

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2006 vp

Hallituksen esitys laeiksi eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi sekä siirrettäviä lainoja ja myyntihintasaamisia koskevien lakien muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 2006 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi sekä siirrettäviä lainoja ja myyntihintasaamisia koskevien lakien muuttamisesta (HE 148/2006 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 39/2006 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Katriina Pessa ja ylitarkastaja Kari Ojala, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale, valtiovainministeriö
- lakimies Camilla Oksanen, Tike, Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus
- apulaisjohtaja Sakari Lehtiö, Valtiokonttori
- maanmittausneuvos Arvo Kokkonen, Maanmittauslaitos.

Kirjallisen lausunnon ovat toimittaneet

- oikeusministeriö
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- saamelaiskäräjät
- Paliskuntain yhdistys ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi. Ehdotetulla lailla maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen, maanmittaustoimistojen ja lääninhallitusten hoidettavina olevat maa- ja metsätalous-

ministeriön hallinnonalan eräät valtion myyntihintasaamiset ja lainat sekä muut saamiset siirrettäisiin Valtiokonttorin hoidettaviksi. Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen hoidettavina olevat lainat ja myyntihintasaamiset siirtyisivät Valtiokonttorin hoidettaviksi 1 päivästä toukokuuta 2007 lukien. Lääninhalli-

tusten ja maanmittaustoimistojen hoidettavina olevien lainojen hoito siistyi Valtiokonttoriin aikaisintaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Käytännössä tämä siirto toteutettaisiin vuoden 2008 alkupuolella, ja sen tulisi olla toteutettu kokonaan vuoden 2008 aikana.

Lisäksi niitä lakeja, joissa säädetään siirrettävistä lainoista ja saamisista, muutettaisiin lainojen hoitavien viranomaisten ja muiden toimijoiden toimivallan osalta. Nämä ovat pakkohuuto-kaupalla myytävien kiinteistöjen lunastamisesta valtiolle annettu laki, maatilatalouden kehittämisrahastosta annettu laki, kolttalaki, peruskui-vatustoiminnan tukemisesta annettu laki, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaki, maaseutuelinkeinojen rahoituslaki, laki kestä-vän metsätalouden rahoituksesta sekä laki uusja-

kojen tukemisesta. Laki vuokra-alueiden järjes-telystä kaupungissa ja kauppaloissa ehdotetaan kumottavaksi.

Lainojen ja saamisten ehdot säilyisivät pää- osin ennallaan. Eräiltä osin korkoja ja viivästys- korkoja kuitenkin yhdenmukaistettaisiin. Osas- ta lainoja lainansaaja joutuisi edelleen maksa- maan hoitokorvauksen. Samoin yhdenmukais- tettaisiin lainojen ja saamisten hoidosta perittä- viä hoitomaksuja.

Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousar- vioviesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan heti kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Niitä sovellet- taisiin kuitenkin aikaisintaan 1 päivästä touko- kuuta 2007.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta toteaa, että valtio on maa- ja metsä- talousministeriön hallinnonalalla käyttänyt tuki- toiminnassaan runsaasti toimenpiteitä, joissa valtion rahoittamien töiden kustannusten peri- misessä tai myydyn maan kauppahinnan maksa- misessa on syntynyt tuen saajalle pitkäaikainen velkasuhde valtion. Näitä velkasuhteita nimitetään osassa lainsäädäntöä lainoiksi ja osassa saa- misiksi. Valtion rahana suoritettu lainananto sen sijaan on toteutettu välillisesti lainoina luottolai- toksille, jotka myöntävät varat edelleen lainoina tuen saajille. Vain harvoissa poikkeustapauksis- sa valtio on myöntänyt lainaa suoraan tuen saa- jalle. Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys koskee ainoastaan valtion suoria lainoja ja saa- misia, ei sen sijaan luottolaitosten välityksellä tapahtunutta lainoitusta.

Esityksessä tarkoitettuja lainoja ja saamisia on syntynyt metsänparannustoissa, peruskui- vatuksessa, tilusjärjestelyissä ja maankäyttötoi- minnassa. Lisäksi koltilla myönnetään edelleen valtion lainoja koltta-alueella asumiseen ja elin- keinon edistämiseen.

Nykyisin metsänparannuslainojen kantovi- ranomaisena ovat lääninhallitukset. Tilusjärjes-

telyissä syntyneiden lainojen ja saamisten kanto- viranomaisena ovat maanmittaustoimistot. Myyntihintasaamisten ja kolttalainojen sekä pääosin peruskuivatuslainojen kantoviranomai- sena on puolestaan maa- ja metsätalousministe- riön tietopalvelukeskus. Kaikki edellä mainitut kantoviranomaiset käyttävät lainojen ja saamis- ten hoitamisessa YLS-tietojärjestelmää, joka on kehitetty 1980-luvulla, alun perin Valtiokontto- rin tarpeisiin. Järjestelmää on kehitetty kunkin kantoviranomaisen tarpeisiin, ja kullakin niistä on oma sopimus järjestelmän toimittajan kans- sa. Valtiokonttori on kuitenkin jo luopunut jär- jestelmästä ja käyttää omassa lainanhoitotoimin- nassaan uutta LAIHO-tietojärjestelmää.

Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että esityksen taustalla ovat myös lainojen hoitoon liittyvät tekniset järjestelyt. YLS-järjestelmä on vanhentunut, eikä sen uusiminen enää ole talou- dellisesti perusteltua järjestelmän rakenteen joh- dosta. Uuden, pelkästään maa- ja metsätalousmi- nisteriön hallinnonalalle kehitettävän lainanhoi- tojärjestelmän luominen ei myöskään ole talou- dellisesti perusteltua ottaen huomioon täysin uuden järjestelmän kehittämiskustannukset ver- rattuna niihin kustannuksiin, joilla Valtiokontto-

rin LAIHO-järjestelmä on muokattavissa myös maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten hoitoon sopivaksi.

Kun tietojärjestelmä uusittaisiin edellä todetun mukaisesti, siirrettäisiin myös lainat Valtiokonttorin hoidettaviksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen taloushallintoon liittyvät tehtävät on jo maaseutuvirastoa koskevan lain käsittelyn yhteydessä siirretty maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (667/2006; voimaantulosäännöksen 2 mom.) maaseutuvirastolle, kuitenkin niin, että eräiden lainojen ja myyntisaamisten osalta tehtävien siirtämisestä tietopalvelukeskuksesta Valtiokonttorille säädetään erikseen lailla. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on tuotu esiin, että keskittämällä myös nykyisin lääninhallitusten ja maanmittauskonttorien hoidettavina olevat lainat ja saamiset Valtiokonttorin hoidettaviksi yhtenäistettäisiin lainojen ja saamisten hoitokäytännöt ja varmistettaisiin perintäorganisaation monipuolinen osaaminen. Keskittämisen arvioidaan tuovan myös säästöä henkilöstömenoissa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lainojen ja saamisten ehdot säilyisivät pääosin ennallaan. Niissä lainoissa ja saamisissa, joissa korko ylittäisi EY:n viite- ja diskonttokoron, lainasta tai saamisesta voitaisiin periä enintään kyseisen koron suuruista korkoa. Lisäksi viivästyskorkoja yhdenmukaistettaisiin siten, että joissakin lainoissa ja saamisissa edelleen käytetty 16 prosentin viivästyskorko muutettaisiin korkolain mukaiseksi viivästyskoroksi.

Valiokunta toteaa, että suurin osa siirrettävistä saamisista eli 50 000 lainaa ja saamista hoidettaisiin siten, että Valtiokonttorilla olisi yksinomainen toimivalta hoitotoimenpiteissä. Ainoastaan 10:tä prosenttia eli jonkin verran yli 5 000:ta lainaa koskisi Valtiokonttorin velvollisuus tarvittaessa pyytää työvoima- ja elinkeinokeskuksen lausunto irtisanottaessa lainaa maksuviivästyksen johdosta tai antaa vastaavasti työvoima- ja elinkeinokeskukselle lausunto lainasta tai saamisesta saneeraus- tai velkajärjeste-

lymenettelyä varten. Nämä tapaukset koskevat maa-, poro- ja kolttatilojen perusparannuslainoja, myyntihintasaamisia ja kolttalainoja. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, ettei käytäntö näiden saamisten ja lainojen hoidossa äkillisesti olennaisesti muutu tilanteissa, joissa valtio velkojana reagoi velallisen maksuvaikeuksiin. Valiokunta katsoo, että perinnän tehokkuus sekä velallisen tulojen ja maksuvalmiuden huomioon ottaminen tulee sovittaa yhteen tavalla, joka edistää velallisen mahdollisuuksia selviytyä velvoitteistaan. Toisaalta riski valtion menetyksistä ei kuitenkaan saa olennaisesti kasvaa nykyisestäään.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että nyt käsiteltävinä olevista muutoksista lainojen ja saamisten hoitoon tiedotetaan asianmukaisesti.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksien hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki eräiden maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainojen ja saamisten siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi

13 §. Maksuhelpotuksen päättävästä viranomaisesta säädetäisiin 1 momentin nojalla valtioneuvoston asetuksella. Esityksen perustelujen mukaan kyseessä oleva viranomainen olisi työvoima- ja elinkeinokeskus. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 21 §:n 1 momentin perusteella toimivaltainen viranomainen tulee ilmetä laista. Lausunnossa on viitattu perustuslakivaliokunnan käytäntöön ja pidetty asianmukaisena, että säännöstä täsmennetään tältä osin. Valiokunta ehdottaakin, että pykälän 1 momentin viimeistä virkettä muutettaisiin siten, että momentissa tarkoitettun saamisen ja lainan lyhennys- ja korkoerän maksuhelpotuksesta päättäisi työvoima- ja elinkeinokeskus. Lisäksi valiokunta ehdottaa momenttiin lisättäväksi

virkkeen, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää toimivaltaisesta työvoima- ja elinkeinokeskuksesta.

