



Lovforslag nr. L 116

Folketinget 2009-10

Fremsat den 28. januar 2010 af kirkeministeren (Birthe Rønn Hornbech)

## Forslag

til

# Lov om ændring af lov om begravelse og ligbrænding og lov om folkekirkens økonomi

(Samarbejde om krematoriedrift mv.)

### § 1

I lov om begravelse og ligbrænding, jf. lovbekendtgørelse nr. 586 af 19. juni 2008, foretages følgende ændring:

#### 1. Efter § 4 indsættes:

»§ 4 a. Et eller flere menighedsråd/kirkegårds- og krematoriestyrelser kan indgå samarbejde om krematoriedrift i et interessentskab. Ligeledes kan et eller flere menighedsråd/kirkegårds- og krematoriestyrelser indgå samarbejde med en eller flere kommunalbestyrelser om krematoriedrift i et interessentskab.

*Stk. 2.* De nærmere betingelser for samarbejdet skal fastsættes i en vedtægt, som skal godkendes af Kirkeministeriet.

*Stk. 3.* Kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om vedtægten, herunder krav om anvendelse af standardvedtægter udarbejdet af Kirkeministeriet.«

### § 2

I lov om folkekirkens økonomi, jf. lovbekendtgørelse nr. 560 af 17. juni 2009, foretages følgende ændring:

#### 1. I § 17 g indsættes som stk. 7:

»Stk. 7. Tilskud til krematoriedrift i og uden for provstiet kan ydes af provstiudvalgskassen efter kirkeministerens nærmere bestemmelse.«

### § 3

Loven træder i kraft den 15. juni 2010.

### § 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

## Bemærkninger til lovforslaget

### 1. Indledning

Baggrunden for lovforslaget er, at Miljøstyrelsen har udsendt et standardvilkår med krav om, at krematorieanlæg skal forsynes med filtre, som renses for kviksølv m.v. Disse filtre skal etableres på alle krematorier inden den 1. januar 2011. De samlede udgifter til filtre kan ifølge Danske Krematoriers Landsforening forventes at beløbe sig til minimum 140 mio. kr. eksklusiv moms, fordelt med ca. 100 mio. kr. til de folkekirkeligt drevne krematorier og 40 mio. kr. til de kommunalt drevne krematorier. Med udsigt til at skulle finansiere betydelige investeringer i miljøfiltre indenfor en kort periode, blev det i Kirkeministeriet besluttet at nedsætte »Arbejdsgruppen vedrørende krematorievirksomhed i Danmark«, som skulle foretage en analyse af krematorieområdet.

Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter for Kirkeministeriet, Danmarks Provsteforening, Danske Krematoriers Landsforening (DKL), Kommunernes Landsforening (KL), Foreningen af Danske Kirkegårdsledere og Landsforeningen af Menighedsråd. Arbejdsgruppen afsluttede sit arbejde i december 2006 med offentliggørelse af »Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende krematorievirksomhed i Danmark».

Hidtil er krematorievirksomhed blevet tilrettelagt på grundlag af lokale behov. Det ændres der ikke ved. Formålet med lovforslaget er således et ønske om at give krematorieejere og menighedsråd mulighed for, at krematoriedrift fremover kan ske som et samarbejde i interessentskabsform. Det kan blive aktuelt, når der inden den 1. januar 2011 skal etableres filtre på samtlige krematorier med store millioninvesteringer til følge.

Endvidere giver lovforslaget mulighed for, at provstier fra provstiudvalgskassen kan yde tilskud til krematorier i og uden for provstiet for derved at understøtte oprettholdelsen af krematoriedrift.

### 2. Gældende ret

Ligbrænding blev indført i slutningen af 1800-tallet, og krematorievirksomheden er herefter udøvet som en myndighedsopgave i tilknytning til kirkegårdsdrift.

