

Metsänkäyttömaksujen uudistus Venäjällä

Sari Karvinen ja Antti Mutanen, 11/2019

Venäjällä puunkorjuuyritykset maksavat valtiolle metsänkäyttömaksua, jonka suuruus on nykyisin noin euron puukuutiometrille. Metsänkäyttömaksun osuus puun omakustannushinnasta on kymmenesosa.

Valtion metsätaloudesta saamien tulojen kasvattamiseksi ja metsätalouden tehostamiseksi metsänkäyttömaksun minimitalaksaa ollaan muuttamassa markkinaperusteiseksi. Suunnitelman mukaan metsänkäyttömaksun suuruus tulisi perustumaan muun muassa metsänvuokraajan puunjalostuskapasiteettiin ja tuotannon jalostusasteeseen sekä metsänuudistamistöiden ja metsätienrakennuksen määrään.

Suunniteltu uudistus korottaisi metsänkäyttömaksuja merkittävästi erityisesti pk-yrityksille ja voimistaisi puunkorjuun keskittymistä suuriin metsäteollisuuskonserneihin.

- Venäjän metsistä on vuokrattu puunkorjuuta varten 19 prosenttia.
- Metsänvuokraajia on 5700, joista puolet on pieniä ja keskisuuria puunkorjuumäärällä mitattuna.
- Metsänvuokraajat korjaavat 80 prosenttia puusta.
- Leimikoiden pystymyyntiä suunnataan erityisesti pk-yrityksille.

Metsänkäyttöoikeudet

Venäjän metsävaranto (*lesnoj fond*) on Venäjän federaation omistuksessa ja siihen kuuluu 95 prosenttia metsien pinta-alasta. Metsävarantoon kuuluvat metsät sijaitsevat muun muassa puolustusvoimien ja asutuskeskusten alueilla. Yksityiset yritykset ja henkilöt voivat saada maksullisia metsänkäyttöoikeuksia metsävarantoon kuuluviin metsiin määrätyksi ajaksi.

Puunkorjuuoikeuden voi saada metsänvuokrauksen kautta 10-49 vuoden ajalle tai leimikon pystymyyntisopimuksella alle vuodeksi. Metsänkäyttöoikeuksia myönnetään ensisijaisesti huutokauppojen ja kilpailutusten kautta. Prioriteetti-investointien listalle hyväksytyt yritykset saavat puunkorjuuoikeuksia ilman kilpailua.

Metsänkäyttömaksu perustuu asetuksilla säädettyyn minimitalaksaan, jota käytetään huutokauppojen lähtöhinnana. Alueelliset metsäviranomaiset voivat määrätä huutokaupattavalle hakkuuoikeudelle minimitalaksoja korkeamman lähtöhinnan. Metsänkäyttömaksun suuruus perustuu vuokrattavan metsäalueen tai myytävän leimikon hakkuumahdollisuuksiin ja se peritään sopimuksessa määritellyn suuruusena toteutuneista hakkuista riippumatta.

Nykyiset minimitalaksat alle euron kuutiometrille

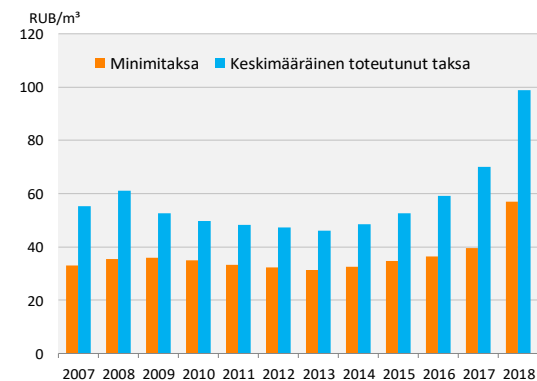
Puunkorjuuta koskeva metsänkäytön minimitalaksa on eroteltu puulajien, kuljetusmatkan ja puuston järey-

den mukaan maksuvyöhykkeittäin, joita on 53. Vyöhykejako vastaa Luoteis-Venäjällä federaation subjektijakoa, poikkeuksena Arkangeli-Vologdan maksuvyöhyke. Taksan laskennassa käytetään lisäksi hakkuutapaan ja korjuuolosuhteisiin liittyviä korjauskerrotoimia. Prioriteetti-investoinneille minimitalaksoja alennetaan 50 prosenttia.

