

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av kyrkolagen samt 1 och 9 a § lagen om kyrkans centralfond

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att i kyrkolagen tas in en bestämmelse om den rätt att förläna vissa titlar som biskopen och domkapitlet har enligt traditionell praxis i fråga om kyrkliga titlar.

I syfte att utveckla systemet för understöd till församlingarna föreslås ändringar i kyrkolagen och i lagen om kyrkans centralfond. Medel ur kyrkans centralfond kunde förutom till stöd för församlingar som

är mindre bemedlade användas också till utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av församlingsstrukturen. Dessutom föreslås att det i kyrkolagen görs en ändring med anledning av att

konkurrensrådet dras in och dess uppgifter överförs till marknadsdomstolen.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

MOTIVERING

1. Nuläge och föreslagna ändringar

1.1. Kyrkolagen

Kyrkliga titlar

Bestämmelser om beviljande av titlar och annan offentlig belöning, vilket tidigare grundat sig på etablerad praxis, ingår nu i lagen om offentlig belöning (1215/1999), som trädde i kraft den 1 mars 2000. Närmare bestämmelser om förfarandet har utfärdats genom republikens presidents förordning om titlar (381/2000). I titelförteckningen som ingår som bilaga till förordningen nämns bl.a. titlarna prost, director cantus och director musices.

Innan den gällande lagstiftningen tillkom fanns det frånsatt regleringen av stämpelskatter inga bestämmelser om titlar. Ingen nedtecknad lagstiftning gav uttryckligen republikens president eller någon annan myndighet rätt eller skyldighet att förläna titlar. Inte heller om praxisen för kyrkliga titlar fanns det några bestämmelser.

Biskopsmötet godkände dock 1959 en rekommendation om grunderna för förlänande av prostrang samt titlarna director cantus och director musices. Kyrkliga myndigheters rätt att förläna titlar finns inte inskriven i någon bestämmelse.

Avsikten med lagstiftningen om förlänande av offentlig belöning var inte att ändra den titelpraxis som byggde på en sedvanerättslig tradition, utan genom den strävade man närmast till att lyfta upp den reglering som ansluter sig till frågan på den författningsnivå som den nya grundlagen förutsätter. Praxisen för kyrkliga titlar behandlades inte i samband med beredningen av lagstiftningen om titlar.

Ställningen beträffande praxisen för kyrkliga titlar kan i förhållande till den nya lagstiftningen med tanke på de lagstiftningsmässiga grunder den har anses oklar i den nya situationen. Därför föreslås att en bestämmelse om praxisen för kyrkliga titlar tas in i kyrkolagen (1054/1993). Till lagens 19 kap. fogas en ny 8 §, enligt vilken biskopen skall kunna förläna titeln prost och domkapitlet titlarna director cantus och director musices. Biskopen och domkapitlet

skall enligt förslaget ha behörighet att förläna dessa titlar jämsides med presidenten. Republikens president har med stöd av lagen om offentlig belöning och förordningen om titlar också rätt att förläna titlarna i fråga. För förlånade titlar betalades tidigare stämpelskatt till staten. Lagen om stämpelskatt (662/1943) upphävdes genom lagen om skatt för titlar (1388/2001), som trädde i kraft vid ingången av 2002. Den gäller inte titlar som förlänas av biskoparna och domkapitlen. För titlar som förlänas med stöd av kyrkolagen betalas alltså inte längre skatt till staten. Systemet för understöd till församlingarna

Församlingarnas behov av understöd har i många år varit nästan oförändrat. De senaste tiderna har situationen dock förändrats och antalet församlingar som behöver ekonomiskt stöd ökar. Det beror både på den selektiva och centraliserande flyttningsrörelsen mellan regionerna och på reformen av samfundsskattesystemet. Församlingarnas samfundsskatteandel har minskats och de nya grunderna för fördelning av samfundsskatten mellan församlingarna trädde i full utsträckning i kraft vid ingången av 2001.

Systemet för understöd till församlingarna måste därför utvecklas. En granskning av årsbidragen i församlingarnas resultaträkningar för åren 1999 och 2000 visar tydligt att ojämlikheten mellan församlingarna har ökat. Samma utveckling antas fortgå under de kommande åren. Antalet kommuner med ett negativt årsbidrag uppgick år 1999 till 61 och år 2000 redan till 110. I pengar innebar det en ändring från 1,4 milj. euro till 4,9 milj. euro.

