

Krematorievirksomheten i Norge



– Nå og i fremtiden

Bjarne Kjeldsen
På oppdrag fra Norsk kremasjonsstiftelse
21. november 2021.

Forside: Halden krematorium. Foto: Synnøve Haugstad Sira.

Innledning

Ifølge SSB vil det i 2060 dø femti prosent flere i Norge pr. år enn det gjør i dag. Samtidig preges befolkningen av et stadig større livssynsmangfold. Det første utviklingstrekket forsterker behovet for en gravferdsforvaltning som kan løse sitt oppdrag på en kostnadseffektiv måte, uten å gå på akkord med verdighet og etikk. Det andre utviklingstrekket skaper behov for et mer mangfoldig og tilpasningsdyktig tjenesteområde. I utgangspunktet kan dette ses som motstridende størrelser. I møte med denne utviklingen blir det avgjørende at sektoren får mest mulig formålstjenlige rammebetingelser. Samfunnsoppdraget må være tydelig. Lovgivning og organisering må være hensiktsmessig.

I de senere årene har det vært et taktskifte i økningen i kremasjonsprosenten på landsbasis. Fra en vekst på ca. 0,5 prosentpoeng i årene frem mot 2014 har veksten de siste årene ligget på over ett prosentpoeng. Med en kremasjonsandel på 46 prosent, nærmer vi oss en situasjon der halvparten av landets gravferder krever tilgang på et krematorium.

Både ventet økning i antall dødsfall og den økende kremasjonsprosenten må ses i sammenheng når rammene for fremtidens krematoriestruktur skal legges. Norsk kremasjonsstiftelse har tatt initiativ til en gjennomgang av norsk kremasjonsvirksomhet. Målet er å identifisere hvilke problemstillinger som er til hinder for en krematoriestruktur som kan møte dagens og fremtidens behov.

Det er viktig å understreke at økt kremasjonsprosent ikke er et mål i seg selv. Utviklingen av krematoriesektoren må ses i sammenheng med eksisterende og fremtidige behov. Da blir hele sektorens kapasitet og tjenestekvalitet viktig. Men i denne rapporten er det gevinstene kremasjon kan ha for samfunn enkeltmennesker som i særlig grad løftes frem og synliggjøres.

Innledningsvis i rapporten gis en gjennomgang av de offentlige gravferds-tjenestenes samfunnsoppdrag med en beskrivelse av krematoriernes betydning. I lys av dette ses det nærmere på følgende problemområder:

- Nåværende krematoriekapasitet, nasjonalt og regionalt
- Lovverk, forvaltning og styringsorganer, herunder stønadsordning for båretransport
- Fremtidige behov
- Krematoriernes rolle i lokal og regional beredskap
- Krematoriernes helhetlige miljøbidrag

Avslutningsvis vil det bli gitt forslag til bestemmelser som kan tas med i det videre arbeidet med lovgivningen og utkast til to modeller for regional organisering av krematorietjenestene.



Kisterom Vestfold krematorium. Foto: SHS.

Innhold

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Innledning..... | 3 |
| Sammendrag..... | 5 |
| 1. Krematoriene og gravplasztjenestenes samfunnsoppdrag..... | 7 |
| 1.1 Historisk bakgrunn | 8 |
| 1.2 Krematorienes betydning i dag | 8 |
| 1.3 Fleksibilitet og autentisitet | 9 |
| 2. Kapasitet..... | 11 |
| 2.1 Vurdering av regional kapasitet..... | 12 |
| 2.2 Taktskifte | 14 |
| 2.3 Trygging av kapasitet regionalt og nasjonalt..... | 14 |
| 3. Lovverk, forvaltning og styringsorganer | 14 |
| 3.1 Mangelfull lovregulering..... | 15 |
| 3.2 Behov for en helhetlig tilnærming | 16 |
| 3.3 Kirkelig og kommunal gravplassforvaltning..... | 17 |
| 3.4 Lovverk, forvaltning og styringsorganer, oppsummert..... | 18 |
| 4. Fremtidige behov | 19 |
| 4.1 Utvikling i antall dødsfall og kremasjonsprosent..... | 19 |
| 4.2 Mulige endringer i publikums kvalitetskrav og praksis..... | 20 |
| 4.3 Kompetanse og bemanning..... | 21 |
| 5. Gravplasztjenestene og krematorienes betydning for beredskap og samfunnssikkerhet | 22 |
| 6. Ikke bare en storbyløsning..... | 24 |
| 7. Utkast til modeller for organisering av krematorievirksomheten | 24 |
| 7.1 Lokal og regional organisering av krematorievirksomheten..... | 25 |
| 7.2 Utkast til modeller for lokal og regional organisering av krematorievirksomheten..... | 26 |
| Kilder og bakgrunnstoff | 29 |

Sammendrag

Gravferdssektorens samfunnsoppdrag

De offentlige gravferdstjenestenes samfunnsoppdrag er å ivareta individuelle behov og samfunnets interesser når innbyggere dør. Hvordan det skal skapes balanse mellom disse to hensynene, vil kunne variere med tid og sted. Kulturelle endringer, demografiske forhold og teknologisk utvikling er eksempler på faktorer som driver utviklingen innen dette området. Lovverket har over tid dels lagt føringer for utviklingen, dels lagt formelle rammer for etablert praksis.

Krematoriernes funksjon er sammensatt. På den ene siden gir de enkeltinnbyggere som ønsker kremasjon en mulighet til en autentisk gravferd. For samfunnet har krematoriene flere viktige funksjoner. Blant annet er de et viktig virkemiddel for å virkeliggjøre liberale, demokratiske verdier. I et livssynsåpent samfunn er friheter i seg selv ikke tilstrekkelig. Livssynsfriheten må kombineres med tilrettelegging som gjør praksis mulig. Samtidig møter krematoriene samfunnets behov for en kostnadseffektiv løsning som kan trygge en verdig gravferd for alle i møte med en bratt økning i antall dødsfall.

Hovedpoengene fra gjennomgangen av de ulike problemområdene kan oppsummeres som følger:

Kapasitet

Den samlede krematoriekapasiteten på landsbasis sier lite om hvor egnet nåværende krematoriestruktur er til å ivareta behovet lokalt og regionalt. Gjennomgangen viser at kapasiteten mange steder er sprenget. Konsekvensene av dette kan i mange tilfeller forplante seg og påvirke situasjonen på regionnivå. Med tanke på hvor lang tid det kan ta fra man begynner planleggingen av et krematorium til det står operativt, haster det med å få økt kapasiteten mange steder i Norge.

Lovverk, forvaltning og styringsorganer

Mangelen på en lovfestet rett til kremasjon og hjemmelen til å kreve kremasjonsavgift innebærer en strukturell diskriminering av innbyggere som

ønsker kremasjon. Uten endringer som retter opp i denne prinsipielle bristen i lovverket, kan det ikke oppnås reell likestilling mellom gravferdsformene. I gravplassloven § 1, første ledd heter det: «Gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn.» For mange er valget av kremasjon knyttet til livssyn. Religiøst eller sekulært. Det er grunn til å hevde at uten en prinsipiell, økonomisk og praktisk likestilling mellom gravferdsformene, gir ikke gravplassloven fullgode rammer i tråd med samme lovs fane- paragraf.

Gravplassloven pålegger den lokale gravferdsmyndigheten å sikre innbyggerne fri kistegrav, tilstrekkelig gravleggingskapasitet i kommunen og tilbud om gravlegging tilpasset særskilte behov knyttet til religiøs praksis. Tilsvarende plikter knyttet til bygging og drift av krematorier finnes ikke. Mangelen på slike bestemmelser har overlatt utviklingen av sektoren til lokale initiativ.

Dagens ordning med stønad til frakt av kister ved kremasjon står i veien for utviklingen av krematoriestruktur tilpasset demografi og geografi. Lae-utvalget foreslo derfor i NOUen «Lik og likskap», at lokale forvaltninger gis økonomisk ansvar for både eventuell transport og utgifter til kremasjon¹. Dette er et forslag det er god grunn til å løfte frem igjen. Etter svensk modell skal alle lokale gravplassmyndigheter inngå rammeavtaler med krematorier eller selv bygge og drive.

Kombineres et slikt lokalt ansvar med ansvar for transportkostnader, vil det kunne tvinge frem en krematoriestruktur som sikrer alle innbyggere tilgang til kremasjonstjenester, uavhengig av hvor de bor. Disse påleggene vil også kunne gjøre kremasjon til en integrert del av gravplassmyndighetens ansvar og likestille gravferdsformene fullt ut.

Ifølge gravplasslovens § 23 heter det: «Det organet som etter Kirkemøtets beslutning opptrer på soknets vegne i saker som gjelder drift og forvaltning av gravplasser, er lokal gravplassmyndighet etter denne loven.»

¹ NOU 2014: 2 "Lik og likskap".



Ovner ved Alfaset krematorium. Foto: SHS.

Mens denne rapporten skrives, arbeider kirkerådet med den fremtidige organiseringen av Den norske kirke. Det er uavklart hvordan organet som skal ivareta gravplassmyndigheten skal utformes. Det er og uklart hvordan oppgave- og ansvarsfordeling mellom kirke og kommune skal sikres i en ny struktur. I samme paragraf gis kommunen mulighet til å overta gravplassmyndigheten etter søknad til Statsforvalteren. Her kan det oppstå en grad av uforutsigbarhet som er lite forenelig med den langsiktigheten krematoriedriften er avhengig av.

Fremtidige behov

Utredningen av behovet for fremtidig krematoriekapasitet må ta utgangspunkt i befolkningsutvikling og befolkningssammensetning på et geografisk nivå så nær de ansvarlige forvaltningene som mulig. Sett i lys av behov for formalisert samarbeid og koordinering forvaltninger imellom virker det hensiktsmessig å konsentrere denne utredningen på fylkesnivå. Samtidig kan det være fornuftig med en tilnærming som synliggjør mulige utslag i bo- og arbeidsregionene. Inn i en slik analyse bør det ses på hvordan faktorer som kremasjonsavgift, avstand til krematorium, lokal tilgang på navnet minnelund og omregulering til urnegravfelt påvirker kremasjonsprosenten i dag. Lokale og regionale analyser av slike sammenhenger kan være formålstjenlige både med tanke på beregning av kapasitetsbehov, men også for å kunne forutse hvilken effekt gravferdsforvaltningene kan forvente av ulike tiltak lokalt.

Et eksempel på hvordan endret tilbud kan påvirke folks valg av gravleggingsform, finner vi i Ålesund. Før etableringen av urnegravplass ved Moa kirke i Spjelkavik, var kremasjonsandelen i denne bydelen på ca. 20%. Etter etableringen økte kremasjonsprosenten til 60% på ett og et halvt år. Disse endringene har avlastet Ålesunds hovedgravplass og redusert behovet for utvidelser. Etter den nylige kommunesammenslåingen rundt Ålesund har hele den nye storkommunen fri kremasjon for alle innbyggere. Dette har allerede ført til en vesentlig økning i kremasjonsprosent i områder som tidligere ikke etterspurte kremasjon, og befolkningen ute på øyene i kommunen har etterspurt tilbud om navnet minnelund. Dette letter i vesentlig grad gravplassdriften i en kommune hvor

man er avhengig av å frakte driftspersonell mellom mange gravplasser. Fremtidige behov handler ikke bare om tilstrekkelig kapasitet på rett plass. Dette er og et spørsmål om kvalitative endringer. Nye tradisjonsdannelser og praksiser kan utfordre krematoriedriften og stille nye krav til utformingen av anleggene. I tillegg er det ventet at behovet for ovner som tar ekstra store kister vil øke. Dette reiser noen spørsmål rundt hva som bør ses som en naturlig del av krematoriens ansvar og hva som bør ligge til etterlatte og gravferdsbyrå. Det kan være naturlig å tenke at det på regionnivå skal finnes krematorier som er utformet for å sikre økt fleksibilitet; det være seg muligheten for å kremere store kister eller tilpasning til ulike former for seremonier knyttet til selve kremasjonen.

Videre blir det viktig å være bevisst at møtet med fremtidige behov vil kunne påvirke utformingen av ansattes stillinger og virksomhetenes kompetansebehov.

Krematoriens rolle i helhetlig beredskapsarbeid

Gravferdssektorens rolle i beredskapsarbeidet har fått liten oppmerksomhet. Dette til tross for at mange av scenariene det planlegges for, vil kunne skape behov for et stort antall gravferder i løpet av kort tid. Gjennom koronapandemien har vi sett flere eksempler fra utlandet der det har blitt benyttet massegraver for å håndtere et stort antall døde. Andre steder har krematoriekapasiteten blitt sprengt. Med tanke på etterlatte gir kremasjon en mulighet for en utsatt seremoni med urnen dersom praktiske forhold blir til hinder for dette kort tid etter dødsfallet. Kremasjon resulterer i ren aske som ikke representerer noen smitterisiko. Videre er krematoriene gjerne utrustet med god kjølekapasitet. Dette kan representere en vesentlig ressurs ved større, uønskede hendelser med mange dødsopfre.

