytting til namneplater i namna minnelundar.

8.2 Gjeldande rett

Gravplassforskrifta § 21 første leddet krev at namn på gravminne «skal være identisk med navnet på den som er gravlagt». Andre ledd gir den lokale gravplassstyresmakta heimel til å gi løyve til at namn og data på avlidne blir flytta frå det opphavlege gravminnet. § 21 andre leddet lyder:

Gravplassmyndigheten kan gi tillatelse til at navn på person påføres gravminne på en eksisterende grav et annet sted enn der vedkommende er gravlagt. Navnet må da fjernes fra det opprinnelige gravminnet.

Kultur- og kyrkjedepartementet uttalte i brev 3. oktober 2006 til Bergen kyrkjelege fellesråd om forståinga av § 21 andre leddet andre setninga:

Det er etter vårt syn ikke et absolutt krav at navnet flyttes fra et eksisterende gravminne, men navnet på den som er gravlagt, kan ikke finnes på flere gravminner samtidig, jf. nevnte forskrift § 21 andre leddet annet punktum.

Denne forståinga opna i den konkrete saka for at namn og data frå ei sletta grav blei førte opp på gravminnet på grava til den lengstlevande ektefellen. Sjølv om det altså ikkje var noko namn å slette, kunne ein i den konkrete saka likevel setje namnet på eit gravminne der leivningane ikkje låg.

Føresegna opnar for å gi løyve til å flytte namnet til ei anna grav, men ikkje til ein namna minnelund.¹⁶ Dette kjem tydeleg fram i [rundskriv P-12/2012](#) 18. desember 2012 i samband med ei endring i gravplassforskrifta § 21 første leddet:

Departementet finner ikke å kunne åpne for såkalt symbolsk flytting fra det opprinnelige gravminnet til navnet minnelund, da dette antas å ville få et langt større omfang. På grunn av minnelundenes innretning med like mange plasser på minnesmerket som det er graver i tilhørende gravfelt, ville symbolsk flytting til minnelund bli vanskelig å håndtere på sikt.

Anonyme graver reiser særlege spørsmål når det gjeld namneflytting. Etter gjeldande rett kan namn på ein avliden som er gravlagd i ei anonym grav eller ein anonym minnelund, ikkje påførast ei ordinær grav med gravminne eller namna minnelund. I slike tilfelle oppstår spørsmålet om kven som kan søkje om å påføre namnet, i og med at ei anonym grav ikkje har nokon ansvarleg.

Det er berre den ansvarlege for grava eller den som festar ho, som kan søkje om namneflytting. Det er ikkje gitt reglar som løyser konflikhtar dersom andre etterlatne har innvendingar mot flyttinga, men dei kan ha klagerett på avgjerda om namneflytting.

Ved flytting av siste namn frå eit gravminne, altså når det ikkje lenger er fleire namn på eit gravminne, blir grava sletta.

Reservering av grav ved sida av i minnelund, er ikkje regulert i gravplassforskrifta, men kan regulerast i vedtektene. I gravplassrådgivarens mal for utkast til lokale gravplassforskrifter (2019) er det to alternative reguleringar:

Alt. 1

I navnet minnelund kan det festes en grav ved siden av. Dette gjelder også urnegrav. Ved feste av grav ved siden av betales det festeavgift fra det tidspunkt den første graven tas i bruk. Ved feste av grav ved siden av i navnet minnelund, vil ikke nødvendigvis gravene komme ved siden av hverandre, men navneplatene.

Alt. 2

I navnet minnelund kan det ikke festes en grav ved siden av.

Ved reservasjon av grav ved sida av i minnelund kan det anten bli sett av plass til ny plate ved sida av til neste namn eller eit namn til på same plate. Om namneplatene kan ha plass til to namn, er eit spørsmål om korleis minnelunden er designa. Det er opp til gravplastyresmaktene lokalt om det å reservere plass ved sida av i namna minnelund, inneber at urnene blir ståande ved sida av kvarandre i jorda. For gravplastyresmaktene er det sjølvsagt mest praktisk å gravleggje urnene fortløpande.

8.3 Bakgrunn. Dispensasjonar frå departementet

Departementet har dei siste åra motteke søknader om å dispensere frå gravplassforskrifta § 21 andre leddet, jf. heimelen i § 39. Søknadene har i hovudsak dreidd seg om

¹⁶ Sjå òg <https://kirken.no/nb-NO/gravplassradgiver/graven/symbolsk%20flytting/>

namneflytting til namna minnelund. Mellom anna gav departementet 28. august 2019 dispensasjon til Kongsberg kyrkjelege fellesråd frå gravplassforskrifta § 21:

"[...] slik at Kongsberg kyrkjelege fellesråd kan opne for symbolsk flytting av namn på ektefelle/sambuar/partnar frå eksisterande gravminne til namna minnelund. Namnet på eksisterande gravminne skal fjernast. Opninga for å symbolsk flytte i tråd med dette, bør inn i vedtektene til gravplassen og desse bør utformast i tråd med anbefalingane frå gravplassrådgjevaren. Vi gjer merksame på at endringar i vedtektene skal godkjennast av bispedømmerådet, jf. gravferdsloven § 21 første ledd".

Dispensasjonen var basert på ei tilråding frå gravplassrådgivaren som hadde utforma eit forslag til ei føresegn i den lokale gravplassforskrifta:

"Barne- og familiedepartementet har gitt dispensasjon etter gravferdsforskriften § 39 til symbolsk flytting til navnet minnelund. Kongsberg kirkelig fellesråd kan derfor etter søknad tillate at det påføres navn på ektefelle/samboer/partner selv om vedkommende er gravlagt et annet sted. Navnene skal stå på samme navneplate, og navnet må fjernes fra det opprinnelige gravminnet".

Høvet til namneflytting etter dispensasjonane er nokså avgrensa: Det må dreie seg om namneflytting av ektefelle, sambuar eller partnar, i nokre tilfelle også barn. Flyttinga kan i Kongsberg-saka berre skje til same namneplate som namnet og data til førsteavlidne står på.

Departementet har i godt og vel ti saker gitt dispensasjon til å namneflytte til namna minnelund. Det rettslege landskapet er dermed todelt:

- Dei fleste stader gjeld gravplasslova og gravplassforskrifta fullt ut, og her er det ikkje mogleg å flytte namn til namna minnelund.
- På godt og vel ti stader er det lov å flytte namn og data til namna minnelund etter dispensasjon frå departementet.

8.4 Nordisk rett

I dansk gravplasslovgiving er det ikkje reglar om flytting av namn, men i lokale vedtekter kan dette vere regulert i samband med reglar om å setje opp gravminne.¹⁷

Heller ikkje i svensk gravplasslovgiving er det reglar om flytting av namn. Dette kan vere regulert lokalt. Dei etterlatne søker om løyve frå den lokale gravplastyresmakta der dei ønskjer namnet flytta til. Det er tradisjon for at ei symbolsk mengd jord frå plantefeltet ved gravminnet kan bli flytta til den nye grava, men dette er ikkje noko krav. Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund (SKKF) meiner at namnet på gravlagde i så stor utstrekning som mogleg skal vere der dei er gravlagde, og rår derfor til at det ved namnet blir skrive «gravsatt/vilar på annan plats» når eit namn er flytta. SKKF rår ikkje til å gi løyve til namneflytting etter anonym gravlegging fordi anonymiteten kan ha vore ønskt av avlidne.

¹⁷ Vi byggjer her på opplysningar frå Marjun Egholm i Kirkeministeriet. I [bekendtgørelse nr. 1172 af 19. september 2016 om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde](#) er det fastsett reglar om flytting av kister og urner.

SKKF rår òg til å vere restriktiv til namneflytting til namna minnelund, mellom anna fordi namneplatene ofte er for små til at ein kan skrive at avlidne er gravlagd ein annan stad.

8.5 Flytting av namn frå ordinær kiste- eller urnegrav til namna minnelund

8.5.1 Erfaringar med dispensasjon til å flytte namn til namna minnelund

Departementet bad i april 2020 om opplysningar om erfaringane med å flytte namn til namna minnelund. Dei kyrkjelege fellesråda i Bergen, Færder, Kongsberg, Lier, Nordre Follo og Stavanger hadde på dette tidspunktet dispensasjon etter gravferdsforskrifta § 39 til å gi vedtekter som tillét flytting av namn til namna minnelund. Fleire har kome til etter det. Departementet bad om opplysningar om talet på søknader og kor mange som var avslått, om sakshandsaminga var krevjande, erfaringane med å vurdere om vilkåra var oppfylte, om dei som fekk avslag, slo seg til ro med resultatet, og ei vurdering av om avslaga framstod som rimelege. Departementet viste endeleg til rundskriv P-12/2012 der det står: «På grunn av minnelundenes innretning med like mange plasser på minnesmerket som det er graver i tilhørende gravfelt, ville symbolsk flytting til minnelund bli vanskeleg å håndtere på sikt.» Departementet bad om ei vurdering av om denne utsegna stemte med erfaringane til fellesråda.

