

Nd.

## 134. Frumvarp til laga

[129. mál]

um breyting á lögum um kirkjugarða, nr. 21 23. apríl 1963.

(Lagt fyrir Alþingi á 110. löggjafarþingi 1987.)

### 1. gr.

26. gr. laganna orðist svo:

Kirkjugarðsstjórnir skulu árlega semja áætlun um tekjur og gjöld þeirra kirkjugarða sem þær hafa í umsjá sinni. Á sama hátt skulu þær semja reikning fyrir næstliðið ár yfir tekjur og gjöld kirkjugarðanna, svo og skýrslu um eignir þeirra að meðtöldum legstaðasjóðum (sbr. 20. gr.).

Um reikningshald kirkjugarða gilda sömu reglur sem um reikningshald kirkna.

Tekjur kirkjugarða, auk þeirra sem áður er getið, skulu vera 1½% árlega reiknaðar af aðstöðugjöldum á því svæði er rétt á til kirkjugarðsins. Tekjur kirkjugarða samkvæmt þessari málsgrein og 26. gr. a nefnast einu nafni kirkjugarðsgjöld.

Nú hrökkva eigi tekjur kirkjugarðs fyrir nauðsynlegum útgjöldum og er þá kirkjugarðsstjórn heimilt að fengnu leyfi hlutaðeigandi sveitarstjórnar að hækka hundraðsgjaldið af aðstöðugjöldum fyrir eitt ár í senn, í allt að 4%.

Komi það í ljós að tekjur kirkjugarðs skv. 3. mgr. að viðbættum öðrum tekjum mundu fara verulega fram úr áætluðum gjöldum það ár getur kirkjumálaráðuneytið heimilað hlutaðeigandi kirkjugarðsstjórn fyrir eitt ár í senn að innheimta lægra hundraðsgjald af aðstöðugjöldum en í 3. mgr. segir.

Innheimtuaðilar aðstöðugjalda skulu innheimta þann hluta kirkjugarðsgjaldsins sem reiknast af aðstöðugjöldum og er þeim heimilt að taka 1% í innheimtulaun. Þeim ber að skila gjaldinu mánaðarlega til viðkomandi kirkjugarðsstjórnar. Heimilt er þó að greiða gjaldið sjaldnar til fámennari safnaða eftir samkomulagi.

Kirkjugarðsgjöld reiknuð af aðstöðugjöldum eru lögtakskræf.

### 2. gr.

Við bætist ný grein er verði 26. gr. a svohljóðandi:

Ríkissjóður skal skila 15. hvers mánaðar af óskiptum tekjuskatti fjárhæð er rennur til kirkjugarða landsins. Fjárhæð þessi reiknast þannig að fyrir hvern einstakling, sem er 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári, greiðist ákveðin upphæð sem ákvarðast þannig:

1. Á árinu 1988 skal gjaldið vera 69,50 kr. á einstakling á mánuði, að viðbættri fjárhæð er samsvarar þeirri hækkun er verður á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu milli tekjuáranna 1986 og 1987. Ríkissjóður skilar þessu gjaldi í fyrsta skipti 15. febrúar 1988.
2. Á árinu 1989 ákvarðast gjaldið á hvern einstakling á mánuði í samræmi við endanlega ákvörðun gjaldsins frá fyrra ári, að viðbættri hækkun er samsvarar þeirri hækkun er kann að verða á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu milli tekjuáranna 1987 og 1988 þegar tekjuskattsstofn tekjuársins 1987 hefur verið reiknaður eftir sömu reglum og munu gilda við útreikning tekjuskattsstofns tekjuársins 1988.
3. Á árinu 1990 og síðar ákvarðast gjaldið af endanlegri ákvörðun gjaldsins frá fyrra ári að viðbættri hækkun er kann að verða á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu eins og hann breytist milli næstliðinna tekjuára á undan gjaldári.

Nú verða gerðar breytingar á útreikningi tekjuskattsstofns og skal þá taka tillit til þess við ákvörðun gjaldsins hverju sinni.

