

Starfshópur um fjárhagsleg málefni þjóðkirkjunnar og safnaða hennar

Greinargerð og tillögur

**Innanríkisráðuneytið
Maí 2014**

Innanríkisráðuneytið
maí 2014

Efnisyfirlit

1	Inngangur	2
2	Samantekt	3
3	Nefnd frá 2011 – áfangaskýrsla og lokaskýrsla	4
4	Lög um sóknargjöld	5
5	Þróun sóknargjalda - hugmyndir um leiðréttingar	7
5.1	Tafla 1 - Leiðrétting á umframskerðingu	7
5.2	Tafla 2. Afnám skerðingar á sóknargjöldum	8
5.3	Línurit.....	10
6	Tillaga starfshópsins	11
7	Lokaorð	12
	Viðaukar	13
	Viðauki 1. Áfangaskýrsla nefndar 16. nóvember 2011.....	13
	Viðauki 2. Lokaskýrsla nefndar 30. apríl 2012.....	13
	Viðauki 3. Lög nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl.....	13
	Viðauki 4. Lög um sóknargjöld. Samantekt, Gísli Jónasson. Sjá enn fremur frv. til laga um sóknargjöld o.fl., lagt fram á 110. löggjafarþingi árið 1987: http://www.althingi.is/altext/110/s/pdf/0133.pdf	13

1 Inngangur

Hinn 17. desember 2013 skipaði Hanna Birna Kristjánsdóttir innanríkisráðherra starfshóp sem fékk það hlutverk að leggja drög að endurskoðun á fyrirkomulagi á fjárhagslegum samskiptum ríkisins og þjóðkirkjunnar og safnaða hennar hvað sóknargjöld varðar, sbr. lög nr. 91/1987, með síðari breytingum. Megintilgangurinn með skipan starfshópsins var að finna ásættanlega lausn á fjárhagsvanda kirkjunnar og safnaða hennar, sem rekja má til niðurskurðar á tekjustofnum hennar í kjölfar fjármálakreppunnar sem skall á haustið 2008.

Í starfshópnum eiga sæti Sigríður Anna Þórðardóttir, fyrrverandi ráðherra, tilnefnd af innanríkisráðherra sem formaður, Viðar Helgason sérfræðingur í fjármála- og efnahagsráðuneytinu, tilnefndur af fjármála- og efnahagsráðherra, Inga Rún Ólafsdóttir, sviðsstjóri hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga, og séra Gísli Jónasson, prófastur Reykjavíkurprófastsdæmis eystra, bæði tilnefnd af kirkjuráði. Tengiliður nefndarinnar er Hermann Sæmundsson skrifstofustjóri skrifstofu mannréttinda og sveitarfélaga. Þá hafa tveir sérfræðingar í innanríkisráðuneytinu, Oddur Einarsson og Þorleifur Óskarsson, starfað með nefndinni.

Í verkefnisáætlun sem lögð var fram í janúar 2014 er gerð nánari grein fyrir viðfangsefni starfshópsins og er því lýst svo:

Að tryggja samstöðu um fyrirkomulag og fjárhæðir sem renna í formi sóknargjalda til safnaða þjóðkirkjunnar (og þar með einnig annarra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga).

Starfshópnum er ætlað að fjalla um og eftir því sem við á koma með tillögur að breytingum á því fyrirkomulagi sem komið hefur verið á um sóknargjöld, sbr. lög nr. 91/1987, með síðari breytingum. Starfshópnum er ennfremur ætlað að setja sameiginlega fram tillögu um þær fjárhæðir sem árlega skuli renna til safnaða þjóðkirkjunnar á grundvelli laganna, eða þess fyrirkomulags sem starfshópurinn kann að leggja til að verði á greiðslu sóknargjalda.

Þá er tiltekið í verkefnisáætlun að starfshópurinn skuli hafa hliðsjón af skýrslu nefndar, dagsettri 30. apríl 2012, sem fyrrverandi innanríkisráðherra skipaði til að meta áhrif af niðurskurði fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar frá 2009 að telja.

Starfshópurinn hefur haldið átta fundi. Farið hefur verið yfir vinnu ofangreindrar nefndar. Gildandi lög um sóknargjöld hafa verið skoðuð í sögulegu ljósi. Sátt er um aðferð og niðurstöður útreikninga á niðurskurði á sóknargjöldum sem birtir eru í þessari skýrslu. Þá er lögð fram tillaga um hvernig hækka megi sóknargjöld til kirkjunnar í áföngum á næstu árum uns farið verði að gildandi lögum.

2 Samantekt

Meginverkefni starfshópsins var að gera grein fyrir þeim skerðingum sem orðið hafa á sóknargjöldum til þjóðkirkjunnar allt frá fjárlagaárinu 2009 að telja og gera tillögu um um fyrirkomulag sóknargjalda til framtíðar.

Öllum sem þekkja til starfsemi þjóðkirkjunnar er kunnugt um þær afleiðingar sem niðurskurðurinn hefur haft á safnaðarstarfsemi hennar. Þegar árið 2011 var skipuð nefnd á vegum innanríkisráðuneytisins til að rannsaka áhrif þessa niðurskurðar á fjárhagsstöðu kirkjunnar. Niðurstöðurnar birtust í skýrslu árið 2012 og voru sláandi. Nefndin taldi óhætt að draga þá ályktun að grunnstoðir í starfsemi safnaða kirkjunnar væru að hruni komnar.

Þá var starfshópnum falið að skoða í sögulegu ljósi nógildandi lög nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. sem tóku gildi 1. janúar 1988. Þar er sem ætíð áður litið á sóknargjöldin sem félagsgjöld til kirkjunnar og eru þau bundin breytingu á meðaltekjuskattsstofni.

Þrátt fyrir gildandi lög hefur þjóðkirkjan aldrei litið svo á að hún ein skyldi ekki sæta skerðingum eftir bankahrunið haustið 2008 sem hafði gríðarlegar afleiðingar fyrir samfélagið allt og hefur enn á afkomu ríkissjóðs. Kirkjan hefur hins vegar orðið fyrir mikilli umframskerðingu borið saman við meðaltalsskerðingu gagnvart öðrum stofnunum sem undir innanríkisráðuneytið heyra - og svo er enn eins og sýnt er fram á í þessari skýrslu. Umframskerðingin í heild, árin 2009-2014, nemur samtals 4.100 m.kr. Þar af er umframskerðing á framlögum til þjóðkirkjunnar tæpar 3.658 m.kr.

Í skýrslunni er brugðið upp tveimur sviðsmyndum um mögulega leiðréttingu á sóknargjöldum. Sú tillaga sem starfshópurinn gerir felur í sér að afnema umframskerðinguna á þremur árum, árin 2015-2017.

Sé miðað við heildarfjárveitingu fjárlaga 2014 að teknu tilliti til tímabundins framlags er þörf á hækkunum til að jafna út umframskerðinguna samtals 663 m. kr. saman borið við fjárlög 2014. Miðað er við að þessar upphæðir hljóti almennar verðbætur fjárlaga hverju sinni. Lagt er til að innanríkisráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra annars vegar og þjóðkirkjan hins vegar geri með sér samkomulag um þessar umræddu hækkanir.

Eigi síðar en árið 2016 verði síðan gerður samningur um að draga að fullu til baka skerðingu á sóknargjöldum á tilteknum tíma þannig að ákvæði gildandi laga um sóknargjöld – sem eru félagsgjöld til kirkjunnar - komi til framkvæmda á ný.

3 Nefnd frá 2011 – áfangaskýrsla og lokaskýrsla

Fyrirverandi innanríkisráðherra skipaði nefnd sumarið 2011 til að meta áhrif af niðurskurði fjárveitinga á starfsemi kirkjunnar frá og með fjárlagaárinu 2009. Nefndin skilaði áfangaskýrslu 16. nóvember 2011 og lokaskýrslu 30. apríl 2012.¹

Úrvinnsla á tölfræðigögnum leiddi í ljós að kirkjan hefði orðið fyrir mun meiri skerðingu á fjárlögum frá bankahruni haustið 2008 en aðrar stofnanir sem heyrðu undir innanríkisráðuneytið. Niðurstaðan var að sóknargjöld hefðu lækkað um nálægt 25% umfram framlög til reksturs annarra aðila sem sætt höfðu skerðingu til samræmis við almennan niðurskurð frá fjárlagaárinu 2009 að telja.

Auk þess að fara yfir úttekt ríkisendurskoðunar á ársreikningum allra sókna landsins fyrir árið 2010, sem sýndi að 67% þeirra voru reknar með halla, leitaði nefndin eftir upplýsingum frá nokkrum sóknum um viðbrögð þeirra við skertum tekjum. Svörin áttu það sammerkt að á öllum sviðum blasti samdráttur við og segir í lokaskýrslunni „að lýsingarnar bendi til þess að **óhætt sé að draga þá ályktun að grunnstoðir í starfsemi safnaða þjóðkirkjunnar séu að hruni**

¹ Viðauki 1 og 2.

komnar.² Nefndin taldi að til að tryggja jafnræði þyrfti mikið átak og ljóst væri að leiðrétting á hlut kirkjunnar yrði ekki gerð í einum áfanga.

Eftir að áfangaskýrsla nefndarinnar frá nóvember 2011 hafði verið kynnt samþykkti Alþingi breytingartillögu við frumvarp til fjárlaga fyrir árið 2012 sem fól í sér 90 m.kr. hækkun á framlögum byggðum á innheimtu sóknargjalda.³ Árið 2013 kom 45 m.kr. viðbótarframlag úr ríkissjóði til sókna kirkjunnar og 100 m.kr. árið 2014.

Starfshópurinn er sammála um að í framangreindri skýrslu frá 2012 sé dregin upp raunsönn mynd af þeim vanda sem þjóðkirkjan stóð frammi fyrir - og á enn við að glíma eins og staðfest er í þessari skýrslu. Viðbótarframlög undanfarinna ára af fjárlögum hafa ekki dugað til að breyta stöðu mála svo neinu nemi heldur hefur áfram sigið á ógæfuhliðina.

Starfshópurinn er sammála um að leggja til grundvallar vísitölu meðaltekjuskattsstofns í öllum útreikningum sem í skýrslunni birtast, enda auðveldar það allan samanburð við fjárlög ríkisins.

4 Lög um sóknargjöld

Í núgildandi lögum um sóknargjöld o.fl. nr. 91/1987 sem tóku gildi 1. janúar 1988 er sem ætíð áður litið á sóknargjöldin sem félagsgjöld til kirkjunnar, markaðan tekjustofn, og eru þau bundin breytingum á meðaltekjuskattsstofni.⁴ Breyting frá áðurgildandi lögum fól ekki í sér eðlisbreytingu heldur tengdist hún þeim skattkerfisbreytingum sem urðu með innleiðingu staðgreiðslukerfisins árið 1988. Þau umskipti fólu m.a. í sér að lagður var á einn tekjuskattur til ríkisins sem kom í stað blandaðrar innheimtu tekjuskatts og ýmissa annarra lögbundinna gjalda, þ.á m. sóknargjalds.

² Viðauki 2.

³ Viðauki 2.

⁴ Viðauki nr. 3. Lög nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl.

<http://www.althingi.is/lagas/nuna/1987091.html>

Markmið löggjafans með setningu nýrra laga um sóknargjöld árið 1987 var að tryggja trúfélögum óbreyttar tekjur af sóknargjöldum við þær breytingar sem urðu á innheimtu opinberra gjalda með staðgreiðslukerfinu.⁵ Vísast þar m.a. til greinargerðar með frumvarpinu um sóknargjöld frá 1987⁶ en þar sagði m.a.:

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

Í greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, kemur skýrt fram að miðað er við að hlutdeild sókna- og kirkjugarða verði hin sama og verið hefur samkvæmt gildandi lögum.

Í fyrsta lagi þarf að ákveða hlut kirkjunnar í tekjuskattinum og í öðru lagi að ákveða hvernig sá hlutur skiptist milli einstakra sókna og trúfélaga og Háskólasjóðs vegna þeirra er standa utan trúfélaga.

Nefndin hefur haft það sem megin sjónarmið að kirkjan haldi tekjustofnum sínum óskertum, miðað við það sem hún hefur nú. Jafnframt er mikilvægt að reglur sem settar verði, tryggi stöðugleika á tekjustofnum sókna.⁷

Í umræðum á Alþingi 18. desember 1987 sagði þáverandi kirkjumálaráðherra m.a. um þetta atriði:

Ég vil af því tilefni taka alveg skýrt fram að söfnuðir þjóðkirkjunnar og önnur trúfélög hafa fram til þessa haft sjálfstæðan tekjuskatt og í frv. er einungis gert ráð fyrir að þau hafi hann áfram en með öðrum hætti en verið hefur vegna þeirrar einföldunar á skattakerfinu sem staðgreiðslan felur í sér.

Frumvarpið var samþykkt samhljóða athugasemdalaust.

Frá því að þessar breytingar komu til framkvæmda skiluðu sóknargjöldin sér jafnan óskert til þjóðkirkjunnar og allt fram til ársins 2009, ef frá er talið árið 2002.

⁵ Viðauki 3.

⁶ Viðauki 3. *Sjá enn fremur frv. til laga um sóknargjöld hér:*
<http://www.althingi.is/altext/110/s/pdf/0133.pdf>

⁷ Viðauki 3. <http://www.althingi.is/altext/110/s/pdf/0133.pdf>

5 Þróun sóknargjalda - hugmyndir um leiðréttingar

Starfshópurinn gerði úttekt á skerðingu sóknargjalda árin 2009–2014, með viðmiðunarárið 2008 til grundvallar, og útfærði hugmyndir um leiðréttingar á næstu árum. Úrvinnslan og sviðsmyndirnar sem stillt er upp eru sýndar hér á eftir í tveimur töflum og línuriti.

Í báðum töflunum er að finna sama talnagrunninn, raunverulegar tekjur þjóðkirkjunnar og annarra trúfélaga af fjárlögum, og fjárákálögum ef um slíkt er að ræða. Viðmiðanir um leiðréttingar eru aftur á móti af ólíkum toga. Í **Töflu 1** er sýnd skerðing sóknargjalda umfram meðaltalsskerðingu stofnana innanríkisráðuneytisins árin 2009–2014 og hvernig draga megi úr skerðingunni til jafns við áður nefnt meðaltal á þremur eða fjórum árum, árin 2015–17/18. Í **Töflu 2** er á hinn bóginn sýnt hvernig dæmið liti út ef farið hefði verið að gildandi lögum um sóknargjöld og hvernig afnema megi til fulls skerðingu sóknargjalda á þremur eða fjórum árum.