Det er behov for å sikre at gravplasser og krematorier blir en del av beredskapsarbeidet lokalt og regionalt. Det er en vesentlig svakhet ved dagens regelverk at det ikke er obligatorisk å legge planer for å sikre hygienisk og etisk forsvarlig gravferd for mange dødsopfre etter større, uønskede hendelser.

Krematoriernes helhetlige miljøbidrag

Utslipp fra krematoriene har antagelig fått uforholdsmessig mye oppmerksomhet. I den grad utslippene fra krematorier representerer et problem, må disse veies opp mot gravferdssektorens totale, direkte og indirekte miljøpåvirkning. Kremasjon gir helt andre muligheter for miljøvennlige gravferdsformer. Moderne kistegraver som sikrer nedbrytning krever store anleggsmessige inngrep med omfattende masseutskiftning, dreneringssystemer mv.. Urner derimot kan nærmest settes ned hvor som helst. Dette gir muligheter til urnegravfelt med forsterkede park- og naturkvaliteter. I dette perspektivet spiller gravplassens funksjon som offentlig, grønt uterom en vesentlig rolle.

Det er grunn til å anta at dagens utslippsregler er til hinder for utvikling av en hensiktsmessig krematoriestructur. Rensekravene gjør det nødvendig med svært kostbare filteranlegg. Investeringskostnadene blir uforholdsmessig store og hever terskelen for utbygging av krematorier i distriktene. Dermed kan det hevdes at utslippskravene står i veien for realisering av samfunnsøkonomiske og andre samfunnsmessige gunstige effekter som økt kremasjonsprosent kan gi.

Forslag til lovendringer og modell for organisering av krematorievirksomheten

Gravplassloven med forskrift

- Lovfestet rett til kremering
- Lokal gravplassmyndighet pålegges å kunne tilby sine innbyggere kremasjon. Enten i eget anlegg eller gjennom avtaler med nærliggende krematorium.
- Lokal gravplassmyndighet overtar NAVs økonomiske ansvar for kistetransport til krematorier.
- Fjerne hjemmel for å kreve kremasjonsavgift

Organisering

Det gis to skisser til to modeller som på ulike måter søker å ivareta følgende hensyn:

- Lokal ansvars- og oppgavefordeling mellom gravplassmyndighet og kommune for å sikre innbyggernes rett til kremering.

Regional myndighet får ansvar for å påse at finnes en krematoriestructur som kan ivareta behovet for kostnadseffektive løsninger og innbyggernes rett til verdige kremasjonstjenester. I denne vurderingen tas det høyde for påregnelig driftsstans ved anleggene.

- Krematoriene gis en rolle i håndtering av pandemier og uønskede hendelser med et stort antall døde.

1. Krematoriene og gravplasztjenestenes samfunnsoppdrag

Oppdraget er todelt. De offentlige gravferdstjenestenes samfunnsoppdrag er å ivareta individuelle behov og samfunnets interesser når en innbygger dør. Hvordan det skal skapes balanse mellom disse to hensynene vil kunne variere med tid og sted. Kulturelle endringer, demografiske forhold og teknologisk utvikling er eksempler på faktorer som driver utviklingen innen dette området. Lovverket har over tid dels lagt føringer for utviklingen, dels lagt formelle rammer for etablert praksis.

1.1 Historisk bakgrunn

Med «Lov om Kirker og Kirkegaarder» fikk Norge allerede i 1897 fastsatt ordninger for økonomi, eiendomsforhold og forvaltning av lokale gravplasser. Det skulle som hovedregel anlegges og driftes kirkegårder i hvert sokn. Lokale myndigheter fikk ansvar for at alle innbyggere skulle få en verdig grav og gravferd. Denne retten ble tydeligst gjennom en bestemmelse om at det ikke kunne tas betaling for gravlegging av dem som hørte til soknets kirkegård². Vi ser her grunnlaget for en tydelig velferdsdimensjon ved de offentlige gravferdstjenestene. En viktig del av bakteppet var en akselererende urbanisering. I de største byene ble det press på gravplassene. Det kunne bli uverdige forhold på kirkegårdene og fattigfolk kunne påføres umulige kostnader ved gravferd. Den nye loven løste et stort sosialt problem og tydeliggjorde det offentlige ansvar for økonomi og forvaltning. Loven ble derimot i liten grad et svar på de praktiske problemene et stort antall dødsfall skapte i storbyene. Loven speilet heller ikke at jordbegravelsen ikke lenger fremsto som en ønskelig gravferdsform for mange. Et tydelig uttrykk for det siste finner vi i Camilla Colletts «Mod Strømmen» fra 1884:

2 Forslag om endringer i gravferdsloven og kirkeloven Høringsnotat juni 2010, s. 6

«Det har alltid været mig en Gaade, at Folk finder en Tilfredsstillelse i at besøge Grave og smykke disse Pesthuler med Blomster. Jo kjærere de Afdøde har været, des mer maa Tanken ræddes ved at søge dem under et Lag stinkende Jord».

I Collett-sitatet møter vi viktige drivkrefter bak etableringen av Norsk Ligbrændingsforening i 1889. Man ønsket en gravferdsform som sikret sanitære forhold på gravplassen, la mindre press på byens arealer og ga muligheter for gravferdsskikker tilpasset nye idealer. I 1898 kom Lov om Ligbrænding. I 1907 ble landets første krematorium bygd i Bergen. Oslo fikk sin første kremasjonsovn i 1909³. Det er viktig å legge merke til at kremasjonslovgivningen først og fremst satte betingelser for kremering. Det er vanskelig å se loven som et uttrykk for at myndighetene så kremasjon og krematorier som integrert del av virksomheten kirkegårdslovgivningen regulerte.

1.2 Krematorienes betydning i dag

I årene som fulgte ble kremasjon stadig vanligere, særlig i byene. Man fikk to parallelle gravferdsformer: Kistegravlegging og kremasjon. Med to gravferdsformer fikk både innbyggere og ansvarlig myndighet en økt fleksibilitet. Men til tross for at kommunene etter hvert tok ansvar for at det ble bygd og driftet krematorier, og innbyggerne etter spurte tjenesten, ble ikke lovgivningen justert slik at gravferdsformene ble likestilt. Tilgang til kremasjon ble ikke en rettighet slik det var med kistegrav. Ingen offentlig instans ble forpliktet til å sørge for en slik tjeneste. Videre kunne det tas avgift for kremasjon. Som det vil bli pekt på i gjennomgangen av dagens lovgivning, mangler vi fortsatt juridisk og økonomisk likestilling mellom gravferdsformene. Dette synes paradoksalt, siden kremasjon i dag utgjør en helt avgjørende forutsetning for de offentlige gravferdstjenestenes mulighet til å løse sitt samfunnsoppdrag.

Norge har blitt et langt mer mangfoldig land kulturelt. Denne utviklingen kommer ikke bare til syne gjennom et større livssynsmangfold, men også gjennom økt individualisering og påvirkning fra en globalisert verden. Kremasjon gir en helt annen

3 <https://gravplasskultur.no/norsk-kremasjonsstiftelse/historien/>

Antatt kapasitet vs. gjennomførte kremasjoner 2020

| Krematorium | Kapasitet 2013 | Kapasitet 2020 | Kremasjoner | Ledige kapasitet | % ledig kapasitet |
|--------------|----------------|----------------|--------------|------------------|-------------------------|
| Arendal | 200 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Bergen | 2000 | 2000 | 2158 | -158 | -7,9 |
| Bodø | 200 | 200 | 299 | -99 | -49,5 |
| Bærum | 1250 | 1250 | 1262 | -12 | -1 |
| Drammen | 1100 | 1100 | 1195 | -95 | -8,6 |
| Gjøvik | 1200 | 1200 | 1266 | -66 | -5,5 |
| Halden | 200 | 200 | 112 | 88 | 44 |
| Harstad | 200 | 200 | 194 | 6 | 3 |
| Kongsvinger | 200 | 200 | 232 | -32 | -16 |
| Kristiansand | 200 | 1200 | 649 | 551 | 45,9 |
| Kristiansund | 1250 | 1250 | 257 | 993 | 79,44 |
| Lillestrøm | 1100 | 1100 | 1057 | 43 | 3,9 |
| Narvik | 200 | 200 | 119 | 81 | 40,5 |
| Odda | 200 | 200 | 244 | -44 | -22 |
| Oslo | 4500 | 5000 | 3721 | 1279 | 25,58 |
| Ringerike | 200 | 200 | 155 | 45 | 22,5 |
| Røros | 0 | 1250 | 152 | 1129 | 87,8 |
| Sarpsborg | 1250 | 1250 | 1046 | 204 | 16,3 |
| Skien | 1000 | 1200 | 482 | 718 | 59,8 |
| Stavanger | 1150 | 1150 | 655 | 495 | 43 |
| Steinkjer | 200 | 200 | 192 | 8 | 4 |
| Tinn | 200 | 200 | 86 | 114 | 57 |
| Tromsø | 0 | 1200 | 379 | 821 | 68,4 |
| Trondheim | 2400 | 2400 | 1364 | 1036 | 43,1 |
| Vestfold | 2400 | 2600 | 1209 | 1391 | 58 |
| Ålesund | 1000 | 1000 | 396 | 604 | 60 |
| SUM | 23800 | 27950 | 18881 | 9455 | Gj.snitt: 25,06% |

fleksibilitet til å utvikle tjenester som kan møte dette mangfoldet.

For gravferdsmyndighetene gir kremasjon økte muligheter til å lykkes i møte med mangfoldet av hensyn som de offentlige gravferdstjenestene skal ivareta. Senere i rapporten vil det fremgå hvordan gravlegging av urner kan ha miljømessige gevinster fremfor kistegravlegging. Men parallelt med miljøgevinstene kommer mulige samfunnsøkonomiske besparelser. Enklere etablering og færre krav til arealet nye gravplasser kan anlegges på, gjør urnefelt potensielt langt rimeligere enn tradisjonelle kiste-graver. Færre krav til grunnen gjør det enklere å ikke komme i konflikt andre arealbehov eller kravet om vern av matjord. Videre vil det og bli drøftet hvordan krematoriene kan spille en rolle i den offentlige beredskapen i forbindelse med pandemier og uønskede hendelser med mange dødsofre.

Med økt etterspørsel etter kremasjon er det grunn til å tro at det blir behov for å bygge ut et tilbud i distrikter der kremasjon ikke er etablert praksis i dag. Moderne krematorier er avanserte anlegg som krever vesentlige investeringer. Ved få kremeringer blir energibruken pr. prosess høy. Det samme blir andelen investeringskostnader pr. kremering. Disse problemstillingene kan gjøre det interessant å vurdere nye former for flammefri, kjemisk kremering eller alternative energikilder til kremasjonsovner.

1.3 Fleksibilitet og autentisitet

Kremasjon som gravferdsform i Norge har en 114-årig historie. Kremasjon utgjør en vesentlig og integrert del av landets gravferdsvesen. Krematoriene utfører et samfunnsoppdrag med et tydelig mandat i form av etterspørsel etter deres tjenester. Store deler av de lokale gravferdsforvaltningenes virksomhet baserer seg på at kremasjonstjenester er tilgjengelige. Eksempelvis ville den store økningen i etterspørsel etter gravlegging i navnet minnelund aldri blitt mulig uten fleksibiliteten askeurner gir. Når nye gravplasser etableres, legges det ofte inn egne urnefelt. Slik har urnegraven spilt en viktig rolle i utviklingen av moderne, norsk gravplassarkitektur. Tilgangen på kremering er og en selvfølgelig forutsetning for at askespredning har blitt et fenomen. På eksisterende gravplasser kan kremering gi en økt fleksibilitet i bruk og gjenbruk

av graver. I dag gjør kremasjon følgende gravferdsformer mulig:

- Urnegrav
- Nedsetting i eksisterende kistegrav
- Navnet minnelund
- Kolumbarium (urnevegg)
- Askespredning
- I særlige tilfeller nedsetting av urne på privat gravplass

Videre vil det antagelig kunne bli mulig med askespredning på gravplass som forsøksordning.

