

## HE 250/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin

#### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin. Laissa säädettäisiin kootusti evankelis-luterilaisella kirkolla hoidettavana olevien hautaustoimen, väestökirjanpito tehtävien ja kulttuurihistoriallisesti merkittävien raken-

nusten ja irtaimiston ylläpidon kustannusten korvaamisesta. Valtion rahoitus tulisi seurakuntien yhteisöveron tuotosta saaman osuuden tilalle.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
<i>Hautaus toimi</i> .....	3
<i>Väestökirjanpito tehtävät</i> .....	4
<i>Kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpito</i> .....	4
<i>Muu yhteiskunnallinen työ</i> .....	5
<i>Verolait</i> .....	6
<i>Kirkon keskusrahasto</i> .....	7
1.2 Valtion tuki uskonnollisille yhdyskunnille muissa Pohjoismaissa.....	7
<i>Ruotsi</i> .....	7
<i>Norja</i> .....	7
<i>Tanska</i> .....	7
1.3 Nykytilan arviointi.....	8
<i>Hajanainen lainsäädäntö</i> .....	8
<i>Yhteisöverotuksen ongelmat</i> .....	8
<i>Kustannusten kasvu</i> .....	9
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
2.1 Tavoitteet.....	9
2.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	10
2.3 Keskeiset ehdotukset.....	10
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	10
<i>Taloudelliset vaikutukset</i> .....	10
<i>Vaikutukset seurakunnille</i> .....	11
4 ASIAN VALMISTELU.....	11
5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	13
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	13
2 VOIMAANTULO.....	14
LAKIEHDOTUS.....	15
Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin.....	15

## YLEISPERUSTELUT

## 1 Nykytila

## 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Evankelis-luterilainen kirkko huolehtii erilaisten yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta osana toimintaansa. Sen hoitamista yhteiskunnallisista tehtävistä kolme on osoitettu sille lailla. Hautaustoimilain (457/2003), väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) sekä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010), jäljempänä *rakennusperintölaki* ja kirkkolain (1054/1993) nojalla sille hoidettavaksi kuuluvat yhteiskunnalliset tehtävät ovat hautaus-toimi, väestökirjanpito tehtävät sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpito.

*Hautaustoimi*

Evankelis-luterilaisten seurakuntien asema yleisten hautausmaiden ylläpitäjänä perustuu hautaustoimilakiin. Hautaustoimilain 3 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilla tai seurakuntayhtymillä on velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä on velvollinen vaadittaessa osoittamaan hautasijan vainajalle, jonka kotikunta oli kuolinhetkellä seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella. Jos vainajalla ei kuollessaan ollut kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa, velvollisuus on sillä seurakunnalla tai seurakuntayhtymällä, jonka alueella vainaja kuollessaan asui. Seurakunta tai seurakuntayhtymä on lisäksi velvollinen vaadittaessa osoittamaan hautasijan myös sellaiselle kuolinhetkellä ulkomailla asuneelle Suomen kansalaiselle, jonka viimeinen kotikunta ennen ulkomaille muuttamista oli seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella.

Seurakunnilla ja seurakuntayhtymillä on lain mukaan velvollisuus osoittaa hautasija pyynnöstä myös erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta, joka ei saa sijaita kohtuuttoman kaukana seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueesta. Lisäksi seurakunnat ylläpitävät sankarihautausmaita, vaikka seu-

rakunnilla ei ole lainsäädäntöön perustuvaa velvollisuutta niiden pitämiseen. Evankelis-luterilaisten seurakuntien omistuksessa on pääosa Suomen krematorioista.

Seurakunnat kattavat hautaus-toimen kustannuksia seurakuntien verotuloilla ja hautaus-toimen maksuilla. Seurakunnat saavat verotuloja seurakunnan jäseniltä perittävästä kirkollisverosta sekä seurakunnille tulevan yhteisöverotuoton osuuden kautta.

Hautaustoimilain 22 §:n mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen. Lain esitöissä todetaan, että pykälässä tarkoitettu rahoitus sisältyisi evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen.

Kirkon yhteisöverotuoton kautta saamaa rahoitusta on perusteltu sillä, että hautausmaiden ylläpito ja vainajien hautaamisesta huolehtiminen ovat terveydensuojelullisesta näkökulmasta välttämättömiä yhteiskunnallisia tehtäviä. Hautausmaiden ylläpidosta vastaaminen kuuluu näin ollen viime kädessä yhteiskunnalle. Kun tällainen välttämätön yhteiskunnallinen tehtävä annetaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tehtäväksi, on perusteltua, että valtio huolehtii myös seurakuntien taloudellisista edellytyksistä tehtävän hoitamiseen.

Hautaustoimilain esitöissä todetaan lisäksi, että seurakuntien tulisi lisäksi jatkossa tarjota hautaus-toimen palvelut samoin maksuperustein riippumatta siitä, oliko vainaja kirkon jäsen, sekä huolehtia erityisten tunnustuksettomien hauta-alueiden ylläpidosta. Valtiovaltan tulisi siten lakisääteisesti turvata yleisten hautausmaiden ylläpitoon käytettävissä oleva rahoitus.

Kirkkolain 17 luvun 9 §:n mukaan hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista tulee periä maksut, joiden määrittämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Hautaus-toimessa perittäviin maksuihin sovelletaan kirkkolain 17 luvun 9 §:n lisäksi, mitä hautaustoimilain 6 §:ssä ja kirkkolain 17 luvun 5 §:ssä säädetään.

Hautaustoimilain 6 §:n mukaan seurakunta tai seurakuntayhtymä voi periä maksuja hau-

tasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudan hoidosta. Maksut saavat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset. Maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle.

Haudan hoitoa koskevista maksuista säädetään kirkkolain 17 luvun 5 §:ssä. Sen mukaan haudat on pidettävä hautausmaan arvoa vastaavasti hoidettuina. Haudan hoidosta vastaa hautaoikeuden haltija. Kirkkovaltuusto voi kuitenkin päättää, että seurakunnan kustannuksella huolehditaan hautausmaalla tai sen osalla olevien hautojen perushoidosta. Milloin hautausmaalle on haudattu vainaja, jonka muiston vaalimista on pidettävä seurakunnan kannalta tärkeänä, kirkkovaltuusto voi päättää, että hauta hoidetaan seurakunnan kustannuksella. Seurakunta voi sopia hautaoikeuden haltijan kanssa, että seurakunta ottaa korvauksesta määräajaksi vastuun haudan hoidosta.

