

Asia: VN/16937/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus lausuu lausuntopyynnön mukaisesta hallituksen esityksestä seuraavan:

Kirkkohallitus vastustaa esitysluonnoksessa olevaa ehdotusta muuttaa valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain (430/2015, rahoituslaki) 2 §:ää siten, että valtion korvauksen tasoa kirkon yhteiskunnallisista, lakisääteisistä tehtävistä alennettaisiin pysyvästi lähes 20 miljoonalla eurolla. Ehdotettu rahoituksen määrä olisi siten yli 9 miljoonaa euroa alempi kuin lakia vuonna 2015 säädettäessä kohtuulliseksi arvioitu korvauksen taso 114 miljoonaa euroa. Samanaikaisesti yhteiskunnallisten tehtävien kustannukset ovat kasvaneet nettokustannusten ollessa vuonna 2022 yhteensä 145,4 milj. euroa ja vuonna 2023 noin 162,4 milj. euroa eli huomattavasti vuosittaista rahoitusta korkeammat.

Yhteiskunnallisista tehtävistä suurin kustannuserä aiheutuu hautaustoimesta. Tilastokeskuksen väestöennusteiden pohjalta voidaan arvioida, että hautaustoimen kustannukset tulevat edelleen kasvamaan.

Vainajien hautaaminen on seurakuntien yhteiskunnallinen palvelutehtävä, jonka hoitamiseen varaudutaan kaikissa turvallisuustilanteissa. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuminen on pystyttävä takaamaan kaikissa olosuhteissa ja kaikilla toimintatasoilla. Seurakunnat huolehtivat hautausmaiden ylläpidosta arvokkaalla ja vainajien muistoa kunnioittavalla tavalla. Hautaustoimen valmiussuunnittelussa joudutaan varautumaan myös vainajien määrän äkilliseen kasvuun sekä riittäviin henkilöstö- ja koneresursseihin, kylmäsäilytystiloihin ja krematorioihin. Seurakunnat ovat varanneet hautausmailta maa-alueita

tilanteisiin, joissa tuhkauskapasiteetin loppuessa siirrytään laajamittaisesti arkkuhautaukseen. Yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että seurakuntien edellytyksiä edellä mainittujen tehtävien hoitamiseen ei vaaranneta valtiovallan toimin.

Ehdotetut muutokset perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen kevään 2024 kehysriihessä tekemiin hallituksen sopeuttamistoimiin liittyviin päätöksiin, joiden seurauksena arvioidaan kirkollisveron tuoton kasvavan epätarkoituksenmukaisesti. Kirkkohallitus huomauttaa, että kirkollisveroa käytetään kirkkolain (652/2023) 6 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisesti seurakunnan, seurakuntayhtymän ja kirkon tehtävien rahoittamiseen. Seurakunnan tehtävistä säädetään kirkkolain 1 §:ssä ja seurakuntayhtymän tehtävistä mainitun luvun 15 §:ssä. Kirkon hiippakuntahallinnon ja keskushallinnon tehtävistä säädetään puolestaan kirkkolain 4 ja 5 luvuissa. Sen sijaan valtion rahoitus on korvaus seurakunnille lailla säädettyjen, yhteiskunnallisten tehtävien hautaustoimen, väestökirjanpidon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimiston ylläpidon kustannuksista. Laeissa säädetysti kirkollisveron tuoton ja valtion rahoituksen rahoituskohteet eivät ole yhtenevät eikä valtion rahoitusta seurakuntien yhteiskunnallisiin tehtäviin voida siten käyttää kompensatioon kirkollisveron tuloverotusperusteiden muuttuessa.

Tilanne oli toinen ennen vuotta 2016, kun seurakunnat saivat osuuden yhteisöveron tuotosta. Vaikka tällöinkin seurakuntien saamaa jako-osuutta perusteltiin seurakuntien yhteiskunnallisilla tehtävillä, ei sen käyttöä oltu kuitenkaan lain tasolla sidottu kyseisiin tehtäviin. Tällöin seurakuntien yhteisöveron jako-osuudet vaihtelivat lähes vuosittain verotusperusteiden muutosten myötä. Rahoituslain säätämällä haettiin nimenomaan vakaata rahoitusjärjestelmää, joka antaisi seurakunnan toiminnan suunnittelulle pysyvän ja kestävä pohjan. Ehdotus ja aiemmat lakiin tehdyt indeksikorotuksen muutokset osoittavat, ettei tähän tavoitteeseen ole päästy.

