

RP 247/2016 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 2 § i lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter och 119 § i lagen om ortodoxa kyrkan

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås ändringar i lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter och lagen om ortodoxa kyrkan. Enligt propositionen fryses indexhöjningarna av finansieringen och anslaget som avses i lagarna i fråga om 2017—2019 som en del av de statsekonomiska anpassningsåtgärderna.

Förslaget hänför sig till budgetpropositionen för 2017 och avses bli behandlat i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2017.

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhälleliga uppgifter

Enligt 1 § i lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter (430/2015) beviljar undervisnings- och kulturministeriet årligen evangelisk-lutherska kyrkan finansiering för kyrkans lagstadgade uppgifter i anslutning till begravningsväsendet, folkbokföringen och bevarandet av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och värdefullt lösöre. Enligt 2 § i lagen är finansieringens belopp 114 miljoner euro år 2016. Finansieringsbeloppet höjs årligen med ett belopp som motsvarar förändringen i den allmänna prisnivån enligt konsumentprisindex.

Lagen trädde i kraft i början av 2016. I samband med detta slopades evangelisk-lutherska och ortodoxa församlingarnas rätt till samfundsskatteintäkter. Ursprungligen kopplade lagstiftningen inte församlingarnas rätt till samfundsskatteintäkter till deras samhälleliga uppgifter. Man började dock senare motivera rätten till samfundsskatt med församlingarnas samhälleliga uppgifter.

Finansieringsnivån fastställdes så att den statliga finansieringen skulle täcka en skälig andel av kostnaderna för de lagstadgade samhälleliga uppgifterna. Finansieringen uppskattades täcka ca 80 procent av kostnaderna. Reformens konsekvenser för statsfinanserna var neutrala eftersom beloppet på den statliga finansieringen motsvarade församlingarnas samfundsskatteintäkter i genomsnitt.

Enligt 3 § i begravningslagen (357/2014) ska församlingarna eller de kyrkliga samfälligheterna inom evangelisk-lutherska kyrkan hålla allmänna begravningsplatser. En församling eller kyrklig samfällighet är skyldig att på begäran tillhandahålla gravplats även för sådana avlidna som inte varit församlingsmedlemmar. Församlingen ska på begäran tillhandahålla gravplats på ett avskilt konfessionslöst gravområde. Konfessionslösa gravområden är avsedda som ett konfessionellt neutralt alternativ för dem som inte vill bli begravda på en kristen, evangelisk-luthersk begravningsplats. Församlingen har även hand om hjältegravarna även om detta inte är en lagstadgad skyldighet för dem.

Enligt 22 § i begravningslagen bestäms det särskilt angående disponibel finansiering för kostnader för hållande av allmänna begravningsplatser. Enligt motiveringen i regeringens proposition (RP 204/2002 rd) ingår finansieringen som avses i paragrafen i den del av intäkterna från samfundsskatten som går till församlingarna. Finansieringen som kyrkan får för kostnaderna för begravningsväsendet motiverades med att upprätthållandet av begravningsplatser och skötandet om gravsättningen av de avlidna är en oundgänglig samhällelig uppgift ur hälsoskyddssynpunkt. Därför tillkommer det i sista hand samhället att svara för att begravningsplatser upprätthålls. Då en sådan oundgänglig samhällelig uppgift ges i uppdrag åt den evangelisk-lutherska kyrkan är det motiverat att staten också sörjer för att församlingarna har ekonomiska förutsättningar att sköta uppdraget.

En del av utgifterna för begravningsväsendet täcks med avgifter som tas ut för tjänster inom begravningsväsendet. Enligt 17 kap. 9 § i kyrkolagen ska församlingarna ta ut avgift för upp-

låtelse av gravplats och för tjänster som tillhandahålls i samband med gravsättningen. När avgifterna bestäms ska församlingens kostnader för tillhandahållandet av tjänsterna beaktas. Avsikten är att avgifterna för begravningsväsendet ska täcka den del av kostnaderna som den statliga finansieringen för samhällliga uppgifter inte täcker när man beaktar även de andra lagstadgade samhälliga uppgifterna.

