

HE 113/2024 vp

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettua lakia ja ortodoksisesta kirkosta annettua lakia.

Muutokset koskisivat evankelis-luterilaisen kirkon hoitamiin yhteiskunnallisiin tehtäviin myönnettävän valtion rahoituksen ja ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen määrää. Valtion rahoituksen ja valtionavustuksen lähtötasot määriteltäisiin uudelleen vuodesta 2025 alkaen. Kyseisiä rahoitusmuotoja koskeva, vuonna 2024 voimaan tullut yhden prosenttiyksikön indeksikorotusvähennys olisi edelleen voimassa vuosina 2026 ja 2027.

Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen tavoitteita vahvistaa julkista taloutta ja kääntää Suomen velkaantumiskehitys.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	5
2.1 Evankelis-luterilaisen kirkon rahoitus	5
2.1.1 Kirkollisvero	5
2.1.2 Valtion rahoitus evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin	5
2.2 Ortodoksisen kirkon rahoitus	9
2.2.1 Kirkollisvero	9
2.2.2 Valtionavustus	9
3 Tavoitteet	10
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	10
4.1 Keskeiset ehdotukset	10
4.2 Pääasialliset vaikutukset	11
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	11
4.2.1.1 Julkinen talous	11
4.2.1.2 Kotitalouksien asema	11
4.2.2 Ympäristövaikutukset	12
4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	12
4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeudet	12
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	13
5.1 Verolainsäädännön muuttaminen	13
5.2 Kirkollisveroprosentin muuttaminen	13
6 Lausuntopalaute	13
7 Säännöskohtaiset perustelut	13
7.1 Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin	13
7.2 Laki ortodoksisesta kirkosta	14
8 Voimaantulo	14
9 Toimeenpano ja seuranta	14
10 Suhde muihin esityksiin	15
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	15
10.2 Suhde talousarvioesitykseen	15
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	15
11.1 Suhde perustuslakiin	15
11.1.1 Evankelis-luterilainen kirkko	16
11.1.2 Ortodoksinen kirkko	16
11.1.3 Yhteenveto	17
11.2 Säätämisjärjestys	17
LAKIEHDOTUKSET	18
1. Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n muuttamisesta	18

2. Laki ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta	19
LIITE	20
RINNAKKAISTEKSTIT	20
1. Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n muuttamisesta	20
2. Laki ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta	21

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallitus sitoutuu julkisen talouden tasapainottamiseen nettomääräisesti kuudella miljardilla eurolla vuoden 2027 tasolla varmistaakseen kansalaisten hyvinvoinnin ja kestäväen talouskehityksen. Suomen julkinen talous on hallitusohjelman laatimisen jälkeen heikentynyt, eivätkä hallitusohjelmassa päätetyt sopeutustoimet riitä varmistamaan julkisen talouden velkasuhteen vakauttamista. Tämän johdosta hallitus päätti kevään 2024 kehysriihessä julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2025–2028 sisällytettävistä lisätoimista. Toimilla pyritään estämään velkaantumisen kasvun ajautuminen hallitsemattomaan luisuun ja Suomen joutuminen EU:n alijäämämenettelyyn.

Kehysriihessä päätettyjen, julkista taloutta vahvistavien verotoimien vaikutuksen arvioidaan olevan 1,4 miljardia euroa. Näihin toimiin kuuluvat muun muassa ansiotulovähennyksen poistaminen ja korvaaminen työtulovähennyksen korotuksella kuntien tulopohjan vahvistamiseksi. Muutoksen arvioidaan vähentävän valtion tuloveron tuottoa vuosittain noin 426 miljoonalla eurolla sekä lisäävän kunnallisveron tuottoa noin 338 miljoonalla eurolla ja kirkollisveron tuottoa noin 39 miljoonalla eurolla. Kirkollisverotuoton jakosuhteiden mukaan lisäyksestä olisi evankelis-luterilaisen kirkon osuutta noin 38 miljoonaa euroa ja ortodoksisen kirkon osuutta noin miljoona euroa. Asiaan liittyviä, tuloverolainsäädäntöä koskevia säädösmuutoksia valmistellaan valtiovarainministeriössä (<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM008:00/2024>).

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy myös linjaus sopeutustoimien sosiaaliturvarahastovaikutusten kanavoimisesta. Kanavointiratkaisulla kohdennetaan hallitusohjelmassa ja julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt, rahastotaloudessa tapahtuvat säästöt velkaa kerryttävälle sektorille hallitusohjelman tavoitteita toteuttavalla tavalla. Kanavointiin liittyvän työttömyysvakuutusmaksun alenemisen myötä kirkollisverojen tuotto kasvaisi arviolta noin seitsemällä miljoonalla eurolla. Kanavointiratkaisua koskevia säädösmuutoksia valmistellaan sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä (<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM062:00/2024>).

