

Rapport

Arbejdsgruppen om bedemandsbranchen

AUGUST 2011

Indholdsfortegnelse

1. Arbejdsgruppens kommissorium, sammensætning og arbejde	3
2. Resumé og arbejdsgruppens konklusioner	5
2.1 Problemets omfang	5
2.2 Reguleringsmuligheder	5
2.3 Konkrete reguleringsinstrumenter	7
3. Omfanget af problemer på bedemandsområdet	9
3.1 Ankenævnet og tidligere undersøgelser	9
3.2 Forbrugertillid	11
3.3 Prisgennemsigtighed	13
4. Reguleringsmuligheder	15
4.1 Godkendelsesordning	15
4.2 Certificeringsordning	17
4.3 Disciplinærnævn	21
4.4 Tilsynsordning	22
4.5 Prisgennemsigtighed	23
5. Konkrete reguleringsinstrumenter	25
6. Interessenternes holdninger	26

1. Arbejdsgruppens kommissorium, sammensætning og arbejde

På et åbent samråd i Erhvervsudvalget den 22. april 2010 annoncerede økonomi- og erhvervsminister Brian Mikkelsen, at han ville etablere en arbejdsgruppe om bedemandsbranchen, der bl.a. skulle se på behovet for at regulere bedemandsbranchen. Arbejdsgruppen har afholdt i alt 5 møder. Arbejdsgruppen tog sit udgangspunkt i følgende kommissorium:

"Kommissorium for arbejdsgruppe om bedemandsbranchen

Baggrund

Der stilles i dag ikke særlige krav til udøvelsen af erhvervet som bedemand. Som pårørende står man imidlertid i en meget sårbar situation, når ens nærmeste er død, og det er derfor vigtigt, at bedemændene udviser taktfuld adfærd i forbindelse med begravelsesforretninger. Der har bl.a. i pressen været konkrete eksempler på bedemænd, der har opført sig etisk uforsvarligt og samtidig eksempler på manglende prisgennemsigtighed i forhold til forbrugerne.

Der forefindes ganske vist en bedemandsstandard (EN 15017), som er udarbejdet i EU-regi. Standarden danner udgangspunkt for en frivillig certificeringsordning, der blev oprettet i 2007. Der er imidlertid kun to bedemænd i Danmark, der har valgt at lade sig certificere efter standarden.

De manglende krav til udøvelsen af erhvervet som bedemand har rejst flere problemstillinger. For det første omfanget og indholdet af sager, hvor bedemænd ikke har handlet etisk forsvarligt. For det andet om indførelsen af uddannelseskra v og etiske retningslinjer for bedemændene kan bidrage til bedre opførsel. For det tredje om der skal indføres sanktioner, og for det fjerde om der i forhold til forbrugerne er den tilstrækkelige prisgennemsigtighed.

På baggrund af ovenstående er det blevet besluttet at nedsætte en tværminteriel arbejdsgruppe, der skal afdække problemstillingerne på området og overveje forskellige løsningsmuligheder.

Arbejdsgruppens opgaver

Arbejdsgruppen har til opgave at afdække og vurdere:

- Omfanget og indholdet af konkrete klagesager, hvor bedemænd har opført sig etisk uforsvarligt.
- Om uddannelsesmæssige krav og tilhørende etiske retningslinjer forbedremænd kan bidrage til bedre forretningsgange, og om indførelsen af sanktioner kan forbedre bedemændenes opførsel.
- Muligheden for at anvende den eksisterende eller udarbejde en revideret certificeringsordning og gøre ordningen frivillig eller tvungen.
- Muligheden for at oprette en autorisationsordning og gøre ordningen frivillig eller tvungen.

- Muligheden for at etablere en næringsbrevsordning eventuelt med et tilhørende disciplinærnævn. I forbindelse med vurderingen af disciplinærnævnet skal det vurderes, om de nuværende kontrol- og sanktionsmuligheder er tilstrækkelige og hensigtsmæssige, og om de nuværende klagemuligheder for forbrugerne er tilstrækkelige.
- Om der i bedemandsbranchen er den nødvendige prisgennemsigtighed til gavn for forbrugerne. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er ved at gennemføre en undersøgelse af prisgennemsigtighed og konkurrence i bedemandsbranchen. Når denne undersøgelse er afsluttet, vil den indgå i arbejdet.

Arbejdsgruppen afslutter sit arbejde inden udgangen af 2010 og afgiver rapport til økonomi- og erhvervsministeren.

Eventuelle merudgifter vil skulle dækkes inden for Økonomi- og Erhvervsministeriets rammer.

Arbejdsgruppens sammensætning

Arbejdsgruppen nedsættes af økonomi- og erhvervsministeren og sammensættes af deltagere fra:

- Økonomi- og Erhvervsministeriet (formandskab)
- Justitsministeriet
- Erhvervs- og Selskabsstyrelsen
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
- Forbrugerrådet
- Danske Bedemænd

Arbejdsgruppen kan efter behov inddrage øvrige relevante parter."

Det skal i tilknytning til kommissoriet bemærkes, at Begravelses Service efter udarbejdelsen af kommissoriet blev inviteret til at deltage i arbejdsgruppen, og at Justitsministeriet har været konsulteret på ad hoc basis.

Danske Bedemænd har 127 hovedforretninger + 141 filialer og behandler ca. 31.500 af de ca. 55.000 dødsfald der er om året, mens Begravelse Danmark, der i arbejdsgruppen er repræsenteret af Danske Bedemænd har 52 forretningssteder og behandler ca. 7500 dødsfald om året. Tilsammen behandles ca. 70 % af samtlige dødsfald i landet i 2010 således af Danske Bedemænd og Begravelse Danmark. Begravelses Service har 3 forretningssteder.

Konkret har Økonomi- og Erhvervsministeriet været repræsenteret ved René Thomsen, chefkonsulent (formand) og Karen W. Markussen, specialkonsulent, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen ved Jytte Tandrup Christensen, kontorchef og Poul Hove, chefkonsulent, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ved Signe Schmidt, chefkonsulent og Karen Berg, fuldmægtig, Forbrugerrådet ved Martin Salomon, chefkonsulent, Danske Bede-

mænd ved Lars Askholm, Landsformand og Begravelses Service ved Peter Thomsen, direktør.

2. Resumé og arbejdsgruppens konklusioner

2.1 Problemets omfang

Arbejdsgruppen konkluderer, at antallet af klagesager (31 siden nævnets oprettelse i 2006) ved ankenævnet for bedemandsbranchen er relativt begrænset, især i betragtning af, at der er ca. 55.000 begravelser om året. Endvidere viser forbrugerundersøgelser generelt også, at der er en ret stor forbrugertilfredshed med bedemændene, hvilket er illustreret i det såkaldte ForbrugerForholdsIndeks (FFI), hvor forbrugernes vurdering af markedernes gennemsigtighed, forbrugernes vurdering af deres tillid til markederne samt klageforholdene på markederne vurderes.

Tallene kan være et reelt udtryk for, at problemerne i branchen ikke er særligt store, men der er også forhold, der peger i retning af, at problemerne kan være større end, hvad tallene viser. Et af forholdene er, at forbrugerne befinder sig i en sårbar situation, når de anvender bedemandsydelserne, hvilket kan betyde, at deres lyst til at klage er begrænset. Et andet forhold er, at bedemandsydelsen er en forholdsvis kompleks ydelse, der kan være svær at gennemskue og erfaringerne fra andre brancher, fx mobilbranchen, har vist, at netop kompleksiteten og overskueligheden har betydning for lysten til at klage. Knap hver femte forbruger, der har erfaring med brug af bedemand, mener, at der er områder, hvor bedemændene generelt kan forbedre sig. Der er dog ikke nogle objektivt konstaterbare forhold, der entydigt peger på specifikke problemer i branchen.

I forhold til problemets omfang var prisgennemsigtighed også et emne, som arbejdsgruppen diskuterede. Der var enighed i arbejdsgruppen om, at prisgennemsigtighed er vigtig for forbrugerne, men bedemandsbranchen mente generelt, at de nuværende regler om prisoplysninger fungerer fint. Forbrugerrådet mente, at der var visse problemer med prisgennemsigtigheden, forstærket af, at bedemandsydelsen er relativt kompleks og kan være svær at gennemskue. Samtidig pegede Forbrugerrådet på, at det kun er godt hver tredje forbruger, der fik et skriftligt tilbud på den ydelse, som bedemanden skulle levere.

2.2 Reguleringsmuligheder

Arbejdsgruppen har diskuteret flere reguleringsmuligheder. Mulighederne kan kombineres, men udgangspunktet for diskussionerne har været en godkendelsesordning, en certificeringsordning, et disciplinærnævn og en tilsynsordning. Derudover har der i forhold til spørgsmålet om prisgennemsigtighed også været diskuteret forskellige muligheder.

