



Evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien sekä muiden uskonnollisten yhteisöjen yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Evangelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien sekä muiden uskonnollisten yhteisöjen yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Sisältö

1 Johdanto	3
2 Evangelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät	4
2.1 Evangelis-luterilaisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät	4
2.2 Ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät	10
3 Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnalliset tehtävät	13
4 Verot ja valtion tuki nykyjärjestelmässä	15
5 Valtion tuki uskonnollisille yhdyskunnille muissa pohjoismaissa	22
6 Vaihtoehtoisia tapoja kustannusten korvaamiseksi	24
6.1 Yhteisövero	25
6.2 Lakisääteinen valtionavustus	25
6.3 Yleinen hautaustoimimaksu	26
7 Työryhmän ehdotus	27

1

JOHDANTO

Selvityksen tarkoituksena on hallituksen toimeksiannosta kartoittaa Suomen evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien sekä muiden rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnallisia tehtäviä, selvittää niistä aiheutuvat kustannukset sekä esittää vaihtoehtoisia tapoja, joilla valtio voi osallistua kustannuksiin. Selvitys on tehty valtiovarainministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön sisäisenä virkamiestyönä. Työryhmässä olivat mukana vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola (helmikuuhun 2013 saakka) ja johtaja Tuula Lybeck opetus- ja kulttuuriministeriöstä sekä budjettineuvos Juha Majanen ja finanssineuvos Elina Pylkkänen valtiovarainministeriöstä. Työryhmän asiantuntijana toimi kirkkoneuvos Pirjo Pihlaja Suomen evankelis-luterilaisesta kirkosta. Työryhmä kuuli palvelukeskuksen johtaja Sirpa Korialaa Suomen ortodoksisesta kirkosta. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien tehtävien kartoittamiseksi työryhmä toteutti verkkokyselyn 17 suurimmalle yhdyskunnalle loka-marraskuussa 2012.

Uskonnollisten yhdyskuntien suorittamat yhteiskunnalliset tehtävät voidaan jakaa lakisääteisiin ja vapaaehtoisin tehtäviin. Lakisääteisiä tehtäviä ovat hautaustoimi, väestökirjanpito sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpito. Vapaaehtoisin tehtäviin kuuluvat mm. diakonia-, lapsi- ja nuorisotyö sekä muunlaiset sosiaalipalvelut.

Työryhmä pyysi evankelis-luterilaiselta ja ortodoksiselta kirkolta tarkat selvitykset yhteiskunnallisesta toiminnasta ja kustannuksista. Lisäksi työryhmä selvitti tätä tutkimusta varten rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien harjoittamaa yhteiskunnallista toimintaa ja niistä koituvia kustannuksia yhdyskunnille lähetetyllä kyselyllä. Lakisääteisiä yhteiskunnallisia tehtäviä on pääasiassa vain evankelis-luterilaisilla seurakunnilla sekä huomattavasti vähäisemmässä määrin myös ortodoksisilla seurakunnilla. Muiden rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnallinen toiminta on lähinnä vapaaehtoisuuteen perustuvaa auttamistyötä.

Yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvat kustannukset rahoitetaan seurakuntien verotuloilla ja maksuilla. Uskonnollisista yhdyskunnista veronsaajan asema on ainoastaan evankelis-luterilaisilla ja ortodoksisilla seurakunnilla. Pääosa verotuloista muodostuu seurakunnan jäseniltä perittävästä kirkollisverosta. Seurakunnat saavat myös osuuden yhteisöveron tuotosta. Evankelis-luterilaiset seurakunnat toisaalta myös maksavat 4,7 prosentin osuuden verotuskustannuksista. Valtio myöntää lisäksi avustusta ortodoksiselle kirkolle ja rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille.

Lakisääteisiä tehtäviä hoitavien seurakuntien ongelmana on, että toimien kulut kasvavat tuloja nopeammin. Erityisesti hautaustoimen kustannukset nousevat tulevien vuosikymmenten aikana, kun vanhusten määrä vuosi vuodelta kasvaa. Toisaalta sekä kirkollisvero että yhteisövero kehittyvät heikosti. Kirkon jäsenmäärän väheneminen heikentää seurakuntien veropohjaa. Myös seurakuntien saama yhteisövero on reaalisesti pienentynyt 2000-luvulla, vaikka seurakuntien yhteisöveron tuotosta jaettua osuutta on hieman nostettu.

Selvityksessä esitetään kolme vaihtoehtoa seurakuntien yhteiskunnallisten tehtävien korvaamiseen. Nämä vaihtoehdot ovat yhteisövero-osuuden säilyttäminen, lakisääteinen valtionapu ja hautausmaksun käyttöönotto. Eri rahoitusmallit esitetään konkreettisesti ja arvioidaan niiden soveltuvuutta. Työryhmä suosittelee käsitellyistä vaihtoehdoista lakisääteistä valtionapua ja yhteisövero-osuudesta luopumista. Evankelis-luterilainen kirkko tulee ottamaan kantaa vaihtoehtoihin kirkolliskokouksessa marraskuussa 2013 tai toukokuussa 2014. Valtioneuvosto esittää kantansa asiaan marraskuussa 2013.

Aihepiiriin liittyviä selvityksiä on tehty jo aiemmin. Vuonna 2001 valtiovarainministeriö asetti työryhmän selvittämään seurakuntien yhteisövero-osuuden korvaamista lakisääteisellä valtionavulla (Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 9/2002). Lisäksi vuonna 2004 opetusministeriö asetti rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien valtionavustustyöryhmän, joka jätti ehdotuksen uskonnollisten yhdyskuntien valtionavustusjärjestelmän toteuttamisesta (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:15).

Selvitys rakentuu siten, että luvussa 2 esitellään evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät ja kartoitetaan niistä aiheutuvia kustannuksia. Luvussa 3 esitetään tätä selvitystä varten muille rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille lähetetyn kyselyn tuloksia. Luvussa 4 käydään läpi seurakuntien saamat verotulot ja valtion tuki nykyisin. Luvussa 5 kerrotaan lyhyesti, miten valtiot tukevat uskonnollisia yhdyskuntia muissa pohjoismaissa. Työryhmän esittämät eri vaihtoehdot yhteiskunnallisten tehtävien korvaamiseksi esitellään luvussa 6. Lopuksi luvussa 7 esitetään ja perustellaan työryhmän suosittelema vaihtoehto korvaustavoista.

2 EVANKELIS-LUTERILAISTEN JA ORTODOKSISTEN SEURAKUNITEN YHTEISKUNNALLISET TEHTÄVÄT

Seuraavassa tarkastellaan lähemmin evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnallisia tehtäviä. Tällaisia tehtäviä ovat hautaustoimi, väestökirjanpito tehtävät, kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten ja irtaimiston ylläpito sekä joiltakin osin myös diakonia- ja muu palvelutyö sekä lapsi- ja nuorisotyö.

2.1 Evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät

Evankelis-luterilaisten seurakuntien talous on monien haasteiden edessä. Seurakunnat, kuten muukin julkishallinto, kärsivät talouden hitaasta kasvusta. Suurin talouden uhakuva on kuitenkin kirkon jäsenistön eroaminen, mistä seuraa kirkollisverotulon kasvun pysähtyminen. Eri toimintamuotojen supistamisen lisäksi henkilöstön määrää joudutaan vähentämään. Kirkosta eroaminen, kirkollisverotulojen kasvun pysähtyminen, henkilöstön väheneminen ja sitä myötä palkkasumman pieneneminen vaikuttavat suoraan myös kirkon eläkejärjestelmän rahoittamiseen. Tällä hetkellä eläkevastuista on katettu noin 25 prosenttia.

Hautaustoimi

Evankelis-luterilaisten seurakuntien asema yleisten hautausmaiden ylläpitäjänä perustuu hautaustoimilakiin (457/2003). Sen 3 §:n ja 4 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilla tai seurakuntayhtymillä on velvollisuus ylläpitää yleisiä hautausmaita ja ne ovat velvollisia vaadittaessa osoittamaan hautausmaahan vainajalle, jonka kotikunta oli kuolinhetkellä seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueella. Jos vainajalla ei kuollessaan ollut kotikuntaa, velvollisuus hautausmaahan osoittamiseen on sillä evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnalla tai seurakuntayhtymällä, jonka alueella vainaja kuollessaan asui. Seurakunnat ja seurakuntayhtymät ovat myös velvollisia ylläpitämään erillisiä tunnustuksettomia hauta-

alueita, koska hautaustoimilain 5 §:n mukaan hautasija on pyynnöstä osoitettava tällaiselta hauta-alueelta, joka ei saa sijaita kohtuuttoman kaukana seurakunnan tai seurakuntayhtymän alueesta. Sekä hautausmaat että tunnustuksettomat hauta-alueet voivat olla yhteisiä toisen seurakunnan tai seurakuntayhtymän kanssa.

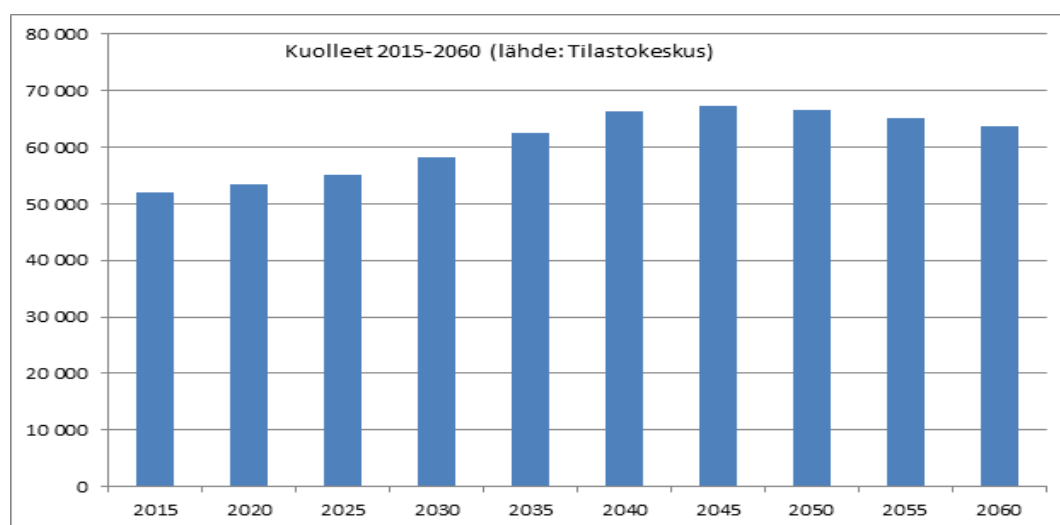
Hautaustoimilaissa on säädetty myös hautaustoimesta perittävistä maksuista. Lain 6 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakunta tai seurakuntayhtymä voi periä maksuja hautasijan luovuttamisesta, hautaamiseen liittyvistä palveluista ja haudan hoidosta. Maksut saavat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset. Maksujen perusteiden tulee olla samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle. Maksuista voidaan myöntää kokonaan tai osittain vapautus, jos vainaja on ollut rintamaveteraani, tai siihen rinnastettavasta syystä. Maksuvapautus voi koskea myös rintamaveteraanin puolisoa. Haudan hoitoa koskevista maksuista säädetään kirkkolain (1054/1993) 17 luvun 5 §:n 1 ja 2 momentissa.

Hautaustoimilain 22 §:n mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen. Hallituksen esityksessä hautaustoimilaiksi (HE 204/2002 vp) todetaan olevan perusteltua, että valtio huolehtii seurakuntien taloudellisista edellytyksistä yleisten hautausmaiden hoitamiseen. Esityksen perusteluissa tuodaan esille, että nykyisellään rahoitus sisältyy evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen.

Evankelis-luterilaiset seurakunnat ovat omalla kustannuksellaan perustaneet sankarihautausmaat ja ylläpitäneet niitä korkeatasoisesti koko sodanjälkeisen ajan. Suomen krematoriot ovat evankelis-luterilaisten seurakuntien omistuksessa, lukuun ottamatta Krematoriosäätiön ylläpitämää Hietaniemen krematoriota Helsingin Hietaniemessä.

Vuonna 2011 evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilla ja seurakuntayhtymillä oli hautausmaata 3 484 hehtaaria. Hautausmaihin haudattiin 49 923 vainajaa. Suomessa kuolee vuosittain keskimäärin hieman alle 50 000 henkilöä, määrä tulee kuitenkin kasvamaan lähivuosina ja -vuosikymmeninä. Kuviossa 1 on Tilastokeskuksen ennuste kuolleiden määrän kehityksestä. Vuoteen 2045 saakka kuolleiden määrä kasvaa noin 500 henkilöllä vuosittain. Tarkkoja tilastotietoja eri tahojen ylläpitämille hautausmaille haudattujen määristä ei ole saatavissa, mutta muille kuin evankelisluterilaisille hautausmaille haudattujen osuuden voidaan arvioida olevan noin 1–2 prosentin luokkaa.