Ansiotulovähennyksen poistaminen ja kanavointiratkaisuun liittyvä työttömyysvakuutusmaksun aleneminen kasvattaisivat evankelis-luterilaisen kirkon kirkollisveron tuottoa vuoden 2025 alusta yhteensä arviolta noin 48 miljoonalla eurolla ja ortodoksisen kirkon osalta yhteensä noin 1,3 miljoonalla eurolla.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä. Verotukseen liittyviä asioita koskevat perustelut on valmisteltu yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa. Esitysluonnos oli lausuttavana lausuntopalvelu.fi –palvelussa 2.7.–26.8.2024. Luonnoksesta on saatu lausunnot AKI-liitot ry:ltä, Museovirastolta, oikeusministeriöltä, Suomen evankelis-luterilaiselta kirkolta, Suomen ortodoksiselta kirkolta, valtiovarainministeriöltä, Vapaa-ajattelijain liitto ry:ltä ja yksityishenkilöltä.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM047:00/2024>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Evankelis-luterilaisen kirkon rahoitus

2.1.1 Kirkollisvero

Evankelis-luterilaisen seurakunnan jäsenen velvollisuudesta osallistua seurakunnan, seurakuntayhtymän ja kirkon tehtävien rahoittamiseen säädetään kirkkolain (652/2023) 6 luvun 2 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan seurakunnan jäsenen tulee osallistua seurakunnan, seurakuntayhtymän ja kirkon tehtävien rahoittamiseen maksamalla kirkollisveroa. Kirkkolain 3 luvun 1 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tehtäviä ovat jumalanpalvelusten pitäminen, sakramenttien ja muiden kirkollisten toimitusten toimittaminen, kristillinen kasvatus ja opetus, sielunhoito, diakonia, lähetystyö sekä muut kristilliseen sanomaan perustuvat julistus- ja palvelutehtävät. Laissa on lisäksi säädetty muun muassa kirkkovaltuuston (3 luvun 5 §), kirkkoneuvoston (3 luvun 10 §), seurakuntayhtymän (3 luvun 15 §), kirkolliskokouksen (5 luvun 2 §) ja kirkkohallituksen (5 luvun 7 §) tehtävistä.

Kirkollisveron perusteista säädetään evankelis-luterilaisten seurakuntien jäsenten velvollisuudesta suorittaa veroa seurakunnalle annetussa laissa (1013/2012). Laissa säädetään verovelvollisista (1 §) ja kirkollisverosta vapautuksesta (2 §), minkä lisäksi laki sisältää viittauksen kirkkolakiin (3 §). Kirkkolain 6 luvun 2 pykälän 2 momentin mukaan kirkollisverolla katetaan se määrä, joka kirkkovaltuuston tai yhteisen kirkkovaltuuston hyväksymän talousarvion mukaan tarvitaan muiden tulojen lisäksi menojen suorittamiseen. Kirkkovaltuusto tai yhteinen kirkkovaltuusto päättää tuloveroprosentista 0,05 prosenttiyksikön tarkkuudella. Seurakunnasta riippuen kirkollisvero on vuonna 2024 1-2 prosenttiyksikköä.

Taulukko 1. Evankelis-luterilaisen kirkon kirkollisverotuoton kehitys v. 2020–2022 ja vuosia 2023–2027 koskeva valtiovarainministeriön ennuste (8/2024).

Vuosi	2020	2021	2022	2023 (ennuste)	2024 (ennuste)	2025 (ennuste)	2026 (ennuste)	2027 (ennuste)
Kirkollisverotuotto, M€	900,9	912,6	936,7	1035,9	1054,5	1147	1191,5	1230,7

Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 30 §:n 1 momentin mukaan verotuskustannusten suorittamisesta huolehtii valtio. Pykälän 2 momentin mukaan valtio perii näistä kustannuksista evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilta yhteensä 3,2 prosenttia. Vuoden 2024 valtion talousarviossa (mom. 12.28.13) perittävän määrän on arvioitu olevan 14 321 000 euroa. Kirkollisveroon liittyvästä verotusmenettelystä ja muutoksenhausta verotukseen säädetään verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995). Kirkollisvero vahvistetaan kunnittain, ja veron suuruus määräytyy kunnallisverotuksessa verotettavan tulon perusteella.

2.1.2 Valtion rahoitus evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin

Valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain (430/2015, rahoituslaki) 1 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää vuosittain evankelis-luterilaiselle kirkolle rahoitusta hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon liittyviin laissa säädettyihin tehtäviin. Laki tuli voimaan vuoden 2016 alusta.

Valtion rahoituksen lähtötasoksi säädettiin lain voimaan tullessa 114 miljoonaa euroa. Rahoituksen määrän katsottiin kattavan kohtuullisen osuuden evankelis-luterilaisen kirkon hoitamien, lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksista. Kohtuulliseksi osuudeksi arvioitiin noin 80 prosenttia (HE 250/2014 vp, s. 10). Uudistus oli valtiontalouden kannalta kustannusneutraali siten, että valtion rahoituksen arvioitiin vastaavan suuruusluokaltaan määrää, jonka seurakunnat olivat aikanaan saaneet keskimäärin yhteisöverotuloina.

Rahoituslain 2 §:n 2 momentissa säädetään rahoituksen määrän korottamisesta vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleistä hintatason muutosta vastaavasti. Rahoituksen määrää onkin lain voimaantulon jälkeen korotettu vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti lukuun ottamatta pykälän 3 momentissa tarkoitettuja poikkeuksia eli vuosia 2017–2019, jolloin kustannustason muutosta ei otettu lainkaan huomioon (indeksileikkaus), ja vuotta 2024, jolloin rahoitusta korotettiin määrällä, joka vastasi kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä (indeksijarru). Indeksikorotusten määrää rajoittaneet muutokset ovat liittyneet julkisen talouden sopeutustoimiin ja olleet ajallisesti rajattuja. Vuonna 2024 voimaan tullut yhden prosenttiyksikön suuruinen indeksijarru on voimassa vuoden 2027 loppuun saakka.

Taulukko 2. Valtion rahoitus evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin v. 2016–2024 ja vuotta 2025 koskeva ennuste.

