

Viite

Asia

**Metsälakiesitys**

---

Asiasanat	VENÄJÄ, KESTÄVÄ METSÄTALOUS
<b>Hoitaa UM</b>	<b>ITÄ-22</b>
<b>Hoitaa UE</b>	<b>MOS</b>
Koordinoi	
Tiedoksi	ITÄ-01; ITÄ-02; ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25; KPO-01; KPO-02; KPO-03; UKKMI-00; UMI-00; VSI-00 BER; PET; PIE KTM; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY; MMM/MEO; MTK; SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS; VM; VNK; YM; YM/ALO; YM/KVY

---

**Venäjän uusin metsälakiesitys julkistettiin 29.01. Sitä koskeva kuulemistilaisuus pidettiin ministeri Grefin johdolla 02.02. Federaation hallitus käsittelee esitystä 19.02.**

**Esitys poikkeaa merkittävästi aikaisemmista. Perusratkaisu on se, että parhaat metsät vuokrataan yhtiöille kiinnityskelpoisilla pitkillä sopimuksilla. Ne voidaan lunastaa 15 vuoden kuluttua omistukseen mutta ehtona on metsänhoitopakko.**

**Federaation toimivaltaa delegoidaan subjekteille. Valtion metsähallintoon kuuluvat normihallinto, metsävarannon hallinto sekä lain valvonta.**

**Lakiesityksen käsittely tulee todennäköisesti olemaan vaikeaa. Jo kuulemistilaisuudessa kävi ilmi näkemysten kirjavuus vaikka kukaan ei esitystä täysin tyrmännyt. Todennäköisesti joitakin muutoksia ja täsmennyksiä tarvitaan. Varsinkin ulkomaalaisomistusta vierastettiin.**

Pitkään valmisteltavana ollut metsälakiesitystä koskeva julkinen kuulemistilaisuus pidettiin 02.02 ennen lain viemistä Venäjän federaation hallituksen käsittelyyn 19.02. Taloudellisen kehityksen ja kaupan ministeriössä pidetyn tilaisuuden järjestivät yhdessä talous- ja luonnonvaraministeriö. Tilaisuudessa johti puhetta ministeri **G. Gref** ja alustuksen lakiesityksestä piti varaministeri **M. Tsikanov**. Myös luonnonvaraministeriön varaministeri **Ju. Šuvajev** käytti valmistellun puheenvuoron. Paikalla oli järjestävien ministeriöiden henkilöiden lisäksi mm. teollisuusministeriön, presidentin hallinnon, metsäteollisuuden liiton ja alan yritysten edustajia, tutkijoita, duuman ja federaationeuvosto jäseniä sekä subjektien päämiehiä. Voidaan sanoa, että paikalla olivat kaikki merkittävät Venäjän metsäpolitiikan vaikuttajat, yhteensä yli 100 henkilöä.

## Metsälakiesitys

Nyt käsiteltävänä oleva metsälakiesitys poikkeaa huomattavasti viime syksynä esillä olleista versioista. Esityksessä painotetaan vahvasti markkinatalouden mekanismien käyttöön ottamista kuten pitkäaikainen lunastusmahdollisuuden sisältävä vuokraus sekä vuokraoikeuden kiinnittäminen. Näiden vastapainona vuokraajalle ja omistajalle asetetaan metsänhoitopakko. Seuraavassa on lakiesityksen keskeisiä kohtia ja arvioita niistä:

- Lain yleinen rakenne on kehittynyt selkeämpään suuntaan. Mukana on edelleen liikaa alempiin normeihin kuuluvaa ainesta.
- Näyttäisi siltä, että subjekteille voidaan delegoida riittävästi toimivaltaa. Tarkoitus on tehdä sopimuksia federaation ja subjektin välillä metsävarannon käytön toimivallan käytöstä. Valvontaa ja normihallintoa ei voida delegoida.
- Valtion metsähallinnon rakenne jää avoimeksi. Tosin määritellään kolme federaation metsähallinnon osaa: normeista vastaava, metsävarannon hallinnosta vastaava ja metsälain valvonnasta vastaava. Valtio voinee toimia myös metsätalousliiketoiminnan harjoittajana mutta sitä ei sanota suoraan.
- Metsien pääryhmäjaon sisältö uudistetaan; I = suojametsät, II = talousmetsät III = reservimetsät. Tämä selkeyttää talousmetsien ja reservimetsien suhdetta. Suojametsien asema säilyy ennallaan.
- Määritellään uusi käsite metsäalue [lesnoj utšastok], joka voidaan ymmärtää metsälöä vastaavaksi omistus- ja hallintayksiköksi. Sitä käsitellään kiinteistölainsäädännön mukaan, rekisteröinti ym.
- Metsänkäyttäjä on fyysinen tai juridinen henkilö, joka käyttää metsäaluetta lakiin perustuen. Käyttö perustuu omistukseen, vuokraukseen tai sopimukseen metsänhoitotöistä. Jokamiehen yleiskäyttö ja alkuperäiskansojen käyttöoikeudet on määritelty erikseen. Metsänkäyttöä on kahden lajia; metsätalouden harjoittamista tai ei. Alle vuoden käyttö ja pystykauppa ei ole metsätalouden harjoittamista. Vuokraukseen tai omistukseen perustuva käyttö on metsätalouden harjoittamista.
- Otetaan käyttöön uusi metsätaloussuunnitelmaa vastaava 10 vuoden suunnitelma [plan lesovladeniya]. Vuosittain tulee tehdä vuosisuunnitelma [deklaratsiya], joka sisältää mm. leimikkosuunnitelmat. Sen pohjalta metsäviranomaisen valvoo toimintaa.
- Määritellään metsätaloutta harjoittavalle käyttäjälle metsänhoitopakko eritellen; velvoite tehdä sanitaarihakkuuta, kasvatushakkuuta (sisältää taimikonhoidon), metsänuudistaminen käyttäjän kustannuksella ja metsitystä. Tämä on liian pitkälle menevä velvoite. Todennäköisesti uudistamisvelvoite vakiintuneeseen taimikkoon asti riittäisi. Ei metsätaloutta harjoittavan käyttäjän tulee kustantaa uudistaminen, jos alikasvos on tuhattu.
- Metsänomistaja voi olla federaatio, subjekti, kunta, fyysinen tai juridinen henkilö. Presidentin ukaasilla määritellään alueet, joita ulkomaalainen ei voi omistaa. Omistajan tulee harjoittaa metsätaloutta.
- Valtionmetsän yksityistäminen on mahdollista. Vuokraaja voi aikaisintaan 15 vuoden kuluttua vuokrasopimuksen allekirjoituksesta tehdä esityksen alueen lunastamisesta, jos sitä ennen vähintään 5 vuoden aikana toimintaa ei ole keskeytetty metsälain rikkomusten takia. Hinnoitte-

lusta säädetään erikseen. Suojametsiä ei voi yksityistää. Tulisi ehkä vaatia näyttö kestävästä metsätalouden harjoittamisesta 10 vuoden jaksolla.

- Valtion metsien käyttöoikeus luovutetaan pääsääntöisesti vuokraamalla. Konsessioita ei mainita. Vuokraoikeuden saaminen ratkaistaan huutokauppaneuvottelulla. Päätäjä on komissio, jossa on subjektin, metsähallinnon ja kunnan edustus. Vuokraus on lyhytaikaisessa käytössä enintään vuosi ja varsinaisessa vuokrauksessa 5 - 99 vuotta. Vuokraaja voi itse suunnitella vuosittaiset leimikot. Alle vuoden käytössä omistaja suunnittelee ne. Alivuokraus ja kiinnitys sallitaan ilman omistajan lupaa.
- Muita sopimuksia ovat sopimus metsänhoitotöistä tarjoustensa pohjalta ja pystymyynti paikallisiin tarpeisiin.
- Metsäsuunnittelua saa tehdä auktorisoitu henkilö. Määritelmää on laajennettu valtion metsäsuunnitteluyritysten ulkopuolelle. Metsänkäyttö edellyttää metsätaloussuunnitelmaa.
- Lakiesityksen lopussa on erityinen osa, jossa määritellään eri metsäkategorioiden metsien käsittelyn periaatteita.

