

Viite

Asia

Metsien vuokrauksen kehitys Venäjällä

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

Koordinoi

Tiedoksi

ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25; KPO-03

BER; PIE

KTM; MET; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY;

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

Luonnonvaraministeriön metsävarannon hallinnon osaston asiantuntija I. Vasin toteaa, että metsien vuokraukselle asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu.

Vuokrauksella ei ole saatu aikaan metsien käytön tehostumista ja valtion metsätulojen toivottua kasvua. Vuokrauksen ehtoja tulkitaan yleisesti vuokraajien edun mukaisesti.

Vuokrauksen pohjalta tapahtuvan metsänkäytön ongelmat ovat koko metsäsektorin perusongelmia. Uusimmasta metsälakiesityksestä ei vielä selviä, miten osittain ristiriitaiset tavoitteet saavutetaan käytännössä.

Lesnoe Hozjajstvo lehden numerossa 4/2003 julkaistiin luonnonvaraministeriön metsävarannon hallinnon osaston asiantuntijan **I. Vasinin** artikkeli, joka on hyvä yhteenveto metsien vuokrauksen kehityksestä. Tässä referoidaan ja arvioidaan artikkelin keskeistä sisältöä.

Vuoden 1993 metsälaki oli perusta metsien vuokraamiselle. Sitä ennen jo vuonna 1991 oli Irkutskin alueella aloitettu vuokraus aluehallinnon päätöksellä ja vuoteen 1996 mennessä siellä oli vuokrattu jo 16 milj. ha. Muualla edettiin hitaammin. Vuoden 1993 laki on kaikkein liberaalisin Venäjän metsälainsäädännön historiassa. Se antoi vuokrauksen päätösvallan kuntatason alueneuvostoille. Ne päättivät myös vuokrasta. Metsänkäyttäjä voitiin vapauttaa vuokran maksusta ja vuokra voitiin maksaa myös tuotteina. Metsähallinto jäi sivuun tästä toiminnasta lukuun ottamatta virastojen yhteisen ekologis-metsänhoidollisen komission tarkastustyötä.

Vuokraukselle asetettuja metsien käytön tehostamisen ja valtion tulojen lisäämisen tavoitteita ei saavutettu. Päätehakkuiden määrä aleni voimakkaasti jaksolla 1993-1997. Vuokraajat maksoivat vain hakatuista kuutioista eikä alueen hakkuusuunnitteen määrästä. Metsänhoidon kustannusvastuu jäi käytännössä edelleen leshooseille vaikka sopimusten mukaan vuokraajan olisi tullut maksaa osa. Valtion tulot eivät lisääntyneet ja federaation budjetista tuleva metsähallinnon rahoitus väheni. Leshoosit lisäsivät omia tulojaan tekemällä kasvatushakkuita. Käyttöön otettiin myös I-ryhmän metsissäkin sallitut järeää puuta antavat hakkuutavat; uudistushakkuu (obnavlenija) ja metsikön rakenteen kehittäminen

(pereformirovanie). Kasvatushakkuiden määrä pysyi suunnilleen entisellä tasolla 18-20 milj. m³/v ja niiden suhteellinen osuus koko hakkuumäärästä nousi alle 10:stä yli 20:een prosenttiin. Joissakin subjekteissa kasvatushakkuita tehtiin lähes yhtä paljon kuin päätehakkuita. Valitettavasti painopiste oli muissa kuin varsinaisissa harvennushakkuissa.

Vuoden 1997 metsälaillla vuokrauksen päätöksenteko siirrettiin subjektien hallinnolle ja metsähallinnolla on lähinnä vain avustava rooli. Nyt voidaan jo arvioida metsien käytön kehitystä tämän lain ja sitä täydentävien normien voimassaolon aikana:

