

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 247/2016 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Annika Klimenko, valtiovarainministeriö
- kansliapäällikkö Jukka Keskitalo, Kirkkohallitus
- kirkkoneuvos Pirjo Pihlaja, Kirkkohallitus
- palvelukeskuksen johtaja Sirpa Koriala, Suomen ortodoksinen kirkollishallitus
- palvelukeskuksen lakimies Jari Rantala, Suomen ortodoksinen kirkollishallitus

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettua lakia ja ortodoksisesta kirkosta annettua lakia. Esityksen mukaan laeissa tarkoitettujen rahoituksen ja määrärahan indeksikorotukset jäädytetään vuosien 2017—2019 osalta osana valtiontalouden sopeutustoimia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2017 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

Valiokunnan mietintö HaVM 23/2016 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että osana valtiontalouden sopeuttamistoimia evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin myönnettävän valtionrahoituksen ja ortodoksisen kirkon valtionavustuksen lakisääteiset indeksikorotukset jäädytetään vuosien 2017—2019 ajaksi. Toisin sanoen indeksitarkistuksia ei tehdä kyseisten vuosien rahoitukseen ja avustukseen.

Esityksen valmistelun yhteydessä pyydytyissä lausunnoissa molemmat kirkot ovat ilmoittaneet vastustavansa indeksikorotusten jäädyttämistä. Sama kanta on ilmaistu lakiehdotusten valiokuntakäsittelyssä.

Lakisääteinen rahoitus evankelis-luterilaiselle kirkolle yhteiskunnallisiin tehtäviin

Kuluvan vuoden alusta lukien opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää voimassa olevan lain (430/2015) nojalla vuosittain evankelis-luterilaiselle kirkolle lakisääteistä rahoitusta hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon liittyviin lainsäädännössä säädettyihin tehtäviin. Tämä rahoitus korvaa seurakuntien aiemmin saaman osuuden yhteisöveron tuotosta, joka on ollut taloudellisesta kehityksestä riippuvana epävakaa. Valtionrahoituksen määrä vuonna 2016 on 114 miljoonaa euroa. Voimassa olevan lain mukaan rahoituksen määrää korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin perusteella. Valiokunta on huomauttanut valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain säätämiseen liittyvässä mietinnössään HaVM 37/2014 vp myös siitä, ettei kysymyksessä ole valtion avusta kirkolle, vaan toiselle autonomiselle toimijalle osoitetuista varoista lakisääteisten tehtävien hoitamiseen.

Koska kuluttajahinnat ennusteiden mukaan nousevat hitaasti, indeksijäädytyksen vaikutusten arvioidaan jäävän pienehköiksi. Hallituksen esityksessä arvioitu vaikutus evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisten tehtävien rahoitukseen on vuonna 2017 noin 1,3 miljoonaa euroa ja vuodesta 2019 alkaen aiemmat vuodet mukaan laskien yhteensä noin 4,3 miljoonaa euroa vuodessa.

Hallintovaliokunta on kiinnittänyt edellä mainitussa mietinnössään (HaVM 37/2014 vp) huomiota siihen, että kirkon jäsenet joutuvat kattamaan myös kirkkoon kuulumattomien lakisääteisiä palveluja sen vuoksi, että valtion rahoitus ei kata noin 20 prosentin suuruista osuutta kyseisten yhteiskunnallisten palvelujen kustannuksista. Tehdyn arvion perusteena ovat olleet vuoden 2012 kyseisten tehtävien nettomenot, jotka ovat olleet 139,1 miljoonaa euroa. Yhteiskunnallisista tehtävistä kirkolle aiheutuvat kustannukset ovat sen jälkeen alentuneet ja tuotot nousseet siten, että vuonna 2015 nettomenot ovat olleet hallituksen esityksen mukaan 125,6 miljoonaa euroa. Tällä tasolla rahoitus kattaisi yli 90 prosenttia nettomenoista. Näiden tietojen valossa valiokunnan käsityksen mukaan ei ainakaan kirkon suhteellinen taloudellinen taakka ole kasvanut yhteiskunnallisten tehtävien osalta.

Myös käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin se seikka, että kirkon jäsenet joutuvat maksamaan yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta kirkol-

Valiokunnan mietintö HaVM 23/2016 vp

lisvero huomioon ottaen enemmän kuin muut kansalaiset. Tältä osin hallintovaliokunta toteaa, että mainitussa mietinnössään HaVM 37/2014 vp valiokunta on pitänyt perusteltuna selvittää eri mahdollisuuksia sen epäkohdan korjaamiseksi, että kirkon jäsenet joutuvat kattamaan myös kirkkoon kuulumattomien lakisääteisiä palveluja, koska valtion rahoitus ei kata noin 20 prosentin suuruista osuutta kyseisten yhteiskunnallisten palvelujen kustannuksista. Tällaiseen selvitystyöhön, jota valiokunta pitää edelleen perusteltuna, ei kuitenkaan ole vielä ryhdytty.

Hautaustoimilain (457/2003) mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä voi periä hautasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudan hoidosta maksuja, jotka voivat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset. Hallintovaliokunta toteaa, että hautaustoimilaki lähtee siitä periaatteesta, että hautaustoimen maksuja ei voida määrittellä erilaisiksi sillä perusteella, onko haudattava seurakunnan jäsen. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausunnossaan PeVL 71/2002 vp pitänyt hyväksyttävänä, että maksujen perusteena otetaan huomioon jäsenyysaika kirkossa.