Kuvio 1. Ennuste kuolleiden määrän kehityksestä vuoteen 2060 saakka. Lähde: Tilastokeskus.



Hautaustoimen toimintakulut evankelis-luterilaisille seurakunnille ovat kehittyneet viime vuosina melko tasaisesti ja olivat vuonna 2012 noin 117 milj. euroa. Taulukossa 1 on esitetty hautaustoimen kulut ja toiminnasta saadut maksutulot vuosina 2005 – 2012. Vuosien 2006 ja 2007 välisen muutoksen taustalla on kulujen seurannan tarkentuminen siten, että esimerkiksi hallinto- ja henkilöstökuluja on ryhdytty vyöryttämään toimintaa palveleville toimialoille. Pääomakuluissa kehitys on seurantavuosina ollut tasaista.

Taulukko 1. Evankelis-luterilaisten seurakuntien hautaustoimen kulut ja tuotot vuosina 2005 – 2012 (milj. euroa).

Vuosi	Toimintakulut	Pääomakulut	Kulut yhteensä	Tuotot yhteensä	Nettokulut
2005	84,1	13,5	97,6	14,4	83,2
2006	85,1	16,6	101,7	14,8	86,9
2007	100,1	19,1	119,2	17,7	101,6
2008	105,9	17,1	123,0	18,6	104,4
2009	110,0	16,0	126,0	19,6	106,4
2010	112,1	17,2	129,3	20,0	109,3
2011	115,1	18,7	133,8	19,7	114,1
2012	117,0	17,4	134,3	21,8	112,5

Hautaustoimen tuotot kertyvät pääosin hautaustoimilain mukaisista hautaustoimen maksuista. Hautaustoimen tuotot olivat vuonna 2012 noin 21,8 milj. euroa. Tuotot kattoivat vuonna 2011 hautaustoimen kuluista noin 14,7 prosenttia ja vuonna 2012 noin 16,2 prosenttia. Vuonna 2011 väkiluvultaan 21 suurimman seurakuntayhtymän tai seurakunnan hautaustoimessa oli kattamattomia hautausmaksuja yhteensä 343 kappaletta, keskimäärin 264 euroa/lasku. Väkilukuun suhteutettuna seurakunnilta jää siten hautausmaksuja saamatta vuositasona noin 200 000 euron edestä. Hautaustoimen nettokuluiksi jäi vuonna 2011 noin 114,1 milj. euroa ja vuonna 2012 noin 112,5 milj. euroa.

Hautasija- ja hautausmaksujen suuruudessa on suuria seurakuntakohtaisia eroja. Osittain erot johtuvat hautausmaan perustamis- ja ylläpitokustannusten vaihtelusta. Kustannuksiin vaikuttavat muun muassa hautausmaan sijainti, maaperän laatu, hautaamiseen soveltuvan maan saatavuus ja hinta sekä hautausmaan hoidon taso ja töiden koneellistamisaste. Lisäksi kustannusten ja maksujen suuruus vaihtelee

sen mukaan, onko kyseessä arkku- vai uurnahautaus. Toisaalta maksujen suuruus riippuu monissa seurakunnissa siitä, oliko vainaja kuollessaan oman kunnan asukas vai ei. Seurakunnilla voi olla erilaiset maksuluokat oman kunnan asukkaille ja muiden kuntien asukkaille. Tätä on myös hautaustoimilain näkökulmasta pidetty mahdollisena. Erot oman kunnan asukkaan ja muun kunnan asukkaan välillä voivat kuitenkin olla moninkertaiset.

Kirkkolain 1.1.2013 voimaan tulleella muutoksella (780/2012), lain 17 lukuun lisättiin uusi 9 §, jonka mukaan hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista tulee periä maksut, joiden määrittämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Hautaustoimessa perittäviin maksuihin sovelletaan lisäksi, mitä hautaustoimilain 6 §:ssä säädetään. Muutoksen tavoitteena on hautaustoimen maksujen erojen tasoittaminen seurakuntien välillä sekä se, että perittävät maksut vastaisivat entistä paremmin hautausmaiden hoitotasoa ja palvelujen laatua.

Lähtökohtana hautausmaan hoitovastuun jakautumisessa on, että seurakunta vastaa hautausmaan yleishoidosta ja yksittäisten hautojen hoidosta vastaavat pääsääntöisesti hautaoikeuden haltijat. Seurakunta voi kuitenkin sopia hautaoikeuden haltijan kanssa, että seurakunta ottaa korvauksesta määrääjäksi vastatakseen haudan hoitovelvollisuudesta. Edellä esitettyihin hautaustoimen kuluihin ja tuottoihin eivät sisälly näihin haudanhoitosopimuksiin perustuvan hautojen hoidon kulut ja tuotot. Hinnoittelun lähtökohtana tältä osin on, että maksut vastaavat palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Väestökirjanpitotehtävät

Seurakuntien ylläpitämät jäsenrekisterit eli kirkonkirjat ovat yhä osa väestötietojärjestelmää. Ennen 1.10.1999 voimaan tullutta väestökirjanpidon uudistusta evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon seurakunnat pitivät valtakunnallisen väestötietojärjestelmän rinnalla kirkollista väestörekisteriä seurakuntiansa jäsenistä. Uudistuksen myötä seurakunnat eivät enää toimi erillisinä rekisterinpitäjinä, mutta niillä on edelleen laissa säädettyjä, väestökirjanpitoon liittyviä viranomaistehtäviä. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 48 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen 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. Jos edellä mainittujen kirkollisten viranomaisten jäsenrekisteriä pidetään säännöllisesti ajan tasalla väestötietojärjestelmän tiedoilla, on näillä viranomaisilla oikeus luovuttaa kirjallisesti jäsenistään yksittäisiä tietoja henkilön oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnilla ja keskusrekistereillä on tätä varten tekninen käyttöyhteys väestötietojärjestelmään.

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.

Seurakunnat tarvitsevat toiminnassaan ajantasaisen ja tietosisällöltään suhteellisen laajan jäsenrekisterin. Rekisterin tietoja voidaan päivittää väestötietojärjestelmästä. Seurakunnat maksavat väestötietojärjestelmästä hankkimistaan tiedoista. Seurakuntien osallistuminen tietojen ylläpitoon ja tietopalveluun on kuitenkin otettu huomioon siten, että seurakunnat maksavat väestötietojärjestelmästä saamistaan tiedoista vain tietojen luovuttamisesta aiheutuvat tietojenkäsittelykustannukset sekä omat tietoliikennekustannuksensa. Taulukossa 2 on eritelty seurakuntien kirkonkirjojen hoitoon liittyvät kulut sekä saadut tuotot vuosilta 2005 – 2012.

Taulukko 2. Suomen evankelis-luterilaisten seurakuntien kirkonkirjojen hoitoon liittyvät tulot ja menot vuosina 2005 – 2012, (milj. euroa).

Vuosi	Toimintakulut	Pääomakulut	Kulut yhteensä	Tuotot yhteensä	Nettokulut
2005	20,6	0,8	21,4	1,6	19,7
2006	21	0,9	21,9	2,4	19,3
2007	21,5	0,3	21,8	1,3	20,4
2008	22,1	0,1	22,2	1,3	20,9
2009	22,1	0,1	22,2	2,9	19,3
2010	23,7	0,2	23,9	1,5	22,4
2011	24,0	0,2	24,2	1,7	22,5
2012	24,5	0,2	24,7	1,4	23,2

Seurakuntien kirkkoherranvirastojen ja keskusrekisterien kulut olivat vuonna 2012 noin 24,7 milj. euroa ja tuotot noin 1,4 miljoonaa euroa. Kirkkohallituksen arvion mukaan väestökirjanpito tehtävien osuus kuluista oli noin 4,6 milj. euroa.

Kirkon yhteinen jäsentietojärjestelmä ”Kirjuri” on otettu tuotantokäyttöön vuoden 2012 aikana. Tietojärjestelmähankkeen investointikustannusten on arvioitu olevan vuosien 2005 – 2014 aikana yhteensä 14,8 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi tulevat vuosittaiset ylläpitokustannukset, joiden arvioidaan olevan noin miljoona euroa. Niin sanotut vanhat kirkonkirjat, jotka kuuluvat kirkolliseen väestörekisteriin, digitoidaan osaksi kyseistä tietojärjestelmää. Yhteisen tietojärjestelmän käyttöönotolla parannetaan palvelua muun muassa siten, että sukuselvitykset voidaan jatkossa tilata yhdestä seurakunnasta.

Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten ja irtaimiston ylläpito

Kirkollisten rakennusten kulttuurihistoriallista merkitystä ja niiden ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia on selvittänyt valtion ja kirkon taloudellisia suhteita käsitellyt toimikunta (KM 1997:7). Toimikunta totesi kirkollisten rakennusten muodostavan 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. Kirkkorakennusten kulttuuriperintöarvoa lisää se, että ne ovat jatkuvasti alkuperäisessä käytössään ja että muihin rakennuksiin verrattuna muutos- ja korjaustyöt on usein tehty pieteetillä. Historiallisista kirkoista 43 on autiokirkkoja, joiden vakituinen seurakuntakäyttö on lakannut. Taulukossa 3 on rakennustyypeittäin eriteltyä tärkeimpien kirkollisten rakennusten lukumäärät.

Taulukko 3. Tärkeimpien kirkollisten rakennusten lukumäärätiedot vuonna 2011.

Kirkollinen rakennus	Lukumäärä
Kirkot	796
Kellotapulit	325
Siunauskappelit	152

Kirkkolain tarkoittamia kirkkoja on siis 796 ja muita kirkollisia rakennuksia 477. Jos kirkkojen lukumäärää laskettaessa otetaan huomioon myös kyläkirkot ja seurakuntarakennusten kirkkosalit, kirkkoja on 850. Viime vuosina kirkollinen rakentaminen on keskittynyt lähinnä olemassa olevan rakennuskannan peruskorjaukseen tai muutostöihin. Rakennusperinnön suojelemisesta annetun lakia (498/2010) vastaavasti kirkkolakiin otettujen säännösten nojalla seurakunnat ovat velvollisia huolehtimaan kansallisesta kulttuuriperinnöstä. Kirkkolain mukaan kirkollinen rakennus, joka on rakennettu ennen vuotta 1917, on suojelunalainen. Kirkoista 83 on rakennettu ennen vuotta 1686, 168 vuosina 1686 – 1809, 135 ajalla 1810 – 1870 ja 137 ajalla 1870 – 1916. Kaiken kaikkiaan ennen vuotta 1917 rakennettuja kirkkoja on 523. Vuoden 1917 jälkeen rakennetuista 273 kirkosta on erillispäätöksellä suojeltu 44 kirkkoa.

Suomen keskiaikaisesta sekä 1600- ja 1700-luvulta peräisin olevasta kulttuurihistoriallisesti arvokkaasta esineistöstä suurin osa on kirkollista esineistöä, joka on seurakuntien omistuksessa, käytössä ja hoidossa. Kirkon keskusrahaston varoja on vuonna 2011 myönnetty esineistön konservointiin noin 104 000 euroa. Päävastuu esineistön kunnossapidossa on kuitenkin seurakunnilla.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kansallisen kulttuuriperinnön kustannuksia on seurattu vuodesta 2007 lukien. Kulttuuriperinnön kustannukset on rajattu tiukasti. Siten kulttuuriperinnön hoitoon liittyviä kustannuksia aiheuttavat muun muassa korjaukset, joilla edistetään rakennuksen säilymistä sekä peruskorjaukset, joissa rakennuksen ja alueen ominaisuus sekä historiallinen aitous säilyvät taikka, joissa työ tehdään rakennuksen rakentamisajankohdan mukaisilla työtavoilla ja rakennukseen sopivilla perinteisillä rakennusmateriaaleilla. Tätä tulkintaa olivat muokkaamassa vuonna 2006 useat alan asiantuntijat mm. Museovirastosta, opetusministeriöstä (nykyisin opetus- ja kulttuuriministeriö) ja yliopistoista. Taulukossa 4 on eriteltyinä kulttuuriperinnön ylläpidosta aiheutuneet kustannukset vuosina 2007 – 2012.