Kirkkohallitus huomauttaa, että valtio on sitoutunut korvaamaan seurakunnille sille säädettyistä yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvia kustannuksia. Hautaustoimilakia koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että hautausmaiden ylläpito ja vainajien hautaamisesta huolehtiminen ovat terveydensuojelullisesta näkökulmasta välttämättömiä yhteiskunnallisia tehtäviä. Hautausmaiden ylläpidosta vastaaminen kuuluu näin ollen viime kädessä yhteiskunnalle. Kun tällainen välttämätön yhteiskunnallinen tehtävä annetaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tehtäväksi, on perusteltua, että valtio huolehtii myös seurakuntien taloudellisista edellytyksistä tehtävän hoitamiseen. Ei ole perusteltua, että seurakunnat joutuisivat huolehtimaan tehtävästä pelkästään seurakunnan jäseniltä perittävien kirkollisverovaroin, sillä seurakunnat vastaavat pääosin myös muiden kuin jäsentensä hautaamisesta (HE 204/2002 vp, s. 25). Rahoituslakia säädettyä rahoituksen tasolla oli tarkoitus korvata kohtuullinen osuus lakisääteisistä yhteiskunnallisista tehtävistä. Rahoituksen kohtuulliseksi osuudeksi arvioitiin 80 prosenttia tehtävien kokonaiskustannuksista (HE 250/2014 vp, s. 10). Rahoituslain mukaisten tehtävien kokonaiskustannukset ovat vuonna 2023 olleet 207,2 milj. euroa. Ehdotettu korvaus 104 906 000 euroa olisi siten vuoden 2023 tasolla enää noin 50,6 prosenttia kokonaiskustannuksista. Esitysluonnoksen mukaan näyttää siltä, että valtio on yksipuolisesti irtautumassa sitoumuksestaan korvata kohtuullisella tasolla yhteiskunnallisista tehtävistä seurakunnille aiheutuvia kustannuksia.

Lisäksi on huomioitava, että rahoituslakia säädettäessä eduskunnan hallintovaliokunta piti tärkeänä, että lakisääteisistä yhteiskunnallisista tehtävistä seurakunnille ja seurakuntayhtymille aiheutuvia kustannuksia ja niiden suhdetta rahoitukseen seurataan sekä että ryhdytään välittömästi korjaaviin toimenpiteisiin, jos kustannustasossa tapahtuu merkittäviä muutoksia eikä valtion rahoitusta voida enää pitää hyväksyttävänä suhteessa katettaviin kustannuksiin. Valiokunta huomautti myös siitä, ettei kysymyksessä ole valtion avusta kirkolle, vaan toiselle autonomiselle toimijalle osoitetuista varoista lakisääteisten tehtävien hoitamiseen (HaVM 37/2014 vp, s. 2). Ehdotuksessa esitetty rahoituksen taso on jäämässä huomattavasti aiemmin kohtuulliseksi arvioidusta tasosta. Korjaavien toimenpiteiden sijasta esityksessä ehdotetaan rahoituksen ja kustannusten välisen kuilun kasvattamista.

Esityksen perusteluissa on katsottu, ettei esitetyllä ehdotuksella ole välittömiä vaikutuksia uskonnonvapauden tai yhdenvertaisuuden toteutumiselle ihmisten arjessa ja tuodaan esille, että esityksen vaikutukset riippuvat siitä, miten kirkko omilla päätöksillään aikoo reagoida yhteiskunnallisten tehtävien valtion rahoituksen vähentämiseen. Mahdollisena esitysluonnoksessa pidetään, että hautaustoimen kustannuksia pyrittäisiin kattamaan enenevässä määrin hautaustoimen maksuilla. Ehdotetun lähes 20 milj. euron vähennyksen kattaminen hautaustoimen maksujen korotuksella merkitsisi keskimäärin noin 400 euron hautausmaksun korotusta hautausta kohden, mitä summaa voidaan pitää merkittävänä ja suorana vaikutuksena ihmisten arkeen. Maksujen korotuspaine on käytännössä tätäkin suurempi, koska rahoitus ei tälläkään hetkellä kata yhteiskunnallisten tehtävien nettokustannuksia. Kirkkolain 3 luvun 36 §:n 2 momentin mukaan seurakunnan kirkkovaltuusto päättää haudoista perittävistä maksuisia. Kirkkohallitus arvioi, että seurakuntien luottamushenkilöiden on vaikea tehdä näin suurta kertaluontoista korotusta hautaustoimen maksuihin. Tämä johtaisi siihen, että kustannuksia katettaisiin yhä enenevässä määrin kirkollisverotuloilla.