1) Godkendelsesordningen betyder, at der ved lov fastsættes krav om, at en virksomhed skal være godkendt (autoriseret) for at kunne drive virk-

somhed som bedemandsvirksomhed. Normalt vil der ligge særlige hensyn såsom sikkerhed eller sundhed til grund for at indføre en godkendelsesordning. Godkendelsen fås ved, at virksomheden bliver registreret i et særligt register og opfylder særlige krav, fx. uddannelseskrav eller består en prøve. Kravene om at tage en uddannelse eller bestå en prøve vil kun gælde for nye virksomheder og vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for disse virksomheder, mens ordningen for eksisterende virksomheder vil have mindre konsekvenser, da disse omfattes af ordningen uden at skulle tage en uddannelse eller bestå en prøve.

2) En certificering af en virksomhed er en bekræftelse på, at virksomheden opfylder en række bestemte krav. Virksomheden skal således dokumentere, at den opfylder visse krav for at opnå certificeringen og visse krav for at opretholde certificeringen. Certificeringskravene vil være tilpasset den enkelte branche (her bedemandsbranchen) og et (eller flere) certificeringsorgan(er) – der typisk er privat(e) – vil påse, at de overholdes. Certificeringen for bedemændene er frivillig, og det er således op til hver enkelt bedemand at vurdere, om virksomheden ønsker at blive certificeret.

En certificering kan også være tvungen, dvs. at det er reguleret ved lov, at man skal være certificeret for at udøve sit erhverv. Et eksempel er elektrikere. Fælles for de lovregulerede certificeringer er dog, at de typisk tager sit udgangspunkt i særlige hensyn, fx. sikkerhed. Der er økonomiske konsekvenser ved en certificeringsordning, men de præcise konsekvenser afhænger af flere faktorer, herunder bl.a. antallet af certificerede virksomheder. De økonomiske konsekvenser kan reduceres, bl.a. ved at udforme en såkaldt branchemodel, hvorefter fx. en brancheforening som Danske Bedemænd, men også andre sammenslutninger, kan påtage sig arbejdet med at lave et samlet fælles system, der skal vedligeholdes centralt i brancheforeningen.

3) Der kan ved lov fastsættes bestemmelser om et særligt disciplinærnævn, der behandler klager over bedemandsvirksomheder. Disciplinærnævnet skal, udover at tage stilling til konkrete økonomiske tvister mellem en forbruger og en virksomhed, også kunne pålægge en bedemandsvirksomhed sanktioner, hvis kriterierne herfor er opfyldt. En afgørelse fra disciplinærnævnet skal, på opfordring fra klager, kunne indbringes for domstolene af den relevante offentlige myndighed. Nævnet vil blive ledet af en dommer, så retssikkerheden sikres og kan sammensættes af repræsentanter fra branchen og forbrugerne. Økonomisk vil en disciplinærnævnsordning have konsekvenser for bedemandsvirksomhederne.

4) Der kan ved lov fastsættes bestemmelser om et særligt bedemandstilsyn, der undersøger bedemandsvirksomhederne periodisk eller på baggrund af en særlig mistanke. Formålet med tilsynet kan være at vurdere, hvorvidt bedemanden overholder ”god skik på området”. God skik reglerne kan tage udgangspunkt i en lovregulering, men kan også fremgå af

en vejledning. På baggrund af undersøgelse af en bedemandsvirksomhed tages der stilling til, om resultatet af undersøgelsen giver anledning til at give en påtale eller et påbud om at bringe overtrædelsen til ophør. Påtalen eller påbuddet kan enten tildeles af et disciplinærnævn, af domstolene eller af en tilsynsmyndighed, der får hjemmel til at tildele påtalen eller påbuddet. Økonomisk og administrativt set vil en tilsynsordning medføre konsekvenser for bedemandsvirksomhederne, især for den virksomhed, som udtages til tilsyn.

Prisgennemsigtighed

5) Der udarbejdes af bedemandsbranchen, i samarbejde med Forbrugerrådet, en fast standardblanket til brug for bedemændenes oplysning om priser for de forskellige ydelser, der kunne tage udgangspunkt i den standardblanket, som Danske Bedemænd har udformet. Blanketten gøres tilgængelig elektronisk og kan danne udgangspunkt for 3 priseksempler for en begravelse. Bedemandsbranchen tager ligeledes initiativ til, at hele branchen anvender den samme standardblanket ved afgivelse af tilbud, og at dette sker ved alle tilbud.

2.3 Konkrete reguleringsinstrumenter

Arbejdsgruppen har med udgangspunkt i de forskellige reguleringsmuligheder diskuteret konkrete løsningsinstrumenter, men er ikke nået til enighed om et enkelt instrument. På den baggrund er der opstillet to løsningsinstrumenter, ligesom der også er forslag til tiltag, der tager fat om prisgennemsigtighed. Instrumenterne er:

1. Autorisationsordning inkl. uddannelseskra v og disciplinærnævn:

Der oprettes en offentlig autorisationsordning med tilhørende uddannelseskra v og et offentligt disciplinærnævn. Autorisationen sker ved, at virksomheden registreres gennem selvregistrering via digital signatur. Virksomhedens indehaver (i et selskab et medlem af ledelsen) skal have gennemgået en særlig uddannelse for, at virksomheden kan godkendes. Endvidere oprettes et disciplinærnævn, der til forskel fra det eksisterende ankenævn, udover økonomiske tvister, også skal behandle disciplinære klagesager. Nævnet vil få kompetence til at tildele advarsler, pålægge bøder og fratage retten til at drive bedemandserhvervet. En afgørelse fra disciplinærnævnet skal på opfordring fra klager kunne indbringes for domstolene af den relevante offentlige myndighed. Nævnets formand skal være dommer.

Instrumentet støttes af Danske Bedemænd. Instrumentet vil kræve lovhjemmel og vil have økonomiske konsekvenser, især for nye bedemænd.

2. Certificeringsordning:

Branchen tilslutter sig frivilligt den eksisterende certificeringsordning, der baserer sig på den gældende standard for bedemandsbranchen eller udnytter muligheden for at udforme en såkaldt branchemodel, hvor der

udformes et samlet fælles system, der vedligeholdes centralt af fx. Danske Bedemænd eller en anden sammenslutning af certificerede virksomheder, og derved medvirker til at reducere omkostningerne ved certificeringen betragteligt. Samtidig kan den eksisterende standard, der ligger til grund for den nuværende certificering evt. udvides med yderligere krav. Hvis certificeringen skal være til gavn for forbrugerne kræver det, at tilstrækkelig mange i bedemandsbranchen indenfor en rimelig periode lader sig certificere.

Instrumentet støttes af Forbrugerrådet og Begravelses Service. Instrumentet vil grundet dens frivillighed ikke kræve lovhjemmel. Der vil være økonomiske konsekvenser ved ordningen, da der i forbindelse med certificeringen er tilknyttet en række omkostninger, ligesom der også er omkostninger ved kontrollen af, om certificeringsvilkårene overholdes.

3. Forslag til fremme af prisgennemsigtighed:

Der tages af bedemandsbranchen initiativ til at udarbejde en standardblanket med de ydelser, som en begravelse typisk indeholder. Blanketten udarbejdes af repræsentanter for bedemandsbranchen og Forbrugerrådet og kan tage udgangspunkt i den blanket, der allerede er udarbejdet af Danske Bedemænd og Begravelses Service. Blanketten danner udgangspunkt for de prisoplysninger som forbrugerne skal have, når de henvender sig til bedemændene, ligesom blanketten med prisoplysningerne skal være tilgængelig på bedemændenes hjemmesider. Bedemandsbranchen tager ligeledes initiativ til, at hele branchen anvender den samme standardblanket ved afgivelse af tilbud, og at dette sker ved alle tilbud. Endelig skal bedemændene, med udgangspunkt i listen, give 3 priseksempler på en begravelse. Der vil ikke blive lovgivet om listen og priseksemplerne, men branchen bakker op om kravene.

Forslaget støttes i sin helhed af Forbrugerrådet og Begravelses Service. Danske Bedemænd støtter forslaget om at udarbejde en liste men ikke forslaget om elektronisk adgang til 3 priseksempler.

Kombinationsmuligheder

Ovenstående instrumenter kan til en vis grad varieres og kombineres. Eksempelvis kunne branchen oprette en aftalebaseret ordning, der blev administreret af branchen selv, og som dermed ikke var lovreguleret. Det ville dog kræve, at der kunne opnås opbakning fra branchen. En sådan ordning ville også indebære økonomiske konsekvenser, da især kravet om uddannelse vil medføre økonomiske konsekvenser uanset frivilligheden.

En certificeringsordning kan blive gjort lovpligtig. Det kendes fra flere andre brancher. For langt hovedparten af de lovpligtige certificeringer ligger der dog særlige hensyn til grund for at indføre certificeringen. De særlige hensyn kan eksempelvis være sikkerhed eller sundhed. Samtidig kunne både den frivillige og lovpligtige certificering kombineres med oprettelsen af et disciplinærnævn, så der udover den løbende kontrol med,

om certificeringskravene var opfyldt, også var en mulighed for forbrugerne til at klage over forseelser af disciplinær karakter.

