

Jord- och skogsbruksutskottets betänkande 7/1997 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av landsbygdsnäringslagen, renhushållningslagen, naturnäringslagen och skoltlagen

Riksdagen remitterade den 13 maj 1997 proposition 54/1997 rd till utskottet för beredning.

Utskottet har hört lagstiftningsrådet Ritva Torvinen och jordbruksöverinspektören Kari Ojala vid jord- och skogsbruksministeriet, lagstiftningsdirektören Mikko Könkkölä vid justitieministeriet, sektionschefen Antti Huhtamäki vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, ombudsmannen Tage Ginström vid Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund, ombudsmannen Jouni Filppa vid Paliskuntain yhdistys, ordföranden Pekka Aikio och medlemmen Ristenrauna Magga vid Sametinget, finansieringschefen Esa Ala-Kantti vid Andelsbankernas Centralbank Ab samt skoltförtroendemannen Pekka Fofanoff.

Propositionen

Regeringen föreslår en ändring av landsbygdsnäringslagen som innebär att samma maximigränser tillämpas på gemensamma investeringar som på motsvarande av Europeiska gemenskapen delfinansierade stöd. Dessutom föreslås landsbygdsnäringslagen bli ändrad så att räntan på statliga lån beviljade enligt lantbruksnäringslagen under 1991—1995 blir 5 procent. Räntesänkningen är i kraft under övergångsperioden, dvs. till utgången av 2001. Samtidigt föreslås att landsbygdsnäringslagen, renhushållningslagen och naturnäringslagen ändras när det gäller bestämmande och byte av statliga lån, som beviljats efter den 1 januari 1996. Grunden för bestämmande av räntan samordnas med Europeiska gemenskapens motsvarande delfinansierade statliga lån.

Renhushållningslagen och naturnäringslagen föreslås bli kompletterade med bestämmelser om frivillig skuldsanering. I fråga om lån och statens försäljningsprisfordringar enligt renhushållningslagen och naturnäringslagen kan beviljas en likartad frivillig skuldsanering som med stöd av landsbygdsnäringslagen.

Den årliga räntan på statliga lån och statens

försäljningsprisfordringar enligt renhushållningslagen, naturnäringslagen och skoltlagen justeras till 2,5 procent för statliga lån som beviljats före den 1 januari 1996 och statens försäljningsprisfordringar som uppkommit före samma datum. Den årliga räntan på bostadslån är dock högst 4 procent.

Vidare föreslår regeringen att bestämmelserna i landsbygdsnäringslagen om lånebeslut, sökande av ändring, delgivning av beslut och uppbörd av avgift för ärendets behandling samordnas med bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen och praxis i dag. Liknande ändringar av bestämmelserna om sökande av ändring, delgivning av beslut och uppbörd av avgift för ärendets behandling föreslås i renhushållningslagen, naturnäringslagen och skoltlagen.

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

Utskottets ställningstaganden

Räntorna på statliga lån

I motiveringen till propositionen framhålls att realräntan på statliga lån enligt landsbygdsnäringslagen är hög, särskilt i södra Finland. Orsaken är den låga inflationen och den allmänna ränteutvecklingen. Samtidigt har jordbrukets inkomstförväntningar avtagit betydligt, särskilt i södra Finland. Räntorna på statliga lån kan för tillfället vara till och med högre än räntorna på banklån för liknande ändamål. Räntorna för lån har nämligen sjunkit ordentligt sedan landsbygdsnäringslagen trädde i kraft den 1 januari 1991. Finlands Banks grundränta till exempel sjönk från 1990 till 1996 med över fyra procentenheter. De Heliborbundna räntorna gick under motsvarande tid ned med cirka 10 procentenheter. Räntan på statliga lån enligt lagen om gårdsbruksheter har från ingången av 1995 sänkts till 4 procent. En arbetsgrupp för gårdsbruksheter (Jord- och skogsbruksministeriets betänkande 1996:8) föreslog att också räntorna på statliga lån enligt landsbygdsnäringslagen

skulle sänkas till 4 procent. För att minska gårdsbruksenheterens problem med låneskötseln och för att återinföra stödelementet i de statliga lånen föreslår regeringen nu att räntan på statliga lån som under 1991—1995 beviljas enligt landsbygdsnäringslagen sänks till 5 procent i hela landet.