Hækkun á gjaldi samkvæmt þessari grein skal ákvarðast af kirkjumálaráðherra í samræmi við upplýsingar frá ríkisskattstjóra og Þjóðhagsstofnun eigi síðar en 1. ágúst ár hvert. Þar til ákvörðun þessi liggur fyrir skal ráðherra ákveða uppgreiðslu gjaldsins fyrir mánuðina janúar til júlí ár hvert á grundvelli spár um tekjuþróun tveggja næstliðinna ára.

Hver kirkjugarður á rétt á gjaldi skv. 1. mgr. fyrir hvern þann sem er 16 ára og eldri í lok næstliðins gjaldárs og býr á því svæði er rétt á til kirkjugarðsins, miðað við 1. desember næst á undan gjaldári. Ríkisbókhaldið annast skiptingu gjaldsins.

Gjald vegna manna, sem eru óstaðsettir á landinu samkvæmt þjóðskrá, greiðist til Kirkjugarðasjóðs, sbr. 27. gr.

### 3. gr.

27. gr. laganna orðist svo:

Stofna skal sjóð er nefnist Kirkjugarðasjóður. Tekjur sjóðsins eru 8% af kirkjugarðsgjöldum.

Ríkisbókhaldið og innheimtuaðilar aðstöðugjalda skulu standa stjórn sjóðsins skil á gjaldi þessu ársfjórðungslega eða eftir nánara samkomulagi.

Kirkjugarðsstjórnir geta ávaxtað í sjóðnum það fé kirkjugarða, sem er umfram árlegar þarfir, með almennum innlánskjörum lánastofnana.

Stjórn sjóðsins skipa þrír menn kjörnir til fjögurra ára í senn af kirkjuráði, þar af einn samkvæmt tilnefningu kirkjugarðsstjórnar Reykjavíkurprófastsdæmis. Varamenn skulu vera kjörnir með sama hætti. Kirkjuráð ákveður hver skuli vera formaður og varaformaður stjórnarinnar. Reikningshald sjóðsins annast skrifstofa biskups og gilda um það sömu reglur sem um reikningshald kirkna. Reikningar Kirkjugarðasjóðs skulu árlega birtir í Stjórnartíðindum.

Meginmarkmið Kirkjugarðasjóðs er að jafna aðstöðu kirkjugarða og veita aðstoð þar sem tekjur kirkjugarða hrökkva ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum.

Úr sjóðnum skal veita lán og/eða styrki kirkjugarðsstjórnnum til kirkjugarða og kirkna, svo og til þess að setja upp minnismarki þar sem verið hafa kirkjugarðar, kirkjur eða bænahús að fornu.

Sjóðnum er heimilt að kosta viðhald og umhirðu kirkjugarða í sóknum sem eyðst hafa að fólki, sbr. 6. gr. laga nr. 25/1985.

Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um starfsemi sjóðsins að fengnum tillögum stjórnar hans.

### 4. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 1988.

### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarpið var samið af nefnd er skipuð var af kirkjumálaráðherra. Frumvarpið var lagt fyrir kirkjuþing 1987 er gerði á því óverulegar breytingar. Frá nefndinni fylgdi svofelld greinargerð:

#### *Greinargerð.*

Frumvarp þetta er samið af nefnd sem skipuð var af Jóni Helgasyni, fyrrv. kirkjumálaráðherra, með bréfi frá 3. júlí 1987. Í nefndina voru skipaðir: Séra Jón Einarsson prófastur og Kristján Þorgeirsson, tilnefndir af kirkjuráði, Snorri Olsen, deildarstjóri í fjármálaráðuneytinu, og Þorleifur Pálsson, skrifstofustjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, sem jafnframt var formaður nefndarinnar. Auk þess hefur Ólafur K. Ólafsson, deildarstjóri í dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, starfað með nefndinni.

Hlutverk nefndarinnar var m.a. að gera tillögur um breytingar á núverandi reglum um álagningu og innheimtu kirkjugarðsgjalda ef þörf krefur vegna breyttra reglna um innheimtu opinberra gjalda.

