

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

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

[Tämän hallituksen esitysluonnoksen määrärahaehdotukset ja niihin liittyvät vaikutusarviot perustuvat valtiovarainministeriön kevään 2024 ennusteeseen. Ne tulevat vielä päivittymään syksyllä 2024 tuoreimpien ennusteiden mukaisiksi ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle.]

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annettua lakia ja ortodoksisesta kirkosta annettua lakia. Muutokset koskisivat evankelis-luterilaisen kirkon hoitamiin yhteiskunnallisiin tehtäviin myönnettävän valtion rahoituksen ja ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen määrää. Valtion rahoituksen ja valtionavustuksen lähtötasot määriteltäisiin uudelleen vuodesta 2025 alkaen. Kyseisiä rahoitusmuotoja koskeva, vuonna 2024 voimaan tullut yhden prosenttiyksikön indeksikorotusvähennys olisi voimassa vuosina 2026–2027.

Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen tavoitteita vahvistaa julkista taloutta ja kääntää Suomen velkaantumiskehitys. Hallitusohjelman mukaan hallitus on sitoutunut vaalikauden aikana vahvistamaan julkista taloutta pysyvästi toimenpidekokonaisuudella, joka vahvistaa julkista taloutta nettomääräisesti kuudella miljardilla eurolla vuoden 2027 tasolla. Hallitus on päättänyt vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmasta ja lisätoimista julkisen talouden kestävyuden parantamiseksi.

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

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	4
1 Asian tausta ja valmistelu .....	4
1.1 Tausta .....	4
1.2 Valmistelu .....	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Evankelis-luterilaisen kirkon rahoitus.....	5
2.1.1 Kirkollisvero .....	5
2.1.2 Valtion rahoitus evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin .....	6
2.2 Ortodoksisen kirkon rahoitus .....	9
2.2.1 Kirkollisvero .....	9
2.2.2 Valtionavustus.....	10
3 Tavoitteet .....	10
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	11
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	11
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	11
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	11
4.2.1.1 Julkinen talous.....	11
4.2.1.2 Kotitalouksien asema .....	11
4.2.2 Ympäristövaikutukset .....	12
4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset .....	12
4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeudet .....	12
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	12
5.1 Verolainsäädännön muuttaminen .....	12
5.2 Kirkollisveroprosentin muuttaminen .....	13
6 Lausuntopalaute.....	13
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	13
8 Voimaantulo .....	14
9 Toimeenpano ja seuranta .....	14
10 Suhde muihin esityksiin.....	14
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	14
10.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	14
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	14
11.1 Suhde perustuslakiin .....	14
11.1.1 Uskonnonvapaus .....	14
11.1.2 Yhdenvertaisuus.....	16
11.1.3 Yhteenveto .....	17
11.2 Säätämisyjärjestys.....	17
LAKIEHDOTUKSET .....	18
laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n muuttamisesta .....	18
laki ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta .....	19
LIITTEET .....	20
RINNAKKAISTEKSTIT .....	20

laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n muuttamisesta .....	20
laki ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta .....	21

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

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

Kehysriihessä päätettyjen, julkista taloutta vahvistavien verotoimien vaikutuksen arvioidaan olevan 1,4 miljardia euroa. Näihin toimiin kuuluvat muun muassa ansiotulovähennyksen poistaminen ja korvaaminen se työtulovähennyksen korotuksella kuntien tulopohjan vahvistamiseksi. Muutoksen arvioidaan vähentävän valtion tuloveron tuottoa vuosittain noin 418 miljoonalla eurolla sekä lisäävän kunnallisveron tuottoa noin 329 miljoonalla eurolla ja kirkollisveron tuottoa noin 39 miljoonalla eurolla. Kirkollisverotuoton jakosuhteiden mukaan lisäyksestä olisi evankelis-luterilaisen kirkon osuutta noin 38 miljoonaa euroa ja ortodoksisen kirkon osuutta noin miljoona euroa. Asiaan liittyviä, tuloverolainsäädäntöä koskevia säädösmuutoksia valmistellaan valtiovarainministeriössä (<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM008:00/2024>).