Et eksempel på hvordan endret tilbud kan påvirke folks valg av gravleggingsform, finner vi i Ålesund. Før etableringen av urnegravplass ved Moa kirke i Spjelkavik, var kremasjonsandelen i denne bydelen på ca. 20%. Etter etableringen økte kremasjonsprosenten til 60% på ett og et halvt år. Denne urnegravplassen har både navnet minnelund og ordinære urnegraver. Disse endringene i gravleggingspraksis har avlastet Ålesunds hovedgravplass og redusert behovet for utvidelser og tiltak knyttet til vanskelige jordforhold. Etter den nylige kommunesammenslåingen rundt Ålesund har hele den nye storkommunen fri kremasjon for alle innbyggere. Dette har allerede ført til en vesentlig økning i kremasjonsprosent i områder som tidligere ikke etterspurte kremasjon, og befolkningen ute på øyene i kommunen har etterspurt tilbud om navnet minnelund. Dette letter i vesentlig grad gravplassdriften i en kommune hvor man er avhengig av å frakte driftspersonell mellom mange gravplasser. Ålesund er et godt eksempel på hvordan innbyggere og forvaltning kan ha felles utbytte av økt kremasjonsprosent.

Krematoriens funksjon er som vi ser sammensatt. På den ene siden gir de enkeltinnbyggere mulighet til en autentisk gravferd. Det å velge kremasjon vil for mange handle om spørsmål knyttet til livssyn og livstolkning. For samfunnet har krematoriene flere viktige funksjoner. Det som for innbyggeren er en mulighet til å velge rett praksis, er for samfunnet blant annet et virkemiddel for å virkeliggjøre liberale, demokratiske verdier. I det livssyns åpne samfunn er friheter i seg selv ikke tilstrekkelig. Livssynsfriheten må kombi-

neres med tilrettelegging som gjør praksis mulig. Samtidig møter krematoriene samfunnets behov for kostnads effektive løsninger som kan trykke en verdig gravferd for alle i møte med en bratt økning i antall dødsfall.

2. Kapasitet

Landet sett under ett var det ganske nøyaktig 50 % ledig kremasjonskapasitet i 2020. Ser vi på enkeltkrematorier og regionale forhold, blir situasjonen en helt annen. Tabell 1 viser antall kremasjoner pr. krematorium i 2020 og krematoriens kapasitet pr. 2020, samt ledig kapasitet når kremasjonsstatistikken for 2020 legges til grunn. Til sammenligning viser tabellen kapasitetstallene for 2013, slik de ble presentert i NOU 2014: 2 «Lik og likskap»⁵.

Sju krematorier har ifølge statistikken for 2020 foretatt flere kremeringer enn rammene bemanning og/eller utslippsvilkår tillater. Tre av disse er blant de åtte krematoriene uten renseanlegg, som etter regelverket må ha dispensasjon for å foreta mer enn 200 kremasjoner i året. Tre av de øvrige krematoriene har under ti prosent ledig kapasitet. Når det likevel er en samlet ledig kapasitet på 50 prosent, blir det tydelig at forskjellene er store krematoriene imellom. Slik sett er ikke den totale, nasjonale kapasiteten den mest interessante. Når avstandene mellom krematoriene blir store, kan manglende kapasitet føre til bortfall av et kremasjonstilbud lokalt og regionalt. Hvorvidt dette kan sies å være et problem, avhenger av hvilke rettigheter innbyggerne skal ha knyttet til kremasjon og hvilken rolle kremasjon skal ha som virkemiddel for gravferdssektoren og samfunnet for øvrig. (Dette belyses under «fremtidige behov» og «forvaltning og styringsformer».)

I vurderingen av dagens kapasitet kan det være interessant å se på følgende oversikt fra «Lik og likskap». Den viser fordelingen i avstand (luftlinje) mellom folks bopel og nærmeste krematorium pr. 2013.

35 prosent: Mindre enn 10 km

22 prosent: 10-25 km

18 prosent: 25-50 km

11 prosent: 50-100 km

15 prosent: mer enn 100 km

Hovedtrekket i denne oversikten er at flertallet hadde relativt kort avstand til krematorier i de mest tettbebygde strøkene i landet. Det foreligger ikke noe tilsvarende tall for dagens situasjon. Siden 2014 har det blitt åpnet for drift i nye krematorier på Røros og i Tromsø.

I Arendal har det i 2019, 2020 og 2021 ikke blitt foretatt kremasjoner. Av disse tre endringene er det krematoriet i Tromsø som vil ha størst utslag på sammenhengen mellom hvor folk bor og avstanden til krematorium. På den ene siden har det vært en positiv utvikling gjennom økt krematoriedekning. På den annen side har bortfallet av krematoriet i Arendal muligens gjort tilbudet sør i landet mer sårbart.

Det er flere forhold som ikke belyses med avstanden mellom folks bosted og nærmeste krematorium. Dersom nærmeste krematorium ikke har kapasitet til å ta imot flere kister, gir ikke liten avstand noe godt bilde på den faktiske situasjonen. Det er derfor verdt å merke seg at sentrale krematorier som Gjøvik, Drammen, Bærum og Lillestrøm ligger over eller rett under det driftsansvarlige for krematoriene anser som bærekraftig kapasitet.

Med krematoriet i Steinkjer får vi et typisk eksempel på utslagene som bortfall av tilgjengelig kapasitet kan få på regionnivå. Med en begrensning på 200 kremasjoner på grunn av manglende renselinje, må Steinkjer jevnlig stenge for mottak av kister fra andre kommuner. Med et nedslagsfelt som inkluderer Levanger og Verdal i sør, Fosshalvøya i vest og helt opp til Mosjøen i nord, berører bortfallet av kapasitet fra Steinkjer et stort geografisk område. Den samlede befolkning i området blir stor, selv om dette ikke er tettbygde områder. I nord blir alternativet Bodø, men også dette er et krematorium med en ovn uten renselinje. Som tabellen viser, gikk de betydelig over grensen på 200 i 2020. Her ser vi at kapasitet ved enkeltkrematorier må ses i sammenheng med det totale

4 Ringerunde til krematoriene uke 47 2020

5 Se s. 60-63

behovet på regionnivå og at manglende kapasitet i én region kan virke forsterkende på situasjonen i naboregionene.

2.1 Vurdering av regional kapasitet

I denne gjennomgangen tas det utgangspunkt i tabellen over. Kapasitetstallene legger til grunn kremering innenfor vanlig arbeidstid og eksisterende anlegg. Flere steder vurderes det oppgraderinger med filter. I tidligere Østfold utredes det bygging av nytt krematorium. I Innlandet vurderte Hamar å bygge krematorium mens Gjøvik antagelig vil utvide. Disse prosessene har ikke blitt tatt med i betraktningen her, siden det er vanskelig å vite om og når den nye kapasiteten blir tilgjengelig. Det som imidlertid er klart, er at disse prosjektene mange steder vil sette press på kapasiteten i andre krematorier under selve byggeperioden.

Eksemplet med Steinkjer tydeliggjør en sårbarhet som ligger ganske langt opp i dagen. Men fordelingen av kapasitet krematorier imellom kan også skape krevende situasjoner i områder som i utgangspunktet har en god krematoriekapasitet. Krematoriebrannen i Stavanger illustrerer dette. Bergen var på det tidspunktet inne i en ombygging av sitt anlegg. Kristiansand og Odda hadde ikke kapasitet til å ta imot alle kistene fra Stavanger, og Arendal var stengt. Siden det var mest hensiktsmessig å sende kistene til ett krematorium, ble løsningen å sende alle kistene til Vestfold. Med dagens krematoriestruktur og dimensjonering av anleggene, kan man si at kystområdet fra Stavanger til Skien utgjør en region hvor lokalt bortfall av kapasitet kan forplante seg. I denne regionen har installering av filter i Kristiansand tilført mye ny kapasitet, mens nedstengningen i Arendal kan introdusere en ekstra sårbarhet ved nedetid hos de øvrige krematoriene.

Bergensområdet utgjør langt på vei en region i seg selv. Her ligger man ganske tett på maks kapasitet for anlegget. Bergen har planer om utvidelse med ytterligere én ovn. Med utgangspunkt i foreliggende tall og ventet utvikling fremstår dette som en god beslutning, siden det ser ut til å være behov for en vesentlig økning av kapasiteten i regionen i løpet av ganske få år.

Med krematoriene i Odda og Tinn får indre områder av søndre Vestland og indre Vestfold og Telemark kapasitet som kan korte ned transportstrekninger en del plasser. Særlig Odda har imidlertid hatt problemer med å holde grensen på 200 kremasjoner, så tilbudet har en grad av mangel på forutsigbarhet. Det kan se ut som det er begrenset rom for økning i kremasjonsprosenten i områdene som i dag benytter seg av disse to krematoriene.

Bildet på Østlandet med Viken, Vestfold og Telemark og Oslo er sammensatt. Vestfold krematorium med to ovner og stor ledig kapasitet kan spille en nøkkelrolle som reserve for store deler av østlandsområdet. Særlig med tanke på at Lillestrøm og Drammen ligger så tett opp mot sin kapasitet, og Ringerike ikke har renselinje. Store, effektive krematorier med mer enn én ovn og renselinje utgjør en viktig ressurs i regionene de tilhører. Samtidig introduserer de en vesentlig sårbarhet dersom hele eller deler av kapasiteten deres faller bort. Høsten 2021 gikk Oslo i gang med bygging av to nye renselinjer. Da var de helt avhengig av at alle krematoriene på Østlandet fungerte som planlagt. Hvis ikke måtte kister fra Oslo sendes til Karlstad og Gøteborg. Etter ombyggingen i 2021 vil Oslo øke sin kapasitet fra 4500 til 6560. Samtidig vil sårbarheten bli vesentlig lavere med én renselinje pr. ovn. Med mindre strukturen svekker seg vesentlig andre steder i østlandsområdet, kan det se ut til at Oslo og Vestfold vil utgjøre en god sikkerhet ved nedetid ved andre krematorier i regionen.

I nordvestre deler av Viken er tilbudet svakt. Fra Hemsedal til de tre nærmeste krematoriene (Tinn, Ringerike og Gjøvik) er det minst to timer kjøring. Kapasiteten her er også begrenset. I Sørøstre Viken (tidligere Østfold) var det fem krematorier før innstramningene i utslippsreglene (Moss, Askim, Fredrikstad, Sarpsborg og Halden). Nå er kun Sarpsborg og Halden tilbake. Sarpsborg har én ovn og renselinje. Halden har ikke renselinje, men med utgangspunkt i 2020-tallene en grei prosentvis ledig kapasitet. I rene tall blir derimot dette begrenset i den store sammenheng. Dette området er folkerikt. Den ventede økningen i antall dødsfall i årene som kommer vil antagelig slå vesentlig ut her. Dette sammen med eventuell

økning i kremasjonsprosent vil kunne bli en stor utfordring i løpet av kort tid. Dersom kister må kjøres til Oslo-området eller over til Vestfold, vil dette kunne sette press på kapasiteten der. Dette presset kan bli skjerpet dersom situasjonen i Innlandet blir akutt.

I Innlandet er det to krematorier: Gjøvik og Kongsvinger. Kongsvinger er uten renseanlegg – og blant anleggene som går utover rammene for antall kremasjoner i denne kategorien. Kongsvinger har planer om å bygge renseanlegg. Dette vil avhjelpe situasjonen i denne delen av regionen vesentlig. Gjøvik har i praksis ikke mer kapasitet med dagens anlegg og skiftordning. Med folkerike områder rundt Mjøsa, i tillegg til en viss ekspansjon i Elverums-regionen, er det små endringer som skal til før Innlandet blir avhengig av kapasitet i andre regioner. Sett fra et regionsperspektiv introduserte nedleggelsen av krematoriet på Hamar en sårbarhet som i nær fremtid vil bli en prekær mangel på kapasitet. Slik sett er Hamar et eksempel på hvor sårbart tilbudet blir når det er enkeltforvaltninger som har ansvaret for at det bygges og driftes krematorier: Innbyggerens mangel på lovfestet rett til kremasjon, forvaltningens manglende plikt til å sikre et slik tilbud og NAVs stønad til kistetransport ved kremasjon blir til hinder for utviklingen av en hensiktsmessig krematoriestruktur (Se avsnitt om Lovverk, forvaltning og styringsorganer). Disse mekanismene fører også til at det blir vanskeligere for lokale forvaltninger å ta beslutninger om bygging av nye anlegg eller utbygging av eksisterende.

Nordre deler av Østerdalen og Gudbrandsdalen har med etableringen av krematoriet på Røros fått en bedret tilgang til krematorietjenester, men avstandene er fortsatt store. Alternative transportløsninger som bruk av tog eller koordinert transport med flere kister kan bidra til å redusere dette problemet.

Med utgangspunkt i antall dødsfall, kremasjonsprosent og kremasjonskapasitet, synes Nord-vestlandet godt dekket med Ålesund og Kristiansund. Her er utfordringene knyttet til effektive transportløsninger. Transport av enkeltkister i bårebiler over mange timer er en samfunnsøkonomisk dyr løsning. Ved nedetid er

det en lang transport mellom disse to krematoriene og enda lengre til Trondheim fra Kristiansund og til Bergen fra Ålesund.