Skuldsanering inom jord- och skogsbruket

Utskottet konstaterar att bestämmelser om frivillig skuldsanering i fråga om statliga lån, statens försäljningsprisfordringar och räntestödslån skrevs in i landsbygdsnäringslagen (805/1993) 1993. Syftet med den frivilliga skuldsaneringen var i synnerhet att bespara gäldenären de rätt stora utgifterna för en domstolsbestämd skuldsanering.

Arbetsgruppen för gårdsbruksenhetskskulder utredde behovet att se över lagstiftningen om skuldsanering enligt landsbygdsnäringslagen. Ett av problemen med den frivilliga skuldsaneringen är att systemet är byråkratiskt och att folk alltför sent söker skuldsanering. För att effektivisera skuldsaneringen föreslog arbetsgruppen att skuldsaneringen görs till ett ettstegsförfarande i stället för det tidigare tvåstegsförfarandet. Huvudregeln är att skuldsaneringsåtgärderna skall kunna slås fast direkt utgående från en ansökan utan någon separat planeringsrunda. Åtgärderna kräver ändringar i landsbygdsnäringslagen. Enligt en utredning till utskottet pågår förberedelserna för en regeringsproposition om dessa ändringar som bäst.

I början av 1993 trädde två andra lagar i kraft, nämligen lagen om skuldsanering för privatpersoner och lagen om företagssanering. De som bedriver jord- och skogsbruk kan i princip använda sig av bägge förfarandena. Lagarna har bidragit till att fler förlikningar än tidigare ingåtts i fråga om en gäldenärs samtliga skulder. Utskottet har fått veta att uppskattningsvis mer än 4 000 lägenheter 1996 reglerat sina skulder med banken genom avtal (cirka 108 000 aktiva lägenheter 1995). Jordbrukslånen har ofta tagits i en och samma bank och andelen andra lån har varit liten. I sådana fall är det huvudfinansiärens inställning till förlikning som blir avgörande. Enligt uppgift är det ovissheten om hur stödssystemen kommer att utvecklas som i praktiken satt en käpp i hjulet för skuldsanering och betalningsprogram för jordbruksföretagare.

Enligt en utredning 1994 omfattande 200 betalningsprogram hade 54 procent av de gäldenärer som ansökt om skuldsanering koppling till

företag. Bara för en handfull gäldenärer hängde skuldproblemen samman med jordbruket. Utifrån dessa siffror kan det grovt taget uppskattas att bara ett par hundra av de cirka 34 000 betalningsprogram som tingsrätterna fastställde 1993—1996 kom sig av skuldproblem relaterade till jordbruk. Synbarligen har andelen skuldsatta företag bland dem som ansöker om skuldsanering ökat under de senaste åren.

Utskottet påpekar att skuldsanering rätt såväl kommer i fråga medan gäldenären fortfarande bedriver näringsverksamhet. Inte heller då regleras skulder som anknyter till företagsverksamheten. Om företaget har upphört ställs inte längre några företagsrelaterade specialvillkor för skuldsaneringen. Det betyder också att alla skulder för näringsverksamheten berörs av saneringen. Om skuldsatta jordbruksföretagare haft en adekvat betalningsförmåga har de i allmänhet kunnat behålla sin egen bostad vid skuldsaneringen. Detta har gått till så att gäldenären behållit lägenheten eller den del av lägenheten där bostadsbyggnaden finns och sålt andra lägenheter eller delar av lägenheter.

