

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi pellonraivauksen mää- räaikaisesta rajoittamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on rajoittaa uuden pellon raivausta saattamalla se luvanvaraiseksi. Metsän, turvetuotantoalueen tai muun viljelemättömän alueen muuttaminen pelloksi, niityksi tai laitumeksi olisi ilman viranomaisen lupaa kielletty. Ilman lupaa saisi kuitenkin raivata 10 aaria vuodessa.

Lupa voitaisiin myöntää muun muassa sil-

loin, kun maatilasta luovutetaan raivausalaan vastaava viljelyksessä oleva peltoala muuhun kuin maataloudelliseen tarkoitukseen. Esityksen lupaperusteet pohjautuvat voimassa olevaan pellonraivausmaksusta annettuun lakiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1992 alusta lukien ja sen on tarkoitus olla voimassa vuoden 1995 loppuun.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne

Maataloustuotteiden ylituotannosta aiheutuvat vientikustannukset kasvoivat nopeasti erityisesti 1980-luvun alkupuoliskolla. Vuoden 1990 vientikustannukset kohosivat lähinnä vuoden 1989 hyvän sadon takia suuremmiksi kuin kahtena edellisellä vuotena, jolloin taas sadot jäivät normaalia pienemmiksi. Maataloustuotteiden vientikustannusten kattamiseksi maataloudelta perittiin vuonna 1990 noin 770 miljoonaa markkaa. Vuonna 1991 maatalouden osuuden vientituesta arvioidaan olevan noin 902 miljoonaa markkaa. Valtion ja maataloustuottajien vastuusta maataloustuotteiden vientikustannuksista on säädetty maataloustulolaisissa (736/89).

Maataloustuotantoa on pyritty ohjaamaan ja rajoittamaan useilla erilaisilla maatalouspoliittisilla toimenpiteillä. Vuodesta 1977 alkaen on viljelijöiden kanssa tehty erilaisia tuotannonmuutos- ja tuotannonvähentämissopimuksia, joista osa on vähentänyt myös viljelyksessä olevaa peltoalaa. Eniten viljeltävää peltoalaa on vähennetty kesannoimissopimuksilla, joiden perusteella vuonna 1990 tuotannosta oli poissa

noin 175 000 peltotehtaaria ja kuluvana vuonna noin 400 000 peltotehtaaria.

Maataloustuotteiden viennistä valtiolle ja maataloudelle aiheutuvien kustannusten kasvun ehkäisemiseksi ja muiden tuotantorajoitustoimenpiteiden vaikutusten tehostamiseksi annettiin 26 päivänä kesäkuuta 1987 laki pellonraivausmaksusta (602/87). Lakia sovellettiin 1 päivänä heinäkuuta vuonna 1987 ja sen jälkeen aloitettiin pellonraivauksiin. Lain periaatteena oli, että raivaaja maksaa uudesta pellostä aiheutuvat ylituotannon vientikustannukset. Pellonraivausmaksua oli suoritettava 300 markkaa aarilta. Maksun laskettiin vastaavan viidestä kuuteen vuoden vientikustannuksia.

Pellonraivausmaksusta annetun lain voimassaoloaika on jatkettu neljästi (1318/87, 1306/88, 1266/89 ja 1316/90). Lakia sovelletaan sen voimaantulopäivänä ja sen jälkeen vuosina 1987—1991 aloitettuihin pellonraivauksiin.

Vuonna 1989 raivausmaksun alaista peltoa raivattiin noin 15 hehtaaria. Samana vuonna maatilahallitus myönsi raivauslupia yhteensä 333 hehtaarille. Vuonna 1990 vastaavat luvut olivat 15 ja 556 hehtaaria. Raivausluvat on vuodesta 1989 alkaen myöntänyt maaseutupii-

ri. Maa- ja metsätalousministeriön ennakkotieto raivausmaksusta vapauttamisesta koski vuonna 1990 noin 22 hehtaaria. Pellonraivausmaksusta annettu laki on käytännöllisesti katsoen lopettanut pellonraivauksen.

2. Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on supistaa maataloustuotannon ylijäämää rajoittamalla pellonraivausta. Jotta muilla maatalouspoliittisilla toimenpiteillä pystyttäisiin vähentämään viljan ylituotantoa, on välttämätöntä rajoittaa uuden pellon raivaamista.

Pellonraivausmaksusta annettu laki sisältää periaatteen, jonka mukaan ilman maksua on saanut raivata 10 aaria vuodessa. Esityksen mukaan ilman lupaa saisi raivata sanotut 10 aaria vuodessa. Muuten pellonraivaus olisi luvanvaraista ja luvan voisi saada ainoastaan eräissä erityistilanteissa.

Lailla on tarkoitus korvata vuoden 1991 loppuun asti voimassa oleva pellonraivausmaksusta annettu laki.

3. Esityksen organisatoriset vaikutukset

Esityksen mukaiset tehtävät eivät aiheuttaisi henkilöstön lisätarvetta, vaan lain toteuttamisesta huolehtisivat samat viranomaiset, jotka ovat vastanneet pellonraivausmaksusta annetun lain toimeenpanemisesta.

4. Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukainen laki rajoittaisi tehokkaasti uuden pellon raivausta ja ehkäisisi siten maataloustuotteiden, etenkin rehuviljan, viennistä aiheutuvien kustannusten lisääntymistä. Yhden hehtaarin rehuviljelysadan viennistä aiheutuu vuodessa noin 5 000 markan kustannus. Ilman raivausta rajoittavaa lainsäädäntöä pellonraivauksen aiheuttamat vientikustannukset olisivat useita kymmeniä miljoonia markkoja vuodessa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Laki koskisi metsän, turvetuotantoalueen tai muun viljelemättömän alueen muuttamista pelloksi, niityksi tai laitumeksi. Tiluskuvioiden parantamiseksi on tarkoituksenmukaista sallia 10 aarin raivaus kalenterivuodessa. Muulla viljelemättömällä alueella tarkoitetaan muun muassa sellaista peltoa, jota ei ole käytetty maataloustuotantoon. Metsittämätön peltoalue, josta on tehty valtion kanssa määräajaksi pellon käyttöä rajoittava sopimus, katsottaisiin käytetyksi maataloustuotantoon sopimuksen voimassaoloaikana. Tällainen peltoalue olisi mahdollista ottaa uudelleen maataloustuotantoon viiden vuoden ajan sopimuksen päättymisestä lukien, ja lupaa pellonraivaukseen ei kyseisessä tapauksessa vaadittaisi. Kotieläintuotannon ohjaamisesta annetussa laissa (1305/90) on tuotannon uudelleen aloittamiselle asetettu vastaavanlainen määräaika. Pykälän 3 momentin 2 virkettä, jossa asiasta säädettäisiin,

ehdotetaan sovellettavaksi 1 päivästä tammiukuuta 1993 lukien. Säännöksellä pyritään turvaamaan niiden viljelijöiden asema, joiden sopimuksen voimassaoloajan päättymisestä tulee vuoden 1992 aikana kuluneeksi kyseiset viisi vuotta. Peltoalueen käyttöönotto uudelleen maataloustuotantoon olisi siten mahdollista vielä vuonna 1992 ilman, että pelto katsottaisiin viljelemättömäksi. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin sellaisista peltoalueista, joiden osalta tehdään pysyvä maataloustuotannon luopumissopimus lain voimaantumisen jälkeen. Näiden osalta peltoalue katsottaisiin viljelemättömäksi sopimuksen tekemisestä lukien ja sopimuksen kohteena olevan alueen käyttöönotto uudelleen maataloustuotantoon edellyttäisi luvan hakemista. Pykälän 5 momentti sisältää raivausalan määritelmän.