I Kongsberg er det gitt løyve til namneflytting i samsvar med dispensasjonen berre éin gong, sjå dispensasjonsvedtaket sitert ovanfor. Sakshandsaminga var ukomplisert.

Dispensasjonen i Bergen kjem slik fram i [dei lokale gravplassforskriftene](#):

I navnet minnelund er det anledning til å påføre navn på ektefelle/livsledsager, barn eller foreldre, selv om vedkommende er gravlagt et annet sted. Navnet skal stå på samme navneplate, og navnet må fjernes fra det opprinnelige gravminnet.

Bergen rapporterer om fire innvilgingar og ingen avslag. Det mest vanlege er at den lengstlevande ektefellen ved sin død blir lagd i namna minnelund, og at namnet til den først avlidne blir påført namneplata.

Føresegna i [dei lokale gravplassforskriftene](#) i Stavanger tilsvarer den i Bergen, bortsett frå at foreldre ikkje er nemnde. Stavanger rapporterer om åtte namneflyttingar til namna minnelund og to avslag. Dei viser til at folk gjerne ringjer før dei søker, og dermed får rettleiing på om dei fyller vilkåra eller ikkje. Stavanger kyrkjelege fellesråd meiner at det må krevjast festeavgift i samband med namneflytting fordi det medfører at «en gir fra seg muligheten til frigrav» og dermed utløyser festeavgift.

I tillegg har Stavanger kirkelige fellesråd dispensasjon til å føre opp namn på anonymt gravlagde barn på ein seinare etablert namna minnelund ved sida av. I brev 27. november 2017 føresette departementet «at det er barnets biologiske mor som enten står som søker, eller som gir samtykke til påføring av navn». Fem namn er flytta. Sjå nærare nedanfor.

Dispensasjonen i Færder opnar for «symbolsk flytting av tidlegare ektefelle eller samboer fra eksisterende gravplass til navnet minnelund i de tilfeller hvor siste avdøde eller dens pårørende vil velge navnet minnelund». Færder rapporterer om éin innvilga søknad og ingen avslag. Namnet blei sett opp på eksisterande namneplate. Flyttinga til namna minnelund utløyser ikkje krav om betaling av festeavgift, men allereie betalt festeavgift for grava som blir sletta, blir ikkje refundert.

Dispensasjonen i Lier kjem slik fram i [dei lokale gravplassforskriftene](#):

I navnet minnelund kan kirkelig fellesråd etter søknad, tillate at det påføres navn på ektefelle/samboer/partner og/eller navn på barn av avdøde. Navnene skal stå på samme namneplate, og navnet må fjernes fra det opprinnelige gravminnet.

Symbolsk flytting til navnet minnelund kan bare skje når det er foretatt en urnenedsettelse i den navnedde minnelunden.

Lier rapporterer om to innvilgingar og eit avslag. I Lier er det eit krav at namneflyttinga skjer samtidig med gravlegging i minnelunden. Det er med andre ord ikkje høve til namneflytting til ei namneplate som allereie er sett opp i minnelunden.

Dispensasjonen i Nordre Follo kjem fram slik i [vedtektene](#):

Navneplate har plass til to navn. Ved dødsfall er det anledning til symbolsk flytting av navn fra tidligere gravlagt ektefelle/samboer/partner eller barn.

Nordre Follo rapporterer om fem innvilgingar og tre avslag. Avslaga gjaldt namneflytting utan samanheng med gravlegging, det vil seie utan at dei som søkte, hadde ei grav i minnelunden frå før.¹⁸

Departementet merkar seg at ingen av gravplasstyresmaktene rapporterte om administrative utfordringar med å handheve ordninga. Sakshandsaminga er med andre ord ikkje meir krevjande enn for andre saker om namneflytting. Dette kan ha samanheng med at det i dispensasjonsvedtaka frå departementet er sett nokså stramme krav til tilknyttinga mellom den som hadde namnet som skal flyttast, og den som er gravlagd i minnelunden namnet skal flyttast til. I tillegg er det fleire stader krav om at namnet må setjast på ei eksisterande namneplate. Det har vore relativt få namneflyttingar og endå færre avslag.

Bergen, Nordre Follo, Stavanger og Lier krev at namnet som blir flytta, skal stå på same namneplate som eit namn som allereie er på minnelunden. Kravet om same namneplate inneber at dispensasjonen ikkje reduserer talet på graver som kan takast i bruk i minnelunden. Talet på namneflyttingar til no i dei andre kommunane tilseier ikkje fare få fylle opp minnelunden med platene med flytta namn.

¹⁸ Nordre Follo tek opp spørsmålet om registrering av namneflytta i gravprotokollen. Det er praksis i Nordre Follo å setje «(navneflyttet)» i parentes etter namnet.

8.5.2 Departementets vurdering

8.5.2.1 Utgangspunkt

Namneflytting bryt samanhengen mellom gravinnhald og namn og data på gravminnet eller namneplata. Namneflytting bør derfor ikkje bli vanleg. Departementet meiner vidare at endring av den fysiske utsjånaden av gravplassane bør skje gjennom gravlegging og dermed over tid, ikkje ved at gravminne blir sletta fordi namna blir flytta til minnelundar.

Namneflytting inneber at namn blir flytta. Når ei grav er sletta eller ei namneplate teken ned, vil det ikkje vere høve til namneflytting fordi det ikkje er noko namn å flytte. I punkt 11.6 nedanfor drøftar departementet enkelte særlege situasjonar, men kjem til at det ikkje er tenleg å gi reglar for dei.

Flyttinga av ei namneplate innanfor same minnelund er ikkje namneflytting, men det er berre gravplasstyresmakta som kan flytte namneplater.

Namneflytting må gå fram av gravregisteret.

8.5.2.2 Vurderingar i lys av erfaringane der det har blitt gitt dispensasjon

Gravplassforskrifta § 21 andre leddet er tolka slik at ho ikkje tillèt å flytte namn til namna minnelund. Enkelte stader er flytting av namn og data til namna minnelund tillate med grunnlag i dispensasjon frå departementet og etterfølgjande regulering i lokale gravplassforskrifter. Departementet meiner at ein slik todelt rettstilstand ikkje er heldig.

Departementet viser til at erfaringane med dispensasjonane ovanfor har vore gode. Reguleringa og praktiseringa har variert noko.

Departementet meiner at gravplasstyresmakta, som i dag, bør kunne nekte namneflytting eller setje vilkår. Dette kan mellom anna vere aktuelt dersom det ikkje er tilstrekkeleg plass i den aktuelle minnelunden eller i minnelundane i kommunen. Departementet er likevel i tvil om kor mykje som bør regulerast lokalt, og kor mykje som bør regulerast i sentrale forskrifter.

I det følgjande vil departementet derfor setje fram to alternativ til regulering, som vi ber høyringsinstansane ta stilling til. I begge alternativa legg departementet til grunn at det berre er den ansvarlege eller festaren av grava namnet skal flyttast frå, som kan søkje om namneflytting. I tillegg må det i begge alternativa liggje føre samtykke frå den som festar eller er ansvarleg for grava med gravminnet som ein ønskjer å flytte namnet til, eller grava i minnelunden som ein ønskjer å flytte namnet til. Alternativa skil seg frå kvarandre ved at alternativ 2 også set krav om at namneflytting berre kan skje i samband med gravlegging, og at det berre er høve til å flytte eitt namn. Skilnaden mellom alternativ 1 og 2 er altså kor mykje som er regulert i den nasjonale forskrifta, og kva det er opp til gravplasstyresmakta lokalt å regulere i dei lokale gravplassforskriftene.

Dispensasjonane som er nemnde ovanfor, føreset ein relasjon mellom den avlidne som har namnet som skal flyttast, og den avlidne som allereie er gravlagd eller blir gravlagd i den namna minnelunden. Namn på ektemake eller sambuar, barn og foreldre kan flyttast. Slike

vilkår gjeld ikkje ved namneflytting til ordinært gravminne. Departementet meiner at det er vanskeleg å gi nasjonale reglar om at det berre skal vere høve til å namneflytte ved vanlege relasjonar mellom avlidne. Fordi familiar og relasjonane mellom folk varierer, vil departementet ikkje gjere framlegg om nasjonale reglar som avgrensar namneflytting til ein bestemt personkrins. Departementet legg til grunn at det normalt vil vere ei form for relasjon mellom den som skal namneflyttast, og den som er festar eller er ansvarleg for grava i minnelunden det skal namneflyttast til.

