

Viite

Asia

R- Venäjän metsäpoliittinen tilanne vuoden 2003 alussa

Asiasanat VENÄJÄ, KESTÄVÄ METSÄTALOUS**Hoitaa UM** ITÄ-22**Hoitaa UE** MOS

Koordinoi

Tiedoksi

ITÄ-20; ITÄ-21; ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25; KPO-03

PIE

KTM; MET; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY;

MMM/MEO; MTK; SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS; VM; YM; YM/ALO; YM/KVY

Kansallisen metsäpolitiikan laadinta ei ole edennyt. Jo vahvistettu metsäteollisuuden kehittämisstrategia sekä periaatteessa hyväksytyt metsätalouden yleinen strategia eivät tuo selviä konkreettisia ratkaisuja ongelmiin.

Näyttää yhä selvemältä, että vuoden 1997 metsälain uudistamisella tullaan ratkaisemaan käytännön kannalta tärkeimmät metsätalouden kysymykset. Metsälaista on olemassa kaksi toisistaan poikkeavaa kokonaisuutena sekä teollisuusministeriön ja metsäteollisuuden liiton tarkistusesitykset. Seuraavan lakiluonnoksen tulee valmistua hallituksen toimeksiannon mukaan 31.03.2003 mennessä.

Tällä hetkellä lähes kaikki metsälailla säädettävät periaatekysymykset ovat avoimina. Joistakin asioista ollaan periaatteessa aika pitkälle samaa mieltä, mutta niidenkään toteutustapa ei ole vielä hahmottunut.

Metsälain uudistaminen

Kansallisen metsäpolitiikan laadinta ei ole edennyt. Jo vahvistettu metsäteollisuuden kehittämisstrategia sekä periaatteessa hyväksytyt metsätalouden yleinen strategia eivät tuo selviä konkreettisia ratkaisuja ongelmiin. Näyttää yhä selvemältä, että vuoden 1997 metsälain uudistamisella tullaan ratkaisemaan käytännön kannalta tärkeimmät metsätalouden kysymykset. Metsävarojen käytön maksujärjestelmän (kantoraha) uudistaminen edellyttää muutoksia myös verolainsäädäntöön. Metsälain uudistamisesta näyttää tulevan mutkikkaampi ja pitempi prosessi kuin aikaisemmin arvioitiin.

Luonnonvaraministeriö julkisti ja toimitti jo syyskuussa 2002 federaation hallitukseen oman esityksensä metsälain kokonaisuudistukseksi. Varsinkin metsäteollisuuden edustajat ovat arvostelleet tiukasti esitystä katsoen, että se ei turvaa riittävän hyvin metsäteollisuuden puunhankinnan edellytyksiä (kts. MOS0035-55 23.09.2002).

Valtion omaisuuden ministeriön sekä taloudellisen kehityksen ja kaupan ministeriön johdolla on laadittu toinen esitys metsälain uudistamiseksi. Tämä työ liittyy ns. **Kozakin komitean** työhön. Presidentin hallinnon päällikön sijaisen D. Kozakin johtama komitea on valmistellut esitykset aluehallinnon uudistamiseksi. Federaation, alueiden ja kuntien väliset toimivaltasuhteet tullaan määrittelemään uudelleen näillä säädöksillä, joiden käsittely duumassa on jo aloitettu. Näin metsähallinnon toimivallan jako kytkeytyy yleiseen hallinnon kehittämiseen. Federaation hallituksen toimeksiantoon perustuvan metsälain tarkistustyön tulee olla valmiina 31.03.2003 mennessä. Hallitus on viimeksi 04.12.2002 antanut täsmentäviä määräyksiä valmistelusta. Päävastuu työstä on luonnonvaraministeriöllä ja siihen osallistuvat taloudellisen kehityksen ja kaupan ministeriö sekä teollisuusministeriö. Maailmanpankin metsäprojekti tulee tukemaan esityksen valmistelua.

