

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annettua lakia muutettavaksi. Lain nojalla voidaan myöntää tukea maatalouden harjoittamisen lopettaville viljelijöille. Tuen edellytyksenä on, että maatalouden harjoittaja luopuu elinkeinostaan joko toteuttamalla maatilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla tilan tilanpidon jatkajalle taikka tilan pellot lisäalueiksi toiseen maatilaan. Lisäalueen voi myös antaa vuokralle. Porotaloudessa edellytetään lisäksi porojen luovuttamista.

Esityksessä ehdotetaan luopumistapoja vähennettäväksi siten, että luopumisen kohteena olevan maatilalla pellot saisi luovuttaa ainoastaan luopumalla niiden omistusoikeudesta, ei sen sijaan enää vuokraamalla niitä määräajaksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Maatalouden rakenteella on olennainen merkitys elinkeinon kannattavuudelle ja elinvoimaisuudelle. Sen vuoksi maatalouden rakennekehitystä on pitkään tuettu erilaisin tukitoimin, joihin ovat 1970-luvulta lähtien kuuluneet myös erilaiset maatalouden luopumisjärjestelmät. Niiden avulla ikääntyneitä viljelijöitä on kannustettu luovuttamaan maatilansa jo ennen vanhuuseläkeiän saavuttamista tilanpitoa jatkaville nuoremmille viljelijöille. Samoin tukijärjestelmien avulla on edistetty jatkajaa vailla olevien maatilojen peltojen luovuttamista lisäalueiksi. Näin on vahvistettu jäljelle jääviä maatiloja.

Luopumisjärjestelmät ovat olleet määrääkäsisiä ja niitä uusittaessa on tarkasteltu toisaalta tarvetta järjestelmän jatkamiselle samoin kuin kulloinkin tarvittavia tukiehtoja toivottujen vaikutusten aikaansaamiseksi. Olennaista viime vuosina on ollut saada mautiloilta oikeaan aikaan nuoria ja ammattitaitoisia jatkajia. Lisäksi maatilojen kannattavuuskehitys on edellyttänyt julkisen vallan toimenpiteitä, joilla osaltaan on helpotettu maatilojen koon kasvattamista kannattavuuden parantamiseksi.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Lainsäädäntö

Nykyinen luopumistukijärjestelmä perustuu lakiin maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta (612/2006), joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007. Laki koski voimaan tullessaan vuosina 2007—2010 toteutettuja luopumisia.

Luopumistapoina vuosina 2007—2010 oli alun perin maatilojen sukupolvenvaihdos sekä peltojen luovutus lisäalueeksi toiselle viljelijälle, minkä saattoi omistusluovutuksen lisäksi vuoteen 2009 asti toteuttaa vuokraamalla pellot lisäalueiksi. Luopumistapa sekä luopujan ja luovutuksensaajan välinen sukulaisuus vaikuttivat kuitenkin luopumisikään uudella tavalla. Sukupolvenvaihdoksissa ja

lisäalueluovutuksissa luopujan ikä luovutuksensaajan ollessa lähisukulainen säilytettiin ennallaan 56 vuodessa, mutta luovutettaessa pellot muille kuin lähisukulaisille ikäraja nostettiin vuosina 2007 ja 2008 57 vuoteen ja tämän jälkeen kaikissa luovutuksissa, joissa luovutuksensaaja oli muu kuin lähisukulainen, 60 vuoteen. Lisäksi lisäaluevuokrauksissa ikäraja nousi jo vuodesta 2007 alkaen 60 vuoteen.

Jatkettaessa tukijärjestelmän kestoja lailla 1787/2009 vuosiksi 2011—2014 palautettiin lakiin mahdollisuus toteuttaa luopuminen vuokraamalla luopuvan tilan pellot lisäalueeksi toiseen mautilaan. Luopumisikä pyydyttiin alkuperäinen 60 vuotta. Sen sijaan lisäaluevuokrausten ehtoja tiukennettiin siten, että luovutettaessa lisäalueen omistusoikeus luovutuksensaajan enimmäisikä säilytettiin ennallaan siten, että luovutuksensaaja ei saa olla täyttänyt 50 vuotta, mutta vuokraajan vastaava enimmäisikä laskettiin 40 vuoteen. Lisäksi lisäalueen ja luovutuksensaajan maatilalla enimmäisetäisyys eriytettiin. Luovutettaessa lisäalueen omistusoikeus lisäalueen on edelleen sijaittava sellaisella etäisyydellä lisämaaksi luovutetusta peltoalasta, että yhdysviljely on mahdollista. Lisäaluevuokrauksissa luovutuksensaajan maatilalla on sen sijaan sijaittava vuokrattavan peltoalan välittömässä läheisyydessä. Laissa valtuutettiin lisäksi valtioneuvoston asetuksella säädettäväksi lisämaan enimmäisetäisyydestä. Nämä etäisyydet sisältyvät maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun valtioneuvoston asetuksen 8 a §:ään (1235/2010).

Käytäntö

Jakson 2007—2010 ehdoin toteutettiin luopumistuen avulla yhteensä 1 450 sukupolvenvaihdosta, 388 lisäalueluovutusta ja 782 lisäaluevuokrausta sekä 16 porotaloudesta luopumista. Vuotuiset kokonaismäärät ja luopumistavat vaihtelivat jonkin verran, mikä osaksi johtuu tukijaksojen muutosten aiheuttamista painottumisista, mutta yleinen suuntaus oli luopumisten kokonaismäärän väheneminen. Voidaan kuitenkin olettaa vuok-

rausmahdollisuuden poistumisen tukijärjestelmästä ja sen palautumisen tai palautumisen odottamisen vaikuttaneen vuotuisiin lisäalueiden omistus- ja vuokrausluovutusten määriin.