Fordi det ser ut til å bli meir vanleg å etablere namna minnelundar, bør ein rekne med at det vil kome ønske om namneflytting frå éin namna minnelund til ein annan, til dømes på ein annan kant av landet. Forslaga stengjer ikkje for det. Forslaga stengjer heller ikkje for namneflytting frå minnesmerke i namna minnelund til gravminne på ordinær grav.

Departementet meiner at det ikkje er naudsynt å fastsetje nasjonale reglar for kor lenge ei grav etter namneflytting kan festast etter fredingstida. Her bør reguleringa av namna minnelundar følgje reglane elles i lov og forskrift. Det inneber mellom anna at gravplastyresmakta som før er fri til å fastsetje ei grense i dei lokale gravplassforskriftene for kor lenge ei ordinær grav og ei grav i namna minnelund kan festast etter fredingstida. Det kan gjelde ein maksimal festeperiode etter siste gravlegging for grava namnet blir flytta frå. Denne tidsmessige grensa gjeld festekontrakten, ikkje namnet. Det er derfor høve til å flytte eit namn frå eit ordinært gravminne der grava nærmar seg maksimalgrensa, og setje namnet opp i ein namna minnelund. For det flytta namnet vil festeperioden og maksimalgrensene i minnelunden gjelde.

8.5.2.3 Alternativ 1

Søknad om namneflytting kan berre fremjast av den som festar eller er ansvarleg for grava namnet blir flytta frå. Saman med søknaden må det følgje samtykke frå den som festar eller er ansvarleg for grava namnet skal flyttast til, eller grava i minnelunden namnet skal flyttast til. Det er med andre ord ikkje mogleg å flytte namn til ein namna minnelund utan samtykke frå den som er ansvarleg for eller festar ei grav der allereie.

Føresetnaden for å gi løyve til namneflytting er at namn og data blir fjerna frå det opphavlege gravminnet eller minnesmerket. Plikta til å fjerne namnet ligg på den eller dei som søker om namneflytting.

Ingen har rettskrav på løyve til å flytte eit namn. Gravplastyresmakta får med forslaget ei utvida kan-fullmakt. Ettersom gravplastyresmakta kan seie nei, kan ho òg setje vilkår for løyvet. Slike vilkår bør normalt gå fram av dei lokale gravplassforskriftene.

Gravplastyresmakta kan gi nærare reglar og avgrensingar i dei lokale gravplassforskriftene. Dette kan til dømes vere å fastsetje at namneflytting berre kan skje i samband med ei gravlegging i ein namna minnelund, eller at flytting til namna minnelund føreset at namna skal stå på same namneplate.

8.5.2.4 Alternativ 2

Dette alternativet byggjer vidare på alternativ 1. Skilnaden er at forskrifta her set fleire vilkår for namneflytting. Formålet er å redusere talet på moglege namneflyttingar og ta sterkare omsyn til at namna minnelundar er utforma slik at det er plass til like mange namn (eller namneplater) som det er graver i jorda.

I reguleringa som er fastsett i Follo etter dispensasjon frå departementet, er det eit vilkår at namneflytting berre kan skje ved dødsfall. Dette er særleg praktisk der det er plass til to namn på namneplatene. Typisk ved gravlegginga av den lengstlevande ektemaken i ein namna minnelund blir namnet til den først avlidne flytta til minnelunden. Departementet foreslår i alternativ 2 å setje som eit vilkår at ein søknad om namneflytting berre kan fremjast i samband med gravlegging. Vilkåret vil gjelde både ved namneflytting til ordinært gravminne og til namna minnelund.

I dette alternativet er det òg ei avgrensing at det berre er eitt namn som kan flyttast til namna minnelund. I dei aller fleste tilfella vil det vere tilstrekkeleg. Å avgrense til eitt namn vil hindre rask vekst i talet på namneplater i minnelundane som ikkje har samanheng med gravlegging. Dette vilkåret inneber at det blir ein skilnad mellom namneflytting til namna minnelund (avgrensa til eitt namn) og namneflytting til ordinært gravminne (ikkje avgrensa tal på namn). Gravplastyresmakta må godkjenne namneflyttinga i begge tilfelle.

Departementet har vurdert om det også burde givast sentrale forskrifter om at namnet må setjast på same namneplata, men har kome til at dette er eit vilkår som best eignar seg for lokal regulering, fordi minnelundar er ulikt utforma rundt om i landet. Som nemnt ovanfor vil det derfor også her vere opp til gravplastyresmakta eventuelt å krevje i gravplassvedtektene at det flytta namnet må setjast på same namneplate.

8.5.2.5 Dispensasjon

I situasjonar som ikkje er omfatta av alternativa 1 og 2, vil departementet kunne dispensere etter gravplassforskrifta § 39.

8.5.2.6 Nærare om betaling ved namneflytting til namna minnelund

Ved gravlegging i namna minnelund kan gravplastyresmakta krevje avgift for «for bruk av [...] navnet minnelund», sjå gravplasslova § 21 andre leddet. Namneflytting til namna minnelund vil òg vere bruk av namna minnelund, og dermed kan det krevjast avgift som ved gravlegging i namna minnelund.

Namneflytting er ikkje gravlegging. Dersom namnet til ein som levde utanfor kommunen, blir flytta til kommunen, er det ikkje høve til å krevje avgift for utanbygds gravlegging.

Dersom ei ordinær grav blir sletta etter ei namneflytting, har festaren ikkje krav på å få tilbake betalt festeavgift for komande år. Namneflytting til ordinært gravminne eller til ei namneplate der det står eit namn frå før, startar ikkje ein ny frigravsperiode.

Blant gravplastyresmaktene som har fått dispensasjon, er det berre Stavanger som krev festeavgift frå dag éin ved namneflytting til namna minnelund. Etter departementets

vurdering vil det ikkje vere høve til å krevje festeavgift i namna minnelund for ei namneplate før fredingstida er ute. Dette gjeld òg ved namneflytting.

8.5.3 Departementets forslag

Alternativ 1: Gravplassforskrifta § 21 andre leddet skal lyde:

Gravplassmyndigheten kan gi tillatelse til at navn og data på person påføres gravminne på en eksisterende grav eller på minnesmerke på en navnet minnelund et annet sted enn der vedkommende er gravlagt. Søknad om navneflytting må fremmes av den som er ansvarlig for eller fester graven navnet skal flyttes fra. Den som er ansvarlig for eller fester graven navnet skal flyttes til, må samtykke. Det samme gjelder ved flytting til navnet minnelund. Navnet må fjernes fra det opprinnelige gravminnet eller minnesmerket.

Alternativ 2: Som over, men i tillegg skal nytt femte punktum lyde:

Søknad om navneflytting til en navnet minnelund kan bare fremmes i forbindelse med gravlegging og bare for ett navn.

8.6 Namneflytting i særlege situasjonar

8.6.1 Innleiing

Departementet drøfter i dette punktet enkelte særlege situasjonar der det kan vere behov for namneflytting. Nokre slike konkrete saker har løyst seg ved at departementet har nytta heimelen i gravplassforskrifta § 39 til å dispensere.

8.6.2 Flytting av namn til tom grav

Gravplasstyresmakta kan gi løyve til å flytte ei gravlagd kiste eller urne. Vilkåret i gravplasslova § 7 andre ledd er «sterke grunner», og det kan setjast vilkår.

Gravplasstyresmakta kan på den andre sida ikkje gi løyve til at namn og data på ein gravlagd blir flytta til ei såkalla tom grav, altså ei grav som er klar for gjenbruk eller bruk.

Det er svært sjeldan at gravlagde kister eller urner blir flytta. I heilt spesielle tilfelle der slik flytting kunne vere aktuelt, kunne eit alternativ vere å la kista eller urna bli der ho er gravlagd, og heller flytte gravminnet eller setje opp eit nytt gravminne med namn og data på ei ny kiste- eller urnegrav.

8.6.3 Påføring av namn på avliden gravlagd i anonym grav

Anonym gravlegging er eit val som blir gjort av den som er ansvarleg for gravferda, ofte i samsvar med ønska til avlidne. Dette valet kan ikkje gjerast om i etterkant. Ei anonym grav har ingen ansvarleg. Plasseringa av grava er berre kjend for gravplasstyresmaktene, jf. gravplassforskrifta §§ 15 og 19.

Stavanger kyrkjelege fellestråd fekk 27. november 2017 (KUD-sak 17/4091-4) dispensasjon til å gi løyve til namneflytting frå ein anonym minnelund (med foster og dødfødde barn) til ein namna minnelund like ved. Denne dispensasjonen kjem ikkje fram av vedtektene. Ei anonym

grav har ingen ansvarleg, og departementet sette derfor som føresetnad at «det er barnets biologiske mor som enten står som søker, eller som gir samtykke til påføring av namn». Bakgrunnen for søknaden om å få gi løyve til namneflytting var at den namna minnelunden kom etter den anonyme minnelunden for dødfødde og barn.¹⁹ Dei som gravla anonymt, kunne ikkje velje namna minnelund. Minnelundane ligg inntil kvarandre. I søknaden skriv Stavanger kyrkjelege fellesråd: «Gravlundssjefen er kjent med at noen foreldre i ettertid har angret på at de gravla barnet sitt i anonym grav fordi de da ikke har hatt noen mulighet til å få satt opp en gravstein eller navneplate senere.» Departementet viser til at haldningane til gravlegging av dødfødde og avlidne små barn har endra seg over tid.