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy myös linjaus sopeutustoimien sosiaaliturvarahastovai-  
kutusten kanavoimisesta. Kanavointiratkaisulla kohdennetaan hallitusohjelmassa ja julkisen ta-  
louden suunnitelmassa päätetyt, rahastotaloudessa tapahtuvat säästöt velkaa kerryttävälle sek-  
torille hallitusohjelman tavoitteita toteuttavalla tavalla. Kanavointiin liittyvän työttömyysva-  
kuutusmaksun alenemisen myötä kirkollisverojen tuotto kasvaisi arviolta noin seitsemällä mil-  
joonalla eurolla. Kanavointiratkaisua koskevia säädösmuutoksia valmistellaan sosiaali- ja ter-  
veysministeriössä (<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM062:00/2024>).

Ansiotulovähennyksen poistaminen ja kanavointiratkaisuun liittyvä työttömyysvakuutusmak-  
sun aleneminen kasvattaisivat evankelis-luterilaisen kirkon kirkollisveron tuottoa vuoden 2025  
alusta yhteensä arviolta noin 44,8 miljoonalla eurolla ja ortodoksisen kirkon osalta yhteensä  
noin 1,2 miljoonalla eurolla.

**Taulukko 1.** Kirkollisverotuoton arvioitu muutos ajalla 2022–2028, jos ansiotulovähennyksen poistamista ja työttömyysvakuutusmaksun alenemista koskevat lakiehdotukset tulevat voimaan 1.1.2025 alkaen. Vuosien 2023–2028 osalta luvut ovat ennusteita.

Vuosi	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Kirkollisverotuotto yhteensä, M€	953,5	1054,5	1072,6	1150,4	1194,0	1235,5	1280,2
Evangelis-luterilaisen kirkon osuus, M€	936,7	1035,2	1051,8	1127,6	1169,6	1209,7	1252,8
Ortodoksisen kirkon osuus, M€	16,8	19,3	20,8	22,8	24,3	25,8	27,4

## 1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä opetus- ja kulttuuriministeriössä. Verotukseen liittyviä asioita koskevat perustelut on valmisteltu yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa. Valmistelun aikana on kuultu evangelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitusta sekä ortodoksisen kirkon palvelukeskusta.

Esitysluonnoksesta on pyydetty lausunnot valtiovarainministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, oikeusministeriöltä, evangelis-luterilaiselta kirkolta ja ortodoksiselta kirkolta. Lisäksi kaikilla halukkailla on ollut mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi –palvelussa.

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

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### 2.1 Evangelis-luterilaisen kirkon rahoitus

#### 2.1.1 Kirkollisvero

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

Kirkollisveron perusteista säädetään evangelis-luterilaisten seurakuntien jäsenten velvollisuudesta suorittaa veroa seurakunnalle annetussa laissa (1013/2012). Laissa säädetään verovelvol-

lisistä (1 §) ja kirkollisverosta vapautuksesta (2 §), minkä lisäksi laki sisältää viittauksen kirkkolakiin (3 §). Pykälän 2 momentin mukaan kirkollisverolla katetaan se määrä, joka kirkkovaltuuston tai yhteisen kirkkovaltuuston hyväksymän talousarvion mukaan tarvitaan muiden tulojen lisäksi menojen suorittamiseen. Kirkkovaltuusto tai yhteinen kirkkovaltuusto päättää tulo-  
veroprosentista 0,05 prosenttiyksikön tarkkuudella. Seurakunnasta riippuen kirkollisvero on vuonna 2024 1-2 prosenttiyksikköä.

**Taulukko 2.** Evankelis-luterilaisen kirkon kirkollisverotuoton kehitys v. 2020–2022 ja vuosia 2023–2024 koskeva valtiovarainministeriön ennuste (6/2024).

Vuosi	2020	2021	2022	2023 (ennuste)	2024 (ennuste)
Kirkollisverotuotto, M€	900,9	912,6	936,7	1035,2	1051,8

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

#### 2.1.2 Valtion rahoitus evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin

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

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

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

**Taulukko 3.** Valtion rahoitus evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin v. 2016–2024 ja vuotta 2025 koskeva ennuste.