Der kunne også udelukkende oprettes et disciplinærnævn, der kunne erstatte det eksisterende ankenævn for bedemænd og tage sig af såvel disciplinære sager som af økonomiske tvister. Oprettelsen af et offentligretligt disciplinærnævn vil kræve lov hjemmel. En anden mulighed er at bevare det nuværende ankenævn og oprette et disciplinærnævn, der kun tager sig af disciplinære sanktioner.

I forhold til forslagene om prisgennemsigtighed kan disse også umiddelbart gennemføres ved lov og kan, uanset om de gennemføres frivilligt eller ved lov, indføres selvstændigt eller i kombination med en autorisationsordning eller en certificeringsordning.

3. Omfanget af problemer på bedemandsområdet

Behovet for at regulere bedemandsbranchen afhænger af omfanget af problemer i branchen. Indledningsvist kan det oplyses, at det ikke er muligt at angive præcist, hvor mange bedemandsforretninger der findes i Danmark. I CVR registret registreres alle juridiske enheder (CVR nr.) og produktionsenheder (P-nr.) for virksomheder. Ved registrering kan påføres en hovedbranche og op til 3 bibrancher.¹ Et udtræk herfra viser, at der er ca. 300 bedemandsvirksomheder, men tallet er som nævnt noget usikkert. I forhold til omsætning viser tal fra Danmarks Statistik, at omsætningen i 2009 er på 466 mio. kr., men det er branchens egen vurdering, at tallet er betydeligt højere og nok nærmere ligger på 1 mia kr.

3.1 Ankenævnet og tidligere undersøgelser

Ankenævnet for Bedemandsbranchen er et privat ankenævn, der er godkendt i medfør af lov om forbrugerklager. Nævnet blev oprettet af Danske Bedemænd, Begravelse Danmark og Forbrugerrådet i september 2006. Nævnet består af to erhvervsrepræsentanter og to forbrugerrepræsentanter foruden en formand, der er byretsdommer. Nævnet behandler årligt ca. 5 sager. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har siden oprettelsen af nævnet fungeret som nævnets sekretariat.

Ankenævnets kompetence er fastsat i nævnets vedtægter (§§ 2-6), hvoraf det bl.a. fremgår, at nævnet behandler klager fra forbrugere mod bedemænd, der yder bistand i forbindelse med begravelser og bisættelser. En sag kan angå samtlige omstændigheder i retsforholdet mellem parterne. I praksis betyder det, at nævnet reelt tager stilling til konkrete, økonomiske tvister. Ankenævnet behandler klager over alle erhvervsdrivende på om-

¹ De branchekoder, der anvendes, er den 6-cifrede branchenomenklatur, som Danmarks Statistik har udarbejdet. Dette er en underopdeling af EU's fælles branchenomenklatur, den 4-cifrede NACE kode. Betydningen heraf er, at branchekoder kan være mere eller mindre specifikke i forhold til, hvad der ønskes registreret, hvilket vanskeliggør en nøjagtig opgørelse.

rådet, herunder også erhvervsdrivende, der ikke er tilsluttet nævnet eller ikke er medlem af en organisation bag nævnet.

En opgørelse fra august 2010 viser, at nævnet siden oprettelsen i alt har modtaget 31 sager. Nævnet har truffet afgørelse i 19 sager, mens 5 sager er forligt, og 5 sager er tilbagekaldt eller afsluttet på grund af passivitet. I 12 ud af de 19 sager har forbrugeren fået helt eller delvist medhold. I de fleste af disse sager består afgørelsen i, at forbrugeren fritages for at betale en del af regningen. I nogle af sagerne har forbrugeren kun fået delvist medhold i sit krav. I 3 sager har forbrugeren ikke fået medhold, og 4 sager er afvist som uegnede til behandling ved nævnet. Typisk klager forbrugerne over, at prisen på en begravelse eller bisættelse ikke svarer til det aftalte, eller at den leverede ydelse er mangelfuld.

De fleste sager omhandler klager over prisen for bedemandens ydelser. Nævnet har i enkelte sager fortolket kompetenceområdet udvidende og udtalt kritik af bedemanden. Blandt andet har nævnet i visse sager udtalt kritik af, at bedemanden ikke har udleveret et prisoverslag, men det skal pointeres, at nævnet ikke har mulighed for at idømme disciplinære straf-sanktioner til de indklagede bedemænd.

Både forbrugeren og bedemandsvirksomheden kan indbringe Ankenævnets afgørelser for domstolene. Siden januar 2010 er der mulighed for, at forbrugeren under visse betingelser kan få tvangsfuldbyrdet sit krav ved fogedretten, og for at forbrugeren kan få dækket sine omkostninger i forbindelse med en retssag. Der har ikke været eksempler på sager ved fogedretten.

Som det fremgår af ovenstående, er der tale om relativt få sager, hvilket også skal ses i lyset af, at der årligt finder ca. 55.000 begravelse sted.

På den ene side kan det diskuteres, hvorvidt antallet af klagesager i ankenævnet giver et retvisende billede af problemerne i bedemandsbranchen. Der er som anført tidligere en risiko for, at mange forbrugere, grundet den særlige situation man står i, ikke har overskud til at klage, når begravelsen er overstået, selvom man er utilfreds med den ydelse, man har købt hos bedemanden. Således giver antallet af klagesager i ankenævnet ikke nødvendigvis et retvisende billede af problemerne i bedemandsbranchen. Herudover er der tale om en forholdsvis kompleks ydelse, som forbrugeren kan have svært ved at overskue. Risikoen understøttes af, at der er mange klagesager i andre brancher, der i kompleksitet minder om bedemandsbranchen, fx. mobilbranchen. Det kan være udtryk for, at der også er mange utilfredse kunder på dette område.

På den anden side kan det begrænsede antal klagesager også være et reelt udtryk for, at der ikke er problemer i langt størstedelen af branchen, hvilket forbrugerundersøgelserne, der gengives i nedenstående, også indike-

rer, og der er ikke nogle objektivt konstaterbare forhold, der entydigt peger på specifikke problemer i branchen.

3.2 Forbrugertillid

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens forbrugerforholdsindeks 2005-2009:

For at sætte fokus på de danske forbrugerforhold gennemfører Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen en årlig undersøgelse af forbrugerforholdene. Resultaterne af undersøgelsen præsenteres i det såkaldte ForbrugerForholdsIndeks (FFI). FFI bidrager med viden til at identificere markeder, hvor der er forbedringsmuligheder, og indexet fungerer i den forbindelse som et redskab for brancher, virksomheder og myndigheder i deres bestræbelser på at skabe de bedst mulige forbrugerforhold.

Markedet for bedemandsvirksomheder har haft følgende placeringer ud af i alt 51 markeder i FFI fra 2005-2009, hvor 1 er bedst:

- 2009: 21
- 2008: 23
- 2007: 17
- 2006: 26
- 2005: 5

FFI bestod op til 2009 af følgende tre elementer: Forbrugernes vurdering af markedernes gennemsigtighed, forbrugernes vurdering af deres tillid til markederne samt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelser af klageforhold på markederne. Alle tre dele vurderes på en skala fra 0 til 10.

Bedemandsbranchens score i de forskellige kategorier fra 2005 -2009 er vist i nedenstående tabel. Samtidig viser tabellen den gennemsnitlige score for alle de undersøgte markeder.

	Gennemsigtighed		Forbrugertillid		Klageforhold	
	Score	Gns. score	Score	Gns. score	Score	Gns. Score
2005	5,83	6,10	7,38	6,53	4,93	4,14
2006	5,07	6,07	7,51	7,00	5,15	4,57
2007	5,48	6,22	7,72	7,06	5,43	4,67
2008	5,94	6,39	7,89	7,16	4,81	4,66
2009	6,21	6,60	7,75	7,23	4,93	4,67

Som det fremgår af ovenstående tabel, ligger branchens score for så vidt angår gennemsigtighed i alle årene lavere end den gennemsnitlige score for alle undersøgte markeder. Omvendt forholder det sig for så vidt angår forbrugertilliden. Her viser tabellen, at branchen ligger over den gennemsnitlige score for alle undersøgte markeder. Det samme gør sig gældende for klageforholdene.

Et af de kriterier, der indgår i vurderingen af, om et marked er med i FFI-undersøgelsen, er om en gennemsnitlig dansk husstand bruger mere end 500 kr. om året på markedet. Tal fra Danmarks Statistik viser, at en gennemsnitlig dansk husstand i 2009 brugte 295,26 kr. om året på begravelsesudgifter. Det blev derfor besluttet, at markedet for bedemænd ikke skulle indgå i FFI-undersøgelsen i 2010.

Forbrugerredegørelsen 2006 indeholdt kapitlet "Når familien mister". En del af dette kapitel omhandlede bedemandsbranchen.

Undersøgelsen viste, at bedemanden typisk laver et overslag på, hvor meget begravelsen kan komme til at koste for de pårørende. Udsvinget i den endelige pris afhang blandt andet af underleverandørernes priser og behovet for flere ydelser i forhold til udgiftsposterne i prisoverslaget.

