

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 26/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusjako- jen tukemisesta ja kiinteistönmuodostamislain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä lokakuuta 2014 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi uusjakojen tukemisesta ja kiinteistönmuodostamislain muuttamisesta (HE 193/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Leo Olkkonen ja johtaja Raimo Vajavaara, maa- ja metsätalousministeriö

- johtaja Timo Potka, Maanmittauslaitos
- maanmittausneuvos Markku Markkula ja ylijohtaja Erkki Räsänen, Maanmittauslaitos
- lakimies Vesa Malila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki uusjakojen tukemisesta. Lakia sovellettaisiin uusjakojen yhteydessä suoritettujen toimenpiteiden valtion varoin tapahtuvaan tukemiseen. Voimassa oleva uusjakojen tukemisesta annettu laki kumottaisiin. Samassa yhteydessä muutettaisiin kiinteistönmuodostamislain uusjakoa koskevia säännöksiä tarpeellisilta osin.

Esityksessä ehdotetaan valtion tukitason sopeuttamista vastaamaan maa- ja metsätaloustuotannon toimintaympäristössä ja tuotantotoiminnassa tapahtuneiden muutosten asettamia vaatimuksia. Tarkoituksena on luopua uusjaon kiinteistötoimitusmaksun täysimääräisestä tukemi-

sestä sekä vähentää valtion tukea uusjakotoimituksen yhteydessä suoritettaville mukauttamistoimenpiteille. Vuoden 2015 alusta lukien vireille tulevissa uusjaoissa valtion lopulliseksi menoksi voitaisiin jättää enintään 50 prosenttia uusjaon alueellisten mukauttamistoimien kustannuksista ja enintään 75 prosenttia uusjaon kiinteistötoimitusmaksusta.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi asiaa koskevan päätöksenteon siirtämistä maa- ja metsätalousministeriöltä Maanmittauslaitokselle.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2015.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta toteaa, että uusjakotoiminnasta vastaa Maanmittauslaitos maa- ja metsätalousministeriön ohjaamana. Suomessa valtion tukemaa uusjakoina tehtävää tilusjärjestelytoimintaa maa- ja metsätalouden toimintaedellytysten parantamiseksi on harjoitettu jo 1800-luvun puolivälistä lähtien. Pirstaleisen kiinteistörakenteen lisäksi tilusjärjestelyihin on ollut myötävaikuttamassa väestömäärän, talouden, elinkeinorakenteen, maankäytön, viljelytekniikan ja verotuksen muutoksiin liittyviä tekijöitä. Kiinteistönmuodostamislain (554/1995), jäljempänä KML, mukaisilla uusjaolla voidaan vähentää epätarkoituksenmukaisesta kiinteistöjaotuksesta nykyajaiselle maa- ja metsätalouden harjoittamiselle aiheutuvaa haittaa tai uuden infrastruktuurin rakentamisesta taikka suojelualueiden toteuttamisesta kiinteistöjen käytölle aiheutuvia haittoja. Perinteiset uusjaot kohdistuvat sellaisiin maa- ja metsätalousalueisiin, joiden kiinteistöjaotus ja kiinteistörunko on maa- ja metsätalouden harjoittamisen kannalta huono. Hankeusjaoilla edistetään infrahankkeiden ja suojelualueiden toteuttamista kiinteistörakennetta sopeuttamalla.

Voimassa oleva uusjakojen tukemisesta annettu laki (24/1981), jäljempänä tukilaki, perustuu pitkälti sitä ennen voimassa olleeseen maanmittaustoimitusten tukemisesta valtion varoin annettuun lakiin (42/1960). Uusjakotoiminnalle voidaan myöntää tukea muun muassa, jos toimitus on tärkeä yleisen edun kannalta ja jos sen osakkaiden yleinen taloudellinen tilanne antaa siihen aihetta. Pelto- ja metsätilusten uusjaot rahoitetaan toteutusvaiheessa kokonaan valtion varoista. Valtion lopulliseksi menoksi jäävä osuus uusjaon kustannuksista on avustusluonteista valtion tukea jako-osakkaille. Se osuus uusjakotoimituksen yhteydessä tehtyjen mukauttamistoimenpiteiden kustannuksista, mikä ei jää valtion lopulliseksi menoksi, on lainaa, jonka asianosaiset maksavat valtiolle takaisin.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että Euroopan unionin maa- ja metsäta-