En av de viktigaste uppgifterna för kyrkans centralfond är att stödja församlingar i en svag ekonomisk ställning. I centralfondens budget för 2002 har sammanlagt 16,8 milj. euro reserverats för ändamålet. Understöden fördelar sig enligt slag så att 3,9 milj. euro får användas till komplettering av skatteintäkter och 12,9 milj. euro till verksamhetsunderstöd enligt prövning. Vidare har 67 000 euro reserverats för restaurering av kyrkliga byggnader och föremål.

För kyrkans centralfond är syftet att det nya understödssystemet skall var ekonomiskt realistiskt och trygga en kontinuerlig finansiering. Systemet bör förvaltningsmässigt vara enkelt och klart samt vara möjligt att ange utifrån det datamaterial som för närvarande samlas in. Med tanke på församlingarna bör understödssystemet jämna ut skillnaderna i ekonomi och skatteprocent på ett rättvist sätt samt ta hänsyn till ekonomiska skillnader beroende på församlingarnas olika förhållanden. Systemet bör motivera en förnuftig och effektiv skötsel av ekonomin och sporra till samarbete samt därigenom dämpa ökningen i understödsbehovet.

I 22 kap. 6 § kyrkolagen finns en grundläggande bestämmelse som anger ändamålet med kyrkans centralfond. I syfte att utveckla systemet för understöd till församlingarna föreslås en ändring av punkt 1 i paragrafen. Enligt ändringen skall centralfondens medel kunna användas förutom till understödande av församlingar i svag ekonomisk ställning också till utvecklande av samarbete mellan församlingar och av församlingsstrukturen. Den motsvarande ändringar som föreslås i lagen om kyrkans centralfond (895/1941) redovisas nedan.

Offentlig upphandling

Enligt 4 kap. 5 c § kyrkolagen får ändring i ett sådant beslut av en myndighet i en församling eller i en kyrklig samfällighet, av ett domkapitel eller av kyrkostyrelsen som gäller upphandling inte sökas på den grund att beslutet strider mot lagen om offentlig upphandling (1505/1992), om prövningen av ärendet hör till konkurrensrådets behörighet. I den nya marknadsdomstolslagen (1527/2001) som träder i kraft den 1 mars 2002 och i revideringen av lagstiftning som ansluter sig till den ingår bl.a. en indragning av konkurrensrådet och en överföring av dess uppgifter till en ny specialdomstol, marknadsdomstolen. Det föreslås att 24 kap. 5 c § kyrkolagen ändras på motsvarande sätt så att marknadsdomstolen ersätter det i bestämmelsen nämnda konkurrensrådet.

1.2. Lagen om kyrkans centralfond

Ovan i denna proposition beskrivs en lagändring som föreslås i kyrkolagen för att utveckla systemet för understöd till församlingarna. Det föreslås att motsvarande ändringar görs i lagen om kyrkans centralfond.

I lagens 1 § bestäms om ändamålet med kyrkans centralfond. Det föreslås att paragrafen ändras så att i den finns bestämmelser om centralfondens grundläggande uppgifter så som de anges i 22 kap. 6 § kyrkolagen. Till uppgifterna för kyrkans centralfond fogas enligt förslaget, på det sätt som redogjorts för ovan, stöd för utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av församlingsstrukturen. Bestämmelsen har också skrivits i en allmännare form som bättre beskriver centralfondens nuvarande verksamhet.

Uppgiften att stödja utvecklandet av samarbetet mellan församlingar och av församlingsstrukturen är enligt förslaget inte lika fast bunden till att församlingarna är mindre bemedlade, vilket enligt gällande lag är en ovillkorlig förutsättning för att understöd enligt prövning skall beviljas. Stödet skall vara ett nytt sporrande sätt att få till stånd och fördjupa samarbetet mellan församlingar samt att utveckla församlingsstrukturen och att därigenom minska kostnaderna.

I 9 a § lagen om kyrkans centralfond föreskrivs om grunderna för att en församling skall kunna beviljas verksamhetsunderstöd enligt prövning. Enligt förslaget skall understöd enligt prövning kunna beviljas för utvecklande av samarbetet mellan församlingar också i sådana fall då församlingen inte i övrigt kan anses mindre bemedlad. Sådana understöd skall alltid vara tidsbundna. Ordalydelsen i bestämmelsen har moderniserats och getts en allmännare form. Propositionens viktigaste ändring är den möjlighet som öppnas för församlingarna att få utvecklingsunderstöd som kan betraktas som en form av det verksamhetsunderstöd enligt prövning som avses i 9 a § lagen om kyrkans centralfond. Kyrkostyrelsen skall enligt förslaget kunna bevilja utvecklingsunderstöd för sådana reformer

och projekt som ökar samarbetet mellan två eller flera församlingar och som siktar på bestående kostnadsbesparingar. Beviljandet av understöd skall grunda sig på en samarbets- och utvecklingsplan som görs upp av de församlingar som söker understöd och där bl.a. de förväntade kostnadsbesparingarna av varaktig natur specificeras och motiveras. Genomförandet av utvecklingsprojekt är i många fall långsiktigt arbete som kan vara i flera år. Därför bör utvecklingsunderstöden kunna periodiseras över flera, t.ex. 2—4, år.