Töflunum er skipt upp í fimm meginhluta. Í fyrsta hluta eru sóknargjöld til þjóðkirkjunnar. Í öðrum hluta eru framlög til Kirkjumálasjóðs og í þeim þriðja eru framlög til Jöfnunarsjóðs sókna sem eru í báðum tilvikum tengd fjárhæð sóknargjalda. Í fjórða hluta eru sóknargjöld til annarra trúfélaga. Í fimmta hluta er skerðingin tekin saman og tilgreind árleg þörf á hækkunum á umræddum þremur eða fjórum árum, frá 2015 að telja.

5.1 Tafla 1 - Leiðrétting á umframskerðingu

Útreikningar í **Töflu 1** eru byggðir á vísitölu sem sýnir meðaltalsþróun fjárveitinga til þeirra stofnana innanríkisráðuneytisins sem hlutu almennar verðbætur í fjárlögum. Sóknargjaldið sem skilað hefur sér til kirkjunnar og annarra trúfélaga er uppreiknað með þessari vísitölu og með þeim hætti sýnt fram á þann mismun sem hefur orðið.

Í fimmta hluta töflunnar, lokaliðnum, er annars vegar birtur samtals mismunur, þ.e. skerðing framlaga umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR á árinu 2014 og hins vegar uppsöfnuð skerðing frá árinu 2008. Þá er birt hækkunarþörf til að jafna út umframskerðinguna á þremur eða fjórum árum, árin 2015-2017/18. Þær tölur

eru á verðlagi fjárlaga 2014 og fram kemur að miðað sé við heildarframlag fjárlaga 2014 og að árleg framlög hljóti almennar verðbætur fjárlaga.

Heildarskerðing árána 2009-2014 nemur 4.100 m.kr. Þörf á hækkunum til að jafna út umframskerðinguna er samtals 663 m.kr. á verðlagi fjárlaga ársins 2014, eða sem nemur 221 m.kr. á ári ef miðað er við að greiðslum verði dreift á þrjú ár, árin 2015-2017.

Tafla 1 Sóknargjöld, skerðing þeirra og hugmyndir um hvernig má lækka hana til jafns við meðaltalsskerðingu stofnana IRR á þremur eða fjórum árum

Sóknargjöld til Þjóðkirkjunnar	ár	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til sókna Þjóðkirkjunnar (m.kr.).....		2.041,3	1.903,3	1.793,8	1.605,5	1.603,0	1.725,0	1.833,4
Sóknargjald pr. gjaldanda pr. mánuð er.....		872,0	833,0	767,0	698,0	701,0	728,0	750,0
Vísitala meðaltalshækkana stofnana IRR.....		100,0	114,0	109,2	103,9	105,4	109,9	111,7
Sóknargjald ef það hefði fylgt meðaltalshækkunum stofnana IRR.....		872,0	994,0	952,6	906,2	919,5	958,4	974,2
Fjöldi gjaldenda í Þjóðkirkjunni (árið á undan, 194.544 árið 2007).....		195.576	194.903	191.656	190.734	191.258	191.455	
Framlag til Þjóðkirkjunnar hefði átt að vera (m.kr.).....		2.035,7	2.332,8	2.228,0	2.084,2	2.104,5	2.199,6	2.238,1
Mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR (m.kr.).....		5,6	-429,5	-434,2	-478,7	-501,5	-474,6	-404,7
Framlög til Kirkjumálasjóðs sem tengd eru fjárhæð sóknargjalds		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til Kirkjumálasjóðs (m.kr.).....		291,8	272,2	256,6	229,5	229,2	240,2	247,4
Framlag til Kirkjumálasjóðs hefði átt að vera (% af framl. Til Þjóðkirkjunnar).....		14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%
Framlag til Kirkjumálasjóðs hefði átt að vera (m.kr.).....		291,1	333,6	318,6	298,0	300,9	314,5	320,1
Mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR.....		0,7	-61,4	-62,0	-68,5	-71,7	-74,3	-72,7
Framlög til Jöfnunarsjóðs sókna sem tengd eru fjárhæð sóknargjalds		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til Jöfnunarsjóðs sókna (m.kr.).....		377,7	352,1	331,8	297,1	296,6	310,8	320,1
Framlag til Jöfnunarsjóðs sókna hefði átt að vera (% af framl. Til Þjóðkirkjunnar).....		18,50%	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%
Framlag til Jöfnunarsjóðs sókna hefði átt að vera (m.kr.).....		376,6	431,6	412,2	385,6	389,3	406,9	414,1
Mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR (m.kr.).....		1,1	-79,5	-80,4	-88,5	-92,7	-96,1	-94,0
Sóknargjöld til annarra trúfélaga		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til annarra trúfélaga (m.kr.).....		253,6	254,2	248,4	241,0	250,2	269,0	287,9
Fjöldi gjaldenda í öðrum trúfélögum (árið á undan, 24.214 árið 2007).....		26.115	27.030	28.695	29.748	30.722	32.470	
Framlag til annarra trúfélaga hefði átt að vera (m.kr.).....		253,4	311,5	309,0	312,0	328,2	353,3	379,6
Mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR (m.kr.).....		0,2	-57,3	-60,6	-71,0	-78,0	-84,3	-91,7
Samtals mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR (m.kr.).....		7,6	-627,7	-637,1	-706,7	-744,0	-729,4	-663,0
Uppsafnaður mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR (m.kr.).....		7,6	-620,1	-1.257,2	-1.964,0	-2.707,9	-3.437,4	-4.100,4

Sóknargjöld, Kirkjumálasjóður og Jöfnunarsjóður sókna	2014	2015	2016	2017	2018
Samtals mismunur, skerðing umfram meðaltalsskerðingu stofnana IRR (m.kr.).....	-663,0				
Árleg hækkunarþörf til að jafna út umframskerðinguna á þremur árum (m.kr.) *).....		221,0	221,0	221,0	
Árleg hækkunarþörf til að jafna út umframskerðinguna á fjórum árum (m.kr.) *).....		165,8	165,8	165,8	165,8

*) Tölur eru á verðlagi fjárlaga 2014. Miðað er við að tímabundið viðbótarframlag fjárlaga 2014 verði gert að varanlegu framlagi og að sóknargjöldin og önnur framlög sem um er fjallað í töflunni hljóti almennar verðbætur fjárlaga.

5.2 Tafla 2. Afnáam skerðingar á sóknargjöldum

Í **Töflu 2** er sýndur munurinn á raunverulegum tekjum kirkjunnar og annarra trúfélaga og hvernig þær hefðu verið ef farið hefði verið að gildandi lögum um

sóknargjöld og upphæðir fylgt breytingum á meðaltekjuskattstofni eins og lögin um sóknargjöld kveða á um.

Í fimmta hluta töflunnar er annars vegar birtur samtals mismunur, þ.e. skerðing framlaga frá því sem verið hefði ef þau hefðu fylgt hækkingum samkvæmt lögum um sóknargjöld o.fl. á árinu 2014. Uppsöfnuð skerðing nemur 4.918 m.kr. frá árinu 2008. Hins vegar er sýnt fram á þörf á hækkingum til að jafna út skerðinguna á þremur eða fjórum árum en hún nemur samtals 1.037 m.kr. Fram kemur að ofanefnd tala miðast við framlag fjárlaga 2014 og að miðað sé við að framlögin hljóti almennar verðbætur fjárlaga.

Tafla 2 Sóknargjöld, skerðing þeirra og hugmyndir um hvernig má afnema þá skerðingu á þremur eða fjórum árum.

Sóknargjöld til Þjóðkirkjunnar	ár	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til sókna þjóðkirkjunnar (m.kr.).....		2.041,3	1.903,3	1.793,8	1.605,5	1.603,0	1.725,0	1.833,4
Sóknargjald pr. gjaldanda pr. mánuð er.....		872,0	833,0	767,0	698,0	701,0	728,0	750,0
Sóknargjald ef það hefði fylgt lögbundnum hækkingum (árið 2014 er áætluð fjármálaráðuneytis).....		872,0	925,2	941,1	929,4	1005,1	1060,7	1083,0
Fjöldi gjaldanda í þjóðkirkjunni (árið á undan, 194.544 árið 2007).....		195.576	194.903	191.656	190.734	191.258	191.455	
Framlag til þjóðkirkjunnar hefði átt að vera (m.kr.).....		2.035,7	2.171,4	2.201,1	2.137,4	2.300,4	2.434,4	2.488,0
Mismunur, skerðing frá lögbundnum framlögum skv. lögum um sóknargjöld o.fl.....		5,6	-268,1	-407,3	-531,9	-697,4	-709,4	-654,6

Framlög til Kirkjumálasjóðs sem tengd eru fjárhæð sóknargjalds	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til Kirkjumálasjóðs (m.kr.).....	291,8	272,2	256,6	229,5	229,2	240,2	247,4
Framlag til Kirkjumálasjóðs hefði átt að vera (% af framl. Til þjóðkirkjunnar).....	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%	14,3%
Framlag til Kirkjumálasjóðs hefði átt að vera (m.kr.).....	291,1	310,5	314,8	305,7	329,0	348,1	355,8
Mismunur, skerðing frá lögbundnum framlögum skv. lögum um sóknargjöld o.fl.....	0,7	-38,3	-58,2	-76,2	-99,8	-107,9	-108,4

Framlög til Jöfnunarsjóðs Sókna sem tengd eru fjárhæð sóknargjalds	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til Jöfnunarsjóðs sókna (m.kr.).....	377,7	352,1	331,8	297,1	296,6	310,8	320,1
Framlag til Jöfnunarsjóðs sókna hefði átt að vera (% af framl. Til þjóðkirkjunnar).....	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%	18,50%
Framlag til Jöfnunarsjóðs sókna hefði átt að vera (m.kr.).....	376,6	401,7	407,2	395,4	425,6	450,4	460,3
Mismunur, skerðing frá lögbundnum framlögum skv. lögum um sóknargjöld o.fl.....	1,1	-49,6	-75,4	-98,3	-129,0	-139,6	-140,2

Sóknargjöld til annarra trúfélaga	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Framlag fjárlaga (og fjáráukalaga) til annarra trúfélaga (m.kr.).....	253,6	254,2	248,4	241,0	250,2	269,0	287,9
Fjöldi gjaldanda í öðrum trúfélögum (árið á undan, 24.214 árið 2007).....	26.115	27.030	28.695	29.748	30.722	32.470	
Framlag til annarra trúfélaga hefði átt að vera (m.kr.).....	253,4	289,9	305,3	320,0	358,8	391,0	422,0
Mismunur, skerðing frá lögbundnum framlögum skv. lögum um sóknargjöld o.fl.....	0,2	-35,7	-56,9	-79,0	-108,6	-122,0	-134,1

Samtals mismunur, skerðing frá lögbundnum framlögum skv. lögum um sóknargjöld o.fl.....	7,6	-391,7	-597,7	-785,4	-1.034,7	-1.078,9	-1.037,3
---	-----	--------	--------	--------	----------	----------	-----------------

Alls uppsafnaður mismunur, skerðing frá lögbundnum framlögum skv. lögum um sóknargjöld o.fl.....	7,6	-384,1	-981,8	-1.767,2	-2.801,9	-3.880,8	-4.918,1
--	-----	--------	--------	----------	----------	----------	----------

Sóknargjöld, Kirkjumálasjóður og Jöfnunarsjóður sókna	2014	2015	2016	2017	2018
Samtals mismunur, skerðing á lögbundnum sóknargjöldum (m.kr.).....	-1.037,3				
Árleg hækkingarþörf til að jafna út skerðinguna á þremur árum (m.kr. *).....		345,8	345,8	345,8	
Árleg hækkingarþörf til að jafna út skerðinguna á fjórum árum (m.kr. *).....		259,3	259,3	259,3	259,3

*) Tölur eru á verðlagi fjárlaga 2014. Miðað er við að tímabundin viðbótartilfylling fjárlaga 2014 verði gert að varanlegu framlagi og að öll framlög sem fjallað er um í töflunni hljóti almennar verðbætur fjárlaga þar til þau verða aftur í samræmi við lög um sóknargjöld o.fl.

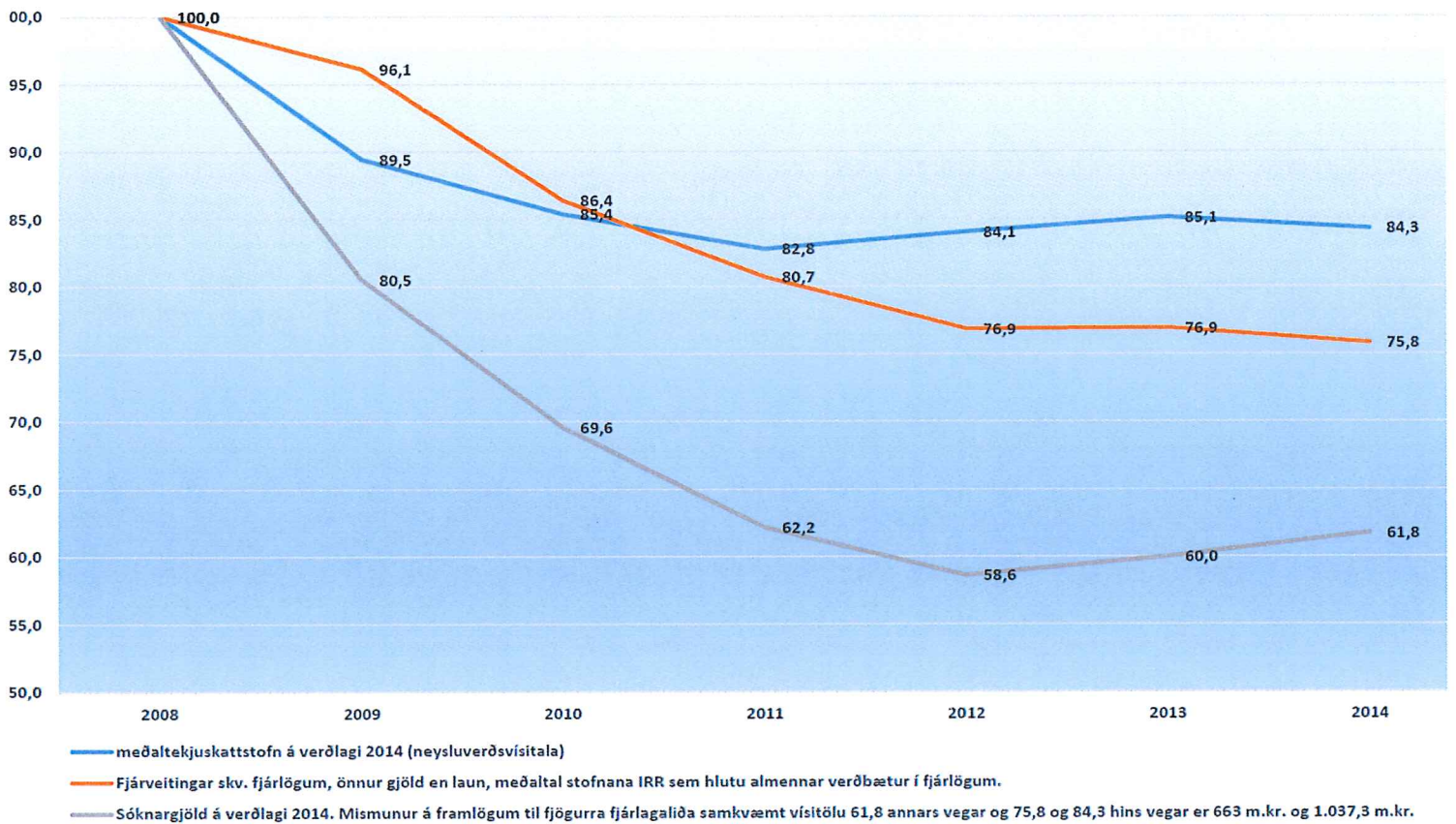
5.3 Línurit

Á eftirfarandi línuriti sem byggt er á töflunum að framan eru þrjár hagstærðir sýndar á verðlagi ársins 2014, stilltar á vísitöluna 100 árið 2008. Stuðst er við breytingar á vísitölu neysluverðs eins og Hagstofa Íslands birtir hana.