Teollisuus- tiede- ja teknologiaministeriön metsäteollisuuden osaston päällikön sijainen **M. Klinov** arvioi äskettäin, että em. metsälakia koskevissa esityksissä ole otettu huomioon teollisuusministeriön yhdessä metsäteollisuuden ja puunviejien liiton valmistelemissä näkökohtia. Metsäteollisuuden liiton presidentti **M. Tatsjun**, ja varapresidentit **Z. Smuškin** (IPE), **N. Makarov** (Continental Management) sekä duuman luonnonvarakomitean puheenjohtaja **A. Beljakov** tapasivat joulukuun lopulla pääministeri **M. Kasjanovin**. Liiton edustajat totesivat, että heidän jo syksyllä esittämiään metsälakia koskevia asioita ei ole käsitelty yhdessä muiden ministeriöiden kanssa. He jättivät pääministerille metsälakia koskevia esityksiä, jotka hän lupasi toimittaa lakia valmistelevalle työryhmälle.

Pääministeri M. Kasjanov antoi 30.11.2002 määräyksen, että asianomaisten virastojen tulee valmistella laki metsävarannon käytön maksuista (kantoraha) sekä tarvittavat muutokset verolakeihin ja muihin säädöksiin.

Nyt ollaan tilanteessa, että metsälaista on olemassa kaksi toisistaan poikkeavaa kokonaisesitystä sekä teollisuusministeriön ja metsäteollisuuden liiton tarkistusesitykset. On esitetty, että pitäisi perustaa laaja työryhmä, jonka tulisi valmistella yhteisesti hyväksytyt periaatteet metsälain uudistamiseen. Työ edennee kuitenkin hallituksen virallisen ohjeistuksen mukaan. Tällä hetkellä lähes kaikki metsälailla säädettävät periaatekysymykset ovat avoimina. Joistakin asioista ollaan periaatteessa aika pitkälle samaa mieltä mutta toteutustapa ei ole vielä hahmottunut (Taulukko 1).

Nykyiset metsän käyttöoikeudet

Metsälainsäädännön tarkistuksen kehitys näyttää siltä, että toistaiseksi tullaan toimimaan entisten säädösten mukaan. Kuitenkin myös niiden puitteissa voidaan toimintaa kehittää kuten eräät esimerkit osoittavat. Metsät ovat yksiselitteisesti Venäjän Federaation omistuksessa. Federaatiopiireissä ovat **luonnonvarojen käytön ja ympäristönsuojelun kontrollin ja kehittämisen osastot** mutta ne ovat taustalla metsien käyttöoikeuksia koskevissa asioissa. Omistajan puhevaltaa käyttävät alueilla luonnonvaraministeriön alaiset **luonnonvarojen ja ympäristönsuojelun päähallinnot**, joihin myös metsähallinto kuuluu yhtenä toimialana. Entiset luonnonvarakomiteat on muutettu päähallinnoiksi. Paikallinen omistajan edustaja on **leshoosi**, jonka kanssa puunkorjuuyritys tekee vuokrasopimuksen metsäalueesta.

Vuokrasopimukset kilpailutetaan entistä useammin ja kilpailua hoitavassa ja vuokraajan valinnan tekevässä komissiossa on subjektin (kuvernöörien) hallinnolla merkittävä asema. Suunta näyttää olevan pitempiin nykylain sallimiin 49 vuoden vuokrasopimuksiin. Laki mahdollistaa edelleen myös lyhyiden alle 5 vuoden vuokrasopimusten tekemisen ilman kilpailua. Eräät alueet, esimerkiksi Irkutsk ja Leningrad, ovat jo monipuolistaneet vuokrauksen ehtoja. Irkutskissa on mukaan otettu metsänhoitovelvoite ja Leningradin alueella velvoite jalostaa osa puusta ao. alueella (kts. MOS0035-3 13.01.2003). Nykyinen laki määrittää hieman epäselvästi vuokraajalle tiettyjä metsänhoitovelvoitteita. Lyhytaikaisia metsän käyttöoikeuksia myydään yleisesti myös huutokaupoilla. Puuta voidaan

luovuttaa myös ilmaiseksi laissa määritellyillä lähinnä sosiaalisilla perusteilla. Vuokran ja huutokauppahinnan lähtöhintatason määrittämisen perustana ovat hallituksen asetuksella määritetyt minimikantohinnat.