Esitysluonnoksessa pidetäänkin mahdollisena, että hautaustoimen kustannuksia maksettaisiin nykyistä enemmän kirkollisverotuloilla, joiden odotetaan merkittävästi kasvavan verolainsäädännön ja sosiaaliturvarahaston vaikutusten kanavointiin liittyvien lakimuutosten johdosta. Toisin kuin esityksessä arvioidaan, kirkkohallitus katsoo, että tämä näkyisi nimenomaisesti kirkon jäsenten arjessa, kun kirkollisverotulot eivät suuntautuisi seurakunnalliseen toimintaan, vaan yhteiskunnallisten tehtävien ylläpitoon. Kirkkohallitus myös katsoo, että esitys tosiasiallisesti rikkoo tältä osin perustuslain 6 §:ssä säädettyä syrjintäkieltoa sekä 11 §:ssä säädettyä uskonnonvapautta.

Rahoituslain valmistelun aikoihin vuonna 2013 kirkkoon kuulumisprosentti oli noin 75 prosenttia. Tällä hetkellä kirkkoon kuuluu noin 65 prosenttia kansalaisista. Siten yhä vähenevä kirkon jäsenistö joutuisi kantamaan taloudellista vastuuta välttämättömistä yhteiskunnallisista tehtävistä sekä valtionverotuksen että kirkollisverotuksen kautta. Tehty esitys asettaa siten kirkon jäsenet tosiasiallisesti eriarvoiseen asemaan suhteessa kirkkoon kuulumattomiin. Ehdotuksessa esiin tuotu mahdollisuus kattaa rahoituksen vähennys kirkollisverotuloilla rikkoo perustuslain 6 §:ää, asettamalla ilman hyväksyttävää syytä kirkon jäsenet lainsäädännöllä eriarvoiseen asemaan kirkkoon kuulumattomien kanssa. Valtiontalouden sopeuttamistoimia ei voida pitää riittävänä ja hyväksyttävänä perusteena asettaa kirkon jäsenet eriarvoiseen asemaan kantamaan muita enemmän taloudellista vastuuta välttämättömien yhteiskunnallisten tehtävien hoitamisesta. Lisäksi

perustuslain 11 §:n 2 momentissa on turvattu oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kirkkohallituksen mielestä kirkkoon kuulumisesta ei saisi myöskään uskonnonvapauden näkökulmasta aiheutua seuraamuksia, jotka tosiasiallisesti asettavat kirkkoon kuuluvan eriarvoiseen asemaan yhteiskunnallisten tehtävien hoidossa kirkkoon kuulumattomien kanssa. Tältä osin esitys rikkoo myös perustuslaissa turvattua uskonnonvapautta.

Kirkkohallitus myös toteaa, että esitysluonnoksen pohjana olevat laskelmat kehysriihessä tehtyjen päätösten vaikutuksista kirkollisveron tuottoon pohjautunevat tämän hetkisiin kirkollisveroprosentteihin. Kuten esitysluonnoksessa todetaan kirkkolain 6 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan kirkollisverolla katetaan se määrä, joka kirkkovaltuuston tai yhteisen kirkkovaltuuston hyväksymän talousarvion mukaan tarvitaan muiden tulojen lisäksi menojen suorittamiseen. Päätös ensi vuoden kirkollisveroprosenteista tehdään siten syksyllä talousarviopäätösten yhteydessä. Kirkkohallituksen arvion mukaan ainakin osa seurakuntatalouksista on verotuloennusteiden pohjalta laskemassa kirkollisveroprosenttiaan, vaikkakaan esitysluonnos ei siihen kannusta.

Lopuksi kirkkohallitus toteaa, että kirkkolain 5 luvun 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan kirkolliskokouksen tehtävänä on antaa lausuntoja valtioneuvostolle kirkon ja valtion suhdetta koskevissa merkittävässä kysymyksissä. Kirkkohallitus katsoo, että lakiesityksellä on vaikutuksia kirkon ja valtion välisiin suhteisiin siten, että lausuntoa asiassa tulisi ennen mahdollista eduskuntakäsittelyä pyytää kirkolliskokoukselta. Evankelis-luterilaisen kirkon kirkolliskokous kokoontuu seuraavan kerran 4.11.2024.

Tapio Luoma
arkkipiispa

Pirjo Pihlaja
kirkkoneuvos

Pihlaja Pirjo
Kirkkohallitus - täysistunto