Bláa línan sýnir þróun meðaltekjuskattstofns frá árinu 2008 og til ársins 2014 en á því ári er byggt á áætlun fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Brúna línan lýsir þróun fjárveitinga skv. fjárlögum til þeirra stofnana innanríkisráðuneytisins sem hlutu almennar verðbætur í fjárlögum. Gráa línan sýnir þróun sóknargjalda á sama tímabili. Þar er reiknað með sérstöku tímabundnu framlagi fjárlaga ársins 2013, 45 m.kr og 2014, 100 m.kr.

Í skýringatexta um þróun sóknargjalda kemur fram, eins áður er getið, að mismunur á raunframlögum fjárlaga 2014 (vísitala 61,8) og framlögum ef þau hefðu fylgt meðaltalshækkunum hjá þeim stofnunum ráðuneytisins (vísitala 75,8) er 663 m.kr. en 1.037 m.kr. ef þau hefðu fylgt breytingum á meðaltekjuskattstofni (vísitala 84,3).

Vísitölusamanburður sóknargjalda, fjárveitinga og meðaltekjuskattstofns á verðlagi 2014



6 Tillaga starfshópsins

Tillaga starfshópsins um hækkun sóknargjalda byggir á niðurstöðum sem birtar eru í **Töflu 1**. Um hækkunina verði gert samkomulag. Eigi síðar en árið 2016 verði síðan gerður samningur um að draga að fullu til baka skerðingu á sóknargjöldum á tilteknum tíma þannig að ákvæði gildandi laga um sóknargjöld komi til framkvæmda á ný. Orðrétt hljóðar tillagan svo:

Starfshópurinn leggur til að gert verði samkomulag milli ríkisins og þjóðkirkjunnar um hækkun sóknargjalda til safnaða hennar um 134,9 m.kr. á ári 2015–2017. Hækkunin verði frá heildarframlagi gildandi fjárlaga og taki ásamt því almennum verðlagsbreytingum fjárlaga hvers árs.

Undir lög nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. heyra nokkur önnur verkefni sem nytu samsvarandi hækkunar. Að því meðtöldu er árleg hækkun samtals 221 m.kr.

Eigi síðar en árið 2016 verði gerður samningur um að draga að fullu til baka skerðingu á sóknargjöldum á tilteknum tíma, og ákvæði gildandi laga nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. komi að fullu til framkvæmda á ný.

Starfshópnum var ætlað að tryggja samstöðu um fyrirkomulag og fjárhæðir sóknargjalds til þjóðkirkjunnar og annarra trúfélaga. Fulltrúi fjármála- og efnahagsráðuneytis í starfshópnum áréttaði það sjónarmið að fjármögnun tillögunnar væri háð stöðu ríkisfjármála og ákvörðun Alþingis um fjárveitingar.

7 Lokaorð

Kirkjan hefur orðið fyrir mikilli umframskerðingu á undanförunum árum sem hefur haft mjög alvarlegar afleiðingar í för með sér fyrir safnaðarstarf hennar.

Uppsöfnuð skerðing fjárframlaga sem byggja á innheimtu sóknargjalda til þjóðkirkjunnar og annarra trúfélaga árin 2009-2014, umfram breytingu fjárveitinga til stofnana sem heyra undir innanríkisráðuneyti, nemur 4.100 m.kr. Telur starfshópurinn afar brýnt að við þessu verði brugðist og miðar tillaga hópsins að því. Liðin eru tæp sex ár frá hruni og gert er ráð fyrir að þessi leiðrétting verði gerð á næstu þremur árum, árin 2015–2017, en þá taki við samningur sem starfshópurinn leggur til að gerður verði árið 2016 þess efnis að á tilteknum tíma komi gildandi lög um sóknargjöld til framkvæmda á ný.

Reykjavík, 6. júní 2014

Sigríður A. Þórðardóttir

Sigríður Anna Þórðardóttir
formaður

Viðar Helgason

Inga Rún Ólafsdóttir

Gísli Jónasson

Viðar Helgason Inga Rún Ólafsdóttir Gísli Jónasson

Viðaukar

Viðauki 1. Áfangaskýrsla nefndar 16. nóvember 2011.

Viðauki 2. Lokaskýrsla nefndar 30. apríl 2012.

Viðauki 3. Lög nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl.

Viðauki 4. Lög um sóknargjöld. Samantekt, Gísli Jónasson. Sjá enn fremur frv. til laga um sóknargjöld o.fl., lagt fram á 110. löggjafarþingi árið 1987:
<http://www.althingi.is/altext/110/s/pdf/0133.pdf>

Viðauki 5. Frumvarp til laga um sóknargjöld o.fl.

Viðaukar

Viðauki 1.

Áfangaskýrsla nefndar 16. nóvember 2011

Nefnd innanríkisráðherra til að meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi Þjóðkirkjunnar og afleiðingar þess að haldið yrði áfram á þeirri braut.

ÁFANGASKÝRSLA TIL RÁÐHERRA

Eftir að biskup Íslands lýsti áhyggjum sínum af fjárhagsstöðu safnaða Þjóðkirkjunnar vegna lækkunar á sóknargjöldum skipaði innanríkisráðherra starfshóp til að meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi Þjóðkirkjunnar og afleiðingar þess ef haldið yrði áfram á þeirri braut.

Starfshópurinn lét reikna út hver þessi niðurskurður hefði verið allt frá því hann hófst eftir bankahrunið og bera hann saman við þann niðurskurð sem almennt hefði verið á framlögum til reksturs hjá ríkisaðilum. Þá fór starfshópurinn fram á við Ríkisendurskoðun að fá aðgang að ársreikningum sókna Þjóðkirkjunnar til að leggja mat á hvernig þær hefðu brugðist við niðurskurðinum og hvaða áhrif hann hefði haft á starfsemi þeirra.

Fjárveitingar á fjárlögum til Þjóðkirkjunnar eru í meginatriðum af tvennum toga.

Í fyrsta lagi byggja þær á samkomulagi sem íslenska ríkið og Þjóðkirkjan gerðu með sér árið 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna Þjóðkirkjunnar. Í samkomulaginu segir (1. gr.) að kirkjujarðir og aðrar kirkjueignir sem þeim fylgja, að frátöldum prestssetrum og því sem þeim fylgir séu eign íslenska ríkisins. Þá segir (2. gr.) að íslenska ríkið skuldbindi sig til þess, á þeim grundvelli sem að framan greini, að greiða laun presta Þjóðkirkjunnar og starfsmanna biskupsembættisins. Í samkomulaginu er síðan tífundað hvað felist í framangreindri skuldbindingu ríkisins og hvað geti haft áhrif á hana.

Í öðru lagi byggja fjárveitingar fjárlaga á gildandi lögum nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. Þau lög leystu af hólmi eldri lög um sama efni sem sett höfðu verið tveimur árum áður. Samkvæmt hinum eldri lögum lagði sóknarnefnd gjaldið á og ákvað fjárhæð þess innan tiltekins ramma. Ríkið tók að sér að annast um innheimtuna, gegn 1% þóknun sem rann í ríkissjóð, og skilaði gjaldinu til viðkomandi aðila. Í greinargerð frumvarpsins sem varð að lögum nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. er til þess vísað að í greinargerð frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum komi skýrt fram að miðað sé við að hlutdeild sókna og kirkjugarða verði hin sama og verið hafi samkvæmt þágildandi lögum. Nefndin sem samdi frumvarpið hafi haft það sem meginsjónarmið að kirkjan haldi tekjustofnum sínum óskertum, miðað við það sem hún hafi haft. Jafnframt sé mikilvægt að reglur, sem settar verði, tryggi stöðugleika á tekjustofnum sókna. Þá segir í greinargerðinni að kostir þessarar leiðar, sem valin var við að reikna út og skipta umræddum gjöldum séu einkum þeir að hún sé einföld í framkvæmd, hún tryggi til frambúðar stöðugleika á umræddum tekjustofnum kirkjunnar og fylgi tekjubreytingum. Þetta auðveldi söfnuðum að áætla tekjur sínar og byggja fjárhagsáætlanir á þeim. Jafnframt falli innheimtukostnaður niður.

Af ofansögðu er því ljóst að megin tekjustofnar Þjóðkirkjunnar af fjárlögum eru annars vegar greiðsla fyrir eignir sem Þjóðkirkjan afsalaði til ríkissjóðs, og hins vegar skil á félagsgjaldi sem ríkið tók að sér að innheimta og var árið 1987 umreiknað í tiltekið hlutfall tekjuskatts.

Frá og með fjárlögum 2009 hafa báðir ofangreindir tekjustofnar Þjóðkirkjunnar verið skertir. Fjárveitingarnar samkvæmt samkomulaginu frá 1997 hafa verið lækkaðar „.....til samræmis við almennan niðurskurð á flestum sviðum ríkisins“ eins og segir í árlegu viðbótarsamkomulagi þar sem tilgreint hefur verið hver lækkunin sé það árið og hver uppsöfnuð heildarlækkun sé orðin. Fjárveitingarnar sem byggja á sóknargjaldinu voru áður verðtryggðar með því að þær voru tiltekið hlutfall tekjuskattstofns. Því þurfti ekki að verðbæta þær sérstaklega í fjárlagafrumvarpinu. Í ákvæði frumvarps til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum um upphæð sóknargjalds hefur þess ekki verið gætt að nú þarf að verðbæta sóknargjaldið til að gætt sé jafnræðis við aðra aðila sem byggja rekstur sinn á framlögum fjárlaga. Vegna þessa hefur sóknargjald því **lækkað um nálægt 25%** umfram fjárveitingar til reksturs annarra aðila **sem sætt hafa skerðingu** til samræmis við almennan niðurskurð frá fjárlögum ársins 2008.

Athugun á áhrifum niðurskurðarins á starfsemi sókna og viðbrögðum þeirra leiddi í ljós að fjármunir til viðhalds kirkna hafa að meðaltali verið skornir niður um meira en 30% á tímabilinu svo og almennur rekstrarkostnaður kirkna eins og laun organista og annars starfsfólks. Með vitnisburði fyrir starfshópnum var leitt fram að víða væri svo komið að segja þyrfti organistum upp störfum og kórfólki fækkaði, en ekki væri lengur unnt að greiða því neina þóknun eða leggja til fjármuni til hvatningar söngstarfi. Dæmi eru þess í minni sóknun á landsbyggðinni að helgihald er farið að líða fyrir fjárskort og í stærri sóknun í þéttbýli eru dæmi þess að **aukning aðsóknar**, eins og t.d. í barnastarfi er farin að valda vandræðum vegna þrenginga og niðurskurðar í mannahaldi. Einnig munu þess mörg dæmi að sóknir sem skuldsettar eru, t.d. vegna nýbygginga eða viðamikilla viðhaldsframkvæmda á síðustu árum séu mjög illa settar og sumar jafnvel þegar komnar í þrot. Samkvæmt gögnum frá Ríkisendurskoðun voru 92 sóknir sem ekki náðu endum saman í rekstri sínum á síðasta ári og hafði fjölgað um liðlega 50% á þremur árum. Það er því ljóst að með sama áframhaldi mun Þjóðkirkjunni á allra næstu árum verða nauðugur sá kostur að leggja niður mikilvægan hluta af kjarnastarfsemi sinni til að forða því að kerfið í heild komist í þrot.

Til skýringar er hjálögð mynd. Á henni hafa þrír hagvísar verið stilltir á 100 árið 2008 og síðan er fylgst með þróun þeirra. Af myndinni má lesa, að forstöðumönnum stofnana sem falla undir IRR er gert að glíma við þann vanda að reka stofnanir sínar á næsta ári fyrir fjárheimildir sem mælast 105,44 meðan kostnaðurinn sem fylgir þróun vísitölu neysluverðs er almennt kominn upp í 128,19. Söfnuðum Þjóðkirkjunnar er aftur á móti boðið upp á að reka sig fyrir 79,4 með sama kostnað, eða upp á 128,19. Niðurskurðurinn sem söfnuðirnir standa frammi fyrir að teknu tilliti til kostnaðarhækkana, (38,1%), er því í raun rúmlega tvöfaldur sá niðurskurður sem stofnanir ráðuneytisins hafa mátt sæta (17,7%).

Að óbreyttu munu á næsta ári renna í ríkissjóð um 530 m.kr. vegna skerðingar sóknargjalda umfram meðaltalsskerðingu þeirra stofnana IRR sem hljóta almennar verðbætur í fjárlögum.

Starfshópurinn stefnir að því að skila lokaskýrslu sinni svo fljótt sem auðið er.

Reykjavík, 16. nóvember 2011.

Virðingarfyllst,

(sign)

Ingibjörg Pálmadóttir formaður

Gísli Jónasson

Halldóra Þorvarðardóttir

Oddur Einarsson

Viðauki 2.

Lokaskýrsla nefndar 30. apríl 2012

Nefnd innanríkisráðherra til að meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar og afleiðingar þess að haldið yrði áfram á þeirri braut.

SKÝRSLA TIL RÁÐHERRA

INNGANGUR – UM ÁFANGASKÝRSLU NEFNDARINNAR

Svo sem fram kom í áfangaskýrslu nefndarinnar, sem gefin var út hinn 16. nóvember 2011 skipaði ráðherra starfshópurinn þennan eftir að biskup Íslands hafði lýst áhyggjum sínum af fjárhagsstöðu safnaða Þjóðkirkjunnar vegna lækkunar á sóknargjöldum. Starfshópurinn skyldi meta áhrif niðurskurðar fjárveitinga á starfsemi þjóðkirkjunnar og afleiðingar þess ef haldið yrði áfram á þeirri braut.