Stavanger rapporterer at alle fem søknader er innvilga, og legg til at dette «har åpenbart vært positivt for de det gjelder». Erfaringane frå Stavanger viser at det er mogleg å dempe smerta enkelte kan kjenne i samband med at gravlegginga av avlidne barn skjedde anonymt. Departementet meiner at ein i saka frå Stavanger fann ei god løysing i ei konkret sak, men strekar under at tilhøva lokalt var ein føresetnad for denne løysinga.

Det er særleg krevjande å gi løyve til namneflytting etter anonym gravlegging fordi ei anonym grav ikkje har nokon ansvarleg. Ingen vil vere formell part. Dess lengre tid som har gått sidan gravlegginga, dess mindre sannsynleg vil det vere at gravplasstyresmakta finn at nokon kan representere interessene til dei etterlatne. Det er vidare heller ikkje opplagt at dei etterlatne er samde, eller kven av dei etterlatne gravplasstyresmakta skal lytte til.

8.6.4 Påføring av namn frå grav som er sletta

Sletting av grav er endeleg. Sletting er ein naturleg og heilt naudsynt del av forvaltninga av ein gravplass. Departementet har blitt kjent med ei konkret sak der den ansvarlege for ei ordinær grav sletta ho på grunnlag av feilaktige opplysningar om at namnet seinare kunne førast opp på minnesmerke i namna minnelund. Det var på tidspunktet for slettinga ikkje klart kva for minnelund som ville bli vald for ein eldre slektning.

8.6.5 Departementets vurdering

I dei tre situasjonane ovanfor kan det i særlege tilfelle vere omsyn som taler for å tillate at namn som ikkje kan slettast frå eit gravminne, likevel blir påført eit gravminne eller minnesmerke. Dette skjer svært sjeldan, og det er ikkje naudsynt eller ønskjeleg å gi ein eigen regel. Den generelle dispensasjonsheimelen i gravplassforskrifta § 39 kan nyttast ved behov. Det er departementet som kan dispensere. Ingen vil ha rettskrav på dispensasjon og terskelen vil og skal vere svært høg.

8.7 Økonomiske og administrative konsekvensar

Ein namna minnelund er ei fullverdig grav som er like varig som ei ordinær grav, men mykje meir arealeffektiv og enklare for dei etterlatne. Namneflytting til ein namna minnelund ved sletting av ordinære graver kan frigjere areal på gravplassen (dersom fredingstida er omme) og vere ein praktisk og økonomisk fordel for dei etterlatne.

Departementet reknar ikkje med at det vil kome så mange søknader om namneflytting at det er naudsynt å ta omsyn til ressursane sakshandsaminga i gravplasstyresmakta vil krevje.

¹⁹ Den anonyme minnelunden blei etablert i 1985 og den namna i 2014/2015.

Sletting av graver vil frigjere areal til gjenbruk. Gravplastyresmakta vil få dekt kostnadene til sakshandsaming gjennom avgift for bruk av minnelund. Gravplastyresmakter som ikkje tek tilstrekkeleg høg avgift for bruk av minnelund, kan slite med å få dekt kostnadene sine.

9 Nedbryting i kistegrav

9.1 Bakgrunn

Gravplassforskrifta § 12 tredje ledd lyder: «Tidligere benyttet grav kan bare brukes på nytt når det ikke finnes annet enn grove knokler og kisterester etter tidligere gravlegging.» Gravplasstyresmakta lokalt kjenner gravplassane sine. Gjennom gravleggingar vil ein kjenne eigenskapane til kvart gravfelt, og gjennom gravkarta og gravregistera vil ein vite når ei grav blei brukt sist.

God nedbryting er viktig både for gjenbruk og for arbeidstilhøva til dei tilsette på gravplassane. I tillegg har det ei etisk side, fordi etterlatne forventar at den gravlagde blir til jord. For festarar kan dårlege jordforhold føre til at det ikkje blir mogleg å nytte grava som føreset. Det er ikkje ein uvanleg situasjon på norske gravplassar at nedbrytinga av kisteinnhaldet tek meir enn 20 år. Slik departementet oppfattar det, er erfaringa at forlenga fredingstid ikkje alltid inneber at kisteinnhaldet blir brote ned i løpet av fredingstida. Plastsveip, leirehaldig jord, høgt vassinnhald og anna kan føre til at nedbrytinga tek lang tid. Føresegna i gravplassforskrifta § 12 tredje leddet er viktig fordi ho tek omsyn til dei tilsette (HMS eller HMT) når nedbrytinga ek lengre tid enn venta.

NIBIO Norsk institutt for bioøkonomi gjennomfører eit prosjekt som dei kallar «Nedbrytningsforhold på gravplasser», og som vil gi eit faktagrunnlag for gravplasstyresmaktene lokalt, sjå [rapport nr. 70/2020](#). Prosjektet er mellom anna grunnlaget for ein rettleiar om [geoteknisk vurdering ved anlegging av gravplass](#) (2020).

KA Arbeidsgivarorganisasjon for kyrkjelege verksemder gjennomførte i 2020 ei undersøking som er oppsummert i [rapporten «Når er det greit å gjenbruke en kistegrav?»](#). Rapporten gjengir ei rekkje forslag frå gravplasstyresmaktene som svarte på undersøkinga, til regelendringar som kunne forbetre situasjonen og arbeidet på gravplassane i møte med sein nedbryting. Departementet tek i dette høyringsnotatet ikkje stilling til alle forslaga i rapporten.

9.1.1 Nordisk rett

Den høge kremasjonsprosenten i Danmark og Sverige gjer at dei har færre kistegraver og dermed vil eventuelle dårlege jordbotntilhøve ikkje vere eit like stort problem som i Noreg. Kremasjonsprosenten er lågare i Finland (57 prosent), og der er dei kjende med problem med nedbryting i kistegraver. Fredingstida i Finland er minimum 15 år. Ved behov kan gravplasstyresmakta (soknet) fastsetje i den såkalla disposisjonsplanen for gravplassen at graver ikkje kan gjenbrukast.²⁰ Festarar har høve til å klage på desse restriksjonane, men det er praksis for slike restriksjonar. Haldninga er at grava primært er der for den avlidne, ikkje for dei som ser føre seg å bli gravlagde der.²¹

²⁰ Sjå [kyrkolagen](#) 17 kap. 8 § og [kyrkoordningen](#) 17 kap. 6 § 2.

²¹ Opplysningar frå Harri Palo i Kyrkostyrelsen i Evangelisk-Lutherska Kyrkan i Finland.

9.2 Utvida heimel til å stengje del av gravplass for kistegravlegging

9.2.1 Gjeldande rett

Frå 2013 har gravplassforskrifta § 5 andre leddet opna for å stengje ein gravplass permanent for kistegravlegging. Endringa blei omtalt slik i rundskriv [P-12/2012](#):

"Kirkelig fellesråd gis myndighet til å stenge enkeltgraver, mens stenging av deler av en gravplass eller hele gravplassen for kistegravlegging gjøres av bispedømmerådet gjennom bestemmelse i vedtektene. Stenging skal bare kunne skje når det foreligger slike tungtveiende grunner som er listet opp i § 5 annet ledd, og slike forhold ikke kan utbedres ved utarbeidelse av nytt gravkart, oppfylling av jord, eller drenering omkring et utsatt gravfelt. Stenging av hele eller deler av gravplass for kistegravlegging kan ikke være begrunnet i at det aktuelle gravfeltet for eksempel er vanskelig tilgjengelig, eller at jorda der det skal graves, inneholder store røtter eller stein.

Permanent stenging griper inn i rettighetene til festere av kistegrav. Av hensyn til festerne bør det tilstrebes å ta slike områder ut av bruk til kistegravlegging ved at fester fra neste forfall bare får anledning til å gjenfeste graven som urnegrav.

Gravplassforskrifta § 5 andre leddet gir ei uttømmende liste over situasjonar der gravplastyresmakta kan stengje for kistegravlegging. Det er berre dersom «gravstørrelse, jorddybde eller grunnvannsstand ikke samsvarer med forskriftens krav», at gravplastyresmakta har heimel til å stengje for kistegravlegging. Rundskrivet som er sitert ovanfor, føreset at det ikkje skal bli stengt for kistegravlegging dersom «utarbeidelse av nytt gravkart, oppfylling av jord, eller drenering omkring et utsatt gravfelt» kan betre forholda.