Vuosi	Määräraha (€)
2016	114 000 000
2017	114 000 000
2018	114 000 000
2019	114 000 000
2020	115 596 000
2021	116 984 000
2022	118 856 000
2023	122 661 000
2024	124 133 000
2025	124 506 000

Kirkkolain 5 luvun 2 §:n mukaan kirkolliskokouksen tehtävänä on päättää perusteista, joiden mukaan valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetussa laissa tarkoitettu rahoitus jaetaan seurakunnille, seurakuntayhtymille ja kirkkohallitukselle.

Taulukko 3. Kirkolliskokouksen päätökset valtion rahoituksen jakoperusteista vuosina 2021-2024.

Vuosi	2021	2022	2023	2024
Seurakunnat (hautustoimi)	107 984 215	109 515 984	112 482 800	113 806 800
Kulttuurihistorialliset rakennukset ja irtaimisto	6 802 528	7 065 249	7 769 200	7 571 100
Jäsentietojärjestelmä	2 000 480	2 235 439	2 409 000	2 445 100
Yhteensä	116 787 223	119 056 666	122 661 000	124 133 000

Hautaustoimi

Hautaustoimilain (457/2003) 3 §:n mukaan evankelis-luterilaisilla seurakunnilla ja seurakuntayhtymillä on velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita. Seurakunnilla tai seurakuntayhtymillä on velvollisuus vaadittaessa osoittaa hautasija myös sellaisille vainajille, jotka eivät eläessään olleet seurakunnan jäseniä. Seurakunta on pyydettyessä velvollinen osoittamaan hautasijan erilliseltä tunnustuksettomalta hauta-alueelta. Tunnustuksettomat hauta-alueet on tarkoitettu katsomuksellisesti neutraaliksi vaihtoehdoksi heitä varten, jotka eivät halua tulla haudatuksi kristilliselle, evankelis-luterilaiselle hautausmaalle. Seurakunnat ovat huolehtineet myös sankarihautojen ylläpitämisestä, vaikka niillä ei ole tähän lakisääteistä velvollisuutta.

Hautaustoimilain 22 §:n mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen. Hallituksen esityksen (HE 204/2002 vp) perustelujen mukaan pykälässä tarkoitettu rahoitus sisältyi evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen. Kirkon hautaustoimen kustannuksiin saamaa rahoitusta perusteltiin 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 on annettu evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tehtäväksi, on katsottu perustelluksi, että valtio huolehtii myös seurakuntien taloudellisista edellytyksistä tehtävän hoitamiseen.

Hautaustoimen menoista osa katetaan hautaustoimen palveluista perittävillä maksuilla. Kirkkolain 3 luvun 36 §:n mukaan hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista tulee periä maksut, joiden määräämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Pyrkimyksenä on, että hautaustoimen maksuilla katettaisiin se osa hautaustoimen kustannuksista, jota valtion rahoitus yhteiskunnallisiin tehtäviin ei kata, kun otetaan huomioon myös muut lakisääteiset yhteiskunnalliset tehtävät (HE 127/2012 vp, s. 4).

Vuonna 2023 evankelis-luterilaisen kirkon ylläpitämille hautausmaille haudatuista noin 83 % oli evankelis-luterilaisen kirkon jäseniä ja 17 % oli kyseiseen kirkkoon kuulumattomia. Seurakuntien hautaustoimen nettokustannukset olivat kyseisenä vuonna 127,4 miljoonaa euroa.

Väestökirjanpito

Evankelis-luterilaiselle kirkolle kuuluvista, väestökirjanpitoon liittyvistä viranomaistehtävistä säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009). Lain 48 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon viranomaisten on pyydettäessä 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 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.

Väestökirjanpidon nettomenot vuonna 2023 olivat yhteensä 10,9 miljoonaa euroa. Luku sisältää keskusrahaston järjestelmäkustannukset.

Kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpito

Kirkkolain 3 luvun 22 §:ssä säädetään kirkollisen rakennuksen suojelusta. Kirkollisen rakennuksen suojelun tavoitteena on turvata kirkollinen rakennettu kulttuuriympäristö osana kulttuuriperintöä, vaalia kirkollisen rakennuksen ominaisluonnetta ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä. Kirkollinen rakennus, joka on rakennettu ennen vuotta 1917, on lain nojalla suojeltu. Kirkkohallitus voi määrätä tätä myöhemmin käyttöön otetun kirkollisen rakennuksen suojeltavaksi, jos suojelu on perusteltua rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan tai erityisten ympäristöarvojen kannalta. Kirkkohallitus päättää suojelusta omasta, seurakunnan, tuomiokapitulin tai Museoviraston aloitteesta. 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. 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 työtavoilla ja rakennukseen sopivilla perinteisillä rakennusmateriaaleilla. (HE 250/2014 vp, s. 5)

Vuonna 2023 kulttuuriperinnön ylläpitämisen kustannukset olivat 24,2 miljoonaa euroa.

Yhteenveto

Evankelis-luterilaisen kirkon lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien nettokustannukset vuonna 2023 olivat yhteensä 162,5 miljoonaa euroa. Kyseisenä vuonna kirkolle maksettu valtionrahoitus (122 661 000 euroa) kattoi noin 75 prosenttia mainituista kustannuksista.