Suomessa kuolee vuosittain keskimäärin hieman alle 50 000 henkilöä. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan kuolleiden määrä tulee kasvamaan noin 500 henkilöllä vuosittain aina vuoteen 2045 saakka. Tarkkoja tilastotietoja eri tahojen ylläpitämille hautausmailla haudattujen määristä ei ole saatavissa, mutta muille kuin evankelis-luterilaisille hautausmailla haudattujen osuuden voidaan arvioida olevan noin 1—2 prosentin luokkaa. Kuolleiden määrän kasvu tulee siis rasittamaan pääasiassa evankelis-luterilaisten seurakuntien hautaustoimea.

Hautaustoimen toimintakulut olivat vuonna 2012 noin 117 miljoonaa euroa ja hautaustoimen pääomakulut olivat 17,4 miljoonaa euroa. Pääomakuluja ovat kiinteistöön sidotun pääoman kustannukset, jotka koostuvat koroista ja laskennallisista poistoista. Hautaustoimen tuotot olivat vuonna 2012 noin 21,8 miljoonaa euroa. Hautaustoimen tuotot kertyivät vuonna 2012 pääosin hautaustoimilain 6 §:n mukaisista hautaustoimen maksuista.

#### *Väestökirjanpitotehtävät*

Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa säädetään evankelis-luterilaiselle kir-

kolle kuuluvista väestökirjanpitoon liittyvistä viranomaistehtävistä. Lain 48 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisten on pyydettyä annettava todistuksia, otteita tai näitä vastaavia muita yksittäisiä kirjallisia selvityksiä hallussaan olevista, ennen uskontokuntien jäsenrekistereistä annetun lain (614/1998) voimaantuloa pidetyistä kirkollisista väestörekistereistä ja niihin kuuluvista asiakirjoista.

Väestötietojen luovuttamisen lisäksi seurakunnat vastaanottavat tiettyjä rekisterimerkintöjä, jotka välittyvät väestötietojärjestelmään. Lapsen kasteen yhteydessä tehdään ilmoitus lapsen nimestä, äidinkielestä ja uskontokunnasta ja vastaavasti avioliittoon vihkimisen yhteydessä ilmoitetaan tiedot vihkimisestä ja siihen liittyen mahdollinen tieto sukunimen muutoksesta. Seurakunta voi myös toimittaa avioliiton esteiden tutkinnan, jos ainakin toinen kihlakumppaneista on kirkon jäsen. Lisäksi seurakunnat antavat jäsenistään väestötietojärjestelmää hyväksikäyttäen virkatodistuksia.

Evankelis-luterilainen kirkko on ottanut vuonna 2012 käyttöön yhteisen jäsentietojärjestelmän. Vanhoja kirkonkirjoja, jotka kuuluvat kirkolliseen väestörekisteriin, digitoidaan tällä hetkellä osaksi kirkon uutta tietojärjestelmää. Digitointityö on tarkoitus saattaa loppuun syksyllä 2015. Yhteisen tietojärjestelmän käyttöönottaminen parantaa väestökirjanpitotehtävien hoitamista niin, että sukuselvitykset voidaan jatkossa tilata yhdestä seurakunnasta.

Seurakunnille kuuluvien väestökirjanpitotehtävien hoitamisesta aiheutuvien kustannusten rahoituksesta ei säädetä laissa erikseen. Seurakuntien kirkkoherranvirastojen ja keskusrekisterien kulut olivat vuonna 2012 noin 24,7 miljoonaa euroa ja tuotot noin 1,4 miljoonaa euroa. Väestökirjanpitotehtävien osuus kuluista oli kirkkohallituksen arvon mukaan noin 4,6 miljoonaa euroa.

#### *Kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpito*

Kirkkolain 14 luvun 5 §:ssä säädetään kirkollisen rakennuksen suojelusta. Kirkollisen rakennuksen suojelun tavoitteena on turvata kirkollinen rakennettu kulttuuriympäristö

osana kulttuuriperintöä, vaalia sen ominaisluonnetta ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä.

Kirkollinen rakennus, joka on rakennettu ennen vuotta 1917, on suojeltu suoraan lain nojalla. Kirkkohallitus voi myös määrätä tätä myöhemmin käyttöön otetun kirkollisen rakennuksen suojeltavaksi, jos suojelu on perusteltua rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan tai erityisten ympäristöarvojen kannalta. Rakennuksen suojelu käsittää myös sen kiinteän sisustuksen, siihen liittyvät maalaukset ja taideteokset sekä rakennuksen pihapiirin.

Kirkolliset rakennukset muodostavat merkittävän osan Suomen kansallisesta rakennusperinnöstä. Kirkkoja ja kappeleita rakennettaessa on käytetty kulloisenkin aikakauden parasta osaamista ja parhaita materiaaleja. Maassamme säilyneistä vajaasta 80 keskiaikaisesta rakennuksesta kolmea lukuun ottamatta kaikki ovat kirkkoja.

Kirkkolain tarkoittamia kirkkoja on yhteensä 796. Ennen vuotta 1917 rakennettuja kirkkoja, jotka ovat suoraan lain nojalla suojeltuja, on 523. Vuoden 1917 jälkeen rakennetuista 273 kirkosta 44 on suojeltu erillispäätöksellä. Historiallisista kirkkoista 43 on autiokirkkoja, joiden vakituinen seurakuntakäyttö on lakannut.

Suomen keskiaikaisesta sekä 1600- ja 1700-luvulta peräisin olevasta kulttuurihistoriallisesti arvokkaasta esineistöstä suurin osa on kirkollista esineistöä, joka on seurakuntien omistuksessa, käytössä ja hoidossa.

Evankelis-luterilaisen kirkon kansallisen kulttuuriperinnön ylläpitämisen kustannukset on rajattu tarkasti. Kulttuuriperinnön hoitoon liittyviä kustannuksia aiheuttavat korjaukset, joilla edistetään rakennuksen säilymistä sekä peruskorjaukset, joissa rakennuksen ja alueen ominaisluonne sekä historiallinen aitous säilyvät taikka, joissa työ tehdään rakennuksen rakentamisajankohdan mukaisilla työtapoilla ja rakennukseen sopivilla perinteisillä rakennusmateriaaleilla.