Frå 2013 blei kravet til jordoverdekking over ei kiste redusert frå 100 cm til 80 cm jordoverdekking, jf. gravplassforskrifta § 13. Kravet er framleis 30 cm jord under kista. I KAs rapport om gjenbruk av kistegraver (2020) svarer 37 prosent at det reduserte kravet til jordoverdekking har gjort det mogleg å gravleggje ei ny kiste over ei tidlegare gravlagd kiste.²² 43 prosent svarte nei og resten visste ikkje.

9.2.2 Departementets vurdering

Slik departementet forstår situasjonen, finst det gravplassar der utfordringane ikkje er knytte til at «gravstørrelse, jorddybde eller grunnvannsstand ikke samsvarer med forskriftens krav», og der «nytt gravkart, oppfylling av jord, eller drenering omkring et utsatt gravfelt», ikkje vil hjelpe. Dette gjeld gravplassar der jordkvaliteten ikkje er eigna til nedbryting av kister, typisk leirjord. Dersom det ikkje er mogleg å fylle opp med eller skifte ut massar på slike gravplassar, kan ikkje grava eller gravplassen stengjast etter gravplassforskrifta § 5 andre leddet. Departementet reknar med at dette ikkje er ein uvanleg situasjon. Konsekvensen kan vere at kister blir sette ned utan at det er utsikter til nedbryting sjølv innanfor ei utvida fredingstid.

²² Sjå punkt 8.3 i KA: Gjenbruk av kistegraver – Sluttrapport fra prosjektet «Når er det greit å gjenbruke en kistegrav?» 4. desember 2020.

Gravplasstyresmakta har plikt til å forvalte gravplassen «med den orden og verdighet som dens egenart tilsier», jf. gravplassforskrifta § 1. Det er sjølv sagt at ein skal etterleve gravplasslova og gravplassforskrifta, men det medverkar òg til å oppfylle plikta i § 1. Nedbryting av kister og urner er ei uuttalt forventning bak ei rekkje av føresegnene i lova og forskrifta. Dette dreier seg ikkje berre om gjenbruk av graver, men likeså mykje om ei forventning hos menneske om å gå tilbake til naturen og ikkje bli oppbevart over lang tid som meir eller mindre nedbrotne leivningar. Det dreier seg altså om verdige tilhøve. Gravplasstyresmakta har plikt til å leggje til rette for nedbryting av kister og urner, mellom anna gjennom å etterleve gravplasslova og gravplassforskrifta. Det er følgjeleg ei utfordring dersom lovgivinga ikkje gir gravplasstyresmakta verkemiddel til å unngå å gravleggje på gravfelt der jorda ikkje er eigna.

Ein føresetnad for resonnementet over er at det kan vere situasjonar der påfylling og/eller masseutskifting ikkje er mogleg. Var dette berre eit spørsmål om økonomi, ville det mest nærliggjande vere at gravplasstyresmakta tok spørsmålet opp med kommunen, jf. gravplasslova § 3 andre leddet.

Det er uheldig dersom ein i praksis gjennomfører kistegravleggingar i jord ein veit ikkje fører til nedbryting innan sjølv ei forlengd fredingstid. Departementet meiner at omsynet til verdige tilhøve talar for at gravplasstyresmakta gjennom vedtektene i slike tilfelle bør kunne stengje for kistegravlegging, men terskelen bør vere høg. Derfor bør ein krevje at gravplasstyresmakta kan dokumentere at tilhøva i jorda ikkje fører til nedbryting, mellom anna gjennom avviksmeldingar ved opning av graver. Dersom nedbryting neppe vil vere skjedd innan 60 år, bør gravplasstyresmakta kunne stengje for kistegravlegging.

Dersom ein slik heimel til å stengje for kistegravlegging står i gravplasslova § 5 andre leddet, vil vedtaket måtte gå fram av dei lokale gravplassforskriftene. Dermed gjeld krava til opplysning av sak i forvaltningslova. Det følgjer allereie av dette leddet, jf. «Berørte rettighetshavere skal så langt det er mulig varsles skriftlig i god tid og senest tre uker før permanent stenging for kistegravlegging iverksettes.»

Den nye heimelen til å stengje for kistegravlegging bør ikkje nyttast på enkeltgraver eller i enkelttilfelle, men heile gravfelt eller gravplassar.

Forslaget vil setje gravplasstyremakta som arbeidsgivar i stand til å oppfylle HMS-ansvaret sitt, det vil seie å verne dei tilsette mot å opne graver med manglande nedbryting.

Det bør vere vilkår for når lova gir gravplasstyresmakta rettsleg kompetanse til å stengje for kistegravlegging. Departementet meiner at på stader i landet der klima, tele og anna forseinkar nedbrytinga, er det rimeleg å vente 60 år før gjenbruk av kistegraver. Gravplasstyresmakta kan ikkje stengje for kistegravlegging dersom ein meiner at nedbrytinga vil kunne skje på 60 år. Der ein meiner at tilhøve i jorda fører til at nedbrytinga vil ta lenger enn 60 år, kan den nye heimelen nyttast.

9.2.3 Departementets forslag

Gravplassforskrifta § 5 andre leddet ny andre setning skal lyde (gjeldande andre til fjerde setning blir tredje til femte setning):

Dersom gjenbruk av kistegraver ikke er mulig på grunn av jordbunnsforholdene på gravplassen, jf. § 12 tredje ledd første setning, kan deler av eller hele gravplassen stenges permanent for kistegravlegging.

Departementet ber om synspunkt på om det bør vere eit tilleggsvilkår at gravplasstyresmakta reknar med at nedbrytinga neppe vil bli fullført på 60 år.

9.3 Krav til massar ved lukking av opna kistegrav

9.3.1 Gjeldande rett

Gravplasslovgivinga stiller ikkje uttrykkelege krav til jorda eller massane på gravplassar, men det er ein underliggjande føresetnad at jorda skal bryte ned urner og kister og innhaldet i dei.

9.3.2 Departementets vurdering

Gravplassar blir nytta i generasjonar. Det vil skje endringar i gravferdspraksisen, men slike endringar skjer sakte, og dei fleste gravferder vil i overskødeleg framtid skje innanfor etablerte former og tradisjonar.

At kvaliteten på jorda ikkje fører til god nok nedbryting innanfor sjølv ei forlengd fredingstid, er noko gravplasstyresmakta ofte vil kjenne til. Det vil ikkje forbetre situasjonen å lukke ei opna kistegrav med slik jord. I boka *Gravplassen – en håndbok* frå 2016 gir Helge Klingberg følgjande råd på side 43:

På enkelte gravplasser som ikke har gjennomgått tilstrekkelig gode grunnarbeider under opparbeidelsen, kan en erstatte oppgravd, tett masse med sand eller knuste steinprodukter når det graves graver. Andre fyller tilbake jord som er rik på organisk materiale.

Det er imidlertid neppe noen som kan uttale seg sikkert om virkningen av disse tiltakene.

Når en erstatter oppgravd jord med annen masse, vil det alltid være behov for et jorddepot og en fylling for oppgravd masse [...] av hensyn til mulige beinrester fra tidligere gravlagte.

Dersom gravplasstyresmakta kjenner til at jorda ikkje er optimal for nedbryting av kister, er det etter departementets vurdering tenleg at gravplassforskrifta støttar opp under ein praksis som tek denne kunnskapen på alvor i form av eit forbod mot å lukke ei opna kistegrav med jord ein veit ikkje er eigna. Dette bør gjelde både urnegraver og kistegraver.

Lukking av opna kistegraver med jord av ein annan og meir eigna kvalitet kan over tid medverke til å forbetre nedbrytinga i kistegravene på gravplassen eller gravfeltet. Kor lang tid dette vil ta, og om jorda vil vere betre eigna sidan (til dømes blåleire), er det nødvendig å vinne og dele erfaringar om. Gravplasstyresmakta må ha ein plan for å handtere jorda frå den opna grava som ikkje blir nytta til å lukke grava med.

Departementet viser til pågåande forskning. Departementet vel å høyre denne føresegna no for raskt å kunne setje ho i kraft dersom denne forskinga gir svar på kva slags jord som er eigna å lukke ei grav med. Om nokon gravplasstyresmakter har erfaringar med å lukke med anna jord, er dei velkomne til å gjere greie for desse i høyringssvaret.

9.3.3 Departementets forslag

Gravplassforskrifta § 13 nytt femte ledd skal lyde:

Åpnet grav skal lukkes med masser som bidrar til nedbrytning.

9.4 Registrering av avvik

9.4.1 Gjeldande rett

Gravplassforskrifta krev ikkje uttrykkeleg at avvik skal registrerast. Gravplasstyresmakta er ansvarleg for sitt eige HMS-arbeid i samsvar med generelle reglar.