Kun luopumisia tarkastellaan tehtyjen päätösten ajoittumisen perusteella, luopumisjakson 2007—2010 mukaisin ehdoin toteutetut luopumiset jakautuivat seuraavasti:

Vuosi	Sukupolvenvaihdokset		Lisäalue-luovutukset		Lisäalue-vuokraukset		Poro-luovutukset		Yhteensä kpl
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%	
2007	138	35,8	76	19,7	167	43,4	4	1,0	385
2008	384	41,1	159	17,0	387	41,4	4	0,4	934
2009	424	57,8	80	10,9	227	30,9	3	0,4	734
2010	314	86,5	45	12,4	1	0,3	3	0,8	363
2011	190	86,4	28	12,7	-	-	2	0,9	220
Yhteensä	1450	0,55	388	14,7	782	29,7	16	0,6	2636

Tukijakson 2011—2014 mukaisin ehdoin on 31 päivään elokuuta 2011 mennessä toteutettu luopumisia seuraavasti:

Vuosi	Sukupolvenvaihdokset		Lisäalue-luovutukset		Lisäalue-vuokraukset		Poro-luovutukset		Yhteensä kpl
	kpl	%	kpl	%	kpl	%	kpl	%	
2011	80	41,0	27	13,8	86	44,1	2	1,0	195

Vuosina 2007—2008, jolloin lisäaluevuokraus olivat käytettävissä, 11—20 prosenttiin luopumisista oli luopumistavaksi valittu lisäalueen omistusoikeuden luovutus ja 31—43 prosenttiin lisäalueen vuokraus. Vaikka vuonna 2010 lisäaluevuokraus ei enää sisällynyt luopumistapoihin, tieto sen palautumisesta vuonna 2011 lain 1787/2009 tullessa voimaan on mitä ilmeisimmin vaikuttanut vuoden 2010 luopumismääriin ja valittuihin luopumistapoihin. Lisäalueiden omistus-

luovutukset eivät lisääntyneet arvioidulla tavalla vuokrauksen poistumisen myötä. Sen sijaan vuokraukset ovat siirtyneet toteutettaviksi lain 1787/2009 mukaisin ehdoin vuonna 2011. Luopumisjakson 2007—2010 mukaisin ehdoin toteutettiin vuonna 2010 pääosin sukupolvenvaihdoksia.

Luopumisjakson 2007—2010 tukikustannukset ovat puolestaan kehittyneet seuraavasti:

Vuosi	Sukupolvenvaihdokset milj. euroa	Lisäalue-luovutukset milj. euroa	Lisäalue-vuokraukset milj. euroa	Yhteensä milj. euroa
2007	0,9	0,3	0,6	1,8
2008	5,5	1,6	3,3	10,4
2009	11,5	2,9	6,7	21,1
2010	16,2	3,3	6,6	26,1
2011 (30.9.2011)	14,5	2,7	3,8	21,0

2.2 EU:n lainsäädäntö

Maatalousyrittäjien luopumistuki on viljelijöiden varhaiseläkejärjestelmä, johon sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) valtioneuvoston päätöksen (SEUT) 107 artiklaa. Jäsenvaltiot voivat kansallisin varoin rahoittaa viljelijöiden varhaiseläkkeitä. Lisäksi varhaiseläkejärjestelmiä on ollut mahdollista toteuttaa EU:n osaksi rahoittamina EU:n maatalouden ohjaus- ja tukirahaston varoin ja vuodesta 2007 alkaen Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) varoin osana maa- ja metsätalouden kilpailukykyyn parantamiseen sisältyviä toimenpiteitä. Tukijärjestelmän hyväksyttävyyteen rahoituslähde ei juurikaan vaikuta.

Kokonaan kansallisesti rahoitettujen maatalouden tukijärjestelmien osalta Euroopan komissio on antanut maa- ja metsätalouden valtiontukea koskevat suuntaviivat vuosiksi 2006—2013 (EUVL 2006 C 319/01), jonka IV.G luku sisältää säännöt varhaiseläkkeelle siirtymiseen tai maataloustoiminnan harjoittamisen lopettamiseen tarkoitettua tuesta.

Suuntaviivojen 87 kohdan mukaan komissio katsoo varhaiseläkkeelle siirtymistä koskevan valtiontuen olevan perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaista, jos se täyttää asetuksen (EY) N:o 1698/2005 23 artiklassa asetetut edellytykset. Perustamissopimuksen säännöksen on korvannut SEUT 107 artiklan 3 kohdan c kohta.

Edellä mainitun Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 23 artiklan mukaan maanviljelijöiden ja maataloustyöntekijöiden varhaiseläketukea myönnetään maanviljelijöille, jotka päättävät lopettaa maataloustoiminnan harjoittamisen ja luovuttaa tilansa muille viljelijöille, sekä maataloustyöntekijöille, jotka päättävät lopettaa pysyvästi maatilalla työskenntelyn tilan luovuttamisen yhteydessä. Luopujan on oltava luovutushetkellä vähintään 55-vuotias, muttei vielä yleisessä eläkeiässä tai oltava luovutushetkellä enintään kymmenen vuotta nuorempi kuin yleinen eläkeikä kyseisessä jäsenvaltiossa. Luopujan

on myös luovuttava pysyvästi kaikesta kaupallisen maatalouden harjoittamisesta ja hänen on täytynyt harjoittaa maataloutta vähintään kymmenen vuoden ajan ennen luovutusta. Tilan jatkajan on puolestaan artiklan 3 kohdan mukaan seurattava luopujaa ryhtymällä 22 artiklan mukaisesti maatalousyrittäjäksi tai oltava alle 50-vuotias maanviljelijä tai yksityisoikeudellinen yhteisö ja otettava haltuunsa edeltäjänsä luovuttama maatila sen koon lisäämiseksi. Lisäksi artiklassa säädetään maataloustyöntekijän varhaiseläketuen edellytyksistä.