Starfshópurinn lét reikna út hver þessi niðurskurður hefði verið allt frá því hann hófst eftir bankahrunið og bera hann saman við þann niðurskurð sem almennt hefði verið á framlögum til reksturs hjá ríkisaðilum. Þá fékk starfshópurinn aðgang að ársreikningum sókna þjóðkirkjunnar hjá Ríkisendurskoðun til að leggja mat á hvernig þær hefðu brugðist við niðurskurðinum og hvaða áhrif hann hefði haft á starfsemi þeirra.

Í áfangaskýrslunni kom fram að framlög á fjárlögum til Þjóðkirkjunnar eru í meginatriðum af tvennum toga, þ.e. þau byggja í fyrsta lagi á samkomulagi ríkisins og þjóðkirkjunnar frá 1997 um kirkjujarðir og launagreiðslur presta og starfsmanna Þjóðkirkjunnar. Í öðru lagi byggja framlög fjárlaga á gildandi lögum nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl. Megintekjustofnar Þjóðkirkjunnar af fjárlögum væru annars vegar greiðsla fyrir eignir sem Þjóðkirkjan afsalaði til ríkissjóðs, og hins vegar skil á félagsgjaldi sem ríkið tók að sér að innheimta og var árið 1987 umreiknað í tiltekið hlutfall tekjuskatts.

Þá kom fram að frá og með fjárlögum 2009 hafi báðir ofangreindir tekjustofnar Þjóðkirkjunnar verið skertir. Framlöginn samkvæmt samkomulaginu frá 1997 hafi verið lækkuð „.....til samræmis við almennan niðurskurð á flestum sviðum ríkisins“ eins og segi í árlegu viðbótarsamkomulagi þar sem tilgreint hefur verið hver lækkunin sé það árið og hver uppsöfnuð heildarlækkun sé orðin. Einnig kom fram að framlöginn sem byggja á sóknargjaldinu hafi áður verið verðtryggt með því að þau voru tiltekið hlutfall tekjuskattstofns. Því hafi ekki þurft að verðbæta þau sérstaklega í fjárlagafrumvarpinu. Í ákvæði frumvarps til laga um ráðstafanir í ríkisfjármálum um upphæð sóknargjalds hafi þess ekki verið gætt að verðbæta sóknargjaldið til að gætt væri jafnræðis við aðra aðila sem byggja rekstur sinn á framlögum fjárlaga. Vegna þessa hafi sóknargjald því **lækkað um nálægt 25%** umfram framlög til reksturs annarra aðila **sem sætt hafi skerðingu** til samræmis við almennan niðurskurð frá fjárlögum ársins 2008.

Í áfangaskýrslunni kom fram að athugun starfshópsins á áhrifum niðurskurðarinnar á starfsemi sókna og viðbrögðum þeirra hafi leitt í ljós að fjármunir til viðhalds kirkna hafi að meðaltali verið skornir niður um meira en 30% á tímabilinu svo og almennur rekstrarkostnaður kirkna eins og laun organista og annars starfsfólks. Með vitnisburði fyrir starfshópnum var leitt fram að víða væri svo komið að segja þyrfti organistum upp störfum og kórólki fækkaði, en ekki væri lengur unnt að greiða því neina þóknun eða leggja til fjármuni til hvatningar söngstarfi. Dæmi væru þess í minni sóknum á landsbyggðinni að helgihald væri farið að líða fyrir fjárskort og í stærri sóknum í þéttbýli væru dæmi þess að **aukning aðsóknar**, eins og t.d. í barnastarfi væri farin að valda vandræðum vegna þrenginga og niðurskurðar í mannahaldi. Þá væru þess mörg dæmi að sóknir sem skuldsettar eru, t.d. vegna nýbygginga eða viðamikilla viðhaldsframkvæmda á síðustu árum væru mjög illa settar og sumar jafnvel þegar komnar í þrot. Samkvæmt gögnum frá

Ríkisendurskoðun voru 92 sóknir sem ekki náðu endum saman í rekstri sínum á árinu 2010 og hafði fjölgað um liðlega 50% á þremur árum. Dregin var sú ályktun af gögnum Ríkisendurskoðunar og vitnisburði að með sama áframhaldi mundi Þjóðkirkjunni á allra næstu árum verða nauðugur sá kostur að leggja niður mikilvægan hluta af kjarnastarfsemi sinni til að forða því að kerfið í heild kæmist í þrot.

Með áfangaskýrslunni fylgdi mynd þar sem þrjár hagvísar höfðu verið stilltir á 100 árið 2008, þróun þeirra sýnd til ársins 2011 og áætluð þróun til ársins 2012. Af myndinni mátti lesa, að forstöðumönnum stofnana sem falla undir IRR væri gert að glíma við þann vanda að reka stofnanir sínar á árinu 2012 fyrir fjárheimildir sem mældust 105,44 meðan kostnaðurinn, sem fylgdi þróun vísitölu neysluverðs væri almennt kominn upp í 128,19. Söfnuðum Þjóðkirkjunnar væri aftur á móti boðið upp á að reka sig fyrir 79,4 með sama kostnað, eða upp á 128,19. Niðurskurðurinn sem söfnuðirnir stæðu frammi fyrir að teknu tilliti til kostnaðarhækkana, (38,1%), væri því í raun rúmlega tvöfaldur sá niðurskurður sem stofnanir ráðuneytisins hefðu mátt sæta (17,7%).

Áfangaskýrslu starfshópsins lauk síðan með því að fullyrt var að á árinu 2012 myndu að óbreyttu renna í ríkissjóð um 530 m.kr. vegna skerðingar sóknargjalda umfram meðaltalsskerðingu þeirra stofnana IRR sem hljóta almennar verðbætur í fjárlögum.

SKERÐING SÓKNARGJALDA Á ÁRINU 2010 OG VIÐBRÖGÐ SÓKNA VIÐ HENNI – VIÐBÓTAR-GÖGN FRÁ RÍKISENDURSKOÐUN OG GÖGN FRÁ SÓKNUM LANDSINS.

Í umfjöllun nefndarinnar um viðbrögð sókna á árinu 2010 við skerðingu sóknargjaldanna var byggt á gögnum frá Ríkisendurskoðun eins og fram kemur í áfangaskýrslu nefndarinnar. Þau gögn voru ekki tæmandi vegna þess að sóknirnar höfðu ekki allar skilað ársreikningum sínum til stofnunarinnar. Nefndin mat það engu að síður svo að gögnin væru nægjanleg til að byggja álit á. Eftir útgáfu áfangaskýrslunnar fékkst það sem upp á vantaði af gögnum frá Ríkisendurskoðun. Þau voru lesin inn í gagnagrunn nefndarinnar og við það varð sú breyting á niðurstöðunum að í stað þess sem áður hafði komið fram í áfangaskýrslunni, þ.e. að liðlega 50% aukning hefði orðið á fjölda þeirra sókna sem ekki náðu endum saman á árinu 2010 miðað við árið 2008 þá er nú ljóst að sú hlutallstala er 67%. Til viðbótar þessu óskaði nefndin eftir upplýsingum frá nokkrum sóknum í öllum landsfjórðunum um rekstur þeirra á síðasta ári og viðbrögð við skertum tekjum. Svör bárust frá sjö sóknum, fjórum á höfuðborgarsvæðinu, og einni í hverjum landshluta á Norðurlandi, Austurlandi og Suðurnesjum. Sammerkt er með þeim að alls staðar eru vandamálin orðin mjög alvarleg. Ljóst er að allar þessar sóknir verða gerðar upp með tapi fyrir árið 2011 þótt ársuppgjör sé ekki alls staðar lokið. Lausleg samantekt á rekstraruppgjörum bendir til að samanlagt tap þessara níu sókna verði vel á annað hundrað milljónir króna og samanlagðar skuldir þeirra eru vel á sjöunda hundrað milljónir króna. Alls staðar eru sömu lýsingarnar á viðbrögðum, eignum er ekki haldið við, laun eru lækkuð og starfsmönnum sagt upp, helgihald er dregið saman, æskulýðs- og eldri borgarastarfi er hætt, kórar eru leystir upp og allt menningarstarf ýmist skorið niður í nánast ekkert eða því beinlínis hætt. Kærleikspjónusta s.s. heimsóknir til aldraðra og sjúkra er dregin saman eða þeim hætt. Samandregið má segja að lýsingarnar bendi til þess að **óhætt sé að draga þá ályktun að grunnstöðir í starfsemi safnaða þjóðkirkjunnar séu að hruni komnar.**

Hér að neðan er birtur útdráttur úr umsögnum forsvarsmanna sóknanna.

Norðurland

Ljóst að sóknin er rekin með tapi árið 2011. Hef séð 9 mánaða uppgjör og þar er töluvert tap. Við gripum strax árið 2009 til aðhaldsaðgerða, höfum frestað öllu viðhaldi sem hægt er fresta og þar sem húsmunir eða hlutir lágu ekki undir skemmdum.

Við höfum dregið úr starfinu hjá okkur, sagt upp skrúfað fyrir snjóbræðslukerfið og mokum ekki snjó nema athafnir séu í kirkjunni.

Samið upp á nýtt við kirkjuverði um aukið vinnuframlag fyrir sömu laun meira verður ekki gert á rekstrarsviði kirkjunnar nema þá að fara að loka henni einhverja daga í hverri viku sem er vandséð þar sem einhver starfsemi er þar alla daga.

Enn höfum við ekki dregið nema óverulega úr safnaðarstarfi en það er ljóst að það fer næst undir hnífinn ef ekki fer að rætast eitthvað úr tekjum okkar.

Sóknarbörnum hefur heldur fjölgað á þessum tíma frá 2009 -2011 ef það hefði ekki verið hefðum við orðið á draga saman í safnaðarstarfi

Höfuðborgarsvæðið (1):

Laun hafa verið lækkuð og vinnuframlag í framhaldi af því. Enginn hefur verið undanskilinn nema ræstingin, sem hefur reyndar verið í algjöru lágmarki undanfarin ár.

Skorið hefur verið niður í stjórnunarkostnaði, eins og unnt er, en meginhluti hans er framlag kirkjunnar í héraðssjóð, þ.e. 5% af sóknargjöldum.

Skorið hefur verið niður í húsnæðiskostnaði, allt að einni milljón með ýmis konar rekstrarsparnaði, rafmagns- og ljósanotkun o.þ.h. svo og í öryggisþjónustu, en án þess þó að minnka öryggið.

Skorið hefur verið niður í helgihaldi og kærleiksþjónustu, í helgihaldi fyrst og fremst í aðkeyptum flutningi, þ.m.t. kórsöng við guðsþjónustur og messur, blóm eru ekki lengur keypt til að hafa á altari og í kærleiksþjónustunni er niðurskurður í heimsóknarþjónustu til þurfandi sóknarbarna. Einnig hefur samvera með sóknarbörnum, einkum eldri borgurum og einstæðingum verið minnkuð frá samveru einu sinni í viku í að vera aðeins einu sinni á tveggja vikna fresti.

Við höfum orðið að fækka starfsfólki í barnastarfi og t.a.m. barnakórinn, sem byrjað var með fyrir nokkrum árum, hefur verið aflagður og tveimur kórstjórnendum sagt upp störfum. Fræðsluefni fyrir barnastarfið hefur verið skorið við nögl.

Skorið hefur verið niður í auglýsingum, höfum orðið að hætta við sameiginlega auglýsingu kirknanna á höfuðborgarsvæðinu um barnastarf kirkjunnar, auglýsum ekki lengur í hverfisblaðinu nema birtingin sé ókeypis og sama gildir um tilkynningar í útvarpi.

Afleiðingin er í fáum orðum sú að starfsemi kirkjunnar hefur verið skorin verulega niður, reynt er að viðhalda barna- og unglingsstarfinu, meðan annað starf líður fyrir fjármagnsskort, t.a.m. er ekki unnt að viðhalda sama stigi af þjónustu við eldri borgara í sókninni með ýmis konar aðstoð og heimsóknum, og er það mjög bagalegt þar sem mikið er af eldri borgurum í sókninni.

Það er einnig ljóst að ekkert má út af bregða, t.a.m. í viðhaldi kirkjunnar, allar viðgerðir eru kostnaðarsamar og geta kostað mikla fjármuni eins og raunin hefur verið undanfarin ár.

Höfuðborgarsvæðið (2):

Öll laun lækkuð um 10% (kirkjuvörður og organisti í 90% starfi og djákni í 40%)

Starfsfólki í barna- og æskulýðsstarfi fækkað

Æskulýðsstarf fyrir unglinga lagt niður

Kórastarf yngri barna lagt niður, tveir kórar

Djákni í 40% starfi einn með barnastarf og öldrunarstarf (fyrir neðan öryggismörk)

Öllum viðhaldsframkvæmdum frestað

Mikil lekavandamál þannig að t.d. þarf að breiða plast yfir altari í rigningum

Dregið úr öllum innkaupum, endurnýtt og sparað sem kostur er

Engar veitingar.

Engin blóm eða jólatré

Ekkert efni keypt fyrir barnastarf

Enginn styrkur vegna fermingarbúða

Hiti lækkaður

Auglýsinga- og póstkostnaður skorinn niður eins og hægt er

Sorphirðusamningi sagt upp

Öryggisgæsla minnkuð

Ekkert eftir nema að segja upp lykilstarfsfólki og leggja niður meira starf

Austurland:

Uppgjöri ekki lokið en ljóst að tap verður upp á ca. 1,8 m.kr.

Höfum reynt að halda í fullt safnaðarstarf auk þess sem við höfum frekar bætt í varðandi æskulýðsstarfið.

Það hefur þó gerst á kostnað fjárhags safnaðarins og síðustu 3 árin hefur söfuðnuðurinn verið rekinn með tapi. Tapið hefur verið fjármagnað með því að ganga á sjóði sem sóknin hefur safnað í og voru ætlaðir í aðra hluti eins og viðhald sem á móti hefur setið á hakanum.

Nú er staðan orðin þannig að við óbreytt ástand sjáum við okkur ekki annað fært en að draga úr safnaðarstarfi.

Höfuðborgarsvæðið (3):

Starfshlutföll starfsmanna hafa verið lækkuð og öðrum sagt upp.

Samtals fækkun um u.þ.b. 2 stöðugildi.

Launakostnaður lækkað frá 2008 um liðlega 40%.

Árið 2008 fóru 60,8% sóknargjalda í afborganir og vaxtagreiðslur lána. 2010 var þetta hlutfall 81,3% og 2011 86,5%.

