

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta (HE 47/2023 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Hanna Kiiskinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- taloussuunnittelupäällikkö Johanna Simpanen, Kirkkohallitus
- lakimies Jouni Heino, Suomen ortodoksinen kirkollishallitus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- AKI-liitot ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettua lakia ja ortodoksisesta kirkosta annettua lakia. Osana valtiontalouden sopeutustoimia mainituissa laeissa tarkoitettun rahoituksen ja määrärahan indeksikorotuksia esitetään rajoitettavan vuosina 2024–2027 yhdellä prosenttiyksiköllä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2023 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettua lakia (jäljempänä rahoituslaki) ja ortodoksisesta kirkosta annettua lakia. Esityksen tavoitteena on osana laajempaa hallitusohjelman sopeustointien kokonaisuutta edistää julkisen talouden tasapainottamista kansalaisten hyvinvoinnin ja kestäväen talouskehityksen varmistamiseksi. Tämän vuoksi evankelis-luterilaisen kirkon rahoituksen ja ortodoksisen kirkon määrärahan indeksikorotuksia ehdotetaan rajoitettavan vuosina 2024—2027 yhdellä prosenttiyksiköllä.

Esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevien perustelujen mukaan valtiovarainministeriön keväen 2023 ennusteen mukaan kuluttajahintaindeksin muutos vuonna 2024 on 2,2 prosenttia. Evankelis-luterilaisen kirkon valtionrahoituksen ja ortodoksisen kirkon valtionavustuksen määrää korotetaan vuonna 2024 näin ollen 1,2 prosentilla, jolloin evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoituksen määrä on 124 133 000 euroa ja ortodoksisen kirkon valtionavustuksen määrä 2 770 000 euroa. Muutos vähentää valtion talouden menoja evankelis-luterilaisen kirkon valtionrahoituksen osalta noin 1 227 000 eurolla ja ortodoksisen kirkon valtionavustuksen osalta noin 27 000 eurolla. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan kuluttajahintaindeksin määrä vuonna 2025 on 1,7 prosenttia sekä vuosina 2026 ja 2027 kaksi prosenttia.

Evankelis-luterilaisen kirkon rahoitus

Valtio myöntää rahoituslain perusteella evankelis-luterilaiselle kirkolle rahoitusta hautaus-toimen, väestökirjanpidon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpidon tehtäviin. Kyse on kirkon lakisääteisistä yhteiskunnallisista tehtävistä. Vuoden 2016 alusta voimaan tulleen rahoituslain hallituksen esityksen (HE 250/2014 vp) perustelujen mukaan valtion rahoituksen kohtuullinen osuus näiden tehtävien kokonaiskustannuksista on noin 80 prosenttia.

Vuonna 2016 rahoituksen määrä evankelis-luterilaiselle kirkolle oli 114 miljoonaa euroa. Rahoituslain 2 §:n 2 momentin mukaan rahoituksen määrää korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Vuosina 2017—2019 rahoituksen määrän kehittymiseen on kuitenkin vaikuttanut indeksikorotusten jäädytys osana valtiontalouden sopeustointeja. Vuodesta 2020 alkaen määrärahaa on korotettu kuluttajahintaindeksin kehityksen mukaisesti. Vuonna 2022 määräraha oli 118 856 000 euroa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan evankelis-luterilaisen kirkon rahoitus kattoi tuolloin noin 74 prosenttia kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksista. Suurimmat kustannukset aiheutuivat hautaus-toimen tehtävistä. Kuluvana vuonna rahoituksen määrä on vajaa 122,7 miljoonaa euroa. Valiokunta toteaa, että rahoituksen määrä on vuodesta 2016 alkaen ollut ennustettava ja vuodesta 2020 alkaen myös noususuuntainen.