Komissio on hyväksynyt viimeksi lailla 1787/2009 muutetun luopumistukijärjestelmän 6 päivänä heinäkuuta 2010 antamallaan päätöksellä K(2010)4494 lopullinen.

2.3 Nykytilan arviointi

Sukupolvenvaihdosten tukemisen osalta luopumistukijärjestelmä on valtaosin toteuttanut niitä tavoitteita, joita sille on asetettu. Tuen avulla ikääntyvät viljelijät ovat voineet luopua elinkeinon harjoittamisesta ennen vanhuuseläkeikää ja tilalle on saatu nuori yrittäjä. Tämä on parantanut viljelijöiden ikärakennetta ja toisaalta mahdollistanut nuorille elinkeinon aloittamisen sellaisessa vaiheessa, jossa kiinnittyminen muuhun ammattiin ei vielä ole estänyt siirtymistä toimimaan pääasiallisesti viljelijänä. Nuoret viljelijät ovat yleensä ikääntyneitä valmiimpia investoimaan ja muutenkin kehittämään tilaansa, mikä osaltaan on edistänyt maatalouden kaikenpuolista kehittämistä. Oikein ajoitettu sukupolvenvaihdos edistää maatalouselinkeinon kilpailukykyä osaavista ammattilaisista muiden elinkeinojen kesken.

Sen sijaan tilakoon kasvattamiseksi tarkoitettujen lisäalueluopumisten osalta tilanne ei ole yhtä selkeä. Jos tarkastellaan luopumisten määriä ja luovutuksensaajien maatilojen peltoalan kasvua, luopumistuen voidaan arvioida lisänneen maatalousyrittäjien mahdollisuuksia saada lisäpeltoa sen johdosta, että luovutukseen tai vuokraukseen on liittynyt mahdollisuus myöntää luopujalle tukea. On myös ilmeistä, että luopumistuki on ainakin osassa luopumisia aikaistanut peltojen luovuttamista ja vuokraamista lisäalueiksi, vaikkei olisikaan ollut suorastaan määräävä

tekijä ratkaisuun päätymisessä. Samoin vertaamalla eri luopumisjaksojen ehdoin tehtyjen lisäalueluopumisten määriä voidaan perustellusti olettaa, että luovutuksensaajaa koskevat ikäraajat ja lisäalueen etäisyyttä koskevat rajoitteet ovat ohjanneet lisäalueluovutuksia ja vuokrauksia maataloutta elinkeinonaan harjoittaville tukikelpoisille viljelijöille. Luopumistuki on tällöin parantanut lähialueiden viljelijöiden asemaa lisäalueen hintakilpailussa.

Lisäalueluovutusten ja lisäaluevuokrausten vertailussa sen sijaan pysyvän rakennekehityksen aikaansaamisessa luopumismuodot eivät ole täysin tasavertaisia. Varsinkin aikaisemmin maanvuokralain (258/1966) rajoittamassa pitkiä maatalousmaan vuokrasopimuksia tutkimuksissa oli havaittu, ettei vuokrapeltoja hoidettu yhtä tehokkaasti kuin omistuksessa olevaa peltomaata. Luopumistuen kustannukset ovat myös varsin korkeat lisäalueiden vuokraluopumisissa verrattaessa niitä luovutusluopumisiin. Luopumistuen saamiseksi tosin edellytetään, että, vuokrasopimus tehdään vähintään kymmeneksi vuodeksi, mutta tämän jälkeisestä hallinnasta ei säädetä. Vuokrattu alue voi palata luopujien hallintaan, vaikka he eivät saakaan itse harjoittaa sillä maataloutta. Luopujat voivat tällöin vuokrata tai myydä hallintaansa palautuneen pellon henkilölle tai muulle taholle, joka ei täyttäisi tukiedellytyksiä luovutuksensaajana. Ilman omistukseen tai hyvin pitkäaikaiseen vuokrasopimukseen perustuvaa varmuutta pellon hallinnan pitkäaikaisuudesta jäävät kalliit perusparannukset eli salaojitus ja muu peruskuivatus sekä peruskalkitus useimmissa tapauksissa tekemättä. Sillä, oikeuttaako nykyisen kaltainen pellon vuokraus saamaan luopumistukea, voi pitkällä aikavälillä olla merkitystä myös Suomen peltojen kasvukunnolle ja siten koko maataloudelle.

Jos sen sijaan luopuminen on toteutettu luovuttamalla lisäalueen omistusoikeus, lisäalue yleensä jää pitkäaikaisesti siihen maatalaan, johon se on hankittu. Tällaisen muodostuneen maatalan mahdollinen jakaminen tai osien luovuttaminen tulee yleensä kysymykseen vain lisäalueen hankkijan tullessa itse luopumisikään tai joissakin tapauksissa ajautuessa sellaiseen tilanteeseen, jossa taloudellisista tai muista syistä hankitun peltoalueen

luovuttaminen katsotaan välttämättömäksi. Tällöin kuitenkin tilalla yleensä toteutetaan myös muita rakenteellisia toimenpiteitä.

Toisaalta lisäalueen vuokraus on antanut viljelijöille mahdollisuuden vähitellen kasvattaa maatilojensa kokoa ilman lisämaan hankintaan liittyviä kustannuksia, millä varsinkin tilapitoa aloitettaville nuorille viljelijöille voi olla huomattava merkitys maatalan hankinnan, mahdollisen investointien ja muiden aloituskustannusten johdosta. Vuokraukset ovat myös tasoittaneet mahdollisuuksia saada tilaan lisäaluetta vähäpeltoisilla alueilla, missä maatalousmaan tarjonta on vähäistä.

