15.10.2024

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta (HE 113/2024 vp)

AKI-liitot ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteis-kunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n ja ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta ja esittää näkemyksenään seuraavaa:

Evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kulut ja rahoituksen nykytila
Valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetussa laissa (430/2015, *rahoituslaki*) on säädetty valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle hautaustoimeen, väestökirjanpitoon sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja irtaimistojen ylläpitoon liittyviin laissa säädettyihin tehtäviin. Rahoituslain valmisteluaineistossa (HE 250/2014 vp, s. 10) on asetettu lähtökohdaksi, että valtionrahoitus kattaisi 80 prosenttia evankelis-luterilaiselle kirkolle annettujen yhteiskunnallisten tehtävien *kokonaiskustannuksista*. Loppu 20 prosenttia on tarkoitettu katettavan hautaustoimen maksuilla.

Käsillä oleva hallituksen esitys käsittelee kuitenkin kirkon yhteiskunnallisen toiminnan *nettokustannuksia*, jotka olivat 162,5 miljoonaa euroa vuonna 2023. Vuodelle 2023 myönnetyn valtionrahoituksen, 122,7 miljoonaa euroa, on mainittu kattaneen 75 % kirkon yhteiskunnallisten tehtävien nettokustannuksista (HE, s. 9). AKI-liitot ry katsoo, että hallituksen esityksessä toteutettu nettokulujen tarkastelutapa on harhaanjohtava, koska se ei ota huomioon tehtävistä johtuvia kokonaiskustannuksia eikä mainittujen tehtävien tuottoja (hautaustoimen maksut).

Kun otetaan huomioon vuonna 2023 perityt hautaustoimen maksut, 37,0 miljoonaa euroa, ovat kirkon yhteiskunnallisten tehtävien *kokonaiskustannukset* vuonna 2023 olleet 199,5 miljoonaa euroa. Näin ollen 122,7 miljoonan euron valtionrahoitus vuonna 2023 on kattanut tosiasiassa ainoastaan 61,5 prosenttia kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kuluista.

Suurin osa kirkon valtionrahoituksesta (n. 92 % vuonna 2023) käytetään hautaustoimen kulujen kattamiseen. Hautaustoimen tehtävillä tarkoitetaan ruumiin hautausta ja tuhkausta sekä hautausmaan ylläpitoa; hautaustoimeen eivät kuulu omaisille kohdistetut uskonnolliset toimitukset (esim. hautaan siunaaminen). Hautaustoimen kokonaiskulut vuonna 2023 olivat yhteensä 164,4 miljoonaa euroa (Kirkon taloustilasto 2023). Hautaustoimen maksuilla tästä katettiin 37,0 miljoonaa euroa (22 %) ja valtionrahoituksella 112,5 miljoonaa euroa (68 %). Loppu 14,9 miljoonaa euroa (9 %) rahoitettiin kirkollisverosta, jota kerätään ainoastaan kirkon jäseniltä.

Esitetyn leikkauksen perusteet
Hallituksen esityksessä evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin myönnettävää valtionrahoitusta esitetään vähennettäväksi 19,6 miljoonaa euroa vuodesta 2025 alkaen. Esityksessä tätä perustellaan sillä, että julkista taloutta vahvistavien verotoimien arvioidaan lisäävän evankelis-luterilaisen kirkon keräämiä kirkollisverotuottoja 38,0 miljoonalla eurolla.

Hallituksen esitys perustuu siis siihen, että seurakunnat käyttäisivät kasvaneita kirkollisverotuottoja kattamaan valtionrahoituksen leikkauksen. Tämä on ongelmallista, sillä kirkollisveroa eivät maksa kaikki yhteiskunnan jäsenet, jotka kirkon järjestämiä palveluita saavat, vaan ainoastaan kirkon jäsenet. Esityksen logiikka, jonka mukaan koko väestön rahoittamaa valtionrahoituksen leikkausta katetaan pelkästään kirkon jäseniltä kerättävällä kirkon jäsenmaksulla, ei ole hyväksyttävissä, sillä se syrjii kirkon jäseniä näiden uskontokuntaan kuulumisen perusteella.

Kirkollisverotuottojen kanavoiminen yhteiskunnallisiin tehtäviin on muutoinkin ongelmallista. Seurakunnat ovat itsehallinnollisia yksiköitä, joilla on oikeus päättää omasta veroprosentistaan. Kirkollisvero tulee käyttää seurakunnan omaan toimintaan (kirkkolaki 6:1 §), ei kirkolle annettuihin yhteiskunnallisiin tehtäviin. Kirkollisverojen käyttö yhteiskunnallisiin tehtäviin on kirkkolain vastaista.