Trondheim sikrer en solid reserve i sitt omland. Selv om det er relativt langt til Røros, kan disse to krematoriene se ut til å tilby søndre Trøndelag en fremtidsrettet kapasitet. Situasjonen nord i fylket ble gjennomgått med eksemplet fra Steinkjer. Her er tilbudet sårbart og ikke i stand til å møte en økning i etterspørsel regionalt.

Med etableringen i Tromsø har dekningen i de to nordligste fylkene blitt vesentlig forbedret, særlig om man legger til grunn nærhet mellom krematorium og de mest folketette områdene. Men fortsatt er avstandene til steder som Alta og Kirkenes betydelige. Med de transportløsningene som i dag benyttes, fremstår ikke kremasjon som bærekraftig løsning for størsteparten av Finnmark. Med Krematoriet i Tromsø har Harstad fått en viktig, mulig avlastning. Dette forplanter seg også til Bodø og Narvik. Harstad kan nå sende kister med hurtigruta og er ikke lenger avhengig av ekstra biltransport ved nedetid. Men Tromsø har kun én ovn, og problemer ved ett eller to av krematoriene i nord kan skape en vanskelig situasjon. Her ligger Kiruna i Sverige som en mulig, ekstra avlastning for Nordland og Sør-Troms.

2.2 Taktskifte

I årene etter 2014 har økningen i kremasjonsprosenten hatt et taktskifte. I 2019 var kremasjonsprosenten 44 mot 38 i 2013. Det vil si at vi i årene etter 2014 har hatt en gjennomsnittlig økning på ett prosentpoeng pr. år, mot ca. 0,5 prosentpoeng i årene før «Lik og likskap» ble presentert. I 2020 økte kremasjonsprosenten med to prosentpoeng, og vi er nå oppe i 46 prosent på landsbasis. Dersom utviklingen vi har i dag fortsetter, vil kremasjonsandelen nå 50 prosent innen et par, tre år. Sett i sammenheng med den ventede økningen i antall dødsfall i årene som kommer, blir det avgjørende at man har krematorier som ikke bare er dimensjonerte for å løse lokale oppgaver, men også spille en rolle i en helhetlig krematoriestruktur, hvor det tas hensyn til regionale og nasjonale behov.

2.3 Trygging av kapasitet regionalt og nasjonalt

Det synes å være behov for mer konkret kunnskap om hvordan driftsendringer i et krematorium påvirker andre krematorier. Dette understreker behovet for lovgivning eller annen regulering som fastsetter hvem som har ansvar for at krematorier bygges, hvilke behov de skal møte og hvordan de skal forvaltes. Formalisering av samarbeid mellom krematoriene kan bli en verdifull del av dette. Slik det er i dag vil det for de fleste krematorieeiere lønne seg å investere i én ovn og utnytte denne mest mulig. Insentiver til å ta hensyn som primært handler om å imøtekomme eksterne behov, ser ut til å måtte komme fra et overordnet nivå.

Betydningen av kvaliteten i løpende drift, kompetanse, ledelse og økonomiske rammer spiller antagelig en svært viktig rolle for det enkelte krematoriums reelle kapasitet. Det vil derfor være verdifullt å finne metoder som kan gi kunnskap om disse forholdene. En slik oversikt vil gjøre det mulig for sentrale myndigheter og sektorens interesseorganisasjoner å bli mer treffsikker i utviklingen av tiltak og politikk når rammebetingelsene for en fremtidig krematoriestruktur skal legges.

3. Lovverk, forvaltning og styringsorganer

Kremasjon som gravferdsform i Norge har en 114-årig historie. Nesten halvparten av oss velger i dag denne gravferdsformen. Kremasjon utgjør en vesentlig og integrert del av landets gravferdsvesen. Krematoriene utfører et samfunnsoppdrag med et tydelig mandat i form av etterspørsel etter deres tjenester. Store deler av de lokale gravferdsforvaltningenes virksomhet baserer seg på at kremasjonstjenester er tilgjengelige. Eksempelvis ville den store økningen i etterspørsel etter gravlegging i navnet minnelund aldri blitt mulig uten fleksibiliteten askeurner gir. Når nye gravplasser etableres, legges det ofte inn egne urnefelt. Slik har urnegraven spilt en viktig rolle i utviklingen av moderne, norsk gravplassarkitektur. Tilgangen på kremering er og en selvfølgelig forutsetning for at askespredning har blitt et fenomen. På eksisterende gravplasser kan kremering gi en økt fleksibilitet i bruk og gjenbruk av graver.

Krematoriernes funksjon er sammensatt. På den ene siden gir de enkeltinnbyggere som av ulike grunner ønsker det, mulighet til en autentisk gravferd. Det knytter seg i større eller mindre grad spørsmål som handler om livstolkning og livssyn ved valget av kremasjon. For samfunnet har krematoriene flere viktige funksjoner. Det som for innbyggeren er en mulighet til å velge rett praksis, er for samfunnet blant annet et virkemiddel for å virkeliggjøre liberale, demokratiske verdier. I det livssyns åpne samfunn er friheter i seg selv ikke tilstrekkelig. Livssynsfriheten må kombineres med tilrettelegging som gjør praksis mulig. Samtidig møter krematoriene samfunnets behov for en kostnadseffektiv løsning som kan trygge verdige gravferder for alle i møte med en bratt økning i antall dødsfall.

Til tross for den betydningen krematoriene har og kan få i fremtiden, har virksomheten et kritisk svakt grunnlag når det kommer til lovverk, økonomisk struktur og helhetlig organisering. Dagens norske krematorier har blitt bygd etter lokale initiativ. Utviklingen har blitt drevet frem dels av tilpasning til lokale forhold, dels av engasjerte fagpersoner, nettverk og organisasjoner⁶. Her har og tett kontakt med sektoren i de andre nordiske landene hatt stor betydning. De eksisterende drivkreftene i krematoriesektoren har resultert i et tilbud som flere steder møter etterspørselen. Men denne utviklingen har skjedd på tross av et mangelfullt juridisk og økonomisk, overordnet rammeverk. I møte med større strategiske og overordnede utfordringer står sektoren uten et klart mandat. Det finnes heller ingen instans med et klart definert ansvar for at krematoriene lykkes med å ivareta enkeltinnbyggerens og samfunnets interesser.

3.1 Mangelfull lovregulering

Når det gjelder kistegravlegging, er norsk lovgivning tydelig på innbyggerens rettigheter. Dette gjelder rett til fri kistegrav generelt og tilpasninger til ulike religioners tradisjoner. Med faneparagrafens oppmerksomhet på at gravlegging skal skje med respekt for avdødes religion eller livssyn, gir gravferdsloven en verdimeslig føring som

⁶ Norsk forening for gravplasskultur og Norsk kremasjonsstiftelse er eksempler på dette.

signaliserer at dette er et område hvor likhet og rettferdighet ikke ivaretas ved å ensrette tjenestene. Mangfoldet i befolkningen skal prege tjenestene. Ivaretakelsen av den enkeltes verdighet er en overordnet, uttrykt målsetting for lovgiver, også når innbyggerens behov eller ønsker kan sette vanlig praksis under press. Dette kom blant annet til uttrykk ved forskriftsendringen som åpnet for gravlegging uten kiste. Her er vi igjen inne på enkeltinnbyggerens mulighet til å foreta autentiske valg ved gravferd og den eksistensielle dimensjonen slike valg kan ha.

To forhold ved lovverket innebærer en strukturell diskriminering av innbyggere som ønsker kremasjon. Det kanskje viktigste er at kistegravlegging begunstiges fremfor kremasjon. Kremasjon inngår ikke i den lokale gravferdsmyndighetens plikt til å ivareta innbyggernes rettigheter eller kommunes plikt til å finansiere gravferdstjenestene. Der det er en tydelig ansvars- og oppgavefordeling mellom kommune og gravplassmyndighet når det gjelder å sørge for tilstrekkelig gravleggingskapasitet, finnes det ingen tilsvarende bestemmelser knyttet til kremasjon. Uten en slik rettighet er det heller ingen instans som har plikt til å sørge for at alle innbyggere er sikret kremasjon når de ønsker det.

På mange måter fremstår norsk gravferdslovgivning som svært progressiv når det gjelder å sikre alle innbyggere verdige gravferdstjenester, uavhengig av livssyn, økonomi eller andre sosiale markører. I lys av dette blir den manglende reguleringen av rettigheter og ansvar knyttet til kremasjon nærmest en grell kontrast. Dette til tross for at valget av kremasjon for mange handler om å følge egen livstolkning eller religiøse påbud.

Her kommer vi inn på den andre diskriminerende strukturen i Gravferdsloven: Hjemmelen til å kreve kremasjonsavgift. I kapittelet om likestilling av kremasjon og kistegravlegging slår utvalget bak «Lik og likskap» fast følgende:

«Kremasjon er ikkje likestilt med kistegravlegging, verken økonomisk eller juridisk. Årsaka til den økonomiske ulikskapen er heimelen til å krevje kremasjonsavgift.»⁷

Det prinsipielle alvoret i forfordelingen av medborgere som av ulike grunner ønsker kremasjon, tydeliggjøres senere i samme kapittel:

«Den nye føresegna i gravferdslova § 6 andre ledd slår fast at kommunen der avlidne var folkeregistrert ved dødsfallet, skal sørge for eller betale for grav «som er særskilt tilrettelagt for å imøtekomme religiøse og livssynsmessige minoriteters behov». Éi form for tilrettelegging ut frå «religiøse og livssynsmessige minoriteters behov» er det likevel heimel til å krevje at dei etterlatne betaler for, og det er kremasjon.»⁸

Flere kommuner har valgt å innføre fri kremasjon for sine innbyggere. Dessverre er ikke dette bildet entydig. Det er og eksempler på at kommuner som tidligere har hatt fri kremasjon, har gjeninnført en slik avgift. Uansett er det uholdbart at hvilken kommune du bor i, skal være avgjørende for om du er sikret mot diskriminering ved valg av gravferdsform. Konklusjonene om det prinsipielt uholdbare ved den hjemmelen har vært tydelige nok og blitt løftet frem i mange sammenhenger, også i Stortingets spørretime. At dette ikke har blitt grepet tak i, handler til syvende og sist om manglende politisk vilje.

3.2 Behov for en helhetlig tilnærming

Der det ikke finnes noe kremasjonstilbud, og den som sørger for gravferden ønsker kremering, tar NAV regningen for transporten, og boet kan belastes for kremasjonsavgiften. Dermed foreligger det hverken juridiske eller økonomiske insentiver som får den lokale forvaltningen til å bygge krematorier. «Lik og Likskap» har følgende vurdering av NAVs stønad til båretransport:

«Utvalet meiner stønaden til båretransport ved kremasjon gjev samfunnsøkonomisk sett uheldige insentiv. Økonomisk likestilling av kremasjon og kistegravlegging er mogleg å oppnå utan å vidareføre desse uheldige insentiva. Det kan vere samfunnsøkonomisk lønsamt.»⁹

7 s. 57

8 s. 58

9 «Lik og likskap» s. 65

Videre viser utvalget til at økonomisk ansvarliggjøring av den lokale forvaltningen når det gjelder transportkostnader, ikke bare vil være et insentiv til en mer samfunnsøkonomisk forsvarlig krematoriestruktur, men også bidra til at flere forvaltninger bygger kjølerom, visningsrom og lignende fasiliteter. Dette vil kunne bidra til å øke den helhetlige kvaliteten på tjenestene for innbyggerne. Her kan det og legges til at slike etableringer kan tenkes å ha en betydning for sikker håndtering av uønskede hendelser med mange dødsoffer (Mer om dette under avsnittet om krematoriens rolle i helhetlig beredskapsarbeid).

I Sverige er det vanlig med en samarbeidsavtale mellom forvaltninger med og uten krematorium. Både kremasjonen og transporten til krematoriet betales av avdødes lokale gravferdsforvaltning. Dermed må alle forvaltninger gjøre en helhetsvurdering om det er mest formålstjenlig å benytte en annen forvaltnings krematorium eller bygge eget. Denne ordningen har likhetstrekk med norske gravferdsforvaltningers plikt til å tilby graver tilpasset muslimsk gravferdspraksis. Erfaringene fra Sverige peker mot at et helhetlig økonomisk ansvar hos den lokale forvaltningen, langt på vei kan sikre innbyggerne et løpende tilbud. Likevel er konklusjonene i den svenske krematorierapporten «Den framtidige krematorieverksamheten» om styringen av svensk krematorieverksamhet ganske nådeløse:

«Begravningsverksamheten lider av en närmast total brist på styrning från alla nivåer utom från den lokala – de 619 begravningshuvudmännen. Vi har beskrivit många exempel på brister och problem när det gäller styrning av begravningsverksamheten vilka sammanfattas här:

- Statens styrning saknar inriktning.
- Statens oförmåga till förändring trots flera utredningars kritik.
- Bristande statlig tillsyn.
- Begravningsombudens tillkortakommanden.
- Svag både statlig och kyrklig uppföljning av kostnader och resultat.
- Ökat konfessionellt tryck på begravningsverksamheten.
- Obefogad kyrklig tillsyn av begravningsverksamheten.