Huolimatta lisäalueen vuokraukseen liittyvistä epäkohdista se on siten ollut suosittu luopumistapa sekä luopujien että osaksi luovutuksensaajien keskuudessa. Vuokraus luopumistapana on mahdollistanut maatalan omistuksen säilyttämisen, mikä elinkeinon harjoittamisen päätyttyäkin on monelle luopujalle ollut tärkeää. Vuokraaja puolestaan on saanut joiksikin vuosiksi hallintaansa lisäpeltoa kohtuullisin kustannuksin.

Viimeisin muutos, jolla tukiehdot muutettiin nuoria viljelijöitä suosiviksi, ovat myös vaikuttaneet tarkoitettun suuntaisesti. Seurauksena kuitenkin on ollut lisäaluevuokrausten lisääntyminen lisäalueluovutuksiin verrattuna enemmän kuin muutosta tehtäessä odotettiin. Lisäksi seurauksena on joissakin tapauksissa ollut laadultaan erikoiskasviljelyyn soveltuvien peltojen vuokraaminen luopumistuen vuoksi nuorelle viljelijälle silloinkin, kun tällainen pelto on ollut jo vuokrattuna tai käytettynä erikoiskasvien viljelyyn.

Vaikka lisäaluevuokrauksella luopumistapana onkin ollut etuja, siihen liittyy myös epäkohtia. Tukimuotoa ei voida pitää kustannustehokkaana ottaen huomioon, ettei se tuo pysyvää muutosta maatalouden rakenteeseen. Luopumistavan sisältäminen tukijärjestelmään myös osaltaan vaikuttaa siihen, ettei pysyvämpiä luopumistapoja käytetä. Kun toisaalta valtiontalouden tilanne edellyttää valtion menojen pienentämistä ja siten mahdollisimman tehokkaita tukijärjestelmiä niistä aiheutuviin kustannuksiin nähden, lisäaluevuokrausten säilyttämistä luopumistapana ei voida pitää enää tarkoituksenmukaisena.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saattaa luopumistukijärjestelmä vastaamaan nykyistä paremmin maatalouden kehittämistavoitteita.

Tavoitteena on edelleen, että luopumistuen avulla toteutettaisiin vuosittain keskimäärin noin 450 sukupolvenvaihdosta ja noin 200 lisäalueen luovutusta vuosittain.

Jotta toteuttavilla luopumistoimenpiteillä saavutettaisiin kustannustehokkaasti nykyistä pitkäjänteisempiä rakenteellisia ratkaisuja, ehdotetaan, että lisäaluevuokrauksista sen sijaan luovutettaisiin kokonaan.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Luopumisjakson 2011—2014 kokonaiskustannuksiksi siten, että luopumistapoina olisivat sukupolvenvaihdos ja lisäalueuovutus, arvioitiin tukijärjestelmän jatkamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 205/2009 vp) yhteensä noin 203 miljoonaa euroa. Koska sukupolvenvaihdosten vuotuinen määrä oli kuitenkin laskenut, tukijärjestelmään palautettiin lisäaluevuokrat, mutta aikaisempaa rajoitetummin ehdoin. Muutettuna tukijärjestelmän kokonaiskustannusten ei arvioitu ylittävän 203 miljoonaa euroa.

Tässä ehdotuksessa luopumisjakson 2011—2014 kokonaiskustannukset on arvioitu siten, että vuodesta 2012 alkaen tukijärjestelmä ei enää sisällä lisäaluevuokrauksia luopumistapana. Tällöin on arvioitu, että sukupolvenvaihdosten osuus koko jakson kustannuksista on noin 120,2 miljoonaa euroa, lisäalueuovutusten noin 33 miljoonaa euroa ja voimassa olevan lain mukaisin ehdoin toteutettujen lisäaluevuokrausten noin 5,8 miljoonaa euroa. Lisäksi tukijärjestelmän hallinnoinnista Maatalousyrittäjien eläkelaitoksessa arvioidaan aiheutuvan noin 19 miljoonan euron kustannukset.

Vuodesta 2012 alkaenkin arvioidaan vuosittain edelleen toteutettavan keskimäärin 450 sukupolvenvaihdosta ja 200 lisäalueuovutusta. Lisäaluevuokrausten kokonaisuutena arvioidaan jäävän yhteensä noin 200.

Lisäaluevuokrauksista luopumisen arvioidaan siirtävän lisäalueuovumisissa noin 50 lisäaluevuokrausta vuodessa eli yhteensä noin 150 lisäaluevuokrausta lisäalueuovutukseksi. Siten alun perin arvioitu lisävuokrausten kustannusosuus ei kokonaisuudessaan koidu tukijärjestelmän kustannussäästöksi. Säästön osuudeksi arvioidaan jakson loppuvuosien kustannuksista yhteensä noin 25 miljoonaa euroa, mihin sisältyy myös hallintokustannusten osuus.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Koska kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei enää ole ensisijainen tukihakemuksen vastaanottaja, ehdotetuilla muutoksilla ei ole juurikaan vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

Sen sijaan lisäaluevuokrausten poistumisen arvioidaan vähentävän hakemusten määrää vuosittain keskimäärin noin 100 hakemuksella vuodessa, mikä vaikuttaa tukijärjestelmän hallintointiin Maatalousyrittäjien eläkelaitoksessa tarvittaviin henkilöresursseihin. Muutoksen arvioidaan kuitenkin jäävän noin yhteen henkilötyövuoteen vuodessa.

