

HE- luonnos 29.12.2017

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lainajyvästöistä ja siemenrahastoista annetun lain kumoamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi lainajyvästöistä ja siemenrahastoista annettu laki. Lainajyvästöt ja siemenrahastot eivät enää nykyisin toimi kyseisen lain mukaisessa tarkoituksessa ja lisäksi lain kumoaminen poistaisi tarpeetonta sääntelyä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi siitä, että lainajyvästöjen ja siemenrahastojen tulisi kahden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta tehdä selvitys niiden omaisuudesta, varoista ja veloista sekä luovuttaa omaisuus ja varat velkojen maksamisen jälkeen maataloutta edistävään toimintaan lainajyvästön tai siemenrahaston toimialueella. Lainajyvästön tai siemenrahaston tulisi ilmoittaa edellä mainittujen toimenpiteiden suorittamisesta maa- ja metsätalousministeriölle mainitussa määräajassa. Jos toimenpiteitä ei toteuteta säädetyssä määräajassa, siirtyisivät lainajyvästön tai siemenrahaston omaisuus, varat ja velat kunnalle tai mantaalikunnalle. Kunnan tai mantaalikunnan tulisi käyttää omaisuus ja varat maataloutta edistävään toimintaan.

Laki on tarkoitettu tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

PERUSTELUT

1 Nykytila

Lainajyvästö- ja siemenrahastojärjestelmä on maassamme peräisin Ruotsin vallan ajalta. Kun isonvihan jälkeen tarvittiin toimenpiteitä viljelyksen elvyttämiseksi ja samalla myös varustautumiseksi mahdollisten katovuosien varalta, sopivaksi keinoksi katsottiin makasiinien perustaminen, joista katojen sattuessa lainattaisiin viljaa siemeneksi ja syötäväksi.

Ennen lainajyvästöistä ja siemenrahastoista annetun lain (164/1934), jäljempänä lainajyvästö- ja siemenrahastolaki, voimaantuloa lainajyvästöjen ja siemenrahastojen lainsäädännöllisenä perustana olivat vuosien 1810 ja 1857 asetukset sekä vuoden 1864 asetus, joilla lainajyvästöjen osakkaille myönnettiin oikeus senaatin luvalla muuttaa jyvästön käyttämisestä olevia määryksiä ja muuttaa viljavirastot kokonaan varoiksi.

Lainajyvästö- ja siemenrahastolain mukaan lainajyvästön tarkoituksena on hankkia, säilyttää ja velaksi antaa siemen- tai syömäviljaa tai molempia. Siemenrahaston tarkoituksena on puolestaan antaa etupäässä kadon aiheuttaman pulan vallitessa rahavaroja velaksi siemenviljan hankintaa varten.

Lainajyvästö tai siemenrahasto on voitu lainajyvästö- ja siemenrahastolain 2 §:n mukaan perustaa maalaiskuntaan kunnanvaltuuston taikka manttaaliin pannun maan omistajain ja haltijain kuntakokouksen päätöksellä. Lainajyvästön ja siemenrahaston asioita hoitaa hoitokunta, jonka valitsee kunnanvaltuusto, manttaalikunnan kuntakokous taikka lainajyvästön tai siemenrahaston osakasten kokous.

Lainajyvästö tai siemenrahasto voidaan lainajyvästö- ja siemenrahastolain 14 §:n mukaan lakkauttaa maa- ja metsätalousministeriön luvalla. Lakkauttamista koskeva hakemus jätetään aluehallintovirastolle, joka toimittaa sen ja oman lausuntonsa asiasta maa- ja metsätalousministeriölle. Edelleen 14 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriön on tehdessään päätöksen lainajyvästön tai siemenrahaston lakkauttamisesta määrättävä, millä tavalla lainajyvästön tai siemenrahaston varat on käytettävä. Lakkauttamista koskevassa päätöksessä varat on määrättävä käytettäväksi maatalouden edistämiseksi lainajyvästön tai siemenrahaston toimialueella eikä niitä saa jakaa lainajyvästön tai siemenrahaston perustajille tai heidän oikeudenomistajilleen.