2.2 Ortodoksisen kirkon rahoitus

2.2.1 Kirkollisvero

Ortodoksisen kirkon jäsenen velvollisuudesta maksaa kirkollisveroa säädetään ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) 77 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan seurakunnan jäsenten tulee osallistua niiden tulojen hankkimiseen, joita tarvitaan lain 79 §:ssä tarkoitettuihin menoihin eli menoihin, jotka aiheutuvat seurakuntien tehtävien toteuttamisesta. Lain 2 §:n mukaan kirkon tehtäviä ovat ihmisten palveleminen pyhien toimitusten, ortodoksisen kasvatuksen ja opetuksen, diakonia- ja hyväntekeväisyystyön sekä ortodoksisen kirkon perinteeseen perustuvan muun toiminnan kautta. Lain 77 §:n 2 momentin mukaan se määrä, joka tarvitaan seurakunnanvaltuuston vuosittain hyväksymän talousarvion mukaan muiden tulojen lisäksi menojen suorittamiseen, kootaan varainhoitovuonna kirkollisverona. Tuloveroprosentin vahvistaa seurakunnanvaltuusto. Tuloveroprosentti vahvistetaan lähimpään 0,05 prosenttiyksikköön. Pykälän 3 momentin mukaan kirkollisveron suorittamiseen osallistuvat kunnallisverotuksessa verotettujen tulojen mukaan kaikki seurakunnan alueen kunnissa verovuonna asuvat kirkkoon kuuluvat henkilöt. Ortodoksisten seurakuntien veroprosentit vaihtelevat vuonna 2024 välillä 1,75–2,25%.

Taulukko 4. Ortodoksisen kirkon kirkollisverotuoton kehitys v. 2020–2022 ja vuosia 2023–2027 koskeva valtiovarainministeriön ennuste (8/2024).

Vuosi	2020	2021	2022	2023 (ennuste)	2024 (ennuste)	2025 (ennuste)	2026 (ennuste)	2027 (ennuste)
Kirkollisverotuotto, M€	16,01	16,4	16,8	19,3	20,8	23,2	24,7	26,2

2.2.2 Valtionavustus

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 ennen mainitun lain voimaantuloa kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä sekä arvioitu kustannustason muutos. Kustannustason muutos lasketaan, jollei perustellusta syystä muuta johdu, yleisen hintatason muutoksen perusteella. Valtionavustukseen sovelletaan muutoin, mitä valtionavustuslaissa ([688/2001](#)) säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään määrärahan mitoituksesta, kustannustason arvioitua muutosta vuosina 2017–2019 ei oteta huomioon määrärahan mitoituksessa ja määrärahaa korotetaan vuosina 2024–2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä. Poikkeukset vastaavat evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoituksen määrän korottamisesta säädettyjä poikkeuksia.

Valtionavustuksen lähtötasoksi vuodelle 2016 asetettiin 2 543 000 euroa.

Taulukko 5. Ortodoksiselle kirkolle myönnetty valtion avustukset vuosina 2016–2024 ja vuotta 2025 koskeva ennuste.

Vuosi	Määräraha (€)
2016	2 543 000
2017	2 543 000
2018	2 543 000
2019	2 543 000
2020	2 579 000
2021	2 610 000
2022	2 652 000
2023	2 737 000
2024	2 771 000
2025	2 779 000

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on osana kevään 2024 julkisen talouden suunnitelmassa päätettyä sopeutustoimien kokonaisuutta tasata tuloverotukseen ja sosiaaliturvarahastoihin kohdistuvien säästöjen kanavointiin liittyvistä, valmisteilla olevista lakimuutoksista johtuvaa kirkollisverotuoton kasvua yhteensä 20 miljoonalla eurolla julkisen talouden tasapainottamiseksi ja kestävä talouskehityksen varmistamiseksi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen keskeisenä ehdotuksena on vähentää evankelis-luterilaisen kirkon eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin maksettavaa valtion rahoitusta ja ortodoksisen kirkon valtionavustusta yhteensä 20 miljoonalla eurolla vuonna 2025. Tason leikkaus jäisi pysyväksi.

Evankelis-luterilaiselle kirkolle maksettavan valtionrahoituksen määrää muutettaisiin niin, että se olisi vuonna 2025 104 906 000 euroa. Rahoituksen määrää tarkistettaisiin vuodesta 2026 alkaen vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti kuitenkin niin, että vuosina 2026-2027 kuluttajahintaindeksin noususta vähennettäisiin yksi prosenttiyksikkö.

Ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen määrää muutettaisiin niin, että se olisi vuonna 2025 2 379 000 euroa. Rahoituksen määrää tarkistettaisiin vuodesta 2026 alkaen vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti kuitenkin niin, että vuosina 2026-2027 kuluttajahintaindeksin noususta vähennettäisiin yksi prosenttiyksikkö.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Julkinen talous

Esityksessä ehdotettujen muutosten välittömänä vaikutuksena evankelis-luterilaisen kirkon hoitamiin eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin maksettavan valtion rahoituksen ja ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen määrä vähenisi vuonna 2025 yhteensä 20 miljoonalla eurolla. Vähennys jakautuisi karkeasti evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon kesken valtion vuoden 2025 talousarviossa kirkollisverotuottojen jakosuhteen perusteella. Evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin tarkoitettua valtion rahoitusta koskeva arviomääräraha (momentti 29.01.52) olisi 19 600 000 euroa pienempi kuin ilman ehdotettua muutosta. Määräraha olisi siten 105 030 000 euroa. Ortodoksiselle kirkolle myönnettävää valtionavustusta koskeva määräraha (momentti 29.01.51.1) olisi 400 000 euroa pienempi kuin ilman ehdotettua muutosta eli määräraha olisi 2 382 000 euroa. Koska valtion rahoituksen ja valtionavustuksen lähtötasot asetettaisiin mainitusta vuodesta alkaen uudelleen, vähennykset vaikuttaisivat määrärahan tasoon pysyvästi. Määrärahoja tarkistettaisiin kuitenkin jatkossakin vuosittain kuluttajahintaindeksin muutoksia vastaavasti ja vuosia 2026–2027 koskeva indeksijarru huomioiden.