Ehdotetun 3 momentin mukaan menettelystä maksuhelpotuksia myönnettäessä voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Samoin valtioneuvoston asetuksella voitaisiin eräin edellytyksin säätää myös kerralla myönnettävän maksuhelpotuksen määrästä ja tavasta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on todettu, että näyttäisi siltä, että maksuhelpotusten hakemisesta ja myöntämisestä ei laissa ole lainkaan säännöksiä. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan kuitenkin säätää laissa. Perustuslakivaliokunnan arvion mukaan sääntelyä tulisi tältä osin täsmentää.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa pykälän 3 momentin osalta, että lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan, jollei jäljempänä laissa toisin säädettäisi, siirrettäviin lainoihin ja saamisiin sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, määräyksiä ja sopimusehtoja. Tämä koskisi myös maksuhelpotuksen myöntämisen edellytyksiä ja pääosin menettelyä, jollei ehdotetun lain nojalla valtioneuvoston asetuksella menettelystä säädettäisi toisin. Maksuhelpotusten myöntäminen ei ole mahdollista maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain (657/1966), metsänparannuslain (140/1987) tai kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) nojalla. Pakkokuutokaupalla myytävien kiinteistöjen lunastamisesta valtiolle annetun lain (23/1938) ja maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain nojalla ei enää voi syntyä saamisia, joille voitaisiin myöntää maksuhelpotuksia. Näiden lakien nojalla syntyneille saamisille ja lainoille ei ole tarkoitus myöskään ehdotetun lain nojalla myöntää maksuhelpotuksia. Sen sijaan muuhun lainsäädäntöön, sekä kumottuun että voimassa olevaan, sisältyy lukuisia säännöksiä, jotka mahdollistavat maksuhelpotusten myöntämisen. Säädöksiin sisältyvät maksuhelpotuksia koskevat ehdot on kuitenkin pää-

sääntöisesti otettu joko tukipäätökseen, velkakirjan tai kauppakirjan ehdoiksi, joten olemassa oleviin lainoihin ja saamisiin sovellettavat maksuhelpotuksia koskevat ehdot eivät ole yksinomaan säädösten varassa vaan myös toimeenpantavia hallintopäätöksen tai sopimuksen ehtoja.

Valiokunnalle on tuotu esiin, että maksuhelpotusten osalta tarkoituksena on soveltaa niitä myöntöedellytyksiä ja enimmäismääriä, jotka sisältyvät joko sovellettaviin kumottuihin säännöksiin tai voimassa oleviin säädöksiin. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin poiketa menettelyä koskevista säännöksistä. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää myös kerralla myönnettävän maksuhelpotuksen määrästä ja tavasta, jos maksuhelpotuksen myöntäminen on mahdollista sen lain tai sen asetuksen mukaan, jonka perusteella laina on myönnetty tai saaminen syntynyt, mutta maksuhelpotuksen määrästä ja edellytyksistä ei säädetä, eikä siitä ole ehtoa siinä päätöksessä, velkakirjassa tai kauppakirjassa, johon saaminen tai laina perustuu. Valiokunnalle on myös todettu, että voimassa olevaa tukilainsäädännön perustuslainmukaisuutta koskeva kokonaistarkastelu maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on tarkoitus aloittaa vuoden 2007 alussa ja toteuttaa pääosin sanotun vuoden aikana. Tuolloin käydään läpi myös asetuksiin sisältyvät säännökset ja arvioidaan niiden oikea säädöstaso. Viitaten perustuslakivaliokunnan lausuntoon valiokunta pitää edellä esitetyn perusteella tärkeänä, että kokonaistarkastelun jälkeen myös edellä kosketeltua sääntelyä täsmennetään tarvittavilta osin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että 2.—10. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 13 § muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

1. Lakiehdotus

13 §

Maksuhelpotukset

Yhden tai useamman lyhennys- tai korkoerän maksuhelpotuksista päättää Valtiokonttori, jos maksuhelpotusta haetaan 1 §:n 2 kohdan a tai

c—e alakohdassa taikka 3 kohdassa tarkoitetun saamisen tai lainan lyhennykselle tai korolle. Edellä 1 §:n 1 kohdassa tai 1 §:n 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun saamisen ja lainan lyhennys- ja korkoerän maksuhelpotuksesta *päättää työvoima- ja elinkeinokeskus. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää toimivaltaisesta työvoima- ja elinkeinokeskuksesta.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

Helsingissä 23 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Eero Lämsä /kesk
vpj. Harry Wallin /sd
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Pertti Hemmilä /kok (osittain)
Matti Kauppila /vas
Esa Lahtela /sd
Jari Leppä /kesk

Minna Lintonen /sd
Reijo Paajanen /kok
Sirpa Paatero /sd
Erkki Pulliainen /vihr
Kimmo Tiilikainen /kesk
Pekka Vilkuna /kesk
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.