

Viite

Asia

Luonnonvara- ja ympäristölakien muutokset osana sosiaalietujen reformia

Asiasanat	VENÄJÄ, KESTÄVÄ METSÄTALOUS, YMPÄRISTÖ
Hoitaa UM	ITÄ-22
Hoitaa UE	MOS
Koordinoi	
Tiedoksi	AVS-KPO; EUR-13; GLO-01; GLO-02; GLO-54; ITÄ-01; ITÄ-02; ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25; KEO-12; KPO-05; KPO-06; KPO-07; POL-01; POL-07; UKKMI-00 BER; EUE; PET; PIE FINPRO; KESKUSKAUPPAKAMARI; KTM; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY; MMM/MEO; MTK; SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS; TT; VM; VNK; YM

Venäjällä poistettiin perinteisiä maksuttomia sosiaalisia etuja ja niiden sijasta päätettiin myöntää rahallista lisätukea. Samalla tehtiin muutoksia myös moniin tärkeimpiin ympäristö- ja luonnonvarasäädöksiin.

Toimivalta keskitettiin federaation hallintoon. Muutos on osa yleistä poliittista vallan keskityksen prosessia.

Metsälain muutoksilla poistettiin subjektien toimivalta jokseenkin kokonaan.

**Vireillä olevassa luonnonvaralakien uudistuksessa käsitellään toimival-
lan jakoa uudelleen.**

Yleistä

Venäjällä poistettiin perinteisiä maksuttomia sosiaalisia etuja ja niiden sijasta päätettiin myöntää rahallista lisätukea. Paljon keskustelua herättänyt uudistus toteutettiin federaation lailla No 122/22.08.2004 "Eräiden Venäjän federaation lakien muutoksista ja mitätöimisestä yhteydessä muutoksiin ja täydennyksiin federaation lakeihin "Yleisistä periaatteista lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan järjestämisestä Venäjän federaation subjekteissa" sekä "Yleisistä paikallisen itsehallinnon periaatteista". Muutoksia on tehty useihin kymmeneen lakeihin. Koko lakipaketti julkaistiin 31.08 Rossijskaja Gazetassa ja sen laajuus on 20 tiheään ladottua sanomalehden sivua.

Lain tarkoituksena on kansalaisten oikeuksien ja vapauden turvaaminen mm. määrittelemällä federaation ja subjektien hallintoelinten toimivallan jakoa ja optimoimalla federaation alueellisten elinten tehtäviä. Pääasiana olevien sosiaalisten tavoitteiden ohella tehtiin muutoksia myös moniin tärkeimpiin ympäristö- ja luonnonvarasäädöksiin. Ympäristöjärjestöt reagoivat lakiesitykseen jo kesäkuussa. Ne pelkäsivät esityksen heikentävän ympäristövalvontaa sekä luonnonsuojelualue- ja metsähallintoa, koska subjektien toimivaltaa rajoitetaan merkittävästi. Järjestöt vetosivat tuloksetta poliittiseen johtoon.

Metsälaki

Muutosten vaikutusten arvioimiseksi tulee muutettuja lakeja analysoida kutakin erikseen. Seuraavassa tarkastellaan esimerkkinä joitakin voimassa olevaan metsälakiin tehtyjä muutoksia.

1 §: Poistetaan maininta siitä, että subjektien metsäsäädökset ovat osa federaation metsälainsäädäntöä. Tähän ja moneen muuhun kohtaan muutetaan valtion metsähallinnon tilalle federaation toimeenpanovallan organisaatiot metsätalouden alueella.

14 §: Metsäsuhteiden säätelyyn osallistuvien määrittelystä poistetaan federaation subjektit. "Venäjän federaation puolesta metsäsuhteiden säätelyyn osallistuvat federaation toimeenpanovallan organisaatiot toimivaltansa mukaisesti."

15 §: Poistetaan kunnallishallinnon osallistuminen metsäsuhteisiin.

19 §: Poistetaan mahdollisuus antaa metsävarantoa subjektin omistukseen.

34 §: Metsän vuokrauksesta ei päättä enää subjektin hallinto vaan federaation toimeenpanovallan elin metsätalouden alueella alueellisine organisaatioineen.

38-41 § : Poistetaan konsessiota koskevat pykälät.

47-49 §: Poistetaan pykälät, joissa käsitellään subjektien ja kuntien valtuuksia metsähallinnossa.

100 §: Poistetaan määrittely subjektien osallistumisesta metsänsuojeluun.

104 §: Metsämaksut määrää federaation toimeenpanovallan alueellinen elin metsätalouden alueella tai ne määräytyvät huutokaupan tuloksena

107 §: Maksuttomat ja subventoidut metsänkäyttöoikeudet poistetaan.