Subjektien (alueiden, kuvernöörien) hallinnossa metsäsektorin asioita hoitavat ja käyttöoikeuksien myöntämiseen osallistuvat hallintoyksiköt ovat rakenteen ja nimien suhteen hyvin erilaisia. Myös niiden aktiivisuus ja vaikutusvalta suhteessa luonnonvaraministeriön aluehallintoon (päähallinnot) vaihtelee. Yleensä niissä subjekteissa, joissa metsäsektorin merkitys on suuri, on myös subjektin metsäsektorin hallinto aktiivinen ja vaikutusvaltainen. Esimerkkejä alueista, missä subjektin metsäsektorihallinto johtaa varsin voimakkaasti alaa suhteessa luonnonvaraministeriön metsähallintoon, ovat mielestäni Vologdan ja Tomskin alueet sekä Habarovskin piiri. Seuraavassa on esimerkkejä subjektien hallinnon metsäsektorin asioita hoitavista organisaatioista:

- Karjalan tasavalta: metsäkompleksin, luonnonvarojen ja ekologian ministeriö
- Vologdan alue: teollisuus-, yritystoiminnan ja metsätalouden osasto
- Leningradin alue: metsäteollisuuskompleksin komitea
- Kostroman alue: metsäteollisuuskompleksin osasto
- Permin alue: luonnonvarojen käytön päähallinto
- Udmurtian tasavalta: teollisuus- ja liikenneministeriö
- Tomskin alue: teollisuuden sekä metsä- ja öljykaasukompleksin hallinto
- Habarovskin piiri: luonnonvaraministeriö ja metsäteollisuusministeriö

Taulukko 1. Metsälain uudistuksen pääkysymyksiä ja Veijolan arvioita niistä

Aihe	Arvio tilanteesta
Metsänomistus	Federaation omistus säilyy toistaiseksi. On esitetty, että vuokraaja saisi vuokra-alueen omistukseensa esim. 49 vuoden jälkeen. Kaupunkimetsät tulevat kaupunkien omistukseen.
Metsähallinnon asema	Todennäköisintä on jatkaminen luonnonvaraministeriön alaisuudessa, mutta asema voi muuttua itsenäisemmäksi
Toimivallan jako	Omistajan (federaation) vahva ote säilyy mutta toimivaltaa delegoidaan alueille. Alueella olevan federaation metsähallinnon ja subjektin metsäsektorihallinnon suhde tulee selkeyttää.
Valvonnan ja taloustoiminnan eriyttäminen aluehallinnossa	Asiasta vallitsee periaatteellinen yksimielisyys mutta selvää toimintamallia ei ole hahmottunut. Yli 1800 leshoosin uudistus on suuri projekti. Valtion liikelaitosmalli on noussut esille.
Metsien vuokrauksen ehdot:	
- kilpailuttaminen	Sopimukset kilpailutetaan mutta sopimus voidaan tehdä, jos on vain yksi tarjous.
- vuokra-aika	Lyhyet alle 5 vuoden sopimukset jäävät pois. Mennään pitkiin vähintään 49 vuoden sopimuksiin.
- hinnoittelu	Korkoperiaate on hyväksytty, mutta se ei toteudu ilman toimivia puumarkkinoita. Minimihintanormia kehitetään. Uudistamiskustannusta vastaava osa ohjataan suoraan leshooseille.
- sopimuksen kiinnityskelpoisuus	Ei toistaiseksi sisälly lakiluonnoksiin. Metsäteollisuus esittää sitä.
- metsänhoitovelvoite	Vuokraajayrityksille tulee enemmän metsänhoitovastuuta mutta niiden valmiudet ovat keskimäärin heikot. Rahoituksen suunnittelu on kesken.
- metsätalouden suunnittelu	Vuokraajayritysten tulee osallistua kustannuksellaan suunnitteluun nykyistä enemmän.
- puunjalostusvelvoite	Eräät alueet esittävät vuokrasopimusten ehtoihin velvoitetta

	jalostaa osa puusta ao. alueella.
Konsessiot	Suhde vuokraukseen selkiytymätön. Tarvitaanko sekä vuokraus että konsessiot ?
Lyhytaikainen metsänkäyttö	Lyhytaikaiset hakkuuoikeudet luovutetaan pääosin huutokaupoissa.

LIITTEET

-