AKI-liitot – AKI-förbunden
Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki

p. 09 4270 1500
toimisto@akiliitot.fi
http://www.akiliitot.fi/

Esitetyt leikkauksen vaikutukset
Jos julkista taloutta vahvistavien verotoimien lisäävät evankelis-luterilaisen kirkon keräämiä kirkollisverotuottoja 38,0 miljoonalla eurolla, tarkoittavat uudistukset sitä, että kirkon jäsenten veroaste kasvaa enemmän kuin muun väestön. Tätä ei voida pitää yhdenvertaisuusnäkökulmasta hyväksyttävänä, sillä se syrjii kirkon jäseniä näiden uskontokuntaan kuulumisen perusteella. Jotta seurakunnat voisivat alentaa kirkollisveroprosenttiaan niin, ettei kirkon jäsenten verotus kiristy muuta yhteiskuntaa enempää, tulee seurakunnille antaa siihen tosiasiallinen mahdollisuus. Tämä ei ole mahdollista, mikäli valtionrahoitusta leikataan. Siksi AKI-liitot ry ehdottaa ensisijaisesti, että lakiesitys hylätään.

Mikäli valtionrahoituksen leikkaus toteutettaisiin, merkitsee se, että seurakuntien tulee kirkkolain 6:1 §:n mukaisesti kattaa yhteiskunnallisten tehtävien alijäämä korottamalla niistä perittäviä maksuja, lähinnä siis hautaustoimen maksuja. Hautaustoimen maksut tulevat lähtökohtaisesti kuolinpesän ja/tai vainajan omaisten maksettaviksi. Ne koostuvat hautasijamaksuista (ns. hauta-aika, esimerkiksi 25 vuotta) sekä hautausmaksuista (mm. haudan avaaminen, peittäminen sekä kunnostus).

Kuten edellä on todettu, vuonna 2023 kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kokonaiskulut olivat 199,5 miljoonaa euroa, ja tästä 122,4 miljoonaa euroa katettiin valtionrahoituksella, 37,0 miljoonaa euroa hautaustoimen maksuilla ja 40,1 miljoonaa euroa (kirkkolain vastaisesti) kirkollisverosta. Mikäli valtionrahoitus olisi jatkossa tasoltaan 105 miljoonaa euroa, tarkoittaisi se, että kirkon tulisi rahoittaa yhteiskunnallisten tehtävien kokonaiskuluista 94,5 miljoonaa euroa itse, käytännössä siis hautaustoimen maksuilla. Tämä tarkoittaa 57,5 miljoonan euron eli 155 %:n korotuspainetta hautaustoimen maksuihin.

Kirkon taloustilaston mukaan esimerkinomainen keskimääräinen arkkuhautauksen hinta vuonna 2023 oli 666 euroa (25 vuoden arkkuhauta 239 euroa ja yhteishintana perittävä arkkuhautausmaksu 427 euroa) ja vastaava uurnahautauksen hinta 416 euroa (25 vuoden uurnahauta 110 euroa, tuhkaus 201 euroa ja yhteishintana perittävä uurnahautausmaksu 105 euroa). Näiden maksujen korottaminen vastaamaan edellä kuvattua korotuspainetta merkitsee keskimääräisen arkkuhautauksen hinnan nousua 1 698 euroon ja keskimääräisen uurnahautauksen hinnan nousua 1 060 euroon. Nämä korotukset jakautuvat väestössä epätasaisesti sen mukaan, kuka milloinkin sattuu kuolemaan.

Uudistuksen yhdenvertaisuusongelmat
Suomen perustuslaissa on säädetty yhdenvertaisuudesta eri uskontoa tunnustavien ja eri uskontokuntiin kuuluvien sekä uskontoa tunnustamattomien ja uskontokuntaan kuulumattomien välillä. Yhtäältä tämä tarkoittaa sitä, että seurakuntien on sovellettava kaikkiin sen hautausmaille haudattaviin perusteiltaan yhtäläisiä maksuja (hautaustoimilaki 6 § 2 mom.). Toisaalta se tarkoittaa sitä, että hautaustoimen alijäämää ei tule kattaa kirkollisverovaroista, sillä se johtaisi siihen, että evankelis-luterilaisen kirkon jäsenet rahoittaisivat hautaustointa enemmän kuin muut kansalaiset. Sen vuoksi ratkaisua, jossa valtio ehdottaa kirkon rahoittavan hautaustointa kirkollisverovaroilla (ks. esim. HE 247/2016 vp, s. 5–6) ei voida yhdenvertaisuussyistä hyväksyä.

Oikeusministeriö on lausunnossaan opetus- ja kulttuuriministeriölle todennut, että esitykseen ei sisältyisi yhdenvertaisuusongelmia, mikäli seurakunnat voisivat itse valita, rahoittavatko ne yhteiskunnallisten tehtävien kulut korottamalla palvelumaksuja vai käyttävätkö ne siihen kirkollisveroa. Koska hallituksen esitys kuitenkin pohjautuu oletukseen siitä, että seurakunnat käyttäisivät kirkollisverotuottoa kattamaan kirkolle annettujen yhteiskunnallisten tehtävien kuluja, on uudistuksen periaatteellinen lähtökohta se, että kirkon jäsenet joutuvat ottamaan entistäkin suurempaa rahoitusvastuuta koko väestöön kohdistuvista tehtävistä, etenkin hautaustoimesta. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä sen vuoksi, että se kohtelee kirkon jäseniä epäedullisemmin kuin muuta väestöä. Tämän vuoksi AKI-liitot ry ehdottaa, että asiassa pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä on myös todettu, että kirkon valtionrahoituksen leikkaus perustuu kirkollisverokertymän oletettuun kasvuun. Koska seurakunnilla on itsehallinto ja oikeus määrittää veroasteensa, on uudistus hyväksyttävissä ainoastaan siinä tapauksessa, että seurakunnilla on tosiasiallinen mahdollisuus laskea veroprosenttiaan. Mikäli näin ei ole, uudistus johtaa siihen, että kirkon jäsenten veroaste kasvaa muuta väestöä enemmän. Tämä merkitsee erilaista kohtelua uskontokunnan perusteella. Myös tämän vuoksi AKI-liitot ry pitää tärkeänä, että hallituksen esitys saatettaisiin perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi.

