

Nefndarálit

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu, nr. 36/1993 (rekstur líkhúsa).

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund gesti frá dómsmálaráðuneyti og Kirkjugörðum Akureyrar. Nefndinni bárust þrjár umsagnir sem aðgengilegar eru undir málinu á vef Alþingis.

Með frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu, nr. 36/1993. Breytingarnar lúta annars vegar að því að lögfest verði heimild fyrir kirkjugarða til að innheimta gjald fyrir geymslu líka í líkhúsi og hins vegar er lagt til að kirkjugarðsstjórn verði heimilt að taka frá grafarstæði lengur en til 50 ára þegar eftir því er leitað og sérstakar aðstæður eru fyrir hendi.

Umfjöllun nefndarinnar.

Heimild til gjaldtöku vegna geymslu líka (1. gr.).

Með frumvarpinu er verið að bregðast við erfiðri rekstrarstöðu sem skapast hefur hjá þeim kirkjugörðum sem reka líkhús hér á landi á grundvelli laganna. Líkt og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu hefur rýmum í líkhúsum landsins farið fækkandi samhliða fjölgun andláta sem má m.a. rekja til hækkandi aldurssamsetningar þjóðarinnar og aukins mannfjölda. Haustið 2024 ráku einungis tveir kirkjugarðar á landinu fullbúin líkhús, þ.e. Kirkjugarðar Reykjavíkur og Kirkjugarðar Akureyrar. Rekstrarvandi kirkjugarða vegna líkhúsa hefur verið viðvarandi um árabíl en árið 2004 var farið að innheimta gjald fyrir geymslu líka. Í álit umboðsmanns Alþingis frá 2006 (mál nr. 4417/2005) var komist að þeirri niðurstöðu í kjölfar kvörtunar um gjaldtökuna að lagaheimild skorti til slíkrar innheimtu fyrir geymslu líka. Var í framhaldinu hætt að innheimta gjaldið. Í ljósi alvarlegrar rekstrarstöðu líkhúsa telur meiri hlutinn áriðandi að bregðast við og styður tillögu frumvarpsins um að veita heimild til að innheimta gjald vegna geymslu líka í líkhúsum svo að unnt sé að tryggja áframhaldandi rekstur þeirra.

Í umsögn frá Sorgarmiðstöðinni er bent á að kostnaður vegna útfarar reynist mörgum aðstandendum afar þungbær og ekki sé á það bætandi að við bætist frekari kostnaður með innheimtu gjalds vegna geymslu líka. Þá eru gerðar athugasemdir við útfærslu ákvæðis 1. gr. frumvarpsins um að við ákvörðun gjalds í gjaldskrá skuli leggja til grundvallar kostnað vegna reksturs líkhússins og byggt á að í reynd sé um skattlagningu að ræða en ekki gjald sem nemur þjónustu við geymslu líka.

Meiri hlutinn ítrekar það sem kemur fram í greinargerð með frumvarpinu varðandi mun á skattlagningu og innheimtu þjónustugjalda. Innheimta þjónustugjalda rétt eins og skatta þarf að byggjast á lagaheimild en er ólík skattinnheimtu að því leyti að gjaldinu er ætlað að standa undir kostnaði við veitingu tiltekinnar þjónustu til gjaldanda en er ekki hluti af almennri tekjuöflun ríkisins eins og á við um skatta. Þjónustugjald er því greiðsla sem tiltekni

hópar einstaklinga og lögaðila verða að greiða hinu opinbera eða öðrum, sem hefur heimild til að taka við henni, fyrir sérgreint endurgjald sem látið er í té og er greiðslunni ætlað að standa að hluta eða öllu leyti undir kostnaði við endurgjaldið. Ákvörðun um fjárhæð þjónustugjalds verður almennt að byggjast á traustum útreikningi eða skynsamlegri áætlun á þeim kostnaði sem hlýst af því að veita umrædda þjónustu.

Meiri hlutinn áréttar að við nánari afmörkun á því hvaða kostnaðarliðir verði lagðir til grundvallar útreikningi á fjárhæð þjónustugjalds verður að hafa í huga að stjórnvaldi er aðeins heimilt að taka gjald fyrir beinan kostnað eða kostnað sem er í nánum og efnislegum tengslum við þá þjónustu eða starfsemi sem sérstaklega er tilgreind í viðhlítandi gjaldtökuheimild. Tryggja þurfi að fullnægjandi grundvöllur sé til staðar fyrir útreikningi á fjárhæð þeirra gjalda sem eru innheimt, sbr. álit umboðsmanns Alþingis nr. 5796/2009.

Heildarendurskoðun á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu.

Meiri hlutinn telur afar mikilvægt að veita kirkjugarðsstjórn heimild til að taka frá grafarstæði til lengri tíma en 50 ára ef eftir því er leitað og sérstakar aðstæður eru fyrir hendi, líkt og í tilvikum þar sem foreldrar missa barn sitt ungt að aldri. Það sé því mikilvægt að umræddar breytingar á grundvelli frumvarpsins nái fram að ganga.

Meiri hlutinn tekur jafnframt undir þau sjónarmið sem fram koma í umsögnum og greinargerð með frumvarpinu þess efnis að tímabært sé að fara í heildarendurskoðun á lögum um kirkjugarða, greftrun og líkbrennslu, nr. 36/1993, sem og að endurskoða samkomulag ríkis og kirkjugarðaráðs um framlag úr ríkissjóði til starfsemi kirkjugarða frá árinu 2005. Innan þeirrar endurskoðunar verði m.a. lagt á það mat hvort aðrar leiðir séu færar hvað varðar rekstrarvanda líkhúsa kirkjugarðanna. Þá liggur fyrir á þskj. 312 breytingartillaga við fyrirbyggjandi frumvarp sem varðar dreifingu ösku. Meiri hlutinn telur tillöguna ekki samræmast efni eða markmiði frumvarpsins, sem varðar einkum rekstur líkhúsa, en beinir því til dómsmálaráðuneytis að við heildarendurskoðun verði jafnframt lagt á það mat hvort tilefni sé til að rýmka heimildir á grundvelli laganna til dreifingar ösku. Meiri hlutinn telur að það sé tímabært að endurskoða lögin heildstætt svo að þau taki mið af þróun samfélagsins og endurspegli þær þjóðfélagsbreytingar sem orðið hafa undanfarin ár og áratugi.

Að framangreindu virtu leggur meiri hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt óbreytt**.

Alþingi, 13. júní 2025.

Víðir Reynisson,
form.

Grímur Grímsson,
frsm.

Guðmundur Ari Sigurjónsson.

Heiða Ingimarsdóttir.

Kolbrún Áslaugar Baldursdóttir.