1.1 Nykytilan arviointi

Maataloushallintoviranomaiset ovat useaan eri otteeseen selvittäneet lainajyvästöjen ja siemenrahastojen määrää ja toimintaa. Kunnille vuosina 1979 ja 1990 lähetetyissä selvityspyynnöissä on todettu, että lainajyvästöt ja siemenrahastot olivat nykyoloissa menettäneet lain tarkoittaman merkityksen. Selvityspyynnöissä kuntia oli pyydetty tarvittaessa hakemaan lainajyvästön tai siemenrahaston lakkauttamista. Hakemusten perusteella on lakkautettu kymmeniä lainajyvästöjä ja siemenrahastoja.

Viimeisimmän vuosina 2016—2017 tehdyn selvityksen mukaan on vielä olemassa seitsemän lainajyvästöä tai siemenrahastoa. Selvityksessä pyydettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia lähettämään toimialueidensa kunnille selvityspyyntö, jossa pyydetään tietoja lainajyvästöistä ja siemenrahastoista. Maa- ja metsätalousministeriö on kesällä 2017 lähettänyt mainituille seitsemälle lainajyvästölle tai siemenrahastolle kirjeen, jossa niiltä on pyydetty tarkempia tietoja niiden toiminnasta ja varoista sekä tarpeen vaatiessa toimittamaan lakkautushakemuksen maa- ja metsätalousministeriölle. Lainajyvästöjen ja siemenrahastojen varoista

on saatu niukasti tietoja. Siltä osin kuin selvitystä on saatu, lainajyvästöillä ja siemenrahastoilla on vain vähäistä varallisuutta.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelman yksi kärkihankkeista on säädösten sujuvoittaminen. Taavoitteena on muun muassa turhan sääntelyn purkaminen. Tässä tarkoituksessa maa- ja metsätalousministeriössä on selvitetty sen toimialaan kuuluvia säädöksiä, jotka voitaisiin tarpeettomina kumota, joista yksi on lainajyvästö- ja siemenrahastolaki.

Lisäksi vuoden 2020 alusta voimaan tuleva maakuntauudistus muuttaa olennaisesti valtionhallinnon organisatorista rakennetta muun muassa siten, että aluehallintovirastojen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminta päättyy. Muun muassa tulevasta uudesta hallintorakenteesta johtuen vanhentunutta lainsäädäntöä on tarkoituksenmukaista kumota ennen maakuntauudistuksen voimaantuloa.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että lainajyvästöt ja siemenrahastot lakkautettaisiin kumoamalla lainajyvästö- ja siemenrahastolaki.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi siitä, miten lainajyvästöjä ja siemenrahastoja lakkautettaessa meneteltäisiin niiden omistuksessa olevien omaisuuden, varojen sekä velkojen osalta. Lainajyvästöjen ja siemenrahastojen tulisi tehdä omaisuutta, varoja ja velkoja koskeva selvitys sekä luovuttaa omaisuus ja varat maataloutta edistävään toimintaan niiden toimialueella kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Muussa tapauksessa lainajyvästön tai siemenrahaston varat siirtyisivät kunnalle tai manttaalikunnalle, joiden tulisi käyttää varat maataloutta edistävään toimintaan.

Ehdotetun lainajyvästöistä ja siemenrahastoista annetun lain kumoamisesta annettavan lain, jäljempänä kumoamislaki, 1 §:n mukaan lailla kumottaisiin lainajyvästö- ja siemenrahastolaki. Lainajyvästöille ja siemenrahastoille aikaisemmin kuuluneet tehtävät ovat käytännössä joko lakanneet tai ne ovat sulautuneet osaksi kunnan ja manttaalikunnan tehtäviä.

