

Viite

Asia

### Ehdotus uudeksi metsälakiiksi

---

Asiasanat	VENÄJÄ, KESTÄVÄ METSÄTALOUS
<b>Hoitaa UM</b>	<b>ITÄ-22</b>
<b>Hoitaa UE</b>	<b>MOS</b>
Koordinoi	
Tiedoksi	GLO-54; ITÄ-01; ITÄ-02; ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25; UKKMI-00; VKO-11; VKO-12 BER; PET; PIE KTM; KTTK; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY; MMM/MEO; MTK; SP/BOFIT; SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS; VM; VNK; YM; YM/ALO; YM/KVY

---

**Talouskehitysministeriön valmistelema metsälakiuudistus on lähetetty Duuman käsiteltäväksi. Lakiehdotuksen tehdään muutoksia ainakin 15.3. asti.**

**Uuden metsälakiehdotuksen ensimmäisen käsittely on luultavasti huhtikuussa 2005, toinen ja kolmas käsittely loppuvuoden aikana. Lakiuudistuksen odotetaan astuvan voimaan vuoden 2006 alusta.**

**Lakiehdotuksessa metsien omistus jätetty muussa lainsäädännössä määritettäväksi, metsien vuokra-aika 99 vuotta ja vuokrausmenettely on mahdollista ainoastaan avoimen huutokaupan kautta.**

**Metsäorganisaatioiden uusi rakenne säädetään myöhemmin ja rahoitus säädetään budjettilaissa.**

**Erillisessä laissa voimaantulosta säädetään vanhan lain aikana myönnetyille alle viiden vuoden vuokrasopimuksille vuoden jatkoaika. Yli viiden vuoden vuokrasopimukset uusitaan alkuperäisenmittaisina.**

**Kaivannaisten ja mm. öljyn hyödyntämisfilosofia on perinteisesti Venäjällä koskenut myös metsiä. Uuden kaivannaislain valmistelun yhteydessä on tullut esiin ulkomaalaisomistuksen rajoittaminen ja Lain valtion salaisuuksista soveltaminen mm. huutokauppadokumentteihin. Uhkana on, että ko. protektionistinen ajattelu leviää koskemaan myös metsiä ja metsäteollisuutta.**

### Taustaa ja nykytilanne:

Talouskehitysministeriö on puolestaan saamansa tehtävän mukaisesti kehittänyt uutta metsälakia, joka on lähetetty duuman käsiteltäväksi. Koska uuden lakiehdotuksen odotetaan tulevan voimaan aikaisintaan vuoden 2006 alusta, Luonnonvaraministeriö on valmistellut olemassaolevaan lakiin useita muu-

toksia, jotka on hyväksytty ja vahvistettu osaksi vuonna 1997 säädettyä ja nykyisin voimassaolevaa metsälakia. Osa muutoksista on nähtävä myös valmistelemina toimenpiteinä uuden metsälakiehdotuksen voimaantuloa varten. Nykyisen metsälain uudistuksissa on säädetty mm.

- rajoitettu valtiollisten organisaatioiden toimeenpanovaltaa ja säädetty vastuista federaation, subjektien ja kunnallisten organisaatioiden välillä
- siirretty aikaisemmin maatalousorganisaatioiden hallussa olleet metsät subjektien omistukseen
- jatkettu metsien vuokra-aikaa 99 vuoteen entisen 49 vuoden asemesta
- esitetty uusi organisaatio, Federaation luonnonvarojen käytön kontrolloimislaitos (Rosprirodnadzor), joka mm. valvoo metsän käyttöä ja hakkuiden laillisuutta

### **Venäjän duumassa oleva metsälakiehdotus:**

Talouskehitysministeriön valmisteleva metsälakiehdotus on tällä hetkellä Duumassa. Myös suomalaiset asiantuntijat osallistuivat lakiehdotuksen valmisteluun ja heidän panoksensa näkyy mm. metsänkäyttöilmoituksen sisällyttämisenä ehdotukseen. Ehdotuksen kanssa työskennellään koko ajan ja siihen tehdään muutoksia ainakin maaliskuun 15. päivään asti. Ensimmäinen käsittely on luultavasti huhtikuussa ja tavoitteena on hyväksyä laki vuoden loppuun mennessä. Uusi laki tulee voimaan vuoden 2006 alusta.

Lakiuudistuksen tavoitteena on saada metsänkäyttäjiksi vakaita ja ekologisesti valveutuneita metsänkäyttäjää, joilla on tarvittava teknologia- ja investointipotentiaali. Taka-alalla on pyrkimys nostaa metsien käyttöastetta, lisätä hakkuita ja kasvattaa puun jalostusastetta kotimaassa. Pitkät vuokra-ajat ja suurten vuokralleottajien suosiminen nähdään pääkeinoksi tavoitteiden saavuttamisessa.