År 2015 var församlingarnas utgifter för begravningsväsendet totalt 129,3 miljoner euro, avgiftsintäkterna och de övriga intäkterna 25,6 miljoner euro och nettoutgifterna 103,7 miljoner euro.

I lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (661/2009) föreskrivs om evangelisk-lutherska kyrkans myndighetsuppgifter i anknytning till folkbokföringen. Enligt 48 § i lagen ska den evangelisk-lutherska kyrkans myndigheter på begäran ge intyg, utdrag eller andra motsvarande enstaka skriftliga utredningar på basis av de kyrkliga befolkningsregister med tillhörande handlingar som de förfogar över och som fördes innan lagen om trossamfundens medlemsregister (614/1998) trädde i kraft. Förutom att lämna ut befolkningsdata tar församlingarna emot vissa registeranteckningar som förmedlas till befolkningsdatasystemet. I samband med dop görs en anmälan om barnets namn, modersmål och trossamfund och på motsvarande sätt i samband med vigsel anmäls uppgifter om vigseln och eventuella uppgifter om ändringar i efternamnen. En församling kan även utföra en hindersprövning, om åtminstone en av de förlovade är medlem av kyrkan. Därtill utfärdar församlingarna ämbetsbetyg för sina medlemmar med hjälp av befolkningsdatasystemet.

År 2015 var nettoutgifterna för kyrkobokföringen 18,3 miljoner euro. Av denna summa uppskattas 3,7 miljoner euro stå för myndighetsuppgifter med anknytning till folkbokföringen.

I 14 kap. 5 § i kyrkolagen (1054/1993) föreskrivs om skydd av kyrkliga byggnader. Syftet med skyddet av en kyrklig byggnad är att trygga den kyrkliga byggda kulturmiljön som en del av kulturarvet, värna om byggnadens egenart och särdrag samt främja kulturellt hållbar vård och användning av byggnaden. En kyrklig byggnad som är uppförd före 1917 är skyddad direkt med stöd av lag. Kyrkostyrelsen kan även besluta att en kyrklig byggnad som tagits i bruk därefter ska förklaras skyddad, om detta är motiverat med avseende på byggnadshistoria, byggnadskonst, byggnadsteknik eller särskilda miljövärden. Skyddet av en byggnad gäller också byggnadens fasta inredning, målningar och konstverk som hör till byggnaden samt byggnadens gårdsområde.

Kyrkliga byggnader utgör en betydande del av Finlands nationella byggnadsarv. När man byggt kyrkor och kapell har man använt samtidens bästa kunnande och material. Av Finlands kulturhistoriskt värdefulla föremål från medeltiden samt 1600- och 1700-talen är största delen kyrkliga föremål som ägs, används och sköts av församlingarna.

Kostnaderna för upprätthållandet av den evangelisk-lutherska kyrkans nationella kulturarv är noggrannt avgränsade. Kostnader med anknytning till skötseln av kulturarvet orsakas av renoveringar som främjar bevarandet av byggnader samt av grundläggande renoveringar där byggnadens och områdets särdrag och historiska autenticitet bevaras eller där arbetet görs med sådana arbetsmetoder som användes då byggnaden uppfördes och med traditionella byggmaterial som lämpar sig för byggnaden.

År 2015 var kostnaderna för upprätthållandet av kulturarvet 18,2 miljoner euro.

Förutom lagstadgade samhälleliga uppgifter handhar de evangelisk-lutherska församlingarna även social serviceverksamhet i stor omfattning. Sådan verksamhet utgörs av diakoni, familjerådgivning och sjukhussjälavård. Därtill omfattar församlingarnas verksamhet barn- och ungdomsarbete. Dessa uppgifter har dock inte beaktats när nivån på den statliga finansieringen fastställts.