- *Förbud mot facknämnder.*
- *Öppenheten och den demokratiska insynen när det gäller kostnader och resultat är mycket begränsad.»¹⁰*

Det er interessant at svenskenes krisebeskrivelse finner rammer i en struktur hvor kremasjonsvirksomheten er langt mer gjennomregulert enn i Norge. Kritikken av sviktende tilsyn har sin motsats i total mangel på tilsynsansvar i Norge. Der Statens styring av kremasjonsvesenet i Sverige kritiseres for manglende fokus, er Staten i Norge mer eller mindre fraværende om man ser bort fra de få føringene som ligger i lov og forskrift. Det blir dermed vanskelig å trekke direkte paralleller mellom svenske og norske forhold. Den svenske utredningen peker på behovet for reformering av en struktur som ikke ivaretar gravferdsvirksomhetenes samfunnsoppdrag på et overordnet nivå. I Norge mangler vi i all hovedsak en slik struktur. Gjennomgangen i «Den framtidige krematorieverksamheten» har likevel en viktig overføringsverdi for en norsk utredning: Den viser at dersom gravferdsvirksomheten skal «vara en grundläggande del av vår välfärd¹¹», må den gis lignende styringsstrukturer som virksomhetene som ivaretar velferdssamfunnets øvrige tjenester. Dette blir kanskje særlig viktig for kremasjonsvirksomheten, som på så mange måter er spesialisert og hvor en formålstjenlig oppgaveløsning vil kreve en struktur hvor samarbeid mellom lokale forvaltninger formaliseres. I denne erkjennelsen ligger kanskje den viktigste og vanskeligste oppgaven for en helhetlig organisering av den norske kremasjonsvirksomheten: Det er et prekært behov for å finne hensiktsmessige modeller for hvordan et tydelig definert lokalt ansvar kan sikres gjennom en overordnet myndighets- og tilsynsstruktur.

3.3 Kirkelig og kommunal gravplassforvaltning

Selv om mange av punktene ovenfor er knyttet til svenske forhold, er det verdt å merke seg spenningene som åpenbart har oppstått som følge av Den Svenska kyrkans rolle i landets gravferdsvesen. Det kan argumenteres for at punktene om «Ökat konfessionellt tryck på

10 «Den framtidige krematorieverksamheten» s. 83

11 s. 82

begravningsverksamheten» og «Obefogad kyrklig tillsyn av begravningsverksamheten» kan ses som nødvendige konsekvenser av måten geistlig ledelse i Svenska kyrkan er organisert på. Slik den norsk gravferdsvirksomhet er regulert i dag, er det grunn til å hevde at det er et tydeligere skille mellom lokalkirkens oppgaver som trossamfunn og ansvaret som er gitt gjennom gravferdsloven. Kommunens ansvar er og tydelig definert og gir lokaldemokratiet en hånd på rattet. I dag er innbyggernes rettigheter knyttet til kommunen de er folkeregistrert i. Gravferdsmyndigheten er i de aller fleste tilfeller ivaretatt av et fellesråd for et sammenfallende område. Mye kan sies om små enheter, sårbarhet osv., men dagens organisering kan skape en sammenheng mellom hvem som har ansvar, og hvem man har ansvar for. Den klare ansvarsdelingen mellom fellesråd og kommune demper også de prinsipielle problemene ved at et trossamfunn ivaretar en velferdstjeneste som innebærer myndighetsutøvelse. Så langt det er mulig innenfor rammene av en kirkelig organisering, er det i dag et klart skille mellom geistlig ledelse og gravferdsstyret. Den svenske utredningen går langt i å gi uttrykk for at gjeldende modell i Sverige dels resulterer i en oppsplitting av styringsansvaret for gravferdsvirksomheten. Dels svekkes tjenestenes legitimitet som allment velferdstilbud. Dette er viktige signaler å ta med seg når støpeskjeen for organiseringen av Den norske kirke skal formes. Med den nye trossamfunnsloven og endringene i gravferdsloven er føringene fra staten når det gjelder fordeling av ansvar og oppgaver mellom kommune og kirke, løst. Det har blitt opp til Den norske kirke hvilket kirkelig organ som skal ivareta gravferdsmyndigheten. Det er og opp til Den norske kirke hvem som kan velges til dette organet og hvordan. Utredningen av fremtidig kirkelig organisering tar utgangspunkt i et storfellesråd eller en prostimodell. Dette vil i de fleste tilfeller resultere i enheter med ansvar for et område som innbefatter flere kommuner. I de største byene kan man få flere slike enheter innenfor en kommune. Dermed må det innenfor en kirkelig definert struktur finnes frem til ordninger for hvordan kommunenes ansvar og oppgaver skal ivaretas. Kommunen kan heller ikke pålegges å være representert i et kirkelig organ. Mye er uavklart om hvordan styre og ledelse vil

organiseres i Den norske kirke i fremtiden, men man kan ende opp med en modell hvor daglig ledelse av enheten med ansvar for gravferdsvirksomheten, helt eller delvis, ivaretas av en geistlig som innehar sin lederrolle i kraft av sitt ordinasjonsløfte. Dersom Den norske kirke velger en slik modell, vil erfaringene fra Sverige synes langt mer relevante enn de kanskje gjør i dag. Uansett er det bekymringsvekkende at utviklingen av relevant lovverk og utviklingen av Den norske kirkes organisering ser ut til kunne skape en gravitasjon mot økt uklarhet knyttet til offentlig styring av gravferdsvirksomheten. Dette blir spesielt betenkelig med tanke på krematorievirksomheten, gitt dagens mangelfulle lovregulering.

I Sverige er det kun to kommuner som ivaretar ansvaret for gravplassmyndigheten. Disse står som unntak i en modell der kirken har ansvaret. I Norge har vi allerede en modell der både fellesrådet og kommunen kan ta rollen som gravplassmyndighet. Tidligere var det slik at fellesrådet hadde dette ansvaret, men det kunne overføres til kommunen dersom fellesrådet ønsker det og kommunen takket ja. Etter 1.1.2021 har kommunen mulighet til å overta ansvaret for gravplassmyndigheten dersom kommunen ønsker det og Statsforvalteren godkjenner dette. Modellene som skal ivareta en helhetlig krematoriestruktur, må altså tilpasses at både kommuner og kirkelige forvaltninger kan stå som ansvarlige for den lokale gravplassmyndigheten. Ansvaret for krematorietjenestene må også ivaretas når man på lokalt nivå velger å overføre ansvar fra kirke til kommune. Dersom ansvar for kremasjonstjenester i en eller annen grad skal samordnes på regionalt nivå, må modellen for styring og organisering av dette sikre at overføring av myndighetsansvar lokalt ikke skaper uforutsigbarhet eller resulterer i brudd i det langsiktige utviklingsarbeidet krematorievirksomheten krever.

3.4 Lovverk, forvaltning og styringsorganer, oppsummert

Mangelen på en lovfestet rett til kremasjon og hjemmelen til å kreve kremasjonsavgift utgjør en strukturell diskriminering av innbyggere som ønsker kremasjon. Uten endringer i lovverket som retter opp i denne prinsipielle bristen, kan det ikke oppnås reell likestilling mellom gravferdsformene.

Uten en slik likestilling gir ikke gravferdsloven helhetlige rammer i tråd med samme lovs faneparagraf.

Gravferdsloven pålegger den lokale gravferdsmyndigheten å sikre innbyggerne fri kistegrav, tilstrekkelig gravleggingskapasitet i kommunen og tilbud om gravlegging tilpasset særskilte behov knyttet til religiøs praksis. Tilsvarende plikter knyttet til å sikre innbyggerne et kremasjonstilbud må lovfestes på lik linje.

Dagens ordning med stønad til frakt av kister ved kremasjon står i veien for utviklingen av en helhetlig sett formålstjenlig krematoriestruktur. Forslaget i «Lik og likskap» å gi den lokale forvaltningen økonomisk ansvar for både eventuell transport og utgifter til kremasjon bør løftes frem igjen. Vi har allerede en ordning der den lokale gravferdsforvaltning må gjøre vurderinger om den selv skal opprette tilbud om tilpasset gravlegging eller søke samarbeid med andre forvaltninger. Tilsvarende bør og gjelde kremasjon.

Den svenske utredningen «Den framtida krematorieverksamheten» og gjennomgangen av nåværende krematoriekapasiteten i Norge, viser behovet for helhetlige modeller for fremtidig organisering og styring av krematorieverksamheten. Dels må en slik modell beskrive premisser og praktiske ordninger for regionalt samarbeid. Dels ivareta kelsen av nasjonale forhold. Slike modeller bør ta høyde for følgende problemstillinger:

- Behovet for tilsyn og eventuelle direktoratfunksjoner
- Formalisering av samarbeid mellom krematorier og lokale gravferdsforvaltninger
- Formalisering av ansvar for utvikling av en helhetlig, regional og nasjonal krematoriestruktur som kan ivareta samfunnets behov for kostnadseffektive løsninger og innbyggernes rett til verdige kremasjonstjenester.
- Utfordringer knyttet til en ordning delt mellom kirkelig og kommunal gravplassforvaltning lokalt, herunder mulige følger av å overføre gravferdsansvar fra kirke til kommune.
- Behov for endringer i lovverk som vil følge av modellenes utforming.

4. Fremtidige behov

Spørsmålet om hvordan utviklingen innen norsk gravferdspraksis vil bli i årene som kommer, og hvordan dette vil slå ut for krematoriesektoren, virvler opp svært mange problemstillinger. I den svenske utredningen «Den framtida krematorieverksamheten»¹² fra 2017, pekes det på to trekk som blir interessante i vurderingen av fremtidige behov knyttet til krematoriestruktur i Norge. Noe forenklet formulert, kan det virke som om desto høyere kremasjonsprosenten har blitt i Sverige, desto mindre påvirkes folks valg av avstand til krematorier eller endringer i plassering av tilbudet. Om vi nærmer oss lignende effekter i Norge, vil antagelig bli synlig ved å se nærmere på utviklingen på kommunenivå. Det andre interessante trekket har mer preg av en observasjon det er vel verdt å ta med seg. Sitat:

Den religionssociologiska expertis som 2010 års kremationsutredning hade kontakt med, påpekade att den etniska tradition man har med sig på tre generationer till viss del bryts och en anpassning sker till de värderingar som samhället i stort har. Om detta också kommer att gälla begångelseformerna vet vi mindre om och takten för denna utveckling är i så fall svår att förutse. 2010 års krematorieutredning kunde inte förutse de långsiktiga konsekvenserna av det multireligiösa samhälle som Sverige blivit. Detta gäller även 2017 års utredning¹³.

Muligheten man har til å forutse og planlegge i forhold til fremtidige behov, slik de faktisk blir, er begrenset. I den svenske utredningen pekes det her på konsekvensene av et multireligiøst samfunn. Andre avgjørende utviklingstrekk vil være endringer i demografiske forhold, nye eller forsterkede trender samt utviklingen i offentlig og privat økonomi. Koronapandemien har gitt oss en påminning om at samfunnet er sårbart. Vi kan bli utsatt for hendelser som setter uventet press på rådende praksis. I dette skiftende bildet skal krematoriene løse sitt samfunnsoppdrag. Nå og i fremtiden. Dette er en krevende erkjennelse, siden det erfaringsmessig tar lang tid fra man begynner

12 s. 52

13 s. 56

planleggingen av et krematorium til det er i drift. Anleggene har og en begrenset mulighet til å endres hurtig med endrede behov. I utredningen av behov krematoriene skal møte, blir utfordringen å bryte ned helheten til de faktorene det er grunn til å tro vil ha størst betydning. I tillegg er det altså behov for å ta med seg en beredskap for det uoverskuelige.