Rakennusperintölaissa (498/2010) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) on säännökset valtion korvausvelvollisuudesta suojellun rakennuksen omistajalle. Rakennusperintölain mukaan rakennuksen omistajalla on oikeus saada valtiolta täysi korvaus,

jos suojelusta tai vaarantamiskiellosta aiheutuu hänelle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa. Rakennusperintölain 2 §:n 4 momentin mukaan kirkollisista rakennuksista säädetään kirkkolaisissa. Rakennusperintölain 2 §:n soveltamisalasäännös sulkee kirkolliset rakennukset pois rakennusperintölain soveltamisalasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 57 §:n mukaan asemakaavaan voidaan ottaa rakennusperintölaissa tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Korvausvelvollisuus ei kuitenkaan koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia.

Evankelis-luterilaisella kirkolla ei ole mahdollisuutta saada korvausta valtiolta kirkollisten rakennusten suojelusta rakennusperintölain tai maankäyttö- ja rakennuslain säännösten perusteella.

Vuonna 2012 seurakuntien kulttuuriperinnön ylläpidosta aiheutuneet kustannukset olivat yhteensä arviolta noin 22 miljoonaa euroa. Kulttuurihistoriallisten investointien osuus koko-naiskustannuksista oli 12,5 miljoonaa euroa ja omaisuuden hoidosta aiheutuneiden kustannusten määrä oli 9,5 miljoonaa euroa. Kulttuurihistoriallisesti merkittävistä rakennuksista ja irtaimistosta on arvioitu kertyvän tuottoa yhteensä noin 0,4 miljoonaa euroa.

#### *Muu yhteiskunnallinen työ*

Evankelis-luterilaiset seurakunnat harjoittavat lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisen lisäksi laajasti sosiaalista palvelutoimintaa. Tällaista toimintaa ovat diakonia, perheneuvonta ja sairaalasielunhoito. Lisäksi seurakuntien toimintaan kuuluu lapsi- ja nuorisotyötä.

Palvelutyön nettokulut vuonna 2012 olivat yhteensä noin 140 miljoonaa euroa ja seurakuntien lapsi- ja nuorisotyön nettokulut olivat noin 339 miljoonaa euroa. Seurakunnat eivät saa valtiolta erillistä rahoitusta sosiaalisen palvelutoiminnan ja lapsi- ja nuorisotyön hoitamiseksi.

Valtion korvausvelvollisuuden ei katsota ulottuvan näiden tehtävien korvaamiseen vaan seurakunnat huolehtivat näiden tehtävi-

en hoitamisesta kirkollisverotuksen kautta saamallaan rahoituksella.

#### *Verolait*

Seurakuntien veronsaaja-asemasta säädetään yhteisöveron osalta tuloverolaissa (1535/1992). Lain 1 §:n 3 momentin mukaan yhteisön ja yhteisetuuden tulosta suoritetaan veroa valtiolle, kunnalle ja seurakunnalle. Verontilityslain (532/1998) 12 §:ssä säädetään siitä, miten yhteisöveron tuotto jaetaan veronsaajaryhmien kesken. Pykälän mukaan valtion jako-osuus on 69,72 prosenttia, kuntien jako-osuus 28,06 prosenttia ja seurakuntien jako-osuus 2,22 prosenttia yhteisöverosta. Evankelis-luterilaisten seurakuntien jako-osuus on 99,92 prosenttia ja ortodoksisten seurakuntien jako-osuus 0,08 prosenttia seurakuntien yhteisöverosta.

Evankelis-luterilaisen kirkon yhteisöverotuoton osuus vuonna 2012 oli 95,9 miljoonaa euroa. Ortodoksisen kirkon yhteisöverotuoton osuus vuonna 2012 oli noin 100 000 euroa.

Ennen nykyisen tuloverolain voimaantuloa vuonna 1993 yhteisöt olivat kirkollisverovelvollisia. Tämä johtui siitä, että kirkollisverotuksessa ei alun perin tehty eroa luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden välillä. Yhteisöjen kirkollisverovelvollisuuden säilyttämistä alettiin kuitenkin myöhemmin perustella sillä, että seurakunnat osallistuvat laajasti eräiden sellaisten yhteiskunnallisten palvelujen tuottamiseen, joista koituu hyötyä koko yhteiskunnalle.

Tähän näkökantaan on viitattu Kirkko ja valtio -komitean mietinnössä (KM 1977:21), Kirkko ja valtio -työryhmän mietinnössä (KM 1982:47) sekä valtion ja kirkon talussuhteita käsitelleen toimikunnan mietinnössä (KM 1997:7). Kirkkojen yhteiskunnallisina palveluksina on erityisesti pidetty väestökirjanpitoa, hautausmaiden perustamista ja ylläpitoa, kulttuuriryötä, diakoniatyötä sekä monenlaista sosiaali- ja nuorisotoimintaa sekä kulttuurihistoriallistesti merkittävien kirkkorakennusten hoitamista. Valtiovalta on pitänyt näitä tehtäviä niin tärkeinä yhteiskunnan kannalta, että niiden rahoitus on järjestettävä myös yhteisöjen maksamista varoista.

Laissa evankelis-luterilaisten seurakuntien jäsenten velvollisuudesta suorittaa veroa seurakunnalle (1013/2012) säädetään kirkollisveron keräämisestä seurakunnille. Lain 1 §:n mukaan velvollinen suorittamaan kirkollisveroa kunnallisverotuksessa verotettavien tulojen mukaan on verovuotta edeltäneen vuoden lopussa seurakunnan jäsenenä ollut henkilö ja seurakunnan jäsenenä kuollessaan olleen henkilön kuolinpesä. Kirkollisverosta ja siitä vapauttamisesta säädetään lisäksi kirkkolaisissa.

Kirkkolain 15 luvun 2 §:ssä säädetään seurakunnan jäsenen velvollisuudesta osallistua seurakunnan, seurakuntayhtymän ja kirkon tehtävien rahoittamiseen maksamalla kirkollisveroa. Maksuilla katetaan hiippakuntien ja kirkon keskushallinnon menot sekä muut laissa säädettyt kirkon keskusrahaston menot. Kirkollisverolla katetaan se määrä, joka kirkkovaltuuston tai yhteisen kirkkovaltuuston vuosittain hyväksymän talousarvion mukaan muiden tulojen lisäksi tarvitaan menojen suorittamiseen. Kirkkovaltuusto tai yhteinen kirkkovaltuusto päättää tuloveroprosentista 0,05 prosenttiyksikön tarkkuudella. Evankelis-luterilaisen seurakunnan jäsen suorittaa kirkollisveroa sille seurakunnalle, jonka alueella hänelle on kunnallisverotuksessa vero määrätty.