Venäjän metsäteollisuus vastustaa erityisesti nykyistä vuokra-alueiden jakomenettelyä (vain avoimen huutokaupan kautta). Uhkakuviksi nähdään myös sekä kotimaisten että ulkomaisten spekuloidijien ja investoijien kiinnostus metsän vuokraukseen ja keinottelu edelleen vuokraustarkoituksella.

Lakiehdotuksen keskeinen sisältö:

- Uusi lakiehdotus laittaa koko metsäalan organisaation uusiksi. Leshoosit (paikallistason metsänhallintayksikkö) lopetetaan ja niiden toiminnot jaetaan useiden uusien organisaatioiden kesken. Organisaatorakennetta ei säädetä lakiehdotuksessa yksityiskohtaisesti, vaan hallinnosta tullaan säätämään erikseen
- Moskovan tasolla on tapahtunut jo nyt uudistuksia. Metsän käyttöä valvomaan on perustettu luonnonvaraministeriön sisään organisaatio "Rosprirodnadzor", joka mm. voi perua metsän vuokrasopimuksen todettujen laiminlyöntien seurauksena.
- Metsien omistuksesta säädetään tarkemmin erillisellä lailla, joten yksityisomistus saattaa olla mahdollista. Lakiehdotuksen sanamuodossa määritetään metsävaranto (lesnoy fond) federaation omistukseen. Metsäpalstat (lesnoi utsastok) voivat kuitenkin olla subjektien tai yksityisten omistamia. Määritelmät ovat ristiriitaisia ja niitä tullaan tarkentamaan 15.3. mennessä.
- Metsien hoidon peruseriaatteena on "käyttäjä maksaa", ja pitkäaikaisen vuokraoikeuden haltijan vastuulla on metsänuudistus, turvallisuus ja suojelu. Jos velvoitteet jätetään hoitamatta, seurauksena sakkoja ja mahdollisesti vuokraoikeuden menetys.
- Hakuuliput poistuvat vuokra-alueilta ja niillä metsän käytöstä ilmoitetaan metsänkäyttöilmoituksella.

- Metsää myönnetään vuokralle ainoastaan avoimen huutokaupan kautta. Pisin vuokra-aika 99 vuotta.
- Rahoitusvastuista ei säädetä yksityiskohtaisesti metsälakiehdotuksessa, vaan siitä tullaan säättämään budjettilaissa. Uudistusten kohteena on mm. metsämaksujen käyttö valtiollisen metsäsektorin rahoitukseen ja esimerkiksi metsäautoteiden rakentaminen. Rahoituksen keräämistä ja jakamisesta on käynnissä keskustelu.
- Kantoraha ilmaistaan edelleen veroluonteisena. Sen määräytymisperusteista on kuitenkin käynnissä keskustelu
- Ulkomaalaiset voivat lakiehdotuksen mukaan saada metsänkäyttöoikeuksia vain yhdeksi vuodeksi kerrallaan.
- Lakiehdotuksen voimaantulosta säädetään erillisellä lailla, jossa säädetään vanhan lain aikana myönnetyille alle viiden vuoden vuokrasopimuksille vuoden jatkoaika ilman huutokauppaa. Yli viiden vuoden pituiset nykyisen lain aikaiset vuokrasopimukset uusitaan alkuperäisenmittaisina ilman huutokauppanettelyä.

### **Kommentti:**

Metsälakiehdotusta muokattaneen vielä paljon ennen ensimmäistä duuman käsittelyä. Nykymuodossa laissa on vielä ristiriitaisuuksia koskien mm. omistusoikeutta johtuen määritelmien epämääräisyydestä. Venäläisessä mediassa on esitetty runsaasti arvostelua laista ja useita sen perustavia määritelmiä täytyy vielä tarkentaa.