4.1 Utvikling i antall dødsfall og kremasjonsprosent

I 2060 vil det det ifølge SSBs hovedanslag dø 61600 personer i Norge, mot 40684 i 2019. Legger vi utviklingen de siste seks årene til grunn, vil vi nå en kremasjonsprosent på 50 om to til tre år. Fortsetter denne trenden videre, er det påregnelig at kremasjonsprosenten i 2060 vil ligge et sted mellom 80 og 85 prosent. Det samme nivået man ser i Sverige i dag. Med 61600 dødsfall og 80 prosent kremasjon, vil det si 49280 kremasjoner, vel 76 prosent flere enn det er kapasitet til på nasjonalt nivå i dag. Det kan og skje endringer som akselererer utviklingen i kremasjonsprosenten ytterligere. Ikke minst kan den økte oppmerksomheten på manglende nedbrytning i kistegraver kunne bidra til økt etterspørsel etter kremasjon i regioner hvor kremasjon i dag er et marginalt fenomen. Dersom håndteringen av manglende nedbrytning åpner for endringer i regelverk eller andre insentiver som resulterer i begrenset tilgang til kistegraver lokalt, vil dette kunne få store utslag i etterspørselen etter kremasjon. Dersom retten til kremasjon lovfestes, vil det bli behov for å se på hvordan krematorietjenester kan sikres for befolkningen i Finnmark, nordvestre Viken, deler av Innlandet og andre områder preget av lav befolkningstetthet og lange avstander.

Som tidligere vist er ikke den nasjonale kapasiteten en god indikator på hvor godt krematoriestrukturen er tilpasset det faktiske behovet. Det er regionale og lokale forhold som blir avgjørende. Det må derfor ses nøyer på ulike anslag for befolkningsutvikling og befolkningssammensetning på et mer formålstjenlig nivå. Muligens vil det være hensiktsmessig å konsentrere denne utredningen på fylkesnivå, men med en en tilnærming som synliggjør mulige utslag i bo- og arbeidsregionene¹⁴.

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/inndeling-av-kommuner-i-bo-og-arbeidsmarkedsregioner/id2662614/>

Fremskrivninger for utviklingen i antall dødsfall er ikke tilstrekkelig for en kvalifisert vurdering av endringer i behov for kremasjonskapasiteten. Det er behov for kvalitative og kvantitative data som kan bidra med et mer helhetlig bilde. Ett spor kan være å sammenstille relevant, eksisterende forskning om utviklingen i gravferdspraksis. Hvilke overordnede utviklingstrekk kan man se? Hvilke endringer har skjedd i folks verdier, forestillinger og preferanser? Hva kan dette ha å si for etterspørselen etter kremasjon? Er det mulig å si noe om følgene av økt livssynsmangfold? Kan man se sammenhenger mellom kremasjonsprosent og kremasjonsavgift, avstand til krematorium, lokal tilgang på navnet minnelund og endringer i lokale valgmuligheter?

4.2 Mulige endringer i publikums kvalitetskrav og praksis

Når vi tenker på fremtidige behov, er det lett å begrense analysene til kvantitativ kapasitet. Våre naboland Sverige og Danmark har høy kremasjonsprosent og en gravferdspraksis som i hovedsak har gjort det rasjonelt å bygge krematorier med stor kapasitet, hvor selve krematoriedriften og eventuelle seremonirom har blitt sett på som separate sider ved virksomheten. I Europa er bildet mange steder et annet. I Nederland er det stor grad av konkurranse mellom krematoriene. Noen er offentlige, mens mange eies og drives av ulike private aktører. I et land på bare 33 670 km², er det 85 krematorier som i snitt utfører 1096 kremasjoner i året. Dette gir en krematorietetthet på 396 kvadratkilometer pr. krematorium. Et område litt mindre enn Sarpsborg kommune. Danmark med 42 430 kvadratkilometer hadde i 2019 med sine 19 operative krematorier en krematorietetthet på 2233 kvadratkilometer pr. krematorium. Disse utførte i snitt 2427 kremasjoner. Dette representerer et gjennomsnittlig omland tilsvarende gamle Vestfold fylke. Dette forholdet mellom antallet kremasjoner pr. krematorium og geografi uttrykker noe om ulike tilnærminger til krematoriets samfunnsoppdrag.

I Norden har vi hatt tradisjon de siste 90 årene for å se selve kremasjonen som mer eller mindre separert fra gravferdsritualet. Med sterke lutherske folkekirker som viktigste premissgiver for seremoniene, har oppmerksomheten på innholdsdimensjonen ved gravferden ligget et annet sted

enn ved selve kremasjonen. Dette kan ses som en bakgrunn for at vi etter hvert har fått flere, større krematorieanlegg som har blitt utformet for å kunne muliggjøre en effektiv, miljøvennlig kremasjonsdrift. I eksemplet Nederland er det ingen kobling mellom folkekirke og gravferdsvirksomhet. Trossamfunnene har generelt en mindre fremtredende rolle i familienes ritualisering rundt dødsfallet. Tradisjonsdannelser innenfor disse rammene ser ut til å ha gitt selve kremeringen og håndteringen av asken en mer fremtredende betydning for de sørgende. Når de nederlandske krematoriene konkurrerer om kunder, tilbyr de en helhet med kremasjon og askehåndtering sammen med utforming av seremonirom og fasiliteter for minnesamvær. Dette har gjort at en formålstjenlig krematoriestruktur i Norden og Nederland så langt har vært to forskjellige ting.

Vi ser økt livssynsmangfold, større mangfold av gravferdstradisjoner og tendenser som peker mot at flere ser gravferd som en privat hendelse. Det er påregnelig at publikum samlet sett i økende grad vil etterspørre flere tilpasningsmuligheter i utformingen av krematoriens tjenester. Dette ser vi antagelig begynnelsen på i dag med ønsker om å være til stede ved innsetting av kiste, om å bruke andre urner enn krematoriets urne og en økende utlevering til askespredning. Hvordan disse utviklingstrekkene vil slå ut i fremtiden er det vanskelig å si noe sikkert om. Men det er grunn til å tro at krematoriestrukturen bør utformes slik at den imøtekommer slike endringer. Om det skal skje gjennom krav til alle krematorier, eller om det skal søkes løst på regionnivå, er antagelig et spørsmål om mulige løsninger i lys av lokalkunnskap og regionale forhold.

4.3 Kompetanse og bemanning

Flere kremasjoner generer behov for flere krematører, eventuelt flere som arbeider fulltid med kremasjon. I KAs gravplassundersøkelse i 2018 ble det gjort en ekstra jobb for å kartlegge situasjonen ved alle landets krematorier, både de som er eid av kirkelige fellelråd og kommuner. På landsbasis ble det beregnet at totalt 47,3 årsverk dekket krematoriedriften på de 26 krematoriene som da var i drift. Av disse var 29,1 knyttet til de 21 krematoriene eid av kirkelig fellelråd og 18,2 knyttet til de

fem kommunale. Disse årsverkene var fordelt på 59 stillinger i fellelrådsområdet og 20 stillinger i kommunale krematorier, totalt 79. Av dette går det frem at det er gjennomsnittlig flere årsverk og mer heltid pr. kommunale krematorium enn krematoriene eid av fellelrådene. Dette er naturlig, siden de kommunale stort sett er større krematorier. Ved flere av de mindre krematoriene kremeres det ganske sjeldent. De større krematoriene har mer kontinuerlig aktivitet og behov for fast bemanning.

I en ringerunde til tjuet fem av krematoriene i forbindelse med denne utredningen ble det spurt om hvor mange som har opplæring i å betjene ovnen, om det var enkelte som hadde hovedansvar for krematøroppgavene og hvilke andre oppgaver ansatte med krematøroppgaver ivaretok. Siden spørsmålene ikke ble stilt likt til alle krematoriene og respondentene hadde litt ulik oversikt over situasjonen, ga ikke denne runden noe grunnlag for en nøyaktig beskrivelse. Likevel er hovedtrekkene ganske tydelige. De fleste krematoriene har to til fire ansatte som betjener krematorieovnen jevnlig. Ofte er det en eller to som utfører disse oppgavene. En del krematorier har og vikarer som kan benyttes ved behov. I forbindelse med koronapandemien har det blitt lagt vekt på å unngå en situasjon der alle ansatte med kjennskap til betjening av ovnen skal kunne bli smittet samtidig. Dette har en del plasser ført til at vikarer har fått mer erfaring med bruk av ovnen. I all hovedsak veksler ansatte med krematøroppgaver mellom arbeid ute på gravplass og inne i krematoriet. Noen steder arbeider krematører også med kirketjeneroppgaver eller ivaretar lederfunksjoner. Ved de største krematoriene, som Oslo, Trondheim, Bergen og Vestfold, er arbeidet mer spesialisert, og ansatte er i hovedsak fulltids krematører eller ivaretar andre kremasjonsspesifikke oppgaver.

Nevnte ringerunde viste at ovnsleverandørene er den viktigste kilden til krematorieteknisk kompetanse for krematørene. Seks krematorier oppgir at en eller flere av de ansatte har kremasjonsfaglig opplæring utover det ovnsleverandøren har gitt. Her blir Gravplassforeningens tidligere kurs i krematorieteknikk og SKKFs opplæringsløp for krematører nevnt. I tillegg har noen vært på kurs i Danmark. Det er ikke et entydig skille mellom store

og små krematorier her, men i hovedsak er det de største krematoriene med størst grad av heltidsoppgaver knyttet til kremasjon som har flest ansatte med nevnte kurs.

I tilretteleggingen av fremtidens krematorietjenester bør det inngå en nærmere gjennomgang av kompetansebehovene sektoren har i dag, hvilke endringer som er påregnelig ved endringer i struktur og eventuelt mer tilpasning til individuelle ønsker. Av effektivitetshensyn er det grunn til å tro at det i fremtiden blir nødvendig å bygge flere krematorier hvor flere ansatte i større grad arbeider fulltid med kremasjonsrelaterte oppgaver. Dette skaper behov for å se på hvilke strukturer for kompetanseutvikling som vil komme som en følge av denne utviklingen.

5. Gravplasstjenestene og krematorienes betydning for beredskap og samfunnssikkerhet

Gravferdssektoren har generelt blitt tillagt en nærmest forsvinnende rolle i lokalt beredskapsarbeid. Det er primært prester og diakoner som representerer lokalkirken i kommunale beredskapsgrupper. Deres kompetanse er viktig ved sørgebud, offentlige sørgeritualer og annen ivaretagelse av individuell og offentlig sorg. Men de praktiske oppgavene knyttet til gravferd ved et stort antall dødsfall har fått minimalt oppmerksomhet. Heller ikke Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har løftet denne siden ved beredskapsbehovet i sin veileder til forskrift om kommunal beredskapsplikt. Dette til tross for at flere av scenariene som den kommunale beredskapsen bør være forberedt på, kan resultere i et stort antall døde.

I forbindelse med koronapandemien fikk ansatte på gravplass og krematorier status som samfunnsviktige funksjoner. I dette ligger en erkjennelse om at gravferdssektoren spiller en avgjørende rolle for samfunnstrygghet og innbygges

velferd. Men det er fortsatt lite oppmerksomhet på behovet for å legge til rette for en situasjon der dagens oppgaveløsning i sektoren blir satt under press. I nyhetsbildet under toppene i pandemien har vi sett hvordan man eksempelvis i New York måtte ty til massegraver for å håndtere en prekær situasjon. I Italia og deler av Mellom-Europa ble krematoriekapasiteten sprenget. Slike utfall reiser en rekke spørsmål om hvordan etterlatte har blitt ivare tatt, verdigheten til de døde og hvordan det er planlagt for at disse gravleggingene skal kunne bli fullverdige minnesteder i ettertid.

Fra et samfunnssikkerhetsperspektiv er det interessant å se nærmere på hvilken rolle krematoriene kan spille ved hendelser hvor det blir avgjørende å sikre en forsvarlig håndtering av mange døde. Særlig aktuelt kan dette være ved pandemier eller andre situasjoner hvor faren for smitte blir en trussel, som etter naturkatastrofer der ofre ikke har kunnet blitt tatt hånd om raskt nok. Siden krematorier som regel utrustes med kjøleromskapasitet, kan effektiv utnyttelse av disse fasilitetene bidra til begrenset behov for mange transportetapper for de døde. Med den anseelsen gravstedet har i norsk gravferdstradisjon, er det et poeng å legge til rette for at også etterlatte etter større katastrofer skal ha en grav å gå til. Kremasjon kan i mange sammenhenger gjøre dette mulig samtidig som samfunnets behov for formålstjenlig logistikk og smittevern ivaretas. Selv om det bør planlegges for situasjoner der det blir behov for massegraver, bør det være et mål å unngå dette så sant det er mulig.

I lys av oppbyggingen av en fremtidig krematoriestruktur, kan det være interessant å se på hvilke krav som skal stilles til kjøleromskapasiteten ved bygging av nye krematorier, og om man eksempelvis på regionnivå bør ha et krematorium som kan ivareta særskilte oppgaver ved større, uønskede hendelser.

6. Krematorienes helhetlige miljøbidrag

Generelt vekker krematorievirksomheten i liten grad offentlige regelgiveres oppmerksomhet.