2 §. Pykälän 1 momentti koskee pellonraivausmaksusta annetun lain ja ehdotetun lain yhteensovittamista. Pykälän 2 momentti vastaa pellonraivausmaksusta annetun lain 1 §:n 3

momenttia (1316/90). Tämän lain mukaisesti raivaukseksi ei katsottaisi muun muassa jakolain 98 b §:ssä tarkoitettua raivausta. Mainitun säännöksen mukaan, jos uusjaon jakoehdotusta valmisteltaessa havaitaan, että peltotilusten muodon ja sijoituksen parantamiseksi on tarpeellista suorittaa raivauksia, on toimitusmiesten tehtävä näitä raivauksia koskeva suunnitelma ja määrättävä se toteutettavaksi, jos asianomainen maatalousviranomainen sitä puoltaa. Niissä tapauksissa, joissa jakolain 98 b §:n soveltaminen tulee kysymykseen, ei edellyttäisi raivausalaa vastaavan alan korvaamista esim. metsittämällä. Nämä, kuten muutkin lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa tarkoitettut tapaukset, jäisivät lain soveltamisalan ulkopuolelle.

3 §. Pykälä sisältää ne erityistilanteet, joissa voisi saada luvan pellonraivaukseen. Lupaperusteet ovat pellonraivausmaksusta annetun lain 3 a §:n (1316/90) mukaisia. Luvan saannin ehtona 5 kohdan mukaisissa tapauksissa olisi lisäksi se, että peltoa ei saisi myöhemmin käyttää muuhun maataloustuotantoon. Luvan pellonraivaukseen myöntäisi 1 momentin 1—5 kohdan mukaisissa tapauksissa maaseutupiiri.

Pykälän 3 momentin mukaan maatilahallitus voisi myöntää raivausluvan myös muissa kuin 1 momentissa mainituissa tapauksissa, mikäli siihen on erityisen painavia syitä. Momentti on katsottu tarpeelliseksi, koska pykälän 1 momenttia ei ole mahdollista muotoilla riittävän yksiselitteisesti siten, että kaikkiin yksityistapauksiin liittyvät kohtuuskäytökohdat voitaisiin riittävästi ottaa huomioon ilman, että lain tavoitteet vaarantuisivat. Luvan myöntäminen voisi tulla kysymykseen muun muassa silloin, kun pientilan rehuomavaraisuus on alentunut peltoa koskevan pitkäaikaisen vuokrasopimuksen päätyttyä vuokralaisesta riippumattoman muun kuin 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun syyn takia, eikä paikkakunnalla ole vuokrattavissa peltoa. Lisäedellytyksenä on tarkoitus ottaa huomioon se, että tilalla suoritettut investoinnit taloudellisuuslaskelmineen ovat perustuneet vuokrapeltojen hallussapitoon. Luvan myöntäminen voisi tulla kysymykseen myös silloin, kun vireillä oleviin uusjakotoimituksiin ei ole katsottu käytännön toimituksissa voitavan soveltaa 2 §:n 2 momentissa mainittua jakolain 98 b §:ää ja joissa olisi kohtuullista kuitenkin sallia poikkeus raivauskiellosta. Viireillä olevissa jakotoimituksissa on esiintynyt sellaisia raivausalueita, joilta puusto on poistettu ennen 1.7.1987, mutta muita toimenpiteitä

ei ole suoritettu ennen pellonraivausmaksulain voimaantuloa. Poistetun puuston hakkuuarvo ei aina riitä peittämään metsän uudistamiskustannuksia. Yksityismetsälain mukainen metsän uudistamisvelvollisuus on kohdistumassa tällaisille alueille. Kun tällaisella alueella on uusjako vireillä, voidaan katsoa näin hakatun, mutta pelloksi raivaamattoman alueen osoittamisen jollekin ulkopuoliselle maanomistajalle olevan kohtuutonta. Maatilahallitus voisi mainituissa tapauksissa myöntää luvan pellonraivaukseen, ja tällä tavalla helpottaa uusjaon jakoehdotuksen tekemistä. Lupa voitaisiin erityisen painavista syistä myöntää muissakin tapauksissa. Tarkoituksena on kuitenkin, että ehdotettua 3 momenttia sovelletaan tiukasti.

