



Alþingi
Erindi nr. P 136/30
komudagur 7.11.2008

SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 5. nóvember 2008
Tilv.: 0810018

Efni: Frumvarp til laga um breyting á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu, nr. 36/1993, með síðari breytingum, 38. mál, þskj. 38 á 136. löggjafarþingi.

Vísað er til bréfs frá allsherjarnefnd, dags. 28. október 2008. Í bréfinu er óskað eftir athugasemdum Samkeppniseftirlitsins vegna framangreinds frumvarps. Frumvarpið var lagt fram á 135. löggjafarþingi en var ekki afgreitt. Er það nú lagt fram í óbreyttri mynd. Samkeppniseftirlitið telur ekki ástæðu til þess að gera aðrar athugasemdir við frumvarpið en þær sem fram komu í bréfi stofnunarinnar dags. 1. apríl 2008 vegna samhljóða frumvarps. Fylgja þær athugasemdir með bréfi þessu.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið


Snorri Stefánsson

Meðfylgjandi: Bréf Samkeppniseftirlitsins dags. 1. apríl 2008



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndasvið Alþingis
b.t. allsherjarnefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 1. apríl 2008
Tilv.: 0802024

Efni: Frumvarp til laga um breyting á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu, nr. 36/1993, með síðari breytingum, 349. mál, þskj. 585 á 135. löggjafarþingi.

Vísað er til bréfs frá allsherjarnefnd, dags. 19. febrúar 2008. Í bréfinu er óskað eftir athugasemdum Samkeppniseftirlitsins vegna framangreinds frumvarps.

1.

Í 1. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 segir að lögin hafi það markmið að efla virka samkeppni í viðskiptum og vinna að hagkvæmri nýtingu framleiðsluþátta þjóðfélagsins. Er meðal annars gert ráð fyrir því að þessu markmiði megi ná með því að auðvelda aðgang nýrra keppnauta að markaði og vinna gegn samkeppnishömlum og fákeppni. Er Samkeppniseftirlitinu m.a. ætlað skv. c-lið 1. mgr. 8. gr. laganna að gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni. Skal stofnunin benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra keppnauta að markaði.

2.

Skylt er að greftra lík í kirkjugarði ellegar brenna þau í viðurkenndri bálstofu skv. 1. gr. laga nr 36/1993 um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu (hér eftir greftrunarlög) og eru útfarir og greftrun þjónusta sem dánarbúum látinna einstaklinga er alla jafna skylt að kaupa svo fremi að eigur dánarbúsins hrökkvi til. Mælt er nánar fyrir um útfarir og greftrun í lögum um skipti á dánarbúum o.fl., nr. 20/1991, hrökkvi eigur látinna ekki fyrir útför. Hinsta hvílastað verða allir að fá fyrir eða síðar. Hefur Samkeppniseftirlitið og forverar þess nokkrum sinnum fjallað um málefni sem tengjast greftrunum.¹

¹ Fyrst og fremst er um að ræða mál sem lúta að útförinni sjálfri. Má hér nefna ákvörðun nr. 32/1996 Kvörtun yfir starfsemi Útfararþjónustu Kirkjugarðanna og ákvörðun 20/1999 Erindi er varðar útfararþjónustu í Borgarfirði.



Gera má ráð fyrir að frumvarpið varði einkum tvenns konar markaði. Annars vegar markað fyrir þjónustu við útfarir² og hins vegar markað fyrir endanlega hvílustaði sem myndi taka til þjónustu grafreita og bálstofa. Hefur hinn síðarnefndi markaður ekki komið til skoðunar af Samkeppniseftirlitinu en telja verður að sú þjónusta sem kirkjugarðar veita í dag teljist atvinnustarfsemi í skilningi samkeppnislaga og falli þar með undir gildissvið laganna.

Telur Samkeppniseftirlitið eðlilegt að mæla fyrir um aðskilnað útfararþjónustu frá kirkjugarðsstjórn þar sem slíkur rekstur eru undir sama hatti svo sem lagt er til í g-lið 7. gr. frumvarpsins enda er töluverð hættu á misnotkun á markaðsráðandi stöðu þar sem slík þjónusta er rekin saman.