Enligt uppgift från landsbygdscentralerna har företagssanering också varit ett lämpligt instrument för att gjuta nytt liv i gårdsbruksenheter. De första som sökte företagssanering var enheter med synnerligen allvarliga ekonomiska problem, för vilka man blev tvungen att kraftigt reducera skuldkapitalet. I dag görs inte nödvändigtvis lika radikala ingrepp i skuldkapitalen. Utskottet har blivit informerat om att den värsta ruschen i fråga om företagssaneringar för gårdsbruksenheter förefaller vara förbi. Exempelvis i Österbotten har enheterna lyckats följa de fastställda saneringsprogrammen. Programmen har så vitt möjligt utgått från en försiktig uppskattning av intäkterna och med hänsyn till att stöden minskar. I de fall när ett program har grundat sig på stegrade produktionskostnader har det inte alltid kunnat realiseras. Saneringsprogrammen utformas vanligen i samråd med finansiärerna med den påföljden att orealistiska produktionsförväntningar gallras bort innan programmet fastställs. Numera initieras företagssaneringen på uppmaning av finansiärerna. Ofta kan saneringen leda till minskade kreditförluster för gäldenärerna, och även borgenärernas fördelar kan tala för en sanering.

Naturnärings-, ren- och skollägenheter

Av motiveringen till propositionen framgår det att renhushållningslagen och naturnäringsla-

gen saknar bestämmelser, om frivillig skuldsanering för näringsidkare som ägnar sig åt rennärning eller någon naturnärning men inte idkar jordbrukens på deltid, av den typ som ingår i 29 a—29 c § landsbygdsnäringslagen. Ett mål med propositionen är att samma villkor för frivillig skuldsanering skall gälla för de som idkar rennärning eller någon naturnärning men inte äger odlingsmark som för de jordbrukare som har jordbruk. Samtidigt syftar förslaget till att underlätta för näringsidkare att sköta sina skuldproblem och till att förhindra exekutiv auktion. För att målen skall nås föreslår regeringen att renhushållningslagen och naturnäringslagen kompletteras med likadana bestämmelser om frivillig skuldsanering som ingår i naturnäringslagen. Vidare föreslås nedläggning av räntorna för låntagare.

Utskottet framhåller att det har inrättats ungefär 540 renlägenheter i Lappland utifrån renlägenhets- och renskötslagstiftningen. Med stöd av naturnäringslagen har det inrättats cirka 280 naturnäringslägenheter och utgående från skoltlagstiftningen drygt 130 skoltlägenheter. Enligt uppgifter till utskottet har den ekonomiska situationen för rennärings-, naturnärings- och skoltlägenheterna försämrats betydligt på senare tid. Förra sommaren och hösten ökade renförlustererna när renarna hade dålig tillgång till mat på grund av den hårda vintern. Detta gällde framför allt renlägenheterna i renbeteslagen vid sydgränsen av naturnäringsområdet. Naturnärings-, ren- och skoltlägenheterna har fått betalningslättnader av olika slag (bl.a. förlängd återbetalningstid på bostadslån, lägre räntesatser, anstånd med låneamorteringar). Åren 1995 och 1996 fick drygt 50 naturnäringslägenheter och nästan 50 renlägenheter betalningslättnader. Sedan 1988 har drygt 20 gårdar sålts på exekutiv auktion. Av dem var 15 naturnäringslägenheter. Ett tecken på att svårigheterna har ökat är att allt fler anhöll om anstånd hos de centrala finansinstituten med amorteringar och räntor på statliga lån som skulle betalas i slutet av april (drygt 60 ansökningar). Ansökningarna visar att många renlägenheter och framför allt naturnäringslägenheter hittills har klarat av att betala räntorna, men inte amorteringarna. Skuldbeloppen i ansökningarna om anstånd varierar vanligen mellan 200 000 och 500 000 mark. Största delen av lånebeloppen gällde byggande. De flesta lägenheterna har dessutom rester att betala av på tillskottsområden och skogsmark som de har köpt.

Regeringen hänvisar till betänkandet av kom-

missionen för utvecklande av naturnäringslagen (1995:6). Betänkandet visar att kravet på minimiinkomst från naturnärningarna var lågt ställt under de första åren lagen var i kraft. I många fall har inkomsterna från naturnärningar också sjunkit på grund av de ständigt stigande kostnaderna och de låga priserna på produkterna. Dessutom har naturnärningarna inte kunnat utövas, renboskapen inte kunnat utökas eller fisket inte gett den avkastning som ursprungligen planerades på alla lägenheter.