4 §. Pykälä sisältää maatilalan määritelmän. Määritelmää laadittaessa on otettu huomioon 1 päivänä tammikuuta 1991 voimaantullut maaseutuelinkeinolaki. Maatilalan haltijalla tarkoitetaan pykälässä vuokralle ottajaa.

5 §. Pykälä sisältää luvan hakemista ja hakemuksen edelleen toimittamista koskevat säännökset.

6 §. Pykälä sisältää lain täytäntöönpanoon liittyvää valvontaa koskevia säännöksiä.

7 §. Pykälässä on muutoksenhakua koskevat säännökset.

8 §. Pykälä sisältää seuraamukset ehdotetun lain rikkomisesta. Pykälässä on otettu huomioon 1 päivänä tammikuuta 1991 voimaantullut rikoslain muutos (769/90). Valtiolle menetettäväksi on yleensä tuomittava 400 markkaa raivatulta aarilta, mikä vastaa yhden peltohehtaarin viljantuotannon viennistä noin kahdeksan vuoden aikana maksettavaa vientitukea.

9 §. Pykälä liittyy 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun metsityssitoumuksen toteuttamiseen.

10 §. Pykälän mukaan tämän lain nojalla annetuista päätöksistä ei perittäisi leimaveroa.

11 §. Pykälän mukaan maatilahallitus antaisi tarkemmat määräykset siitä, milloin on kysymys tässä laissa tarkoitetusta pellonraivauksesta. Kysymys on teknisluonteisista määräyksistä, joita maatilahallitus on antanut pellonraivausmaksusta annetun lain 17 §:n nojalla (muun muassa maatilahallituksen päätös Dnro 4418/60/90).

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 1992 alusta.

3. Lain säätämisjärjestys

Lakiehdotuksen säännökset merkitsevät

puuttumista hallitusmuodon 6 §:ssä omaisuudelle annettuun suojaan. Tästä syystä ehdotus olisi käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

pellonraivauksen määräaikaisesta rajoittamisesta

Eduskunnan päätöksen, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä määrätyllä tavalla, mukaisesti säädetään:

1 §

Pellonraivauskielto

Ilman viranomaisen lupaa tapahtuva metsän, turvetuotantoalueen tai muun viljelemättömän alueen muuttaminen pelloksi, niityksi tai laitumeksi (pellonraivaus) on kielletty. Ilman lupaa saa maatilalla kuitenkin raivata enintään 10 aarin alan kalenterivuodessa.

Muuta aluetta kuin metsä- ja turvetuotantoaluetta pidetään viljelemättömänä, jos sitä ei raivausta edeltäneen kymmenen kalenterivuoden aikana ole käytetty maataloustuotantoon.

Metsittämätön peltoalue, josta on tehty valtion kanssa pellon käyttöä rajoittava sopimus määräajaksi, katsotaan käytetyksi maataloustuotantoon sopimuksen voimassaoloaikana. Tällaisen sopimuksen kohteena olevaa peltoaluetta, jota ei ole otettu uudelleen maataloustuotantoon viiden vuoden kuluessa sopimuksen päättymisestä, katsotaan viljelemättömäksi.

Jos peltoalueesta on tämän lain voimaantulon jälkeen tehty sopimus, jossa pysyvästi sitoudutaan luopumaan maataloustuotannon harjoittamisesta, peltoalue katsotaan viljelemättömäksi sopimuksen tekemisestä lukien.

Raivausalaksi katsotaan alue, jolla on kannot poistamalla, ojittamalla tai kyntämällä taikka muulla vastaavalla tavalla suoritettu pellonraivaustoimenpiteitä. Tämän lain mukaisesti raivaukseksi katsotaan myös viljelyn

aloittaminen turvetuotantoon käytetyllä alueella sekä 3 §:n 1 momentin 5-kohdassa tarkoitettu pellon käyttötarkoituksen muuttaminen.