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

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

**Taulukko 4.** Kirkolliskokouksen päätökset valtion rahoituksen jakoperusteista vuosina 2021–2024.

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

#### *Hautausoimi*

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

Hautaustoimilain 22 §:n mukaan yleisten hautausmaiden ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin käytettävissä olevasta rahoituksesta on säädetty erikseen. Hallituksen esityksen (HE 204/2002 vp) perustelujen mukaan pykälässä tarkoitettu rahoitus sisältyi evankelis-luterilaisten seurakuntien yhteisöveron tuotosta saamaan osuuteen. Kirkon hautaustoimen kustannuksiin saamaa rahoitusta perusteltiin sillä, että hautausmaiden ylläpito ja vainajien hautaamisesta huolehtiminen ovat terveydensuojelullisesta näkökulmasta välttämättömiä yhteiskunnallisia tehtäviä. Hautausmaiden ylläpidosta vastaaminen kuuluu näin ollen viime kädessä yhteiskunnalle. Kun tällainen välttämätön yhteiskunnallinen tehtävä annetaan evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien tehtäväksi, on perusteltua, että valtio huolehtii myös seurakuntien taloudellisista edellytyksistä tehtävän hoitamiseen.

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

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

#### *Väestökirjanpito*

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

Väestötietojen luovuttamisen lisäksi seurakunnat vastaanottavat tiettyjä rekisterimerkintöjä, jotka välittyvät väestötietojärjestelmään. Lapsen kasteen yhteydessä tehdään ilmoitus lapsen nimestä, äidinkielestä ja uskontokunnasta, ja avioliittoon vihkimisen yhteydessä ilmoitetaan tiedot vihkimisestä ja siihen liittyen mahdollinen tieto sukunimen muutoksesta. Seurakunta voi myös toimittaa avioliiton esteiden tutkinnan, jos ainakin toinen kihlakumppaneista on kirkon jäsen. Lisäksi seurakunnat antavat jäsenistään väestötietojärjestelmää hyväksikäyttäen virkatoimintuksia.

Väestökirjanpidon nettomenot vuonna 2023 olivat yhteensä **X** miljoonaa euroa.

#### *Kulttuurihistoriallisesti merkittävien rakennusten ja irtaimiston ylläpito*

Kirkkolain 3 luvun 22 §:ssä säädetään kirkollisen rakennuksen suojelusta. Kirkollisen rakennuksen suojelun tavoitteena on turvata kirkollinen rakennettu kulttuuriympäristö osana kulttuuriperintöä, vaalia kirkollisen rakennuksen ominaisuutta ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävä hoitoa ja käyttöä. Kirkollinen rakennus, joka on rakennettu ennen vuotta 1917, on lain nojalla suojeltu. Kirkkohallitus voi määrätä tätä myöhemmin käyttöön otetun kirkollisen rakennuksen suojeltavaksi, jos suojelu on perusteltua rakennushistorian, rakennustaitteen, rakennustekniikan tai erityisten ympäristöarvojen kannalta. Kirkkohallitus päättää suojelusta omasta, seurakunnan, tuomiokapitulin tai Museoviraston aloitteesta. Rakennuksen suojelu



käsittää myös sen kiinteän sisustuksen, siihen liittyvät maalaukset ja taideteokset sekä rakennuksen pihapiirin.

Kirkolliset rakennukset muodostavat merkittävän osan Suomen kansallisesta rakennusperinnöstä. Kirkkoja ja kappeleita rakennettaessa on käytetty kulloisenkin aikakauden parasta osamista ja parhaita materiaaleja. Suomen keskiaikaisesta sekä 1600- ja 1700-luvulta peräisin olevasta kulttuurihistoriallisesti arvokkaasta esineistöstä suurin osa on kirkollista esineistöä, joka on seurakuntien omistuksessa, käytössä ja hoidossa.

Evankelis-luterilaisen kirkon kansallisen kulttuuriperinnön ylläpitämisen kustannukset on rajattu tarkasti. Kulttuuriperinnön hoitoon liittyviä kustannuksia aiheuttavat korjaukset, joilla edistetään rakennuksen säilymistä sekä peruskorjaukset, joissa rakennuksen ja alueen ominaisuusluonne sekä historiallinen aitous säilyvät taikka joissa työ tehdään rakennuksen rakentamisaikakohdan mukaisilla työtavoilla ja rakennukseen sopivilla perinteisillä rakennusmateriaaleilla. (HE 250/2014 vp, s. 5)

Vuonna 2023 kulttuuriperinnön ylläpitämisen kustannukset olivat X miljoonaa euroa.