4.3 Ympäristövaikutukset

Voimassa olevan tukijärjestelmän mukaan lisäalueen enimmäisetäisyys voi olla merkittävästi pitempi silloin, kun lisäalue luovutetaan kuin jos se vuokrataan. Koska osan lisäaluevuokrauksista arvioidaan siirtyvän lisäalueuovutuksiksi, näissä tapauksissa lisääntyy traktori- ja muu työkoneliikenne nykyiseen tilanteeseen verrattuna. Osan luopumisista arvioidaan jäävän kokonaan toteutumatta, mutta vastaavasti on mahdollista, että lisäalueet vuokrataan ilman tukea huomattavastikin kauempana oleviin tiloihin. Näin ollen ehdotettujen muutosten vaikutusten liikennemääriin kokonaisuutena ei arvioida olevan merkittäviä.

Siirtymisen yksinomaan lisäalueuovutuksiin arvioidaan jonkin verran parantavan peltojen kunnossapitoa luovutuksensaajan maatilayhteydessä verrattuna vuokrattuun peltoon. Ero ei kuitenkaan lyhyellä aikavälillä

ole sellainen, että kyseisten luopumistapojen muutosten määrällisiä tai laadullisia vaikutuksia olisi mahdollista kovin täsmällisesti arvioida.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Maatalousmaa ja maatilat Suomessa sijaitsevat pääosin Etelä- ja Länsi-Suomessa. Sen sijaan pellon osuus maa-alasta on Itä- ja varsinkin Pohjois-Suomessa huomattavasti vähäisempi ja maatilat harvassa. Siten mahdollisuudet saada maataloansa lisämaata vaihtelevat maan eri osissa. Lisäaluevuokrausten tiukat ehdot ovat olleet omiaan suosimaan lisäaluevuokrauksia maan etelä- ja länsiosissa. On odotettavissa, että siirryttäessä yksinomaan lisäaluevuokruksiin lisäaluevuokruukset maan eri osissa tasoittuvat nykyisestä jonkin verran. Toisaalta maatilojen määrän muista syistä aiheutuva väheneminen vaikeuttaa jonkin verran vaikutusten suunnan arviointia.

Vaikka luopumistukijärjestelmä onkin pääosin maatalouden rakenteen parantamiseksi luotu tukijärjestelmä, se toimii myös erään elinkeinonharjoittajaryhmän varhaiseläkkeenä. Sen vuoksi tukijärjestelmän kulloiseenkin yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen vaikuttaa myös suhtautuminen varhaiseläkkeisiin yleensä ja elinkeinon harjoittamisesta luopumiseen ennen vanhuuseläkeiän saavuttamista. Koska yleisenä tavoitteen on työurien pidentäminen, myös luopumistukijärjestelmää on osittain tarkasteltava tästä lähtökohdasta. Tämän vuoksi luopumistukijärjestelmän on tukimuodoiltaan ja -ehdoiltaan oltava sellainen, että se mahdollisimman tehokkaasti edistää tukijärjestelmän muiden tavoitteiden saavuttamista eli parantaa maatalouden rakennetta ja toimintaedellytyksiä. Jättämällä lisäaluevuokraus pois luopumistavoista voidaan lisätä rakenteen parantamisen pysyvyyttä ja nostaa peltomaan tuottokykyä pitkällä aikavälillä. Toisaalta sen avulla voidaan edelleen turvata maatilojen sukupolvenvaihdosten oikea-aikaisuutta ja siten edistää elinkeinon jatkuvuutta ja suomalaista ruokahuoltoa.

Ehdotetulla lailla ei ole vaikutuksia miesten ja naisen väliseen tasa-arvoon eikä sillä ole edellä esitettyjen lisäksi muitakaan yhteiskunnallisia vaikutuksia.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Laki maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain muuttamisesta (1787/2009) ja valtioneuvoston asetus maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (1235/2010) tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011. Luopumistukijärjestelmää tukijakson 2011—2014 ehdoin on toteutettu noin yhdeksän kuukauden ajan. Vaikka luopumistukijärjestelmä uusien ehdoin on ollut voimassa vain vähän aikaa eivätkä siitä kyseisenä aikana aiheutuneet kustannukset ole toistaiseksi ylittäneet arviota vuoden 2011 kokonaiskustannuksista, sukupolvenvaihdosten sekä lisäaluevuokruusten ja lisäaluevuokrausten keskinäinen suhde on kuitenkin osoittautunut erilaiseksi kuin tukijärjestelmää jatkettaessa arvioitiin. Samalla yleinen taloudellinen tilanne on johtanut tukijärjestelmien ja niiden kustannusten uudelleen arviointiin. Myös luopumistukijärjestelmän kustannustehokkuutta on tarkasteltu ja pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen hallitusohjelman maataloutta koskevan osan sivulla 52 on päädytty siihen, että luopumistukijärjestelmän vuokrausvaihtoehdosta luovutaan.

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä hallitusohjelman mukaisesti.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esityksestä on pyydetty lausunto sosiaali- ja terveysministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Maaseutuvirastolta, Kuntaliitolta, työ- ja elinkeinokeskuksilta, Maatalousyrittäjien eläkelaitokselta, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry:ltä ja Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry:ltä.

Pääosassa saaduissa lausunnoissa ehdotettua muutosta joko ei ole vastustettu tai on todettu sen yhteys hallitusohjelmaan. Eräissä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskusten lausunnoissa sekä erityisesti Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK:n launnonssa vuokrausvaihtoehdon poistamista luovutaan.

pumistavoista on vastustettu. Lisäksi lausunnoissa on puollettu siirtymäjärjestelyistä toteuttamisvaihtoehtoa, jossa nykyisen lain voimassa ollessa vireille tulleet hakemukset ratkaistaan voimassa olleiden säännöksiin riippumatta siitä, milloin hakemus ratkaistaan ja luopuminen toteutetaan, ja osin on kiinnitetty huomiota esityksen perusteluihin.