Taulukko 4. Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien kulttuuriperinnön ylläpidosta aiheutuneet kustannukset vuosina 2007 – 2012 (milj. euroa)

Vuosi	Kulttuuri-historialliset investoinnit	Omaisuuksien hoidosta aiheutuneet kustannukset	Kulut yhteensä	Tuotot yhteensä	Nettokulut
2007	10,2	2,0	12,2	0,1	12,1
2008	7,6	7,0	14,6	0,0	14,6
2009	6,2	8,8	15,0	0,1	14,9
2010	4,6	9,7	14,3	0,0	14,3
2011	9,7	8,9	18,6	0,1	18,5
2012	12,5	9,5	22,0	0,4	21,6

Valtion ja kirkon taloudellisia suhteita käsitellyt toimikunta totesi, että osa peruskorjauksesta ja ylläpidosta kohdistuu rakennuksiin, joilla ei ole lainkaan tai joilla on vähän merkitystä seurakunnan toiminnalle. Seurakunnat pitävät myös perinnesyistä yllä kirkkoja, joiden hoito ja korjaus ovat niiden koon tai

kulttuuriarvojen takia erityisen kallista. Seurakunnan toiminnan edellyttämä tilantarve olisi usein tyydytettävissä kustannuksiltaan huokeammassakin rakennuksessa.

Seurakuntien palvelutyö sekä lapsi- ja nuorisotyö

Evankelis-luterilaiset seurakunnat harjoittavat laajasti sosiaalista palvelutoimintaa kuten diakoniaa, perheneuvontaa, sairaalasielunhoitoa ja yhteiskunnallista työtä. Seurakunnan tehtäviä koskevassa kirkkolain 4 luvun 1 §:ssä mainitaan muun muassa diakonia sekä muut kristilliseen sanomaan perustuvat palvelutehtävät. Diakonian työmuotoihin kuuluu lähimmäispalvelu, kotikäynnit, sielunhoito, taloudellinen avustaminen, tukiasuntotoiminta, päihde- ja huumeongelmaisten tukeminen, velkaneuvonta, ruokapankkitoiminta sekä erilaiset ryhmä- ja vapaaehtoistyön muodot kuten vanhusten, vammaisten, mielenterveysongelmaisten, riippuvuuksista kärsivien tukiryhmät, perheryhmät, kriisiryhmät, sururyhmät, retket, leirit jne.

Seurakuntien palveluksessa vuonna 2012 oli 1 397 diakoniatyöntekijää ja lisäksi diakoniatyössä oli mukana noin 32 000 vapaaehtoistyöntekijää. Diakoniatyöntekijöiden asiakaskontaktien määrä vastaanotolla, kodeissa ja laitoksissa oli vuonna 2012 noin 378 798. Sisällöltään asiakaskontaktit koskivat useimmin taloudellisia (noin 181 000 asiakaskontaktia), terveyteen liittyviä (noin 123 000), ihmissuhdekysymyksiä (noin 110 000), hengellisiä (noin 76 000) sekä työelämään liittyviä kysymyksiä (noin 36 000). Huomion arvoista yhteydenoton syynä ovat väkivallan kokemukset (noin 6 500). Puhelinkontaktien määrä diakoniatyössä oli noin 256 000 kontaktia, joten asiakaskontaktien määräksi kertyi yhteensä noin 635 000.

Varsinaisen diakoniatyön lisäksi seurakuntien palvelutoimintaan voidaan lukea muun muassa perheneuvonta, palveleva puhelin ja yhteiskunnallinen työ.

Palvelutyön nettokulut vuonna 2012 olivat yhteensä noin 140 milj. euroa, joka jakautui seuraavasti: diakonia noin 113,2 milj. euroa, perheneuvonta noin 11,4 milj. euroa, sairaalasielunhoito noin 10 milj. euroa, palveleva puhelin noin 1,4 milj. euroa, yhteiskunnallinen työ noin 3,8 milj. euroa ja muu palvelu noin 1,4 milj. euroa.

Evankelis-luterilaisten seurakuntien lapsi- ja nuorisotyön nettokulut vuonna 2012 olivat noin 339 milj. euroa. Henkilöstön määrä oli lapsityössä 2 590 ja nuorisotyössä 1 303. Kustannuksiltaan merkittävimmät lapsi- ja nuorisotyön muodot ovat päiväkerhotyö, rippikoulu, varhaisnuorisotyö, nuorisotyö ja perhekerhotyö sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta.

2.2 Ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät

Ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnallista tehtävää kirkko toteuttaa maahanmuuttajatyön, diakoniatyön, lapsi- ja nuorisotyön sekä hautaustoimen kautta. Myös väestökirjanpito tehtävät ja kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten ja irtaimiston ylläpito kuuluvat kirkon yhteiskunnallisen tehtävän hoitoon.

Hautaustoimi

Ortodoksisilla seurakunnilla on käytössä ja huollettavanaan yhteensä 57 hautausmaata. Neljällä seurakunnalla kaikkiaan 24 seurakunnasta ei ole hautausmaata. Kirkkokunnassa kuolee vuosittain noin 750 henkilöä (732 vuonna 2011). Ortodoksiin hautausmaihin haudataan yhteensä noin 450 vainajaa vuodessa. Hautaustoimeen käytetään ortodoksisissa seurakunnissa yhteensä noin 760 000 euroa.

Väestökirjanpito tehtävät

Ortodoksinen kirkko hoitaa kaikkien seurakuntien väestökirjanpidon keskitetysti Kuopion keskusrekisterissä. Keskusrekisteri ylläpitää osaltaan väestötietojärjestelmää kirkollisten toimitusten kautta syntyvillä kansalaisten oikeudellisilla tiedoilla eli esimerkiksi kasteen, vihkimisen, nimenmuutoksen sekä kirkkoon liittymisen ja eroamisen rekisteröinnin yhteydessä. Keskusrekisterin kulut olivat 184 000 euroa vuonna 2011.

Keskusrekisterillä on kaikkien seurakuntien kirkonkirjanpitäjinä muitakin viranomaistehtäviä. Se luovuttaa tietoja kirkonkirjoista, vertaa tietoja ja korjaa niitä yhdessä muiden toimialan viranomaisten kanssa. Rekisteri tekee myös avioliiton esteiden tutkintaa, mistä on säädetty avioliittolaissa (234/1929).

Keskusrekisterin tehtävänä on myös tuottaa tilastotietoa. Näitä ovat esimerkiksi vuositilastot ja eri tahojen pyytämät yhteenvedot, jotka yleensä saadaan kirkon omasta jäsentietojärjestelmästä. Rekisterin tehtävänä on tuottaa tietoa myös kirkon sisäiseen käyttöön ja toiminnan kehittämiseen.

Kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten ja irtaimiston ylläpito

Ortodoksisilla seurakunnilla on yhteensä noin 130 kirkkoa ja rukoushuonetta. Seurakunnilla on 100 vuotta ja sitä vanhempia rakennuksia 23 kappaletta. Pyhäköissä säilytettävä sakraaliesineistö ja ikonit ovat kansallisomaisuutta. Eräiden vanhojen kirkkojen (esim. Kuopion kirkon) kiiltokullatut ikonostaasit ovat ainutlaatuisia Pohjoismaissa. Kulttuurihistoriallisesti merkittävää esineistöä on myös Valamon ja Lintulan luostareissa sekä Ortodoksisen kirkkomuseon kokoelmissa, jotka ovat peräisin pääasiassa Laatokan Valamosta. Kirkossa on lisäksi useita jälleenrakennuskauden kirkkoja, joiden merkitys historiallisesti, kokemuksellisesti ja hengellisesti merkittävänä kohteina korostuu tulevaisuudessa.

Vanhojen historiallisesti arvokkaiden rakennusten kunnossapidosta ja korjauksesta aiheutuu tavallista enemmän kustannuksia. Kustannusten määrän arviointi on kuitenkin vaikeaa. Kirkkojen ylläpidon kustannukset ovat yhteensä 2,8 miljoonaa euroa.

Maahanmuuttajat ja kirkko

Suomen ortodoksisen kirkon jäsenmäärä on kasvanut viimeisen vuosikymmenen aikana maahanmuuton ansioista. Kirkkoon liittyneistä arviolta puolet on maahanmuuttajia tai maahanmuuttajataustaisia, näistä valtaosa entisen Neuvostoliiton alueelta tulleista, mutta joukossa on myös romanialaisia, bulgarialaisia, etiopialaisia ja kreikkalaisia. Maahanmuuttajien parissa tehtävää työtä toteutetaan seurakunnissa vapaaehtoisvoimin. Maahanmuuttajatyöhön on palkattu yksi pappi Helsingin hiippakunnan alueelle.

Seurakuntien toimintaan osallistuu myös sellaisia maahanmuuttajia, jotka eivät ole seurakuntien jäseniä, joten maahanmuuton vaikutus seurakuntiin on tilastojen lukuja merkittävämpää. Venäläinen käytäntö

rekisteröinnissä on erilainen ja siksi venäläisille seurakuntaan rekisteröityminen on ollut vaikeaa. Ortodoksinen kirkko palvelee siis ensisijaisesti ns. ortodoksisen taustan omaavia maahanmuuttajia, joille ortodoksiset seurakunnat ja niiden jumalapalvelukset ja muu toiminta toimivat hengellisenä kotina ja kotoutumisen välineenä. Kotoutumista tukee myös mm. se, että seurakunnat tarjoavat maahanmuuttajille työharjoittelumahdollisuuksia.

Kirkon merkitystä kotouttajana on tutkittu pienimuotoisesti Joensuun ortodoksisessa seurakunnassa. Tämän tutkimuksen mukaan seurakunta on maahanmuuttajille ensisijaisesti kirkon jumalanpalveluselämän ympärillä toimiva hengellinen yhteisö. Seurakuntayhteydestä haetaan sosiaalisia kontakteja sekä samaa äidinkieltä puhuviin että valtaväestön edustajiin. Seurakunnan jumalanpalveluselämä ja harrastustoiminta ovat tukeneet integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan. Seurakunnan diakoniatyön tarjoamista toimintamuodoista ja mahdollisuuksista maahanmuuttajilla on vain vähän tietoa.

Nuorisotyö ja diakonia seurakunnissa

Seurakunnat toteuttavat diakonia- ja sielunhoitotyötä, lasten ja nuorten kerhotoimintaa sekä muuta lapsi- ja nuorisotyötä pääasiassa vapaaehtoisvoimin. Sielunhoitotyöhön sisältyy sairaalasielunhoito, puolustusvoimissa tehtävä työ, perheneuvonta, vierailut vanhusten, yksinäisten ja syrjäytyneiden sekä muiden seurakuntalaisten luona. Erityisesti haja-asutusalueilla ja rajaseudulla tämän työn merkitys on suuri.

Osa seurakunnista osallistuu myös ruoka-avun jakamiseen. Palveluja tuotetaan seurakunnissa pitkälti vapaaehtoisvoimin ja niiden kulujen arvioiminen on vaikeaa. Toimintoja toteuttavat myös papit ja muut seurakunnan työntekijät oman työnsä ohella. Joensuun ortodoksinen seurakunnan omistuksessa on oma päiväkot.

Seurakuntien vastuulla on myös kuntien alle kolmen oppilaan ryhmien uskonnonopetuksen kustannukset. Kirkon keskusrahastosta näitä seurakuntia avustettiin 57 000 eurolla vuonna 2011.

Vapaaehtoistyö

Seurakunnat tarjoavat laajasti mahdollisuuksia vapaaehtoistyöhön. Monet seurakunnan keskeiset toiminnot toteutetaan vapaaehtoisvoimin ja samalla vapaaehtoistyö antaa sisältöä ja osallisuuden kokemusta myös siihen osallistuvalla toimijalle. Vapaaehtoistoiminnan varassa on monessa seurakunnassa myös maahanmuuttajatyö, lapsi- ja nuorisotyö, perhetyö, vanhustyö sekä diakoniatyö. Näiden toimintojen arvioiminen rahallisesti on siksi vaikeaa.

Kirkko työnantajana

Kirkon piirissä työskentelee yhteensä noin 200 päätoimista työntekijää ja tämän lisäksi osa-aikaisia ja sijaisia. Seurakuntien yhteenlasketut henkilöstökulut ovat sosiaalikuluneen 8,3 miljoonaa euroa ja keskushallinnon 2,4 miljoonaa euroa. Kirkon työntekijöiden liturgiseen ja kirkolliseen erityisosaamiseen liittyvä koulutus annetaan kirkon ylläpitämässä ortodoksisessa seminaarissa, jonka toimintakulut olivat 238 000 euroa vuonna 2011.

Ortodoksisen kirkon talous

Kirkon taloushallinto on pääosin keskitetty kirkon keskushallintoon Kuopiossa ja sieltä saatavien tietojen mukaan seurakuntien yhteenlasketut verotulot ovat noin 12,6 miljoonaa euroa, josta nuorisotyöhön käytetään seurakunnissa noin 955 000 euroa ja diakoniatyöhön noin 417 000 euroa.