Lakiesityksen teksti löytyy sekä talous- että luonnonvaraministeriön internet-sivuilta.

### **Kuulemistilaisuudessa esitetyjä näkemyksiä**

Ministeri Gref totesi, että lakiesitys on valmisteltu yhdessä luonnonvaraministeriön kanssa. Myös teollisuusministeriön ja metsäteollisuuden edustajat sekä tutkijat ovat olleet mukana valmistelussa. Esitys lähtee 05.02 federaation hallitukseen, joka käsittelee sitä 19.02. Seuraavassa on esimerkkejä tilaisuuksien lukuisista puheenvuoroista:

Duuman luonnonvarakomitean varapuheenjohtaja **A. Beljakov** esitti, että tulisi perustaa valtion osakeyhtiö "Venäjän metsä" valtion metsäliiketoimintaa varten. Hän vastusti metsän omistusoikeuden sallimista ulkomaalaisille ja totesi, että alle 5 vuoden vuokraus on lyhytaikaista käyttöä eikä varsinaista vuokrausta.

Karjalan tasavallan päämies **V. Katanandov** vastusti metsien käyttöoikeuksien luovuttamista yksinomaan huutokaupoilla. Ehkä kolmasosa voidaan huutokaupata mutta alueen toimivien yritysten raaka-aineen saanti on turvattava. Suomeen viedään 3 milj. m<sup>3</sup> vuodessa ja vaarana on, että määrä nousee, jos siirrytään kokonaan huutokauppoihin.

Akateemikko **A. Isajev** suhtautui varovaisesti yksityistämiseen todeten, että valtiot pyrkivät yleensä lisäämään metsänomistustaan. Hän arvioi viime joulukuussa toteutuneen metsälain erillismuutoksen olleen negatiivista kehitystä. Isajev esitti, että metsien osittainen yksityistäminen tulisi toteuttaa maallainsäädännön mukaan. Ulkomaista omistusta ei tulisi sallia, koska Kauko-Idässä Kiinan vaikutus voi nousta liian suureksi. Hän epäili esitetyn hallinnon kolmijaon toimivuutta ja totesi valtion liikelaitoksen olevan tarpeen. Toimivallan delegointi subjekteille on oikein.

Akateemikko **N. Moisejev** arvosteli esityksessä vuokrausta käytettävän liian laajasti. Tulisi eriyttää lyhyt alle 10 vuoden vuokraus pitkästä vuokrauksesta. Hän tuki Katanandovin näkemyksiä. Esitetty valtion metsähallinnon kolmijako on byrokraattinen.

Akateemikko **A. Pisarenko** totesi, että vain noin 20 % metsävarannosta vuokrataan. Muusta täytyy valtion huolehtia kokonaan. Tähän ei ole kiinnitetty riittävä huomiota. Esityksessä ei ole otettu kantaa

metsähallinnon aluehallintoon; onko leshooseja enää tulevaisuudessa. Gref vastasi, että leshoosit tulevat olemaan metsävarannon hallinnon alueorganisaatio mutta ne eivät harjoita liiketoimintaa.

Metsäteollisuuden liiton presidentti **M. Tatsjun** totesi esityksessä olevan paljon hyvää. Hän kiinnitti huomiota Keski-Venäjän I-ryhmän metsien hoidon tarpeeseen ja totesi, että yritysten mahdollisuus rahoittaa metsähallintoa ja metsänhoitoa on hyvin rajallinen.

Teollisuusministeriön varaministeri **S. Mitin** totesi myös heidän olleen mukana valmistelussa. Hän kiinnitti huomiota samaan rahoitusongelmaan kuin Tatsjun.