De væsentligste konklusioner vedrørende forbrugernes holdning til bedemændene var, at:

- De fleste kontaktede en bedemand, når familien blev ramt af et dødsfald. 302 af de 303 adspurgte havde benyttet sig af bedemændenes service. Det svarede til 99,7 pct.
- De pårørende var generelt meget tilfredse med bedemændenes håndtering af opgaverne. På en skala fra 0 til 10, hvor 0 er meget utilfreds og 10 er meget tilfreds, fik bedemændene 8,7 i gennemsnit. 83 pct. af de pårørende var meget tilfredse, og kun 1 pct. var meget utilfreds.
 - De meget tilfredse pårørende satte pris på, at bedemanden gav sig tid til at tale om tingene, og at bedemanden var behagelig og hjælpsom. En del begrundede deres positive vurdering med, at bedemanden ikke forsøgte at sælge mere, end de pårørende selv ønskede. Andre pårørende roste bedemandens overblik og korrekte håndtering af alt det praktiske.
 - De utilfredse pårørende kritiserede bedemanden for blandt andet at levere en dyrere kiste end aftalt – uden at give nedslag i prisen. Enkelte pårørende kritiserede bedemanden for ikke at give sig tilstrækkelig tid til at løse opgaverne ordentligt.
 - De pårørende gav bedemændenes tilgængelighed 9,3 i gennemsnit.

Med hensyn til priserne for bedemændenes ydelser, viste forbrugerredegørelsen, at:

- Den gennemsnitlige pris på seks udvalgte ydelser i forbindelse med en begravelse var på omkring 9.400 kr. Den billigste bedemand tog for denne ydelse 5.644 kr., mens den dyreste tog 14.955 kr. Det var i høj grad honoraret og kisterne, der udgjorde forskellen mellem de billigste og de dyreste bedemænd. Prisforskellen på disse ydelser var op til henholdsvis 2.800 kr. og 2.900 kr. Men også iklædning og ilæg-

ning af afdøde gav store prisforskelle mellem de billigste og dyreste bedemænd. Her var prisforskellen knap 2.000 kr.²

3.3 Prisgennemsigtighed

Prisgennemsigtighed betyder, at det er muligt for forbrugerne at sammenligne prisen for den samme ydelse hos forskellige udbydere. Forbrugernes mulighed for at orientere sig om prisen for en ydelse medvirker til, at forbrugerne kan vælge den billigst mulige ydelse i forhold til kvaliteten. Derfor er der i markedsføringsloven regler om, hvilke prisoplysninger den erhvervsdrivende skal skilte med. Også i konkurrencemæssig henseende har prisgennemsigtighed for forbrugerne en positiv betydning.

Reglerne om hvilke prisoplysninger udbydere af tjenesteydelser skal oplyse om, findes i markedsføringsloven § 13 og i bekendtgørelse om tjenesteyderes pligt til at give oplysninger til tjenestemodtager, udstedt i medfør af § 7a i markedsføringsloven.

Af markedsføringsloven fremgår det, at udbydere af tjenesteydelser ved mærkning, skiltning eller på anden måde tydeligt skal oplyse om den samlede pris for ydelsen. Hvis det ikke er muligt at oplyse den samlede pris for tjenesteydelsen, skal grundlaget for beregningen af prisen oplyses, såfremt dette vil gøre det muligt for forbrugerne selv at beregne den endelige pris. Er det på grund af mængden af udbudte tjenesteydelser ikke muligt at angive prisen eller beregningsgrundlaget for dem alle, skal prisen eller beregningsgrundlaget anføres for et relevant og repræsentativt udvalg.

Der er ikke i markedsføringsloven regler om, at en udbyder af tjenesteydelser skal give et prisoverslag på den samlede ydelse, som udbyderen og forbrugeren er blevet enige om. Det fremgår dog af bekendtgørelse om tjenesteyderes pligt til at give oplysninger til tjenestemodtager, at tjenesteyderen efter anmodning fra forbrugeren skal oplyse prisen for tjenesteydelsen, hvis tjenesteyderen ikke på forhånd har fastsat prisen for ydelsen.

Bortset fra en nylig afgjort sag (omtalt nedenfor) har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke foretaget nogen egentlig undersøgelse af pris- og konkurrenceforholdene i bedemandsbranchen siden 1994. Dengang blev det konstateret, at problemerne i branchen koncentrerede sig om prisgennemsigtighed, som udmøntede sig i,

- at det krævede en aktiv indsats og kunne være vanskelig for forbrugerne at orientere sig om prisen for ydelserne, inden de valgte bedemand, og

² Det bemærkes, at der er tale om priser fra 2006.

- at forhåndsorientering om priser i forbindelse med aftalen om begravelsens tilrettelæggelse ofte var mangelfuld, bl.a. fordi holdningsbarrierer tilsyneladende afholdt både de efterladte og bedemanden fra at inddrage spørgsmålet om pris.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen foreslog dengang, at der blev fastsat regler om obligatorisk prisoplysning, så det indgik som en naturlig del af aftalen med en bedemand. Efterfølgende indgik Danske Bedemænd og Begravelse Danmark en skriftlig aftale med Forbrugerrådet om pligt til uopfordret at udlevere et skriftligt prisoverslag, som forbrugeren kunne forholde sig til, inden der blev indgået aftale.

Pligten til at udlevere prisoverslag indgår bl.a. som et krav i Danske Bedemænds etiske regler, som medlemmerne er forpligtet til at overholde, ligesom pligten til at udlevere prisoverslag ligeledes gælder for certificerede virksomheder. I den forbindelse kan det bemærkes, at det ved den årlige audit bliver kontrolleret, om den certificerede forretning efterlever pligten.

En sag behandlet i Konkurrencerådet om begrænsning af bedemændenes frihed til at markedsføre sig indikerer dog, at der fortsat ikke er optimal prisgennemsigtighed i bedemandsbranchen. Sagen blev afgjort den 22. december 2010.

Sagen drejede sig om følgende tre bestemmelser i Danske Bedemænds etiske regler:

- *”Radio og TV kan kun bruges i brancheforeningens regi, enten på landsplan eller gennem lokalafdelingerne”*
- *”Der henstilles til ikke at anvende priser i annoncer, fordi det kan virke vildledende”*
- *”Det er ikke tilladt at annoncere med gratis-ydelser”*

Konkurrencerådet fandt, at de tre bestemmelser både tilsammen og hver for sig havde til formål at begrænse konkurrencen, fordi de satte snævre grænser for, hvordan den enkelte medlemsvirksomhed kunne markedsføre sin forretning.

Det var derfor rådets vurdering, at de tre bestemmelser samt nogle generelle udmeldinger, som Danske Bedemænd var kommet med til sine medlemmer om at følge disse regler, udgjorde en overtrædelse af konkurrenceLovens forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler og vedtagelser mv. (konkurrenceLovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3).

Efter påbud fra Konkurrencerådet har Danske Bedemænd nu fjernet de tre bestemmelser fra foreningens etiske regler og orienteret medlemmerne om, at bestemmelserne er ophævet.³

4. Reguleringsmuligheder

Her i kapitel 4 beskrives de forskellige mulige reguleringsmodeller, der har været diskuteret i arbejdsgruppen. Kapitel 5 koncentrerer sig så om de af reguleringsmodellerne, som arbejdsgruppen har fundet interessante og i større eller mindre omfang har støttet.

Bedemandsbranchen er i dag et ulovreguleret erhverv, hvor der ikke stilles særlige betingelser for at starte virksomhed, og hvor der ikke gælder særlige regler om tilsyn eller frakendelse af retten til at drive virksomhed mv. Helt overordnet kan der reguleres via tvungen regulering eller via frivillige ordninger. Tvungen regulering vil betyde, at den tvungne regulering skal gennemtvinges ved lov, mens de frivillige ordninger vil basere sig på tilsagn fra branchen om, at den lader sig regulere via den frivillige ordning. Endelig kan man også forestille sig en kombination af tvungen regulering og frivillige ordninger.

I det følgende beskrives en række forskellige reguleringsmuligheder:

1. Godkendelsesordning
2. Certificeringsordning
3. Disciplinærnævn
4. Tilsynsordning

I tilknytning til reguleringsmulighederne gennemgås som nr. 5 også de forslag, der er fremkommet i forhold til prisgennemsigtighed, uagtet at forslagene retter sig imod det specifikke problem om gennemsigtighed, mens ovenstående reguleringsmuligheder mere bredt regulerer branchen.

4.1 Godkendelsesordning

Der kan ved lov fastsættes krav om, at en virksomhed skal være godkendt (autoriseret⁴) for at kunne drive virksomhed som bedemandsvirksomhed. Der ville således være særlige krav, der skulle være opfyldt for, at virksomheden kunne blive godkendt som bedemandsvirksomhed. Sådanne krav kunne fx være, at virksomhedens indehaver (i et selskab et medlem af ledelsen) har gennemført et særligt uddannelsesforløb eller har bestået en prøve, ligesom der også kunne være krav om, at virksomheden ikke må have gæld til det offentlige.