Valtionavustus kirkon keskusrahastoon oli 2 153 000 euroa vuonna 2011 ja 2 226 000 euroa vuonna 2012. Yhteisöveron osuus kirkon keskusrahaston tuloista oli 106 000 euroa vuonna 2011 ja vuodelle 2012 sen arvioidaan olevan noin 90 000 euroa. Kirkon keskusrahastosta tuki nuorisotyölle on 130 000 euroa sekä muulle seurakuntatyölle 747 000 euroa. Taulukossa 5 esitetään koottuna tietyt toimintakustannukset.

Taulukko 5. Ortodoksisten seurakuntien hautaustoimen, väestökirjanpidon ja kulttuuriperinnön kustannukset 2011.

Tehtävä	Kustannukset
Hautaustoimi	760 000 €
Väestökirjanpito	184 000 €
Kulttuuriperintö	2 800 000 €

3 REKISTERÖITYJEN USKONNOLLISTEN YHDYSKUNTIEN YHTEISKUNNALLISET TEHTÄVÄT

Rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta on oma erityinen yhteisömuotonsa, josta säädetään uskonnonvapauslaissa. Rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan voi perustaa vähintään 20 täysi-ikäistä henkilöä. Yhdyskunnan tarkoituksen ja toimintamuotojen tulee täyttää uskonnonvapauslain (453/2003) 7 §:ssä säädetty edellytykset. Edellytyksenä on muun muassa, että yhdyskunnan tarkoituksena on järjestää ja tukea uskonnon tunnustamiseen ja harjoittamiseen kuuluvaa toimintaa, joka pohjautuu uskontunnustukseen, pyhinä pidettyihin kirjoituksiin tai muihin yksilöityihin pyhinä pidettyihin vakiintuneisiin toiminnan perusteisiin. Yhdyskunnan tulee toteuttaa tarkoitustaan perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittaen eikä tarkoituksena voi olla taloudellisen voiton tavoittelu tai muuten pääasiassa taloudellisen toiminnan järjestäminen. Rekisteröinnistä päättää patentti- ja rekisterihallitus, jolle opetus- ja kulttuuriministeriön asettama asiantuntijalautakunta antaa lausunnon yhdyskunnan tarkoituksesta ja toimintamuodoista. Rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta voi jakautua rekisteröityihin paikallisyhteisöihin.

Uskonnollisten yhdyskuntien rekisteriin on merkitty tällä hetkellä 89 rekisteröityä uskonnollista yhdyskuntaa. Näiden toiminnan laajuus ja jäsenmäärä vaihtelevat huomattavasti. Suurimpia yhdyskunnista ovat Jehovan todistajat (n. 18 600 jäsentä), Suomen Vapaakirkko (n. 14 600 jäsentä) ja Katolinen kirkko Suomessa (n. 11 800 jäsentä). Vain kahdessatoista yhdyskunnassa on enemmän kuin 1 000 jäsentä. Suurin osa yhdyskunnista on siis varsin pieniä. Rekisterissä on myös joitakin yhdyskuntia, joilla ilmeisesti ei enää ole jäseniä ja joiden toiminta on käytännössä lakannut. Rekisteröityjä paikallisyhteisöjä yhdyskunnissa on yhteensä lähes 300. Yhteensä kaikissa rekisteröidyissä uskonnollisissa yhdyskunnissa on noin 82 000 jäsentä (luku ei sisällä ulkomailla asuvia jäseniä).

Rekisteröidyillä uskonnollisilla yhdyskunnilla ei ole sellaisia lakisääteisiä yhteiskunnallisia tehtäviä, joita on edellä kuvattu evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon osalta. Osalla yhdyskunnista on kuitenkin muita sellaisia toimintamuotoja, jotka ovat evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon osalta luettu yhteiskunnallisiin tehtäviin. Näiden toimintamuotojen yleisyydestä ja laajuudesta eri yhdyskunnissa on kuitenkin vaikea saada kattavaa kuvaa.

Yleiskuvan saamiseksi asiasta työryhmä teki loka-marraskuussa 2012 suurimmille rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille verkkokyselyn, jossa kysyttiin yhdyskuntien ja niiden paikallisyhteisöjen harjoittamista yhteiskunnallisista tehtävistä hautaustoimessa, kulttuurihistoriallisten rakennusten ylläpidossa, sosiaalisessa palvelutyössä sekä lapsi- ja nuorisotyössä. Kyselyyn vastasi kuitenkin vain kuusi yhdyskuntaa 17:stä, joten kyselyn vastausten perusteella muodostuva kuva yhdyskuntien yhteiskunnallisista tehtävistä ei ole kovin kattava. Lisäksi työryhmän käytettävissä on ollut seurakuntien yhteisövero-osuuden korvaamista selvittäneen työryhmän rekisteröidyille uskonnollisille yhdyskunnille järjestämän kuulemistilaisuuden yhteydessä vuonna 2002 annetut lausunnot, joissa yhdyskunnat vastasivat niille mm. yhteiskunnallisista palvelutehtävistä esitettyihin kysymyksiin. Lausuntoja saatiin 23 yhdyskunnalta.

Hautaus toimi

Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien hautausmaista ja niiden ylläpitokustannuksista ei ole saatavilla kattavia tietoja. Vuoden 2002 työryhmän saamien lausuntojen perusteella voidaan arvioida, että yhdyskunnilla ja niiden paikallisyhteisöillä oli n. 15 hautausmaata, joista kaikki eivät kuitenkaan enää olleet käytössä. Viitteellistä tietoa muualle kuin evankelis-luterilaisten (ja ortodoksisten) seurakuntien hautausmailla haudattujen lukumäärästä voidaan saada vertaamalla näiden seurakuntien hautausmailla haudattujen lukumäärää kaikkien Suomessa kuolleiden lukumäärään. Esimerkiksi vuonna 2011 kuoli 50 590 suomalaista ja evankelis-luterilaisten seurakuntien hautausmailla haudattiin 49 923 vainajaa. Ortodoksisten seurakuntien hautausmailla haudataan keskimäärin n. 450 vainajaa vuodessa. Tällä perusteella voidaan arvioida, että muille hautausmailla haudattiin tai hautausmaiden ulkopuolelle siroteltiin siten vain runsaat 200 vainajaa.

Kulttuurihistoriallisesti arvokkaat rakennukset

Työryhmän tekemästä kyselystä ja v. 2002 työryhmän saamista lausunnoista käy ilmi, että rekisteröidyille uskonnollisilla yhdyskunnilla ja niiden paikallisyhteisöillä on muutamia suojeltuja, kulttuurihistoriallisesti arvokkaita rakennuksia. Rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat voivat saada samoin edellytyksin kuin muut rakennusten omistajat avustuksia rakennustensa entistämiseen tai korvausta suojelun aiheuttamasta merkityksellisestä vahingosta ja haitasta.

Lapsi- ja nuorisotyö sekä sosiaalinen palvelutyö

Kyselyn ja v. 2002 työryhmän saamien lausuntojen perusteella voidaan todeta, että useat yhdyskunnat harjoittavat jäsenmääräänsä nähden monipuolista ja laajaa lapsi- ja nuorisotyötä sekä sosiaalista palvelutyötä. Muutamissa suurehkoissa yhdyskunnissa on lapsi- ja nuorisotyötä sekä sosiaalista palvelutyötä varten päätoimista palkattua henkilöstöä. Pienemmissä yhdyskunnissa työntekijät saattavat huolehtia näistä toimintamuodoista muun työn ohella. Monissa yhdyskunnissa toiminnasta huolehtivat suurelta osin vapaaehtoistyöntekijät. Tietoja toiminnan kustannuksista on saatu vain muutamilta yhdyskunnilta, joten kattavaa arviota kokonaiskustannuksista ei ole pystytty tekemään.

Uskonnollisia yhdyskuntia ovat uskonnonvapauslain 2 §:n mukaan evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko sekä uskonnonvapauslain mukaisesti rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat. Suomen väestöstä 78 prosenttia (ei sisällä ulkomailla asuvia jäseniä) kuuluu erilaisiin uskonnollisiin yhdyskuntiin. Evankelis-luterilaiseen kirkkoon kuului 76 prosenttia. Ortodoksiseen kirkkoon kuuluu 1,1 prosenttia ja muihin uskonnollisiin yhdyskuntiin yhteensä 1,5 prosenttia väestöstä. Lisäksi Suomessa on uskonnollisia yhteisöjä, jotka eivät ole rekisteröityneet uskonnollisiksi yhdyskunniksi, vaan toimivat esimerkiksi yhdistysmuodossa.

Uskonnollisista yhdyskunnista veronsaajan asema on ainoastaan evankelis-luterilaisilla ja ortodoksisilla seurakunnilla. Suurimman osan näiden seurakuntien verotuloista muodostaa seurakunnan jäseniltä kunnallisverotuksessa verotettavien tulojen perusteella perittävä kirkollisvero. Taulukossa 6 esitetään evankelis-luterilaisille ja ortodoksisille seurakunnille tilitetyt verot vuosina 2007 – 2012. Kirkollisveroa maksettiin vuonna 2011 yhteensä n. 850 milj. euroa. Kirkollisveroa maksavia (2,96 milj. henkilöä) on kirkon jäsenmäärää (4,26 milj. henkilöä) vähemmän, koska kaikilla jäsenillä ei ole kunnallisverotuksessa verotettavaa tuloa, joka on kirkollisveron määräytymispohja. Keskimääräinen kirkollisveroprosentti on 1,41 evankelis-luterilaisilla ja 1,90 ortodoksisilla seurakunnilla vuonna 2013. Lisäksi seurakunnat saavat osuuden yhteisöveron tuotosta. Vuonna 2013 seurakuntien osuus tuotosta on 2,35 prosenttia, joka valtiovarainministeriön yhteisöveroennusteen mukaan olisi 104 milj. euroa. Toisaalta valtio perii evankelis-luterilaisilta seurakunnilta 4,7 prosentin osuuden verotuskustannuksista (n. 21 milj. euroa).

Taulukko 6. Evankelis-luterilaisille ja ortodoksisille seurakunnille tilitetyt kirkollis- ja yhteisöverot sekä verotuskustannukset (milj. €) vuosina 2007 – 2012. Lähde: Verohallinto.

Miljoonaa euroa	Kirkollisvero	Yhteisövero	Verotuskustannukset
2007			
Evl. Seurakunnat	813,4	125,8	-17,1
Ortodoksiset	12,6	0,1	
2008			
Evl. Seurakunnat	851,7	94,0	-18,1
Ortodoksiset	13,6	0,1	
2009			
Evl. Seurakunnat	830,9	104,6	-19,2
Ortodoksiset	13,5	0,1	
2010			
Evl. Seurakunnat	835,6	118,4	-20
Ortodoksiset	13,6	0,1	
2011			
Evl. Seurakunnat	834,6	120,7	-19,9
Ortodoksiset	13,8	0,1	
2012*			
Evl. Seurakunnat	901,1	95,9	-20,5
Ortodoksiset	15,0	0,1	

Yhteisövero

Yhteisöjen kirkollisverotus oli vuoteen 1992 asti äyriperusteinen. Jokaiselle yhteisölle vahvistettiin verotettava tulo valtionverotuksessa ja kunnallisverotuksessa, joka oli samalla kirkollisverotuksen pohjana sellaisenaan. Valtionverolle oli oma yhtenäinen verokanta, kun taas kunnallis- ja kirkollisvero määräytyi kunnan ja seurakunnan määräämän veroäyriin perusteella. Vuoden 1993 alusta voimaan tulleen uuden

tuloverolain myötä järjestelmä muuttui niin, että yhteisöille sovellettiin koko maassa samaa suhteellista verokantaa, alun perin 25 prosenttia. Verokantaa nostettiin 28 prosenttiin vuoden 1996 alusta, ja edelleen 29 prosenttiin vuonna 2000. Sitten yhteisöverokantaa on alennettu pariin otteeseen. Verokanta alennettiin 26 prosenttiin vuonna 2005 ja 24,5 prosenttiin vuonna 2013. Vuoden 2014 alusta verokantaa alennetaan edelleen 20 prosenttiin.