Ehdotetun kumoamislain 2 §:n 1 momentin mukaan lainajyvästön tai siemenrahaston tulisi kahden vuoden kuluessa kumoamislain voimaantulosta tehdä selvitys sen omaisuudesta, varoista ja veloista sekä luovuttaa omaisuus ja varat velkojen maksamisen jälkeen maataloutta edistävään toimintaan niiden toimialueella. Omaisuus voitaisiin luovuttaa esimerkiksi kunnalle tai maataloutta edistäville yhdistyksille. Lainajyvästön tai siemenrahaston omaisuus ja varat voitaisiin myös siirtää lakkauttamisen yhteydessä perustettavalle yhdistykselle tai säätiölle, jotka voisivat tarvittaessa jatkaa lainajyvästön tai siemenrahaston toimintaa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan lainajyvästöjen ja siemenrahastojen tulisi ilmoittaa 1 momentin mukaisessa määräajassa 1 momentin mukaisten toimenpiteiden loppuunsaattamisesta maa- ja metsätalousministeriölle.

Kumoamislain 3 §:n 1 momentin mukaan, jos 2 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä ei ole toteutettu säädetyssä määräajassa, siirtyisivät lainajyvästön tai siemenrahaston omaisuus, varat ja velat 2 §:n 1 momentissa säädetyssä määräajan kuluttua sille kunnalle, jonka toimialueella lainajyvästö tai siemenrahasto sijaitsee ja lainajyvästö tai siemenrahasto katsottaisiin lakanneeksi tästä ajankohdasta lukien. Jos manttaalikunta on perustanut lainajyvästön tai siemenrahaston, näiden omaisuus, varat ja velat siirtyisivät määräajan päättymisen jälkeen lainajyvästön tai siemenrahaston perustaneelle manttaalikunnalle.

Ehdotetun 3 §:n 2 momentin mukaan kunnan tai manttaalikunnan tulisi käyttää omaisuus ja varat maatalouden edistämiseen kunnan tai manttaalikunnan alueella. Kunta tai manttaalikunta vastaisivat lainajyvästölle ja siemenrahastolle kuuluneista veloista ja muista sitoumuksista sille siirtyneellä omaisuudella ja varoilla, jollei kunta tai manttaalikunta erikseen ole sitoutunut laajempaa vastuuseen.

Kumoamislain 4 §:ssä säädettäisiin lain voimaantulosta 1 päivänä tammikuuta 2019.

3 Esityksen vaikutukset

Esitykseen sisältyvä ehdotus lainajyvästö- ja siemenrahastolain kumoamisesta poistaisi vanhentunutta lainsäädäntöä.

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia eikä vaikutuksia viranomaisten toimintaan.

Lainajyvästöillä ja siemenrahastoilla oleva arvioiden mukaan vähäinen varallisuus käytettäisiin maataloutta edistävään toimintaan joko lainajyvästön tai siemenrahaston toimintaa jatkavan yhteisön kautta taikka kunnan tai manttaalikunnan kautta.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä.

Asian valmistelun yhteydessä Virallisessa Lehdessä on julkaistu 13 päivänä lokakuuta 2017 hallintolain (434/2003) 62§:n mukainen yleistiedoksianto, jossa on kehoitettu tällä hetkellä vielä mahdollisesti olemassa olevia lainajyvästöjä tai siemenrahastoja hakemaan maa- ja metsätalousministeriöltä lupaa lainajyvästön tai siemenrahaston lakkauttamiseen 31 päivään joulukuuta 2017 mennessä. Yleistiedoksiannossa on myös kerrottu hankkeesta kumota kyseinen laki. Lisäksi vastaava yleistiedoksianto on julkaistu 13 päivänä lokakuuta 2017 maa- ja metsätalousministeriön kotisivuilla.

Esityksestä on pyydetty lausunto oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, aluehallintovirastoilta, Suomen Kuntaliitolta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä ja Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf:ltä.

Esitysehdotuksesta saatiin lausunto...

Saaduissa lausunnoissa...