³ Afgørelsen er vedlagt som bilag 1

⁴ Der findes ikke entydige definitioner på hhv. autorisationsordning og godkendelsesordning. Begge betegnelser bruges om ordninger, hvor en person/virksomhed skal opfylde nærmere bestemte krav.

For så vidt angår eventuelle krav om gennemførelse af et særligt uddannelsesforløb, kunne det fx bestå i, at bedemanden skulle deltage i ét eller flere kurser, hvor der blev undervist i relevant lovgivning, samtaleteknik og psykologi mv. Kursusforløbet kunne så afsluttes med en prøve, der skulle bestås. Det kunne også overvejes at gøre selve uddannelsesforløbet frivilligt og så alene lade beståelse af en prøve være et krav.

En foreløbig vurdering viser, at en godkendelsesordning vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser i størrelsesordenen:

Nystartede bedemandsvirksomheder:

- Uddannelse og prøve 25.000 kr. (éngangsgebyr)
- Adm. gebyr for at være godkendt: 2.100 kr./år

Etablerede bedemandsvirksomheder:

- Adm. gebyr for at blive godkendt: 2.100 kr. (éngangsgebyr)
- Adm. gebyr for at være godkendt: 2.100 kr./år

Det bemærkes, at tallene er behæftet med væsentlig usikkerhed. Tallene er opstillet på baggrund af et estimat over de nødvendige ressourcer. Udover de økonomiske omkostninger ved et obligatorisk uddannelsesforløb, vil dette også medføre en række afledede omkostninger til tabt arbejdsfortjeneste mv., ligesom også de administrative byrder ved en sådan ordning er store.

Fordele

En fordel ved en godkendelsesordning vil kunne være, at den kan sikre, at branchen får en blåstempling, som forbrugerne kan forholde sig til. Samtidig vil eventuelle uddannelseskra­v kunne betyde, at alle nye bedemænd lever op til de samme kvalitetskrav.

Ulemper

En ulempe ved en lovreguleret autorisationsordning vil kunne være, at en sådan ordning sætter barrierer op for branchen og dermed kunne være medvirkende til at hæmme konkurrencen. En autorisationsordning kræver lovgivning, og det er derfor også spørgsmålet, om problemets omfang vil være proportionalt med en sådan løsning. Normalt vil der kun kunne indføres en autorisationsordning, hvis særlige forhold taler herfor. Det kan fx være fordi, at man har adgang til forbrugerens penge (fx en advokat, der har klientkonti), eller at der gælder særlige sikkerhedsmæssige – eller sundhedsmæssige krav (fx til en elektriker).

Samtidig vil en autorisationsordning kunne medføre, at alle virksomheder pålægges administrative - og ikke mindst økonomiske - byrder, der i sidste ende skal betales af forbrugerne.

I forhold til frakendelsen af en eventuel autorisation kan domstolen allerede i dag frakende retten til udøvelsen af erhverv, jf. straffelovens §§ 78

og 79. Frakendelse kræver dog, at der er fare for misbrug af erhvervet. Domstolene er yderst tilbageholdende med at frakende en person retten til at drive et erhverv, da det er et indgribende instrument, og indførelsen af en autorisationsordning vil ikke umiddelbart ændre på dette udgangspunkt.

4.2 Certificeringsordning

En certificering af en virksomhed er en bekræftelse på, at virksomheden opfylder en række bestemte krav. Virksomheden skal således dokumentere, at den opfylder visse krav for at opnå certificeringen og visse krav for at opretholde certificeringen. Certificeringskravene vil være tilpasset den enkelte branche (her bedemandsbranchen) og et (eller flere) certificeringsorgan(er), der typisk er privat(e), vil påse, at de overholdes.

Den nuværende standard

Der findes allerede i dag en mulighed for som bedemænd at blive certificeret efter krav, der er specifikke for begravelsesbranchen. Certificeringen bygger på den standard for serviceydelser inden for begravelsesbranchen (DS/EN 15017:2006), der er udformet som en certificerbar ledelsesstandard. Standarden blev udviklet af den europæiske standardiseringsorganisation CEN i 2006, og Danske Bedemænd, Dansk Standard, Kirkeministeriet og Forbrugerrådet var repræsenteret i arbejdet.

Generelt er det hensigten i standarden at sikre fokus på:

- Etik og respekt for den afdøde og pårørende
- Gennemskeelige priser og åbenhed
- Overholdelse af national lovgivning og etiske, kulturelle og lokale begravelsesskikke samt hygiejniske og miljømæssige hensyn
- Bedemandens faglige kvalifikationer og uddannelsesmæssig træning

Standarden indeholder derfor krav om at sikre:

- et system til at kontrollere kvaliteten af de leverede serviceydelser
- at ansatte er passende uddannede og egnede til opgaven samt regelmæssig undervisning af ansatte
- en tilsynsførende i forretningen, der sikrer kvaliteten
- en fastlagt procedure for klagebehandling fra kunder
- rådgivning i henhold til lovgivning, hensyntagen til pårørendes økonomiske muligheder og følelsesmæssige situation
- at kunden er informeret om relevante detaljer ved de forskellige begravelsesformer
- udarbejdelsen af et udførligt, skriftligt prisoverslag, der er så detaljeret og præcist som muligt
- professionelle honorarer

- specificere prisen på kundens valg af kiste, urne, transport og andre ydelser indeholdt i overslaget
- fakturaer skal udfærdiges i overensstemmelse med almindelige forretningsmæssige principper og skal opstilles på en måde, der er klar, fuldstændig, præcis og nem at forstå for kunden
- fakturaer skal svare til det skriftlige overslag, og kunden skal gøres opmærksom på evt. afvigelser fra dette
- overholdelse af aftaler ved forhåndsarrangeret begravelse

Der har tidligere været to certificerede bedemandsvirksomheder i Danmark, men den eneste nuværende certificerede virksomhed er Begravelses Service, der siden 2008 har haft 3 forretningssteder certificeret.

Lovpligtige certificeringer

Certificeringen for bedemændene er frivillig, og det er således op til hver enkelt bedemand at vurdere, om virksomheden ønsker at blive certificeret. En certificering kan også være tvungen. Eksempler på at certificering er et krav for at udøve sit hverv er fx.:

- For producenter af medicinsk udstyr er der et krav om certificering af evnen til at overholde de europæiske direktiver for produktion af medicinsk udstyr.
- Alle autoophuggere i Danmark skal være ISO 14001 certificeret for at sikre, at de håndterer ophuggede biler i henhold til gældende miljølovgivning.
- For at blive autoriseret el-installatør skal elinstallatøren have et godkendt SKS-system (Sikkerhedskvalitetsstyringssystem) i overensstemmelse med Sikkerhedsstyrelsens krav til SKS-systemer.

Uanset, om der findes eksempler på lovkrav om certificering, er det hovedreglen, at certificeringer er frivillige, og at der skal være særlige hensyn, der tilsiger, at der indføres lovkrav om certificering. Et sådant krav kan fx. være sikkerhed, som det er tilfældet med certificeringskravet for el-installatører.

Hvis en certificeringsordning gøres lovpligtig, vil det være et certificeringsorgan, der kontrollerer overholdelsen af certificeringsordningen. Det er derved også det certificerende organ, som i realiteten afgør, om bedemandsvirksomheden kan miste rettigheden til at drive virksomhed, hvilket kan være betænkeligt i forhold til retssikkerheden for de certificerede virksomheder.

En lovpligtig certificeringsordning på bedemandsområdet vil forudsætte, at det er en domstol eller et domstolslignende organ (og ikke et certificerende organ), som fratager bedemanden sin certificering. Det skyldes, at myndigheden, ved at tilbagekalde certificeringen, i praksis fratager be-

demanden retten til at drive virksomhed. Det vil som regel være fastsat, at en administrativ fratagelse af en certificering kan indbringes for domstolene.

Omkostninger ved nuværende certificering

Ved en normal certificering skal virksomheden, for at blive certificeret, have implementeret et ledelsessystem (en virksomhedsspecifik kvalitets-håndbog). Certificeringen består af to besøg hos bedemanden. Et præaudit, hvor man primært kigger på ledelsessystemet og sikrer, at det er i overensstemmelse med kravene. Et certificeringsaudit, hvor man primært kigger på implementeringen af systemet i den konkrete virksomhed (stikprøver af dokumentationen, interviews med medarbejdere osv.)

Virksomheden skal selv lave sit system, selv sørge for implementeringen og den efterfølgende vedligeholdelse af systemet, skal selv lave intern audit og selv lave ledelsevaluering. Akkrediteringsorganet er forpligtet til at kigge på systemet som uafhængigt system, og kan, i modsætning til en branchemodel, derfor ikke reduceres væsentligt i tidsforbruget, selv om mange bedemænd implementerer ens systemer samtidig. Udgifterne til en normal certificering vil ca. være følgende:

- Opnåelse af certificering: 20.000 – 25.000 kr. (engangsgebyr)
- Løbende udgift for at være certificeret: 10.000 – 15.000 kr./år

Mulig reduktion af de økonomiske konsekvenser

Der er økonomiske konsekvenser ved en certificeringsordning, men de præcise konsekvenser afhænger af flere faktorer, herunder bl.a. antallet af certificerede virksomheder, idet det alt andet lige bliver billigere for certificeringsorganerne at oprette det nødvendige beredskab til at udføre kontrol med videre, hvis der er mange certificerede. Samtidig er der flere muligheder for at reducere omkostningerne ved at være certificeret. Fx. kan der oprettes det, der kaldes en branchemodel.