Umrædd skattkerfisbreyting felur m.a. í sér að lagður er á einn tekjuskattur, sem komi í stað núverandi tekjuskatts, sjúkratryggingagjalds, gjalds til Framkvæmdasjóðs aldraðra, sóknargjalds og kirkjugarðsgjalda.

Samkvæmt gildandi lögum, sbr. 26. gr. laga nr. 21/1963, eru kirkjugarðsgjöld á lögð sem tiltekinn hundradshluti, þ.e. 1,5% eða allt að 4,0% af útsvörum og aðstöðugjöldum. Staðgreiðsla opinberra gjalda tekur ekki til aðstöðugjalds. Því telur nefndin ekki rétt að breyta reglum um kirkjugarðsgjöld sem reiknuð eru af aðstöðugjöldum.

Í greinargerð með frumvarpi til laga um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, kemur skýrt fram að gjöld til sókna og kirkjugarða skulu vera hin sömu og verið hefur og er reynt að tryggja með frumvarpi þessu að svo verði.

Við samningu þessa frumvarps eru eftirtalin megin sjónarmið höfð í huga:

— Gengið er út frá því að sá hluti kirkjugarðsgjaldanna, sem reiknaður er af útsvari, sé inn í tekjuskattinum eins og hann verður þegar staðgreiðslukerfið hefur tekið gildi.

— Reynt er að tryggja að nýjar reglur skili kirkjugörðum í heild ekki lakari niðurstöðu en núgildandi lög um kirkjugarða gera.

— Reynt er að tryggja að kirkjugarðarnir haldi hlut sínum til frambúðar.

#### Útreikningur á kirkjugarðsgjaldi.

Samkvæmt upplýsingum skattstjóra námu kirkjugarðsgjöld á öllu landinu, þar sem skattstjórar önnuðust um útreikning gjaldsins, sem hér segir (í þús. kr.):

Af einstaklingum:	
Reiknað af útsvari .....	138 544
Reiknað af aðstöðugjöldum .....	7 270
Af félögum (aðstöðugjöld) .....	35 202
	181 016
Samtals	181 016

Í nokkrum sóknum annast skattstjórar ekki útreikning kirkjugarðsgjaldsins. Ekki er fullvíst um hve háa upphæð hér gæti verið að ræða.

Álagt útsvar einstaklinga á árinu 1987 nam 7 233 545 þús. kr., þar af 350 435 þús. kr. í sveitarfélögum þar sem skattstjórar lögðu ekki á kirkjugarðsgjald.

Í sveitarfélögum, þar sem skattstjórar lögðu á kirkjugarðsgjald, hefur álagningarprósenta kirkjugarðsgjalds miðað við heildartölu (útsvar 6 883 110 þús. kr. og kirkjugarðsgjald 138 545 þús. kr.) verið 2,012% að meðaltali. Sé miðað við að meðalálagningarprósenta þeirra gjalda, sem skattstjórar leggja ekki á, hafi verið sú sama má ætla að kirkjugarðsgjald, sem einstaklingar á öllu landinu greiða samkvæmt álagningu ársins 1987, sé 138 544 kr. + 7 054 kr., eða samtals 145 598 þús. kr.

Í samræmi við þau megin sjónarmið, sem nefnd eru hér að framan, er eftirfarandi leið valin til þess að ákvarða hlut kirkjugarðsgjaldsins í tekjuskattinum.

Ákveðin er heildartala sem ríkissjóði ber að skila á grundvelli álagningar ársins 1987 að viðbætti fjárhæð er nemur um 1,5%. Þessari viðbót er ætlað að vega að nokkru á móti þeim tekjumöguleika, sem stjórnir kirkjugarða hafa samkvæmt gildandi lögum, að hækka gjaldið í allt að 4,0% af útsvari, en sú heimild fellur úr gildi ef frumvarp þetta verður að lögum. Jafnframt er gert ráð fyrir því að tillag sókna til Kirkjugarðasjóðs hækki úr 5% í 8%. Með því er ætlað að sjóðurinn hafi meiri möguleika á að styrkja framkvæmdir hjá kirkjugörðum og vera að hluta til nokkurs konar jöfnunarsjóður. Í framangreinda fjárhæð er deilt með fjölda þeirra manna sem hafa náð 16 ára aldri miðað við árslok 1986. Einn tólfthi af þeirri tölu er sú fjárhæð sem ríkissjóði ber að skila mánaðarlega fyrir hvern mann sem er 16 ára og eldri. Þessi fjárhæð, sem skoða má sem grunntölu, breytist ár frá ári í hlutfalli við breytingar er kunna að verða á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga milli tekjuáranna næst á undan gjaldári.