Der findes i dag 31 krematorier med i alt 43 ovne. Krematorierne er etableret i landets større byer på grundlag af lokale initiativer og behov. Der har således på intet tidspunkt været tale om en samlet organisering af krematorievirksomhed på landsplan. 21 krematorier bestyres af menighedsråd eller kirkegårdsbestyrelser, mens 10 krematorier er kommunalt bestyrede. Kirkeministeriet er ved lov om begravelse og ligbrænding tillagt

central godkendelseskompetence på krematorieområdet, idet det i lovens § 3, stk. 1, er bestemt, at ligbrænding skal ske i krematorier, der er godkendt af kirkeministerien. Indtil loven trådte i kraft den 1. januar 1976 var godkendelseskompetencen henlagt til justitsministeren.

I henhold til loven skal ligbrænding således finde sted i krematorier, »der er godkendt af kirkeministeren«. I ministeriets administrative praksis er denne bestemmelse fortolket, så kompetencen til at godkende krematorier både omfatter opførelse, udvidelse og ombygning af krematoriebygningen samt udskiftning af krematorieovne, ligesom Kirkeministeriet skal godkende, hvis krematorier ønskes nedlagt. I forbindelse med godkendelsen af krematoriebyggeri vurderer Kirkeministeriet, om der er behov (befolkningsgrundlag) for projektet, og om finansieringen er til stede. Ministeriet sikrer sig desuden, at de nødvendige bygnings- og miljømæssige godkendelser er tilvejebragt.

Idet krematoriedrift ikke har været organiseret på landsplan, har det heller ikke været lovreguleret, hvor der skal være krematorier, og hvorledes krematoriernes takster skal beregnes. Det er således i dag en lokal afgørelse, om man søger om at etablere et krematorium.

I henhold til gældende ret kan to eller flere menighedsråd indgå aftale om samarbejde om løsning af de opgaver, der finansieres af kirkekassen, jf. § 42 a i lov om menighedsråd. Udover de i § 42 a nævnte tilfælde kan to eller flere menighedsråd i henhold til § 43, stk. 1, i lov om menighedsråd indgå aftale om samarbejde, der kræver dispensation fra reglerne i kapitel 1-7 og kapitel 9 i lov om menighedsråd samt regler i lov om valg til menighedsråd, lov om folkekirkens økonomi, lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde og lov om bestyrelse og brug af folkekirkens kirker m.m. Samarbejdet skal vedrøre løsning af folkekirkelige anliggender. Idet hjemlen til at indgå samarbejde i medfør af § 43, stk. 1, ikke omfatter lov om begravelse og ligbrænding, kan samarbejde om krematorievirksomhed således ikke indgås efter denne bestemmelse. Det er således i dag ikke muligt for menighedsråd og kirkegårdsbestyrelser at indgå samarbejde om krematoriedrift.

Tilskud til krematoriedrift ydes i dag via tildeling af ligningsmidler til de menighedsråd i provstiet, som ejer krematorier. Tilskuddet ydes til den lokale kirkekasse, jf. § 3, stk. 3, i lov om folkekirkens økonomi. I henhold til gældende ret kan der således alene ydes tilskud til krematoriedrift indenfor provstiet, i hvilket krematoriet er beliggende.

§ 17 g afgrænser de udgifter, der kan afholdes af provstiudvalgskassen. Det er udgifter vedrørende provstiudvalgets virksomhed, udgifter til særlige revisionsarbejder og udgifter til samarbejde mellem menighedsråd inden for provstiet, jf. 43 a i lov om menighedsråd. I henhold til denne bestemmelse er der således ikke hjemmel til at yde tilskud til krematorievirksomhed af provstiudvalgskassen.

### 3. Arbejdsgruppens forslag og anbefalinger

Arbejdsgruppen fremkom i »Rapport fra arbejdsgruppen vedrørende krematorievirksomhed i Danmark« med en række forslag og anbefalinger i relation til krematorievirksomhed.

Arbejdsgruppen konstaterede i rapporten bl.a., at der er en uudnyttet ovnkapacitet på landets krematorier. Arbejdsgruppen foreslog denne overkapacitet fjernet eller minimeret gennem nedlæggelse af krematorier. Arbejdsgruppen foreslog, at dette kunne ske ved, at Kirkeministeriet i medfør af § 3, stk. 1, i lov om begravelse og ligbrænding afviste at godkende de lovpligtige miljøinvesteringer i kviksølvfiltre, hvilket ville tvinge det pågældende krematorium til at ophøre med sin virksomhed.