- Vuotuinen hakkuumäärä on noussut hitaasta. Vuonna 2002 hakattiin 111 milj. m³, josta vuokra-alueiden osuus oli 66 %, huutokauppojen osuus 18 %n ja paikallisen käytön 16 %.
- Vuokrattuja metsiä oli vuonna 2002 87,4 milj. ha. Niiden hakkuusuunnitteesta käytettiin 58 % (Luoteis-Venäjällä 70 %). Neuvostoliiton aikana oli normi, jonka mukaan metsävarannon käyttöoikeus voitiin peruuttaa vajaakäytön takia. Nyt sellaista mahdollisuutta ei ole.
- Suuria tappioita metsätaloudelle aiheuttavat lyhyet sopimukset (enintään 5 vuotta). Niiden osuus sopimusten lukumäärästä oli vuonna 2001 72 %. Lyhyt sopimus voidaan lain mukaan tehdä tietyillä edellytyksillä ilman kilpailua. Käytännössä lähes kaikki halukkaat saavat tällaisen sopimuksen. Vuokrausasetuksen sallimaa aloitusvaiheen (3 vuotta) menettelyä, jossa maksetaan vain hakatuista kuutioista käytetään liian väljästi. Kasvatushakkuista korjatusta puusta ei tarvitse maksaa. Vuokraaja voi kieltäytyä toiminnasta epäedullisilla osilla vuokra-alueita. Tämä on johtanut lehtipuualueiden jättämiseen toiminnan ulkopuolelle.
- Suurin osa vuokraajista on pieniä yrityksiä. Vuonna 2001 vuokra-alueiden lukumäärästä 76 % oli sellaisia joiden hakkuusuunnite on alle 50 000 m³/v. Yli 200 000 m³:n suunnitteen alueita oli 4 %. Laki ei aseta mitään kokorajoja. "Jos henkilöllä on moottorisaha ja toimiva traktori tai kuorma-auto, hän voi vaatia leshoosilta vuokra-alueita vedoten siihen, että hänellä on asetuksen edellyttämä puunkorjuun ja jalostuksen valmius."
- Tavoitteena ollut vuokraajien merkittävä osallistuminen metsänhoitoon ei ole toteutunut. Vuonna 2001 vuokraajien osuudet olivat: luontaisen uudistamisen edistäminen 7 %, maan valmistus viljelyä varten 41 %, metsänviljely 14 % ja viljelytaimikoiden hoito 2 %. Laki ei määrittele metsänhoitovelvoitetta riittävän tiukasti. Vuokraajille myös maksetaan tietyistä toisista.
- Vuokrauksella ei ole saavutettu kantorahatason nousua ja valtion tulojen lisäystä. Kantorahan kehitystä, ruplaa/m³, 1988 -2002 kuvataan taulukossa. Vuokrataso on pysynyt lähellä minimihintoja. Vuokrauksesta päättävät subjektit eivät pyri nostamaan vuokria, koska vuokratulot eivät tule niille.

	1998	1999	2000	2001	2002
Huutokauppa	19.8	38.9	59.4	77.7	68.4
Vuokra	6.5	11.3	16.4	21.7	24.0
Minimihinta	5.0	7.8	10.6	16.3	19.8

Metsien vuokrauksen 10-vuotisen historian aikana on kuultu hyvin vähän sitä puoltavia lausuntoja. Metsäalan ammattilaiset ovat viime vuosina käyttäneet uusia nimikkeitä "pseudoarenda" ja "arendisatsija" rinnastaen toiminnan maatalouden kollektivisoimiseen. "Olen sitä mieltä, että vuokrausta tarvitsevat vain ulkomaiset yhtiöt. Kuten aina vanhat, hyvät ystävämme aktivoituvat Venäjän kehityksen sekavina aikoina." Seuraavassa pari esimerkkiä: OOO Rimbunan Hidzhau vuokrasi Habarovskin pii-

ristä 49 vuodeksi alueen, jonka hakkuusuunnite on 113 000 m³/v. Vuokra vastaa hintaa 12 ruplaa/m³. Metsät ovat järeitä lehtikuusikoita. International Paper-yhtymään kuuluva OAO Svetogorsk meni pitemmälle ja pyysi, että sen vuokra-alueiden lähellä olevia metsiä ei pantaisi tarjouskilpailuun, koska näillä metsillä on erityinen strateginen merkitys yhtiölle.

Vaihtoehtoisia malleja vuokraukselle pitkäaikaisessa metsänkäytössä ei ole esitetty, koska niitä ei ole. Eräät uudet toimijat tarjoavat skandinaavisia ja saksalaisia metsähallinnon malleja, joissa valtio väistyisi ja yksityiset omistajat saisivat vallan. Ei ole esitetty saatujen kokemusten pohjalta, miten suuret venäläiset metsäteollisuusyhtiöt ja metsähallinto pääsisivät sellaiseen sopimussuhteeseen, jossa molempien edut turvataan. Selvää on, että pitkäjänteinen metsänkäyttö on mahdollista vain siinä tapauksessa, että käyttäjän tavoitteena on puunjalostus. Vuokrauksen kehitys edellyttää, että metsähallinnolla on riittävä toimivalta vuokrauksen päätöksenteossa ja ehtojen määrittelyssä.