Taulukko 6. Kirkollisverotuoton arvioitu muutos ajalla 2022–2028, jos ansiotulovähennyksen poistamista ja työttömyysvakuutusmaksun alenemista koskevat lakiehdotukset tulevat voimaan 1.1.2025 alkaen. Vuosien 2023–2028 osalta luvut ovat ennusteita.

Vuosi	2022	2023 (ennuste)	2024 (ennuste)	2025 (ennuste)	2026 (ennuste)	2027 (ennuste)	2028 (ennuste)
Kirkollisverotuotto yhteensä, M€	953,5	1055,2	1075,4	1150,2	1196,3	1236,9	1283,1
Evankelis-luterilaisen kirkon osuus, M€	936,7	1035,9	1054,5	1127,4	1171,9	1211,1	1255,6
Ortodoksisen kirkon osuus, M€	16,8	19,3	20,9	22,8	24,3	25,8	27,5

4.2.1.2 Kotitalouksien asema

Evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoitusta koskevan ehdotuksen osalta muutoksella olisi välillisiä vaikutuksia kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Vaikutukset riippuvat siitä, millä tavoin seurakunnat päättäisivät reagoida valtion rahoituksen määrän vähentymiseen.

Jos seurakunnat päättäisivät kompensoida valtion rahoituksen vähenemistä korottamalla yhteiskunnallisista tehtävistään perittäviä maksuja, muutoksen vaikutukset ilmenisivät hautaustoimea ja mahdollisesti myös väestökirjanpitoa koskevien maksujen korottamisena ja kohdistuisivat välillisesti kaikkiin mainittuja palveluja käyttäviin kotitalouksiin uskontokunnasta riippumatta. Kirkkohallituksen mukaan, jos valtion rahoituksen vähentymisestä aiheutuvat kustannukset katettaisiin hautaustoimen maksukorotuksin, se johtaisi keskimäärin noin 400 euron suuruiseen korotukseen hautausta kohden. Hautauskustannusten kasvu pienentäisi perillisille jaettavaksi jäävän perinnön määrää. Vaikutuksen laajuus perinnönsaajiin riippuisi jaettavan perinnön suuruudesta. Mitä suurempi jaettava perintö olisi, sitä pienempi olisi maksukorotuksen suhteellinen vaikutus yksittäiseen

perinnönsaajaan. Niissä tilanteissa, joissa kuolinpesän varat eivät riitä kattamaan velkoja, pesän osakkaat voivat hakea hyvinvointialueelta hautauskustannuksiin harkinnanvaraisesti myönnettävää täydentävää toimeentulotukea.

Jos seurakunnat sen sijaan päättäisivät kompensoida valtion rahoituksen vähenemistä kohdistamalla yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten kattamiseen kirkollisverotuottoja, ehdotetun muutoksen välilliset vaikutukset ohjautuisivat kirkollisveron maksamisen kautta aiempaa suuremmalta osin kirkon jäsenten vastattavaksi. Kirkon jäseniin kohdistuvia vaikutuksia lieventäisi kuitenkin se, että käsillä olevan esityksen kanssa samanaikaisesti valmisteilla olevien, tuloverotukseen ja työttömyysvakuutusmaksun alenemiseen liittyvien säädösmuutosten myötä evankelis-luterilaisen kirkon kirkollisverotuoton arvioidaan kasvavan vuodesta 2025 alkaen noin 48 miljoonalla eurolla eli selkeästi suuremmalla summalla kuin kirkon yhteiskunnallisten tehtävien valtion rahoitusta ehdotetaan vähennettävän. Käytännössä kirkollisverotuottojen ohjaaminen enenevässä määrin hautaustoimen kustannuksiin ei siis vähentäisi nykyisestä seurakuntien mahdollisuuksia toteuttaa kirkon tehtävää.

4.2.2 Ympäristövaikutukset

Ehdotettujen muutosten myötä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten korjausvelka saattaisi kasvaa, jos kirkot eivät ohjaisi kasvavia kirkollisverotuottojaan tällaisten rakennusten korjaushankkeisiin.

4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeudet

Perustuslain 11 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi uskonnon tai vakaumuksen perusteella.

Esitetyillä muutoksilla ei ole välittömiä vaikutuksia uskonnonvapauden tai yhdenvertaisuuden toteutumiselle ihmisten arjessa. Evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoitusta koskevan lakiehdotuksen osalta esityksen välilliset vaikutukset uskonnonvapauden toteutumiseen riippuisivat siitä, mihin toimenpiteisiin kirkossa päätettäisiin ryhtyä valtion rahoituksen vähentymisen myötä. Jos hautaustoimen kustannuksia pyritäisiin kattamaan enenevässä määrin maksutuotoilla, lainmuutoksen välillisenä vaikutuksena olisi se, että hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista perittävät, aiempaa suuremmat maksut pienentäisivät kuolinpesän varoja ja siten perintönä jaettavan omaisuuden määrää. Vaikutus olisi perillisten uskonnosta tai vakaumuksesta huolimatta kaikille sama.

