

1993. – 1063 ár frá stofnun Alþingis.
117. löggjafarþing. – 244. og 245. mál.

417. Nefndarálit

um frv. til l. um prestssetur og frv. til l. um kirkjumálasjóð.

Frá minni hluta allsherjarnefndar.

Nefndin fékk þessi mál til meðferðar í lok fundar 13. desember og voru málin afgreidd frá nefndinni á fundi 15. desember. Þessi staðreynd segir miklu meira en mörg orð um þau algjörlega óhæfu vinnubrögð að ætla þingnefnd að afgreiða mál með þessum hætti, ekki síst þegar um er að ræða mál sem, að mati ráðuneytisstjóra dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, marka tímamót fyrir þjóðkirkjuna. Þrátt fyrir skamman tíma brugðust allmargir skjótt við og sendu umsagnir um málið, en athyglisverð eru eftirfarandi ummæli í umsögn Ríkisendurskoðunar: „Í ljósi hins skamma tíma, sem veittur er í þessu sambandi, treystir Ríkisendurskoðun sér ekki til þess að fjalla efnislega um mál þessi á nokkurn hátt.“

Í sumum umsagnanna er líka kvartað yfir því að bókun, sem kirkjuþing gerði við afgreiðslu málanna, fylgir ekki með frumvarpinu. Hefur henni verið stungið undir stól og fengu nefndarmenn hana aðeins í hendur í umsögn prófastsins í Borgarfjarðarprófastsdæmi. Í niðurlagi bókunarinnar segir: „Kirkjuþing treystir hinu háa Alþingi til að athuga þessa þætti gaumgæfilega er það fær þetta mál til meðferðar.“ Með þessum vinnubrögðum bregst Alþingi trausti kirkjuþings, en í bókuninni er sérstaklega vakin athygli á þeirri rúmlega 20% skerðingu til frambúðar á tekjum kirkjugarða sem leiðir af samþykkt frumvarpsins. Þær áhyggjur koma fram í fleiri umsögnum.

Við 1. umræðu var bent á að í 4. gr. frumvarps til laga um prestssetur er ákvæði sem skilja má að veiti stjórn prestssetrasjóðs heimild til að selja hlunnindi undan prestssetursjörðum. Við meðferð málsins í nefndinni kom fram að alls ekki beri að skilja greinina á þann hátt. Eðlilegt er því að taka af öll tvímæli um það.

Minni hlutinn telur það óviðunandi að hafa svo flautursleg vinnubrögð á Alþingi um mikilvæg málefni kirkjunnar eins og hér hefur verið bent á. Það er slæmt þegar málsmeðferð kemur í veg fyrir samstöðu sem allir óska eftir að hefði getað tekist um afgreiðslu á þessum málum.

Ólafur Þ. Þórðarson og Anna Ólafsdóttir Björnsson flytja breytingartillögur við frumvarpið.

Alþingi, 15. des. 1993.

Jón Helgason,
frsm.

Anna Ólafsdóttir Björnsson.

Ólafur Þ. Þórðarson.

Fylgiskjal I.**Umsögn Ríkisendurskoðunar.**

(13. desember 1993.)

Ríkisendurskoðun vísar til tveggja umsagnarbeiðna allsherjarnefndar, annarrar dags. 9. þ.m., varðandi frumvarp til laga um prestssetur, 244. mál, og hinnar, dags. 10. þ.m., varðandi kirkjumálasjóð, 245. mál.

Í ljósi hins skamma tíma sem veittur er í þessu sambandi treystir Ríkisendurskoðun sér ekki til þess að fjalla efnislega um mál þessi á nokkurn hátt. Á hinn bóginn gerir hún að tillögu sinni að 2. mgr. 9. gr. frumvarps til laga um prestssetur, hljóði svo:

„Ríkisendurskoðun annast endurskoðun reikninga prestssetrasjóðs í samræmi við lög nr. 12/1986, með síðari breytingum.“

Á sama hátt gerir stofnunin að tillögu sinni að 2. mgr. 5. gr. frumvarps um kirkjumálasjóð hljóði svo:

„Ríkisendurskoðun annast endurskoðun reikninga kirkjumálasjóðs í samræmi við lög nr. 12/1986, með síðari breytingum.“

Ofangreindar breytingartillögur eru gerðar í því skyni að samræma fyrirmæli í frumvörpum þessum um endurskoðun svo og að gera þau skýrari.

*Sig. Þórðarson,
Ingi K. Magnússon.*

Fylgiskjal II.**Umsögn frá Borgarfjarðarpófastsdæmi.**

(10. desember 1993.)

Ég undirritaður prófastur fékk í gær til umsagnar frumvörp til laga um prestssetur og kirkjumálasjóð sem nú eru til umfjöllunar á Alþingi. Þar sem ég á sæti í kirkjuráði og á kirkjuþingi hef ég áður kynnt mér þessi frumvörp ítarlega. Á kirkjuþingi stóð ég að afgreiðslu frumvarpanna og þeim breytingartillögum er samþykktar voru. Við lestur frumvarpanna nú kemur í ljós að þær breytingartillögur hafa allar verið teknar til greina og fagna ég því. Ég vil hins vegar vekja á því athygli og leggja á það ríka áherslu að kirkjuþing samþykkti sérstaka bókun vegna frumvarpanna. Þá bókun er ekki að finna í athugasemdum með frumvörpunum og tel ég það miður.