9.4.2 Departementets vurdering

Gravplassforskrifta stiller mellom anna krav til avstanden mellom kista og grunnvatnet (§ 8) og til når ei opna grav ikkje kan nyttast (§ 12). Situasjonar der ein bryt eller er nær ved å bryte krava i forskrifta, bør noterast som avvik. Dette bør vere ein systematisk praksis som set gravplasstyresmakta i stand til å skjerme dei etterlatne og dei tilsette for konsekvensane av eigenskapane ved jord, grunnvatn og så bortetter ved den enkelte grava.

9.4.3 Departementets forslag

Gravferdsforskrifta § 19 første leddet ny tredje setning skal lyde:

Opplysninger om enkeltgraver som ikke tilfredsstillter forskriftens krav, skal registreres.

9.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Stenging av gravplass eller gravfelt for kistegravlegging utløyser ikkje krav på erstatning, jf. gravplassforskrifta § 5 fjerde leddet, som viser til § 11 første leddet: «Det kan ikke kreves erstatning for rettigheter som faller bort som følge av at gravplass eller deler av den blir nedlagt.» Dette omfattar også dersom festa grav ved sida av fri grav ikkje kan nyttast til kistegravlegging. Det kan heller ikkje krevjast erstatning dersom ein festar ikkje får nytta festa grav til kistegravlegging i anleggsperioden for masseutskifting. Gravplasstyresmakta bør kommunisere tidleg til festarar og ansvarlege for graver om utfordringane med kistegravlegging på det aktuelle feltet, slik at dei kan ta utsiktene til mogleg stenging med i vurderingane når eit feste skal fornyast eller nokon skal gravleggjast.

Forslaget om endring i forskrifta § 5 har ikkje økonomiske konsekvensar for staten eller for statens overføringar til kommunesektoren. Kommunane har finansieringsansvaret for gravplassar, jf. gravplasslova § 3 andre leddet. Masseutskifting og andre tiltak for å betre jorda på gravplassane kan gravplasstyresmakta ta opp med kommunen i budsjettforslaget.

Fagsystema på gravplassektoren må utviklast for at avvik i enkeltgraver kan registrerast. Departementet legg derfor opp til at føresegna skal ta til å gjelde etter noko tid. Kostnadene ved å utvikle fagsystema må gravplasstyresmaktene bere. Vi legg til grunn at ev. auka lisenskostnader vil vere svært avgrensa. Å registrere avvik vil krevje arbeidsinnsats og for somme også opplæring. Også desse kostnadene må gravplasstyresmaktene bere. Registreringa av avvika set gravplasstyresmakta betre i stand til å følgje opp eit allereie gjeldande HMS-ansvar.

10 Når festaren dør

10.1 Gjeldande rett

Når ein som festar ei grav dør, skal dødsbuet, ifølgje gravplasslova § 16 andre leddet, gi gravplastyresmakta melding om kven festet skal overførast til. Ved usemje tek gravplastyresmakta avgjerda.

10.2 NOU 2014: 2 og høyringa

Lae-utvalet drøfta gravplasslova § 16 andre leddet i [NOU 2014: 2 punkt 11.5](#) (utvalet foreslo å endre omgrepsbruken frå feste til leige og innarbeidde dette ordvalet i teksten):

Etter gjeldande rett er det kommunen som skal ta avgjerda dersom dei etterlatne er usamde om kven som skal ta seg av gravferda, sjå gravferdslova § 9 tredje og fjerde ledd. Dersom det er usemje om kven ein gravleigeavtale skal overførast til når gravleigaren dør, tek kyrkjeleg fellesråd avgjerda, sjå gravferdslova § 16 andre ledd. Konfliktløysinga er lagd til ulike forvaltningsorgan for desse sakene, truleg fordi det kyrkjelege fellesrådet har registeret over gravleigeavtalar og dermed har meir informasjon når usemje skal løysast etter § 16 andre ledd.

Etter kva utvalet kjenner til, er det ei utfordring at dødsbua ikkje sender melding til gravplassforvaltninga om kven gravleigeavtalen skal overførast til. Bustyrar og dei etterlatne er kanskje ikkje medvitne om kravet i gravferdslova § 16 andre ledd. Dersom ingen sender melding og tida går, kan buet vere skifta innan gravplassforvaltninga spør kven gravleigeavtalen skal overførast til. Då blir det den som tek seg av gravferda, eller ein slektning som får spørsmålet om kven gravleigeavtalen skal overførast til.

Utvalet gjer framlegg om ei regelendring som klargjer kven som i utgangspunktet skal få høve til å leige grava, men som i dag utan frist for når andre etterlatne kan ta spørsmålet opp til avklaring. Fordi grava kan liggje ein annan stad enn der gravleigaren blei gravlagd, kan det også med ei slik lovendring gå lang tid før det blir avklart kven som endeleg skal vere gravleigar. Utvalet legg likevel til grunn at gravleigar i mange tilfelle vil leige grav innanfor same kommune som ho eller han sjølv blir gravlagd.

Utvalet gjer framlegg om at gravferdslova § 16 andre ledd skal lyde:

Når gravleier dør, skal den som besørger gravferden, gis anledning til å bli leier av grav gravleieren leide, med mindre noen etterlatte skriftlig krever spørsmålet avgjort av gravplassforvaltningen der den leide graven ligger.

Merknader:

- Føresegna byggjer på ein presumpsjon om at den som tek seg av gravferda, stod den avlidne nær og normalt var knytt til dei som er gravlagde i gravene som den avlidne leigde. Dersom denne presumpsjonen ikkje står²³ til, kan dei

²³ Det skulle nok ha stått "slår" her.

etterlatne krevje spørsmålet om kven som skal leige grava, avgjort av gravplassforvaltninga der den leigde grava ligg.

- Dersom den avlidne leigde graver i fleire kommunar, er det fleire avgjerder som må bli tekne. Gravplassforvaltninga tek berre avgjerd om dei gravene som er leigde hos seg.
- Dersom det teknisk er mogleg, bør personvernomsyn ikkje hindre gravplassforvaltninga frå å gjere søk på namnet til konkrete avlidne gravleigarar på tvers av kundar/kommunar i databasar over gravleigeavtalar. Opplysningane om gravene avlidne leigde, skal ikkje spreia, men nyttast til å fastsetje ny gravleigar, sjå forvaltningslova § 13 a nr. 1 om at opplysningar omfatta av teieplikt kan «gjøres kjent for dem som de direkte gjelder». Om teieplikta, sjå rundskriv V-18 B/2006.
- Den no gjeldande føresegna set ikkje opp nokon frist for å krevje at gravplassforvaltninga tek stilling til kven gravleigeavtalen skal overførast til. Heller ikkje framlegget her set nokon frist. I ei konkret sak kan det vere ulike grunnar til at dei etterlatne ikkje tek opp eller kan ta opp spørsmålet om gravleigeavtalen i samband med dødsfallet. Det kan derfor vere uheldig om lova set ein frist, men det vil vere god skikk å ta opp spørsmålet så snart som råd.
- Dersom det blir fastsett ny gravleigar, kan den som inntil då var gravleigar, ikkje krevje at ny gravleigar skal gjere opp for innbetalt gravleige.

Bergen kyrkjelege fellesråd uttalte i høyringa:

Man går fra formuleringen «skal dødsboet ...» til «gis anledning til ...». Her mener vi at plikten må understrekes i større grad, eventuelt med en bestemmelse om at hvis ikke den som besørger gravferden har gitt tilbakemelding om dette innen 6 måneder, tilfaller graven gravplassmyndigheten og kan slettes. I dag er det ikke noe overordnet system som sikrer at det meldes fra til gravplassforvaltningen i en kommune når fester, bosatt i en annen kommune, dør. Det betyr at f.eks. gravarkivet i Bergen kan ha stående en grav med en ansvarlig som ikke lenger er i live. Gravplassforvaltningen vil ikke oppdage dette før det er behov for kontakt med den ansvarlige, eller at det rutinemessig søkes mot Folkeregisteret. Det er heller ikke alle gravplassforvaltninger som har en slik mulighet for søk. De etterlatte etter den ansvarlige vil ofte ikke være klar over avdødes ansvar for en grav i en annen kommune, og har dermed heller ingen oppfordring til å gi melding om hvem som skal overta ansvaret. Når ingen av de etterlatte har kjennskap til graven i en annen kommune synes det rimelig å forutsette at tilknytningen til den gravlagte ikke er særlig stor, og at en frist på 6 måneder må være tilstrekkelig.

10.3 Departementets vurdering

Festeperioden startar normalt når fredingstida er over. Ein festeavtale gjeld ein avgrensa periode og strekkjer seg normalt uavbrote frå etableringa til tidspunktet festaren vel å ikkje fornye festeavtalen. Opninga for å krevje at gravplastyresmakta avgjer kven som skal ha festeretten, oppstår berre når festaren dør, ikkje ved anna overføring av festerett. Feste kan

berre overførast med løyve frå gravplasstyresmakta. For å førebyggje seinare usemje bør gravplasstyresmakta sørge for å dokumentere medverknaden til partane ved overføringa.