WWF:n **E. Schwartz** esitti ympäristöjärjestöjen yhteisen kirjelmän, jossa huolena esitettiin suojametsien ja suojelualueiden tulevaisuuden epävarmuus. Esityksen metsänhoitovelvollisuus (pakolliset kasvatushakkuut) on epärealistinen. Kansalaisten yleiskäyttöoikeudet tulee ottaa paremmin huomioon. Lisäksi hän toivoi järjestöjen pääsevän paremmin mukaan säädösvalmisteluun. Järjestöjen kannanotto oli muuttunut myönteisempään suuntaan verrattuna WWF:n tiedotteeseen 29.01.

Liittoneuvoston lainsäädäntökomitea keskusteli metsälakiesityksestä jo 27.01. Habarovskin piirin edustaja **Ju. Onoprienko** alusti ja esitti yhtenäisen federaation metsähallinnon perustamista. Karjalan tasavallan **N. Levin** oli sitä mieltä, että subjektien tulee saada enemmän valtaa metsähallinnossa. Luonnonvaraministeriön varaministeri Ju. Šuvajev totesi, että lakiesitystä tulee käsitellä perusteellisesti alueilla.

## Arviointia

Lakiesityksen käsittely tulee todennäköisesti olemaan vaikeaa. Jo kuulemistilaisuudessa kävi ilmi näkemysten kirjavuus vaikka kukaan ei esitystä täysin tyrmännyt. Ei ole varmaa, että näin vahvasti markkinaperiaatteita sisältävä esitys hyväksytään. Todennäköisesti joitakin muutoksia ja täsmennyksiä tarvitaan. Varsinkin ulkomaalaisomistusta vierastettiin.

Kuulemistilaisuudessa syntyi käsitys, että metsäteollisuus on valmiimpi hyväksymään esityksen kuin metsäntutkijat ja valtion metsähallinto.

Vaikka esitys on muodollisesti talkeh- ja luonnonvaraministeriön yhteinen niin se tuntuu olevan kuitenkin käytännössä nimenomaan talkehministeriön esitys. Ministeri Gref ei toiminut vain muodollisena puheenjohtajana kuulemisessa vaan hän käytti lukuisia puheenvuoroja vastauksina ja selvennyksenä kommentteihin.

Perusasetelma on se, että parhaat metsät annetaan yhtiöille kiinnityskelpoisilla pitkillä sopimuksilla. Ne voidaan lunastaa 15 vuoden kuluttua omistukseen mutta ehtona on metsänhoitopakko. Jos tätä mallia ei hyväksytä, niin toinen mahdollisuus on valtion oman metsätalousliiketoiminnan määrätietoinen kehittäminen vuokrauksen rinnalla. Tasapainoisin malli olisi kehittää sekä yritysten että valtion metsäliiketoimintaa rinnakkain, mihin monet kiinnittivät huomiota kuulemistilaisuudessa.

Uusi merkittävä käsite on metsäalue [lesnoj utšastok], joka voidaan ymmärtää metsälöä vastaavaksi omistus- ja hallintayksiköksi. Tämä on lähtökohta metsäkiinteistöjen muodostumiselle. Nyt olisi ainutlaatuinen mahdollisuus suunnitella etukäteen kiinteistörakennetta määrittelemällä huolellisesti lunastusoikeudelliseen vuokraukseen menevät metsät ja toisaalta valtion omistukseen jätettävät.

Metsälakiesityksessä on todennäköisesti ainakin lieviä vaikutteita suomalaisten asiantuntijoiden kanssa käydyistä keskusteluista ja valmistelijoille toimitetuista Suomen metsäsäädöksistä; esimerkiksi lain valvonnan vahva asema, pääryhmäjaon uudistus sekä uusi suunnitelmamalli ja vuosi-ilmoitus. Suomalaiset painottivat vuokraajan metsänhoitovelvoitetta mutta esityksessä velvoite on viety metsänhoitopakon tasolle asti.

LIITTEET

-