Esityksen perustelujen on täsmennetty lausuntojen johdosta sekä siirtymäjärjestelyiksi

valittu toteuttamisvaihtoehto, jossa luopujilla on mahdollista saada luopumistuki voimassa olevin ehdoin, jos tukihakemus on jätetty ennen ehdotetun lain voimaantuloa.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

4 §. Luopuminen. Pykälän 1 momentissa säädetään luopumistavoista. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että luopumistavoiksi jäisivät sukupolvenvaihdoksen toteuttaminen luovuttamalla maatilat ja tuotantorakennukset tilanpidon jatkajalle sekä maatilat peltomaan luovuttaminen lisäalueeksi. Momentissa ei enää mainittaisi lisäaluevuokrauksia.

Pykälän 2 momentti, jossa säädetään luopumisesta porotaloudessa, jäisi ennalleen. Sen sijaan luopumisen ajankohtaa koskevasta pykälän 3 momentin 1 kohdasta poistettaisiin maininta vuokrasopimuksesta ja vuokratusta peltoalueesta. Lisäksi pykälän 4 momentti, jossa säädetään vuokasopimuksen rinnastamisesta luovutuskirjaan, jäisi pois.

8 §. Luopujan ikää koskevat edellytykset. Pykälän 1 momentissa säädetään luopujan vähimmäisiästä ja luopumistavan sekä sukulaisuuden vaikutuksista siihen. Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan luopumistuen saamisen edellytyksenä on, että luopuja on täyttänyt 60 vuotta, jos luopuminen tapahtuu luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitettulle henkilölle maatilat ja tuotantorakennukset sukupolvenvaihdoksen toteuttamiseksi tai luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitettulle henkilölle maatilat peltomaan lisäalueeksi luovutuksensaajan tai tämän aviopuolison maatilaa taikka vuokraamalla maatilat peltomaan lisäalueeksi luovutuksensaajan tai tämän aviopuolison maatilaa. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten,

että siitä poistettaisiin vuokrauksen vaikutus luopujan vähimmäisikään.

16 §. Luovutus lisäalueeksi maatalousyrittäjälle. Pykälässä säädetään lisäalueuopumisen edellytyksistä. Pykälän 1 momentissa säädetään peltoalueen omistuksen luovutuksesta ja 2 momentissa vuokrauksesta. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Pykälän 3 momenttia, jossa säädetään lisäalueen omistusluovutusten ja vuokrausten erilaisista enimmäisetäisyyksistä, ehdotetaan muutettavaksi siten, että vuokrattavaa lisäaluetta koskevat edellytykset poistettaisiin lainkohdasta.

22 §. Luopumistavat. Pykälässä säädetään, millaisin oikeustoimin eri luopumistapoja voi käyttää. Pykälän 3 momentin mukaan 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu luovutus vuokraamalla voi tapahtua vähintään kymmenen vuoden ajaksi tehdyllä vuokrasopimuksella. Momentti ehdotetaan kumottavaksi.

23 §. Luovutuksensaajien lukumäärä. Pykälässä säädetään, millä edellytyksin maatala tai lisäalue voidaan luovuttaa useammalle kuin yhdelle henkilölle. Pääsääntönä on, että jokaisen luovutuksensaajan on sitouduttava noudattamaan hankitun tai vuokratun alueen hallintaa ja viljelyvelvoitetta koskevaa sitoumusta. Pykälän 4 momentissa säädetään vielä erikseen, että pykälän 2 momentissa säädetty velvollisuus sitoutua pitämään pelloja jakamattomana omistuksessa ja hallinnassa, koskee myös vuokraukseen perustuvaa hallintaa. Mainittu momentti ehdotetaan kumottavaksi.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun lain 16 §:n 3 momenttiin sisältyy valtuus valtioneuvoston asetuksella säättää lisämaan enimmäisetäisyydestä. Voimassa olevan lain nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa (26/2007), sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 1235/2010, asiasta säädetään asetuksen 8 a §:ssä. Sen mukaan luovutettavan lisäalueen etäisyys luovutuksensaajan talouskeskuksesta ei saa ylittää 20 kilometriä. Luovutettavan lisäalueen etäisyys voi kuitenkin olla enintään 30 kilometriä, jos lisäalue rajoittuu luovutuksensaajan maatilalla peltoalueeseen tai luovutuksensaajan maatilalla peltoista olennainen osa on enintään kolmen kilometrin etäisyydellä lisäalueesta. Vuokrattavan lisäalueen etäisyys vuokraajan talouskeskuksesta ei saa ylittää viittä kilometriä. Etäisyys talouskeskuksesta tai peltoalueelta luovutettavalle tai vuokrattavalle lisäalueelle lasketaan maatalouskooneella kulkukelpoista tietä pitkin.

Kyseistä asetuksen pykälää on tarkoitus muuttaa siten, että siitä poistettaisiin vuokratun lisäalueen etäisyyttä luovutuksensaajan maatilalle koskevat säännökset.

3 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

Muutettuja säännöksiä sovellettaisiin vasta niihin hakemuksiin, jotka tulevat vireille lain muutoksen voimaantulon jälkeen. Jos tuen myöntämistä koskeva hakemus on tullut vireille tai päätös annettu sitä ennen, sovellettaisiin aikaisemman lainsäädännön mukaisia tukiehtoja.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Esitykseen sisältyy valtuus asetuksen antoon ehdotetun lain 16 §:n 3 momentin nojalla. Ehdotettu valtuus on tarkkarajainen eikä sisällä valtuutusta säätää seikoista, joista kuuluisi säätää lailla.