Departementet viser til at Lae-utvalet oppfatta at dødsbua ikkje gir slik melding lova krev. Utvalet foreslo i staden ein regel som tek utgangspunkt i personkrinsen gravplasstyresmakta i alle høve har kontakt med i samband med gravlegginga. Når ein person som er festar (dvs. er part i ein festekontrakt) dør, var forslaget at ho eller han som er ansvarleg for denne gravferda, får rett til å gå inn som ny part i festekontraktane til den avlidne. Departementet meiner dette kan gi ein smidigare overgang, fordi gravplasstyresmakta får ein konkret person å spørje om festekontraktane som avlidne hadde.

Det er ikkje fastsett noka plikt for gravplasstyresmakta til å søkje etter moglege etterlatne etter avlidne festarar i Folkeregisteret eller på annan måte. Dette er likevel ei viktig oppgåve. Ei grav kan vere svært viktig for etterlatne som ikkje har rolla som festar, eller som står utanfor den inste krinsen. Det kan ha stor verdi for etterlatne å få tilbod om å feste vidare ei grav som elles ville blitt sletta. Når utviklinga går i retning av meir samansette familiemønstre, bør ein kanskje ikkje leggje til grunn at familiane sjølv tek seg av å gi gravplasstyresmakta opplysningar om ny festar, mellom anna fordi dei kanskje ikkje kjenner til eventuelle graver som avlidne festa. Ei utfordring for gravplasstyresmakta er å unngå at andre etterlatne som òg kunne tenkje seg å feste grava, ikkje blir spurde. Opplysningane i Folkeregisteret gir ikkje alltid heile biletet.

Bergen kyrkjelege fellesråd foreslo i høyringa eit tillegg om at festeretten fell bort dersom ingen tek over festeretten innan seks månader etter at festaren døydde. Det ville innebære at forskotsbetalt festeavgift ville tilfalle gravplasstyresmakta, og at grava kunne nyttast til ny gravlegging etter seks månader. Departementet meiner at festekontraktar og innbetalingar i tillit til dei, bør respekterast. Samstundes er det vesentleg at ei grav har ein ansvarleg. Departementet meiner det ikkje er tenleg å lovfeste når gravplasstyresmakta kan slette ei grav midt i festeperioden.

Den som sørgjer for gravferda, har ikkje plikt til å overta festet. Det er gravplasstyresmakta der grava ligg, som skal sjå til at den som sørgjer for gravferda, får høve til å bli ny festar. Dette kan gravplasstyresmakta berre gjere dersom dei får melding om dødsfallet og om kven som sørgjer for gravferda. Dersom avlidne festa graver i fleire kommunar, vil den som sørgjer for gravferda kunne overta også desse festeavtalane. Andre etterlatne kan krevje eitt eller fleire feste overført til seg.

10.4 Departementets forslag

Gravplasslova § 16 andre leddet skal lyde:

Når festeren dør, skal den som sørger for gravferden gis anledning til å bli ny festar, med mindre noen etterlatte skriftlig krevjer spørsmålet avgjort av gravplassmyndigheten der graven ligger.

10.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Forslaget vil føre til færre saker der det er tvil om kven som er rett festar av grav, fordi den ansvarlege for gravferda har tettare kontakt med gravplasstyresmakta og med dei etterlatne enn dødsbuet. Færre saker kan gi gravplasstyresmakta lågare kostnader til saksbehandling og større inntekter frå festeavgift.

11 Betaling for å fjerne gravminne

11.1 Gjeldande rett

11.1.1 Betaling for å fjerne gravminne

Gravplasslova § 18 andre leddet lyder: «Når festet opphører, skal festeren om mulig gis anledning til å fjerne gravminne og lignende innretning fra gravplassen. Det som ikke er fjernet fra gravplassen innen seks måneder etter festets opphør, tilfaller gravplassen.»

Gravplassforskrifta § 21 tredje leddet lyder: «Eieren skal besørge fjerning av gravminne fra grav som ikke festes. Dersom gravplassmyndigheten fjerner gravminne, skal navn og data tas bort.»

Dei same reglane gjeld for festarar som for ansvarlege for frigraver, jf. gravplasslova § 19 første leddet tredje punktum. Dei to siterte føresegnene gir ulike svar på om ein må betale for å fjerne gravminnet eller ikkje.

11.1.2 Blikk til sida: Plikt til å fjerne eit gravminne på grav utan ansvarleg?

Gravplasslova §§ 15 og 19 er tydeleg på at det må vere ein ansvarleg (eller ein festar) før eit gravminne blir sett opp. Dersom festaren dør, vil festaren kunne bli gravlagd i grava, jf. gravplasslova § 15 andre leddet, men ingen har plikt til å overta rolla som festar. Også i andre situasjonar kan det hende at ei grav i fredingstida ikkje lenger har nokon som er ansvarleg for ho eller for gravminnet. I slike tilfelle vil ikkje gravplasstyresmakta ha noka plikt til å fjerne gravminnet, men det vil vere gravplasstyresmakta som må ta ansvar for det. (Noko ansvar for stell har gravplasstyresmakta ikkje.) Det er rimeleg at eit gravminne som står godt, får stå fredingstida ut, men gravplasstyresmakta er ikkje forplikta til å ta på seg store kostnader for å rette opp eller vedlikehalde eit gravminne når ingen etterlatne vil ta ansvar for grava.

11.2 NOU 2014: 2

Lae-utvalet skreiv i NOU 2014: 2 punkt 7.5.11 om betaling for fjerning av gravminne (utvalet foreslo å endre omgrepsbruken frå feste til leige og innarbeidde dette ordvalet i teksten):

Gravleigaren avgjer sjølv om ho eller han ikkje vil leige grava vidare, med mindre leigeforholdet har nådd ei maksimumsgrense og gravplassforvaltninga ikkje samtykkjer i forlenging.

Ved avslutninga av leigeforholdet eller dersom ansvarleg for fri grav vel å ikkje leige grava, skal leigaren eller den ansvarlege få høve til å fjerne gravminne frå grava. Dersom gravminnet ikkje er fjerna innan seks månader, blir det gravplassen sin eigedom, sjå gravferdslova §§ 18 andre ledd og 19. Utvalet forstår gjeldande rett slik at dersom gravleigaren eller den ansvarlege skriftleg seier frå seg gravminnet, har gravplassforvaltninga ansvaret for det.

Av 94 gravplassforvaltningar i dei fem fylka utvalet har kartlagt, har tolv fastsett ein sats for betalinga for fjerning av gravminnet. Prisane spenner frå kr 500 til kr 800. Det er

ikkje heimel for å krevje dette som avgift, så dette er betaling for ei teneste. Ein pris på kr 500 er så høg at det for dei etterlatne mange stader vil kunne vere meir lønsamt å leige vidare i staden for å betale gravplassforvaltninga for å fjerne gravminnet. Når nye graver i gjennomsnitt kostar kr 15 000 å etablere, er det nok at éin leigar avsluttar leigeforholdet for å dekkje dei tapte inntektene frå 30 gravleigarar som ikkje må betale kr 500 for å fjerne gravminnet.

Utvalet viser til at gravplassforvaltninga tek over gravminnet etter eit halvt år. Det inneber at dei som betaler for å få fjerna gravminnet, er gravleigarar som fjernar det i løpet av eit halvt år etter at leigeforholdet er avslutta. Blant desse kan det vere gravleigarar eller ansvarlege som ikkje forstod at dei kunne sleppe å betale ved å sitje stille. Derfor bør gravplassforvaltninga ikkje krevje betalt for å fjerne gravminnet frå ei grav som skal slettast. Dersom gravleigaren eller den ansvarlege vil ha gravminnet som privat eigedom, kan ho eller han be eit firma hjelpe seg med å flytte gravminnet bort.

Utvalet foreslo ei ny føresegn i gravplassforskrifta: «Gravplassforvaltningen kan ikke kreve betaling for å fjerne gravminne fra en grav som skal slettes, jf. gravferdsloven § 18.» NOU 2014: 2 var på høyring i 2014. Få, om nokon, høyringssvar kommenterte dette spørsmålet.

11.3 Departementets vurdering

Det er etter departementets vurdering ikkje tvil om at gravplastyresmakta kan ta betalt for å hjelpe festarar med arbeid med gravminnet. Dette er ei teneste som festarar bestiller, og som gravplastyresmakta yter på marknadsvilkår, og treng dermed ingen heimel i lov eller forskrift.