Bókun kirkjuþingsins er svohljóðandi:

„Kirkjuþing 1993 vill vekja athygli hins háa Alþingis á þeirri staðreynd að þrátt fyrir vaxandi starf kirkjunnar hefur framlag á fjárlögum til kirkjulegra málefna farið hlutfallslega minnkandi ár frá ári nú um alllangt skeið.

Þá er óvíst hvort kirkjugarðarnir þoli rúmlega 20% skerðingu á tekjum sínum til frambúðar til að standa straum af framlagi til kirkjumálasjóðs samkvæmt ákvæðum þessa

lagafrumvarps; í því sambandi er vert að minna á auknar álögur sem á garðana eru lagðar samkvæmt ákvæðum laga nr. 36 frá 4. maí 1993, um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu. Minnt er á að kirkjuþing hefur frá upphafi mótmælt umræddri skerðingu á tekjum kirkjugarðanna, þá liggur það ekki fyrir hvernig gördunum verður bættur sá tekjumissir sem þeir verða fyrir við niðurfellingu aðstöðugjalda.

Kirkjuþing bendir einnig á að ekki liggur fyrir þinginu úttekt á ásigkomulagi prestssetranna og hver fjárþörf þeirra er í raun.

Kirkjuþing treystir hinu háa Alþingi til að athuga þessa þætti gaumgæfilega er það fær þetta mál til meðferðar.“

Með vísan til ofanritaðrar bókunar vil ég taka fram að engin úttekt hefur farið fram á því hvert gjaldþoli kirkjugarðanna er og ekki hefur verið leitað umsagnar kirkjugarðastjórna um málið. Mig uggir að víða í hinum dreifðu byggðum landsins þoli kirkjugarðarnir ekki þá miklu skerðingu á tekjum sem nú er gert ráð fyrir að lögfesta til frambúðar. Þá er og ljóst að á næstu árum verða margir kirkjugarðar fyrir verulegum tekjumissi vegna niðurfellingar kirkjugarðsgjalda af aðstöðugjöldum. Á sama tíma eru lagðar auknar byrðar og skuldbindingar á kirkjugarðana, sbr. tilvitnuð lagaákvæði frá 4. maí sl. Ég hefði því talið æskilegt að fyrir lægi umsögn kirkjugarðastjórna (sókna nefnda) ásamt úttekt á gjaldþoli kirkjugarða, einkum í hinum dreifðu byggðum landsins, áður en svo mikil skerðing kirkjugarðsgjalda er lögfest til frambúðar.

Þrátt fyrir þessa augljósu agnúa og litla kynningu tel ég kosti frumvarpanna mun meiri en ágallana. Kostirnir eru einkum fólgnir í stórauknu sjálfstæði og sjálfsforræði kirkjunnar. Ég mæli því með samþykkt frumvarpanna í þeirri mynd sem þau hafa verið lögð fram og fyrir þeim mælt. Ég geri athugasemd við umsögn fjármálaráðuneytisins varðandi prestssetrin og eignarréttarlega stöðu þeirra. Þá þarf að gaumgæfa hver verður lífeyrisréttarstaða þeirra sem ákvæði til bráðabirgða í frumvarpi til laga um kirkjumálasjóð taka til.

Téð frumvörp kynnti ég lauslega á héraðsfundi hinn 17. október sl. og urðu um þau nokkrar umræður. Almenn tölja menn það góðan kost að prestssetrin falli undir stjórn-sýslu kirkjunnar. Hitt er meira vafamál og óuppgert dæmi hvort það á alfarið að vera á kostnað kirkjugarðanna í landinu eins og mælt er fyrir um í frumvarpinu um kirkjumálasjóð.

Virðingarfyllt,

Jón E. Einarsson prófastur.

Fylgiskjal III.

Umsögn frá Múlaþrófastsdæmi.

(12. desember 1993.)

Sem svar við símbrefi yðar frá 9. desember sl. varðandi frumvörp til laga um prestssetrasjóð og kirkjumálasjóð vil ég undirritaður taka fram eftirfarandi:

Það er jákvætt ef Alþingi vill efla sjálfstjórn kirkjunnar í hinum ýmsu málum. Hér eru hins vegar stór mál á ferðinni sem rétt er að skoða vel. Ég tel að fjárhæð sú sem þessir fyrirhuguðu sjóðir eiga að fá sé of lág. Enn fremur tel ég rangt að taka jafnmikið frá kirkjugörðunum eins og til stendur. Benda vil ég á í því sambandi að fámennar sóknir þurfa að lifa líka eins og hinar fjölmennu.