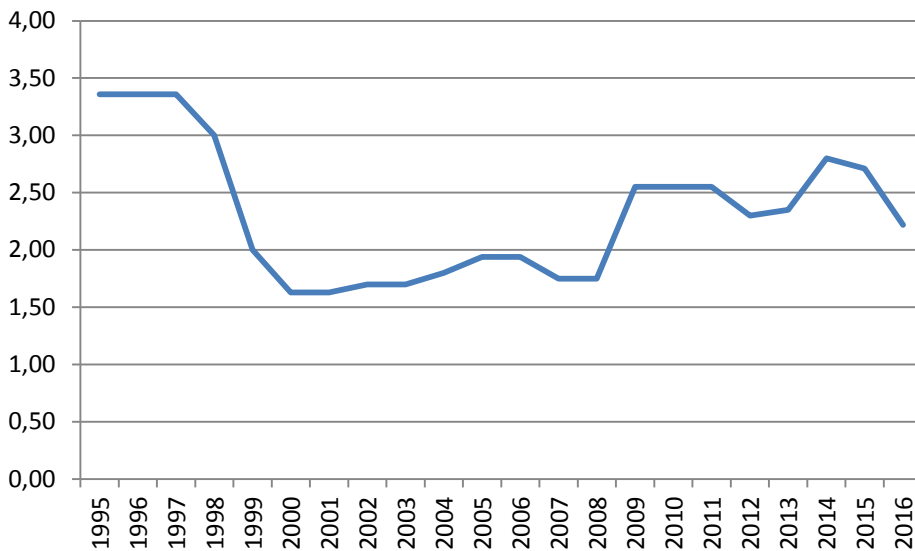
Yhteisöveron saajia ovat valtio, kunnat sekä evankelis-luterilaiset ja ortodoksiset seurakunnat. Evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien oikeus yhteisöveron tuottoon perustuu tuloverolain (1535/1992) 1 ja 124 §:iin. Yhteisöveron tuotto jaetaan veronsaajaryhmien kesken verontilityslain 12 §:ssä säädettyjen jako-osuuksien mukaisesti. Verovelvollisen maksamassa verossa ei eritellä eri veronsaajien osuuksia.

Tuloverolain 21 §:n mukaan uskonnolliset yhdyskunnat ja niiden seurakunnat sekä näiden eläkelaitokset, -säätiöt ja -kassat ovat osittain verovapaita niin, että ne maksavat yhteisöveroa vain kunnalle tuloverolain 124 §:n 3 momentissa määritellyn, kunnan osuutta yhteisöverosta vastaavan tuloveroprosentin mukaan. Muun muassa yhtiöt ja yhdistykset sen sijaan ovat omistus- tai jäsenpohjastaan riippumatta yhteisöverovelvollisia sekä valtiolle, kunnalle että seurakunnalle.

Seurakuntien jako-osuutta yhteisöveron tuotosta on nykyisen tuloverolain voimassaoloaikana muutettu useita kertoja. Yhteisöverotuoton noustessa seurakuntien jako-osuutta alennettiin 3,36 prosentista niin, että se oli 3,00 prosenttia vuonna 1998. Vuonna 1999 osuutta alennettiin edelleen 2,00 prosenttiin ja 1,63 prosenttiin vuosina 2000 – 2001. Myös sen jälkeen osuus on vaihdellut, mutta taso on ollut n. prosenttiyksikön alemmalla tasolla. Vuosille 2009 – 2011 kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta määräaikaaisesti korotettiin 10 prosenttiyksiköllä talouskriisin vuoksi. Samassa yhteydessä myös seurakuntien osuutta korotettiin 0,8 prosenttiyksiköllä määräaikaisesti. Vuosille 2012 – 2015 määräaikaista korotusta päätettiin jatkaa, mutta korotus puolitettiin, eli kunnat saavat osuutensa 5 prosenttiyksiköllä korotettuna ja seurakunnat vastaavasti 0,4 prosenttiyksiköllä korotettuna. Vuonna 2013 seurakuntien yhteisövero-osuus on 2,35 %. Vuonna 2014 osuus on lähes puoli prosenttiyksikköä korkeampi, 2,80 %, mikä johtuu siitä, että yhteisöverokantaa alennetaan 24,5 %:sta 20 %:iin ja alentamisen verotuottoa vähentävä vaikutus kompensoidaan täysimääräisesti sekä kunnille että seurakunnille. Vuonna 2016 osuus putoaa määräaikaisen korotuksen poistuttua.

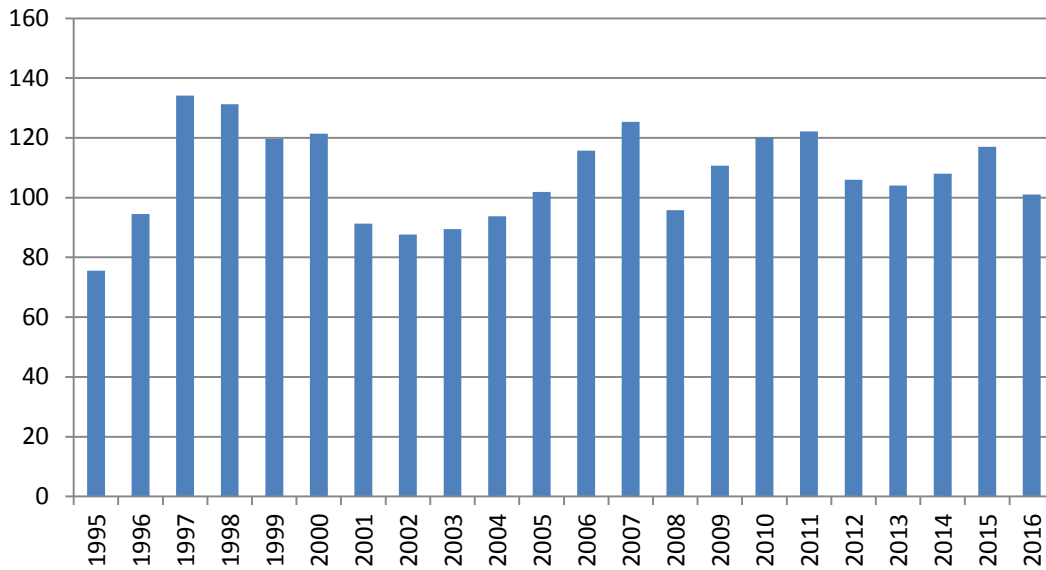
Kuviosta 2 käy ilmi seurakuntien yhteisövero-osuus vuosittain 1995 – 2016. Seurakuntien osuus jakautuu evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien kesken niin, että evankelis-luterilaiset seurakunnat saavat 99,92 ja ortodoksiset 0,08 prosenttia seurakuntien osuudesta.

Kuvio 2. Seurakuntien yhteisövero-osuus (% pystyakselilla) vuosina 1995 – 2016. Lähde: valtiovarainministeriö.



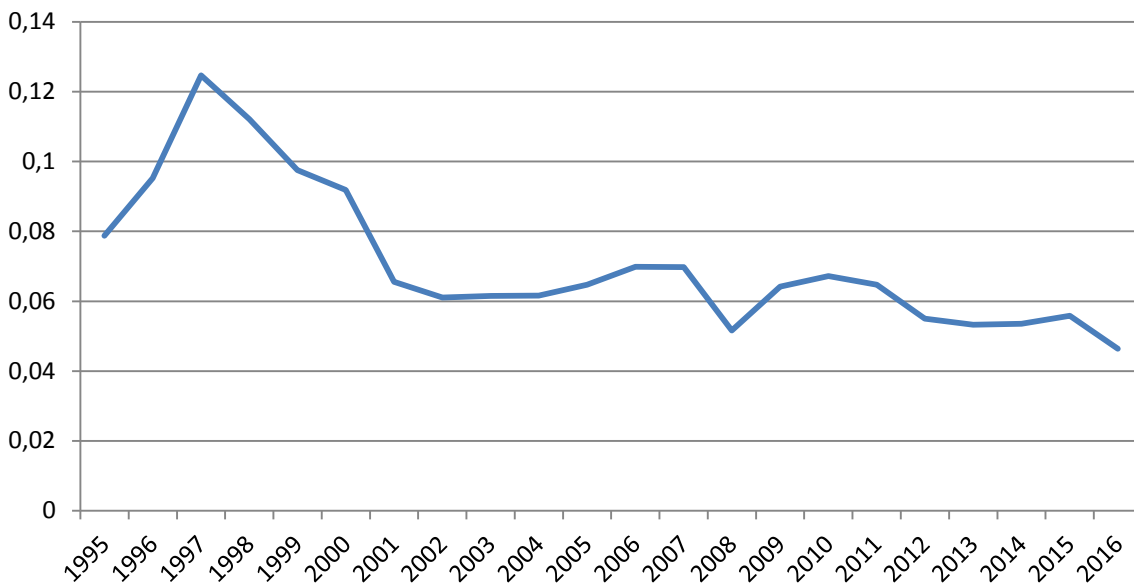
Yhteisövero-osuuden lisäksi seurakuntien saamaa yhteisöverotuloa määrittää yritysten tuloskehitys, yritysten vuosittain Suomeen maksamat verot ja yhteisöverolainsäädäntöön tehdyt muutokset. Siten tuotto voi vuosittain vaihdella merkittävästi, vaikka yhteisövero-osuus pysyisikin tasaisena. Kuviossa 3 näytetään seurakuntien yhteisöveron määrä nimellisarvoisena vuosittain 1995 – 2016. Yhteisöveron osuus evankelis-luterilaisten seurakuntien kaikista tuotoista on viime vuosina ollut noin 15 prosenttia. Yksittäisen seurakunnan verovuoden jako-osuudesta puolet määräytyy kuten kunnan jako-osuus ja puolet seurakuntaa tai seurakuntayhtymää vastaavan kunnan tai kuntien asukaslukujen suhteessa. Seurakunnalle jaettu yhteisöverotulo määräytyy alueen yritysten maksamien yhteisöverojen sekä yrityksen henkilöstömäärän mukaan. Tästä johtuen yhteisöverotulon merkitys seurakunnan talouden kannalta vaihtelee eri seurakunnissa huomattavasti. Elinkeinoelämältään vilkkailla alueilla osuus seurakunnan verotuloista voi olla 40 prosentin luokkaa, kun taas vähemmän elinvoimaisilla alueilla yhteisöveron osuus voi olla jopa selvästi alle yhden prosentin.

Kuvio 3. Seurakunnille jaettu yhteisövero nimellismääräisenä (milj. euroa, pystyakselilla) vuosina 1995 – 2016.
Lähde: Verohallinto vuosille 1995 – 2011; valtiovarainministeriön ennuste vuosille 2012 – 2016.



Seurakunnille jaettu yhteisövero on suhteessa bruttokansantuotteeseen alentunut 1990-luvun loppupuolelta lähtien merkittävästi. Tämä johtuu yhtäältä siitä, että yhteisöveron kokonaistuotto suhteessa kansantuotteeseen on alentunut viidestä prosentista vajaaseen kahteen prosenttiin. Yhteisöveron tuotto riippuu veropohjasta ja verokannasta. Veropohja on kansainvälisesti entistä liikkuvampi ja verokantaa on jouduttu osaltaan tämän vuoksi alentamaan muutama otteeseen tarkastelujaksolla edellä kuvatulla tavalla. Toisaalta seurakuntien saama tuotto on alentunut myös sen vuoksi, että niiden osuutta yhteisöveron tuotosta on alennettu. Kuviossa 4 tarkastellaan seurakuntien yhteisöveron kehitystä suhteessa kansantalouden kokonaistuotantoon. Suhteessa Suomen väkilukuun seurakuntien yhteisövero on samana ajanjaksona vaihdellut 15 ja 25 euron välillä nimellisesti.

Kuvio 4. Seurakunnille jaettu yhteisövero suhteessa bruttokansantuotteeseen (% BKT:sta, pystyakselilla) vuosina 1995 – 2016 (vaaka-akselilla). Lähde: Verohallinto ja Tilastokeskus vuosille 1995 – 2011; valtiovarainministeriön ennuste vuosille 2012 – 2016.



Evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien yhteisövero-osuus pohjautuu alun perin pitkälti historiallisiin syihin. Seurakuntien osuudella yhteisöveron tuotosta korvattiin vuoden 1993 alusta voimaan tulleen yhteisöverotuksen uudistusta edeltänyt yhteisöjen kirkollisverovelvollisuus. Yhteisöjen kirkollisverovelvollisuuden taustalla oli osaltaan se, ettei kirkollisverotuksessa tehty eroa luonnollisten ja oikeushenkilöiden välillä. Yhteisöjen kirkollisverovelvollisuuden säilyttämistä alettiin kuitenkin myöhemmin perustella myös sillä, että seurakunnat osallistuvat laajasti eräiden yhteiskunnallisten palvelujen tuottamiseen. Tähän näkökantaan ovat viitanneet mm. kirkko ja valtio -komitea (KM 1977:21) ja opetusministeriön asettama kirkko ja valtio -työryhmä (KM 1982:47). Vastaavia perusteita on sittemmin esitetty seurakuntien yhteisövero-osuutta puoltavina näkökohtina esim. valtion ja kirkon taloussuhteita käsitelleen toimikunnan mietinnössä (KM 1997:7). Perustetta ei kuitenkaan ole mainittu yhteisöveroa koskevissa säännöksissä tai niiden esitöissä. Yhteisöveron tuotto-osuutta ei myöskään ole "korvamerkitty" tiettyihin tarkoituksiin, vaan seurakunnat voivat käyttää sitä kaikkeen toimintaansa.