År 2015 var kostnaderna för den evangelisk-lutherska kyrkans lagstadgade samhälleliga uppgifter totalt 125,6 miljoner euro.

1.2 Statsunderstöd för den ortodoxa kyrkans verksamhet

Enligt 119 § 2 mom. i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006) intas i statsbudgeten årligen ett anslag avsett för skäligen kostnader för ortodoxa kyrkans verksamhet. Grunden för dimensioneringen av anslaget bestäms enligt beloppet av de utgifter som ansvaret för kyrkostyrelsen, stiftsförvaltningen och ortodoxa seminariet åsamkat staten och beloppet av de statsunderstöd som har beviljats ortodoxa kyrkans församlingar och inrättningar före nämnda lags ikraftträdande samt den uppskattade förändringen i kostnadsnivån. Förändringen i kostnadsnivån beräknas, om inte något annat följer av särskilda skäl, på basis av förändringen i den allmänna prisnivån. Enligt motiveringen i regeringens proposition (59/2006) kan förändringen i praktiken beräknas på basis av konsumentprisindex. Detta har även varit praxis. Bestämmelsen gör det möjligt att av särskilda skäl beakta förändringen i kostnadsnivån som högre eller lägre än den allmänna förändringen i prisnivån. Bestämmelsen ger dock inte möjlighet att lämna förändringen i kostnadsnivån helt obeaktad.

I budgeten för 2016 uppgår anslaget till 2 543 000 euro.

Innan lagen om ortodoxa kyrkan trädde i kraft i början av 2007 betalades löner och reseersättningar för tjänstemän samt andra omkostnader ur statens medel i fråga om ortodoxa kyrkans central- och stiftsförvaltning samt ortodoxa seminariet. Budgettekniskt motsvarade kyrkans central- och stiftsförvaltning statliga ämbetsverk. Genom lagen om ortodoxa kyrkan överfördes ansvaret för ortodoxa kyrkostyrelsen, stiftsförvaltningen och ortodoxa seminariet till kyrkan själv. Ortodoxa kyrkan ersattes för kostnaderna som överföringen medför genom ett statsunderstöd som beviljas årligen.

2 Föreslagna ändringar

Det föreslås att indexhöjningarna av den evangelisk-lutherska kyrkans statliga finansiering och av anslaget för statsunderstöd till ortodoxa kyrkan fryses i fråga om åren 2017-2019. Ändringen anknyter till statsrådets beslut att som en del av de statsekonomiska anpassningsåtgärderna frysa indexhöjningarna på undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde.

Det föreslås att till 2 § i lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket förändringen i den allmänna prisnivån inte beaktas i finansieringsbeloppet åren 2017-2019. Därmed blir finansieringsbeloppet åren 2017—2019 det samma som år 2016, dvs. 114 miljoner euro.

På motsvarande sätt föreslås att till 119 § i lagen om ortodoxa kyrkan fogas ett nytt 3 mom., enligt vilket förändringen i kostnadsnivån inte beaktas i dimensioneringen av anslaget åren

RP 247/2016 rd

2017—2019. Därmed blir understödsanslaget åren 2017-2019 det samma som år 2016, dvs. 2 543 000 euro.

3 Propositionens konsekvenser

Enligt finansministeriets prognos är förändringen i konsumentprisindex 1,1 procent år 2017 och 1,3 procent år 2018 (Ekonomisk översikt, hösten 2016, finansministeriet). Finansministeriets prognos innefattar inte uppgifter om förändringen i konsumentprisindex år 2019. Beräkningarna av propositionens konsekvenser är gjorda under det antagandet att förändringen i konsumentprisindex är 1,3 procent även år 2019.