Samkvæmt gögnum Hagstofu Íslands var fjöldi þeirra sem eru 16 ára og eldri 31. desember 1986 á öllu landinu samtals 177 204.

Til skýringar eru hér sýndir útreikningar grunntölunnar.

$$145.598 \times \frac{101.5}{100} = 147.782 \times \frac{1}{177.204 \times 12} = 69.50$$

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Að stofni til er 26. gr. laga nr. 21/1963 lítið breytt frá því sem hún áður var. Valin var sú leið að hafa sérstaka grein sem fjallaði um tekjur kirkjugarða af tekjuskatti, sbr. 26. gr. a.

Ákvæði 26. gr. laganna af aðstöðugjöldum eru óbreytt frá því sem nú er.

1. og 2. mgr. eru óbreyttar.

3. mgr. breytist á þann veg að hún tekur nú aðeins til aðstöðugjalds.

Á 4. mgr. er sú breyting gerð að fellt er niður það ákvæði að áskilið sé að samþykki safnaðarfundar þurfi til að koma ef kirkjugarðsstjórn óskar eftir heimild til hækkunar kirkjugarðsgjaldsins frá 1,5% af útsvörum.

5. mgr. breytist á þann veg að hún tekur nú aðeins til aðstöðugjaldsins.

6. gr. 26. gr. eins og hún er nú fellur brott vegna breyttra forsendna með tilkomu staðgreiðslukerfis. Þess í stað koma ákvæði um skil á kirkjugarðsgjaldinu reiknuð af aðstöðugjöldum.

7. mgr. er efnislega samhljóða núverandi 7. mgr. 26. gr. laganna.

Um 2. gr.

Með tilkomu staðgreiðslukerfisins breytast allar forsendur fyrir þeim hluta kirkjugarðsgjaldsins sem reiknast af útsvari, svo sem lýst hefur verið hér að framan.

Samkvæmt þessari grein er gert ráð fyrir að kirkjugarðar fái hlutdeild í tekjuskattinum.

Gert er ráð fyrir að ríkissjóður greiði mánaðarlega til kirkjugarða af tekjuskattinum, nema þar sem um fámennari sófnuði er að ræða.

Hlutur hvers kirkjugarðs, þ.e. mánaðarleg greiðsla, reiknast sem margfeldi af grunntölu 69,50 kr. skv. 1. mgr. og fjölda þeirra manna sem eru 16 ára og eldri í lok næsta árs á undan gjaldári og búa á því svæði er tilheyra viðkomandi kirkjugarði. Hér að framan er gerð grein fyrir hvernig grunntalan er reiknuð út.

Gerð er grein fyrir hvernig grunntalan breytist til samræmis við breytingar er verða á tekjuskattsstofni einstaklinga milli næstliðinna tveggja tekjuára á undan gjaldári.

Hækkun grunntölu grundvallast á útreikningum ríkisskattstjóra og Þjóðhagsstofnunar, en formlegt ákvörðunarvald um hækkun er í höndum kirkjumálaráðherra.

Hækkunin grundvallast á vitneskju er liggur að jafnaði fyrir í hverjum júlímánuði. Fyrir mánuðina janúar til júlí er gjaldið hækkað á grundvelli spár um tekjuþróun tveggja næstliðinna ára.

Lagt er til að gjald vegna óstaðsettra manna samkvæmt þjóðskrá renni til Kirkjugarðs-sjóðs.