Metsänkäytön minimitalaksa on ollut vuosina 2014-2018 keskimäärin 40 ruplaa kuutiometrille (0,6 €/m³) ja toteutunut metsänkäyttömaksu 66 ruplaa (1 €/m³) eli 65 prosenttia minimitalaksoa korkeampi (Kuva 1).

Viimeisin puunkorjuun minimitalaksoja koskeva asetus on annettu vuonna 2007 (22.05.2007 № 310). Mini-

Kuva 1. Metsänkäyttömaksujen kehitys Venäjällä 2007-2018



Lähteet: Petrunin 2019, Strategija...2030

mitaksoihin on tehty useita tasokorotuksia, joista suurin, 44 prosenttia, vuonna 2018. Heikon taloustilanteen aikana vuosina 2010-2014 korotuksia ei tehty ollenkaan teollisuuden tukemiseksi. (Taulukko 1)

Metsänkäyttömaksun osuus korjuuyrityksen tuotantokustannuksista eli puun omakustannushinnasta on 10 prosenttia koko Venäjän tasolla (Karvinen et. al. 2016, Strategija...2030), Luoteis-Venäjällä noin neljä prosenttia (Kuva 2). Eri puutavaralajien hinnoissa metsänkäyttömaksun osuutta arvioidaan seuraavasti (Strategija...2030):

- Sahatukit 3-4 %
- Havuvaneritukki 7 %, lehtipuuvaneritukki 2%
- Kuitupuu 6-7 %.

Taulukko 1. Puunkorjuun minimitalaksan voimassaolevat korotukset.

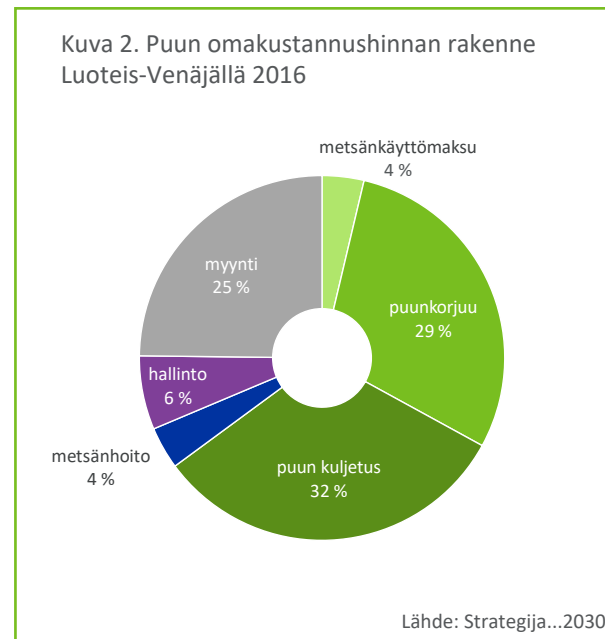
Vuosi	Kerroin v. 2007 taksaan	% edellisvuodesta
2008	1,15	15
2009	1,30	13
2015	1,37	5
2016	1,43	4
2017	1,51	6
2018	2,17	44
2019	2,38	10
2020	2,62	10
2021	2,72	4
2022	2,83	4
2023	2,94	4

Lähteet: Federaation lait budjetista, Hallituksen asetus...310

Metsänkäyttömaksujen uudistus

Metsänkäyttömaksuja pidetään valtion kannalta liian alhaisina ja niiden määräytymisperusteita ollaan uudistamassa. Tavoitteena on kasvattaa valtion saamia tuloja ja parantaa metsätalouden kannattavuutta valtio-omistajan näkökulmasta. Lisäksi pyritään luomaan yrityksille taloudellisia kannustimia metsätalouden tehostamiseen ja korkean jalostusasteen tuotannon kehittämiseen.

Markkinaperusteisen metsänkäyttömaksun laskennalle on esitetty useita lähestymistapoja. Konkreettisin esitys on Venäjän luonnonvara- ja ympäristöministeriön syksyllä 2019 julkaisema asetusluonnos, joka on tällä hetkellä julkisen kuulemisen vaiheessa.