Forhold knyttet til utslipp og rensing er et unntak fra dette. Det er særlig kvikksølv fra amalgam som har vakt bekymring. I tillegg er det grunn til å anta at tidligere tiders episoder med godt synlig røyk fra krematoriepipene legger et historisk bakteppe. Krematoriene er ikke ordinære forbrenningsanlegg, hverken teknisk eller kulturelt. Som forbrenningsanlegg skiller de seg fra de fleste industrielle installasjoner ved å gjennomføre enkelte, adskilte forbrenningsprosesser. Dette sammen med volumet av massen som forbrennes, gir helhetlig sett en ganske særegen situasjon. Kulturelt skapes det forventninger og krav til krematoriene som følge av deres funksjon. Selv om det sjelden er et uttalt tema, har krematoriets påvirkning av miljøet en etisk dimensjon som følger av at det som forbrennes i anlegget er døde menneskekropper. Dette har blitt tydelig i diskusjonen om gjenvinning av både varme fra forbrenningsprosessen og metaller fra avdøde. Konklusjonene har gjennomgående vært at gjenvinning er det etisk forsvarlige alternativet, men på veien til disse konklusjonene har de sensitive dimensjonene ved krematoriedriften spilt med¹⁵.

Gjenvinning av varme og metaller er to eksempler på at krematoriens miljøbidrag også kan være positivt. Når det totale miljøaspektet ved kremasjon skal vurderes, må krematorievirkningen ses i en større sammenheng. Krematoriens utslipp må vurderes opp mot hvilke miljømessige gevinster kremasjon kan gi, direkte og indirekte. Et annet eksempel på dette er knyttet til anleggsarbeidet ved etablering av nye gravplasser. I praksis kan en urne gravlegges der det er mulig å benytte et urnebor. En moderne kistegrav med forutsigbar nedbrytning krever som regel store anleggsmessige inngrep, både der gravplassen anlegges og der det hentes nye masser. For å holde kostnadene på et realistisk nivå er tilgangen på arealer egnet for kistegraver begrenset. Behovet for regulering av areal til gravplasser kan ofte komme i konflikt med krav om jordvern eller utbygging av andre viktige formål. Dette kan bli særlig krevende i tett befolkede områder. Igjen ser vi at økt kremasjonsprosent ikke er et mål i seg selv, men et virkemiddel

15 <https://docplayer.me/3276763-Hva-tillater-etik-ken-oss-a-gjore-pa-kirkegarden-og-krematoriet-ved-administrerende-direktor-frank-grimstad-nordisk-kirkegardskonferanse-goteborg.html>

for å sikre samfunnstjenlige gravferdstjenester, helhetlig sett.

Gravplasser utgjør en stor andel av landets parkmessige, offentlige grøntarealer. Gravplassers funksjon som rekreasjonsområder har stor betydning i mange lokalmiljøer. Urnegraver gir planleggere økt fleksibilitet i utformingen av gravplassen som park. Når det må tas mindre hensyn til tekniske forhold under bakken, blir det enklere å gi anlegget kvaliteter som gjør det attraktivt som turområde og oppholdssted. Bedre muligheter til å legge til rette for biologisk artsmangfold kan og bli en del av denne fleksibiliteten. Mer allsidig bruk vil kunne styrke gravplassens betydning i lokalmiljøet. I en rapport fra 2016 viser WHO hvilke positive effekter parker kan ha for folkehelsen¹⁶. Økt aktivitet og stimuli knyttet til nærhet til natur er viktige deler av dette. I arbeidet med å utvikle gravplassene våre som parker, er det interessant å være oppmerksom på hvilke kvalitative gevinster urnegraver kan gi anleggene.

Som vi ser, åpner gravlegging av askeurne for flere gunstige miljømessige muligheter. Man mister blikk for helheten når miljøhensyn knyttet til kremasjon kun blir et spørsmål om utslipp. Der det er mange hensyn som tilsier at kremasjon gir rom for miljømessig gunstig gravplassdrift, er det i liten grad dokumentert at utslipp fra krematorier representerer en vesentlig miljørisiko. Ifølge NOU 2014: 2 «Lik og likskap», står krematoriene for en marginal andel av landets kvikksølvutslipp. Videre vises det til at utfasingen av amalgamfyllinger vil redusere behovet for røykgassrensing i fremtiden¹⁷. CO₂-utslippene fra kremasjoner må vurderes som lave. I «Lik og likskap» anslås en kremasjon i gjennomsnitt å gi et utslipp tilsvarende en tank bensin.¹⁸ Sett i lys av et livsløp er dette nærmest neglisjerbart.

Med dagens regelverk påføres krematorieeiere store investerings- og driftskostnader. Disse kravene

16 <https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/publications/2016/urban-green-spaces-and-health-a-review-of-evidence-2016>

17 «Lik og likskap» s. 40

18 «Lik og likskap» s. 3

har stått i veien for modernisering av mindre krematorier. Det er påregnelig at dagens utgifter som følger av krav til rensing, vil kunne gjøre det vanskeligere å sikre en formålstjenlig nasjonal krematoriestruktur, egnet til å møte fremtidige behov, og sikre regional avlastningskapasitet når enkeltanlegg har nedetid. En potensiell samfunnsmessig kostnad ved for strenge utslippsregler kan bli bortfall av forutsigbar, sikker krematorievirksomhet i deler av landet. En slik situasjon får flere negative konsekvenser. Antagelig også miljømessige.

6.1 Ikke bare en storbyløsning

Blant de viktigste problemstillingene gravplassektoren står ovenfor, er manglende nedbrytning på mange gravplasser. Mange steder har problemet ført med seg uverdige forhold. For ansatte representerer dette et svært alvorlig arbeidsmiljøproblem. Med forestående endringer i lov og forskrift vil de lokale forvaltningene forholde seg mer aktivt til dette problemet. Avhengig av årsak til manglende nedbrytning, vil utbedring kreve ulik grad av inngrep på gravplassen. Arbeidet vil ofte være anleggsintensivt og representere et brudd med freden som vi ellers forventer skal prege gravplassen. Urnegravlegging gjør gjenbruk mulig uten særskilte tiltak. Økt kremasjonsandel vil kunne forhindre den økte miljøbelastningen som vil måtte følge fysiske utbedringer av gravplassen.

Mer effektiv gravplassdrift er et tema som i særlig grad blir aktualisert gjennom arbeidet med ny kirkelig organisering og kommunereformen. Mange kommuner i Norge har flere gravplasser spredt rundt i kommunen. Særlig i kystkommuner og på øyer er flere av disse gravplassene uten egen kirke. Ofte må gravplassansatte kjøre lange strekninger i forbindelse med graving og driftsoppgaver. Enten må de frakte med seg maskiner, eller så må gravplassforvaltningen ha en desentralisert maskinpark. Dette binder tid og ressurser. Vi må være forberedt på at det i fremtiden vil bli økt press for å legge ned disse gravplassene. Det vil i så fall bli et stort tap for norsk gravplasskultur. Det er når gravplasser fortsatt har en betydning som steder hvor levende har sine kjære begravet, at de forblir levende kulturminner. Endringer i gravferdspraksis mot en høyere andel kremasjoner vil kunne gjøre det ressursmessig forsvarlig å opprettholde slike

gravplasser, tross et svært begrenset antall gravferder. I en tid der bevissthet om kulturlandskapenes betydning og samspillet mellom menneske og natur verdsettes høyere, blir dette et viktig moment når krematoriestrukturen skal bygges ut for å gi et tilbud i hele landet.

Gjennomgangen i kapitlene om kapasitet og fremtidige behov ble primært foretatt med utgangspunkt i innbyggernes ønsker og rettigheter. I dette avsnittet er det grunn til å understreke at økt oppmerksomhet på mer ressurseffektiv gravplassdrift, arealbehov og manglende nedbrytning kan forsterke behovet for krematorier i områder der kremasjon ikke er etablert praksis i dag. Også i mindre tettbebygde strøk vil økt kremasjonsandel gjøre det mulig med en grønnere gravplassdrift, direkte og indirekte. Lokalt og regionalt må det gjøres en kost-nyttevurdering, der hensynene bak dagens utslippskrav kan settes opp mot påregnelig miljøgevinst og miljøbelastning ved kremasjon.

Det er på det rene at store krematorieanlegg med høy utnyttelse av kapasiteten er de mest miljøvennlige. I distriktene der befolkningsgrunnlaget er for lite til å kunne utnytte kapasiteten i tradisjonelle ovner godt, vil brenselforbruket bli høyere enn ønskelig. Selv om utslippene fortsatt må kunne sies å være relativt lave i et livs- og samfunnsperspektiv, vil det være ønskelig å begrense dette så langt mulig. Derfor kan det være hensiktsmessig å vurdere alternative energikilder, som strøm og alternative teknologier, som kjemisk nedbryting, for fremtidige distriktskrematorier.

7. Utkast til modeller for organisering av krematorievirksomheten

Hovedbildet i denne rapporten viser en sektor som er underregulert. Lovverket sikrer ikke innbyggernes rett til kremasjon i nødvendig grad. Organiseringen av sektoren gjør den sårbar i møte med endringer i etterspørselen eller bortfall av kapasitet. Gjennomgangen av krematorie-

kapasiteten tilsier at behovet må ses regionalt. Innbyggernes rettigheter og gravplassmyndighetens plikter tilsier at tilbudet må legges til rette lokalt.

Med økt usikkerhet om hvor ansvaret for gravplassmyndigheten generelt vil ligge i fremtiden, er det nødvendig å gi gravplasssektoren langsiktige rammer som trykker tjenestene gjennom eventuelle endringer i myndighetsstrukturen. Ansvaret for kremasjonstilbudet må i tydeligere grad integreres hos gravplassmyndighetene. Videre er det behov for at sektorens betydning for beredskap og krisehåndtering konkretiseres i lovverk og offentlige veiledere

7.1 Lokal og regional organisering av krematorievirksomheten

Ideelt sett burde lokale gravplassmyndigheter og kommuner kunne finne frem til egnede samarbeidsformer knyttet til krematoriedrift innenfor naturlige bo- og arbeidsregioner. To varianter av slike samarbeidsformer eksisterer i dag. Den ene er Vestfold krematorium som eies og drives av et interkommunalt selskap. Den andre varianten baserer seg på en avtalestruktur mellom en krematorieeier og omkringliggende gravplassmyndigheter som faste kjøpere av tjenester. Denne modellen finner vi i Østfold, der Sarpsborg kirkelige fellesråd eier og driver krematorium, og Fredrikstad, Moss og indre Østfold er avtalerpartner (Her tyder mye på at Sarpsborg og Fredrikstad vil opprette et IKS når et nytt krematorium skal bygges. Hvordan den endelige eierstrukturen vil bli er i skrivende stund uavklart). Problemet er at krematorier er komplekse anlegg som tar lang tid å planlegge. Dersom det i tillegg skal brukes lang tid på å avklare lokalisering og samarbeidsrelasjoner, kan sammenhengen mellom utviklingen i faktiske behov og fremdriften i prosjektene glippe.

Dersom en legger til grunn at muligheten til å bli kremert er en rettighet på linje med retten til fri kistegrav, er det naturlig at den lokale gravplassmyndigheten blir ansvarlig for å sikre et tilbud tilpasset lokale behov. Samtidig er det ikke rasjonelt å bygge krematorier i alle kommuner. Krematoriestrukturen må bygges ut med tanke på flere hensyn knyttet til geografi, demografi og mulighet for avlastende kapasitet ved nedetid. Etter

erfaringene med covid-19 internasjonalt bør også beredskapshensyn spille inn. Manglende utbygging av kapasitet i distriktene og sårbarhet ved nedetid, viser at bygging og drift av krematorier neppe kan overlates til den enkelte kommune eller gravplassmyndighet alene.

Den tidligere nevnte situasjonen i Innlandet illustrerer hvorfor det kan bli sårbart uten regionale føringer for utvikling av krematoriestrukturen. I dag er kapasiteten i praksis sprengt. Kongsvinger kremerer mer enn tillatt for krematorier uten renselinje. Gjøvik ligger helt på grensen av kapasiteten for dagens anlegg. I sørøstre del av regionen vil situasjonen bedres betraktelig når Kongsvinger får renselinje på plass, men presset på Gjøvik vil fortsatt være stort. Det vil være lite rom for økning i kremasjonsprosenten. Gjøvik har planer om utvidelse med én ovn. Dette kan gjøres med moderate investeringer. Samtidig vurderte Hamar å bygge nytt krematorium med én ovn. Dersom Hamar hadde valgt å bygge, ville det ikke være behov for utvidelse i Gjøvik.

Ser man på regionen under ett, er det flere gode grunner som taler for både utvidelse i Gjøvik og nytt krematorium på Hamar. Gjøvik vil nær doble sin kapasitet med en fornuftig investering og samme bemanning som i dag. Her er kompetansen allerede på plass i drift og administrasjon. Et krematorium på Hamar vil gi korte avstander til vekstområdene på østsiden av Mjøsa og Sør-Østerdalen med Elverum. Med tre krematorier forholdsvis nær hverandre vil nedetid ved ett krematorium kunne håndteres på en god måte.