Kostnaði við kirkjustarf haldið í algjöru lágmarki og engar endurbætur hafa átt sér stað á mannvirkjum og ekkert viðhald verið nema til að bjarga neyðarástandi.

Fyrir virðist liggja að óbreyttu, að leggja niður hluta kjarnastarfs og loka kirkjunni einhverja daga vikunnar.

Höfuðborgarsvæðið (4):

Starf æskulýðsfulltrúa í fullu starfi lagt niður um mitt ár 2011 og hálf starf prests verður lagt niður í sumar (2012). Starf meðhjálpara lagt niður. Skorið hefur verið niður í barna og æskulýðsstarfi og ýmsum öðrum þáttum kjarnastarfsins og ljóst að með sama áframhaldi neyðist söfnuðurinn til að leggja niður starfsþætti sem eru mikilvægir í samfélagi safnaðarins.

Söfnuðurinn greiddi upp allar langtíma byggingarskuldir fyrir 7 árum og stóð ágætlega, en nú er varasjóður að tæmast og þá mun halla hratt undan fæti.

Suðurland

Stefnir í tap upp á um 1,3 m.kr. á árinu 2011.

Sóknargjöld þyrftu að hækka 10 - 11% til að koma út á sléttu.

Óhjákvæmilegt viðhald kirkjunnar kostaði kr. 800.000.

Starfsflutfall organista var skorið niður um 20%.

Æskulýðsstarf í samstarfi við KFUM/K. hefur ekki verið skert en er að hluta fjármagnað með styrk sem fékkst frá hérðssjóði.

Suðurnes

Staða fjármála alvarleg. Stefnir í verulegt tap á árinu 2011.

Ekki til fjármagn í nauðsynlegt viðhald. Farið að bera á skemmdum vegna raka og annarra þátta á veggþiljum og í kringum lagnir í kirkjuhúsinu. Þá hefur orðið vart við leka á þaki kirkjunnar.

Orgel kirkjunnar er nánast ónýtt.

Safnaðarheimilið, sem vígt varíð árið 2000 krefst æ meira viðhalds. Þakið lekur á ýmsum stöðum sem hefur skemmt múrklæðingu á veggjum.

Söfnuðurinn hefur varið öllum kröftum sínum í að safna í velferðarsjóð vegna slæms atvinnuástands. Einn starfsmaður kirkjunnar haldið utan um hjálparstarf í samvinnu við Hjálparstarf kirkjunnar.

Æskulýðsprestur starfar við kirkjuna og hefur presturinn náð einstökum árangri við barna og ungmennastarf.

Tónlistar- og menningarstarfið hefur að sama skapi vaxið mjög undir stjórn organistans en kórinn telur 70 manns og hefur staðið fyrir margvíslegum viðburðum sem hafa dregið að sér fjölda gesta. Allt þetta er í uppnámi nú vegna þess samdráttar sem söfnuðurinn hefur mátt taka á sig.

AFLEIÐINGAR ÞESS AÐ SKERÐING SÓKNARGJALDANNA VERÐI VIÐVARANDI

Í þessum kafla verður leitast við að greina hvaða starfsemi sókna Þjóðkirkjunnar telst til grunnþjónustu hennar. Þá verður jafnframt leitast við að meta afleiðingar skerðingar sóknargjaldanna á starfsemi sóknanna til skamms tíma og til lengri tíma. Að lokum verður síðan reynt að meta hvernig afleiðingarnar hafa áhrif á samfélagið til lengri tíma.

Kirkjubing samþykkti árið 2010 þingsályktun um heildarskipan þjónustu kirkjunnar. Í ályktuninni er grunnþjónustu kirkjunnar skipt í eftirtalda meginþætti:

- a) **Helgihald,**
- b) **boðun og fræðslu,**
- c) **kærleiksþjónustu, sálgæslu og hjálparstarf,**
- d) **menningu og listir**
- e) **staðbundna þjónustu.**

Þingsályktunin byggði á skýrslu nefndar sem lögð var fyrir kirkjuráð í september 2010. Í henni er grunnþjónustu kirkjunnar lýst og um hana fjallað ítarlega. Ljóst er af þeirri umfjöllun og skilgreiningunni sem að baki býr að ekki er margt í starfsemi kirkjunnar sem fellur utan grunnþjónustuhugtaksins, en ekki hefur verið unnin lýsing á þeirri starfsemi enda eðli máls samkvæmt afskaplega mismunandi eftir sóknnum og eflaust víðast hvar engin s.s. í dreifbýli.

Öll starfsemi safnaða Þjóðkirkjunnar byggir á starfsmönnum hennar, vígðum sem leikum og launuðum sem sjálfbóðaliðum. Söfnuðirnir hafa allir starfandi vígðan prest og hinir stærstu fleiri en einn sem taka laun sín úr ríkissjóði og þeir þurfa því ekki að fjármagna af sóknargjöldum en allt annað mannhald þarf að greiða með þeim. Þá er sjálfbóðaliðastarf ekki án kostnaðar því margs konar kostnaður fellur til við það, sem sóknin þarf að greiða. Af lýsingu á fjárhagslegri stöðu

Þeirra sem nefndin hefur aflað sér er fullkomlega ljóst að ef skerðing sóknargjaldanna verður viðvarandi munu mjög margir söfnuðir þurfa að segja upp starfssamningum allra starfsmanna sem launaðir eru með sóknargjöldum. Nefndin benti í áfangaskýrslu sinni á að vísbendingar væru um þetta og nú er ljóst að þessi staða blasir nú þegar víða við, og að óbreyttu má búast við fjöldauppsögnum starfsmanna næsta haust. Verði þessi staða uppi er ljóst að söfnuðirnir munu þurfa að draga starfsemi sína mjög verulega saman. Ekki hefur farið fram formleg könnun á því hvernig það verði gert og það er eflaust mismunandi eftir staðhættum en af sjálfu sér leiðir að í lengstu lög verður reynt að draga sem minnst úr beinu helgihaldi og boðun og fræðslu. Það merkir þá að lista- og menningarstarfsemi er sjálfhætt og næst mun kærleikspjónusta, sálgæsla sem ekki er beinlínis á vegum prestanna sjálfra og hjálparstarf á vegum safnaðanna leggjast af. Staðbundin þjónusta sem tilfærð er í skýrslunni er vegna sérstakra aðstæðna í söfnuði, svo sem vaxandi fjölda innflytjenda, breytinga á búsetu og þjónustu við ferðafólk og við fólk sem dvelst utan marka sóknarinnar s.s. í sumarhúsum. Reynt verður að lágmarka allan kostnað við slíka þjónustu sem merkir að henni verður ekki sinnt nema í algerum neyðartilvikum. Í mörgum tilvikum, einkum þar sem söfnuðir eru mjög skuldsettir mun þetta ekki duga og jafnvel ekki heldur þótt helgihald, og boðun og fræðsla yrðu dregin saman svo sem kostur er þannig að við slíkum söfnuðum **blasir ekkert annað en gjaldþrot.**

Langtímaafleiðingar á starfsemi kirkjunnar ef skerðing sóknargjalda verður viðvarandi hafa ekki verið rannsakaðar. Af ofangreindri lýsingu má þó draga þá ályktun að ef fjöldi sókna verður beinlínis gjaldþrota eða þarf að gera nauðasamninga sem bindur allar tekjur þeirra langt fram í tímann, **annar hópur** þeirra hefur enga fjármuni til annars en að greiða af skuldum sínum, **þriðji hópurinn** getur aðeins haldið úti lágmarkshelgihaldi og þeirri boðun og fræðslu sem prestarnir sjálfir geta komist yfir en **engin sóku** getur sinnt neinni annarri af grunnþjónustu kirkjunnar þá eru meginstoðir kirkjustarfsins fallnar og kirkjan lömuð. Áhrif þessa fyrir samfélagið allt þarf ekki að fjölyrða um, jafnsamofin sem kirkjan er þjóð sinni og þjóðin kirkju sinni.

VIÐBRÖGÐ VIÐ ÁFANGASKÝRSLU STARFSHÓPSINS – TILLÖGUR FJÁRLAGANEFNDAR OG SAMÞYKKT ALÞINGIS.

Eftir útkomu áfangaskýrslu nefndarinnar var hún kynnt fjölmörgum aðilum og þar á meðal fjármálaráðuneytinu og fjárlaganefnd Alþingis. Fjárlaganefnd brást við með því að gera breytingatillögu við 3. umræðu um frumvarp til fjárlaga fyrir yfirstandandi ár. Tillagan fól í sér að samtals yrði 90 m.kr. hækkun á framlögum sem byggðu á innheimtu sóknargjalda og hún skiptist þannig að framlög til Kirkjumálasjóðs hækkðu um 9 m.kr., framlög til sókna þjóðkirkjunnar hækkðu um 61,2 m.kr., framlög til annarra trúfélaga hækkðu um 8,3 m.kr. og framlög til Jöfnunarsjóðs sókna hækkðu um 11,5 m.kr.

Greinargerð með tillögunni hljóðaði þannig.:

„Þjóðkirkjan hefur vakið athygli fjárlaganefndar á misræmi við útfærslu á niðurskurði framlaga undanfarinna ára. Þannig hafa framlög til sóknargjalda lækkað mun meira en sem nemur hagræðingarkröfu á almennan rekstur ríkisins. Innanríkisráðherra hefur skipað nefnd sem ætlað er að leggja mat á afleiðingar niðurskurðarins. Í kjölfar þess að nefndarálit verður kynnt ráðherra og Alþingi mun ráðuneytið bregðast við ábendingum með tillögum til Alþingis um breytingar á fjárframlögum við undirbúning fjárlagafrumvarps fyrir árið 2013. Með þessari tillögu er komið til móts við athugasemdir þjóðkirkjunnar með því að hækka framlögin um 5% frá því sem var í frumvarpi til fjárlaga. Í frumvarpinu var gert ráð fyrir að önnur rekstrargjöld en laun yrðu hækkuð um 5,3% milli ára. Sú ákvörðun náði ekki til sóknargjalda og er bætt úr því með þessari tillögu.“

Alþingi samþykkti breytingartillöguna og framlögin til sókna þjóðkirkjunnar hækkðu um 5% frá því sem áður hafði verið ákveðið.

LOKAORÐ STARFSHÓPSINS

Í áfangaskýrslu nefndarinnar kom eins og áður segir fram að afleiðing þess niðurskurðar sem þá hafði verið ákveðin á sóknargjöldunum væri sú að söfnuðum þjóðkirkjunnar væri gert að reka sig fyrir fjárhæð sem næmi 79,4 miðað við 100 á árinu 2008 meðan aðrir ríkisaðilar sem féllu undir IRR fengu fjárheimildir sem næmu 105,44. Kostnaður, sem fylgdi þróun vísitölu neysluverðs væri hins vegar almennt kominn upp í 128,19. Breytingin sem gerð var við 3. umræðu um frumvarp til gildandi fjárlaga olli því að vísitala sóknargjaldatekna til þjóðkirkjusafnaða hækkaði úr 79,4 og upp í 82,2. Leiðréttingin var því fyrst og fremst mikilsverð viðurkenning á því að jafnræðis hefði ekki verið gætt og tekjur af sóknargjöldunum hefðu verið skertar langt umfram aðra sambærilega aðila sem byggja rekstur sinn á framlögum á fjárlögum. Til að tryggja þetta jafnræði þarf mikið

áttak og nefndinni er ljóst að það verður ekki gert í einu skrefi. Nefndin hefur ekki beinar tillögur um hvernig þetta skuli gert, enda var henni ekki ætluð slík tillögugerð samkvæmt erindisbréfi. Nefndinni þykir hins vegar rétt að fram komi að með því að stíga nú það skref að hækka sóknargjöldin upp í 852 kr. á næsta ári úr 701 kr. mun vísitala sóknargjaldatekna þjóðkirkjusafnaða að öðru óbreyttu hækka úr 82,2 á þessu ári og í 100. Þar með væri náð þeim árangri að bæta sóknunum liðlega tvo þriðju hluta þeirrar skerðingar sem þær sættu umfram aðra og unnt ætti að vera að bæta þeim það sem þá vantaði á árinu 2014. Þegar þeim árangri væri náð, yrði þess síðan gætt að allar hugsanlegar hækkunir fjárheimilda í formi verðbóta eða annars sem aðrir ríkisaðilar nytu, kæmu einnig til hækkunar á sóknargjaldatekjum þannig að fulls jafnræðis væri gætt. Nefndin telur eðlilegt að þjóðkirkjan taki á sig skerðingu til jafns við aðrar stofnanir þjóðfélagsins, en telur réttlætismál að bæta kirkjunni þá umframskerðingu sem hún hefur orðið fyrir, því það hljóta að hafa verið mistök að hún var skert meira en aðrar stofnanir. Að lokum minnir nefndin á, eins og hún gerði í lokaorðum áfangaskýrslu sinnar að jafnvel þótt sóknargjaldatekjur þjóðkirkjusafnaðanna yrðu á næsta ári hækkaðar upp í 852 kr. liggur nærri að frá því skerðing þeirra hófst hafi runnið í ríkissjóð um tveir milljarðar króna af þessum tekjustofni safnaðanna vegna skerðingar umfram aðra. Engin krafa er gerð um bætur vegna þessa en einungis sú réttlætiskrafa að söfuðirnir séu ekki því misrétti beittir að þurfa að sæta skerðingu umfram aðra.

Reykjavík, 30.apríl 2012

Ingibjörg Pálmadóttir formaður

Gísli Jónasson

Halldóra Þorvarðardóttir

Oddur Einarsson

Viðauki 3.

Lög nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl.

Lög um sóknargjöld o.fl. 1987 nr. 91 29. desember

Ferill málsins á Alþingi. Frumvarp til laga.