Arviointia

Minulle ei ole selvinnyt, miksi sosiaalietujen muutoksen yhteydessä oli tarpeen muuttaa federaation ja subjektien toimivaltasuhteita monilla sellaisilla aloilla, jotka eivät mitenkään liity sosiaalisiin kysymyksiin. Haluttiinko käyttää hyväksi sosiaalipaketin antama lainsäädäntötekniinen mahdollisuus muuttaa yhdellä uudella lailla lukuisia lakeja, joilla säädellään myös federaation ja subjektin toimivaltasuhteita? On viitattu myös muutosten liittyvän sosiaaliuudistusten rahoitukseen. Tehty muutos on osa yleistä poliittista vallan keskityksen prosessia. Muutosten taustalla saattavat olla myös monet tarkastuksissa havaitut alueellisten viranomaisten väärinkäytökset ja virheet luonnonvarojen käyttöoikeuksien luovuttamisessa.

Luonnonvarojen osalta muutosten vaikutus on selvä; päätösvalta keskitettiin federaation hallinnolle. Vedomosti totesi 15.09, että kaivannaisten suhteen alueille jäi päätösvaltaa vain kiviaineksen ja muiden yleisten materiaalien suhteen. Samalla lehti kertoo, että uuden kaivannaislain valmistelussa pohditaan sitä, miten alueille tulisi palauttaa päätösvaltaa luonnonvaroihin.

On vaikea arvioida, missä määrin ympäristön- ja luonnonsuojelussa tapahtuu pelättyä heikentymistä, kun subjektien toimivaltaa rajoitetaan. Federaation ympäristöhallinnon uusi rakenne on vasta muotoutumassa ja se ei vielä toimi suunnitellulla tavalla. Tässä tilanteessa alueiden valtuuksien heikentäminen aiheuttaa ongelmia. Periaatteessa alueilla tulisi olla riittävästi toimivaltaa ja vastuuta.

Professori **A. Petrov** oli 15.09 puhuessaan Helsingissä Metsäakatemian tilaisuudessa Venäjän metsäsektorin uudistuksesta maininnut investointiasioiden hoitoa keskitettävän alueilta keskushallinnolle (Kauppalehti 16.09). Kyseessä ovat juuri nämä metsälain muutokset.

Sosiaalipaketin yhteydessä tehdyt metsälain muutokset eivät ole täysin linjassa metsälain uusimpien luonnosten (esim. 07.09) kanssa. Niissä subjekti esiintyy metsäsuhteiden osapuolena sekä mahdollisena metsänomistajana ja subjektien lait voivat olla osa federaation metsälainsäädäntöä.

Luonnonvaraministeri **J. Trutnev** oli 15.09 Irkutskin Baikal-foorumissa kertonut, että federaation hallitus käsittelee metsälakiesitystä syyskuun aikana. Hän oli arvioinut, että metsäsektorin nykyisen noin prosentin kansantulo-osuuden tulisi nousta 5-7 %:iin. Uusi metsälaki tulee edistämään investointeja. Lisäksi hän oli sanonut, että on välttämätöntä supistaa raakapuun vientiä Trutnev oli edelleen arvostellut kaivannaislisenssien haltijoita passiivisuudesta ja todennut, että lisenssit voidaan ottaa uuteen harkintaan, jos investoinneissa viivytellään. Esillä oli myös TNK-BP:n suuri Kovytkan esiintymä (Luonnonvaraministeriön tiedotus 15.09, Moscos Times 16.09).

Lesnaja Gazetan päätoimittaja **G. Nadareishvili** on äskettäin haastatellut ministeri Trutnevია. Hän kertoi 16.09 Trutnevin todenneen metsälain sisällön olevan jokseenkin valmiin. Nadareishvili arveli, että tehtyjen metsälain muutosten pohjalta ei voida vielä arvioida, miten toimivallan jako kehittyy tulevaisuudessa. Petrov on todennut, että uuden metsälain pohjalta federaatio voisi sopimusten kautta delegoida metsävarojen käytön valtuuksia subjekteille.

Nähtävästi sosiaalipaketin yhteydessä varmuuden vuoksi keskitettiin luonnonvarojen päätösvalta federaatiolle. Valmisteltavana olevissa uudessa kaivannais- ja metsälaissa toimivaltasuhteisiin otetaan kantaa uudelleen mutta lähtökohtana on nyt federaation kiistaton hallinta. Se on ehkä selkeämpi pohja uusien säädösten viimeistelylle kuin aikaisempi laeissa määritelty jaettu toimivalta. Uuden kaivannais- ja metsälain voimaan astumiseen kuluu vielä aikaa ja siinäkin suhteessa siirtymävaiheen valtasuhteet on selkeytetty nykyisten lakien muutoksilla.

Tehdyt muutokset saattavat edistää varsinkin luonnonvarahallinnon aluehallinnon uudistuksen toteutusta ennen uusien lakien voimaan tuloa.

LIITTEET

-