Med dessa antaganden är höjningarna av den statliga finansieringen till den evangelisk-lutherska kyrkan som motsvarar förändringen i konsumentprisindex 1,254 miljoner euro år 2017, 1,498 miljoner euro år 2018 och 1,518 miljoner euro år 2019. Totalt leder den föreslagna frysningen av indexhöjningarna till en årlig besparing på 4,270 miljoner euro från år 2019. Enligt förslaget kan församlingarna täcka skillnaden genom att för kostnaderna för de lagstadgade samhällsliga uppgifterna använda antingen kyrkoskattemedel som församlingsmedlemmarna betalat eller höja avgifterna för begravningsväsendet.

På motsvarande sätt är höjningarna av anslaget för statsunderstöd till ortodoxa kyrkan som motsvarar förändringen i konsumentprisindex ca 28 000 euro år 2017, 33 000 euro år 2018 och 34 000 euro år 2019. Totalt leder frysningen av indexhöjningarna till en årlig besparing på 95 000 euro från år 2019.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid undervisnings- och kulturministeriet.

Enligt 2 kap. 2 § 3 mom. i kyrkolagen ska kyrkan ges tillfälle att avge utlåtande när stadganden utfärdas i frågor som gäller kyrkans förhållande till staten. Enligt 20 kap. 7 § 2 mom. 4 punkten i kyrkolagen ankommer på kyrkomötet att avge utlåtanden till statsrådet i betydelsefulla frågor som gäller kyrkans och statens förhållande. Enligt 4 § i lagen om ortodoxa kyrkan ska kyrkan ges tillfälle att yttra sig när lagen ska ändras och när det utfärdas bestämmelser i frågor som gäller kyrkans förhållande till staten. Befogenheten att avge utlåtanden är delad så att kyrkomötet avger utlåtanden i ärenden som är principiellt viktiga för kyrkan och kyrkostyrelsen i övriga ärenden.

Yttranden om propositionsutkastet har begärts av finansministeriet, evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkan. Finansministeriet konstaterar att propositionen överensstämmer med budgetpropositionen. Den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkan motsätter sig frysningen av indexhöjningarna.

5 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

6 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

RP 247/2016 rd

I sitt yttrande anser den evangelisk-lutherska kyrkan det vara problematiskt med tanke på likabehandlingen och religionsfriheten att kyrkans medlemmar måste betala mer än andra för skötseln av samhälleliga uppgifter. Finansieringen av de samhälleliga uppgifterna täcker inte alla kostnader för de uppgifter den grundar sig på, varvid man även måste använda intäkterna från kyrkoskatten till att finansiera dessa.

Lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter behandlades i vanlig lagstiftningsordning. Då uppskattades finansieringen av de samhälleliga uppgifterna täcka ca 80 procent av nettokostnaderna för uppgifterna. Efter beredningen av lagen har dock nettokostnaderna för de samhälleliga uppgifterna minskat. Enligt en uppskattning på basis av nettokostnaderna år 2015 skulle finansieringen täcka ca 90 procent av nettokostnaderna. Detta beror till stor del på att avgiftsintäkterna ökat. Frysningen av index har en mindre inverkan på finansieringens andel av kostnaderna än minskningen av nettokostnaderna.

På de grunder som anges ovan anses det att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av 2 § i lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 2 § i lagen om statlig finansiering till evangelisk-lutherska kyrkan för skötseln av vissa samhällsuppgifter (430/2015) ett nytt 3 mom. som följer:

2 §

Med avvikelse från bestämmelserna i 2 mom. om höjning av finansieringsbeloppet beaktas inte förändringen i den allmänna prisnivån enligt konsumentprisindex åren 2017-2019.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om ändring av 119 § i lagen om ortodoxa kyrkan

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 119 § i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006) ett nytt 3 mom. som följer:

119 §

Överföring av ansvaret för kyrkostyrelsen, stiftsförvaltningen och ortodoxa seminariet till kyrkan

Med avvikelse från bestämmelserna i 2 mom. om dimensioneringen av anslaget beaktas inte den uppskattade förändringen i kostnadsnivån 2017-2019 vid dimensioneringen av anslaget.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 17 november 2016

Statsminister

Juha Sipilä

Undervisnings- och kulturminister Sanni Grahn-Laasonen