2. Propositionens verkningar

Praxisen för kyrkliga titlar, vilken bygger på en långvarig tradition, blir tydligare om den regleras på lagnivå.

Syftet med reformen av systemet för understöd till församlingarna är att öka församlingarnas eget ansvar för att ekonomin är i balans, rikta understöd till de församlingar som har det största behovet och fördröja den kraftiga ökningen av understödsbehovet. Den viktigaste ändringen är utvecklingsunderstödet. Utvecklingsunderstöd skall enligt förslaget kunna beviljas för reformer som ökar samarbetet mellan två eller flera församlingar och som syftar till bestående kostnadsbesparingar.

Författningshänvisningen gällande offentlig upphandling ändras så att den motsvarar den nya lagstiftningen om detta.

3. Beredningen av propositionen

Förslaget om utvecklande av systemet för understöd till församlingarna bygger på en undersökning som gjorts vid Tammerfors universitets institution för kommunalvetenskaper, "Seurakuntien avustusjärjestelmä ja sen kehittäminen" (Suomen ev.lut. kirkon keskushallinto. Sarja C 2001:4).

Propositionen har beretts vid kyrkostyrelsen samt av kyrkomötets finansutskott och lagutskott liksom även som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet.

4. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit

stadfästa.

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

Lagförslagen

1.

Lag

om ändring av kyrkolagen

På förslag av kyrkomötet och i enlighet med riksdagens beslut *ändras* i kyrkolagen av den 26 november 1993 (1054/1993) 22 kap. 6 § 1 punkten och 24 kap. 5 c §, av dessa lagrum 24 kap. 5 c § sådan den lyder i lag 649/2000, och *fogas* till 19 kap. en ny 8 § i stället för den 8 § som upphävts genom lag 937/1996, som följer:

19 kap.

Domkapitlet

8 §

Förlänande av kyrkliga titlar

Utöver vad som bestäms i lagen om offentlig belöning (1215/1999) och i den förordning av republikens president som utfärdats med stöd av nämnda lag kan biskopen förläna prosttiteln samt domkapitlet titeln *director cantus* och *director musices*.

22 kap.

Kyrkostyrelsen, kyrkans centralfond och kyrkans avtalsdelegation

6 §

Kyrkans centralfond

Kyrkans centralfond är en för kyrkan gemensam fond, vars tillgångar används inom ramen för centralfondens budget

1) för understödande av församlingar och kyrkliga samfälligheter i svag ekonomisk ställning samt för utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av församlingsstrukturen,

24 kap.

Underställning och ändringssökande

5 c §

Besvärsförbud i ärenden som hör till marknadsdomstolens behörighet

Ändring i ett sådant beslut av en myndighet i en församling eller i en kyrklig samfällighet, av ett domkapitel eller av kyrkostyrelsen som gäller upphandling får inte sökas på den grund att beslutet strider mot lagen om offentlig upphandling (1505/1992), om prövningen av ärendet hör till marknadsdomstolens behörighet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 1 och 9 a § lagen om kyrkans centralfond

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 5 december 1941 om kyrkans centralfond (895/1941) 1 och 9 a §, dessa lagrum sådana de lyder, 1 § i lag 947/1948 och 9 a § i lag 1128/1990, som följer:

1 §
Kyrkans centralfond är en för den evangelisk-lutherska kyrkan gemensam fond, vars medel används för kyrkans gemensamma ändamål, understödande av församlingar och kyrkliga samfälligheter i svag ekonomisk ställning, utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av församlingsstrukturen, betalning av pensioner och familjepensioner till anställda inom kyrkan, en församling eller en kyrklig samfällighet samt betalning av andra utgifter som grundar sig på lag eller förbindelse så som bestäms i kyrkolagen (1054/1993).

9 a §
Understöd enligt prövning kan beviljas en församling eller kyrklig samfällighet, om

denna på grund av avsides läge, långa avstånd, skärgårdsförhållanden, lågt medlemsantal, byggprojekt, utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av de ekonomiska församlingseenheterna eller på grund av andra särskilda orsaker är i behov av ekonomiskt stöd.