Jos kirkon piirissä päätettäisiin kattaa hautaustoimen kustannuksia maksukorotusten sijaan nykyistä suuremmassa määrin kirkollisverotuloilla, esityksen välillisenä vaikutuksena olisi se, että mainittua osuutta kirkollisverotuotoista ei voisi käyttää kirkkolaissa säädettyjen tehtävien, kuten jumalanpalvelusten ja muiden kirkollisten toimitusten, kasvatus- ja opetustyön tai diakoniatyön rahoittamiseen. Kyse olisi kirkolliskokouksen päätöksestä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Verolainsäädännön muuttaminen

Koska kirkollisveroa maksetaan kunnallisverotuksessa verotettavan tulon perusteella, kirkollisverotuoton kasvua olisi mahdollista hillitä muuttamalla verolainsäädäntöä kunnallisveron tuottoa vähentävästi. Kuntataloudessa lähivuosina ilmenneen tulojen ja menojen merkittävän epätasapainon korjaamiseksi hallitus on kuitenkin päättänyt nimenomaan lisätä kuntien verotuloja, jolloin veropohjan pienentäminen olisi ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa. Valmistelussa ei ole selvitetty sitä vaihtoehtoa, että kirkollisverotus irrotettaisiin kunnallisverotuksesta.

5.2 Kirkollisveroprosentin muuttaminen

Kirkollisveroprosentin määrästä ei ole säädetty lain tasolla, vaan siitä päättää evankelis-luterilaisen kirkon osalta kirkkolain 6 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan kirkkovaltuusto tai yhteinen kirkkovaltuusto sekä ortodoksisen kirkon osalta ortodoksisesta kirkosta annetun lain 77 §:n 2 momentin mukaan seurakunnanvaltuusto. Kirkollisverotuoton määrää olisi mahdollista säännellä säätämällä kirkkojen kirkollisveroprosentista lain tasolla. Evankelis-luterilaisen kirkon osalta asia edellyttäisi kuitenkin kirkkolain muuttamista, jota koskeva aloiteoikeus on kirkkolain 1 luvun 5 §:n 1 momentin mukaan yksin kirkolla. Ottaen huomioon julkisen talouden sopeutustoimien kiireellisuuden vaatimus, kirkkolain erityinen säätämisyjärjestys sekä uskonnonvapauden kuuluva tietynasteinen uskonnollisen yhdyskunnan sisäinen autonomia ja oikeus määrätä omista asioistaan, valmistelussa ei lähdetty edistämään tätä vaihtoehtoa. Julkisen talouden vaikeasta tilanteesta johtuvan, tavoiteltavien muutosten kiireellisuuden vuoksi asiassa ei ollut myöskään mahdollista jättää kirkollisveroprosentin alentamista vapaaehtoisesti noudatettavien suositusten varaan.

6 Lausuntopalaute

Luonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 2.7.–26.8.2024, jossa annettiin kahdeksan lausuntoa. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö ilmoitti, ettei sillä ole lausuttavaa. Ehdotettuja muutoksia puolsi valtiovarainministeriö ja vastustivat selkeimmin evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko ja AKI-liitot ry. Oikeusministeriö totesi lausunnossaan muun muassa, että mikäli evankelis-luterilaisen kirkon piirissä voitaisiin itsenäisesti ratkaista, haetaanko valtionrahoitusta korvaava rahoitus kirkollisverotuloista vai yhteiskunnallisista tehtävistä perittävistä maksuista, esitys ei vaikuttaisi olevan uskonnonvapauden tai yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen. Kaikki lausunnot ovat saatavilla osoitteessa lausuntopalvelu.fi (diaarinumero: VN/16937/2024).

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin

2 §. Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi valtion rahoituksen määrän osalta. Rahoituksen lähtötaso määriteltäisiin vuodesta 2025 alkaen uudelleen, jolloin se olisi 105 030 000 euroa. Muutoksella ei olisi vaikutusta voimassa olevaan oikeustilaan, jossa rahoitus ei ole muodollisesti korvamerkitty käytettäväksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaisen kirkon eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Rahoituksen määrä olisi jatkossakin sidottu kuluttajahintaindeksiin muutoksiin pykälän 2 momentissa tarkoitetulla tavalla, mutta ensimmäinen indeksitarkistus tehtäisiin vuoden 2026 määrärahaan.

Pykälän 3 *momentissa* säädetään 2 momentissa ilmaistuun, indeksitarkistusta koskevaan pääsääntöön tehtävistä poikkeuksista. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lainkohdasta poistettaisiin maininnat poikkeuksista, jotka koskevat aikaa ennen muutosten ehdotettua voimaantuloa 1.1.2025. Momentissa todettaisiin siten vain, että poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, rahoitusta korotetaan vuosina 2026–2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

7.2 Laki ortodoksisesta kirkosta

119 §. Pykälän 2 *momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin maininta valtion talousarvioon vuosittain otettavan määrärahan mitoituksen perusteista, sillä määrärahan mitoituksen perusteena ei enää olisi ennen lain voimaantuloa kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä. Momentissa todettaisiin edelleen, että valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi ortodoksiselle kirkolle sen toiminnasta aiheutuviin kohtuullisiin kustannuksiin, minkä lisäksi määrärahan uusi lähtötaso kirjattaisiin lakiin ja sen todettaisiin olevan vuonna 2025 2 382 000 euroa. Lisäksi momentin indeksikorotusta koskevaa mainintaa muutettaisiin siten, että rahoituksen määrää todettaisiin korotettavan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Lainkohdan sanamuoto vastaisi viimeisen virkkeen osalta siten evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoitusta eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n 2 momenttia.