Verohallinnosta annetussa laissa (503/2010) säädetään seurakunnilta perittävistä verotuskustannuksista. Lain 30 §:n mukaan verotuskustannusten suorittamisesta huolehtii valtio. Verotuskustannuksia ovat valtion varsinaisen talousarvion mukaiset ja edellisen vuoden tilinpäätöksen perusteella tarkistetut Verohallinnon toimintamenot. Kustannusten määrää laskettaessa otetaan huomioon myös edellä mainittuihin Verohallinnon menoihin liittyvät arvonnalisäveromenot. Pykälän mukaan edellä tarkoitetuista vuotuisista kustannuksista valtio perii kunnilta yhteensä 30,8 prosenttia, evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta yhteensä 4,7 prosenttia ja Kansaneläkelaitokselta 5,9 prosenttia. Vuonna 2012 seurakunnilta perittiin verotuskustannuksista noin 20,5 miljoonaa euroa. Ortodoksiselta kirkolta ei peritä erikseen verotuskustannuksia yhteisöveron keräämisestä.

### *Kirkon keskusrahasto*

Kirkkolain 22 luvun 6 §:ssä säädetään kirkon keskusrahastosta. Kirkon keskusrahasto on erillinen oikeushenkilö. Se on kirkon yhteinen rahasto, jonka varoja käytetään keskusrahaston talousarvion mukaisesti eläkkeiden ja perhe-eläkkeiden maksamiseen, taloudellisesti heikossa asemassa olevien seurakuntien ja seurakuntayhtymien tukemiseen sekä seurakuntien yhteistoiminnan ja seurakuntarakenteen kehittämiseen, hiippakuntien ja kirkon keskushallinnon menoihin, kirkon yhteisiin tarkoituksiin sekä muiden lakiin ja sitoumuksiin perustuvien kirkon menojen suorittamiseen.

Seurakunnille tulevaa yhteisöverotuoton osuutta ei makseta seurakunnille kirkon keskusrahaston kautta vaan se ohjautuu suoraan seurakuntien käytettäväksi. Kirkon keskusrahastosta säättävän kirkkolain pykälän mukaan yhteisöverotuoton osuuden jakaminen seurakunnille yhteiskunnallisten tehtävien hoitamiseen ei olisi tällä hetkellä mahdollista kirkon keskusrahaston kautta.

## **1.2 Valtion tuki uskonnollisille yhdyskunnille muissa Pohjoismaissa**

### *Ruotsi*

Valtio tukee uskonnollisten yhdyskuntien toimintaa taloudellisesti kaikissa Pohjoismaissa. Muissa Pohjoismaissa kirkot tai niiden seurakunnat eivät ole yhteisöveron veronsaajia. Sen sijaan uskonnolliset yhdyskunnat saavat eri muodoissa valtionavustusta tai valtionkirkkojen menoja maksetaan osittain valtion ja kuntien varoista.

Ruotsissa yleisten hautausmaiden ylläpidosta vastaavat pääasiassa Ruotsin kirkon seurakunnat. Poikkeuksen muodostavat Tukholman ja Tranåsın kaupungit, joissa kunta vastaa hautausmaiden ylläpidosta. Hautaus toimi rahoitetaan tuloverotuksen yhteydessä kerättävällä, tulojen perusteella määräytyvällä hautausmaksulla (begravningsavgift). Maksu maksetaan kotipaikan seurakunnalle tai vaihtoehtoisesti kunnalle silloin, kun kunta vastaa yleisten hautausmaiden ylläpidosta.

Hautausmaksun tuotolla katetaan tiettyjen hautaus-toimen peruspalvelujen menot, jolloin

nämä palvelut ovat kuolinpesälle maksuttomia. Silloin, kun vainaja haudataan muualle kuin vainajan kotipaikan seurakunnan hautausmaalle, seurakunta maksaa hautauskustannuksista erikseen vahvistetun taksan mukaisen korvauksen kyseisen hautausmaan ylläpitäjälle.

Ruotsin kirkko saa valtiolta korvausta kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten ja irtaimistojen hoidosta ja ylläpidosta. Tuen määrä on tällä hetkellä 460 miljoonaa kruunua (noin 50 miljoonaa euroa). Tuen jakamisesta seurakunnille päättävät Ruotsin kirkko ja sen hiippakunnat.

### *Norja*

Norjan kirkon toiminta on rahoitettu pääasiassa julkisin budjettivaroin. Valtion talousarvioon on varattu määrärahat papiston palkkaukseen, kirkon keskus- ja aluehallintoon sekä tuomiokirkon ylläpitoon samoin kuin erilaisten kirkollisten järjestöjen ja tavoitteiden tukemiseen.

Kuntien talousarviossa on varattu määrärahat kirkon paikallistoimintaan ja paikallisten hallintoelinten toimintaan sekä kirkkorakennusten ylläpitoon. Kunnilla on ollut taloudellinen vastuu ylläpitää noin 1600 kirkkoa sekä palkata riittävästi työntekijöitä kirkolliseen työhön. Norjassa ei ole käytössä erillistä kirkollisveroa.

### *Tanska*

Tanskan valtion mukaan evankelis-luterilainen kirkko on Tanskan kansankirkko, jota valtio tukee. Tanskan kirkon talous voidaan jakaa kolmeen osaan, joista ensimmäisen muodostaa paikallistalous. Siihen sisältyvät seurakuntien kirkko-, pappila- ja hautausmaarahastot sekä rovastikuntien rahastot. Nämä paikalliset rahastot kattavat lähes 77 prosenttia kaikista kansankirkon menoista. Paikallistalouden menot katetaan ensisijaisesti kirkon jäsenten maksaman kirkollisveron tuotolla.

Toisen osan muodostaa keskusrahaston talous, josta katetaan joukko kansankirkon yhteisistä menoista, ensisijaisesti kansankirkon oma osuus muun muassa pappien ja rovastien palkoista. Keskusrahasto saa tulonsa niin sa-

notusta valtiollisesta kirkollisvero-osuudesta, joka on osa jäsenten maksamaa kirkollisveroa.

Kolmannen osan muodostaa valtion tulo- ja menoarvioesitykseen sisältyvä kansankirkolle myönnettävä valtionapu, jolla ensisijaisesti katetaan pappien ja rovastien palkka- ja eläkemenoja. Vuonna 2012 valtion tuki kirkolle oli noin 798 miljoonaa kruunua (noin 107 miljoonaa euroa). Pääosa tuesta kohdistui papiston palkka- ja eläkemenoihin.