Luonnoksen taustaraportissa perustellaan uudistamistarvetta seuraavasti:

- Nykyiset minimitalaksat ovat liian alhaisia, eivätkä ne kuvaa alueiden metsävarojen todellista arvoa.
- Metsänkäyttömaksut eivät motivoi yrityksiä ja lostamaan puuta, metsänvuokraajat eivät hyödynnä hakkuumahdollisuuksia täysimääräisesti (2/3 vuokraajien hakkuusuunnitteesta toteutuu).
- Venäjällä ei ole metsänkäyttäjille suunnattuja taloudellisia kannustimia metsien käytön ja uudistamisen tehostamiseen tai puun jalostusasteen nostamiseen.

Asetusluonnokseen sisältyvä ehdotus markkinaperusteisesta metsänkäyttömaksusta, joka motivoi metsänkäyttäjiä puunjalostukseen ja korkean jalostusasteen tuotannon kehittämiseen:

- Täydennetään nykyistä minimitalaksan määräytymistä korjauskertoimella, jonka suuruus riippuu metsänvuokraajan omasta puunjalostusasteesta (ei koske prioriteetti-investointeja):
 - 0-30 %: 2-kertainen taksa
 - 30,1-60 %: 1,5-kertainen taksa
 - > 60,1 %: 1-kertainen taksa
- Minimitaksojen määrittely perustuu jatkossa puun markkinahintaan, puun korjuu- ja kuljetuskustannuksiin, metsänsuojelu- ja metsänhoitokustannuksiin sekä puunkorjuuyrityksen voittoon, jolle määritellään normitaso.
- Siirtymäajalla 1.1.2021—31.12.2023 markkinaperusteisia minimitalaksoja sovelletaan vain uusiin metsänvuokrasopimuksiin, 1.1.2024 alkaen kaikkiin sopimuksiin.

Ehdotettujen uusien minimitaksojen laskennassa käytetään 13 korjauskerrointa, joista osa jo on käytössä nykyisen taksan laskennassa (mm. kuljetusmatka, kasvatushakkuut, puuston hehtaarikohtainen tilavuus, maaston kaltevuus). Uusia korjauskertoimia:

- Pk-sektoriin luokiteltavat yritykset ja ammattiharjoittajat: 0,5.
- Metsänvuokraajan oma puunjalostusaste:
 - 10 - 20 %: 0,95
 - 20,1 - 30 %: 0,9
 - 30,1 - 40 %: 0,85
 - 40,1 - 50 %: 0,8
 - 50,1 - 60 %: 0,75
 - 60,1 - 70 %: 0,7
 - 70,1 - 80 %: 0,65
 - 80,1 - 90 %: 0,6
 - > 90,1 %: 0,55
- Yrityksen valmistamat tuotteet:
 - Raakapuu: 1,0
 - Sahatavara: 0,8
 - Puulevyt ja sellu: 0,65
 - Rakennuspuusepäntuotteet, paperi ja kartonki: 0,6
- Metsänvuokraajan toteuttama metsänuudistaminen jalostetuilla paakkutaimilla:
 - 10,1 - 50 ha: 0,97
 - 50,1 - 100 ha: 0,95
 - 100,1 - 200 ha: 0,93
 - 200,1 - 300 ha: 0,9
 - > 300,1 ha: 0,85.
- Hakkuusuunnitteen toteutuminen:
 - 70,1 - 80 %: 0,95
 - 80,1 - 90 %: 0,9
 - > 90,1 %: 0,85

- Ympärivuotiseen käyttöön soveltuvien metsäteiden rakentaminen:
 - < 1 km: 1
 - 1 - 5 km: 0,9
 - 6 - 15 km: 0,85
 - 16 - 30 km: 0,8
 - 31 - 50 km: 0,75
 - > 50,1 km: 0,7