#### *Yhteenveto*

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

## **2.2 Ortodoksisen kirkon rahoitus**

### **2.2.1 Kirkollisvero**

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

**Taulukko 5.** Ortodoksisen kirkon kirkollisverotuoton kehitys v. 2020–2022 ja vuosia 2023–2024 koskeva valtiovarainministeriön ennuste (6/2024).

Vuosi	2020	2021	2022	2023 (ennuste)	2024 (ennuste)
Kirkollisverotuotto, M€	X	X	X	19,3	20,8

## 2.2.2 Valtionavustus

Ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n 2 momentin mukaan valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi valtionavustukseen ortodoksiselle kirkolle sen toiminnasta aiheutuviin kohtuullisiin kustannuksiin. Määrärahan mitoituksen perusteena on ennen mainitun lain voimaantuloa kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksisen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä sekä arvioitu kustannustason muutos. Kustannustason muutos lasketaan, jollei perustellusta syystä muuta johdu, yleisen hintatason muutoksen perusteella. Valtionavustukseen sovelletaan muutoin, mitä valtionavustuslaissa ([688/2001](#)) säädetään.

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

Valtionavustuksen lähtötasoksi vuodelle 2016 asetettiin 2 543 000 euroa.

**Taulukko 6.** Ortodoksiselle kirkolle myönnettyt valtion avustukset vuosina 2016–2024 ja vuotta 2025 koskeva ennuste.

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

## 3 Tavoitteet

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

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

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

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

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

### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

#### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

##### **4.2.1.1 Julkinen talous**

Esityksessä ehdotettujen muutosten välittömänä vaikutuksena evankelis-luterilaisen kirkon hoitamiin eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin maksettavan valtion rahoituksen ja ortodoksiselle kirkolle myönnettävän valtionavustuksen määrä vähenisi vuonna 2025 yhteensä 20 miljoonalla eurolla. Vähennys jakautuisi evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon kesken valtion vuoden 2025 talousarviossa kirkollisverotuottojen jakosuhteen perusteella. Evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisiin tehtäviin tarkoitettua valtion rahoitusta koskeva arviomääräraha (momentti 29.01.52) olisi [19 600 000] euroa pienempi kuin ilman ehdotettua muutosta. Määräraha olisi siten [104 906 000] euroa. Ortodoksiselle kirkolle myönnettävää valtionavustusta koskeva määräraha (momentti 29.01.51.1) olisi [400 000] euroa pienempi kuin ilman ehdotettua muutosta eli määräraha olisi [2 379 000] euroa. Koska valtion rahoituksen ja valtionavustuksen lähtötasot asetettaisiin mainitusta vuodesta alkaen uudelleen, vähennykset vaikuttaisivat määrärahan tasoon pysyvästi. Määrärahoja tarkistettaisiin kuitenkin jatkossakin vuosittain kuluttajahintaindeksin muutoksia vastaavasti ja vuosia 2026–2027 koskeva indeksijarru huomioiden.

##### **4.2.1.2 Kotitalouksien asema**

Evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoitusta koskevan ehdotuksen osalta muutoksella olisi välillisiä vaikutuksia kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Vaikutukset riippuvat siitä, millä tavoin kirkko reagoisi valtion rahoituksen määrän vähentymiseen. Jos kirkko kompensoisi valtion rahoituksen vähenemistä korottamalla yhteiskunnallisista tehtävistään perittäviä maksuja, muutoksen vaikutukset ilmenisivät hautausoimea ja väestökirjanpitoa koskevien maksujen korottamisena ja kohdistuisivat välillisesti kaikkiin mainittuja palveluja käyttäviin kotitalouksiin uskontokunnasta riippumatta. Jos kirkko sen sijaan kompensoisi valtion rahoituksen vähenemistä kohdistamalla yhteiskunnallisten tehtävien kustannusten kattamiseen kirkollisverotuottoja, ehdotetun muutoksen välilliset vaikutukset ohjautuisivat aiempaa suuremmalta osin kirkon jäsenten vastattavaksi.