Tasapainottavat ratkaisut
Mikäli evankelis-luterilaisen kirkon valtionrahoitusta alennetaan hallituksen esityksen mukaisesti, on kirkon jäsenten syrjinnän ehkäisemiseksi välttämätöntä, että uudistukseen liitetään sen vaikutuksia tasapainottavia toimia. Tasapainottavilla toimilla ehkäistäisiin edellä kuvattuja negatiivisia vaikutuksia ja turvattaisiin yhdenvertaisuus uskontokuntaan kuulumisesta riippumatta.

Tasapainottavia toimia voisivat AKI-liitot ry:n mukaan olla:

1. Hautausmaksujen porrastaminen siten, että maksuissa otetaan huomioon vainajan jäsenyysaika kirkossa. Porrastamisen on perustuslakivaliokunta katsonut mahdolliseksi hautaustoimilakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 71/2002 vp), mutta tämä edellyttäisi porrastuksen sallimista hautaustoimilain 6 §:ssä. Mahdollisuus hautausmaksujen porrastamiseen kirkon jäsenyyden perusteella tekisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta hyväksyttäväksi sen, että kirkon jäsenet rahoittavat hautaustointa muuta väestöä enemmän.

2. Siirtyminen seurakunnalle maksettavaan yleiseen hautausveroon (ns. Ruotsin malli). Kaikki Ruotsin väestökirjanpitoon merkityt maksavat seurakunnalle verotuksen yhteydessä kerättävän hautausmaksun. Hautaustoimen alijäämä katettaisiin tässä mallissa hautausveron tuotosta yhtäläisesti koko väestön osalta. Malli mahdollistaisi sen, että valtionrahoitusta tarvitsisi jatkossa myöntää enää eräisiin väestökirjanpidon tehtäviin sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ylläpitoon.

3. Hautaustoimen järjestämisvastuun siirtäminen kunnille ja/tai hyvinvointialueille (ns. Saksan malli). Yhteiskunnallisena tehtävänä hautaustoimen järjestämisvelvoite ei ole perusteltua sellaisessa organisaatiossa, kuten kirkossa, jonka jäsenyys on vapaaehtoista. Hautaustoimi olisi luontevammin kunnan ja/tai hyvinvointialueiden järjestettävissä. Tällöin hautaustoimen rahoittamiseen osallistuisi yhdenvertaisesti koko väestö. Kunnat/hyvinvointialueet voisivat joko järjestää hautauksen itse tai hankkia sen ostopalveluna esimerkiksi seurakunnalta.

AKI-liitot ry pitää tärkeänä, että hallintovaliokunta edistäisi tasapainottavien ratkaisujen liittämistä kirkon valtionrahoituksen muutosta koskevaan esitykseen. Vaihtoehtoisia rahoitus- ja/tai järjestämisvastuuratkaisuja koskeva selvitystyö on syytä käynnistää mahdollisimman pian. AKI-liitot ry ehdottaa, että hallintovaliokunta esittäisi eduskunnalle selvitystyötä koskevan lausunnon hyväksymistä.

Eduskunnan hallintovaliokunta on aiemmin (HaVM 37/2014 vp) pitänyt perusteltuna sen epäkohdan korjaamista, että kirkon jäsenet joutuvat kattamaan myös kirkkoon kuulumattomien lakisääteisiä palveluja sen vuoksi, että ehdotettu valtion rahoitus ei kattanut kuin 80 % kirkon yhteiskunnallisten tehtävien kuluista. Mahdollisuuksia tämän epäkohdan korjaamiseksi olisi tullut selvittää. Valiokunta on sittemmin edelleen todennut (HaVM 23/2016 vp sekä HaVM 5/2023 vp), että selvitystyöhön ei ollut ryhdytty ja että selvitystyö olisi ollut edelleen perusteltua. AKI-liitot ry pitää selvitystä edelleen tarpeellisena ja ehdottaa kunnioittavasti hallintovaliokunnalle, että se esittäisi eduskunnalle selvitystyötä edellyttävän lausuman hyväksymistä.

Lisätietoja:

Jussi Junni
toiminnanjohtaja
(09) 4270 1507
jussi.junni@akiliitot.fi

AKI-liitot ry on Suomen Kanttori-urkuriliiton, Suomen kirkon pappisliiton ja Suomen teologiliiton akavalainen työmarkkinajärjestö, jolla on jäseninä noin 4 700 alan työntekijää ja opiskelijaa.