Det er vanskelig å se et fasitsvar på hvilken løsning som ville vært den beste i Innlandet. Kanskje kunne et krematorium i Elverum også vært en løsning, siden dette ville korte ned transportavstanden til Trysil og Østerdalen. Poenget med denne gjennomgangen blir å tydeliggjøre behovet for et overordnet nivå som kan legge føringer for hvor det skal bygges krematorier og hvilken kapasitet det er behov for. Antagelig er det flere mulige modeller for hvordan dette kan løses.

7.1.2 Dilemmaer og rådende prinsipper for fordeling av offentlig ansvar og myndighet

Fordelingen av ansvaret for krematorievirksomheten og utviklingen av en formålstjenlig struktur, byr på flere dilemmaer. På den ene siden står lokalt ansvar for egne innbyggere og det lokale selvstyret. På den andre står nasjonale mål og regionale hensyn. I veilederen «Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner», beskriver kommunal- og moderniseringsdepartementet blant annet hvilke prinsipper som skal legges til grunn for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner¹⁹. Flere av disse fremstår som svært relevante med tanke på fremtidige føringer for hvor krematorier skal bygges og hvem som skal drifte dem. Her blir særlig prinsippet om at forvaltningsnivået som har oppgaveansvar og beslutningsmyndighet også må ha finansieringsansvaret viktig. Hvordan kan det oppnås balanse mellom den lokale gravplassmyndighetens ansvar når det gjelder å sikre egne innbyggers rettigheter, nasjonale mål og regionale behov? Svaret på det spørsmålet vil kreve videre utredning og politiske prosesser. Her vil vi kun peke på denne kompleksiteten og understreke viktigheten av at gode løsninger arbeides frem så fort som mulig.

I det følgende skisseres to modeller for oppgave- og ansvarsfordeling mellom lokal- og regionnivået. Utkastene er først og fremst ment som forsøk på å peke ut mulige retninger. De gir ikke en fullstendig utredning av nødvendig endring i lovverk eller fordeling av styrings og finansieringsansvar.

7.2 Utkast til modeller for lokal og regional organisering av krematorievirksomheten

Modell 1

I denne modellen gis den lokale gravplassmyndigheten ansvaret for at innbyggerne sikres rett til kremasjon. Kommunen gis et tydelig medansvar gjennom finansiering og ansvar for å innlemme gravplassvirksomheten i lokale beredskapsplaner.

Modellen vektlegger at kremasjonsvirksomheten skal ivaretas gjennom lokalt selvstyre.

Ivaretagelsen av nasjonale og regionale interesser er forsøkt ivaretatt ved å pålegge Statsforvalteren

et ansvar som pådriver og samordner. Statsforvalterens rolle ses i forlengelsen av embedets nåværende ansvar etter gravferdsloven og medansvaret for samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.

Oppgavefordelingen i modellen skisseres som følger:

Lokal gravplassmyndighet:

- Utreder lokalt behov for kremasjonskapasitet med fremskrivninger.
- Betaler utgifter til kremering og eventuell transport til krematorium.
- Utreder hvordan behovet for kremasjonstjenester helhetlig sett best kan ivaretas for kommunens innbyggere og forvaltningen.
- Inngår rammeavtaler med krematorium om kjøp av tjenester dersom gravplassmyndigheten selv ikke driver krematorium.

Kommunen:

- Utreder utgifter til kremasjon, kistetransport og/eller bygging og drift av krematorier etter budsjettforslag fra gravplassmyndigheten.
- Inkluderer gravplassene og krematoriene med tilhørende kjølerom i lokale beredskapsplaner.
- Har et pådriveransvar for samarbeid om krematorietjenester innenfor regionrådsområdet eller andre relevante interkommunale samarbeidsrelasjoner.

Statsforvalteren:

- Påser at gravplassmyndighetene og kommunene ivaretar sine oppgaver som nevnt ovenfor.
- Tar initiativ til, veileder og samordner arbeidet med utbygging av en formålstjenlig krematoriestruktur i regionen.
- Legger til rette for eventuelt samordning med prosesser i naboregionene.
- Inkluderer gravplass og krematorier i sitt ansvar for samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering.

Modell 2

Denne modellen gir fylkeskommunen et overordnet ansvar for en krematoriestruktur tilpasset behovene innenfor de ulike bo- og arbeidsregionene og regionen sett under ett. I utgangspunktet er dette

19 Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner, s 10-14

et brudd med prinsippet om at den ansvarlige for tjenesten, skal være så nær tjenestemottaker som mulig. Men krematorievirksomheten er et typisk område som er for stort til at hver kommune kan ha et eneansvar. En formålstjenlig krematoriestruktur må utvikles med helhetlig, regionalt blikk for å bli løst godt. Krematorievirksomheten og de samfunnsmessige gevinstene av høy kremasjonsprosent kan ses i lys av fylkeskommunens nåværende oppgaver knyttet til miljø- og ressursforvaltning, et utvidet folkehelseansvar og en pådriverrolle i utviklingen av gode bomiljøer.

Med tanke på videre drift av eksisterende krematorier, synes det lite hensiktsmessig å overdra disse til fylkeskommunen. En slik modell må gi rom for videreutvikling av eksisterende anlegg og initiativ til utbygging lokalt. Videre må det være en fleksibilitet knyttet til drift og eierskap. En kan se for seg at fylkeskommunen kan gis et ansvar for å sikre at det finnes et forsvarlig tilbud regionen sett under ett, men at ansvaret lokalt, helt eller delvis, kan delegeres til gravferdsmyndigheten, kommunen eller et IKS. I områder der det i dag er svært mangelfullt eller særlig sårbar kapasitet, synes det mer nærliggende at fylkeskommunen kan ta et mer helhetlig ansvar for bygg og drift.

Oppgavefordelingen i modellen skisseres som følger:

Lokal gravplassmyndighet:

- Utreder lokalt behov for kremasjonskapasitet med fremskrivninger.
- Betaler utgifter til kremering og eventuell transport til krematorium.
- Inngår rammeavtaler med krematorium om kjøp av tjenester dersom gravplassmyndigheten selv ikke driver krematorium.

Kommunen:

- Utreder utgifter til kremasjon og kistetransport etter budsjettforslag fra gravplassmyndigheten.
- Inkluderer gravplassene og krematoriene med tilhørende kjølerom i lokale beredskapsplaner.
- Har et pådriveransvar for samarbeid om krematorietjenester innenfor et regionrådsområde eller andre relevante interkommunale samarbeidsrelasjoner.

Fylkeskommunen:

- Innhenter lokale behovsanalyser og utreder hvordan kremasjonstjenestene helhetlig sett best kan ivaretas i regionen.
- Har et overordnet ansvar for at et formålstjenlig tilbud bygges ut og utvikles. Enten ved å delegerer utbygging og/eller drift til lokale instanser, eller i egen regi.
- Legger til rette for eventuelt samordning med prosesser i naboregionene.

Statsforvalteren:

- Inkluderer gravplass og krematorier i sitt ansvar for samfunnsikkerhet, beredskap og krisehåndtering.

7.3 Behov for endinger i gravplassloven med forskrift

Full likestilling mellom kistegravlegging og kremasjon kan ikke bli en realitet før lovgivningen fastsetter adgangen til kremasjon som en rettighet på like linje med retten til fri kistegrav. Denne rettigheten må sikres ved at lokal gravplassmyndighet får ansvar for at kremasjonstjenester er tilgjengelig for innbyggerne. For å sikre en helhetlig sett samfunnsøkonomisk krematoriestruktur, må lokal gravplassmyndighet overta NAVs ansvar for finansiering av kistetransport til nærmeste krematorium. Videre må hjemmelen til å ta kremasjonsavgift fjernes for å sikre at kistegrav og kremasjon blir økonomisk likestilt for innbyggerne.

Folkehelseslovens kapittel to og forskrift om kommunal beredskapsplikt, fastsetter kommunens ansvar for generell og spesifikk beredskap og forebygging. Til tross for at gravplassmyndighetene og krematoriene vil kunne få et særskilt ansvar ved kriser og katastrofer, mangler både nevnte regelverk og gravplassloven konkretiseringer knyttet til gravplassvirksomhetens betydning for allmenn beredskap.

Kremasjon gir større muligheter for fleksibilitet ved gravferd enn dagens lov og forskrift åpner for. Antagelig vil en generell liberalisering måtte gå over tid, men på noen punkter er endringsbehovet overmodent.

7.3.1 Forslag til bestemmelser i lov og forskrift

I lys av drøftingene i denne rapporten ses et særlig behov for bestemmelser som ivaretar følgende forhold:

A) Gravplassmyndigheten har etter loven ansvaret for at gravplasser og bygninger på gravplasser forvaltes med orden og verdighet og i samsvar med gjeldende bestemmelser. Krematorieeier bør pålegges ansvar for at krematoriet forvaltes etter samme krav.

B) Gravplassmyndighetens ansvar for å sikre tilgang til krematoriekapasitet tilpasset påregnelig lokale behov. Dersom gravplassmyndigheten ikke selv har krematorium, må avtale inngås med utenbygds krematorium. Gravplassmyndigheten i kommunen der avdøde hadde bopel, tar hånd om eventuell frakt av kiste til utenbygds krematorium.

C) Samarbeid mellom kommune, gravplassmyndigheten og Statsforvalteren om utvikling av planer for gravplassvirksomhetens håndtering av uønskede hendelser med mange dødsoffer. Planene bør utrede behov for kjølerom, rask tilgang til egnede graver og kremasjonskapasitet.

D) Kommunalt låneopptak for å finansiere investeringer i gravplasser, krematorier og tilhørende varige driftsmidler.

E) Alle avdøde personers rett til å bli kremert dersom det er kjent at avdøde ønsket det eller at ansvarlig for gravferden krever det.

F) Bestemmelser som gjør det mulig for gravplassmyndigheten å legge til rette for å spre aske på tilrettelagte felt eller i rennende vann på gravplass. Slik spredning av aske på gravplass bør ikke være søknadspliktig.

G) Retningslinjer for gravlegging av kremasjonsaske uten urne.

H) Gravplassmyndighetens ansvar for å utrede og fremskrive nødvendig kremasjonskapasitet samt behov for tilgang til kjølerom.

i) Statsforvalterens ansvar for å utrede kapasitetsbehov på regionnivå, herunder særskilte behov knyttet til beredskap og fasiliteter som er nødvendig for å imøtekomme minoriteters behov.

Kilder og bakgrunnstoff

KAs gravplassundersøkelse i 2018

https://www.ka.no/_service/300851/download/id/439990/name/Gravplassunders%C3%B8kelsen2018_publicert14082019.pdf

NOU 2014: 2 Lik og likskap — Om betaling for kremasjon, gravlegging og grav

<https://www.regjeringen.no/contentassets/9c7c0328863d4c15a53aa60e84a89e82/nn-no/pdfs/nou201420140002000dddpdfs.pdf>

Sveriges kyrkogårds- och krematorieförbund SKKFs krematorieutredning «Den framtida krematorieverksamheten» (2017)

https://skkf.se/wp-content/uploads/2020/02/krematorieutredningen_for_tryckning.pdf

WHO Urban green spaces and health - a review of evidence (2016)

<https://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/publications/2016/urban-green-spaces-and-health-a-review-of-evidence-2016>

Hva tillater etikken oss å gjøre på kirkegården og krematoriet? Foredrag ved Administrerende direktør Frank Grimstad NORDISK KIRKEGÅRDSKONFERANSE, GØTEBORG (2009)

<https://docplayer.me/3276763-Hva-tillater-etikken-oss-a-gjore-pa-kirkegarden-og-krematoriet-ved-administrerende-direktor-frank-grimstad-nordisk-kirkegardskonferanse-goteborg.html>

Statistisk sentralbyrå: Nasjonale befolkningsframskrivinger pr juni 2020

<https://www.ssb.no/befolkning/befolkningsframskrivinger/statistikk/nasjonale-befolkningsframskrivinger>

Norsk Likbrændingsforening – Norsk kremasjonsforening - Norsk Kremasjonsstiftelse

<https://gravplasskultur.no/norsk-kremasjonsstiftelse/historien/>

Forslag om endringer i gravferdsloven og kirkeloven Høringsnotat juni 2010

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/kirke/gravferd_hoeringsnotat.pdf

Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner. Veileder med prinsipper og retningslinjer

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

[veileder-om-statlig-styring-av-kommunesektoren-med.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/kirke/gravferd_hoeringsnotat.pdf)



Ålesund krematorium. Foto: Anne-Margrethe Brøndelsbo.