### 1.3 Nykytilan arviointi

#### *Hajanainen lainsäädäntö*

Valtion korvausvelvollisuudesta evankelis-luterilaiselle kirkolle väestökirjanpito- ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston osalta ei säädetä laissa. Evankelis-luterilainen kirkko ei saa valtiolta erillistä korvausta väestökirjanpito- ja kulttuurihistoriallisten rakennusten ja irtaimiston ylläpidon hoitamisesta, vaan seurakunnille tulevan yhteisöverotuoton osuuden on katsottu olevan korvausta myös näiden yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta.

Hautaustoimen kustannusten rahoittamisesta säädetään hautaustoimilain 22 §:ssä. Pykälän mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävästä rahoituksesta on säädetty erikseen. Pykälässä tarkoitettulla rahoituksella viitataan seurakunnille tulevaan yhteisöverotuoton osuuteen.

Yhteisöveroa koskeissa säännöksissä tai niiden esitöissä ei ole kuitenkaan erikseen mainittu, mihin tehtäviin seurakuntien tulee yhteisöverotuotosta saamaansa osuutta käyttää. Evankelis-luterilaiselle kirkolle lailla osoitettujen tehtävien hoitamisesta aiheutuviin kustannusten korvaamisesta on merkintä ainoastaan hautaustoimilain 22 §:n viittaus-säännöksessä.

Voimassa olevasta verolainsäädännöstä ei käy ilmi, että seurakuntien yhteisöverotuoton kautta saama rahoitus olisi korvausta eräiden yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta. Voimassa olevan lainsäädännön perusteella seurakunnilla ei ole myöskään lakiin perustuvaa velvoitetta käyttää yhteisövero-

tuoton kautta saamaansa rahoitusta lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien hoitamiseen. Periaatteessa seurakunta voi käyttää saamaansa osuutta koko seurakunnan toimintaan.

#### *Yhteisöverotuksen ongelmat*

Yhteisöverokanta on muuttunut useasti viimeisten 20 vuoden aikana. Yhteisöverokanta oli alun perin 25 prosenttia. Korkeimmillaan se on ollut 29 prosenttia vuonna 2000 ja sittemmin sitä on alennettu kolme kertaa. Vuonna 2014 yhteisöverokanta on 20 %.

Myös evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnille tulevaa yhteisöverotuoton jako-osuutta on muutettu useita kertoja. Yhteisöverotuoton noustessa 1990-luvulla seurakuntien jako-osuutta alennettiin vähitellen. Alun perin vuonna 1993 jako-osuus oli 3,36 prosenttia, mutta vuoteen 2000 mennessä se oli laskenut 1,63 prosenttiin. Jako-osuutta on vuoronperään alennettu ja korotettu 2000-luvulla. Vuonna 2014 jako-osuus on 2,81 prosenttia, vuonna 2015 se on 2,71 prosenttia ja vuodesta 2016 se olisi 2,22 prosenttia.

Seurakunnille tulevaa yhteisöverotuottoa määrittää yhteisöverokannan ja seurakunnan jako-osuuden lisäksi yritysten tuloskehitys ja yritysten vuosittain Suomeen maksamat verot. Yhteisöverotuotto voi vaihdella merkittävästi vuosittain, vaikka evankelis-luterilaisen kirkon yhteisöveron jako-osuus pysyisikin tasaisena.

Evankelis-luterilaisten seurakuntien osuus yhteisöveron tuotosta jakautuu seurakuntien kesken siten, että puolet jaetaan samoin perustein kuin kuntien yhteisövero-osuus kuntien kesken ja puolet jaetaan kunnan asukasluvun perusteella. Seurakunnalle jaettu yhteisöverotuotto määräytyy siten osittain alueen yritysten maksamien yhteisöverojen sekä yritysten henkilöstömäärän mukaan. Tästä johdettua yhteisöverotulon merkitys seurakunnan talouden kannalta vaihtelee eri seurakunnissa huomattavasti.

Yhteisöverotuotosta saatava osuus on seurakunnille vaikeasti ennustettava rahoitusmuoto. Koska yhteisöverotuoton katsotaan olevan korvausta valtiolta lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien suorittamisesta, on



rahoituksen vaihtelevuus vaikeasti perusteltavissa.

Seurakuntien oikeutta osuuteen yhteisöveron tuotosta voidaan tarkastella myös uskonnonvapauden kannalta. Nykyistä yhteisöverojärjestelmää ei ole pidetty uskonnon ja omantunnon vapautta loukkaavana muun muassa sillä perusteella, että yhteisöillä ja muilla oikeushenkilöillä ei ole katsottu voivan olla omaa uskontoa. Perusoikeudet kuuluvat lähtökohtaisesti vain luonnollisille ihmisille. Joissakin suhteissa perusoikeussäännökset voivat kuitenkin välillisesti ulottua myös oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin.

Yhteisöverotukseen liittyvät ongelmat on todettu jo vuonna 2002 valtionvarainministeriön johtamassa työryhmässä. Seurakuntien yhteisöverosuuden korvaamista selvittävä työryhmä on mietinnössään (Valtionvarainministeriön työryhmämuistioita 9/2002) esittänyt, että evankelis-luterilaisten seurakuntien saama yhteisöverosuus korvattaisiin lakisääteisellä valtionapujärjestelmällä. Ehdotuksen tavoitteena oli järjestelmä, joka olisi kirkon kannalta yhteisöveron tuotto-osuutta vakaampi ja vähemmän riippuvainen taloudellisista suhdanteista.

#### *Kustannusten kasvu*

Hautaustoimen toimintakulut evankelis-luterilaisille seurakunnille ovat kehittyneet viime vuosina. Kustannusten arvioidaan kasvavan myös tulevaisuudessa. Vuonna 2012 hautaustoimen tuotot kattoivat hautaustoimen kuluista noin 16,2 prosenttia. Hautaustoimen kuluista jäi kattamatta 112,5 miljoonaa euroa.

Vuonna 2012 kirkkolain 17 lukuun lisättiin uusi 9 §, jota on sovellettu vuoden 2013 alusta lähtien. Pykälän mukaan hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista tulee periä maksut, joiden määräämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Muutoksen tavoitteena oli hautaustoimen maksujen erojen tasoittaminen seurakuntien välillä sekä se, että perittävät maksut vastaisivat entistä paremmin hautausmaiden hoitotasoa ja palvelujen laatua.