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

6 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Lainajyvästöjen ja siemenrahastojen lakkauttamista lailla tulisi arvioida perustuslain omaisuusdensuojaa koskevan 15 §:n, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu, valossa. Lainajyvästön tai siemenrahaston on voinut perustaa kunta tai manttaalikunta. Lainajyvästön ja siemenrahaston varoja ei saa lainajyvästö- ja siemenrahastolain 4 §:n mukaan käyttää muihin kuin sen omiin tarkoituksiin. Lisäksi edellä todetun mukaisesti lainajyvästön tai siemenrahaston

lakkauttamisen yhteydessä määrätään, miten niiden varat on käytettävä ja varat saadaan käyttää ainoastaan maatalouden edistämiseen lainajyvästön tai siemenrahaston toimialueella.

Perustuslain perusoikeussäännösten uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 209/1993 vp s. 23/II) todetaan, että perusoikeussäännöksissä ”jokaisella” tarkoitetaan luonnollista henkilöä. Edelleen lain esitöiden mukaan perusoikeussäännökset ulottuvat oikeushenkilöihin vain välillisesti, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksityishenkilön oikeuksiin.

Lainajyvästön tai siemenrahaston taustalla tai perustajina eivät ole luonnolliset henkilöt. Lisäksi lainajyvästö- ja siemenrahastolain 4 §:ään sisältyy nimenomainen säännös siitä, että sellaisen ennen lain voimaantuloa muun kuin kunnan tai manttaalikunnan perustaman lainajyvästön tai siemenrahaston osakkaat eivät vastaa henkilökohtaisesti lainajyvästön tai siemenrahaston sitoumuksista. Tähän esitykseen sisältyy myös säännösehdotus siitä, että lailla lakkautettavan lainajyvästön tai siemenrahaston varat on käytettävä lain mukaiseen tarkoitukseen eli maatalouden edistämiseen lainajyvästön tai siemenrahaston toimialueella. Esityksen ei siten voida katsoa olevan ongelmallinen perustuslain 15 §:n omaisuudensuojaa koskevan säännöksen kannalta.

Katsotaan, että ehdotettu laki voidaan käsitellä tavallisessa säätämisyksityksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnalle hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

lainajyvästöistä ja siemenrahastoista annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään

1 §

Tällä lailla kumotaan lainajyvästöistä ja siemenrahastoista annettu laki (164/1934).

2 §

Lainajyvästön ja siemenrahaston tulee kahden vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta tehdä selvitys lainajyvästön tai siemenrahaston omaisuudesta, varoista ja veloista sekä luovuttaa omaisuus ja varat velkojen maksamisen jälkeen maataloutta edistävään toimintaan.

Lainajyvästön tai siemenrahaston tulee ilmoittaa edellä 1 momentin säädetyn määräajan kuluessa 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteitten loppuunsaattamisesta maa- ja metsätalousministeriölle.

3 §

Jos 2 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä ei ole toteutettu säädetyssä määräajassa, siirtyy lainajyvästön ja siemenrahaston omaisuus, varat ja velat 2 §:n 1 momentissa säädetyn määräajan kuluttua umpeen kunnalle, jonka alueella lainajyvästö tai siemenrahasto sijaitsee. Lainajyvästö tai siemenrahasto katsotaan lakanneeksi tästä ajankohdasta lukien. Jos manttaalikunta on perustanut lainajyvästön tai siemenrahaston, omaisuus, varat ja velat siirtyvät kuitenkin manttaalikunnalle.

Kunnan tulee käyttää omaisuus ja varat maatalouden edistämiseen kunnan alueella. Kunta vastaa lainajyvästölle tai siemenrahastolle kuuluneista veloista ja muista sitoumuksista vain lainajyvästöltä tai siemenrahastolta sille siirtyneellä omaisuudella ja varallisuudella, jollei kunta ole sitoutunut laajempaan vastuuseen. Mitä edellä tässä momentissa säädetään, koskee vastaavasti manttaalikuntaa.

4 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä kuuta 201

Pääministeri

Maa- ja metsätalousministeri