2 §

Poikkeukset pellonraivauskiellosta

Tämän lain mukaisena pellonraivauksena ei pidetä raivausta, joka tapahtuu pellonraivausmaksusta annetun lain (602/87) tai sen väliaikaisesta muuttamisesta annettujen lakien (1318/87, 1306/88, 1266/89 ja 1316/90) nojalla myönnetyn luvan tai maksuvapautusta koskevan sitovan ennakkotiedon perusteella.

Tämän lain mukaisena raivauksena ei pidetä myöskään sellaisen 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua viljelemättömän peltoalueen raivaamista, jonka valtio on luovuttanut maaseutuelinkeinolain (1295/90) tai vuoden 1984 jälkeen maatilalain (188/77) nojalla peltona käytettäväksi tai jonka kuivatus valtion tuella tai jakolain 97 §:ssä tarkoitettulla tavalla on valmistunut sanotun vuoden jälkeen. Myöskään sellaista raivausta, jota varten on luontaiselinkeinolain (610/84), kolttilain (611/84), porotilalain (590/69), maatilalain tai Vuotoksen alueen maa- ja metsätalouden kehittämistoimenpiteistä annettujen valtioneuvoston päätösten (123/84, 262/85, 260/86, 344/87 ja 152/88) nojalla myönnetty avustusta tai lainaa taikka jota tarkoitetaan

jakolain 98 b §:ssä, ei katsota tämän lain mukaiseksi raivaukseksi.

3 §

Lupa pellowraivaukseen

Lupa pellowraivaukseen voidaan myöntää:

1) jos maatilasta luovutetaan raivausalaa vastaava viljelyksessä oleva peltoala muuhun kuin maataloudelliseen tarkoitukseen;

2) jos maatilän omistaja antaa sitoumuksen siitä, että hän kolmen vuoden kuluessa sitoumuksen antamisesta metsittää ilman valtion varoista myönnettävää tukea tai palkkiota suu-ruudeltaan raivausalaa vastaavan pellown;

3) jos pellowraivaukseen on tarkoitus ryhtyä pientilan rehuomavaraisuuden saattamiseksi enintään 75 prosentiksi karjan rehuntarpeesta Enontekiön, Inarin, Kittilän, Kolarin, Muonion, Pelkosenniemen, Posion, Sallan, Savukosken, Sodankylän tai Utsjoen kunnassa taikka muualla maassa, kun rehuomavaraisuus on alentunut peltoa koskevan vuokrasopimuksen päätyttyä hakijatilan, vuokranantajatan tai vuokratun alueen sisältävän vuokranantajatan määrälän omistajanvaihdon takia eikä paikkakunnalla ole vuokrattavissa peltoa;

4) jos pellowraivaukseen on tarkoitus ryhtyä vähäisessä määrin sellaisella Suomen aluevesillä olevalla saarella, jolle ei ole tieyhteyttä eikä varsinaista lauttayhteyttä; tai

5) jos puutarha-, taimitarha- tai niihin verrattavaa tuotantoa harjoittava yritys, jolla ei ole mahdollisuutta saada näihin tarkoituksiin peltoa joko muusta omasta tuotannosta luopumalla taikka vuokraamalla tai ostamalla, raivaa peltoa edellyttäen, ettei peltoa myöhemmin ryhdytä käyttämään muuhun maataloustuotantoon.

Edellä 1 momentin 1—5 kohdassa tarkoitettun luvan antaa se maaseutupiiri, jonka alueella raivausalue tai pääosa siitä sijaitsee.

Sen estämättä, mitä edellä luvan myöntämisestä on säädetty, maatilahallitus voi myöntää kohtuussyistä luvan pellowraivaukseen, milloin siihen on erityisen painavia perusteita.

4 §

Maatilan määritelmä

Maatilalla tarkoitetaan tässä laissa yhden tai useamman tilan tai tilanosan muodostamaa maatilataloudellista kokonaisuutta, joka kuuluu samalle omistajalle tai haltijalle tai yhtei-

sesti samoille omistajille tai haltijoille taikka vaiheittaisessa omistajanvaihdoksessa eri omistajille. Puolisot katsotaan tällöin yhdeksi omistajaksi. Tilanosalla tarkoitetaan tilan määrääosaa ja määrälää.