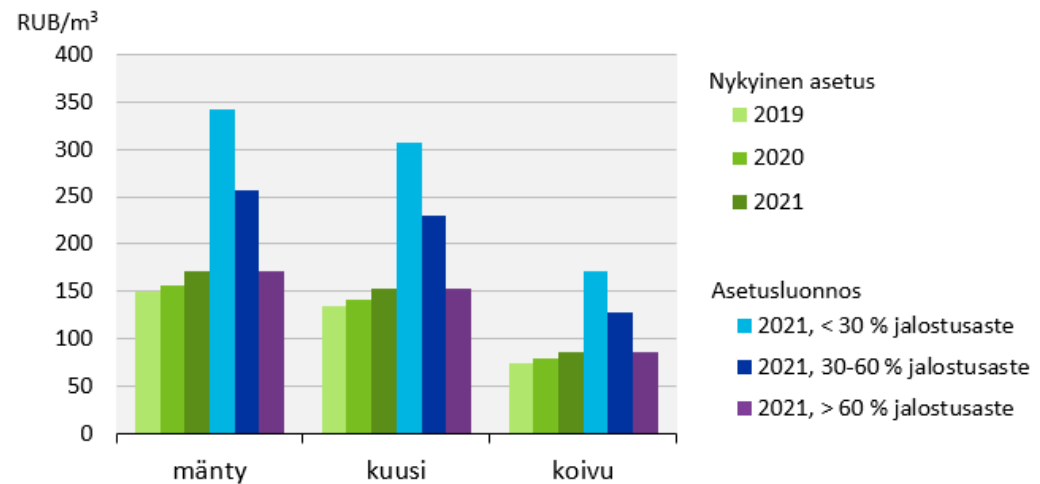
Metsänkäyttömaksuja korjataan edellä mainituilla kertoimilla vuosittain edellisen vuoden tuloksiin perustuen.

Arviointia

Jos Venäjän luonnonvara- ja ympäristöministeriön laatima asetusluonnos hyväksytään ilman muutoksia, nousevat voimassaolevien sopimusten minimitaksat vuoden 2021 alussa puolitoista- tai kaksinkertaisiksi metsänvuokraajille, jotka eivät pysty jalostamaan itse yli 60 prosenttia korjaamastaan puusta (Kuva 3).

Käytännössä korotus tulisi koskemaan suurta osaa metsänvuokraajia, harvalla on mahdollisuuksia sekä tukki- että kuitupuun jalostukseen. Tukkipuun osuus

Kuva 3. Metsänkäytön minimitaksat Arkangelin ja Vologdan alueilla voimassaoleville vuokrasopimuksille*.



* Teollisuuspuu ilman kuorta, avohakkuut, puuston tilavuus 100,1-150 m³/ha, kuljetusmatka leimikolta lähimmälle lastauspaikalle enintään 100 km, maaston kaltevuus alle 20 astetta. Nykyinen minimitaksa voimassaolevan asetuksen 310 mukaisin kertoimin, puuston järeysluokkien keskiarvo. Uusi minimitaksa asetusluonnoksen mukaisin kertoimin puun jalostusasteen mukaan.