Ehdotettu laki maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain muuttamisesta voidaan säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain (612/2006) 16 §:n 2 momentti, 22 §:n 3 momentti ja 23 §:n 4 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 16 §:n 2 momentti ja 23 §:n 4 momentti laissa 1787/2009, sekä

muutetaan 4 §, 8 §:n 1 momentin 3 kohta ja 16 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 4 § osaksi laissa 1787/2009 sekä 8 §:n 1 momentin 3 kohta ja 16 §:n 3 momentti laissa 1787/2009, seuraavasti:

4 §

Luopuminen

Luopumisella tarkoitetaan maatalouden harjoittamisen lopettamista siten, että luopuja toteuttaa maatilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla maatilallaan peltomaan ja tuotantorakennukset tilanpidon jatkajalle taikka luovuttaa omistamansa maatilallaan peltomaan lisäalueeksi tässä laissa säädettyllä tavalla.

Jos luopuja harjoittaa porotaloutta, luopumisella tarkoitetaan porotalouden harjoittamisen lopettamista siten, että luopuja toteuttaa porotilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla tuotantorakennukset ja -rakennelmat sekä omistamansa porot porotalouden jatkajalle tai omistamansa porot lisäporoiksi toiselle porotalouden harjoittajalle tässä laissa säädettyllä tavalla.

Luopumisen katsotaan tapahtuneen, kun:

1) tämän lain mukaista sukupolvenvaihdosluovutusta tai maatilallaan peltomaan luovutusta lisämaaksi koskeva luovutuskirja on allekirjoitettu ja maatilallaan tai lisämaaksi luovutetun peltomaan hallintaoikeus on siirtynyt luovutuksensaajalle; jollei hallinta siirry luovutuskirjan allekirjoituspäivänä, katsotaan luovutuskirjan allekirjoituksen ja hallinnan siirron ajankohdista jälkimmäinen luopumisen ajankohdaksi;

2) tämän lain mukaisessa sukupolvenvaihdosluovutuksessa yhtiöosuuden tai osakkei-

den luovutusta koskeva luovutuskirja on allekirjoitettu; tai

3) luovutuskirja on allekirjoitettu, jos luopujan tai hänen aviopuolisonsa tila on porotaloustila.

8 §

Luopujan ikää koskevat edellytykset

Luopumistuen saamisen edellytyksenä on, että luopuja on täyttänyt:

3) 60 vuotta, jos luopuminen tapahtuu luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitetulle henkilölle maatilallaan pellot ja tuotantorakennukset sukupolvenvaihdoksen toteuttamiseksi tai luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitetulle henkilölle maatilallaan peltomaan lisäalueeksi luovutuksensaajan tai tämän aviopuolison maatilallaan.

16 §

Luovutus lisäalueeksi maatalousyrittäjälle

Edellä 1 momentissa tarkoitetun luovutuksensaajan maatilalla tulee sijaita sellaisella etäisyydellä lisämaaksi luovutetusta peltoalasta, että yhdysviljely on mahdollista. Val-

tionevoston asetuksella säädetään lisämaan
enimmäisetäisyydestä.

Tämä laki tulee voimaan _____
päivänä kuu-
ta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa voimassa ol-
leita säännöksiä sovelletaan tuen myöntämis-
tä koskeviin hakemuksiin, jotka:

- 1) ovat vireillä tämän lain tullessa voi-
maan;
- 2) koskevat tämän lain voimaan tullessa
voimassa olleiden säännösten nojalla myön-
nettyä tukea.

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Maa- ja metsätalousministeri *Jari Koskinen*

Laki**maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan maatalouden harjoittamisesta luopumisen tukemisesta annetun lain (612/2006) 16 §:n 2 momentti, 22 §:n 3 momentti ja 23 §:n 4 momentti, sellaisena kuin niistä on 16 §:n 2 momentti ja 23 §:n 4 momentti laissa 1787/2009, sekä *muutetaan* 4 §, 8 §:n 1 momentin 3 kohta ja 16 §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 4 § osaksi laissa 1787/2009 sekä 8 §:n 1 momentin 3 kohta ja 16 §:n 3 momentti laissa 1787/2009, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Luopuminen

Luopumisella tarkoitetaan maatalouden harjoittamisen lopettamista siten, että luopuja toteuttaa maatilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla maatilallaan peltomaan ja tuotantorakennukset tilanpidon jatkajalle taikka luovuttaa *tai vuokraa* omistamansa maatilallaan peltomaan lisäalueeksi tässä laissa säädetyllä tavalla.

Jos luopuja harjoittaa porotaloutta, luopumisella tarkoitetaan porotalouden harjoittamisen lopettamista siten, että luopuja toteuttaa porotilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla tuotantorakennukset ja -rakennelmat sekä omistamansa porot porotalouden jatkajalle tai omistamansa porot lisäporoiksi toiselle porotalouden harjoittajalle tässä laissa säädetyllä tavalla.

Luopumisen katsotaan tapahtuneen, kun:

1) tämän lain mukaista sukupolvenvaihdosluovutusta tai maatilallaan peltomaan luovutusta *tai vuokraamista* lisämaaksi koskeva luovutuskirja on allekirjoitettu ja maatilallaan tai lisämaaksi luovutetun *tai vuokratun* peltomaan hallintaoikeus on siirtynyt luovutuksensaajalle; jollei hallinta siirry luovutuskirjan allekirjoituspäivänä, katsotaan luovutuskirjan allekirjoituksen ja hallinnan siirron ajankohdista jälkimmäinen luopumisen ajankohdaksi;

Ehdotus

4 §

Luopuminen

Luopumisella tarkoitetaan maatalouden harjoittamisen lopettamista siten, että luopuja toteuttaa maatilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla maatilallaan peltomaan ja tuotantorakennukset tilanpidon jatkajalle taikka luovuttaa omistamansa maatilallaan peltomaan lisäalueeksi tässä laissa säädetyllä tavalla.