5 §

Lupahakemus

Lupahakemus voidaan toimittaa maatalouslautakuntaan tai maaseutupiiriin. Maatalouslautakunnan tulee lähettää sille toimitettu lupahakemus ja siitä antamansa lausunto maaseutupiiriin.

6 §

Valvonta ja virka-apu

Maaseutupiirien ja kuntien maatalouslautakuntien tehtävänä on valvoa tämän lain noudattamista. Metsälautakunnat ja veroviranomaiset ovat velvolliset avustamaan maatalouslautakuntia niiden selvittäessä suoritettuja pellowraivauksia.

Ulosotonhaltija ja poliisi ovat velvollisia antamaan virka-apua tässä laissa tarkoitetuissa asioissa.

7 §

Muutoksenhaku

Maaseutupiiriin tämän lain nojalla tekemään päätöksen saa hakea muutosta valittamalla maatilahallitukseen siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty. Valituskirjelmä voidaan toimittaa myös maaseutupiiriin. Maaseutupiiriin tulee tällöin toimittaa valituskirjelmä sekä asiassa kertyneet muut asiakirjat ja lausuntonsa valituksesta maatilahallitukselle.

Maatilahallituksen tekemään päätöksen saa hakea muutosta valittamalla siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa on säädetty.

8 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus luvan hankkimisesta pellowraivaukseen tai sen yrittämisestä väärentämällä tai petollisella menettelyllä tuomitaan sen mukaan, mitä rikoslain 33 luvun 1—3 §:ssä ja 36 luvun 1—3 §:ssä on säädetty.

Joka raivaa peltoa tämän lain vastaisesti, on tuomittava pellonraivausrikkomuksesta sak-
koon.

Rikkomuksen joko tekijälleen tai sille, jonka puolesta tai hyväksi hän on toiminut, tuotta-
mana taloudellisena hyötynä on tuomittava
valtiolle menetetyksi 400 markkaa raivatulta
aalilta. Milloin rikkomus on ollut rikoslain 3
luvun 5 §:n 3 momentissa tarkoitetu-
in tavoin vähäpätöinen, voidaan sanottua määrää sovi-
tella tai jättää se kokonaan valtiolle tuomitse-
matta.

Maatilahallitus tekee ilmoituksen tässä pykä-
lässä tarkoitetun rikkomuksen saattamiseksi
syyteharkintaan. Ilmoitus voidaan jättää teke-
mättä sellaisesta rikkomuksesta, jota on koko-
naisuutena pidettävä ilmeisen vähäpätöisenä.

9 §

Metsityssitoumuksen täyttämättä jättäminen

Jos maan omistaja ei ole täyttänyt 3 §:n 1
momentin 2 kohdassa tarkoitettua metsityssi-
toumusta koskevaa velvoitetta eikä hän maa-
seutupiirin kehotuksestakaan sitä annetussa
määräajassa tee, maaseutupiiri voi suorittuttaa
metsityksen maanomistajan kustannuksella.
Kustannukset saadaan periä maan omistajalta
valtiolle verojen ja maksujen perimisestä ulos-

ottotoimin annetussa laissa (367/61) säädettyssä
järjestyksessä.

10 §

Leimaverovapaus

Tämän lain nojalla annetuista päätöksistä ei
peritä leimaveroa.

11 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytän-
töönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.
Tarkemmat määräykset siitä, milloin on kysy-
mys tässä laissa tarkoitettusta pellonraivaukses-
ta ja lupa-asioissa noudatettavasta menettelys-
tä, antaa maatilahallitus. Määräykset on jul-
kaistava Suomen säädöskokoelmassa.

12 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 ja se on voimassa vuoden
1995 loppuun.

Mitä tämän lain 1 §:n 3 momentin 2 virk-
keessä on säädetty, sovelletaan kuitenkin 1
päivästä tammikuuta 1993 lukien.

Helsingissä 7 päivänä kesäkuuta 1991

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Maa- ja metsätalousministeri *Martti Pura*