Lähteet: Hallituksen asetus...310, Minprirody 2019

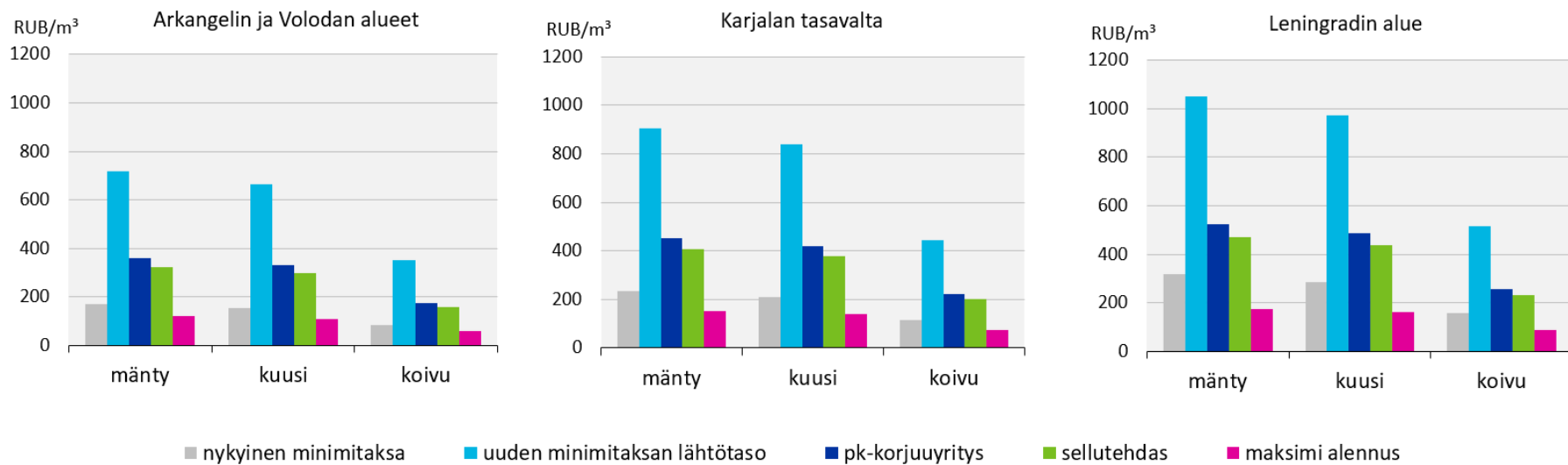
Luoteis-Venäjän puuntuotannosta on ollut keskimäärin 50 prosenttia ja kuitupuun 30 prosenttia vuosina 2014-2018 (Rosstat 2019). Korotuksista kärsivät erityisesti pk-yritykset, joita esimerkiksi Arkangelin alueella on lähes 90 prosenttia metsänvuokraajista (Lesnoi Region 2015). Asetusluonnoksen taustaraportin mukaan vanhoihin metsänvuokrasopimuksiin tulitaisiin soveltamaan uutta minimimitakkaa vuodesta

2024 alkaen eli edellä mainitut korotukset olisivat voimassa vain siirtymäajan. Itse asetuseruonnoksessa ei tästä kuitenkaan ole mainintaa.

Asetuseruonnoksessa määriteltyjen, vuonna 2021 voimaan astuvien minimimitaksojen lähtötaso uusille metsänvuokrasopimuksille on 3-4-kertainen nykyisiin taksoihin verrattuna. Luonnokseen sisältyvä pk-

yrityksiä koskeva korjauserroin puolittaisi korotukset suurimmalle osalle itsenäisistä korjuuyrityksistä. Puuta jalostavalle teollisuudelle minimimitaksan korotukset olisivat pienempiä (Kuva 4). Jos metsänvuokraaja pystyy hyödyntämään uusia korjauskertoimia täysimääräisesti, minimimitaksa voisi laskea nykyisestä tasosta. Metsänuudistamista ja metsäteiden rakentamista koskevat alennuskertoimet olisi helppo saa-

Kuva 4. Metsänkätön minimimitaksat uusille sopimuksille 1.1.2021*.



* Teollisuuspuu ilman kuorta, avohakkuut, puuston tilavuus 150,1-185 m³/ha, kuljetusmatka leimikolta lähimmälle lastauspaikalle enintään 100 km, maaston kaltevuus alle 20 astetta. Nykyinen minimimitaksa voimassaolevan asetuksen 310 mukaisin kertoimin, puuston järeysluokkien keskiarvo. Uusi minimimitaksa asetuseruonnoksen mukaisin kertoimin:
 pk-korjuuyritys: ei omaa jalostusta kerroin 1; pk-yritys kerroin 0,5
 sellutehdas: jalostusaste 50-60 % kerroin 0,75; tuotteet paperi ja kartonki kerroin 0,6.

Lähde: Hallituksen asetus...310, Minprirody 2019

uttaa, mutta jalostusasteen ja hakkuusuunnitteen hyödyntämisosuuden perusteella myönnettävä täysimääräinen alennus lienee käytännössä mahdoton. Edellytykset jalostaa yli 90 prosenttia korjatusta puusta ovat huonot, kun yksin polttopuun osuus puuntuotannosta nousee yli 10 prosenttiin (Rosstat 2019). Hakkuusuunnitteen laskentaperusteita kritisoidaan Venäjällä ja todellista hakkuumahdollisuutta pidetään huomattavasti laskennallista pienempänä (Shvarts et. Al. 2018, Strategija...2030). Lisäksi vanhentuneet ja epätarkat metsävaratiedot eivät kuvaa todellisia puuston ominaisuuksia, mikä lisää hakkuusuunnitteen virhemahdollisuutta.