Jos yhteisövero-osuuden katsotaan olevan valtion suorittamaa korvausta seurakuntien lakisääteisistä tehtävistä, korvauksen suurta vuosittaista vaihtelua ja vaikeaa ennustettavuutta on vaikea perustella, koska tehtävistä aiheutuvat kustannukset ovat kuitenkin suhteellisen tasaisesti kehittyviä. Yksittäisten seurakuntien tasolla vaihtelu on vielä suurempaa kuin koko seurakuntaryhmän tasolla. Ortodoksisten seurakuntien yhteisövero-osuus maksetaan kirkon keskusrahastolle.

Kirkollisvero

Evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksisen kirkkokunta voivat kerätä tuloverotuksen toimittamisen yhteydessä jäseniltään kirkollisveroa. Lain evankelis-luterilaisten seurakuntien jäsenten velvollisuudesta suorittaa veroa seurakunnalle (1013/1012) mukaan kirkollisverovelvollisia ovat verovuotta edeltäneen

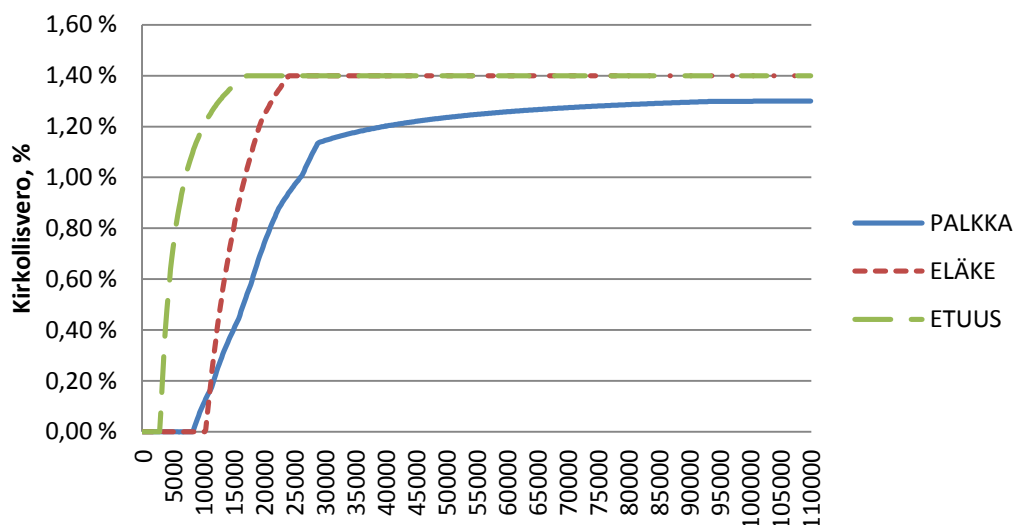
vuoden lopussa seurakunnan jäsenenä ollut henkilö ja seurakunnan jäsenenä kuolleessaan olleen henkilön kuolinpesä. Evankelis-luterilaisen seurakunnan jäsen suorittaa kirkollisveroa sille seurakunnalle, jonka alueella hänelle on kunnallisverotuksessa vero määrätty.

Ortodoksisesta kirkosta annetun lain (985/2006) 3 momentin mukaan ortodoksisen kirkon seurakunnalle suorittavat kirkollisveroa kaikki seurakunnan alueen kunnissa verovuonna asuvat kirkkoon kuuluvat henkilöt.

Verovelvollisen kirkollisveron määrä lasketaan kunnallisverotuksessa veronalaisesta ansiotulosta, josta on vähennetty viranpuolesta tehdyt verovähennykset sekä verovelvollisen esittämät vähennyskelpoiset tulonhankkimiskustannukset ja verohyvitykset. Kirkollisvero saadaan kertomalla kunnallisverotuksessa verotettavan tulon määrä seurakunnan tuloveroprosentilla. Evankelis-luterilaisen seurakunnan tuloveroprosentin vahvistaa kirkkovaltuusto (KirkkoL 15:2, 1247/2001). Ortodoksisesta kirkosta annetun lain 77 §:n 2 momentin mukaan seurakunnan tuloveroprosentin vahvistaa seurakunnanvaltuusto (985/2006). Keskimääräinen kirkollisveroprosentti evankelis-luterilaisilla seurakunnilla on 1,41 prosenttia ja Ortodoksisilla seurakunnilla 1,90 prosenttia vuonna 2013.

Kuten kunnallisvero, myös kirkollisvero on käytännössä progressiivinen, vaikka veroprosentti on nimellisesti kiinteä seurakunnittain. Vero on progressiivinen johtuen erilaisista verovähennyksistä, jolloin efektiivinen veroaste on monissa tapauksissa nimellistä veroprosenttia pienempi. Kaikkein pienituloisimmat eivät maksa veroa laisinkaan, vaikka kuuluvat kirkkoon. Esimerkiksi alle 11 000 euroa vuodessa ansaitsevat eläkeläiset eivät maksa laisinkaan kirkollisveroa. Palkansaajilla efektiivinen kirkollisveroprosentti on aina nimellistä prosenttia pienempi, koska palkkatulosta tehtävät vähennykset pienentävät verotettavaa tuloa kaikilla tulotasolla (esim. ansiotulo- ja työtulovähennykset sekä palkansaajan pakolliset sosiaalivakuutusmaksut). Kuviossa 5 esitetään keskimääräinen kirkollisveroaste eri tulonsaajilla eri tulotasolla, kun kirkollisveroprosentti on 1,41. Kuviosta nähdään, että päivärahatulosta, eläkkeestä ja palkkatulosta maksettava kirkollisvero määräytyy eri perustein tulolähteestä ja tulotasosta riippuen. Kirkollisverokertymään vaikuttavat siten jäsenten tulot ja tulolajit.

Kuvio 5. Keskimääräinen kirkollisveroaste (%) tulolähteittäin tarkasteltuna eri tulotasolla vuoden 2012 veroperusteilla tarkasteltuna (kirkollisvero 1,41 %). Lähde: Valtiovarainministeriö.



Kuviosta näkyy, että täysin suhteelliseen verojärjestelmään verrattuna verotuksessa myönnettyt vähennykset pienentävät kertyvää veroa. Efektiivinen kirkollisveroaste on huomattavasti matalampi kuin nimellinen kirkollisveroaste. Verovähennykset pienentävät kirkollisveron tuottoa noin 280 miljoonalla eurolla kaavamaisesti veronalaisista ansiotuloista suhteellisella verokannalla laskien. Seurakunnille ei ole kuntien tavoin kompensoitu viranpuolesta tehtävien verovähennysten kasvattamisesta koituvia verotuottomenetyksiä.

Valtion myöntämät avustukset

Evankelis-luterilainen kirkko ei saa toimintaansa tukea valtiolta avustusten muodossa. Ortodoksinen kirkko sen sijaan saa keskus- ja hiippakuntahallintonsa toimintaan vuosittain valtionavustusta. Avustus perustuu ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:ään. Ennen vuoden 2007 alussa voimaan tullutta uudistusta kirkon keskus- ja hiippakuntahallinto oli monissa suhteissa valtion virastoon rinnastettavassa asemassa ja sen palkka- ja eräät muut toimintamenot maksettiin toimintamenoina valtion varoista. Uudistuksessa keskus- ja hiippakuntahallinnon ylläpito siirrettiin kirkon vastuulle. Tämän kompensoimiseksi lakiin otettiin säännös vastaavan suuruudesta valtionavustuksesta. Avustusmäärärahaa tarkistetaan vuosittain yleisen kustannustason muutoksen perusteella. Vuonna 2013 määrärahan suuruus on 2 284 000 euroa. Tueksi voidaan katsoa myös se, ettei ortodoksisilta seurakunnilta peritä verotuskustannuksia.

Rekisteröidyillä uskonnollisilla yhdyskunnilla on vuodesta 2008 lukien ollut mahdollisuus saada toimintaansa valtionavustusta opetus- ja kulttuuriministeriöltä. Avustukset jaetaan sitä hakeneiden yhdyskuntien kesken lähtökohtaisesti jäsenmäärien suhteessa. Avustusta ei kuitenkaan myönnetä, jos yhdyskunnalla ei ole tosiasiallisesti lainkaan toimintaa tai jos toimintaa on vain hyvin vähän. Avustusmääräraha on ollut vuosittain 200 000 euroa. Avustusta on yleensä hakenut n. 20 yhdyskuntaa. Myönnettyjen avustuksen määrä jäsentä kohti laskettuna on ollut keskimäärin noin neljä euroa vuodessa. Avustuksista ei ole erityissäätelyä. Avustuksen myöntämisessä noudatettaviin perusteisiin ja menettelyihin sovelletaan valtionavustuslakia.

Avustusmalli perustuu rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien valtionavustustyöryhmän ehdotukseen (opetusministeriön työryhmämietintöjä ja selvityksiä 2005:15). Työryhmä perusteli rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien avustamista sillä, että myös monilla niistä on vastaavia yleishyödyllisiä toimintamuotoja kuin evankelis-luterilaisten ja ortodoksisten seurakuntien yhteiskunnalliset tehtävät. Toiseksi työryhmä viittasi perustuslain 22 §:ssä säädettyyn perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisveloitteeseen ja totesi, että avustamisella edistettäisiin tosiasiallisia mahdollisuuksia uskonnon tunnustamiseen ja harjoittamiseen, joka on osa perustuslain 11 §:ssä säädettyä uskonnon- ja omantunnon vapautta. Kolmanneksi työryhmä perusteli avustamista eri uskonnollisten suuntauksien yhdenvertaisuuden edistämiseksi.

Avustusmäärärahan suuruudesta päätetään vuosittain valtion talousarviossa. Päätös perustuu viime kädessä poliittiseen harkintaan. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien valtionavustustyöryhmä piti avustusmäärärahan suuruutta määriteltäessä keskeisenä lähtökohtana pyrkimystä yhdenvertaiseen kohteluun eri uskonnollisten yhdyskuntien välillä. Käyttökelpoisena lähtökohtana avustuksen tason määrittelyssä työryhmä piti jäsentä kohden laskettua evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöverotulojen määrää vähennettynä hautaustoimen kustannuksilla. Työryhmä totesi kuitenkin, että kaiken kaikkiaan valtion ja evankelis-luterilaisen kirkon taloudelliset suhteet sekä seurakuntien yhteisövero-oikeuden taustalla olevat yhteiskunnalliset tehtävät muodostavat hyvin monitahoisen kokonaisuuden, eikä

rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien valtionavustuksen tasolle ole sen vuoksi laskennallisesti määritettävissä yksiselitteisesti oikeaa määrää.

Työryhmän esittämä lähtökohta olisi silloisessa tilanteessa johtanut n. 5 – 7,70 euron tasoon yhdyskunnan jäsentä kohden riippuen siitä, miltä ajalta yhteisöverotulot otettiin huomioon. Hautaustoimen kustannusten nousun ja yhteisöverotulojen heikentyneen kehityksen vuoksi tämä malli kuitenkin johtaisi nykytilanteessa lähellä nollaa olevaan avustukseen.

Vuonna 2012 opetus- ja kulttuuriministeriö on lisäksi myöntänyt 200 000 euroa avustuksia rekisteröityjen uskonnollisten ja niiden paikallisyhteisöjen rakennusten kunnostamiseen. Määräraha lisättiin valtion talousarvioon eduskuntakäsittelyssä. Myös vuodelle 2013 eduskunta lisäsi talousarvioon 150 000 euron määrärahan tähän tarkoitukseen. Eduskunnan valtiovarainvaliokunta perusteli lisäystä sillä, että monet historiallisesti ja toiminnallisesti arvokkaat rakennukset vaativat korjauksia, jotka voivat olla omistajalle taloudellisesti vaikeita. Tällaisia on mm. ilman verotusoikeutta toimivilla uskonnollisilla yhdyskunnilla. Kustannuksia suurelta osin vapaaehtoisvoimin toimiville yhdyskunnille aiheuttaa mm. kiinteistövero ja joissain tapauksissa esteettömyys- ja turvallisuusvaatimukset.

Uskonnolliset yhdyskunnat voivat lisäksi saada Museovirastolta entistämisavustuksia valtakunnallisesti merkittävien kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten restaurointiin ja konservointiin sekä tukea muinaisjäännösalueiden hoitoon. Avustuksia ei myönnetä evankelis-luterilaisen kirkon tai ortodoksisen kirkon kirkkorakennusten korjaamiseen lukuun ottamatta ns. autiokirkkoja.

Näitä avustuksia on myönnetty vuosien 2004–2011 aikana Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnille yhteensä 236 500 euroa, Katolisen kirkon seurakunnille 153 934 euroa, ortodoksisen kirkon seurakunnille 12 000 euroa ja Helsingin juutalaiselle seurakunnalle 6 000 euroa.