Í stuttu máli sagt er ég fylgjandi því að þjóðkirkjan fái í sínar hendur umsjá prestssetranna, svo fremi að þannig sé búið um hnútana að kirkjunni verði búin skilyrði til þess að geta sinnt því hlutverki svo vel sé og mætti það þá verða til eflingar kirkjulegs starfs í landinu.

Virðingarfyllt,

Einar Þ. Þorsteinsson.

Fylgiskjal IV.

Umsögn frá Austfjarðaprófastsdæmi.

(11. desember 1993.)

Þann 9. desember sl. barst mér símbref þar sem send voru til umsagnar frumvörp til laga um prestssetur og kirkjumálasjóð sem eru nú til umfjöllunar Alþingis.

Ég hef kynnst þessum frumvörpum á síðasta kirkjuþingi þar sem ég á sæti og finnst mér ánægjulegt að breytingartillögur kirkjuþings munu allar hafa verið teknar til greina. Aftur á móti finnst mér miður að bókun sem kirkjuþing samþykkti vegna frumvarpanna skuli ekki fylgja símbrefinu því það eiga ekki allir prófastar sæti á kirkjuþingi og það hefði verið stuðningur fyrir þá að hafa þessa bókun. Í því sambandi bendi ég á að „gerðir kirkjuþings“ hafa ekki enn verið sendar út. Vona ég að allsherjarnefnd Alþingis hafi fengið þá bókun í hendur.

Þá finnst mér sérkennilegt að ekki virðist hafa verið leitað umsagnar biskups Íslands eða kirkjuráðs, en þeir aðilar eiga vissulega að vera talsvert inni í myndinni ef frumvörp þessi verða að lögum.

Í bókun kirkjuþings er dregið í efa þol kirkjugarðanna til að taka á móti þeirri varanlegu skerðingu á tekjum sem gert er ráð fyrir í lagafrumvörpum þessum og er mér alveg ljóst að litlar einingar í sveitum landsins og fámennum söfnuðum munu vart geta greitt eðlilega hirðingu og umsjón garðanna hvað þá meira (t.d. laun presta vegna útfara og grafatökukostnað).

Spyr ég því hvort einhver úttekt hafi farið fram á greiðslugetu kirkjugarða og hvort leitað hafi verið eftir álitum kirkjugarðsstjórna um mál þetta. Enn spyr ég um það hvernig bæta á kirkjugörðum upp niðurfellingu aðstöðugjalda.

Um lagafrumvörpin sjálf vil ég taka fram að mér hefði fundist að í 1. gr. frumvarpsins um prestssetur hefði átt að taka fram að prestssetrin væru eign kirkjunnar. Þessu til stuðnings bendi ég á ræðu sem dóms- og kirkjumálaráðherra hélt í upphafi kirkjuþings í október 1991 svo og hugarfarið sem finnst í „fylgiskjali fjárlagaskrifstofu fjármálaráðuneytisins“. Það hugarfar minnir óneitanlega á þessi orð Jónasar:

„Valur er á veiðum, vargur í fugla hjörð. Veifar vængjum breiðum, vofir yfir jörð“.
Í 2. mgr. 3. gr. finnst mér skerðing á valdi sjóðstjórnar nokkuð mikil og þar að auki virðist mér að stundum yrði langdregið með afgreiðslur mála þar sem kirkjuþing kemur aðeins saman stutta stund á ári hverju.

Vegna 5. gr. í frumvarpi um kirkjumálasjóð spyr ég: Er gert ráð fyrir að kirkjuráð geri fjárhagsáætlun fyrir næstkomandi ár þar sem talað er um að fjárhagsáætlun skuli kynnt dóms- og kirkjumálaráðuneyti fyrir maílok og svo líka fyrir kirkjuþingi sem starfar alltaf síðla hausts eða í vetrarbyrjun? Eða er þessi fjárhagsáætlun fyrir hvert yfirstandandi ár? Þetta finnst mér vart nógu skýrt í frumvarpsgreininni.

Mér finnst einnig að ákvæði um lífeyrisréttarstöðu þeirra, sem ákvæði til bráðabirgða í frumvarpinu um kirkjumálasjóð nær til, séu óljós og loðin og þurfi nánari skýringa við.

Þá finnst mér að endurskoðunarákvæði eftir fjögur ár ætti að vera í frumvarpinu um prestssetur svo sem er í frumvarpinu um kirkjumálasjóð því að vafalaust koma einhverjir agnúar í ljós þegar farið verður að framfylgja lögnum, svo fremi að frumvörpin verði að lögum.

Héraðsfundir á Austurlandi voru haldnir í ágústlok og þá var þetta mál ekki komið á neitt kynningarstig og því ekki kynnt þar.

Aukið sjálfstæði kirkjunnar, sem verður við samþykkt þessara frumvarpa er að öllum líkindum henni til framdráttar og því mæli ég með því að þau nái að ganga fram en jafnframt að þessar fáu athugasemdir mínar verði teknar til athugunar.

Virðingarfyllst,

Þorleifur Kjartan Kristmundsson prófastur.