Kyrkostyrelsen kan bevilja understöd enligt prövning för viss tid även för att ett ändamålsenligt och kostnadsmässigt fördelaktigt samarbete mellan församlingar eller en ändamålsenlig och kostnadsmässigt fördelaktig församlingsstruktur skall kunna åstadkommas, trots att understöd enligt prövning inte annars skulle kunna beviljas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 15 februari 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Kulturminister *Suvi Lindén*

*Bilaga
Parallelltexter*

1.

Lag

om ändring av kyrkolagen

På förslag av kyrkomötet och i enlighet med riksdagens beslut
ändras i kyrkolagen av den 26 november 1993 (1054/1993) 22 kap. 6 § 1 punkten och 24 kap. 5 c §, av dessa lagrum 24 kap. 5 c § sådan den lyder i lag 649/2000, och
fogas till 19 kap. en ny 8 § i stället för den 8 § som upphävts genom lag 937/1996, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap.

Domkapitlet

8 §

Förlänande av kyrkliga titlar

Utöver vad som bestäms i lagen om offentlig belöning (1215/1999) och i den förordning av republikens president som utfärdats med stöd av nämnda lag kan biskopen förläna prostiteln samt domkapitlet titeln director cantus och director musices.

22 kap.

Kyrkostyrelsen, kyrkans centralfond och kyrkans avtalsdelegation

6 §

Kyrkans centralfond

Kyrkans centralfond är en för kyrkan gemensam fond, vars tillgångar används inom ramen för centralfondens budget

1) för understödande av församlingar i svag ekonomisk ställning,

1) för understödande av församlingar och kyrkliga samfälligheter i svag ekonomisk ställning samt för utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av

24 kap.

Underställning och ändringssökande

5 c §

*Besvärsförbud i ärenden som hör till
konkurrensrådets behörighet*

Ändring i ett sådant beslut av en myndighet i en församling eller i en kyrklig samfällighet, av ett domkapitel eller av kyrkostyrelsen som gäller upphandling får inte sökas på den grund att beslutet strider mot lagen om offentlig upphandling (1505/1992), om prövningen av ärendet hör till konkurrensrådets behörighet.

5 c §

*Besvärsförbud i ärenden som hör till
marknadsdomstolens behörighet*

Ändring i ett sådant beslut av en myndighet i en församling eller i en kyrklig samfällighet, av ett domkapitel eller av kyrkostyrelsen som gäller upphandling får inte sökas på den grund att beslutet strider mot lagen om offentlig upphandling (1505/1992), om prövningen av ärendet hör till *marknadsdomstolens* behörighet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 1 och 9 a § lagen om kyrkans centralfond

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 5 december 1941 om kyrkans centralfond (895/1941) 1 och 9 a §, dessa lagrum sådana de lyder, 1 § i lag 947/1948 och 9 a § i lag 1128/1990, som följer:

Gällande lydelse

1 §

Kyrkans centralfond är en för den evangelisk-lutherska kyrkan gemensam fond, vars medel användas för understödande av församlingar i svag ekonomiska ställning och för kyrkans gemensamma uppgifter, såsom i kyrkolagen stadgas.

9 a §

Understöd enligt prövning kan beviljas en församling, om denna på grund av sitt avsides läge, långa avstånd, skärgårdsförhållanden, lågt medlemsantal eller den lönebaserade pensionsavgiftens storlek eller på grund av byggnadsprojekt eller andra särskilda omständigheter är i behov av ekonomiskt stöd.

Föreslagen lydelse

1 §

Kyrkans centralfond är en för den evangelisk-lutherska kyrkan gemensam fond, vars medel används för *kyrkans gemensamma ändamål*, understödande av församlingar och kyrkliga samfälligheter i svag ekonomisk ställning, *utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av församlingsstrukturen, betalning av pensioner och familjepensioner till anställda inom kyrkan, en församling eller en kyrklig samfällighet samt betalning av andra utgifter som grundar sig på lag eller förbindelse så som bestäms i kyrkolagen (1054/1993).*

9 a §

Understöd enligt prövning kan beviljas en församling eller kyrklig samfällighet, om denna på grund av avsides läge, långa avstånd, skärgårdsförhållanden, lågt medlemsantal, byggprojekt, utvecklande av samarbetet mellan församlingar och av de ekonomiska församlingsenheterna eller på grund av andra särskilda orsaker är i behov av ekonomiskt stöd.

Kyrkostyrelsen kan bevilja understöd enligt prövning för viss tid även för att ett ändamålsenligt och kostnadsmässigt fördelaktigt samarbete mellan församlingar eller en ändamålsenlig och kostnadsmässigt fördelaktig församlingsstruktur skall kunna åstadkommas, trots att understöd enligt prövning inte annars skulle kunna beviljas.

Denna lag träder i kraft den 20 .