Vuonna 2013 kertyneistä hautaustoimen maksuista ei ole vielä julkaistu tilastoa, joten kirkkolain 17 luvun 9 §:n vaikutuksia hautaustoimen maksuihin ei ole voitu ottaa huomioon tätä esitystä valmisteltaessa.

*Evankelis-luterilaisten seurakuntien hautaustoimen kulut ja tuotot vuosina 2007—2012 miljoonaa euroa.*

Vuosi	Kulut	Tuotot	Nettokulut
2007	119,2	17,7	101,6
2008	123,0	18,6	104,4
2009	126,0	19,6	106,4
2010	129,3	20,0	109,3
2011	133,8	19,7	114,1
2012	134,3	21,8	112,5

*Lähde: Kirkkohallitus*

Seurakuntien tarjoamat hautaustoimipalvelut eivät ole rajattu vain evankelis-luterilaisen kirkon jäsenten käyttöön. Seurakunnilla on velvollisuus palvella myös evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuulumattomia henkilöitä, jotka eivät maksa kirkon jäsenyyteen perustuvaa kirkollisveroa.

## **2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

### **2.1 Tavoitteet**

Uudistuksen tavoitteena on selkeyttää voimassa olevaa lainsäädännöllistä tilannetta niin, että laissa säädetään valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle hautaustoimen, väestökirjanpitotehtävien sekä kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpidon hoitamiseen. Lain tavoitteena on sitoa valtion kirkolle myöntämä rahoitus nimenomaan hautaustoimen, väestökirjanpitotehtävien ja kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpidon hoitamiseen.

Uudistuksen tavoitteena on lisäksi säätää evankelis-luterilaiselle kirkolle tulevalle korvaukselle kohtuullinen lähtötaso.

## 2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Tämän esityksen pohjalla olevan valtionvarainministeriön johtaman virkamiestyöryhmän muistiossa esitettiin kolme vaihtoehtoista tapaa kompensoida niitä kustannuksia, joita evankelis-luterilaisille seurakunnille aiheutuu lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta.

Ensimmäisen mallin mukaan evankelis-luterilaisen kirkon osuutta yhteisöverosta korotettaisiin. Veroperusteisiin tehdyt muutokset kompensoitaisiin jako-osuutta tarkistamalla. Seurakuntien saama yhteisöveron tuotto olisi edelleen suhdanteista riippuvainen, mutta veroperustemuutokset eivät suoraan vaikuttaisi veron tuottoon. Tämän malliin mukaiseen ratkaisuun liittyy yhteisöverotuoton osuuden määrän vaikea ennustettavuus sekä rahoituksen suuruuden alenemismahdollisuus tulevaisuudessa. Tämän mallin mukaisessa vaihtoehdossa ei myöskään saavutettaisi tavoitetta lainsäädännön selkeyttämisestä ja valtion korvauksen kohdistamisesta nimenomaan lakisääteisten tehtävien hoitamiseen.

Toinen kustannusten korvaamiseksi esitetty malli on yleinen hautausmaksu. Tässä mallissa seurakuntien yhteisvero-osuus poistettaisiin. Hautausmaksua voitaisiin soveltaa kahdella vaihtoehtoisella tavalla. Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan kirkkoon kuuluvat maksaisivat hautausmaksua sisällytettynä kirkollisveroon. Muut henkilöt maksaisivat hautausmaksua ansiotuloverotuksen yhteydessä. Maksun määräytymisperuste olisi sama kuin kirkollisverossakin, eli tietyn veroprosentin soveltaminen kunnallisverotuksessa verotettavaan tuloon. Toisen vaihtoehdon mukaan hautausmaksu erotetaan kokonaan kirkollisverosta ja Suomessa asuvilta kerättäisiin hautausmaksu tuloihin suhteutettuna maksuna veronkannon yhteydessä ansio- ja pääomatuloihin perustuen. Tässä mallissa valtion korvaus kohdistuisi pelkästään hautaustoimeen.

Viimeisen ehdotettavan mallin mukaan evankelis-luterilaiselle kirkolle maksettaisiin rahoitusta valtion budjetin kautta. Seurakuntien yhteisöverotuoton osuudesta luovuttaisiin. Lisäksi tässä vaihtoehdossa evankelis-luterilaisilta seurakunnilta poistettaisiin osa

seurakuntien verotuskustannuksesta, koska seurakunnat poistuisivat yhteisöveronsaajien joukosta.

## 2.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin. Laissa säädettäisiin kootusti valtion rahoituksesta niihin yhteiskunnallisiin tehtäviin, jotka on lailla osoitettu evankelis-luterilaisen kirkon hoidettavaksi. Nämä yhteiskunnalliset tehtävät ovat hautausoimi, väestökirjanpito, kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpito.

Valtion rahoitus myönnettäisiin vuosittain kirkon keskusrahastolle. Kirkkolaissa ja kirkkojärjestyksessä säädettäisiin erikseen korvauksen jakamisesta seurakunnille ja seurakuntayhtymille. Ehdotetun rahoituksen tasolla on tarkoitus korvata kohtuullinen osuus lakisääteisistä yhteiskunnallisista tehtävistä. Rahoituksen määrä on laskennallinen ja kattaa seurakuntien kirjanpitoon perustuvien laskelmien mukaan noin 80 prosenttia tehtävien kokonaiskustannuksista. Kirkolle myönnettävän rahoituksen määrä sidottaisiin kuluttajahintaindeksiin.

## 3 Esityksen vaikutukset

### *Taloudelliset vaikutukset*

Määräraha eräiden yhteiskunnallisten tehtävien korvaamiseksi evankelis-luterilaiselle kirkolle osoitettaisiin opetus- ja kulttuuriministeriön päaluokkaan. Korvauksen määrä olisi 114 miljoonaa euroa vuonna 2016. Tämän lisäksi kirkolta perittävästä verotuskustannuksista vähennettäisiin 6 miljoonaa euroa.

Samassa yhteydessä valtion yhteisöverotuotot lisääntyisivät. Evankelis-luterilaiselle kirkolle tulleen yhteisöverotuoton osuus on vaihdellut vuosina 2007—2012 95 miljoonasta eurosta 125 miljoonaan euroon. Uudistuksen valtiontaloudelliset vaikutukset olisivat neutraaleja.