Kirkon jäseniin kohdistuvia vaikutuksia lieventäisi kuitenkin se, että käsillä olevan esityksen kanssa samanaikaisesti valmisteilla olevien, tuloverotukseen ja työttömyysvakuutusmaksun alenemiseen liittyvien säädösmuutosten myötä evankelis-luterilaisen kirkon kirkollisverotuoton arvioidaan kasvavan noin [47] miljoonalla eurolla eli selkeästi suuremmalla summalla kuin kirkon yhteiskunnallisten tehtävien valtion rahoitusta ehdotetaan vähennettävän.

#### 4.2.2 Ympäristövaikutukset

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

#### 4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

##### 4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeudet

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

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

Esitetyillä ehdotuksilla ei ole välittömiä vaikutuksia uskonnonvapauden tai yhdenvertaisuuden toteutumiseen ihmisten arjessa. Evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoitusta koskevan lakiehdotuksen osalta esityksen välilliset vaikutukset riippuisivat siitä, miten kirkko reagoisi yhteiskunnallisten tehtävien valtion rahoituksen vähentämiseen. Jos hautaustoimen kustannuksia pyrittäisiin kattamaan enenevässä määrin maksutuotoilla, lainmuutoksen välillisenä vaikutuksena olisi se, että hautausmaiden luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista perittävät, aiempaa suuremmat maksut pienentäisivät kuolinpesän varoja ja siten perintönä jaettavan omaisuuden määrää. Vaikutus olisi perillisten uskonnosta tai vakaumuksesta huolimatta kaikille sama.

Jos hautaustoimen kustannuksia katettaisiin maksukorotusten sijaan nykyistä enemmän kirkollisverotuloilla, sekään ei näkyisi välittömästi ihmisten arjessa, koska aiemmin selostettuihin verolainsäädännön ja sosiaaliturvarahastovaikutusten kanavointiin liittyvien lakimuutosten johdosta kirkollisverotulojen odotetaan merkittävästi kasvavan samanaikaisesti tässä ehdotetun lakimuutoksen kanssa. Kirkon jäsenet eivät siten joutuisi maksamaan ehdotetun muutoksen johdosta kunnallisverotuksen yhteydessä aiempaa enemmän kirkollisveroa, sillä seurakunnat saisivat kirkollisverotuotosta aiempaa suuremman osan itselleen. Lisääntyvän kirkollisverotuoton mahdollisesta kohdentamisesta kirkon hoitamista yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvien kustannusten kattamiseen päättäisi kirkolliskokous.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Verolainsäädännön muuttaminen

Koska kirkollisveroa maksetaan kunnallisverotuksessa verotettavan tulon perusteella, kirkollisverotuoton kasvua olisi mahdollista hillitä muuttamalla verolainsäädäntöä kunnallisveron tuot-

toa vähentävästi. Kuntataloudessa lähivuosina ilmenneen tulojen ja menojen merkittävän epätasapainon korjaamiseksi hallitus on kuitenkin päättänyt nimenomaan lisätä kuntien verotuloja, jolloin veropohjan pienentäminen olisi ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.

## **5.2 Kirkollisveroprosentin muuttaminen**

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

## **6 Lausuntopalaute**

Esitysluonnoksesta on saatu lausunnot [tähän lausunnonantajat ja lausuntojen pääasiallinen sisältö].

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **Laki valtion rahoituksesta evankelis-luterilaiselle kirkolle eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin**

**2 §.** Pykälän *1 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi valtion rahoituksen määrän osalta. Rahoituksen lähtötaso määriteltäisiin vuodesta 2025 alkaen uudelleen, jolloin se olisi [104 906 000] euroa. Muutoksella ei olisi vaikutusta voimassa olevaan oikeustilaan, jossa rahoitus ei ole muodollisesti korvamerkitty käytettäväksi valtion rahoituksesta evankelis-luterilaisen kirkon eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin. Rahoituksen määrä olisi jatkossakin sidottu kuluttajahintaindeksin muutoksiin pykälän 2 momentissa tarkoitettulla tavalla, mutta ensimmäinen indeksitarkistus tehtäisiin vuoden 2026 määrärahaan.