Valiokunta tuo myös esiin, että hautaamiseen ja väestökirjanpitoon liittyviä kustannuksia kateetaan myös palveluista perittävillä maksuilla. Kirkkolain (652/2023) 3 luvun 36 § edellyttää, että hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista peritään maksut, joiden määrää-

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2023 vp

misessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Hautaamiseen liittyvien palvelujen maksuista päättävät seurakunnat tai seurakuntayhtymät. Virkatodistuksista perittävistä maksuista päättää kirkkohallitus. Valiokunta toteaa, että kirkko voi näin ollen ennakoida valtion rahoituksen määrän muutoksia myös muilla tavoin.

Hallintovaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että jo rahoituslakia säädettäessä valiokunta totesi mietinnössään (HaVM 37/2014 vp — HE 250/2014 vp) lakisääteisten tehtävien jäävän edelleen osin kirkon jäsenten kustannettavaksi ja että kirkon jäsenet joutuvat kattamaan myös kirkkoon kuulumattomien lakisääteisiä palveluja sen vuoksi, ettei valtion rahoitus kata noin 20 prosentin suuruista osuutta kyseisten yhteiskunnallisten palvelujen kustannuksista. Valiokunta piti tämän vuoksi perusteltuna, että mahdollisuudet edellä mainitun epäkohdan korjaamiseksi selvitetään. Valiokunta toisti näkemyksensä selvityksen tarpeellisuudesta mietinnössään HaVM 23/2016 vp — HE 247/2016 vp. Selvitystyöhön ei ole edelleenkaan ryhdytty. Valiokunta pitää selvitystyöhön ryhtymistä edelleen perusteltuna.

Ortodoksisille kirkolle osoitettu määräraha

Ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n 2 momentissa säädetään valtion talousarvioon sisältyvästä, ortodoksiselle kirkolle osoitetusta määrärahasta, joka on tarkoitettu käytettäväksi ortodoksisen kirkon toiminnasta aiheutuviin kohtuullisiin kustannuksiin. Määrärahan mitoituksen perusteena on ollut ennen ortodoksisesta kirkosta annetun lain voimaantuloa kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä sekä arvioitu kustannustason muutos. Kuten evankelis-luterilaisen kirkon rahoituksen osalta, myös ortodoksiselle kirkolle myönnettävän toiminta-avustuksen indeksikorotukset on jäädytetty vuosina 2017—2019 osana valtiontalouden sopeutustoimia.

Valiokunnan kuulemisissa on tuotu esiin, että ehdotettu määrärahan indeksikorotusten muutos koskee välillisesti vähemmistöä eli ortodoksisen kirkon jäseniä, eikä se siksi edistä kansalaisten yhdenvertaisuutta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ortodoksiselle kirkolle vuonna 2022 maksettu 2 652 000 euron suuruinen valtionavustus kattoi noin 35 prosenttia kirkon kuluista. Kirkon jäsenmäärä oli kyseisenä vuonna 56 576 henkilöä. Valtionavustuksen jäsenkohtaiseksi määräksi saadaan näin ollen 46,88 euroa. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien toimintaan maksettavien valtionavustusten jäsenkohtainen määrä oli vuonna 2022 7,55 euroa. Valiokunta toteaa, että ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen määrä on selkeästi suurempi kuin rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettävien avustusten.

Kulttuurihistoriallisesti merkittävät rakennukset ja irtaimisto

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan esityksen valmistelun yhteydessä on tunnistettu riski kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten korjausvelan kasvulle. Seurakuntien ja seurakuntayhtymien rahoituspohja on supistunut kirkkoon kuuluvien henkilöiden määrän laskun myötä, ja samaan aikaan rakentamisen kustannukset ovat nousseet. Valiokunta tuo esiin, että kirkolliset rakennukset muodostavat merkittävän osan Suomen arvokkaasta rakennusperinnöstä, joiden ylläpidolla on suuri kansallinen, paikallinen ja yhteisöllinen merkitys. Hallintova-

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2023 vp

liokunta pitää tärkeänä, että kirkollisten rakennusten ja niiden irtaimistojen ylläpito turvataan ja että niitä suojataan kaikenlaisilta vahingonteoilta.