En branchemodel betyder at fx. en brancheforening som Danske Bedemænd, men også andre sammenslutninger, kan påtage sig arbejdet med at lave et samlet fælles system, der skal vedligeholdes centralt i brancheforeningen. De enkelte medlemmer skal så ikke selv udarbejde et system men blot implementere det system, som brancheforeningen stiller til rådighed. Brancheforeningen kan hjælpe med intern audit, uddannelse og træning samt udarbejdelse af ledelsens evaluering.

Det samlede system bliver kun auditeret én gang om året hos brancheforeningen eller sammenslutningen, hvorfor den enkelte bedemand sparer ca. 1/3 af prisen ved certificeringen. Men virksomheden sparer også de ressourcer, som virksomheden, ved en selvstændig certificering, skal bruge på at udvikle og vedligeholde systemet. Der vil selvfølgelig fortsat skulle bruges nogle ressourcer på vedligeholdelse og implementering, men ressourcerne vil være kraftigt reduceret i forhold til en selvstændig

certificering. Certificeringen for den enkelte bedemand består derfor kun af et certificeringsaudit.

Dertil kommer, at det er muligt for certificeringsorganerne at reducere i det krævede tidsforbrug på certificeringsaudit og opfølgingsaudit, fordi de på forhånd ved, at systemerne ligner hinanden. Reduktionen vurderes at ligge på mellem 10 og 30%, men det vil afhænge af en konkret vurdering af systemet. Endelig vurderer akkrediteringsorganerne, som nævnt i ovenstående, at deres timepriser vil være noget lavere, hvis hele branchen certificeres.

Samlet set vurderer certificeringsorganerne, at udgifterne til en branchecertificering i forhold til en normal certificering potentielt set kan halveres. En forudsætning er, at brancheforeningen eller sammenslutningen kan og vil løfte opgaven med at udvikle og vedligeholde det samlede system. En sådan udvikling og vedligeholdelse vil koste penge, og her er det brancheforeningen eller sammenslutningen, der skal vælge, hvordan den vil finansiere dette. Nogle brancheforeninger eller sammenslutninger vil vælge at gøre det gratis som en service for deres medlemmer, mens andre vil tilbyde det som en ydelse, medlemmerne skal betale for.

Et forsigtigt bud vil være, at certificeringsomkostningerne vil være 10-15.000 kr. for en typisk bedemand med 2-3 ansatte, og de årlige udgifter til opfølgningen vil være omkring 8.000 kr. Hvis der er tale om en større virksomhed med flere ansatte, måske mange afdelinger fordelt over et større geografisk område, vil prisen være lidt højere, men prisen stiger ikke lineært, og der vil være tale om en stigning på 1-3.000 kr., hvis der fx er tale om 5-10 medarbejdere.

Omkostningerne for brancheforeningens eller sammenslutningens årlige udgifter for opfølgning af det samlede system vil være ca. 35.000 kr., der altså kun skal betales for det samlede system en gang om året. Udgiften kan brancheforeningen eller sammenslutningen som nævnt vælge at betale selv eller fordele videre til sine medlemmer. Hvis der er 200 medlemmer, vil viderefordelingen betyde, at hvert medlem skal betale ca. 175 kr. om året for at vedligeholde det samlede system.

Fordele ved certificering

En fordel, ved at bedemandsbranchen frivilligt vælger at lade sig certificere, ville kunne være, at en sådan ordning ikke i samme grad som en autorisationsordning vil kunne skabe en konkurrencebegrænsende adgangsbatteri til markedet. Samtidig ville en certificering kunne betyde, at de krav, som branchen skal leve op til i certificeringen, ville gælde for den certificerede fra certificeringstidspunktet, mens kravene i forbindelse med et autorisationskrav kun ville gælde fremadrettet for nye bedemænd. Samtidig foreligger der allerede en standard, der ligger til grund for den eksisterende certificering - en standard branchen selv har medvirket til at udarbejde.

Hvis hele eller størstedelen af branchen indenfor en rimelig periode tilsluttede sig certificeringen, ville det kunne være et kvalitetsmærke, som forbrugerne kunne forholde sig til, især hvis der i forbindelse med aftalen om certificering blev udsendt en pressemeddelelse fra økonomi- og erhvervsministeren og samtidig blev understøttet af information fra myndigheder og interesseorganisationer. Endelig ville en certificering kunne være med til at løse de problemstillinger, der har været rejst i arbejdsgruppen, bl.a. fordi de certificerede virksomheder løbende arbejder med kvalitetsforbedringer og registrerer og agerer på modtagne klager.

Ulemper ved certificering

En ulempe ved en frivillig certificering ville kunne være, at frivilligheden kunne betyde, at der ikke var sikkerhed for, at hele branchen blev omfattet. Derudover ville der også kunne være relativt store omkostninger forbundet ved at være certificeret, selv om omkostningerne kan reduceres ved de forskellige muligheder angivet i ovenstående. Endelig er der ikke uddannelseskra v i den nuværende certificering.

4.3 Disciplinærnævn

Der kan ved lov fastsættes bestemmelser om et særligt disiplinærnævn, der behandler klager over bedemandsvirksomheder.

Disciplinærnævnet skulle, udover at tage stilling til konkrete, økonomiske tvister mellem en forbruger og en virksomhed, også kunne pålægge en bedemandsvirksomhed sanktioner, hvis kriterierne herfor var opfyldt. Der kunne således fastsættes nærmere kriterier for hvilke forhold, der kan sanktioneres af nævnet. Det kunne fx være, hvor bedemandsvirksomheden har overtrådt "god skik" på området, hvilket kunne beskrives nærmere, eksempelvis i en vejledning med udgangspunkt i den EU-standard, der findes på området.

Det er vurderingen, at nævnet vil skulle have følgende kompetencer:

- Mulighed for at tildele advarsler eller pålægge bøder
- Muligheden for at frakende retten til at drive erhvervet som bedemand for en bestemt periode (fx. indtil 5 år) eller indtil videre. Denne kompetence vil kunne bringes i anvendelse, hvis bedemandsvirksomheden har gjort sig skyldig i grov eller gentagen forsømmelse i udøvelsen af sin virksomhed, og de udviste forhold giver grund til at antage, at den pågældende ikke i fremtiden vil udøve virksomheden på forsvarlig måde.

Disciplinærnævnet ville herved adskille sig fra det eksisterende Ankenævn for Bedemandsbranchen, som tager stilling til konkrete, økonomiske tvister mellem parterne, og hvor en klager kan kræve pengene helt eller delvist tilbage eller opnå erstatning.

En afgørelse fra disciplinærnævnet ville på opfordring fra indklagede kunne indbringes for domstolene af den relevante offentlige myndighed. Nævnet ville blive ledet af en dommer, så retssikkerheden sikres, og nævnet kunne sammensættes af repræsentanter fra branchen og forbrugerne.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Økonomisk og administrativt set vil en disciplinærnævnsordning medføre mindre konsekvenser for bedemandsvirksomhederne:

Nystartede bedemandsvirksomheder:

- Disciplinærnævnsgebyr: 1.100 kr./år

Etablerede bedemandsvirksomheder:

- Disciplinærnævnsgebyr: 1.100 kr./år

Tallene er opstillet på baggrund af et estimat over de nødvendige ressourcer, men det bemærkes, at tallene er behæftet med en vis usikkerhed.

Muligheden for at idømme sanktioner ville betyde, at disciplinærnævnet vil skulle være offentligt, idet pålæggelsen af sanktioner som fx. bøder ikke må ske i privatretlige ankenævn, såsom det eksisterende ankenævn for bedemænd. Det er derfor spørgsmålet, om det ved oprettelsen af et offentligt disciplinærnævn er mest hensigtsmæssigt, hvis nævnet erstatter det eksisterende ankenævn for bedemandsbranchen og dermed også tager sig af de økonomiske tvister mellem parterne. Der er ikke et entydigt svar på spørgsmålet, idet der både er eksempler på, at man har valgt at lægge ankenævn sammen (huseftersynsordningen), men også eksempler på det modsatte, dvs. bevare det privatretlige ankenævn.

Fordele

Fordelen ved et disciplinærnævn ville kunne være, at det bliver muligt for forbrugerne at indbringe sager, hvor de føler sig uretfærdigt behandlet, og samtidig ville muligheden for at idømme den enkelte bedemand disciplinære sanktioner kunne virke regulerende for branchen.