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

### **Laki ortodoksisesta kirkosta**

**119 §.** Pykälän *2 momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin maininta valtion talousarvioon vuosittain otettavan määrärahan mitoituksen perusteista, sillä määrärahan mitoituksen perusteena ei enää olisi ennen lain voimaantuloa kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidosta valtiolle aiheutuneiden menojen ja ortodoksi-

sen kirkkokunnan seurakunnille ja laitoksille myönnettyjen valtionavustusten määrä. Momentissa todettaisiin edelleen, että valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi ortodoksiselle kirkolle sen toiminnasta aiheutuviin kohtuullisiin kustannuksiin, minkä lisäksi määrärahan lähtötaso kirjattaisiin lakiin ja sen todettaisiin olevan vuonna 2025 [2 379 000] euroa. Lisäksi momentin indeksikorotusta koskevaa mainintaa muutettaisiin siten, että rahoituksen määrää todettaisiin korotettavan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Lainkohdan sanamuoto vastaisi viimeisen virkkeen osalta siten evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoitusta eräisiin yhteiskunnallisiin tehtäviin annetun lain 2 §:n 2 momenttia.

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

## **8 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2025.

## **9 Toimeenpano ja seuranta**

[Tätä kohtaa täydennetään myöhemmin]

## **10 Suhde muihin esityksiin**

### **10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

Esitys on riippuvainen kahdesta muusta valmisteilla olevasta hallituksen esityksestä. Toinen esityksistä on valtionvarainministeriössä valmisteltu hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2025 tuloveroasteikosta, tuloverolain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden verolakien muuttamisesta. Toinen esityksistä on sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltu hallituksen esitys eduskunnalle sairauspäivärahan muutoksia ja sosiaaliturvarahastojen säästöjen kanavointia koskevaksi lainsäädännöksi.

### **10.2 Suhde talousarvioesitykseen**

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

## **11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### **11.1 Suhde perustuslakiin**

#### **11.1.1 Uskonnonvapaus**

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

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

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

Perusoikeuksia voidaan rajoittaa perusoikeuksien rajoittamista koskevien yleisten oppien mukaisesti. Perustuslakivaliokunnan linjausten mukaan perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain hyväksyttävästä syystä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen niin vaatiessa. Rajoituksen on lisäksi oltava oikeasuhtainen haluttuun päämäärään nähden. Perusoikeuksien rajoituksesta on aina säädetävä lailla ja säännöksen on oltava täsmällinen ja tarkkarajainen. Rajoitukset eivät saa koskea perusoikeuden ydinaluetta.

Ehdotetun lakimuutoksen merkitys uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden toteutumiselle riippuisi keskeisesti siitä, millä tavalla evankelis-luterilainen kirkko reagoisi yhteiskunnallisia tehtäviään koskevan valtion rahoitusosuuden vähenemiseen. Jos kirkko päättäisi kompensoida valtion rahoituksen vähentämistä kohdentamalla näistä tehtävistä aiheutuvien kustannusten kattamiseen entistä enemmän kirkollisveron tuottoa, kirkon yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvista kustannuksista vastaisivat aiempaa suuremmalta osin kirkon jäsenet ja entistä vähemmältä osin muut kuin kirkon jäsenet. Voidaan ajatella, että valtio rajoittaisi näin kirkon jäsenten mahdollisuutta päättää kirkollisverotuoton käyttämisestä kirkon omiin toimintoihin ja että kyse olisi välillisesti kirkon jäsenten uskonnonvapauteen kohdistuvasta rajoituksesta. Tätä olisi arvioitava edellä todettujen, perustuslakivaliokunnan linjaamien perusoikeuksien yleisten rajoitusperusteiden näkökulmasta.

#### *Hyväksyttävyyys*

Esityksen taustalla ovat ennen muuta julkisen talouden säästötavoitteet. Suhteessa perustuslakivaliokunnan linjaamiin perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin julkisen talouden tasapainottamista kansalaisten hyvinvoinnin ja kestävä talouskehityksen varmistamiseksi voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävänä syynä ja painavana yhteiskunnallisena tarpeena.