5 VALTION TALOUDELLINEN TUKI USKONNOLLISILLE YHDYSKUNNILLE MUISSA POHJOISMAISSA

Valtio tukee uskonnollisten yhdyskuntien toimintaa taloudellisesti kaikissa Pohjoismaissa. Muissa Pohjoismaissa kirkot tai niiden seurakunnat eivät ole yhteisöveron veronsaajia kuten eivät kunnatkaan. Sen sijaan uskonnolliset yhdyskunnat saavat eri muodoissa valtionavustusta ja/tai valtiokirkkojen menoja maksetaan osittain valtion ja kuntien varoista. Seuraavassa tarkastellaan lähemmin valtion taloudellista tukea uskonnollisille yhdyskunnille Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa.

Ruotsi

Ruotsissa yleisten hautausmaiden ylläpidosta vastaavat pääasiassa Ruotsin kirkon seurakunnat. Poikkeuksen muodostavat Tukholman ja Tranåsın kaupungit, joissa kunta vastaa hautausmaiden ylläpidosta. Hautaustoimi rahoitetaan tuloverotuksen yhteydessä kerättävällä, tulojen perusteella määräytyvällä hautausmaksulla (begravningsavgift). Maksu maksetaan kotipaikan seurakunnalle (kunnalle silloin, kun kunta vastaa yleisten hautausmaiden ylläpidosta). Kirkkoon kuuluvien henkilöiden osalta hautausmaksu maksettiin aiemmin kirkollismaksun (kyrkoavgift) osana. Muiden osalta maksun suuruuden vahvisti Kamarikollegio kustannuslaskelman perusteella. Vuoden 2013 alusta lukien hautausmaksu

erotettiin kokonaan kirkollismaksusta ja Kamarikollegio määrittää hautausmaksun suuruuden kustannuslaskelman perusteella kussakin seurakunnassa tai kunnassa tämän ehdotuksen perusteella.

Hautausmaksun tuotolla katetaan tiettyjen hautaustoimen peruspalvelujen menot, jolloin nämä palvelut ovat kuolinpesälle maksuttomia. Silloin, kun vainaja haudataan muualle kuin vainajan kotipaikan seurakunnan hautausmaalle, seurakunta maksaa ns. clearing-järjestelmän kautta hautauskustannuksista erikseen vahvistetun taksan mukaisen korvauksen ko. hautausmaan ylläpitäjälle.

Ruotsin kirkko saa korvausta kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkollisten rakennusten ja irtaimistojen hoidosta ja ylläpidosta. Tuen määrä on tällä hetkellä 460 miljoonaa kruunua (n. 53,6 miljoonaa euroa). Tuen jakamisesta päättävät seurakunnille päättävät Ruotsin kirkko ja sen hiippakunnat.

Ruotsissa kirkon jäsenten kirkollisveron kerää ja tilittää seurakunnille valtion veroviranomainen ansiotuloverotuksen yhteydessä. Myös muut rekisteröidyt uskonnolliset yhdyskunnat voivat tietyin edellytyksin saada jäsenmaksunsa kerättäväksi veronkannon yhteydessä vastaavalla tavalla. Järjestelmän piiriin kuuluvat yhdyskunnat määritellään asetuksella. Edellytyksenä on, että yhteisö on saanut hallituksen päätöksellä luvan jäsenmaksujen keräämiseen. Tähän mennessä kahdeksalle yhteisölle on myönnetty lupa. Verotuksen yhteydessä perittävä maksu on kaikille näiden eri yhteisöjen jäsenille 1 % kunnallisverotuksen alaisesta verotettavasta tuloista. Maksu on luonteeltaan vero. Eli se on huomioitu verotuksen ennakonpidätyksessä sekä lopullisessa verotuksessa. Maksu peritään koko vuodelta kerrallaan. Veroviranomainen veloittaa kuitenkin jäsenmaksujen keräämisestä aiheutuvat kustannukset tietyn taksan mukaisesti (21 SEK/jäsen/vuosi vuonna 2011). Tullessaan ensi kertaa veroviranomaisen maksujärjestelmään uskonnollisilta yhdistyksiltä peritään lisäksi kertaluonteinen maksu (75 000 SEK vuonna 2011). Nämä verotuksen hallintokustannukset peritään suoraan valtion tuesta uskonnollisille yhdistyksille.

Uskonnolliset yhteisöt voivat myös saada valtionavustusta toimintaansa. Myös valtionavustusjärjestelmän piiriin kuuluvat yhteisöt vahvistetaan asetuksella. Lain mukaan edellytyksenä sekä jäsenmaksun kantoavun että valtionavustusjärjestelmän piiriin pääsemiseksi on, että yhteisö myötävaikuttaa yhteiskunnan perusarvojen säilyttämiseen ja vahvistamiseen ja että se on vakiintunut ja elinvoimainen. Valtionavustusten piiriin voivat päästä rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien lisäksi myös muissa organisaatiomuodoissa toimivat uskonnolliset yhteisöt sekä uskonnollisten yhteisöjen yhteistyöelimet.

Valtionavustukset uskonnollisille yhdyskunnille jakaa valtion viranomaisena toimiva lautakunta (Samarbetsnämnden för statsbidrag till trossamfund, SST), jossa ovat edustettuina kaikki ne uskonnolliset yhteisöt ja niiden yhteenliittymät, jotka hallitus on hyväksynyt valtionavun piiriin. Tällä hetkellä avustusten piirissä on 22 yhteisöä ja yhteenliittymää. Avustuksia on vuosittain jaettu n. 50 miljoonaa kruunua (n. 5,8 miljoonaa euroa). Avustuksista pääosa jaetaan yleisavustuksina yhdyskuntien toimintaan. Lisäksi avustuksia myönnetään teologisen koulutuksen ja sairaalasielunhoidon järjestämiseen, toimitiloihin ja niiden esteettömyyden parantamiseen sekä pääasiassa maahanmuuttajia palvelevien yhdyskuntien toiminnan käynnistämiseen.

Norja

Norjassa on meneillään valtion ja kirkon suhteiden laaja uudistus. Norjan suurkäräjät (Stortinget) päätti tähän liittyvistä perustuslain muutoksista toukokuussa 2012. Uudistuksessa ei kuitenkaan käytännössä muutettu valtion ja kuntien sekä kirkon ja seurakuntien taloudellisia suhteita, jotka säilyvät edelleen

tiivinä. Valtio ja kunnat maksavat edelleen pääosan kirkon ja seurakuntien menoista. Erillistä kirkollisveroa ei ole.

Muut uskonnolliset yhdyskunnat ja myös muut kuin uskonnolliset katsomusyhteisöt saavat valtiolta avustusta, jonka suuruus perustuu yhteisön jäsenmäärään. Avustuksen suuruus vastaa jäsentä kohti Norjan kirkon valtion varoista maksettua kuluja. Lisäksi uskonnollisilla yhdyskunnilla ja katsomusyhteisöillä on oikeus saada avustusta niiltä kunnilta, joissa sillä on jäseniä. Avustuksen määrä vastaa tällöin jäsentä kohti laskettuna kunnan varoista maksettavia Norjan kirkon menoja.

Tanska

Tanskan kirkon menoista noin 75 prosenttia rahoitetaan kirkollisverolla, jota maksavat vain kirkon jäsenet. Noin 15 % kirkon menoista rahoitetaan valtion varoista. Vuonna 2012 valtion tuki kirkolle oli n. 798 miljoonaa kruunua (n. 107 miljoonaa euroa). Pääosa tuesta kohdistui papiston palkka ja eläkemenoihin. Valtion taloudellista tukea kirkolle perustellaan mm. perustuslain säännöksellä, jonka mukaan evankelis-luterilainen kirkko on Tanskan kansankirkko, jota valtio tukee.

Muut uskonnolliset yhdyskunnat saavat epäsuorasti tukea verojärjestelmän kautta. Tunnustettujen uskonnollisten yhdyskuntien uskonnolliseen tarkoitukseen käyttämät rakennukset ja hautausmaat on vapautettu kunnallisesta kiinteistöverosta. Lisäksi uskonnollisille yhteisöille maksettu avustuksia voi tietyin edellytyksin vähentää verotuksessa.

6 VAIHTOEHTOISIA TAPOJA KUSTANNUSTEN KORVAAMISEKSI

Työryhmän tekemän kartoituksen perusteella lakisääteisiä yhteiskunnallisia tehtäviä on lähinnä evankelis-luterilaisilla seurakunnilla ja jonkin verran ortodoksisella kirkkokunnalla. Evankelis-luterilaisten seurakuntien lakisääteisistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset on eritelty taulukossa 7. Suurimmat kustannukset aiheutuvat hautaustoimesta, joka muodostaa 80 prosenttia seurakuntien kaikkien lakisääteisten tehtävien nettokustannuksista.

Taulukko 7. Evankelis-luterilaisten seurakuntien lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien kustannukset (milj. €) vuonna 2012 sekä arvio vuoden 2013 kustannuksista (olettaen inflaation olevan 2 %). Lähde: Evankelis-luterilainen kirkko.

	Nettokulut 2012, milj. €	Ennuste vuodelle 2013
Hautaustoimi	112,5	115
Kirkonkirjojen pito*	4,6	4,7
Kulttuuriperintö	21,6	22
Yhteensä	138,8	142 milj. euroa

* Arvioitu väestökirjanpidon osuus kirkonkirjojenpidon nettokuluista

Seuraavassa esitetään kolme vaihtoehtoista menetelmää, joilla valtio voisi korvata uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvia kustannuksia.

6.1 Yhteisövero

Nykyisin seurakuntien lakisääteisiä tehtäviä katsotaan kompensoitavan yhteisön tuotosta jaettavan osuuden kautta. Tähän rahoitustapaan liittyy tulevaisuudessa kuitenkin yhä enemmän epävarmuutta. Yhteisöveron tuotto on viimeisten kymmenen vuoden aikana alentunut huomattavasti. Suhteessa bruttokansantuotteeseen veron tuotto on alentunut vuosituhanen vaihteen 5,5 prosentista kahteen prosenttiin.

Jos yhteisöverojärjestelmän katsotaan sopivan yhteiskunnallisten tehtävien kompensointi menetelmäksi, tulisi seurakuntien yhteisöveron olla nykyistä vakaampi ja ennustettavampi kehitykseltään. Tähän voidaan päästä vain siten, että yhteisövero-osuutta säädeltäisiin vuosittain ennakoidun yhteisöverokertymän määrän mukaan siten, että tietyn suuruinen korvaustaso voidaan taata seurakunnille. Toisaalta juuri yhteisöveron tuottoa on vaikea ennustaa, koska tuotto on kaikkein suhdanneherkin verolaji. Lisäksi tuottoon vaikuttaa myös kansainvälinen verosuunnittelu.

Yhteisövero-osuuden kautta tapahtuva lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien kompensointi toteutettaisiin siten, että seurakuntien suhteellinen jako-osuus johdettaisiin 120 miljoonan euron tavoitetasoon mukaan, eli osuutta korotettaisiin nykyisestä hieman. Tasomuutoksen jälkeen vuosituotto määräytyisi tämän kiinteän jako-osuuden perusteella verotulokehityksen mukaan. Veroperusteisiin tehdyt muutokset jatkossa kuitenkin kompensoitaisiin osuutta tarkastamalla. Seurakuntien saama yhteisöveron tuotto olisi siten edelleen suhdanteista riippuvainen, mutta veroperustemuutokset eivät suoraan vaikuttaisi veron tuottoon.

6.2 Lakisääteinen valtionavustus

Toinen vaihtoehtoinen tapa on korvata evankelis-luterilaisille ja ortodoksisille seurakunnille jaettu yhteisövero-osuus lakisääteisellä valtionavulla. Valtionapu olisi yhteisöveroa vakaampi tulolähde seurakunnille ja vähemmän riippuvainen taloudellisista suhdanteista tai alueen elinkeinoelämästä. Valtionapu olisi lakisääteinen ja avun vuotuinen määräytymisperuste määriteltäisiin laissa.