lousalaa koskevat valtioneuvoston päätökset ovat muuttuneet 1.7.2014 lukien. Voimassa olevaan tukilakiin perustuvat tukijärjestelmät, hallinnollisten kustannusten tuki ja tuki uusjakojen yhteydessä tehtäville mukauttamistoimenpiteille, on ilmoitettu maatalousalaa koskevan ryhmäpoikkeusasetuksen (EY) n:o 1857/2006, jäljempänä aikaisempi ryhmäpoikkeusasetus, perusteella. Aikaisemman ryhmäpoikkeusasetuksen 23 artiklan siirtymäsäännöksen mukaan asetuksen perusteella poikkeuksen saaneita tukijärjestelmiä voidaan jatkaa enintään kuusi kuukautta asetuksen voimassaolon päätyttyä. Toisin sanoen kansallinen uusjakojen tukilaki on 31.12.2014 mennessä muutettava vastaamaan uutta ryhmäpoikkeusasetusta (EU) N:o 702/2014 ja uusi tukijärjestelmä on ilmoitettava joko uuden ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella tai se on notifioidava maa- ja metsätalousalaa sekä maaseutualueiden valtiontukea koskevien suuntaviivojen perusteella. Jos näin ei menetellä, tukilaissa säädettyyn tukijärjestelmään perustuva tuki muuttuu 1.1.2015 Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen vastaiseksi tueksi. Sääntöjenvastaista tukea koskee niin sanotun valtioneuvoston päätöksen mukaisesti meneteltävä asetuksen (EY) N:o 659/1999 3 artiklassa säädetty täytäntöönpanokielto.

Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että uusjakojen luonne on muuttunut maatalouden kannattavuuteen ja tuotannon kilpailukykyyn kohdistuvien vaatimusten johdosta siten, että uusjaot ovat yhä enemmän maatalousyrittäjien tarpeista lähteviä ja aikaisempaa pienialaisempia, vaikka koskevatkin pääsääntöisesti kaikkia toimitusalueen maanomistajia. Toimitusalueen keskikoko on myös pienentynyt nimillä koko kunnan kattaneista uusjaoista noin 1 000 hehtaariin.

Esityksen perusteluihin viitaten valiokunta katsoo, että valtion osallistuminen uusjakotoiminnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen on perusteltua, koska vallitseva kiinteistörakenne on seurausta yhteiskunnan vuosisatoja jatkuneesta maanjakolainsäädännön ohjauksesta. Lisäksi valiokunta korostaa esityksen perustelujen

mukaisesti tavoitetta ohjata valtion varojen käyttöä uusjakotoiminnassa siten, että määrärahan turvin toteutettavilla toimenpiteillä saavutetaan mahdollisimman suuri lisäarvo.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja ja jäljempänä esitettävien muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. lakiehdotus

2 §. Soveltamisala. Esityksen mukaisessa pykälän 2 momentissa ehdotetaan, ettei lakia sovelleta kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 67 §:n 4 momentissa tarkoitetuista hankeusjaoista aiheutuvien toimituskustannusten ja niiden yhteydessä suoritetuista toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten tukemiseen. Hankeusjakojen avulla poistetaan tai vähennetään maantien, rautatien, voimajohtolinjan, lentokentän, luonnon-suojelualan tai muun vastaavan hankkeen toteuttamisesta kiinteistöjen käytölle aiheutuvia haittoja tilusjärjestelyillä.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että hankeusjakojen ja peltotilusjärjestelyjen suorittaminen yhtäaikaaisesti on ajoittain perusteltua. Tällöin tilusjärjestelmäkustannuksia tulee varsinaisen hanketilusjärjestelyn hallinnointikustannusten maksajan lisäksi myös maanomistajalle. Selvityksessä on pidetty tärkeänä tuen ulottamista koskemaan myös hankeusjakoja. Valiokunta ehdottaakin 2 momentin poistamista.

8 §. Tuen taso. Valiokunta toteaa, että voimassa olevan lain mukaan uusjakotoimituksesta aiheutuvat kiinteistötoimitusmaksuina velotettavat toimituskustannukset (ns. hallinnolliset kustannukset) on voitu jättää täysimääräisesti valtion lopulliseksi menoksi. Käytännössä uusjakojen kiinteistötoimitusmaksuista on jätetty perimättä

noin 80 prosenttia. Nyt esityksen mukaisessa pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että uusjakotoimituksen kiinteistötoimitusmaksusta voitaisiin jatkossa jättää valtion lopulliseksi menoksi enintään 75 prosenttia.

Voimassa olevan lain mukaan uusjakojen yhteydessä suoritettavien mukauttamistoimenpiteiden tuki on voinut olla 75 prosenttia alueellisten toimenpiteiden osalta ja 50 prosenttia ei-alueellisissa toimenpiteissä. Käytännössä alueellisten toimenpiteiden suorittamisesta aiheutuneiden kustannusten tuki on ollut noin 55 prosenttia. Ei-alueellisen investointituen määrä on ollut viime vuosina laskeva. Vuonna 2013 komissiolle ilmoitetun ei-alueellisen investointituen kokonaismäärä oli 24 400 euroa. Esityksen mukaisessa pykälän 2 momentissa ehdotetaan, että jatkossa uusjakotoimituksissa voitaisiin valtion varoin tehdä mukauttamistoimenpiteinä ainoastaan alueellisia tienrakentamis- ja kuivatus töitä, joista aiheutuvista kustannuksista voitaisiin jättää valtion lopulliseksi menoksi investointitukena enintään 50 prosenttia.