Ulemper

Ulemperne ved disciplinærnævnet ville kunne være, at der er en række administrative og økonomiske omkostninger forbundet med etableringen og administrationen af nævnet. Omkostningerne ville dog kunne pålægges branchen, men i lyset af omfanget af problemerne i branchen kan det diskuteres, om omkostningerne og effekten af nævnet står mål med problemerne.

4.4 Tilsynsordning

Der kunne ved lov fastsættes bestemmelser om et særligt bedemandstilsyn, der undersøgte bedemandsvirksomhederne periodisk eller på baggrund af en særlig mistanke. Formålet med tilsynet kunne være at vurde-

re, hvorvidt bedemanden overholdte ”god skik på området”. God skik reglerne kunne reguleres ved lov eller i en vejledning.

Tilsynsordningen ville kunne fungere således, at der på baggrund af en tilsynsundersøgelse af en bedemandsvirksomhed blev taget stilling til, om resultatet af undersøgelsen gav anledning til at give en påtale, et påbud om at bringe overtrædelsen til ophør eller at indbringe bedemandsvirksomheden for et disciplinærnævn.

Økonomiske og administrative konsekvenser

En foreløbig vurdering viser, at en tilsynsordning ville kunne medføre økonomiske og administrative konsekvenser i størrelsesordenen:

Nystartede bedemandsvirksomheder:

- Tilsynsordning gebyr: 5.800 kr./år

Etablerede bedemandsvirksomheder:

- Tilsynsordning gebyr: 5.800 kr./år

Tallene er opstillet på baggrund af et estimat over de nødvendige ressourcer men er forbundet med en vis usikkerhed.

Fordele

Fordelen ved en tilsynsordning ville kunne være, at der stikprøvevis ville blive udøvet et tilsyn, der kunne være med til at belyse, om bedemandsvirksomhederne overholdte de god og skik regler, som udøvelsen af erhvervet påkræver, og derved kunne tilsynet give et billede af, om yderligere regulering er nødvendig, ligesom det også ville kunne være muligt at slå ned på dem, hvor tilsynet viste uregelmæssigheder.

Ulemper

Ulempen ville kunne være, at der er relativt store omkostninger forbundet med en tilsynsordning. Ordningen ville endvidere kræve lovgivning, og det er også her spørgsmålet, om problemets omfang fordrer en sådan løsning.

4.5 Prisgennemsigtighed

Som det blev anført tidligere, er der med Konkurrencerådets afgørelse, afgørelserne fra ankenævnet og også forbrugerundersøgelserne visse forhold, der peger i retning af, at der er problemer i forhold til prisgennemsigtighed i bedemandsbranchen.

For at fremme prisgennemsigtigheden, så prisen for bedemandsydelser oplyses på en måde, så forbrugerne kan se, hvad ydelserne indeholder og samtidig kan sammenligne ydelserne fra forskellige udbydere, kunne der tages forskellige initiativer.

Initiativer

Som sådan er bedemandsydelser klassiske tjenesteydelser i den forstand, at der indgår elementer af personlig service, som i sagens natur er personafhængig og derfor varierer fra bedemand til bedemand, og som betyder, at det ikke er muligt at angive ret præcise priser for ydelserne. En fast standardblanket med prisliste, der kunne tage udgangspunkt i den standardblanket som Danske Bedemænd har udformet, ville være gavnligt for forbrugerne. Det bemærkes i den forbindelse, at også Begravelses Service har en tilsvarende standardblanket. Standardblanketten kunne ligeledes anvendes ved afgivelse af tilbud.

I en tid, hvor de digitale medier fylder mere og mere også i forhold til forbrugeroplysning, kan det derudover overvejes, om det ikke ville være hensigtsmæssigt for forbrugerne at have digital adgang til prisoplysningerne. Udover almindelige prislister kunne der ligge tre forskellige prisoverslag på bedemændenes hjemmeside. Disse overslag kunne indeholde de elementer, som indgår i standardblanketten. Danske Bedemænd arbejder aktuelt på en pjece over de elementer og forhold, som forbrugeren skal tage stilling til i forbindelse med en begravelse.

Fordele

Fordelene ved initiativerne til fremme af prisgennemsigtigheden ville kunne være, at initiativerne kunne imødekomme forbrugernes særlige sårbare situation - en situation, der betyder, at det er de færreste forbrugere, der shopper rundt mellem bedemænd. Prisoverslagene ville derfor kunne give forbrugerne en lettere adgang til på forhånd at danne sig et indtryk af prisniveauet for en begravelse.

Forslaget understøttes desuden af en undersøgelse, som Forbrugerrådet har foretaget. Undersøgelsen viser, at det er en meget lille del af forbrugerne, der indhenter tilbud hos flere bedemænd. Samtidig ville en offentliggørelse af priserne på hjemmesider kunne gavne forbrugerne, da de elementer, der hyppigst indgår i en begravelse, kan variere meget i pris. Endelig ville anvendelsen af den samme standardblanket ved afgivelse af tilbud kunne betyde, at det ville blive nemmere for forbrugeren at sammenligne tilbud fra flere forskellige bedemænd.

Ulemper

En ulempe ved at udarbejde prisoverslag ville kunne være, at forbrugerne er meget forskellige og har individuelle ønsker til en begravelse. Derfor tilpasser bedemanden også ydelsen individuelt, hvilket vil kunne gøre, at det kan være vanskeligt at opstille standardløsninger. En begravelse kan således være en kompleks ydelse, der ikke kan prisfastsættes ud fra standarder og pakkepriser. Hvis der blev annonceret med pakkepriser, ville det desuden kunne være vigtigt, at bedemanden sørgede for at knytte betingelser og undtagelser til de enkelte pakkepriser, så forbrugerne fik et reelt billede af pakkeprisen. Samtidig ville det, i forhold til de priser på bedemandsydelser, som bliver offentliggjort i fx prisportaler, være vigtig-

tigt, at der i en ”gør det selv” begravelse også gøres opmærksom på, hvad en sådan begravelse koster i tid og penge for forbrugeren, for kirkegården mv.

Der kan derudover argumenteres for, at der allerede foreligger lovfæstede regler for prisoplysninger, og at det derfor ikke er nødvendigt med yderligere tiltag. Danske Bedemænd har allerede udarbejdet en standardblanket, som bedemanden kan anvende, ligesom der i henhold til ISO-standarden, der ligger til grund for den eksisterende certificering af bedemandsbranchen, også er angivet, at der skal være overensstemmelse mellem kundens forventninger og afgivne accept i aftalesituationen og den endelige faktura. ISO-standarden indeholder en række elementer, som skal indgå i det prisoverslag, der aftales mellem forbrugeren og bedemanden. Som certificeret bedemand skal denne overensstemmelse kunne dokumenteres ved det årlige audit.

5. Konkrete reguleringsinstrumenter

Med udgangspunkt i ovenstående beskrivelser af de enkelte reguleringsmuligheder følger nedenfor de konkrete reguleringsmodeller, som der i arbejdsgruppen har været fokuseret på.

1. Autorisationsordning inkl. uddannelseskra v og disciplinærnev n:

Der oprettes en offentlig autorisationsordning med tilhørende uddannelseskra v og et offentligt disciplinærnev n. Autorisationen sker ved, at virksomheden registreres. Virksomhedens indehaver (i et selskab et medlem af ledelsen) skal have gennemgået en særlig uddannelse for, at virksomheden kan godkendes. Endelig oprettes et disciplinærnev n. Disciplinærnev net skal behandle klager over bedemandsvirksomheder og kunne tildele disciplinære sanktioner. Sanktionerne kan være at tildele advarsler, pålægge bøder og fratage retten til at drive bedemandserhvervet, hvis bedemandsvirksomheden fx har gjort sig skyldig i grov eller gentagen forsømmelse. En afgørelse fra disciplinærnev net skal på opfordring fra den indklagede, kunne indbringes for domstolene af den relevante offentlige myndighed. Nævnets formand vil være dommer.

2. Certificeringsordning:

Branchen tilslutter sig på frivillig basis den eksisterende certificeringsordning, der bygger på den standard (DS/EN 15017:2006) for serviceydelser inden for begravelsesbranchen, og som er udformet som en certificerbar ledelsesstandard - en standard som branchen selv har været med til at udforme. Alternativt udarbejdes en såkaldt branchemodel, der bl.a. betyder, at de økonomiske konsekvenser kan reduceres, idet brancheforeningen kan påtage sig arbejdet med at lave et fælles system, der skal vedligeholdes centralt i brancheforeningen og som betyder, at den enkelte bedemand ikke skal udarbejde sit eget system, men blot implementere det system som brancheforeningen stiller til rådighed.

Endelig kan certificeringskravene evt. tilpasses, så de imødekommer eventuelle yderligere ønsker fra fx. bedemandsbranchen, men udgangspunktet er, at kravene mindst skal leve op til kravene i den nuværende standard. Da tilslutningen vil være aftalebaseret, er det en forudsætning, at hele eller i hvert fald størstedelen af branchen bakker op om certificeringsordningen. Som anført i ovenstående er der mulighed for at tilpasse certificeringen i forhold til kravene.