Seurakuntien yhteisövero-osuuden korvaaminen lakisääteisellä valtionavulla aiheuttaisi lisäyksen valtion menoihin, mikä korottaisi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan menokehystä vastaavalla summalla. Valtion tulot kuitenkin vastaavasti kasvaisivat, kun aiempi seurakuntien osuus yhteisöverosta tulisi valtiolle. Yhteisövero-osuuden korvaaminen valtionavulla vähentäisi seurakuntien taloudellisen aseman suhdanneherkkyyttä, koska valtionavun määrä olisi suhdanteista riippumaton. Valtionapu turvaisi seurakuntien toimintaedellytysten jatkuvuutta myös silloin, kun elinkeinoverotuksessa tai yritysten olosuhteissa tapahtuu muutoksia. Yksittäisille seurakunnille uudistus merkitsisi muutoksia tuloihin, kun tulojen jakamisen perusteena olisi pelkästään seurakunnan jäsenmäärä tai kunnan asukasmäärä eikä kunnassa toimivien yhteisöjen maksamat verot. Muutos edellyttäisi kirkon keskusrahastoavustusjärjestelmän uudistamista kokonaisuudessaan. Lisäksi evankelis-luterilaisten seurakuntien verotuskustannukset tulisi arvioida uudelleen, koska verotuskustannusten 4,7 prosentin osuuden perusteena ovat osaltaan myös yhteisöverotuksen veronkantokustannukset. Ortodoksisen kirkon yhteisövero-osuuden poistaminen vähentäisi niin ikään ortodoksisen kirkon tuloja nykyisellä tasolla.

n. 77 000 eurolla (evankelis-luterilaiselle kirkolle jaettu yhteisöveron tuotto on arvioilta n. 104 milj. euroa vuonna 2013).

Lakisääteisellä valtionavulla korvataan uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvia kustannuksia. Evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöveron korvaava lakisääteinen valtionapu olisi suuruudeltaan 114 miljoonaa euroa, jonka tasoa vuosittain tarkastetaan hintaindeksin kehityksen mukaisesti. Lisäksi verotuskustannuksia alennetaan siten, että kustannukset alenisivat n. 6 miljoonalla eurolla. Muille uskonnollisille yhdyskunnille jaettaisiin lisäksi yhteensä n. 1 miljoonan euron avustukset tapauskohtaisesti erillisestä hakemuksesta.

Valtionavustus olisi tarkoituksenmukaisinta maksaa kirkon keskusrahastolle, joka jakaisi varat edelleen seurakunnille. Valtionavun seurakuntakohtainen jako määräytyisi kirkon omassa päätöksenteossa. Valtionavun jakamisessa olisi kuitenkin otettava huomioon myös se, että valtionavun perusteena ovat osaltaan lakisääteisten yhteiskunnallisten tehtävien kustannukset. Tästä näkökulmasta voisi olla aiheellista ottaa valtionavustuslakiin yleispiirteiset säännökset siitä, millä perusteilla seurakuntakohtainen jako tapahtuu. Hautaustoimen ja väestökirjanpito-tehtävien osalta soveltuvia perusteita voisivat olla esim. kunnan asukasluku tai seurakunnan jäsenmäärä, jolloin pääosa avustuksesta voitaisiin jakaa näiden perusteiden mukaan. Toisaalta osa avustuksesta voitaisiin tarvittaessa esim. rahastoida keskusrahastoon käytettäväksi kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden kirkkojen korjaustöihin.

6.3 Yleinen hautausmaksu

Kolmas kustannusten korvaamiseksi esitettävä malli on yleinen hautausmaksu, kun samanaikaisesti seurakuntien yhteisövero-osuus poistettaisiin. Verovelvollisilta voitaisiin periä Ruotsin mallin mukaisesti verotuksen yhteydessä hautausmaksua. Ruotsissa kaikilta verovelvollisilta peritään verotuksen yhteydessä hautausmaksu, joka on keskimäärin 0,22 prosenttia niiltä, jotka eivät kuulu kirkkoon, mutta Svenska Kyrkaniin kuuluvilta jäseniltä maksu sisältyy kirkollisveroon. Vuoden 2013 alusta laki kuitenkin muuttui Ruotsissa siten, että kaikki verovelvolliset maksavat hautausmaksua ja kirkon jäsenet vielä erikseen kirkon jäsenmaksua.

Suomessa hautausmaksua voitaisiin soveltaa kahdella vaihtoehtoisella tavalla, jotka kuvataan alla. Näiden vaihtoehtojen laskentaesimerkeissä tässä muistiossa koko hautaustoimen kustannus kerättäisiin täysimääräisenä, jolloin korvaus olisi tasoltaan kahta edellistä vaihtoehtoa korkeampi. Rahoitus kerättäisiin suoraan verovelvollisilta, eikä epäsuorasti valtion muista tuloista tai veroista, jolloin myös veron kohtaanto olisi toisenlainen.

Vaihtoehto1

Kirkkoon kuuluvat maksaisivat hautausmaksua sisällytettynä kirkollisveroon. Muut henkilöt maksaisivat hautaustoimen maksua ansiotuloverotuksen yhteydessä. Maksun määräytymisperuste olisi sama kuin kirkollisverossakin, eli tietyn veroprosentin soveltaminen kunnallisverotuksessa verotettavaan tuloon.

Hautaustoimen kustannukset (toimintakulu + pääomakulut) ovat 134,4 milj. euroa vuonna 2012. Jos hautaustoimen kustannukset jaetaan kirkkoon kuuluvien (n. 75 %) ja kuulumattomien (n. 25 %) kesken

suhteellisten osuuksien perusteella, pitäisi kirkkoon kuulumattomilta kerätä n. 25 % kustannuksista eli n. 34 milj. euroa. Kirkon jäsenten osalta kustannukset olisivat 101 milj. euroa. Tämän lisäsumman kerääminen kirkollisverolla aiheuttaisi kirkollisveroon noin kymmenen prosentin korotuksen. Tällöin keskimääräinen kirkollisveroprosentti nousisi 1,54 prosenttiin. Eli hautaustoimimaksun osuus kirkollisverosta olisi n. 0,13 prosenttiyksikköä. Kirkkoon kuulumattomilta pitäisi vastaavasti kerätä verona hautausmaksua, jossa veron määräytymispohja olisi kunnallisverotuksessa verotettava tulo ja veroprosentiksi yllä mainituilla oletuksilla muodostuisi 0,14 %.

Kirkon jäsenet maksaisivat kirkollisveroon sisältyvää hautausmaksua, jolloin seurakuntien olisi korotettava kirkollisveroa keskimäärin 1,54 prosenttiin. Kirkkoon kuulumattomilta kunnan asukkailta perittäisiin ansiotuloverotuksessa kunnallisverotuksessa verotettavasta tulosta 0,14 prosentin hautausmaksuveroa. Seurakunnat eivät keräisi erikseen enää hautaustoimen maksuja hautauksen yhteydessä, eivätkä seurakunnat saisi osuutta yhteisöveron tuotosta.

Vaihtoehto 2

Toisen vaihtoehdon mukaan hautausmaksu erotetaan kokonaan kirkollisverosta ja Suomessa asuvilta kerättäisiin hautausmaksu tuloihin suhteutettuna maksuna veronkannon yhteydessä ansio- ja pääomatuloihin perustuen. Maksun tasosta päätettäisiin vuosittain kustannuslaskelman ja muiden asiaan vaikuttavien tekijöiden perusteella.

Kaikilta Suomessa asuvilta henkilöiltä perittäisiin tietty hautaustoimen kustannuksiin pohjautuva summa hautausmaksuna tuloverotuksen yhteydessä. Tuloihin suhteutetun maksun määräytymispohjana olisi puhdas ansio- ja pääomatulo. Maksuprosentti määräytyisi ennalta sovitun rahoitustason mukaisesti. Seurakunnat eivät enää keräisi erikseen hautaustoimen maksuja hautauksen yhteydessä, eivätkä seurakunnat saisi osuutta yhteisöveron tuotosta.

Jos esimerkiksi päätettäisiin kerätä 134,4 miljoonaa euroa (hautaustoimen kustannusten taso vuonna 2012) yleisenä hautausmaksuna tuloverotuksen yhteydessä, olisi määritellyn veropohjan mukaan laskettuna sovellettava hautausmaksu 0,11 %.

7 TYÖRYHMÄN EHDOTUS

Seurakuntien yhteiskunnallisten tehtävien hoidon kannalta on tärkeää, että sen rahoitusjärjestelmä on vakaa ja antaa toiminnan suunnittelulle pysyvän ja kestävä pohjan. Tässä mielessä yhteisövero nykymuodossaan ei ole hyvä palvelujen korvaamisen muoto, koska verotulojen määrä ja jakautuminen seurakuntien kesken riippuu lähes kokonaan muista tekijöistä kuin kunkin seurakunnan tuottamista yhteiskunnallisista palveluista. Yhteisöveron tuotto vaihtelee kunnan alueella sijaitsevien yritysten voittojen, maksettujen verojen sekä henkilöstömäärän mukaan. Verotulot jakautuvat seurakuntien kesken epätasaistesti riippuen lähinnä siitä, millaista yritystoimintaa kunkin seurakunnan alueella on. Myös yhteisöverokannan muutokset sekä muut veroperustemuutokset ja verotuksen kautta myönnettyt tuet vaikuttavat veron tuottoon, vaikka näitä voidaan osin kompensoida jako-osuutta muuttamalla. Nykyisen kaltainen voimakas vuosittainen vaihtelu aiheuttaa epävarmuutta yksittäisten seurakuntien talouden suunnitteluun.

Seurakuntien yhteisövero-osuuden korvaamista valtionapujärjestelmällä pohdittiin jo aiemminkin valtiovarainministeriön 18.12.2001 asettamassa työryhmässä. Työryhmä teki ehdotuksen yhteisövero-osuuden korvaamisesta lakisääteisellä, indeksisidonnaisella valtionavulla, joka olisi tasoltaan suunnilleen yhtä suuri kuin seurakuntien sen hetkinen yhteisöveron tuotto (Valtiovarainministeriön työryhmämuistioita 9/2002). Työryhmä linjasi lisäksi, että valtionapu maksettaisiin kirkon keskusrahastolle, joka jakaisi varat edelleen seurakunnille. Avun jakautuminen eri seurakunnille määräytyisi kirkon omassa päätöksenteossa laissa säädettyjen yleispiirteisten säännösten perusteella. Lisäksi työryhmä ehdotti, ettei ortodoksisen kirkon yhteisövero-osuutta korvata erillisellä valtionavulla, koska valtion talousarvioon sisältyy jo kirkon tarpeisiin varatut määrärahat. Vuonna 2013 määräraha on n. 2,3 miljoonaa euroa. Rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien julkisen tukemisen osalta yleisesti työryhmä ehdotti harkinnanvaraista valtionavustusta. Tällä hetkellä avustus on vuosittain n. 200 000 euroa.

Kirkolliskokous antoi lausunnon valtiovarainministeriön työryhmämuistiosta 18.11.2002. Lausunnossaan kirkolliskokous katsoi, että ei ole perusteita luopua siitä oikeudellisesta periaatteesta, että yhteisövero-osuuden mahdollinen kompensationsa tuleva valtionapu on seurakuntien yleistä tuloa. Seurakuntien kannalta on tärkeää, että järjestelmä on vakaa ja antaa kirkon taloudellisen toiminnan suunnittelulle pysyvän ja kestävä pohjan. Kirkolliskokous piti mahdollisena lakisääteiseen valtionapuun siirtymistä, mutta samalla se totesi, että nykyinen yhteisöverojärjestelmä on edelleen käyttökelpoinen.

Työryhmän ehdotusta ei kuitenkaan toteutettu tuolloin. Samaan aikaan pohdittiin myös kuntien yhteisövero-osuudesta luopumista, jota ei myöskään toteutettu.

Yhteisöveroon perustuva korvaus seurakunnille on hitaan talouskasvun ja yhä kansainvälistyvän yritystoiminnan olosuhteissa entistäkin epävarmempi tulolähde. Koska tiedetään, että haudattavien määrä tulee lähivuosina ja –vuosikymmeninä kasvamaan, on lakisääteinen valtionapu kaikkein suositeltavin korvaustapa vakautensa ja ennustettavuutensa vuoksi edellä esitetyistä kolmesta vaihtoehdosta. Myös yleinen hautausmaksuvero olisi vakaa tulolähde, mutta sillä ei voida korvata toimeksiannossa tarkoitettuja uskonnollisten yhdyskuntien yhteiskunnallisia tehtäviä muutoin kuin hautaustoimen osalta ja vain evankelis-luterilaisille seurakunnille, joille velvollisuus on laissa osoitettu. Jos yleinen hautausmaksu otettaisiin käyttöön, myös valtion rahoittamisvastuu tässä mittasuhteessa poistuisi.

Työryhmä esittää, että seurakuntien yhteisövero-osuus poistetaan ja evankelis-luterilaiselle seurakunnalle myönnetään lakisääteinen valtionavustus 114 miljoonan euron suuruusena vuodesta 2015 lähtien. Valtionavun määrää tarkistetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin muutosta vastaten. Lisäksi evankelis-luterilaisen seurakunnan verotuskustannuksia alennetaan n. 6 miljoonalla eurolla, koska seurakunnat eivät enää olisi yhteisöveron veronsaajina. Muille uskonnollisille yhdyskunnille myönnettäisiin samassa yhteydessä 1 miljoonan euron lisämääräraha opetus- ja kulttuuriministeriön kautta jaettavaksi hakemusten perusteella.