Uudistus vähentäisi seurakuntien taloudellisen aseman suhdanneherkkyyttä. Lisäksi

seurakunnille tuleva avustus yhteiskunnallisten tehtävien hoitamiseen tulisi määrältään ennakoitavaksi, kun korvauksen lähtötasosta olisi säädetty laissa. Uudistus selkeyttäisi nykyistä tilannetta myös niin, että valtion korvaus ei tulisi enää verotusjärjestelmän kautta suoraan yrityksiltä seurakunnille.

Lakiehdotus on osa uudistusta, jossa evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon seurakuntien osuus yhteisöverosta poistettaisiin. Evankelis-luterilaisen kirkon yhteisöverotuoton osuus korvattaisiin lakisääteisellä rahoituksella kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin. Uskonnollisille yhteisöille myönnettäisiin 1 miljoonan euron lisämääräraha, josta ortodoksiselle kirkolle tulisi 87 000 euroa, joka vastaa ortodoksiselle kirkolle tulleen yhteisöverotuoton jako-osuuden keskiarvoa viimeisten viiden vuoden aikana.

Uudistus selkeyttäisi nykyistä verojärjestelmää, jossa osa yhteisverotuotosta ohjataan seurakuntien käyttöön.

#### *Vaikutukset seurakunnille*

Uudistus merkitsisi muutoksia tulojen jakautumiseen seurakuntien välillä. Korvauksen jakaminen seurakunnille ei voisi tapahtua samoin perustein kuin yhteisöverotuoton osalta. Täsmälliset vaikutukset riippuvat tarkemmista jakoperusteista, mutta voidaan arvioida, että uudistus merkitsisi tulosiirtoa erityisesti pääkaupunkiseudun suurilta seurakuntayhtymiltä muille seurakunnille. Kirkon keskusrahastolle myönnettävä valtion rahoitus edellyttäisi muutoksia keskusrahastoa koskeviin säännöksiin.

Ehdotetun mukainen rahoitusjärjestelmä varmistaisi, että valtion kirkolle myöntämä rahoitus kohdistuisi evankelis-luterilaiselle kirkolle lailla osoitettujen yhteiskunnallisten tehtävien hoitamiseen. Seurakunnilla olisi tulevassa järjestelmässä paremmat mahdollisuudet kehittää toimintaansa hautaustoimen, väestökirjanpito tehtävien ja kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpidon osalta.

#### **4 Asian valmistelu**

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite löytää ratkaisu seu-

rakuntien yhteiskunnallisten tehtävien aiheuttamien velvoitteiden korvaamiseksi. Hallitusohjelman toteuttamiseksi perustettiin valtionvarainministeriön johtama virkamiestyöryhmä selvittämään Suomen evankelis-luterilaisten ja ortodoksisen seurakuntien sekä muiden uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnalliset tehtävät ja niistä aiheutuvat kustannukset sekä esittää vaihtoehtoisia tapoja, joilla valtio voi osallistua kustannusten kattamiseen. Selvitys tehtiin valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön sisäisenä virkamiestyönä. Työryhmässä asiantuntijoina olivat edustaja evankelis-luterilaisesta kirkosta ja ortodoksisesta kirkosta. Työryhmämuistio asiasta valmistui lokakuussa 2013.

Seurakuntien yhteisövero-osuuden korvaamista lakisääteisellä rahoituksella koskevaa uudistusta on käsitelty kokonaisuudessaan talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa maaliskuussa 2013. Talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi kokouksessaan, että opetus- ja kulttuuriministeriössä valmistellaan lakiluonnos seurakuntien lakisääteisestä valtionavustuksesta ja valtiovarainministeriössä valmistellaan lakimuutos, jolla seurakuntien osuus yhteisöverosta poistetaan, mikäli myös kirkko puoltaa uudistusta.

Työryhmämuistiosta ja esitysluonnoksesta pyydettiin lausunto evankelis-luterilaiselta kirkolta, ortodoksiselta kirkolta ja suurimmilta rekisteröidyiltä uskonnollilta yhdyskunnilta.

Lausunnon antajista pääosa suhtautui esitykseen myönteisesti. Jotkin uskonnolliset yhdyskunnat kuitenkin katsoivat, että kaikille uskonnollisille yhdyskunnille tulisi lakisääteisesti korvata niiden yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuneet kulut.

Evankelis-luterilaisen kirkon kirkolliskokouksen lausunnossa kiinnitettiin huomiota muun muassa siihen, että korvaus olisi luonnoksen mukaan maksettu valtionavustuksen muodossa ja siihen olisi sovellettu eräitä valtionavustuslain (688/2001) säännöksiä, vaikka korvauksen käyttötarkoituksesta ja euromäärästä olisi säädetty suoraan laissa eikä korvauksen myöntämiseen liittyisi harkinnanvaraisuutta. Esitystä on lausunnon johdosta muutettu siten, että korvaukseen ei millään osin sovellettaisi valtionavustuslakia.

Koska muutos edellytti lakiluonnokseen laajoja muutoksia, opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi muutetusta luonnoksesta vielä lausuntoa valtiovarainministeriöltä ja kirkkohallitukselta. Näillä ei ollut huomautettavaa esitykseen.

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa.

## **5 Riippuvuus muista esityksistä**

Ehdotettu laki evankelis-luterilaisen kirkon eräiden yhteiskunnallisten tehtävien korvaamisesta on osa uudistusta, jolla seurakuntien yhteisöverotuoton osuus poistetaan ja korva-

taan valtion rahoituksella. Lakiehdotus liittyy valmisteilla olevaan hallituksen esitykseen laeiksi tuloverolain, verontilityslain sekä Verohallinnosta annetun lain 30 ja 31 §:n muuttamisesta, jolla seurakuntien yhteisöverosuus poistetaan ja evankelis-luterilaiselta kirkolta perittävien verotuskustannusten määrää alennetaan noin 6 miljoonaa euroa. Uudistuksen yhteydessä uskonnollisille yhteisöille myönnetään 1 miljoonan euron lisämääräraha, josta tulisi 87 000 euroa ortodoksiselle kirkolle.

Uudistus edellyttää kirkkolakiin muutoksia, joita koskeva esitys on annettu kirkolliskoukselle lokakuussa 2014.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

**1 Lakiehdotuksen perustelut**

**1 §.** Pykälän mukaan opetus- ja kulttuuri-ministeriö myöntää vuosittain evankelis-luterilaiselle kirkolle rahoitusta hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon liittyviin laissa säädettyihin tehtäviin. Korvattavat yhteiskunnalliset tehtävät osoitetaan evankelis-luterilaisen kirkon hoidettaviksi hautaustoimilain 3, 4 ja 5 §:ssä, väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 48 §:ssä sekä rakennusperintölain 2 §:n ja kirkkolain 14 luvun 5 §:ssä.