Um 3. gr.

Breytingar þær, sem lagt er til að verði gerðar á 27. gr. laga nr. 21/1963, eru einkum þessar. Framlag sókna til Kirkjugarðs-sjóðs er hækkað úr 5% í 8%.

Í 2. mgr. eru ákvæði um að Ríkisbókhald og innheimtuaðilar aðstöðugjalda skuli standa stjórn sjóðsins skil á gjaldi er renna á til sjóðsins. Er þetta nýmæli til hagræðis.

Í 3. mgr. er ákvæði um stjórn sjóðsins og eru þetta nýmæli.

Lagt er til að meginmarkmið sjóðsins sé að jafna aðstöðu kirkjugarða og veita aðstoð þar sem tekjur kirkjugarða hrökkva eigi fyrir nauðsynlegum útgjöldum. Með auknu framlagi ætti sjóðurinn að vera betur búinn til þess að sinna þessu hlutverki.

Það er nýmæli að sjóðnum er heimilað að kosta viðhald og umhirðu kirkjugarða í sóknum er eyðst hafa að fólki.

Að meginhluta til eru þær breytingar, sem lagt er til að verði gerðar á 27. gr., samhljóða tillögum kirkjuþings frá 1986.

### Fylgiskjal I.

#### Kirkjugarðsgjöld einstaklinga 1987. (Í þúsundum króna.)

	Af útsvari kr.	Af aðstöðugj. kr.	Samtals kr.
Reykjavík .....	58.288	3.655	61.943
Vesturland .....	9.993	592	10.585
Vestfirðir .....	5.855	335	6.190
Norðurland vestra .....	4.878	331	5.209
Norðurland eystra .....	16.745	620	17.365
Austurland .....	5.103	275	5.378
Suðurland .....	3.383	258	3.641
Vestmannaeyjar .....	2.394	135	2.529
Reykjanes .....	31.905	1.069	32.974
	138.544	7.270	145.814

### Fylgiskjal II.

#### Kirkjugarðsgjald einstaklinga 1986 og 1987.

Prófastsdæmi	1986			1987		
	Fjöldi gjaldanda	Fjárhæð í þús.	Gjald á gjaldanda	Fjöldi gjaldanda	Fjárhæð í þús.	Gjald á gjaldanda
Reykjavíkurborg	68.810	56.159	816	69.996	74.575	1.065
Kjalarnessprófastsdæmi	26.221	15.489	591	26.854	22.873	852
Borgarfjarðarprófastsdæmi	4.285	4.051	945	(4.294)	5.427	1.264
Snæfellsness- og Dalaprófastsdæmi	(2.822)	3.277	1.161	3.545	5.156	1.454
Barðastrandarprófastsdæmi	1.466	818	558	1.470	1.090	741
Ísafjarðarprófastsdæmi	4.299	3.883	903	4.202	4.629	1.102
Húnavatnsprófastsdæmi	(2.604)	1.989	764	3.363	2.657	790
Skagafjarðarprófastsdæmi	(1.701)	902	530	2.845	1.795	631
Eyjafjarðarprófastsdæmi	(11.584)	10.771	930	(11.661)	14.909	1.279
Pingeyjarprófastsdæmi	(3.178)	2.475	779	(3.592)	3.683	1.025
Múlaprófastsdæmi	(2.327)	1.479	636	(2.927)	2.016	689
Austfjarðarprófastsdæmi	(3.675)	2.182	594	(2.686)	2.064	768
Skautafellsprófastsdæmi	(1.642)	1.295	788	(2.146)	1.783	831
Rangárvallaprófastsdæmi	(1.408)	710	504	(1.390)	914	658
Árnesprófastsdæmi	(2.236)	1.178	364	(3.244)	2.243	691
Samtals	138.258	106.657	771	144.216	145.814	1.011

Ofangreind gjöld eru álögd af skattstjórum landsins. Í nokkrum sveitarfélögum annast skattstjórar ekki álagningu gjaldsins. Í prófastsdæmum, þar sem svo er háttað, eru tölur innan sviga.