Pykälän 3 *momentissa* säädetään 2 momentissa ilmaistuun, indeksitarkistusta koskevaan pääsääntöön tehtävistä poikkeuksista. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lainkohdasta poistettaisiin maininnat poikkeuksista, jotka koskevat aikaa ennen muutosten ehdotettua voimaantuloa 1.1.2025. Momentissa todettaisiin siten vain, että poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, rahoitusta korotetaan vuosina 2026–2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2025.

9 Toimeenpano ja seuranta

Ansiotulovähennyksen poiston ja työttömyysvakuutusmaksun alenemisen vaikutusta kirkollisverotuoton määrään seurataan. Evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoituksen ja ortodoksisen kirkon valtionavustuksen määriä tarkistetaan, jos kirkollisverotuotot eivät arvioista poiketen kasvaisikaan yhteensä vähintään 20 miljoonalla eurolla. Tarkastelu tehdään vuoden 2025 verotusta koskevien tietojen pohjalta vuonna 2026 ja huomioidaan tämän jälkeen valmisteltavissa talousarvioesityksissä.

Lisäksi hallitus laatii selvityksen valtion rahoituksen suhteesta evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuviin kustannuksiin sekä ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen suhteesta ortodoksisen kirkon toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin. Selvitys tehdään opetus- ja kulttuuriministeriön ja valtiovarainministeriön yhteistyönä, ja selvityksessä kuullaan evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon edustajia.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys on riippuvainen kahdesta muusta valmisteilla olevasta hallituksen esityksestä. Toinen esityksistä on valtionvarainministeriössä valmisteltu hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2025 tuloveroasteikosta, tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden verolakien muuttamisesta. Toinen esityksistä on sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltu hallituksen esitys eduskunnalle sairauspäivärahan muutoksia ja sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavoitinta koskevaksi lainsäädännöksi. Tässä esityksessä ehdotettavat muutokset edellyttävät edellä todettuihin hallituksen esityksiin sisältyvien muutosten toteutumista kirkollisverotuoton kasvamiseksi.

10.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2025 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitys liittyy talousarvion momentteihin 29.01.51 (avustukset kirkolliseen ja uskonnolliseen toimintaan, kiinteä määräraha) ja 29.01.52 (valtion rahoitus evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin, arviomääräraha).

11 Suhde perustuslakiin ja sääntämisjärjestys

11.1 Suhde perustuslakiin

Ehdotus on merkityksellinen erityisesti uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Perustuslain 11 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Pykälän 2 momentin mukaan uskonnon ja omantunnon vapauden sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan.

Suomi on myös sitoutunut noudattamaan Euroopan ihmisoikeussopimusta (SopS 63/1999), jonka 9 artiklassa on sovittu ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapaudesta. Artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen. Tämä oikeus sisältää vapauden vaihtaa uskontoa tai uskoa ja vapauden tunnustaa uskontoaan tai uskoaan joko yksin tai yhdessä muiden kanssa julkisesti tai yksityisesti jumalanpalveluksissa, opettamalla, hartaudenharjoituksissa ja uskonnollisin menoin. Artiklan 2 kohdassa on sovittu uskonnonvapauden rajoittamisesta. Sen mukaan henkilön vapaudelle tunnustaa uskontoaan tai uskoaan voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa yleisen turvallisuuden vuoksi, yleisen järjestyksen, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään antanut sopimusvaltioille melko laajan harkinnanvallan uskonnonvapautta koskevissa asioissa.

Uskonnonvapauden liittyy kiinteästi perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä uskontoon tai vakaumukseen perustuvan syrjinnän kielto (HE 309/1993 vp, PeVL 7/2005 vp, PeVL 28/2004 vp). Kyseisen lainkohdan mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi uskonnon tai vakaumuksen perusteella. Syrjinnän kiellosta seuraa muun ohella julkisen vallan käyttöön kohdistuva velvoite kohdella tasapuolisesti kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia ja maailmankatsomuksellisia suuntauksia.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeusuudistusta koskevassa hallituksen esityksessä tällaisen perusoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen katsottiin vaativan usein julkiselta vallalta aktiivisia toimenpiteitä esimerkiksi oikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi oikeuksien käyttämiselle (HE 309/1993 vp, s. 75). Intressipunninnan avulla määritetään yksittäistapauksellisesti toimet, joihin valtion on ryhdyttävä tai joihin se voi ryhtyä.

11.1.1 Evankelis-luterilainen kirkko

Evankelis-luterilaisen kirkon osalta ehdotetun lakimuutoksen merkitys uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden toteutumiselle riippuisi keskeisesti siitä, millä tavalla seurakunnat ja seurakuntayhtymät reagoisivat yhteiskunnallisia tehtäviään koskevan valtion rahoitusosuuden vähenemiseen.

Kirkkolain 3 luvun 36 §:n 1 momentin mukaan hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista tulee periä maksut, joiden määräämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Hautaustoimilain 6 §:n mukaan hautasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudan hoidosta perittävien maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle. Säännökset ohjaavat siten seurakuntia ja seurakuntayhtymiä toimimaan tavalla, jossa hautaustoimen kustannukset jakautuisivat yhteiskunnallisten tehtävien osalta yhdenvertaisesti kaikille hautaustoimen palveluja käyttäville riippumatta siitä, ovatko nämä olleet eläessään kirkon jäseniä vai eivät. Jos valtion rahoituksen osuus hautaustoimea koskevien yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten kattamisesta pienenesi, seurakunnissa ja seurakuntayhtymissä tulisi arvioitavaksi, edellyttäisikö julkiselle vallalle asetettu velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen muutoksia hautaustoimesta perittäviin maksuihin. Maksuista päättäminen kuuluu seurakunnissa kirkkovaltuuston ja seurakuntayhtymissä yhteisen kirkkovaltuuston tehtäviin.