Valtion rahoituksen määrästä säädettäisiin suoraan laissa, joten rahoitus ei olisi muodoltaan valtionavustuslaissa tarkoitettua valtionavustusta. Valtionavustuslain 3 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionavustuksena ei pidetä tukea, korvausta tai muuta etuutta, jos oikeus sen saamiseen perustuu lakiin ja myönnettävän määrän määräytymisperuste säädetään yksityiskohtaisesti laissa.

Rahoitus ei olisi muodollisesti korvamerkitty käytettäväksi pykälässä tarkoitettujen yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksiin, mutta kustannuksia koskevat laskelmat ovat olleet perusteena korvauksen määrää harkittaessa.

Ehdotettu rahoitus olisi yhteisöveroa vakaampi tulolähde seurakunnille ja vähemmän riippuvainen taloudellisista suhdanteista tai alueen elinkeinoelämästä. Rahoitus ei enää perustuisi yhteisöiltä verotettavaan tuloon, mitä on pidetty ongelmallisena.

Ehdotetusta lainsäädännöstä kävisi selkeästi ilmi, mitä kirkon hoitamia yhteiskunnallisia tehtäviä valtio rahoittaa. Ehdotettu muutos selventäisi nykyistä tilannetta, jossa yhteisöveron tuottoa ei ole lainsäädännössä selkeästi kytketty kirkolle osoitettujen lakisääteisten tehtävien hoitamiseen.

**2 §.** Pykälässä säädettäisiin evankelis-luterilaiselle kirkolle myönnettävän rahoituksen määrästä. Rahoituksen lähtötaso vuonna 2016 olisi 114 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta perittyjä verotuskustannuksia alennettaisiin

noin 6 miljoonalla eurolla, koska seurakunnat eivät enää olisi yhteisöveron veronsaajia. Hautaustoimi, väestökirjanpitotehtävät ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpito ovat sekä kirkolle että valtiolle tärkeitä yhteiskunnallisia tehtäviä. Korvauksen määrää, joka kattaa noin 80 prosenttia lakisääteisten tehtävien kustannuksista voidaan pitää kohtuullisena korvauksena evankelis-luterilaisen kirkon hoitamien yhteiskunnallisten tehtävien korvaamiseksi. Rahoitus olisi sidottu kuluttajahintaindeksiin, joka kuvaa Suomessa asuvien kotitalouksien Suomesta ostamien tavaroiden ja palveluiden hintakehitystä.

Korvauksen euromääräistä säätäminen on poikkeuksellista, mutta se on kirkon ja valtion välisten suhteiden kannalta merkittävä. Siinä tapauksessa, että valtion ja kirkon välisessä kustannusten jaossa tapahtuu merkittäviä muutoksia, korvauksen määrä tulee tällöin arvioida uudelleen. Tällöin sovelletaan kirkkolain 2 luvun 2 §:n 3 momentin säännöksiä.

**3 §.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtion rahoituksen maksatuksesta. Rahoitus maksettaisiin kirkon keskusrahastolle. Kirkon keskusrahasto on kirkon yhteinen rahasto, jonka varoja käytetään muun muassa eläkkeisiin, seurakuntien ja seurakuntayhtymien tukemiseen sekä hiippakuntien ja kirkon keskushallinnon menoihin. Rahoitus maksettaisiin kuukausittain yhtä suurina erinä, koska yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten voidaan arvioida ajoittuvan melko tasaisesti läpi vuoden.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion rahoituksen jakamisesta edelleen seurakunnille ja seurakuntayhtymille säädettäisiin tarkemmin erikseen. Evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisia tehtäviä hoidetaan pääasiassa seurakunnissa ja seurakuntayhtymissä. Tällä hetkellä myös evankelis-luterilaiselle kirkolle tuleva yhteisöverotuoton osuus maksetaan suoraan seurakunnille. Tarkoituksena onkin, että kirkon keskusrahasto jakaisi valtion rahoituksen pääosin edelleen seurakunnille ja seurakuntayhtymille ottaen huomioon yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta aiheutuvien kustannusten jakautumisen seurakun-

tien kesken. Kirkon keskusrahastolle yhteiskunnallisiin tehtäviin liittyviä kustannuksia syntyy kirkon yhteisen jäsenrekisterin yleisen toimivuuden, tietohallinnon ja tietoturvallisuuden rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä ja sähköisestä arkistoinnista huolehtimisesta.

Rahoituksen jakamisesta edelleen seurakunnille ja seurakuntayhtymille on tarkoitus säätää kirkkolaissa ja sen nojalla kirkkojärjestyksessä.

**4 §.** Pykälässä säädettäisiin kirkon keskusrahaston velvollisuudesta antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle 1 §:ssä tarkoitettujen yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten seurantaan varten tarvittavat tiedot. Valtion rahoituksen yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta on tarpeen, että sen perusteena olevien yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten kehitystä seurataan järjestel-

mällisesti. Toisaalta rahoitus ei ole muodollisesti korvamerkitty 1 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin ja kustannusten kohdentaminen yhteiskunnallisiin tehtäviin perustuu osittain arvioon. Tämän vuoksi tiedonantovelvollisuus ei ole tarkoitettu yhtä yksityiskohtaiseksi kuin esimerkiksi valtionavustuslain mukaisissa valtionavustuksissa.

**5 §.** Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

## **2 Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

*Lakiehdotus*

## Laki

### valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §  
Opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää vuosittain evankelis-luterilaiselle kirkolle rahoitusta hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon liittyviin laissa säädettyihin tehtäviin.

2 §  
Rahoituksen määrä vuonna 2016 on 114 miljoonaa euroa.

Rahoituksen määrää korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti.

Helsingissä 20 päivänä marraskuuta 2014

3 §  
Rahoitus maksetaan kirkon keskusrahastolle kuukausittain yhtä suurina erinä.

Rahoituksen jakamisesta edelleen kirkon keskusrahastolta seurakunnille ja seurakuntayhtymille säädetään erikseen.

4 §  
Kirkon keskusrahaston tulee toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät 1 §:ssä tarkoitettujen tehtävien kustannusten seurantaa varten tarvittavat tiedot.

5 §  
Tämä laki tulee voimaan           päivänä  
kuuta 20 .

**Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri**

**ANTTI RINNE**

Sisäministeri *Päivi Räsänen*