3.

Hinn markaðurinn sem frumvarpið varðar er markaðurinn fyrir þjónustu grafreita og bálstofa. Eins og nefnt var skal skv. 1. gr. greftrunarlaga grafa lík í lögmæltum kirkjugarði skv. 5. gr. ellegar brenna þau í viðurkenndri bálstofu skv. 7. gr. Kirkjugarðar skv. ákvæði 5. gr. eru afmörkuð grafarsvæði kirkjusóknar eða kirkjusókna sem vígð hafa verið. Hafa kirkjugarðar þannig að lögum verið háðir Þjóðkirkjunni, en þó má finna almenna heimild í 45. gr. laganna fyrir skráð trúfélög til starfrækslu grafreits. Í 5. gr. frumvarpsins er að finna eftirfarandi ákvæði:

„Með kirkjugörðum eða grafreitum í lögum þessum er átt við afmarkað grafarsvæði, sbr. 7. gr.

þar sem þörf krefur er heimilt að afmarka sérstaka reiti fyrir mismunandi trúarbrögð og einnig óvígðan reit.

Í nýjum kirkjugörðum er skylt að gera ráð fyrir óvígðum reit og sérstökum reitum fyrir önnur trúarbrögð en kristin.“

Er greininni ætlað skv. athugasemdum að koma til móts við þarfir þeirra sem ekki eru kristnir og er vitaskuld eðlilegt að líta svo á að eftirspurn eftir slíkum athöfnum takmarkist ekki við kirkjulegar athafnir. Ber í því sambandi að hafa í huga að fjölgun íbúa af erlendum uppruna hér á landi getur kallað eftir fjölbreyttari valkostum að þessu leyti. Einnig ber að hafa í huga að hluti almennings aðhyllist engin trúarbrögð. Ætla verður að nokkur eftirspurn sé eftir annars konar útfarar- og grafreitapjónustu en þeirri sem almennt er boðið er upp á í dag. Aukið frjálsræði og samkeppni á þessu sviði er til þess fallin að ná fram því markmiði að tryggja öllum þjónustu við hæfi á þessu sviði.

Ýmis ákvæði frumvarpsins takmarka hins vegar möguleika á samkeppni á þessum markaði, sem að öðrum kosti væri möguleg. Verður að telja eðlilegt að trúar- og lífsskoðunarfélög og aðrir aðilar hafi heimild til þess að starfrækja sjálfstæða grafreiti eftir því stjórnskilpulagi sem þeir kjósa, en í dag þurfa þessir aðilar að hlíta sömu reglum og kirkjugarðar Þjóðkirkjunnar. Það teljast einnig hömlur fyrir stofnun grafreita að áskilið er að skráð trúfélag stofni þá. Ber að hafa í huga að víða þekkjast einkareknir grafreitir og hefur verið bent á að samkeppni á þessu

² Þ.e. athafnir sem tengjast því að lík er lagt til hinu hvílu eða brennt.



sviði geti verið til hagsbóta.³ Á sama hátt getur ákvæði 8. gr. greftrunarlaga um að einstakir kirkjugarðar þjóðkirkjunnar skuli vera sjálfseignarstofnanir hindrað samkeppni.

Þrátt fyrir framangreint leggst Samkeppniseftirlitið ekki gegn lögfestingu frumvarpsins en áréttar að samkeppnisúrræði á þessu sviði geta stuðlað aukinni fjölbreytni og betri þjónustu.

4.

Samkeppniseftirlitið telur að þær breytingar sem gerðar eru á lögnum í 7. gr. frumvarpsins og varða sérstaklega útfarir sem ekki fara fram undir merkjum þjóðkirkjunnar séu til bóta og að þær eigi að geta stutt við fjölbreytni í útförum og aukið samkeppni í samræmi við þau sjónarmið sem hér hefur verið vikið að.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson

³ Marcos, Francisco, Sánchez Graells, Albert and Santalo, Juan, "Tomb Price Discrimination in Cemeteries: Competition in the Market for Corpses?" (January 22, 2007). Instituto de Empresa Business School Working Paper No. WP 07-09.