Tässä yhteydessä hallintovaliokunta viittaa hautaustoimilain säätämiseen liittyvään mietintöönsä (HaVM 21/2002 vp), jossa katsotaan, että edellä mainitun perustuslakivaliokunnan lausunnossa ilmaistun kannan perusteella on pikaisesti syytä ryhtyä erilliseen valmisteluun niiden edellytysten tarkemmaksi määrittelemiseksi, joilla voidaan poiketa samamaksuisuuden periaatteesta. Tällaiseen valmisteluun ei kuitenkaan ole ryhdytty lukuun ottamatta hautaustoimilakiin lisättyä säännöstä, jonka perusteella yleisiä hautausmaita ylläpitävät evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ja seurakuntayhtymät voivat vanhan käytännön mukaisesti edelleen kokonaan tai osittain myöntää vapautuksen hautaustoimessa perittävistä maksuista, jos vainaja on ollut rintamaveteraani, tai muusta siihen rinnastettavasta syystä (HaVM 4/2003 vp).

Lakisääteinen valtion avustus ortodoksisen kirkon toimintaan

Ortodoksisen kirkon keskus- ja hiippakuntahallinnon ylläpito on siirretty vuonna 2007 valtiolta kirkolle itselleen (HaVM 20/2006 vp). Muutoksen taloudelliset vaikutukset on kompensoitu lakisääteisellä valtionavustusmäärärahalla ortodoksisen kirkon toimintaan (985/2006). Lain perusteella on myös valtionavustuksen määrää tarkistettu vuosittain kuluttajahintaindeksin muutoksen perusteella. Vuoden 2016 talousarviossa määräraha on 2 543 000 euroa. Arvioitu indeksitarkistuksen jäädyttämisen vaikutus ortodoksisen kirkon valtionavustukseen on vuonna 2017 noin 28 000 euroa ja vuodesta 2019 alkaen eri vuodet mukaan lukien yhteensä noin 95 000 euroa vuodessa.

Ortodoksisella kirkolla on evankelis-luterilaisen kirkon ohella maassamme erityinen asema. Näillä kirkkoilla on muista uskonnollisista yhdyskunnista poiketen oma kirkkokohtainen erityislainsäädäntönsä. Hallituksen esityksessä HE 59/2006 vp laiksi ortodoksisesta kirkosta on tarkasteltu Suomen ortodoksisen kirkon merkitystä ja asemaa suomalaisessa yhteiskunnassa sekä niitä perusteita, joihin valtionavustus kirkon toimintaan liittyy.

Yhteenveto

Maamme vaikeassa taloudellisessa tilanteessa valtion tulot eivät riitä kattamaan menoja. Sen vuoksi on jouduttu ja joudutaan edelleen eri kehittämistoimien ohella karsimaan menoja eri toi-

Valiokunnan mietintö HaVM 23/2016 vp

mialoilla ja eri tehtävissä. Tämän lisäksi on jatkettava hallittua valtion velanottoa, jotta velvoitteista voitaisiin myös näissä oloissa selviytyä.

Tällaisessa tilanteessa joudutaan puuttumaan myös evankelis-luterilaisen kirkon valtionrahoitukseen jättämällä tekemättä evankelis-luterilaisen kirkon hoitamien lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien rahoituksen indeksikorotukset vuosille 2017—2019. Vastavaasti joudutaan jäädyttämään ortodoksisen kirkon valtionavustusten indeksitarkistukset mainituille vuosille.

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 247/2016 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 24.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto

**Valiokunnan mietintö HaVM 23/2016 vp
Vastalause**

VASTALAUSE

Perustelut

Valtion budjetista maksetaan vuosittain evankelis-luterilaiselle ja ortodoksiselle kirkolle lakisääteistä rahoitusta hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon liittyvistä tehtävistä. Rahoitusta on myönnetty vuoden 2016 alusta alkaen, ja se korvaa seurakuntien aiemmin saaman osuuden yhteisöveron tuotosta.

Viime vuoden loppuun saakka valtion osallistuminen kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksiin tapahtui jakamalla seurakunnille osa yhteisöveron tuotosta. Järjestelmä oli seurakuntien kannalta ongelmallinen epävakautensa takia.

Kirkon ja valtion välisissä neuvotteluissa löydettiin ratkaisu, jossa rahoitustapa muutettiin. Tämän vuoden alusta voimaan tulleen lain mukaan valtio jakaa kirkolle kiinteän rahasumman, jota tarkistetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin perusteella. Lähtökohtana oleva summa on merkittävästi pienempi kuin yhteisöveron tuotto parhaina vuosina. Kirkon puolelta tähän oltiin valmiita, kun vastineeksi saatiin vakaa ja ennustettava rahoitusmalli.

Nyt hallitus on irtautumassa tuoreesta laista ja sopimuksesta kirkon kanssa, kun se esittää, että laissa säädetty indeksikorotus jätetään toteuttamatta. Samalla uudistuksella tavoiteltu vakaus voidaan unohtaa. Esitetyn leikkauksen vaikutukset valtiontalouteen ovat suhteellisen pienet. Sitä vastoin kyseessä on periaatteellisesti merkittävä asia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallituksen esitykseen HE 247/2016 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 24.11.2016

Sirpa Paatero sd
Joona Räsänen sd
Olli-Poika Parviainen vihr
Matti Semi vas