#### *Suhteellisuus*

Ehdotetun muutoksen myötä kirkon yhteiskunnallisia tehtäviä rahoitettaisiin jatkossa aiempaa pienemmältä osin valtion rahoituksella. Tämä tarkoittaisi joko hautaustoimen maksujen korot-

tamista tai kustannusten kattamista kirkon jäseniltä kerättävillä kirkollisveroilla. Viimeksi mainittu kaventaisi jonkin verran kirkon tosiasiallisia mahdollisuuksia käyttää kirkollisverotuottoa uskonnon tunnustamiseen ja harjoittamiseen liittyvään toimintaan. Rajoituksen oikeasuhtaisuuden vaatimusta toteuttaa kuitenkin se, että samalla kun kirkon yhteiskunnallisten tehtävien valtion rahoitusta vähennettäisiin [19 600 000] eurolla, kirkollisveron tuotto kasvaisi valmisteilla olevan, ansiotulovähennyksen poistamiseen liittyvän säädösmuutoksen myötä [40] miljoonalla eurolla. Lisäksi työttömyysvakuutusmaksun aleneminen kasvattaa kirkon verotuloja noin [7] miljoonalla eurolla. Käsillä olevan hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa on selvitetty, ettei edellä todettuja tulonsiirtoja kirkolle ole mahdollista saavuttaa verolainsäädäntöön tai kirkkolaikiin tehtävien muutosten kautta (ks. 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot).

#### *Laila säätäminen, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus*

Kirkon hoitamien yhteiskunnallisten tehtävien valtion rahoituksen määrän muuttamisesta säädetäisiin lain tasolla ja yksiselitteisesti, joten lailla säätämisen sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten voidaan katsoa toteutuvan.

#### *Perusoikeuden ydinalueen koskemattomuus*

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan uskonnon harjoittamisoikeuden ydinalueeseen kuuluvat ainakin oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa sekä oikeus jumalanpalvelukseen (PeVL 7/2005 vp, PeVL 24/2005 vp). Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan uskonnon ja omantunnon vapauden ydinalueeseen kuuluvat muun muassa yksilön sisäinen ajatuksen vapaus, vapaus uskonnon tai muun vakaumuksen omaksumista tai siitä luopumista koskevasta painostuksesta sekä oikeus olla osallistumatta yksilölle vieraan tunnustuksen mukaiseen uskonnonharjoitukseen (Tuomas Ojanen - Martin Scheinin teoksessa *Perusoikeudet*, 2011, s. 441). Ehdotettu lakimuutos koskisi evankelis-luterilaisen kirkon hoitamien yhteiskunnallisten tehtävien rahoitusta, eikä siten kohdistuisi välittömästi uskonnonvapauden ydinalueeseen. Lakimuutoksesta ei myöskään aiheutuisi tilannetta, jossa oikeutta tunnustaa ja harjoittaa uskontoa taikka oikeutta jumalanpalvelukseen voitaisiin katsoa rajoitettavan.

#### 11.1.2 Yhdenvertaisuus

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

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

Asiassa tulee arvioitavaksi, olisiko ehdotettu, evankelis-luterilaisen kirkon yhteiskunnallisten tehtävien valtionrahoituksen vähentämistä koskeva muutos perustuslain 6 §:n 2 momentissa tar-



koitettua uskuntoon perustuvaa kiellettyä syrjintää evankelis-luterilaisen kirkon jäseniä kohtaan. Valmistelun aikana on tunnistettu, että esitykseen sisältyy samoja kirkon jäsenten ja muiden kirkon yhteiskunnallisten palvelujen käyttäjien väliseen yhdenvertaisuuteen liittyviä haasteita, joihin hallintovaliokunta on aiemminkin kiinnittänyt huomiota.