Metsälakiehdotuksen voimaantulosta säädetään erillisellä lakiehdotuksella, jonka ehkä tärkein osa käsittelee vanhojen vuokrasopimusten voimassaoloa uuden lain tultua voimaan. Sen mukaan alle viiden vuoden vuokrasopimukset ovat voimassa niin kauan kuin niille kirjoitetut hakkuuliput ovat voimassa. Alle viiden vuoden vuokrasopimukset voidaan uusia hakemuksesta ilman huutokauppanettelyä, mutta vain vuoden mittaisiksi. Yli viiden vuoden vuokrasopimukset ovat uuden lain aikana automaattisesti voimassa niin kauan kuin sille kirjoitetut hakkuuliput ovat voimassa. Yli viiden vuoden vuokrasopimukset voidaan uusia hakemuksesta alkuperäisenmittaisina ilman huutokauppanettelyä. Laissa ei ole mainittu mitään määräaikoja sopimuksen uusinnalle, mutta luultavasti uusimista on haettava vanhan sopimuksen vielä ollessa voimassa. Lakiteksti johtaa siihen, että vuodelle 2006 kirjoitettaville hakkuulipuille kannattaa yrittää saada niin pitkä voimassaoloaika kuin mahdollista.

Venäläisessä keskustelussa uuden metsälain uhkakuviksi myös sekä kotimaisten että ulkomaisten spekuloidijien ja investoidijien kiinnostus metsän vuokraukseen ja keinottelu edelleen vuokraustarkoituksella. Vuoden 2004 lopussa myönnettiin Venäjällä suuri määrä uusia pitkiä metsänvuokrausoikeuksia. Ei ole selvää, johtuiko runsas vuokra-alueiden myöntäminen vain luonnollisesta kehityksestä vai onko sen takana myös valmistautuminen uuteen metsälakiin sekä keinottelu metsävaroilla. Vuoden 2005 alusta on markkinoille tullut myyntiin aiemmasta poiketen runsaasti metsänhakuu-yrityksiä. Myös tämä voi olla merkki joko puunkorjuun kannalta haasteellisen syksyn 2004 aiheuttamasta taloudellisista vaikeuksista, metsävaroilla keinottelun lisääntymisestä ja/tai uuteen metsälakiin varautumisesta.

Metsälakiehdotuksessa metsän alivuokraus on mahdollista vain vuodeksi kerrallaan, mikä heikentää alivuokrauksen mahdollisuuksia ja merkittävyttä uusien metsäinvestointien puunhankinnan järjestämisessä. Toisaalta jo toimivan metsäteollisuuden lähipiirissä sijaitsevat vuokrametsät ovat todennäköisesti houkuttelevia alivuokrauskohteita, varsinkin jos metsien läheisyydessä on uusia länsimaisia metsäteollisuusinvestointeja.

Ulkomaalaiset voivat lakiehdotuksen mukaan saada metsänkätöoikeuksia vain yhdeksi vuodeksi kerrallaan. Tällä ei liene sikäli suurta merkitystä, että kaikki vakavasti otettavat ulkomaiset metsänkätäjät ovat rekisteröineet yhtiöitä Venäjälle. Toisaalta on olemassa riski, että esimerkiksi öljyn ja kaivannaisten käyttöä säätelevän lainsäädännön tulkinnat ja filosofia leviävät myös metsäpuolelle. Epätodennäköisenä uhkana on, että metsäalan yritysten ulkomaista omistusosuutta aletaan rajoittamaan (öljy ja kaivannaispuolella ulkomaisen omistusosuuden maksimimääräksi on ehdotettu luonnonvaraministeri Trutnevin suulla 49%). Jos vastaavaa sovellettaisiin metsäpuolelle, se todennäköisesti pysäyttäisi ulkomaiset metsäinvestoinnit samalla kun mm. Svetogorskin, Syktyvkarin ja Arkangelin sellutehtaiden omistusjärjestelyt pitäisi uusiksi.

Ratkaisevaa on myös se, kuinka strategisiksi raaka-ainevaroiksi metsät tulkitaan. Laki valtiosalaisuuksista koskee strategisiksi luokiteltuja raaka-ainevaroja, kuten öljyä ja perinteisessä ajattelussa metsää. Laissa rajoitetaan ulkomaalaisten tiedonsaantia strategisiksi luokitelluista asioista, joiksi tulkitaan myös useimpien öljy- ja kaivannaisesiintymien tarjouskilpailudokumentit. Metsäpuolella lakia valtiosalaisuuksista saatettaisiin ehkä käyttää kilpailurajoitteena ulottamalla se koskemaan esimerkiksi metsäalueiden vuokratilpailudokumenttien saatavuutta ja jakelua.

Edellä mainitut uhkakuvat eivät vaikuta kovin todennäköisiltä metsäalalla, sillä ne ovat vastakkaisia hallituksen julkistamalle tavoitteelle lisätä ulkomaisia investointeja sekä avata uusia metsäalueita mm. konsessiosopimusten avulla. Toisaalta Venäjän historian valossa myös irrationaalinen käytös on mahdollista, varsinkin lyhyellä aikavälillä.

LIITTEET

-