Eduskunnan hallintovaliokunta totesi rahoituslakia koskevassa mietinnössään (HaVM 37/2014 vp), että koska valtion rahoitus ei kata kaikkia evankelis-luterilaisen kirkon hoidettavaksi säädettyistä yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvia kustannuksia, kirkon jäsenet joutuvat vastaamaan osaltaan myös kirkkoon kuulumattomien lakisääteisten palvelujen kustannuksista. Valiokunta piti perusteltuna selvittää tätä asiaa. Valiokunta on toistanut näkemyksensä selvityksen tarpeellisuudesta mietinnössään HaVM 23/2016 vp ja HaVM 5/2023 vp.

Hallitus on päättänyt laatia selvityksen valtion rahoituksen suhteesta evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuviin kustannuksiin (ks. 9 Toimeenpano ja seuranta).

11.1.2 Ortodoksinen kirkko

Ortodoksiselle kirkolle vuosittain myönnettävällä valtionavustuksella ei ole tarkoitus kattaa koko väestölle kohdennettujen yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksia, vaan tukea kirkon omaa toimintaa. Avustuksen määrä on historiallisista syistä ollut suurempi kuin rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettävien toiminta-avustusten (520 000 euroa) määrä yhteensä, ja näin olisi myös ehdotetun lakimuutoksen jälkeen. Avustumäärän pienentäminen ei rajoita ortodoksisen kirkon jäsenten uskonnonvapautta eikä aseta heitä heidän uskontonsa perusteella eri asemaan.

Hallitus on päättänyt laatia selvityksen ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen suhteesta avustuksen perusteena olleisiin kustannuksiin (ks. 9 Toimeenpano ja seuranta).

11.1.3 Yhteenveto

Kokonaisarviona hallitus katsoo, että evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoituksen ja ortodoksisen kirkon valtionavustuksen määrän muuttamista koskevat lakiehdotukset eivät muodostu uskonnonvapautta tai yhdenvertaisuutta koskevan sääntelyn kannalta ongelmallisiksi. Esityksellä pyritään edistämään uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden toteutumista parhaalla mahdollisella tavalla tilanteessa, jossa julkista taloutta on välttämätöntä tasapainottaa hyvinvointiyhteiskunnan ja sen palveluiden turvaamiseksi sekä nykyisille että tuleville sukupolville.

11.2 Säättämisjärjestys

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

**valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin
annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin
tehtäviin annetun lain (430/2015) 2 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 2 §:n 3
momentti laissa 1084/2023, seuraavasti:

2 §

Rahoituksen määrä vuonna 2025 on 105 030 000 euroa.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään rahoituksen korottamisesta, rahoitusta korotetaan
vuosina 2026 ja 2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua
vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) 119 §:n 2 ja 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 119 §:n 3 momentti laissa 1085/2023, seuraavasti:

119 §

Kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidon siirtyminen
kirkolle

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi ortodoksiselle kirkolle myönnettävään valtionavustukseen. Määräraha vuonna 2025 on 2 382 000 euroa. Määrärahaa korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Valtionavustukseen sovelletaan muutoin, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, määrärahaa korotetaan vuosina 2026 ja 2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 23.9.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Opetusministeri Anders Adlercreutz

1.

Laki

**valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin
annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin
tehtäviin annetun lain (430/2015) 2 §:n 1 ja 3 momentteja, sellaisina kuin ne ovat laissa
1084/2023, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Rahoituksen määrä vuonna 2016 on 114
miljoonaa euroa.

Rahoituksen määrä vuonna 2025 on
105 030 000 euroa.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään
rahoituksen määrän korottamisesta,
kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen
hintatason muutosta vuosina 2017–2019 ei
oteta huomioon ja rahoitusta korotetaan
vuosina 2024–2027 vuosittain määrällä, joka
vastaa kuluttajahintaindeksin nousua
vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään
rahoituksen määrän korottamisesta, rahoitusta
korotetaan vuosina 2026 ja 2027 vuosittain
määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin
nousua vähennettynä yhdellä
prosenttiyksiköllä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) 119 §:n 2 ja 3 momentit, sellaisina
kuin ne ovat laissa 1085/2023, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

119 §

119 §

*Kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja
ortodoksisen seminaarin ylläpidon
siirtyminen kirkolle*

*Kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja
ortodoksisen seminaarin ylläpidon
siirtyminen kirkolle*

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi valtionavustukseen ortodoksiselle kirkolle sen toiminnasta aiheutuviin kohtuullisiin kustannuksiin. Määrärahan mitoituksen perusteena on ennen tämän lain voimaantuloa kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä sekä arvioitu kustannustason muutos. Kustannustason muutos lasketaan, jollei perustellusta syystä muuta johdu, yleisen hintatason muutoksen perusteella. Valtionavustukseen sovelletaan muutoin, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään määrärahan mitoituksesta, kustannustason arvioitua muutosta vuosina 2017–2019 ei oteta huomioon määrärahan mitoituksessa ja määrärahaa korotetaan vuosina 2024–2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi ortodoksiselle kirkolle myönnettävään valtionavustukseen. Määräraha vuonna 2025 on 2 382 000 euroa. Määrärahaa korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Valtionavustukseen sovelletaan muutoin, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään määrärahan mitoituksesta, määrärahaa korotetaan vuosina 2026 ja 2027 vuosittain määrällä, joka vastaa kuluttajahintaindeksin nousua vähennettynä yhdellä prosenttiyksiköllä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20