Valiokunta pitää uusjaon kiinteistötoimitusmaksun tukemista perusteltuna, koska vallitseva kiinteistörakenne tiestöineen ja kuivatusverkoineen on ainakin osittain seurausta aikaisemmasta lainsäädännöstä. Kun uusjaon kiinteistötoimitusmaksu muodostuu suureksi osaksi kiinteistörakenteen ja sitä palvelevan rungon suunnittelusta (uusjakosuunnitelman laadinnasta), ei uusjaon kiinteistötoimitusmaksua voida säilyttää kokonaan asianosaisten maksettavaksi. Lisäksi valiokunta katsoo, että tukitaksojen voimakas alentaminen vähentää yleisesti uusjakojen kannatusta maanomistajien keskuudessa. Kiinteitä tukiprosentteja puoltaa tuen saajien kannalta myös tuen avoimuus ja tasapuolisuus. Se poistaa myös tarpeen säätää tuen tasosta asetuksella.

Edellä esitetyin perustein valiokunta ehdottaa 1 ja 2 momentin muuttamista siten, että molemmista momenteista poistetaan enintäänänsä, jolloin tukitaso vahvistetaan kaikissa hankkeissa 75 prosentiksi hallinnollisista kustannuksista ja 50 prosentiksi investointituissa. Kun ehdotettu pykälän 3 momentti menettää si-

ten merkityksensä, valiokunta ehdottaa sen poistamista.

13 §. Tuen saajan osuuden perintä. Valiokunta toteaa, että uusjakosaatavien perintä valtiolle tapahtuu Maanmittauslaitoksen ja Valtiokonttorin yhteistoiminnassa siten, että Maanmittauslaitos toimittaa perintäpäätöksen Valtiokonttorille uusjakosaatavien perimiseksi. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan tarkoituksena on ollut, että Valtiokonttori huolehtii myös jatkossa nyt ehdotetun lain nojalla valtiolle syntyvien saatavien perinnästä aikaisemman lain mukaisesti. Valiokunta ehdottaakin pykälän tarkistamista siten, että siihen lisätään edellä todetun mukaisesti uusi 5 momentti, jolloin esitykseen sisältyvä pykälän 5 momentti siirtyy 6 momentiksi.

22 §. Muutoksenhaku. Valiokunnalle toimitetun selvityksen mukaan pykälän muutoksenhaku-

säännös ei ole oikeusministeriön eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkistamista koskevan lainsäädäntöhankkeen linjausten mukainen. Valiokunta ehdottaakin pykälän tarkistamista siten, että tuen takaisinperintään koskevaan päätökseen ei tule hakea oikaisua, vaan asiassa haetaan muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki uusjakojen tukemisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §
(Kuten HE)

2 §

Soveltamisala

(1 mom. kuten HE)
(2 mom. poist.)

2 luku

Tuen myöntäminen

3—7 §
(Kuten HE)

8 §

Tuen taso

Kiinteistötoimitusmaksusta jätetään valtion lopulliseksi menoksi (*poist.*) 75 prosenttia hallinnollisten kustannusten tukena.

Tuettavasta toimenpiteestä aiheutuvista kustannuksista jätetään valtion lopulliseksi menoksi (*poist.*) 50 prosenttia investointitukena.
(3 mom. *poist.*)

9 ja 10 §
(Kuten HE)

3 luku

Uusjakokustannusten maksaminen ja periminen

11 ja 12 §
(Kuten HE)

13 §

Tuen saajan osuuden perintä

(1—4 mom. kuten HE)

Valtiokonttori huolehtii tuen saajan osuuden sekä koron perinnästä. Perintään sovelletaan, mitä eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämistä Valtiokonttorin hoidettavaksi annetussa laissa (78/2007) säädetään uusjakotoimituksiin liittyvien saatavien perinnästä, jollei jäljempänä toisin säädetä. (Uusi 5 mom.)

(6 mom. kuten HE:n 5 mom.)

14 ja 15 §
(Kuten HE)

4 luku

Erinäiset säännökset

16—21 §
(Kuten HE)

22 §

Muutoksenhaku

Edellä 21 §:n 2 momentissa tarkoitettuun Maanmittauslaitoksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Muuhun Maanmittauslaitoksen tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua Maanmittauslaitokselta siten kuin hallintolaisissa (434/2003) säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

(Poist.) Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

23 §
(Kuten HE)

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Lauri Heikkilä /ps
jäs. Heikki Autto /kok
Markku Eestilä /kok
Satu Haapanen /vihr
Lasse Hautala /kesk
Reijo Hongisto /ps
Anne Kalmari /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Pirkko Mattila /ps
Jari Myllykoski /vas
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /kok
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.