3. Forslag til fremme af prisgennemsigtighed:

Der tages af bedemandsbranchen initiativ til at udarbejde en standardblanket over de ydelser, som en begravelse typisk indeholder. Blanketten udarbejdes af repræsentanter fra branchen, der i udarbejdelsen inddrager forbrugerrepræsentanter og kan evt. ske i regi af arbejdsgruppen for bedemænd. Blanketten danner udgangspunkt for de prisoplysninger, som forbrugerne skal have, når de henvender sig til bedemændene, ligesom blanketten med prisoplysningerne skal være tilgængelig på bedemændenes hjemmesider. Bedemandsbranchen tager ligeledes initiativ til, at hele branchen anvender den samme standardblanket ved afgivelse af tilbud, og at dette sker ved alle tilbud. Endelig giver bedemændene, med udgangspunkt i blanketten, tre priseksemplere på en begravelse. Der vil ikke blive lovgivet om blanketten og priseksemplerne, men branchen bakker op om initiativerne.

6. Interessenternes holdninger

Danske Bedemænd støtter model 1, da modellen ifølge Danske Bedemænd vil sikre, at branchen får en blåstempling, som forbrugerne kan forholde sig til. Samtidig vil uddannelseskravene betyde, at alle bedemænd lever op til hensigtsmæssige kvalitetskrav, der kan sikre, at forbrugerne får den rette behandling ved kontakt med bedemændene. Endelig vil disciplinærnævnet kunne håndtere de bedemænd, der overtræder god skik regler.

Danske Bedemænds 1. prioritet er en lovbaseret autorisation, men hvis der ikke er opbakning til en sådan autorisation, er Danske Bedemænd villige til at udarbejde en aftalebaseret ordning, som alle i branchen kunne tilslutte sig. Ved en sådan ordning ville disciplinærnævnet ligeledes være privatretligt, men vil selvsagt ikke kunne frakende retten til at udøve bedemandsvirksomhed.

I forhold til certificeringsordningen kan Danske Bedemænd ikke tilslutte sig forslaget om en aftalebaseret certificeringsordning. Netop frivilligheden er for Danske Bedemænd den afgørende svaghed, da den i modsætning til en lovbaseret autorisationsordning ikke sikrer, at alle i branchen omfattes. Samtidig er det opfattelsen, at omkostningerne ved certificeringen er for høje, og der er i certificeringen ikke uddannelseskrav. Ydermere stiller Danske Bedemænd spørgsmål ved om den kontrol, der udføres i forbindelse med certificeringen, i tilstrækkelig grad sikrer den nødvendi-

ge kvalitet i branchen. Danske Bedemænd vil heller ikke kunne tilslutte sig en eventuel lovbaseret certificeringsordning.

Mht. prisgennemsigtighed kan Danske Bedemænd støtte, at der udarbejdes en blanket med de typiske ydelser, som en begravelse indeholder til brug for angivelse af priserne på de enkelte ydelser, men de er til gengæld imod forslaget om at udarbejde tre prisoverslag.

Begravelses Service har været certificeret siden 2008 og støtter, på baggrund af de praktiske erfaringer med certificeringen, certificeringsordningen. Certificeringen er ifølge *Begravelses Service* en blåstempling, som respekteres og som forbrugerne kan forholde sig til. Desuden viser erfaringen, at den løbende kvalitetsudvikling, der igangsættes ved certificeringen, og den sparring der finder sted i forbindelse med de årlige audits, ifølge *Begravelses Service* er en meget effektiv metode til at sætte nye kvalitetsmål. Samtidig er det *Begravelses Service's* opfattelse, at certificeringen tjener sig selv hjem i sparede omkostninger grundet bedre rutiner og færre fejl, i kundetryghed og øget markedsværdi.

Den årlige auditering sikrer desuden, at det kontrolleres, at procedureerne overholdes i den daglige drift, at afvigelser noteres og behandles og ikke mindst, at der ændres på eventuelle uhensigtsmæssigheder i de eksisterende procedurer. Det er i den forbindelse en stor fordel, at certificeringsorganerne er professionelle, neutrale, uddannede auditører, der kan dele ud af deres erfaringer fra kvalitetsarbejdet i andre brancher, som har arbejdet med kvalitetsstyring i mange år og med erfaringer indenfor ISO kvalitetscertificeringer.

I forhold til en autorisationsordning kan *Begravelses Service* ikke tilslutte sig forslaget om en lovpligtig autorisation eller forslaget om, at et disciplinærnævn skal kontrollere og dømme brancheudøvere i videre udstrækning, end det sker i det nuværende Ankenævn, bl.a. fordi *Begravelses Service* stiller sig tvivlende overfor, at de straffe, som et disciplinærnævn ville kunne idømme, vil forbedre servicekvaliteten i branchen. Desuden vil omkostningerne være for store i forhold til de problemer, der er dokumenteret i branchen. Endelig vil et disciplinærnævn vanskeligt kunne sammensættes, så det har samme uddannelses- og erfaringsmæssige kompetencer, som de uafhængige, private certificeringsorganer. Den sparring om udvikling af servicekvalitet, som er en stor del af certificeringen og af samarbejdet med certificeringsorganet, vil således gå tabt ved indførelse af autorisation og disciplinær nævn.

Mht. prisgennemsigtighed støtter *Begravelses Services* forslaget om at opstille tre priseksempler, og har lagt sådanne priseksempler på deres hjemmeside. Det er dog *Begravelses Services* opfattelse, at det vigtigste for forbrugerne er, at det sikres, at de i alle tilfælde modtager en oversigt over alle relevante udgifter ved begravelsen og at kunne få kompetent

vejledning om de økonomiske forhold, herunder mulighederne for at søge økonomisk hjælp og at finansiere betalingen af udgifterne til begravelsen.

Endelig foreslår Begravelses Service, at arbejdsgruppen opretholdes, så der bliver mulighed for at opretholde et dialogforum om branchen, og hvor der samtidig kan følges op på de konkrete anbefalinger, der evt. kommer ud af den nuværende arbejdsgruppe.

Forbrugerrådet mener, at certificeringsordningen vil være den bedste model. Generelt mener Forbrugerrådet, at det vil være mest optimalt, hvis bedemandsbranchen regulerer sig selv, frem for at der opstilles lovmæssige krav i form af fx. en autorisation, der bl.a. kan medvirke til at hæmme konkurrencen i branchen. Der er allerede en eksisterende certificeringsordning, som branchen selv har været med til at udforme, og det vil derfor være naturligt at anvende den, men Forbrugerrådet er åben overfor eventuelle justeringer af certificeringen, så den kan skræddersys til bedemandsbranchen og imødekomme nogle af de bekymringer, som Danske Bedemænd har i forhold til certificeringen.

Certificeringen kan med dens kvalitetskrav og løbende kontrol, efter Forbrugerrådets opfattelse, medvirke til at sikre den nødvendige kvalitet og er samtidig et kvalitetsstempel, som forbrugerne kan forholde sig til. Hvis certificeringen skal være til gavn for forbrugerne kræver det, at tilstrækkelig mange indenfor en rimelig periode lader sig certificere. Det er endvidere Forbrugerrådets opfattelse, at hvis branchen bakker op, skal der også være opbakning fra politisk side. Endelig vil Forbrugerrådet i givet fald gøre forbrugerne opmærksom på, at certificeringen er et kvalitetsstempel, og at det derfor anbefales forbrugerne at anvende bedemænd, der er certificeret.

Som udgangspunkt skal certificeringen være aftalebaseret, men hvis det viser sig, at forudsætningen om, at størstedelen af branchen tilslutter sig certificeringen ikke holder, er det Forbrugerrådets opfattelse, at der så bør ses på andre instrumenter, herunder tvangsinstrumenter såsom fx. en lovpligtig certificering og et disciplinærnavn.

Som anført i ovenstående støtter Forbrugerrådet ikke en offentlig autorisationsordning, og Forbrugerrådet mener også, at certificeringen betyder, at der ikke er behov for yderligere uddannelse til bedemændene.

I forhold til prisgennemsigtighed støtter Forbrugerrådet hele det angivne forslag, især ud fra den betragtning, at forbrugernes særlige situation gør, at de ikke i samme grad som ved andre tjenesteydelser kan overskue at indhente flere prisoverslag. Det vil derfor være en stor hjælp med overskuelige prisoverslag elektronisk tilgængelige på bedemændenes hjemmesider. Samtidig er bedemandsydelserne i følge Forbrugerrådet ikke mere komplekse, end at tre prisoverslag giver god mening, selv om der tages forbehold for individuel tilpasning af prisoverslagene.

Endelig vil anvendelsen af en standardblanket for tilbud i hele branchen gøre det muligt for forbrugerne at foretage et velinformeret valg. Som med certificeringen foretrækker Forbrugerrådet, at bedemandsbranchen frivilligt indvilliger i at udarbejde både listen, prisoverslagene og standardblanketten, men hvis ikke branchen indenfor en rimelig tidsperiode overholder aftalen, er det Forbrugerrådets opfattelse, at der bør lovgives, så prisgennemsigtigheden sikres.