Utskottet framhåller att en permanent avkastning från naturen och ett hållbart utnyttjande sätter en gräns för hur stora inkomster naturnärningarna kan ge. Av det ovan relaterade framgår att enskilda gårdar har en ansevärd skuldbörda. De ger liten avkastning och kravet på minimiinkomst från naturnärningar har som ovan sägs varit lågt under de första åren som lagen har varit i kraft. Situationen försvåras ytterligare av det mycket dåliga sysselsättningsläget inom de berörda områdena. Därigenom minskar också möjligheterna att skaffa extra inkomster utanför gården.

Utskottet förutsätter att jord- och skogsbruksministeriet utan dröjsmål vidtar åtgärder för att permanent säkerställa fortsatt verksamhet på lägenheter som idkar naturnärningar. Härav eventuellt föranledda författningsändringar bör beredas.

I de fall då gårdarna är mycket skuldyngda bör fortsatt verksamhet säkerställas genom statlig intervention, anser utskottet. Verksamheten kunde till exempel fortsätta genom att ägaren får behålla den lägenhet eller den del av den, där bostadshuset finns. Dessutom kunde ägarna till exempel med stöd av nyttjanderätten fortsätta med näringsverksamhet på andra gårdar eller delar av gårdar som de äger.

Av de orsaker som nämns i propositionen och på grundval av erhållen utredning finner utskottet lagförslagen behövliga och tillstyrker dem, men med ovan relaterade ändringar och de tekniska preciseringarna nedan. Utskottet påpekar också att parallelltexten i bilagan till propositionen innehåller en del fel som dock inte medför några ändringar i själva lagtexterna.

Utskottet föreslår vördsamt

att det första och fjärde lagförslaget godkänns utan ändringar och att det andra och tredje lagförslaget godkänns med följande lydelse:

2.

Lag

om ändring av renhushållningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i renhushållningslagen av den 9 februari 1990 (161/1990) 22 § 3 mom., 23, 24 och 35 a—35 c §, 41 § 1 mom. samt 41 a § 4 och 5 mom.,
 av dessa lagrum 22 § 3 mom. sådant det lyder i lag 1305/1994, 23 och 24 § sådana de lyder i lag 1298/1990, 35 a—35 c § sådana de lyder i lag 170/1995 samt 41 a § 4 och 5 mom. sådana de lyder i lag 1560/1991, som följer

22, 23 och 24 §
 (Som i propositionen)

35 a §

Ändringssökande

I andra beslut som landsbygdsnäringsdistriktet med stöd av denna lag har fattat än sådana som avses i 15 § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos landsbygdsnäringsarnas besvärss-

nämnd inom 30 dagar efter att den som söker ändring har fått del av beslutet.
 (2 och 3 mom. som i propositionen)

35 b, 35 c, 41 och 41 a §
 (Som i propositionen)

—————
 Ikraftträdelsebestämmelsen
 (Som i propositionen)

3.

Lag

om ändring av naturnäringslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i naturnäringslagen av den 24 augusti 1984 (610/1984) 29 § 3 mom., 30, 31 och 42 a—42 c § samt 46 § 4 och 5 mom.,
 dessa lagrum sådana de lyder 29 § 3 mom. i lag 1306/1994, 30 och 31 § i lag 1296/1990, 42 a—42 c § i lag 171/1995 samt 46 § 4 och 5 mom. i lag 1561/1991, som följer

29, 30 och 31 §
 (Som i propositionen)

42 a §

Ändringssökande

I andra beslut som landsbygdsnäringsdistriktet med stöd av denna lag har fattat än sådana som avses i 22 § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos landsbygdsnäringsarnas besvärss-

nämnd inom 30 dagar efter att den som söker ändring har fått del av beslutet.
 (2 och 3 mom. som i propositionen)

42 b, 42 c och 46 §
 (Som i propositionen)

—————
 Ikraftträdelsebestämmelsen
 (Som i propositionen)

Helsingfors den 29 maj 1997

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Timo Kalli /cent samt medlemmarna Mikko Immonen /vänst, Minna Karhunen /saml, Tapio Karjalainen /sd, Annikki Koistinen /cent,

Armas Komi /cent, Esa Lahtela /sd, Raimo Mähönen /sd, Tero Mölsä /cent, Tauno Pehkonen /fkf, Erkki Pulliainen /gröna och Ola Rosendahl /sv.