Suurin osa kirkon hoitamien yhteiskunnallisten tehtävien kustannuksista aiheutuu hautaus-toimen palveluista. Kirkkolain 3 luvun 36 §:ssä edellytetään, että hautasijan luovuttamisesta ja hautaamiseen liittyvistä palveluista peritään maksut, joiden määräämisessä otetaan huomioon seurakunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuvat kustannukset. Hautaus-toimilain 6 §:n mukaan hautaus-toimessa perittävät maksut saavat olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruiset ja maksujen perusteiden on oltava samat kaikille, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän hautausmaalle. Lain esitöiden mukaan hautaus-toimessa perittävien maksujen sääntelyllä onkin tarkoitus edistää nimenomaan ihmisten yhdenvertaista asemaa uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä riippumatta (HE 204/2002 vp, s. 9). Maksuja tarkistamalla valtion rahoitusosuuden pienenemisen vaikutukset kohdistuisivat yhdenvertaisesti kaikkiin, joilla on oikeus tulla haudatuksi seurakunnan tai seurakuntayhtymän ylläpitämälle hautausmaalle. Maksuista päättää kirkkovaltuusto.

Siltä osin kuin kirkko ei päättäisi kattaa kirkon hoitamista yhteiskunnallisista tehtävistä aiheutuvia kustannuksia asiakkailta perittävillä maksuilla, kirkko joutuisi käyttämään näiden kustannusten kattamiseen kirkollisverotuloja. Evankelis-luterilaisen kirkon jäsen joutuisi tällöin kirkkoon kuulumattomiin ihmisiin nähden erityisen rasitteen kohteeksi. Ottaen kuitenkin huomioon ansiotulovähennyksen poistamisen ja työttömyysvakuutusmaksujen alentamisen tavoitteet kestävän julkisen talouden saavuttamiseksi sekä kirkollisverotuoton merkittäväksi ja valtion rahoituksen vähentämistä selvästi suuremmaksi arvioi kasvu, lakiehdotuksen ei katsota olevan perustuslaissa kiellettyä syrjintää.

### 11.1.3 Yhteenvedo

Kokonaisarviona hallitus katsoo, että evankelis-luterilaisen kirkon valtion rahoituksen muuttamista koskeva lakiehdotus ei muodostu uskonnonvapautta tai yhdenvertaisuutta koskevan sääntelyn kannalta ongelmalliseksi, eikä esitys ole perus- tai ihmisoikeuksien näkökulmasta ongelmallinen myöskään ortodoksisen kirkon valtionavustusta koskevilta osin. Esityksellä pyritään edistämään uskonnonvapauden ja yhdenvertaisuuden toteutumista parhaalla mahdollisella tavalla tilanteessa, jossa julkista taloutta on välttämätöntä tasapainottaa hyvinvointiyhteiskunnan ja sen palveluiden turvaamiseksi niin nykyisille kuin tulevillekin sukupolville.

## 11.2 Säättämisjärjestys

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

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

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

#### 2 §

Rahoituksen määrä vuonna 2025 on [104 906 000] euroa.

---

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

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

2.

## Laki

### ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta

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

#### 119 §

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi ortodoksiselle kirkolle myönnettävään valtionavustukseen. Määräraha vuonna 2025 on [2 379 000] euroa. Määrärahaa korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Valtionavustukseen sovelletaan muutoin, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

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

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Opetusministeri [Etunimi Sukunimi]

## **Laki**

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

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

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

2 §

2 §

Rahoituksen määrä vuonna 2016 on 114 miljoonaa euroa.

Rahoituksen määrä vuonna 2025 on [104 906 000] euroa.

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

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

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

# Laki

## ortodoksisesta kirkosta annetun lain 119 §:n muuttamisesta

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

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

119 §

119 §

Kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidon siirtymisen kirkolle

Kirkollishallituksen, hiippakuntahallinnon ja ortodoksisen seminaarin ylläpidon siirtymisen kirkolle

---

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

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

---

Valtion talousarvioon otetaan vuosittain määräraha käytettäväksi *ortodoksiselle kirkolle myönnettävään valtiotukseen. Määräraha vuonna 2025 on [2 379 000] euroa. Määrärahaa korotetaan vuosittain kuluttajahintaindeksin mukaista yleisen hintatason muutosta vastaavasti. Valtiovastuuseen sovelletaan muutoin, mitä valtiotukslaisissa (688/2001) säädetään.*

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

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20