Arbejdsgruppen foreslog i øvrigt, at krematorierne tilskyndes til at indgå samarbejder. Arbejdsgruppen bemærkede i denne forbindelse, at det må overvejes, om der for at sikre en mere hensigtsmæssig regulering af krematoriedriften på længere sigt skal etableres et system, der giver mulighed for, at krematorierne på frivilligt grundlag kan samarbejde i selskabsform om krematoriedriften.

### 4. Kirkeministeriets overvejelser

Kirkeministeriet kan ikke tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling, hvorefter Kirkeministeriet skal foretage regulering af krematoriekapaciteten. Ministeriet finder således ikke, at det er hensigtsmæssigt, hvis ministeriet dikterer, hvordan folkekirken løser opgaven med at tilvejebringe den nødvendige kapacitet. Ministeriet lægger i denne forbindelse afgørende vægt på, at krematorierne alle er etableret på grundlag af lokale initiativer og behov. På denne baggrund vil det ikke være hensigtsmæssigt, hvis ministeriet tilsidesætter lokale vurderinger.

Derimod finder ministeriet, som foreslået af arbejdsgruppen, at det vil være hensigtsmæssigt, om de enkelte krematorier får mulighed for at indgå samarbejde om krematoriedrift, således at krematorieejere og menighedsråd på frivillig basis kan indgå samarbejde for på den måde at få mulighed for at effektivisere krematoriedriften. Dette kan særligt være relevant i forbindelse

med udsigten til at skulle finansiere betydelige investeringer i miljøfiltre – som alt andet lige vil betyde øgede omkostninger for krematorierne og dermed også forventeligt højere takster for borgerne. Ministeriet lægger desuden vægt på henvendelser fra flere menighedsråd, som ønsker at indgå sådanne samarbejder og f.eks. erstatte deres krematorier med et nyt fælles krematorium med den nødvendige ovnkapacitet, mens de eksisterende faciliteter som kølerum og kapel kan bibeholdes på eksisterende lokaliteter.

I udkastet til lovforslag, som blev sendt i høring den 27. oktober 2009, blev det foreslået, at et sådant samarbejde mellem krematorieejere m.v. alene kunne finde sted mellem krematorier indenfor et stift. I de indkomne høringssvar er der imidlertid udtrykt et stort ønske om, at krematoriesamarbejde også kan foregå over stiftsgrænserne. Det fremgår af flere høringssvar, at baggrunden for denne anbefaling er, at der er aktuelle planer om økonomisk og miljømæssigt fordelagtige krematoriesamarbejder over stiftsgrænser, herunder samarbejde om planer om opførelse af et nyt krematorium i stedet for eksisterende krematorier - også i nabostifter. På denne baggrund har ministeriet ændret lovforslaget, da ministeriet gerne vil understøtte sådanne samarbejder, som er opstået på lokalt initiativ.

På det kommunale område er der praksis for indgåelse af samarbejder om diverse driftsopgaver. Samarbejderne er ofte organiseret som interessentskaber. På baggrund heraf er det ministeriets opfattelse, at interessentskabsformen er en hensigtsmæssig model for samarbejde også på krematorieområdet. Ministeriet finder derfor, at det er ønskeligt, at krematorieejere kan indgå aftale om, at krematorier kan drives i et interessentskab og med mulighed for, at også menighedsråd uden et krematorium kan deltage i samarbejdet.

Et menighedsråd eller kirkegårdsbestyrelse, der har et krematorium, som fortsat ønskes opretholdt, vil herefter have følgende 5 muligheder, når der skal træffes beslutning om den fremtidige drift:

- 1) Fortsætte driften som hidtil.
- 2) Udvide ejerkredsen via et samarbejde (i et interessentskab) med andre menighedsråd.
- 3) Samarbejde (i et interessentskab) med menighedsråd med eget krematorium.
- 4) Samarbejde (i et interessentskab) med et kommunalt krematorium.
- 5) Kombination af nr. 2-4.