Yhteenvedo

Valtiontalouden vaikeasta tilanteesta johtuen useille yhteiskunnan eri sektoreille esitetään sopeutustoimia, joiden kaikkien tarkoituksena on vahvistaa julkista taloutta ja kääntää velkaantumiskehitys tasolle, jota hyvinvointiyhteiskunnan turvaaminen edellyttää. Sopeutustoimet kohdistuvat laajasti eri yhteiskunnallisiin tehtäviin. Evankelis-luterilaisen kirkon hoitamat yhteiskunnalliset tehtävät ovat osa tätä kokonaisuutta ja tämän vuoksi kirkon määrärahan indeksikorotuksia rajoitetaan vuosina 2024-2027 yhdellä prosenttiyksiköllä. Vastaavasti myös ortodoksisen kirkon valtionavustusten indeksikorotuksia joudutaan rajoittamaan mainituille vuosille.

Selvyiden vuoksi valiokunta vielä toteaa, että kyse ei ole valtionrahoituksen tai toiminta-avustuksen indeksien jäädyttämisestä, vaan yhden prosenttiyksikön indeksijarrusta, jolloin rahoituksen ja toiminta-avustuksen määrä edelleen jatkaa nousuaan vuosittain kuluttajahintaindeksin muutosten myötä.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 47/2023 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2023 vp

Helsingissä 8.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Otto Andersson r
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Laura Meriluoto vas
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Sofia Virta vihr
jäsen Ben Zyskowicz kok
varajäsen Timo Suhonen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Sanna Helopuro

Valiokunnan mietintö HaVM 5/2023 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettussa laissa säädetään valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimistojen ylläpitoon liittyviin laissa säädettyihin tehtäviin. Kyse on kirkon toteuttamista lakisääteisistä yhteiskunnallisista tehtävistä, jotka palvelevat kansalaisia yhteiskunnassamme laajasti, eivät vain kirkon jäseniä.

Ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n 2 momentin mukaan valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi valtionavustukseen ortodoksiselle kirkolle sen toiminnasta aiheutuviin kohtuullisiin kustannuksiin. Määrärahan mitoituksen perusteena on kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä sekä arvioitu kustannustason muutos.

Valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettun lain tullessa voimaan vuonna 2016 rahoituksen taso määriteltiin siten, että se kattaisi kohtuullisen osuuden evankelis-luterilaisen kirkon hoitamien lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien kuten hautaustoimen, väestökirjanpidon sekä kulttuurihistoriallisten arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpidon kustannuksista. Kohtuulliseksi osuudeksi arvioitiin tuolloin 80 prosenttia. Vuonna 2022 valtionrahoitus kattoi enää 74 prosenttia näistä kustannuksista.

Jo rahoituslakia säädettäessä Hallintovaliokunta totesi, että lakisääteiset tehtävät jäävät edelleen osin kirkon jäsenten kustannettavaksi, mutta tilanteeseen ei ole saatu muutosta.

Nyt esitettävien indeksileikkausten myötä valtionrahoitus kattaisi lähivuosina yhä pienemmän osuuden lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksista. Koska tehtävät ovat lakisääteisiä, yhä suurempi osuus kustannuksista tulee siten katettavaksi joko hautaustoimen maksutuotoilla tai jäseniltä perittävin kirkollisverovaroin. Tilannetta voidaan pitää kohtuuttomana kirkon kannalta ja samalla ehdotettu muutos voidaan nähdä loukkaavan myös kirkon jäsenten yhdenvertaisuutta suhteessa kirkkoon kuulumattomiin.

Myös ortodoksinen kirkko ja sen seurakunnat palvelevat tehtävässään myös muita kuin seurakunnan jäseniä ja ylläpitävät rakennuskannassaan suomalaista kulttuuriperintöä. Indeksileikkauksen vaikutusta ortodoksisen kirkon talouteen ja toimintaan voidaan pitää kohtuuttomana.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että lakiehdotukset hylätään

**Valiokunnan mietintö HaVM 5/2023 vp
Vastalause**

Helsingissä 8.11.2023

Eemeli Peltonen sd
Eveliina Heinäluoma sd
Paula Werning sd
Timo Suhonen sd
Laura Meriluoto vas