Arviointia

Kirjoittaja kertoo, että hän ollut metsähallinnossa mukana valmistelemassa vuokrausta koskevia asioita alusta lähtien. Artikkelin laadinnassa hän saanut apua muilta metsävarahallinnon asiantuntijoilta. Voidaan arvioida, että teksti edustaa laajemminkin metsähallinnon henkilöiden näkemyksiä. Esitetyt numerotiedot ovat tuoreita luonnonvaraministeriön virallisia lukuja.

Esitetyt vuokrauksen epäkohdat ovat tulleet esille usein muuallakin mutta tässä ne esitetään loogisena kokonaisuutena. Peruspiirteiltään vuokraus muistuttaa Neuvostoliiton ajan valtion metsävarannon luovuttamista suurten puunjalostusyritysten raaka-aineperustaksi. Nyt käyttäjinä on myös suuri joukko pieniä yrityksiä. Tavoitteena ollut kilpailun ja muiden markkinatalouden periaatteiden käyttöönotto vuokrauksessa ei ole onnistunut kovin hyvin ja suunnitelmataloudessa käytetyt kontrollimekanismit puuttuvat. Näyttää siltä, että subjektien hallinnon vuokrauspäätöksissä etusijalla on usein olemassa olleiden puunkorjuuyritysten (lespromhoosit ja niiden pohjalle perustetut yhtiöt) toiminnan jatkuvuus. Tämä on ymmärrettävä tavoite maaseudun työllisyyden ja peruspalvelujen turvaamisen kannalta. Kantorahatulojen nostaminen ja puunhankinnan tuottavuuden tehostaminen ovat jääneet taustalle. Edullisista maksuista ja yrityksille myönteisestä normien tulkinnasta huolimatta suuri osa puunkorjuuyrityksistä toimii tappiolla.

Kirjoittaja on oikeassa siinä, että omistajaa edustavalla metsähallinnolla tulee olla riittävä toimivalta vuokrauksen päätöksenteossa ja toteutuksen valvonnassa. On mahdollista, että Karjalassa aloitetussa uudessa aluehallinnon rakenteessa voidaan paremmin sovittaa yhteen subjektin hallinnon ja federaation metsähallinnon intressit.

Vuokrauksen pohjalta tapahtuvan metsänkäytön ongelmat ovat koko metsäsektorin perusongelmia. Metsälain uudistusesityksen valmistelussa on korostettu pitkää vuokra-aikaa, vuokraajan kytkentää puunjalostukseen, puunkorjuun tuottavuuden ja kannattavuuden parantamista, tienrakentamisen lisäämistä, vuokraajan vastuuta metsänhoidosta ja -suojelusta, vertikaalisesti integroitujen rakenteiden etuja sekä välttämätöntä tarvetta kantorahan korottamiseen. Näiden osittain ristiriitaisten tavoitteiden saavuttaminen on vaikeaa. Uusimmasta metsälakiesityksestä ei vielä selviä, miten asiat toteutetaan käytännössä. Tarvitaan myös muiden alempien normien uudistamista. Valitettavasti toimintatavan uudistaminen painottamalla vain normiohjausta on vaikeaa.

Valtaosa vuosina 1997 ja 1998 tehdyistä enintään 5 vuoden sopimuksista päättyy tänä tai ensi vuonna. Eräät subjektit ovat jo lähteneet tekemään nykyisen metsälain pohjalta uusia pitkiä sopimuksia kilpailuttamalla ja ottamalla mukaan ehtoja metsänhoidosta ja puunjalostuksesta alueilla. Mikäli metsälain uudistus viivästyy on vaarana, että tulkinnanvaraisia kohtia jää paljon ja vuokrauskäytäntö alueilla erilaistuu entisestään.

Lähde:

Vasin, I. A. 2003. Ještšo raz ob arende lesov v Rossii (Vielä kerran metsien vuokrauksesta Venäjällä).
Lesnoe Hozjajstvo 4: 24-26.

LIITTEET -