Jos luopuja harjoittaa porotaloutta, luopumisella tarkoitetaan porotalouden harjoittamisen lopettamista siten, että luopuja toteuttaa porotilallaan sukupolvenvaihdoksen luovuttamalla tuotantorakennukset ja -rakennelmat sekä omistamansa porot porotalouden jatkajalle tai omistamansa porot lisäporoiksi toiselle porotalouden harjoittajalle tässä laissa säädetyllä tavalla.

Luopumisen katsotaan tapahtuneen, kun:

1) tämän lain mukaista sukupolvenvaihdosluovutusta tai maatilallaan peltomaan luovutusta lisämaaksi koskeva luovutuskirja on allekirjoitettu ja maatilallaan tai lisämaaksi luovutetun peltomaan hallintaoikeus on siirtynyt luovutuksensaajalle; jollei hallinta siirry luovutuskirjan allekirjoituspäivänä, katsotaan luovutuskirjan allekirjoituksen ja hallinnan siirron ajankohdista jälkimmäinen luopumisen ajankohdaksi;

2) tämän lain mukaisessa sukupolvenvaihdosluovutuksessa yhtiöosuuden tai osakkeiden luovutusta koskeva luovutuskirja on allekirjoitettu;

3) luovutuskirja on allekirjoitettu, jos luopujan tai hänen aviopuolisonsa tila on porotaloustila.

Edellä 3 momentin 1 kohdassa luovutuskirjalla tarkoitetaan myös vuokrasopimusta.

8 §

Luopujan ikää koskevat edellytykset

Luopumistuen saamisen edellytyksenä on, että luopuja on täyttänyt:

3) 60 vuotta, jos luopuminen tapahtuu luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitetulle henkilölle maatalan pellot ja tuotantorakennukset sukupolvenvaihdoksen toteuttamiseksi tai luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitetulle henkilölle maatalan peltomaa lisäalueeksi luovutuksensaajan tai tämän aviopuolison maatalaan *taikka vuokraamalla maatalan peltomaa lisäalueeksi luovutuksensaajan tai tämän aviopuolison maatalaan.*

16 §

Luovutus lisäalueeksi maatalousyrittäjälle

Luopuminen maatalouden harjoittamisesta voi tapahtua myös siten, että luopuja vuokraa maatalan peltomaan osina tai kokonaan lisämaaksi maatalouden harjoittamista varten yhdelle tai useammalle 1 momentin 1, 2, 4 ja 5 kohdassa säädetty edellytykset täyttävälle luovutuksensaajalle, joka luopumisen tapahtuessa ei ole täyttänyt 40 vuotta.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun luovutuksensaajan maatalan tulee sijaita sellaisella etäisyydellä lisämaaksi luovutetusta peltoalasta, että yhdysviljely on mahdollista. Jos luopuja vuokraa peltoalan 2 momentissa tarkoitetulle luovutuksensaajalle, luovutuksensaajan maatalan on sijaittava vuokrattavan peltoalan välittömässä läheisyydessä. Valtioneuvoston asetuksella säädetään lisämaan enimmäisetäisyydestä

2) tämän lain mukaisessa sukupolvenvaihdosluovutuksessa yhtiöosuuden tai osakkeiden luovutusta koskeva luovutuskirja on allekirjoitettu; *tai*

3) luovutuskirja on allekirjoitettu, jos luopujan tai hänen aviopuolisonsa tila on porotaloustila.

8 §

Luopujan ikää koskevat edellytykset

Luopumistuen saamisen edellytyksenä on, että luopuja on täyttänyt:

3) 60 vuotta, jos luopuminen tapahtuu luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitetulle henkilölle maatalan pellot ja tuotantorakennukset sukupolvenvaihdoksen toteuttamiseksi tai luovuttamalla muulle kuin 1 kohdassa tarkoitetulle henkilölle maatalan peltomaa lisäalueeksi luovutuksensaajan tai tämän aviopuolison maatalaan.

16 §

Luovutus lisäalueeksi maatalousyrittäjälle

2 momentti kumotaan

Edellä 1 momentissa tarkoitetun luovutuksensaajan maatalan tulee sijaita sellaisella etäisyydellä lisämaaksi luovutetusta peltoalasta, että yhdysviljely on mahdollista. Valtioneuvoston asetuksella säädetään lisämaan enimmäisetäisyydestä.

22 §

Luovutustavat

Edellä 16 §:n 2 momentissa tarkoitettu luovutus vuokraamalla voi tapahtua vähintään kymmenen vuoden ajaksi tehdyllä vuokrasopimuksella.

23 §

Luovutuksensaajien lukumäärä

Mitä 2 momentissa säädetään velvollisuudesta sitoutua pitämään pelot jakamattomana omistuksessa ja hallinnassa, koskee myös vuokraukseen perustuvaa hallintaa.

22 §

Luovutustavat

3 momentti kumotaan

23 §

Luovutuksensaajien lukumäärä

4 momentti kumotaan

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan haettaessa tukea tämän lain tultua voimaan.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä sovelletaan tuen myöntämistä koskeviin hakemuksiin, jotka:

1) ovat vireillä tämän lain tullessa voimaan;

2) koskevat tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla myönnettyä tukea.