Tóku gildi 1. janúar 1988. *Breytt með* [L. 124/1997](#) (tóku gildi 30. des. 1997), [L. 148/2001](#) (tóku gildi 1. jan. 2002), [L. 51/2002](#) (tóku gildi 1. júlí 2002), [L. 95/2002](#) (tóku gildi 31. maí 2002), [L. 129/2004](#) (tóku gildi 31. des. 2005), [L. 173/2008](#) (tóku gildi 1. jan. 2009; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 20. gr.), [L. 70/2009](#) (tóku gildi 30. júní 2009 nema 1.–3. gr., 12.–26. gr. og brbákv. V og VI sem tóku gildi 1. júlí 2009, 4. gr. sem tók gildi 1. sept. 2009 og brbákv. IV sem tók gildi 16. júní 2009; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 29. gr., sbr. og [L. 97/2009](#) (tóku gildi 3. sept. 2009)), [L. 162/2010](#) (tóku gildi 1. jan. 2011), [L. 164/2010](#) (tóku gildi 1. jan. 2011 nema 2., 6., 22. og 26. gr. sem tóku gildi 31. des. 2010; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 29. gr.), [L. 126/2011](#) (tóku gildi 30. sept. 2011), [L. 164/2011](#) (tóku gildi 30. des. 2011 nema 1.–2., 4.–5., 7., 15.–21., 24.–27., 29.–30. og 34.–39. gr. sem tóku gildi 1. jan. 2012; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 40. gr.), [L. 146/2012](#) (tóku gildi 1. jan. 2013 nema a- og d-liður 2. gr. sem tóku ekki gildi, sbr. [L. 79/2013](#), 1. gr., og c-liður 2. gr. og 34. gr. sem tóku gildi 1. júlí 2013; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 35. gr.), [L. 6/2013](#) (tóku gildi 1. jan. 2013, birt í Stjttíð. 13. febr. 2013) og [L. 140/2013](#) (tóku gildi 31. des. 2013 nema 1.–2., 4.–12., 16.–18., 23.–29., 31.–32., 34.–38. og 40.–48. gr. sem tóku gildi 1. jan. 2014 og 21. gr. sem tekur gildi 1. jan. 2016; komu til framkvæmda skv. fyrirmælum í 49. gr.).

Ef í lögum þessum er getið um ráðherra eða ráðuneyti án þess að málefnasvið sé tilgreint sérstaklega eða til þess vísað, er átt við **innanríkisráðherra** eða **innanríkisráðuneyti** sem fer með lög þessi. Upplýsingar um málefnasvið ráðuneyta skv. forsetaúrskurði er að finna [hér](#).

I. kafli. [Um hlutdeild þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga í tekjuskatti.]¹⁾

¹⁾[L. 6/2013, 14. gr.](#)

■1. gr. [Þjóðkirkjusöfnuðir og skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög samkvæmt lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög skulu eiga ákveðna hlutdeild í tekjuskatti álögdum samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt eftir því sem lög þessi ákveða.]¹⁾

¹⁾[L. 6/2013, 14. gr.](#)

■2. gr. [Ríkissjóður skal skila 15. hvers mánaðar, af óskiptum tekjuskatti, fjárhæð er rennur til þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga [og lífsskoðunarfélaga].¹⁾²⁾ 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 1997 skal gjaldið vera 400,24 kr. á einstakling á mánuði.]³⁾

2. ...³⁾

3. Á árinu [1998]³⁾ og síðar ákvarðast gjaldið af endanlegri ákvörðun gjaldsins frá fyrra ári, að viðbættri hækkun er samsvarar þeirri hækkun er kann að verða á meðaltekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu 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 [ráðherra]⁴⁾ í samræmi við upplýsingar frá ríkisskattstjóra ...⁵⁾ 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.

¹⁾[L. 6/2013, 14. gr.](#) ²⁾[L. 70/2009, 23. gr.](#) ³⁾[L. 124/1997, 1. gr.](#) ⁴⁾[L. 126/2011, 121. gr.](#) ⁵⁾[L. 51/2002, 2. gr.](#)

■3. gr. [Gjald skv. 2. gr. skiptist þannig:

1. Vegna einstaklings, sem skráður er í Þjóðkirkjuna, greiðist til þess safnaðar sem hann tilheyrir og miðast við 1. desember næst á undan gjaldári.
2. Vegna einstaklings, sem tilheyrir skráðu trúfélagi eða lífsskoðunarfélagi, samkvæmt [lögum nr. 108/1999](#), greiðist gjaldið til hlutaðeigandi trúfélags eða lífsskoðunarfélags.
3. Vegna einstaklinga, sem eru í Þjóðkirkjunni og eru óstaðsettir á landinu samkvæmt Þjóðskrá, greiðist gjaldið til Jöfnunarsjóðs sókna, sbr. 5. gr.

Skráning í trúfélag eða lífsskoðunarfélag miðast við 1. desember næst á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 6/2013, 14. gr.](#)

■4. gr. [Fjársýsla ríkisins]¹⁾ annast skiptingu gjaldsins skv. 3. gr.

¹⁾[L. 95/2002, 7. gr.](#)

II. kafli. Um Jöfnunarsjóð sókna.

■5. gr. Auk gjalds skv. 2. gr. ber ríkissjóði að skila af tekjuskatti gjaldi er nemur 18,5% af gjöldum er renna til Þjóðkirkjusafnaða skv. 2. og 3. gr. í sjóð er nefnist Jöfnunarsjóður sókna. Gjald þetta greiðist mánaðarlega.

■6. gr. Hlutverk sjóðsins er:

- a. Að veita styrki til þeirra kirkna sem sérstöðu hafa umfram aðrar sóknarkirkjur.
- b. Að leitast við að jafna aðstöðu og styrkja sóknir þar sem lögmæltar tekjur skv. 2. gr. laga þessara nægja ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum að dómi sóknarnefndar og sóknarprest og að fenginni umsögn héraðsnefndar.
- c. Að auðvelda stofnun sókna í nýjum byggðahverfum.
- d. Að styrkja kirkjulega félags- og menningarstarfsemi.

Heimilt er að veita héraðssjóðum styrki til verkefna er undir þá falla, sbr. 8. gr.

■7. gr. Kirkjuráð hinnar íslensku Þjóðkirkju hefur á hendi umsjá og stjórn Jöfnunarsjóðs sókna og ber ábyrgð fyrir kirkjuþingi á stjórn hans. Kirkjuráð semur árlega fjárhagsáætlun fyrir sjóðinn er kynnt skal [ráðuneytinu]¹⁾ fyrir lok maímánaðar ár hvert. Áætlun skal einnig kynnt kirkjuþingi.

Reikningshald sjóðsins skal vera í höndum biskupsstofu og reikningsleg endurskoðun framkvæmd af Ríkisendurskoðun.

¹⁾[L. 162/2010, 114. gr.](#)

III. kafli. Um héraðssjóði og framlög til þeirra.

■8. gr. Héraðsfundi er heimilt að ákveða að allt að 5% af innheimtum sóknargjöldum skv. I. kafli laga þessara renni í sérstakan sjóð, héraðssjóð, í vörslu prófasts. Sjóðnum er ætlað að standa undir kostnaði af sameiginlegum kirkjulegum verkefnum innan prófastsdæmisins eftir ákvörðun héraðsfundar og héraðsnefndar. Jafnframt er heimilt að veita styrki úr sjóðnum til einstakra sókna.

Ríkissjóði ber að greiða héraðssjóði þá fjárhæð er héraðsfundur ákveður, skv. 1. mgr., áður en sóknargjaldi er skipt milli sókna í hlutaðeigandi prófastsdæmi.

Stjórn héraðssjóðs er í höndum héraðsnefndar sem skipuð er þremur mönnum. Formaður hennar er prófastur, en héraðsfundur kys tvo nefndarmenn, leikmann og prest, til fjögurra ára í senn og varamenn með sama hætti. Héraðsfundur kys enn fremur tvo endurskoðendur reikninga sjóðsins til fjögurra ára í senn og tvo til vara.

Héraðsnefnd ákveður úthlutanir úr sjóðnum á grundvelli samþykktu héraðsfunda og sér um reikningshald hans. Hún gerir grein fyrir starfsemi sjóðsins á héraðsfundi og leggur þar fram endurskoðaða reikninga til samþykktar.

IV. kafli. Stjórnvaldsreglur, gildistaka og brottfallin lög.

■9. gr. [Ráðherra]¹⁾ setur með reglugerð²⁾ nánari ákvæði um framkvæmd laganna að

fengnum tillögum biskups og kirkjuráðs og að höfðu samráði við [ráðuneyti er fer með tekjuöflun ríkisins].³⁾

¹⁾[L. 162/2010, 114. gr.](#) ²⁾[Rg. 206/1991, sbr. 81/1999, 1130/2005 og 27/2010. Rg. 865/2001, sbr. 1129/2005 og 150/2010.](#) ³⁾[L. 126/2011, 121. gr.](#)

■10. gr. Lög þessi öðlast gildi hinn 1. janúar 1988.

□...

[Ákvæði til bráðabirgða.

■I. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, sbr. [1. gr. laga nr. 124/1997](#), skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða, skráðra trúfélaga og Háskóla Íslands vera 566 kr. á mánuði árið 2002 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 148/2001, 7. gr.](#)

■II. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, með síðari breytingum, skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða, skráðra trúfélaga og Háskóla Íslands vera 855 kr. á mánuði árið 2009 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 173/2008, 1. gr.](#)

■III. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, með síðari breytingum, skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga vera 811 kr. á mánuði frá gildistöku laga þessara út árið 2009 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári. Fyrir árið 2010 skal gjaldið vera 767 kr. á mánuði fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 70/2009, brákv. VI.](#)

■IV. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, með síðari breytingum, skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga vera 698 kr. á mánuði árið 2011 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 164/2010, 25. gr.](#)

■V. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, með síðari breytingum, skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga vera 701 kr. á mánuði árið 2012 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 164/2011, 30. gr.](#)

■VI. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, með síðari breytingum, skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða og skráðra trúfélaga vera 728 kr. á mánuði árið 2013 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 146/2012, 32. gr.](#)

■VII. Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. laganna, með síðari breytingum, skal gjald sem rennur til þjóðkirkjusafnaða, skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga vera 750 kr. á mánuði árið 2014 fyrir hvern einstakling 16 ára og eldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.]¹⁾

¹⁾[L. 140/2013, 32. gr.](#)

Viðauki 4. Lög um sóknargjöld. Samantekt: Gísli Jónasson

(Sjá enn fremur frv. til laga um sóknargjöld o.fl., lagt fram á 110. löggjafarþingi árið 1987: <http://www.althingi.is/altext/110/s/pdf/0133.pdf>)

Núgildandi lög um sóknargjöld o.fl. tóku gildi 1. janúar 1988 eftir að þau voru samþykkt samhljóða í neðri deild Alþingis 16. desember og síðan afgreidd samhljóða sem lög frá efri deild Alþingis 18. desember.

Það lagafrumvarp sem þá var samþykkt var samið af nefnd sem skipuð var af Jóni Helgasyni, þáverandi kirkjumálaráðherra, 3. júlí 1987. Í greinargerð með frumvarpinu segir m.a. eftirfarandi um verkefni nefndarinnar:

„Hlutverk nefndarinnar var m.a. að gera tillögur um breytingar á reglum um álagningu og innheimtu sóknargjalda ef þörf krefur vegna nýrra laga um staðgreiðslu opinberra gjalda sem taka gildi um næstu áramót.

Nefndin hefur leitað upplýsinga hjá Þjóðhagsstofnun um breytingar á reglum um álagningu og innheimtu sóknargjalda ef þörf krefur vegna nýrra laga um staðgreiðslu opinberra gjalda sem taka gildi um næstu áramót.“

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

Í greinargerð með frumvarpi tillaga um breytingu á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, kemur skýrt fram að miðað er við að hlutdeild sókna- og kirkjugarða verði hin sama og verið hefur samkvæmt gildandi lögum.

Í fyrsta lagi þarf að ákveða hlut kirkjunnar í tekjuskattinum og í öðru lagi að ákveða hvernig sá hlutur skiptist milli einstakra sókna og trúfélaga og Háskólasjóðs vegna þeirra er standa utan trúfélaga.

Nefndin hefur haft það sem meginsjónarmið að kirkjan haldi tekjustofnum sínum óskertum, miðað við það sem hún hefur nú. Jafnframt er mikilvægt að reglur, sem settar verði, tryggji stöðugleika á tekjustofnum sókna. Einnig er æskilegt að allar reglur verði þannig að framkvæmd verði sem einföldust.“

Ljóst er að nokkrar leiðir koma til greina, t.d. að ákvarða hlut sóknargjaldsins sem ákveðinn hundraðshluta af tekjuskattinum í heild eða tekjuskattsstofni. Jafnframt koma nokkrar leiðir til greina varðandi skiptingu sóknargjaldsins.

Í samræmi við þau meginsjónarmið, sem nefnd eru hér að framan, er valin eftirfarandi leið:

Ákveðin er hlutdeild kirkjunnar, trúfélaga og Háskólasjóðs í tekjuskattinum á grundvelli þess er núgildandi lög um sóknargjald gefa.

Þessari fjárhæð er deilt niður á alla sem hafa náð 16 ára aldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári miðað við 31. desember 1986 og síðan fundin út grunntala sem er mánaðarleg greiðsla sem ríkissjóði ber að skila fyrir hvern mann 16 ára og eldri. Grunntala þessi breytist einu sinni ári er samsvarar þeirri hækkun er verður á tekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu milli næstliðinna tekjuára á undan gjaldári.

Skipting milli þjóðkirkjusafnaða, trúfélaga og þeirra er standa utan trúfélaga er ákvörðuð á grundvelli fjölda þeirra sem eru 16 ára í lok næstliðins árs á undan gjaldári. Kostir þessarar aðferðar við að reikna út og skipta umræddum gjöldum eru einkum þessir: Hún er mjög einföld í framkvæmd. Hún tryggir til frambúðar stöðugleika á umræddum tekjustofnum kirkjunnar og fylgir tekjubreytingum. Jafnframt fylgir hún fólksfjölgun eða fækkun. Hún skapar möguleika á því að skipta gjaldinu jafnt og réttlátlega milli sókna. Þetta auðveldar söfnuðum að áætla tekjur sínar og byggja fjárhagsáætlanir á þeim. Innheimtukostnaður félli niður.“

Þessi lög leystu af hólmi eldri lög um sama efni sem sett höfðu verið tveimur árum áður. Samkvæmt hinum eldri lögum lagði sóknarnefnd gjaldið á og ákvað

fjárhæð þess innan tiltekings ramma. Ríkið tók að sér að annast um innheimtuna, gegn 1% þóknun sem rann í ríkissjóð, og skilaði gjaldinu til viðkomandi aðila. Í greinargerð frumvarpsins, sem varð að lögum nr. 91/1987 um sóknargjöld o.fl., sem hér er til vitnað, er til þess vísað, að í greinargerð frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum komi skýrt fram, að miðað sé við það í frumvarpinu, að hlutdeild sókna og kirkjugarða verði hin sama og verið hafi samkvæmt þágildandi lögum. Nefndin sem samdi frumvarpið hafi haft það sem megin sjónarmið að kirkjan haldi tekjustofnum sínum óskertum, miðað við það sem hún hafi haft. Jafnframt sé mikilvægt að reglur, sem settar verði, tryggji stöðugleika á tekjustofnum sókna. Þá segir í greinargerðinni að kostir þessarar leiðar, sem valin var við að reikna út og skipta umræddum gjöldum séu einkum þeir að hún sé einföld í framkvæmd, hún tryggji til frambúðar stöðugleika á umræddum tekjustofnum kirkjunnar og fylgi tekjubreytingum. Þetta auðveldi söfnuðum að áætla tekjur sínar og byggja fjárhagsáætlanir á þeim. Jafnframt falli innheimtukostnaður niður.