Det foreslås, at de nærmere betingelser for et eventuelt samarbejde i interessentskabsform skal fastsættes i en vedtægt, som skal godkendes af ministeriet. Det foreslås endvidere, at ministeriet kan bestemme, at der skal be-

nyttes en standardvedtægt. Det vil fremgå af Kirkeministeriets standardvedtægt, at interessentskabet skal ledes af en bestyrelse. Bestyrelsen skal varetage selskabets overordnede ledelse. De deltagende parter i interessentskabet er øverste besluttende organ i selskabet. Vedtægten for krematoriesamarbejdet skal desuden fastsætte regler om ejerforhold, indtræden og udtræden af samarbejdet, drift, kapitalforhold m.v. Kirkeministeriet vil i forbindelse med godkendelse af krematoriesamarbejde i et interessentskab lægge vægt på de samme godkendelseskriterier, som anvendes i forbindelse med godkendelse af krematoriebyggeri, jf. afsnit 2.

I flere af de indkomne høringssvar blev der udtrykt ønske om, at også provstiudvalg – i lighed med menighedsråd uden eget krematorium - skal have mulighed for at deltage i interessentskaber vedrørende krematoriedrift. Det blev ligeledes foreslået, at alle provstier, som yder tilskud til driften af et krematoriesamarbejde, skal repræsenteres i et tilsvarende omfang i bestyrelsen for interessentskabet, så disse provstier derved også får indflydelse på interessentskabets drift.

Ministeriet har ikke ønsket at følge denne anbefaling, da provstiudvalgs eventuelle deltagelse i interessentskaber vil være et opgør med det nuværende regelsæt på det folkekirkelige område, hvorefter det er menighedsrådene, som er ejere, mens provstiudvalgene alene er bevilgende myndigheder. Det vil endvidere efter ministeriets opfattelse være problematisk i forhold til provstiudvalgenes økonomiske tilsynsopgave i forhold til menighedsrådene, hvis de selv er deltagere i interessentskabet (eller blot får sæde i bestyrelsen), og derved får en selvstændig økonomisk interesse i selskabets drift.

Det skal understreges, at et interessentskab på krematorieområdet i henhold til dette lovforslag skal opfattes som en offentlig myndighed, hvorfor et eventuelt interessentskab vil være omfattet af såvel offentlighedslovens som forvaltningslovens regler.

Ministeriet foreslår endelig, at provstier får hjemmel til at yde tilskud til driften af krematorier i og uden for provstiet for derigennem at fastholde grundlaget for den

eksisterende krematoriedrift. Da kremering af borgere som nævnt må opfattes som en myndighedsopgave, er det ministeriets opfattelse, at de enkelte provstier kan have en interesse i, at provstiets borgere kan blive kremeret.

#### 5. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

#### 6. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### 7. De administrative konsekvenser for borgere

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

#### 8. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

#### 9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### 10. Hørte myndigheder mv.

Et lovudkast har været sendt i høring hos følgende myndigheder, organisationer mv.:

Samtlige biskopper og stiftsøvrigheder, samtlige stiftsråd, Landsforeningen af Menighedsråd, Danmarks Provsteforening, Kommunernes Landsforening, Foreningen af Danske Kirkegårdsledere, Danske Krematoriers Landsforening, Fagligt Fælles Forbund (3 F), Danske Bedemænd, Landsforeningen Liv og Død samt Arbejdsgruppen vedr. Fælleskrematorium i Ringsted.

#### 11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for staten, regioner og kommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for staten, regioner og kommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

*Til § 1*

Bestemmelsen giver menighedsråd og kirkegårds- og krematoriebestyrelser mulighed for at indgå samarbejde om krematoriedrift. Ligeledes kan et eller flere menighedsråd og kirkegårds- og krematoriebestyrelser indgå samarbejde med en eller flere kommunalbestyrelser om krematoriedrift i et interessentskab. Krematoriedrift kan således drives i et interessentskab med deltagelse af folkekirkelige krematorieejere eller med deltagelse af folkekirkelige og kommunale krematorieejere. Endvidere kan menighedsråd uden eget krematorium også deltage i sådanne interessentskaber.