Det er uheldig at gravplassforskrifta § 21 tredje leddet gir inntrykk av at festaren og den ansvarlege for ei grav som ikkje blir festa, skal betale for å fjerne gravminnet når gravplasslova § 18 slår fast at gravplastyresmakta har ansvaret for gravminnet etter eit halvt år. Dei tilsynelatande motstridande føresegnene inneber at den kyndige (som kjenner systemet i lova) slepp å betale ein kostnad som den ukyndige må betale. Slike situasjonar må lovverket unngå. Departementet meiner at festarar og ansvarlege for frigraver som ønskjer å overta gravminnet til eige bruk, bør betale for fjerninga og transporten. Det vil dei fleste forstå. Er ikkje gravminnet fjerna innan seks månader, jf. lova § 18 andre leddet, fell det tilbake til den lokale gravplastyresmakta. Departementet meiner det ikkje er grunn til å skilje mellom festarar (som har betalt festeavgift) og ansvarlege for frigraver (som ikkje har inngått festeavtale etter frigravsperioden). Dersom festarar eller ansvarlege for frigraver ikkje ønskjer å overta gravminnet til eige bruk, bør gravplastyresmakta ta kostnaden ved å fjerne gravminnet.

11.4 Departementets forslag

Gravplassforskrifta § 21 tredje leddet første punktum blir oppheva.

11.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Lae-utvalet viste til at få gravplastyresmakter tek betalt for å fjerne gravminne, og meinte at det ikkje var behov for kompensasjon frå staten for regelendringa. Departementet sluttar seg til dette.

Forslaget vil ha svært avgrensa økonomiske og administrative konsekvensar, fordi eit klart mindretal av gravplastyresmaktene tek betalt for denne tenesta. Nokre stader kan gravplastyresmakta gå glipp av inntekter, men dei får kompensert ved å krevje betalt ved gjenbruk av gravminne.

12 Heimel til å gi løyve til forsøk som avvik frå lova

12.1 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 ønskjeleg med forsøk med ny teknologi for å bryte ned kiste og kisteinnhald.

12.2 Gjeldande rett

12.2.1 Tillatne gravferdsformer

Gravplasslova regulerer tre typar graver:

- a) kistegraver, jf. § 12
- b) urnegrav (ev. i urnevegg) og oskespreiing etter kremasjon, jf. § 10
- c) såkalla naturleg grav når leivningane ikkje blir funne, jf. § 1 tredje ledd

Systemet i gravplasslova er at dei måtane menneskeleivningar kan handterast på, er positivt førte opp. Det som er tillate, er positivt regulert. Det som ikkje er regulert, er forbode.

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.

12.2.2 Forsøk

Gravplasslova inneheld ingen generell dispensasjons- eller forsøksregel. Departementet kan gi reglar til «gjennomføring og utfylling» av lova, jf. § 26, men det gir ikkje høve til å fråvike lova. Gravplassforskrifta § 39 er ein generell derogasjonsregel (dvs. at han heimlar fråvik frå reglane elles), men gjeld berre reglane i forskrifta.

Lov om forsøk i offentleg forvaltning (forsøkslova) av 1993 kan ikkje brukast fordi dei kyrkjelege fellestråda ikkje er omfatta av ho. Dessutan vil det truleg vere å strekkje ordlyden å seie at introduksjon av ei heilt ny gravferdsform er eit avvik frå reglar om korleis oppgåver skal løysast, jf. forsøkslova § 3 bokstav a.

12.2.3 Lovendring nødvendig

Lova må endrast dersom ein skal ta i bruk nye måtar (ny teknologi) å handtere menneskeleivningar på. Lovendringa kan anten uttrykkjeleg 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 teknologiar blir tillatne).

12.2.4 Lae-utvalet (NOU 2014: 2)

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». (Sjå punkt 3.3.1.2.) Utvalets tilnærming var altså å sjå an utviklinga i andre land.

12.2.5 Svenske erfaringar med frysetørkingsteknologien og den private aktøren som fremja den

Lae-utvalet viste til eit svensk utval som hadde «sett nærare på ny teknologi og nye gravferdsformer, sjå [SOU 2013: 82](#). Dei gjer ikkje framlegg om å innarbeide nye gravferdsformer i svensk lovgjeving, men rår til at lova regulerer korleis ei slik godkjenning skal gå føre seg». Lae-utvalet gjer greie for tilrådinga slik:

Tilrådinga er at éin av länsstyrelsene (tilsvarer Fylkesmannen) får i oppgåve å ta imot søknader om godkjenning av nye gravferdsformer og førebu saka for avgjerd i departementet. Regjeringa kan anten innarbeide gravferdsforma i lovgjevinga eller la vere. Denne avgjerda kan ikkje påklagast. Søkjaren må betale kostnadene ved saksbehandlinga og sakkyndige fråsegner. Søkjaren må vere lokal gravplassforvaltning eller ha tilslutning frå lokal gravplassforvaltning. Sjå SOU 2013: 82 side 55–71.

Etter det vi har fått opplyst, har svenske styresmaktar fastsett at det framleis er regjeringa som tek avgjerd om nye metodar, med andre ord blei forslaget ikkje følgt opp. SKKF meiner at forslaget ikkje blei følgt opp fordi den einaste aktøren i svensk gravferdsbransje som marknadsførte ny teknologi, gjekk konkurs og la ned verksemda. Frysetørkingsteknikken viste seg ikkje å fungere, og kister som var frosne ned i påvente av frysetørking, blei tinte og kremerte. Fordi det ikkje lenger var aktivitet i firmaet som tilbydde frysetørking, var det ikkje behov for reglar om godkjenning av ny teknologi.

12.3 Departementets vurdering

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

Norsk gravplassektor har relativt små fagmiljø. Nye metodar som eventuelt blir tekne i bruk i Noreg, vil derfor mest sannsynleg 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 som introduserer nye metodar for nedbryting av kister og kisteinnhald. Høyring av framlegg til regelendringar vil medverke til å avstemme eventuelle forslag 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.

I dag ser det ikkje ut til at nabolanda våre har teke i bruk nye metodar som utan vidare kan bli tillatne i Noreg. Dette utelukkar ikkje at det kan bli aktuelt å ta i bruk nye metodar. Departementet har fått spørsmål frå gravplasstyresmakter som planlegg investeringar, om det vil kome nye metodar som kan takast i bruk.

At dei eldste døyr først, er eit generelt argument for at endringar på gravplassektoren gjerne bør skje sakte. Dette argumentet tek ikkje omsyn til kva gravplassane har å seie for yngre

menneske som òg må ha i tankane at dei ein gong skal døy. Utforminga av gravplassane og det som skjer med leivningane, har noko å seie også for menneske midt i livet. Nye eller uvande gravferdsformer som folk får vite om gjennom media eller på reise, kan vekke ei interesse som ein kanskje ikkje bør avvise ved å seie at forvaltninga ikkje ønskjer å vere teknologileiande.

Eit alternativ til eventuelt å tillate ny teknologi gjennom lovending (full implementering) er å gi reglar om korleis ny teknologi kan prøvast ut og vurderast med sikte på tillating seinare gjennom lovending. For å gjere det mogleg å prøve ut nye metodar i Noreg kan det utformast ein heimel for forsøk som føreset avvik frå gjeldande reglar. Departementets heimel til å avvike frå gravplassforskrifta er ikkje tilstrekkeleg. Det er naudsynt å fråvike lova, og det har departementet ikkje rettsleg kompetanse til.

Ein eventuell regel om forsøk inneber ikkje at nokon får rett til unntak frå gjeldande rett eller rett til å få løyve til forsøk. Departementet meiner at private verksemder ikkje bør kunne søkje om forsøk åleine. Det er ei lokal gravplastyresmakt som må søkje om forsøket, underbygge søknaden med eiga saksførebuing og vere budd på å ta dei økonomiske konsekvensane. Departementet ser at dette 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 gravplastyresmakter finn interessant. Søknaden må vise kva som er måla, behova og verknadene av forsøket, og korleis det skal evaluerast. Departementet kan setje vilkår og rammer for forsøket. Det er mellom anna nærliggjande at søkjaren skal ta kostnadene ved evalueringa.

Sentrale spørsmål som ein søknad og ei evaluering må seie noko om, er miljøkonsekvensar (energibruk og forureining), tryggleik for dei tilsette, stabil drift og etikk/verdige tilhøve (at leivningane blir brotne ned og haldne åtskilde). To føresegner vil setje grenser for kva for forsøk departementet kan gi løyve til:

- Gravplasslova § 1: "Gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn".
- Gravplassforskrifta § 1: "Gravplassen skal holdes i hevd og forvaltes med den orden og verdighet som dens egenart tilsier."

Det kan vere behov for å trekkje inn fleire typar fagkompetanse i vurderingane ein forsøkssøknad krev. Terskelen for å få løyve til forsøk vil vere høg.

12.4 Departementets forslag

Ny § 39a skal lyde:

§ 39a Forsøk

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