Af þessu er augljóst, að markmið löggjafans með setningu þessara laga var það, fyrst og fremst, að tryggja óbreyttar sóknargjaldatekjur trúfélaganna við þær breytingar sem urðu á innheimtu opinberra gjalda með upptöku hins nýja staðgreiðslukerfis. Ríkisvaldið var m.ö.o. að taka að sér þá þjónustu, sem gjaldheimturnar sáu almennt áður um, með því að að sóknargjaldið yrði nú tiltekið hlutfall af innheimtum tekjuskatti svipað og gert yrði með innheimtu útsvars til sveitarfélaganna og sæi síðan um að skila þeim til réttara aðila. Með þessu fyrirkomulagi skyldi það tryggt, að sóknargjaldið héldi sínum eðlilega hlut, sem sjálfstæður tekjustofn eða félagsgjald trúfélaganna, þótt það væri nú að forminu til umreiknað í tiltekið hlutfall tekjuskatts og tekið af hinni sameiginlegu innheimtu.

Telur nefndin mikilvægt að þessu sjónarmiði sé haldið til haga, þar sem því hefur stundum verið haldið fram í umræðunni, að sóknargjaldið sé ekki félagsgjald heldur framlag úr ríkissjóði. Skal í þessu sambandi einnig bent á það, að þáverandi kirkjumálaráðherra, Jón Sigurðsson, vék einmitt sérstaklega að þessu atriði í framsöguræðum sínum í báðum deildum Alþingis. Þann 25/11 1987 sagði hann í framsöguræðu í neðri deild:

„Við umræður um þetta frv., eða drögin að því áður en það var lagt fram á þingi, hefur heyrst að með því sé verið að eyrnamarka kirkjunni hluta af tekjustofni ríkissjóðs sem sé andstætt hinni mörkuðu megin stefnu í fjármálastjórn sem er að hverfa frá fyrri aðferð. Ég vil af þessu tilefni taka skýrt fram að söfnuðirnir hafa reyndar haft sjálfstæðan tekjuskatt og í frv. er eingöngu fundin aðferð til þess að hann haldist áfram hjá þeim, en vegna einföldunar í skattakerfinu vegna staðgreiðslunnar var ekki fundin önnur aðferð betri en sú sem hér er gerð tillaga um og þess vegna verður að taka þetta fé af óskiptum tekjuskattinum.“

Og þann 18/12 sagði hann við sama tilefni í efri deild:

„Þær raddir hafa heyrst að með þessum tillögum sé verið að eyrnamarka kirkjunni hluta af tekjustofnum ríkissjóðs sem sé andstætt markaðri megin stefnu í fjármálastjórn ríkisins. Ég vil af því tilefni taka alveg skýrt fram að söfnuðir þjóðkirkjunnar og önnur trúfélög hafa fram til þessa haft sjálfstæðan tekjuskatt og í frv. er einungis gert ráð fyrir að þau hafi hann áfram en með öðrum hætti en verið hefur vegna þeirrar einföldunar á skattakerfinu sem staðgreiðslan felur í sér. Þess vegna er sú tillaga gerð sem hér er flutt.“

Það skal tekið fram að algjör einhugur var um þennan skilning ráðherrans á Alþingi og var frumvarpið, eins og áður er getið, samþykkt athugasemdalaust og samhljóða í báðum deildum. Telur nefndin það því engum vafa undirorpið, að tilgangurinn með þessari lagasetningu hafi verið sá einn, að tryggja stöðu trúfélaganna fjárhagslega, með því að finna einfalt og skilvirkt innheimtufyrirkomulag á sóknargjaldinu, sem alltaf hafði verið sjálfstæður tekjustofn eða félagsgjald þeirra. Það kemur með m.ö.o. skýrt fram, af umræðunni og öðrum gögnum málsins, að ætlunin var aldrei sú með þessari lagasetningu, að færa ætti umfjöllun um upphæð sóknargjaldsins hverju sinni til fjármálaráðuneytis eða fjálaganefndar, eins og verið hefur síðustu árin. Þvert á móti var það yfirlýst markmið laganna, að trúfélögin skyldu halda tekjustofnum sínum óskertum, miðað við það sem þau áður höfðu haft og að tryggja þeim til frambúðar stöðugleika á umræddum tekjustofnum með því að þeir fylgi tekjubreytingum almennings.

Nd. 133. Frumvarp til laga [128. mál]

um sóknargjöld o.fl.

(Lagt fyrir Alþingi á 110. löggjafarþingi 1987.)

I. KAFLI

Um hlutdeild þjóðkirkjusafnaða, skráðra trúfélaga og Háskólasjóðs í tekjuskatti.

1. gr.

Þjóðkirkjusöfnuðir, skráð trúfélög samkvæmt lögum um trúfélög, nr. 18/1975, og Háskólasjóður skulu eiga ákveðna hlutdeild í tekjuskatti á lögðum samkvæmt ákvæðum laga um tekjuskatt og eignarskatt, nr. 75/1981, sbr. lög nr. 49/1987, eftir því sem lög þessi ákveða.

2. gr.

Ríkissjóður skal skila 15. hvers mánaðar, af óskiptum tekjuskatti, fjárhæð er rennur til þjóðkirkjusafnaða, skráðra trúfélaga og Háskóla Íslands. 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 141 kr. á einstakling á mánuði að viðbætti 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 viðbætti 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 viðbætti 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.

3. gr.

Gjald skv. 2. gr. skiptist þannig:

Vegna einstaklings, sem er skráður í þjóðkirkjuna, greiðist gjaldið til þess safnaðar sem hann tilheyrir.

Vegna einstaklings, sem tilheyrir skráðu trúfélagi samkvæmt lögum nr. 18/1975, greiðist gjaldið til hlutaðeigandi trúfélags.

Vegna einstaklings, sem hvorki er í þjóðkirkjunni né skráðu trúfélagi samkvæmt lögum nr. 18/1975, greiðist gjaldið til Háskóla Íslands.

Vegna einstaklinga, sem eru í þjóðkirkjunni og eru óstaðsettir á landinu samkvæmt þjóðskrá, greiðist gjaldið til Jöfnunarsjóðs sókna, sbr. 5. gr.

Búsetu- og trúfélagsskráning miðast við 1. desember næst á undan gjaldári.

4. gr.
Ríkisbókhaldið annast skiptingu gjaldsins skv. 3. gr.

II. KAFLI

Um Jöfnunarsjóð sókna.

5. gr.

Auk gjalds skv. 2. gr. ber ríkissjóði að skila af tekjuskatti gjaldi er nemur 18,5% af gjöldum er renna til Þjóðkirkjusafnaða skv. 2. og 3. gr. í sjóð er nefnist Jöfnunarsjóður sókna. Gjald þetta greiðist mánaðarlega.

6. gr.

Hlutverk sjóðsins er:

- a. Að veita styrki til þeirra kirkna sem sérstöðu hafa umfram aðrar sóknarkirkjur.
- b. Að leitast við að jafna aðstöðu og styrkja sóknir þar sem lögmæltar tekjur skv. 2. gr. laga þessara nægja ekki fyrir nauðsynlegum útgjöldum að dómi sóknarnefndar og sóknarprests og að fenginni umsögn héraðsnefndar.
- c. Að auðvelda stofnun sókna í nýjum byggðahverfum.
- d. Að styrkja kirkjulega félags- og menningarstarfsemi.

Heimilt er að veita héraðssjóðum styrki til verkefna er undir þá falla, sbr. 8. gr.

7. gr.

Kirkjuráð hinnar íslensku Þjóðkirkju hefur á hendi umsjá og stjórn Jöfnunarsjóðs sókna og ber ábyrgð fyrir kirkjuþingi á stjórn hans. Kirkjuráð semur árlega fjárhagsáætlun fyrir sjóðinn er kynnt skal dóms- og kirkjumálaráðuneytinu fyrir lok maímánaðar ár hvert. Áætlun skal einnig kynnt kirkjuþingi.

Reikningshald sjóðsins skal vera í höndum biskupsstofu og reikningsleg endurskoðun framkvæmd af Ríkisendurskoðun.

III. KAFLI

Um héraðssjóði og framlög til þeirra.

8. gr.

Héraðsfundi er heimilt að ákveða að allt að 5% af innheimtum sóknargjöldum skv. I. kafla laga þessara renni í sérstakan sjóð, héraðssjóð, í vörslu prófasts. Sjóðnum er ætlað að standa undir kostnaði af sameiginlegum kirkjulegum verkefnum innan prófastsdæmisins eftir ákvörðun héraðsfundar og héraðsnefndar. Jafnframt er heimilt að veita styrki úr sjóðnum til einstakra sókna.

Ríkissjóði ber að greiða héraðssjóði þá fjárhæð er héraðsfundur ákveður, skv. 1. mgr., áður en sóknargjaldi er skipt milli sókna í hlutaðeigandi prófastsdæmi.

Stjórn héraðssjóðs er í höndum héraðsnefndar sem skipuð er þremur mönnum. Formaður hennar er prófastur, en héraðsfundur kýs tvo nefndarmenn, leikmann og prest, til fjögurra ára í senn og varamenn með sama hætti. Héraðsfundur kýs enn fremur tvo endurskoðendur reikninga sjóðsins til fjögurra ára í senn og tvo til vara.

Héraðsnefnd ákveður úthlutanir úr sjóðnum á grundvelli samþykktar héraðsfunda og sér um reikningshald hans. Hún gerir grein fyrir starfsemi sjóðsins á héraðsfundi og leggur þar fram endurskoðaða reikninga til samþykktar.

IV. KAFLI

Stjórnvaldsreglur, gildistaka og brottfallin lög.

9. gr.

Kirkjumálaráðherra setur með reglugerð nánari ákvæði um framkvæmd laganna að fengnum tillögum biskups og kirkjuráðs og að höfðu samráði við fjármálaráðuneytið.

10. gr.

Lög þessi öðlast gildi hinn 1. janúar 1988.

Með lögum þessum eru felld úr gildi lög nr. 80 2. júlí 1985, um sóknargjöld o.fl., svo og lög nr. 104 31. desember 1985, um breyting á þeim.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta var samið af nefnd er skipuð var af kirkjumálaráðherra. Frumvarpið var lagt fyrir kirkjuþing 1987 er gerði á því óverulegar breytingar. Frumvarpinu fylgdi eftirfarandi greinargerð sem lítillaga hefur verið breytt til samræmis við breytingar er kirkjuþingið gerði á frumvarpinu.

Greinargerð.

Inngangur.

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

Hlutverk nefndarinnar var m.a. að gera tillögur um breytingar á reglum um álagningu og innheimtu sóknargjalda ef þörf krefur vegna nýrra laga um staðgreiðslu opinberra gjalda sem taka gildi um næstu áramót.

Nefndin hefur leitað upplýsinga hjá Þjóðhagsstofnun og embætti ríkisskattstjóra varðandi ýmsa þætti er lúta að samningu þessa frumvarps.

Nokkur meginþingarmið.

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

Í greinargerð með frumvarpi til laga um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, kemur skýrt fram að miðað er við að hlutdeild sókna- og kirkjugarða verði hin sama og verið hefur samkvæmt gildandi lögum.

Í fyrsta lagi þarf að ákveða hlut kirkjunnar í tekjuskattinum og í öðru lagi að ákveða hvernig sá hlutur skiptist milli einstakra sókna og trúfélaga og Háskólasjóðs vegna þeirra er standa utan trúfélaga.

Nefndin hefur haft það sem meginþingarmið að kirkjan haldi tekjustofnum sínum óskertum, miðað við það sem hún hefur nú. Jafnframt er mikilvægt að reglur, sem settar verði, tryggi stöðugleika á tekjustofnum sókna. Einnig er æskilegt að allar reglur verði þannig að framkvæmd verði sem einföldust.

Leið sem valin er.

Ljóst er að nokkrar leiðir koma til greina, t.d. að ákvarða hlut sóknargjaldsins sem ákveðinn hundraðshluta af tekjuskattinum í heild eða tekjuskattsstofni. Jafnframt koma nokkrar leiðir til greina varðandi skiptingu sóknargjaldsins.

Í samræmi við þau meginsjónarmið, sem nefnd eru hér að framan, er valin eftirfarandi leið:

Ákveðin er hlutdeild kirkjunnar, trúfélaga og Háskólasjóðs í tekjuskattinum á grundvelli þess er núgildandi lög um sóknargjald gefa.

Þessari fjárhæð er deilt niður á alla sem hafa náð 16 ára aldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári miðað við 31. desember 1986 og síðan fundin út grunntala sem er mánaðarleg greiðsla sem ríkissjóði ber að skila fyrir hvern mann 16 ára og eldri. Grunntala þessi breytist einu sinni ári er samsvarar þeirri hækkun er verður á tekjuskattsstofni einstaklinga á öllu landinu milli næstliðinna tekjuára á undan gjaldári.

Skipting milli þjóðkirkjusafnaða, trúfélaga og þeirra er standa utan trúfélaga er ákvörðuð á grundvelli fjölda þeirra sem eru 16 ára í lok næstliðins árs á undan gjaldári.

Kostir þessarar aðferðar við að reikna út og skipta umræddum gjöldum eru einkum þessir: Hún er mjög einföld í framkvæmd. Hún tryggir til frambúðar stöðugleika á umræddum tekjustofnum kirkjunnar og fylgir tekjubreytingum. Jafnframt fylgir hún fólksfjölgun eða fækkun. Hún skapar möguleika á því að skipta gjaldinu jafnt og réttlátlega milli sókna. Þetta auðveldar söfnuðum að áætla tekjur sínar og byggja fjárhagsáætlanir á þeim. Innheimtukostnaður félli niður.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Gengið er út frá því að þjóðkirkjusöfnuðir, trúfélög og Háskóli Íslands, Háskólasjóður, eigi hlutdeild í tekjuskattinum eins og hann verður eftir gildistöku staðgreiðslukerfisins. Styðst þetta m.a. við greinargerð með frumvarpi því til breytinga á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, er lagt var fram á 109. lögjafarþingi og varð síðar að lögum, sbr. lög nr. 49/1987.

Um 2. gr.

Samkvæmt þessari grein ber ríkissjóði að skila ákveðinni fjárhæð af óskiptum tekjuskatti sem er gjald er rennur til þjóðkirkjusafnaða, skráðra trúfélaga og Háskóla Íslands. Umrædd fjárhæð er ákvörðuð þannig að ríkissjóður greiðir ákveðna grunntölu fyrir hvern mann sem náð hefur 16 ára aldri í lok næstliðins árs á undan gjaldári.