Det foreslås, at de nærmere betingelser for samarbejdet skal fastsættes i en vedtægt, som skal godkendes af Kirkeministeriet. Kirkeministeriet vil i forbindelse med godkendelse af krematoriesamarbejde i et interessentskab lægge vægt på de samme godkendelseskriterier, som anvendes i forbindelse med godkendelse af krematoriebyggeri, jf. afsnit 2.

Endelig gives hjemmel til, at kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om vedtægtens udformning, herunder krav om benyttelse af en standardvedtægt.

*Til § 2*

Bestemmelsen giver hjemmel til, at provstier får mulighed for at yde tilskud til driften af krematorier i og uden for provstiet. Lovforslaget indebærer således en tilføjelse til § 17 g, der udvider anvendelsesområdet for provstiudvalgskassen, således at der af provstiudvalgskassen kan ydes tilskud direkte til krematoriedriften i og uden for provstiet efter kirkeministerens nærmere bestemmelse.

*Til § 3*

Loven træder i kraft den 15. juni 2010.

*Til § 4*

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighedsområde.

Bestemmelsen indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov om begravelse og ligbrænding, jf. lovbekendtgørelse nr. 586 af 19. juni 2008, foretages følgende ændring:

**§ 4.** Kirkeministeren fastsætter nærmere regler om begravelse og ligbrænding.

**1.** Efter § 4 indsættes:

»**§ 4 a.** Et eller flere menighedsråd/kirkegårds- og krematoriebestyrelser kan indgå samarbejde om krematoriedrift i et interessentskab. Ligeledes kan et eller flere menighedsråd/kirkegårds- og krematoriebestyrelser indgå samarbejde med en eller flere kommunalbestyrelser om krematoriedrift i et interessentskab.

*Stk. 2.* De nærmere betingelser for samarbejdet skal fastsættes i en vedtægt, som skal godkendes af Kirkeministeriet.

*Stk. 3.* Kirkeministeren kan fastsætte nærmere regler om vedtægten, herunder krav om anvendelse af standardvedtægter udarbejdet af Kirkeministeriet.«

**§ 2**

I lov om folkekirkens økonomi, jf. lovbekendtgørelse nr. 560 af 17. juni 2009, foretages følgende ændringer:

**§ 17 g.** Ved hvert provstiudvalg oprettes en provstiudvalgskasse, der bestyres af provstiudvalget.

*Stk. 2.* Udgifterne til valg af provstiudvalgene og til disses møder, herunder honorar til formanden, befordringsgodtgørelse og diæter til de valgte medlemmer samt udvalgenes udgifter til medhjælp, kontorartikler m.v., udredes af provstiudvalgskassen efter kirkeministerens nærmere bestemmelse.

*Stk. 3.* Udgifter til særlige revisionsarbejder vedrørende de lokale kirkelige kasser ud over dem, der dækkes efter § 11, stk. 1, nr. 7, udredes af provstiudvalgskassen.

*Stk. 4.* Udgifter til samarbejde, jf. § 43 a i lov om menighedsråd, udredes af provstiudvalgskassen.

**1.** I § 17 g indsættes som stk. 7:

»*Stk. 7.* Tilskud til krematoriedrift i og uden for provstiet kan ydes af provstiudvalgskassen efter kirkeministerens nærmere bestemmelse.«

*Stk. 5.* Udgifter til provstiudvalgsmedlemmers deltagelse i kurser m.v., der må anses af betydning for udøvelsen af hvervet som provstiudvalgsmedlem, afholdes af provstiudvalgskassen. Der vil endvidere efter kirkeministerens bestemmelse af provstiudvalgskassen kunne ydes valgte provstiudvalgsmedlemmer erstatning for dokumenteret tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med deltagelse i sådanne kurser m.v.

*Stk. 6.* Udgifter til budgetudvalgets virksomhed afholdes af de deltagende provstiudvalg.

### § 3

Loven træder i kraft 15. juni 2010.

### § 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.