Langflestar sóknir nýta að fullu heimild skv. 2. gr. laga um sóknargjald og miða gjalddökuna við 0,40% af útsvarsstofni. Aðeins í tveimur prófastsdæmum er þessi heimild ekki að fullu nýtt, þ.e. í Reykjavíkurprófastsdæmi þar sem miðað er við 0,39% af útsvarsstofni í flestum sóknum og í Kjalarnesprófastsdæmi þar sem í nokkrum sóknum er miðað við 0,35% af útsvarsstofni. Heildarfjárhæð sóknargjalda á öllu landinu á árinu 1987 nam 312 292 þús. kr. og þar af 12 561 þús. kr. sem er á lagt samkvæmt sérstakri hækkunarheimild í 3. gr. laga um sóknargjöld. Í 3. gr. eru ákvæði sem heimila sóknum með leyfi kirkjumálaráðherra að hækka gjaldið um allt að helming umfram 0,40% af útsvarsstofni. Gjald álagt á grundvelli 2. gr. laga um sóknargjöld er því 299 731 þús. kr. Umrædd fjárhæð er lögð til grundvallar við útreikning á grunntölu skv. 1. tölul. 1. mgr. frumvarpsins.

Heildarútsvarsstofn við álagningu á þessu ári, samkvæmt upplýsingum ríkisskattstjóra, var 77 431 495 þús. kr. en útsvarsstofn sem sóknargjöld eru reiknuð af eru 77 000 686 þús. kr. Ef allar sóknir hefðu miðað gjalddökuna við 0,40% af útsvarsstofni hefði sóknargjaldið samtals því orðið 308 002 þús. kr.

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

Í samræmi við framangreinda forsendu er grunntalan þannig reiknuð út:

$$\frac{299.731}{177.204 \times 12} = 140.95$$

Grunntalan skv. 1. tölul. 1. mgr. er hér hækkuð í 141 kr.

Við útreikning á hækkun grunngjaldsins ber að taka tillit til þess þegar tekjuskattsstofnar tveggja ára eru bornir saman að ákvæði 1. mgr. felur í sér breytingu á heildarfjárhæð í hlutfalli við fólksfjölgun eða fækkun er verður milli ára.

Gert er ráð fyrir að taka tillit til breytinga er kunna að verða á útreikningi tekjuskattsstofnsins við ákvörðun gjaldsins.

Síðasta málsgrein gerir ráð fyrir að kirkjumálaráðherra ákveði uppgreiðslu frá janúar til júlí á grundvelli spár um tekjuþróun. Er þetta til hagræðis fyrir sóknir og trúfélög.

Um 3. gr.

Hér er kveðið á um hvernig umræddu gjaldi skuli skipt milli sókna, trúfélaga og Háskólasjóds. Búsetu- og trúfélagaskráning miðast við 1. desember næst á undan gjaldári. Jafnan eru nokkrir einstaklingar óstaðfestir samkvæmt þjóðskrá. Er hér lagt til að gjald vegna þeirra greiðist í Jöfnunarsjóð sókna, sbr. 5. gr.

Um 4. gr.

Ríkisbókhaldið annast skiptingu gjaldsins. Einfaldar þetta alla framkvæmd.

Um 5. gr.

Hér er lagt til að stofnaður verði sjóður er nefnist Jöfnunarsjóður sókna.

Ástæður fyrir stofnun hans eru einkum þessar:

1. Honum er ætlað að mæta fjárþörf þeirra sókna er annars mundu nota núverandi heimildir skv. 3. gr. laga um sóknargjöld um sérstaka hækkun sóknargjaldsins. Samkvæmt nefndri grein er heimilt að hækka sóknargjaldið fyrir hvert ár allt að helmingi og miða það við 0,80% af útsvarsstofni. Núgildandi lög voru sett á árinu 1985. Sóknargjöld fyrir 1986 og 1987 hafa verið á lögð samkvæmt þeim. Á árinu 1986 voru nær engar hækkunarheimildir veittar af sérstökum ástæðum. Á árinu 1987 voru veittar hækkunarheimildir í nokkrum tilfellum. Nokkur dæmi eru um það að sóknir sóttu ekki um hækkun nú í ár þar sem þær reiknuðu ekki með að ekki yrði leyfð hækkun í samræmi við afgreiðslu á árinu 1986. Því gefur sú fjárhæð, sem leyfð var umfram 0,40%, 12 561 þús. kr., ekki rétta mynd af eðlilegri fjárþörf safnaðanna.
2. Höfð er hliðsjón af ákvæðum 2. mgr. 8. gr. laga um sóknargjöld, þar sem segir: „Ríkissjóður leggur fram fé til héraðssjóds eftir því sem mælt er fyrir um í fjárlögum og úthlutar kirkjuráð því fé til sjóðanna og undirbýr tillögur til ráðuneytisins um fjárframlög.“
Ef frumvarp þetta verður að lögum falla úr gildi núgildandi lög um sóknargjald og þar með ofangreint ákvæði. Því er gert ráð fyrir að Jöfnunarsjóður hafi möguleika á að styrkja héraðssjóðina, sbr. 6. gr.
3. Lagt er til að styrkur verði veittur til svokallaðra landskirkna, sbr. 6. gr., bæði til rekstrar þar sem þess er þörf og til viðhalds.
4. Jafnframt er lagt til að bein framlög á fjárlögum úr ríkissjóði til einstakra kirkna falli brott en þess í stað verði veitt framlög úr Jöfnunarsjóðnum. Stærsta fjárhæðin á undanförunum árum hefur verið framlag til Hallgrímskirkju í Reykjavík og Hóladómkirkju.

Til skýringar skal getið nokkurra fjárveitinga skv. fjárlögum 1987 er hér um ræðir (í þús. kr.).

Hallgrímskirkja	8 000
Hóladómkirkja	5 000
Skálholt	800
(Hluti af fjárv. er v/kirkjunnar)	
Hallgrímskirkja í Saurbæ	75
Hvammskirkja í Dölum	60
Reykhólakirkja	60
Stóra-Áskirkja	60
Reykholtskirkja-Snorrastofa	300
Kirkjumiðstöð Austurlands	200
Dómprófastsembættið í Reykjavík	300
Samtals	14 855

Auk framantalinna verkefna má fella hér undir hluta framlaga til kirkjulegra verkefna á fjárlagalið 304. Samkvæmt fjárlögum 1987 námu fjárhæðir þessar um 1,5 millj. kr.

Með þessari tillögugerð er ekki ætlast til þess að niður falli stuðningur ríkissjóðs við sérstaklega fjárfrekar framkvæmdir. Hér er fyrst og fremst átt við framlög til Hallgrímskirkju í Reykjavík og til Hóladómkirkju.

Smíði Hallgrímskirkju er ekki að fullu lokið. Ljúka þarf m.a. skreytingu kirkjunnar. Nefnd er að störfum sem vinnur að tillögugerð hér að lútandi. Hugsanlegt er að hefja þurfi viðgerð á kirkjunni sem gæti orðið dýr.

Gera þarf við Hóladómkirkju. Einnig þarf að gera við altarisbrík kirkjunnar og ýmsa muni hennar. Kostnaður vegna þessa gæti numið milli 40 og 50 millj. kr.

Það er mat nefndarinnar, miðað við þær forsendur sem gefnar eru hér að framan og þau verkefni sem sjóðnum er ætlað að sinna, að eðlileg fjárförf hans sé sem hér segir (í þús. kr.):

1. Það sem á vantar að heimild skv. 2. gr. laga nr. 80/1985, 0,40% af útsvarstofni, sé nýtt	8 050
2. Fjárhæð sem kemur í stað hækkunarheimildar skv. 3. gr. laga 80/1985 og með hliðsjón af ákv. 8. gr. sömu laga um greiðslur úr ríkissjóði til héraðssjóðs	25 600
3. Lauslega áætlaður kostnaður v/landskirkna	15 000
4. Lauslega áætlaður kostnaður v/annarra kirkna og kirkjulegra verkefna	3 100
Samtals	51 750

Fjárhæðir þessar eru eingöngu vegna þjóðkirkjuverkefna. Umrædd tala er nálægt 18,5% af þeirri fjárhæð sem kemur í hlut þjóðkirkjusafnaðar á þessu ári samkvæmt ákvæðum um gjalddöku í 2. gr. laga nr. 80/1985, en sú fjárhæð er 279 708 þús. kr.

Um 6. gr.

Hér er tilgreint hlutverk sjóðsins.

Samkvæmt a-lið má veita styrki til kirkna sem hafa sérstöðu umfram aðrar sóknarkirkjur og geta talist landskirkjur. Hér er um að ræða Dómkirkjuna í Reykjavík, Hóladómkirkju, Hallgrímskirkju í Reykjavík og Skálholtskirkju. Einnig hefur Hallgrímskirkja í

Saurbæ vissa sérstöðu umfram aðrar kirkjur, enda hefur á undanförunum árum verið veittur styrkur til hennar.

Samkvæmt b-lið er hlutverk sjóðsins að jafna aðstöðu og styrkja fátækar sóknir. Orðalag er hér svipað og er í 3. gr. laga um sóknargjöld þar sem tilgreind er ástæða fyrir sérstakri hækkun sóknargjaldsins. Í reynd yrði styrkur veittur þar sem sóknir standa í fjárfrekum framkvæmdum, t.d. vegna nýbygginga eða fjárfrekra endurbóta.

Samkvæmt c-lið er heimilt að veita styrki vegna stofnunar nýrra sókna í nýjum byggðahverfum.

Samkvæmt d-lið er sjóðnum ætlað að styrkja kirkjulega félags- og menningarstarfsemi. Í athugasemdum við 8. gr. er vikið nánar að þessum þætti.

Um 7. gr.

Gert er ráð fyrir að kirkjuráð hafi á hendi umsjá og stjórn Jöfnunarsjóðsins. Gert er ráð fyrir að áætlun um úthlutun og fjárhagsáætlun verði kynnt dóms- og kirkjumálaráðuneytinu fyrir lok maímánaðar, þannig að vitneskja um þetta liggja fyrir við fjárlagagerð. Einnig er gert ráð fyrir að úthlutun og fjárhagsáætlun verði kynnt kirkjuþingi.

Um 8. gr.

Ákvæði þessarar greinar er að mestu samhljóða 8. gr. laga nr. 80/1985, um sóknargjöld. Þó er það nýmæli í 1. mgr. að heimilað er að veita styrki til einstakra sókna og til ákveðinna kirkjulegra verkefna.

Í 2. mgr. er gert ráð fyrir að ríkissjóður greiði héraðssjóði beint þá fjárhæð sem þeim ber að fá samkvæmt ákvörðun héraðsfundar.

Um 9. gr.

Ákvæði þessarar greinar er að mestu samhljóða 9. gr. laga nr. 80/1985, um sóknargjöld.

Fylgiskjal I.

Álögð sóknargjöld 1987.

Söfnuður	Útvarsstofn kr.	Sóknargjald kr.	Fjöldi gjaldenda
Þjóðkirkjan	71 830.483.571	292.268.770	142.017
Óháði söfnuðurinn	355.375.251	1.390.180	709
Fríkirkjan í Reykjavík	1.835.258.972	7.163.100	3.631
Hvítasunnusöfnuður	196.283.684	763.710	438
Utan trúfélaga	1.120.487.259	4.359.900	1.904
Aðventistar	167.957.413	653.230	342
Kapólska kirkjan	489.568.716	1.917.360	982
Önnur trúfélög og ótilgreint	147.251.854	582.500	280
Vottar Jehóva	93.584.117	358.710	201
Mormónar	25.614.627	99.570	61
Baháísamfélag	77.149.708	301.040	167
Ásatrúarfélag	38.131.018	150.330	64
Sjónarhæðarsöfnuður	12.795.562	50.560	26
Krossinn	40.207.383	158.870	84
Fríkirkjan í Hafnarfirði	570.537.129	2.075.880	1.156
Samtals	77.000.686.264	312.293.710	152.062

Fylgiskjal II.

Álögð sóknargjöld 1986 og 1987.

Prófastsdæmi:	1986				1987			
	Fjöldi gjaldanda	Fjárhæð í þús.	% af útsvarst.	Gjald pr. gjaldanda	Fjöldi gjaldanda	Fjárhæð í þús.	% af útsvarst.	Gjald pr. gjaldanda
Reykjavíkurborgarprófastsdæmi	68.379	105.090	0.39	1.537	56.740 12.702	113.796 33.939	0.39 0.50	2.006 2.672
					69.442	147.735		2.127
Kjalarnesprófastsdæmi	18.763 7.403	27.351 11.892	0.35 0.40	1.458 1.606	18.184 4.616 3.962	35.184 9.860 10.944	0.35 0.40 0.60	1.935 2.136 2.762
	26.166	39.242		1.500	26.762	55.988		2.092
Borgarfjarðarprófastsdæmi	5.621	8.141	0.40	1.448	5.673	10.950	0.40	1.930
Snæfellsness- og Dalaprófastsd.	3.342 144	5.024 184	0.40 0.55	1.503 1.271	2.666 835	5.391 2.681	0.40 0.60	2.022 3.211
	3.486	5.208		1.494	3.501	8.072		2.306
Barðastrandarprófastsdæmi	1.455	2.214	0.40	1.522	1.458	2.949	0.40	2.023
Ísafjarðarprófastsdæmi	4.283	7.153	0.40	1.670	4.174	9.790	0.40	2.345
Húnavatnsprófastsdæmi	3.326	4.452	0.40	1.339	2.141 1.172	3.426 3.567	0.40 0.60	1.600 3.044
					3.313	6.993		2.111
Skagafjarðarprófastsdæmi	2.811	3.606	0.40	1.283	2.729 66	4.549 125	0.40 0.60	1.667 1.894
					2.795	4.674		1.672
Eyjafjarðarprófastsdæmi	12.906	18.603	0.40	1.441	12.993	25.013	0.40	1.925
Þingeyjarprófastsdæmi	4.491	5.921	0.40	1.318	4.407	7.887	0.40	1.790
Múlaprófastsdæmi	3.209	4.150	0.40	1.293	3.143	5.468	0.40	1.740
Austfjarðarprófastsdæmi	3.751	5.848	0.40	1.559	3.736	7.525	0.40	2.014
Skafafellssprófastsdæmi	2.190	3.006	0.40	1.373	2.194	3.968	0.40	1.809
Rangárvallaprófastsdæmi	2.177	2.746	0.40	1.261	2.133	3.629	0.40	1.701
Árnesprófastsdæmi	6.244	8.706	0.40	1.394	6.338	11.651	0.40	1.838
Samtals	150.495	224.085		1.489	152.062	312.292		2.054