Nykyisen metsänkäyttömaksun korotuksilla näyttäisi olleen tilastollisesti merkitsevä vaikutus puun tuottajahintojen kehitykseen Luoteis-Venäjällä vuoden 2015 jälkeen, jolloin vuotuiset minimimitaksan korotukset ovat aiheuttaneet hintojen nousua. Poikkeuksena on lehtipuutukki, jolle ainoastaan vuonna 2018 tehty 44 prosentin korotus on tilastollisesti merkitsevä. Venäjältä Suomeen tuotavan puun euromääräisiin tuontihintoihin metsänkäyttömaksujen korotuksilla ei havaittu vastaavaa vaikutusta. Tarkastelu tehtiin aikasarjamallilla, jossa muuttujina käytettiin hintojen menneen kehityksen lisäksi minimimitaksan korotuksia sekä Suomeen tuotavan puun osalta myös puun vientitululle tapahtuneita muutoksia. Venäjältä puun markkinahinnoista ei ole saatavilla tilastoja, joten mallissa käytettiin puun tuottajahintoja.

Metsänkäyttömaksujen korotukset tulisivat edelleen voimistamaan puunkorjuun keskittymistä suuriin metsäteollisuuskonserneihin kuuluviin yrityksiin. Venäjän valtion kannalta pienilukuinen joukko suuria metsävuokraajia voisi lisätä metsätalouden investointeja ja parantaa metsänhoidon tasoa sekä helpottaa metsänkäytön valvontaa. Toisaalta keskittyminen vähentää kilpailua puumarkkinoilla ja alentaa hintoja. Lopputuloksena puun hinta ei olisi markkina-perusteinen, jota uudistuksella tavoitellaan.

Työ Venäjän metsänkäyttömaksujen uudistamiseksi jatkuu, joten tämänhetkinen asetusluonnos tuskin etenee hyväksyntään nopealla aikataululla. Syyskuussa Venäjän metsävirasto perusti Venäjän metsäviromaisten ja suurten metsäalan yritysten edustajista koostuvan työryhmän valmistelemaan ehdotuksia metsätalouden hinnanmuodostuksen uudistamiseksi (Segezha Group 2019).

Lisätietoa

Sari Karvinen

Luonnonvarakeskus (Luke)

p. 029 532 3256

etunimi.sukunimi@luke.fi



Lähteet

Federaation lait budjetista 24.7.2007 N 198-FZ, 24.11.2008 N 204-FZ, 2.12.2009 N 308-FZ, 13.12.2010 N 357-FZ. 30.11.2011 N 371-FZ, 3.12.2012 N 216-FZ, 2.12.2013 N 349-FZ

Hallituksen asetus 22.05.2007 N 310, päivitykset 17.9.2014 N 947, 14.12.2016 N 1350, 11.11.2017 N 1363, 12.10.2019 N 1318.

Karvinen S., Mutanen A., Pirhonen I., Kuryatnikova A. 2016. Puun myyjien ja ostajien näkemyksiä Luoteis-Venäjän puumarkkinoista. Metsätieteen aikakauskirja vuosikerta 2016 numero 3-4 artikkeli id 5705. <https://doi.org/10.14214/ma.5705>

Lesnoi Region. 2015. Доступ к лесфонду [Metsävarannon saavutettavuus]. Лесной Регион № 02(164). <http://lesregion.ru/main/2269-dostup-k-lesfondu.html>

Minprirody Rossii. 2019. Metsänkäytön minimitalojen asetusluonnos 02/07/06-19/00092010. <https://regulation.gov.ru/projects#npa=92010>

Petrinin N.A. 2019. Вопросы совершенствования арендных отношений в лесном хозяйстве и их влияние на уровень доходности отрасли [Metsänvuokrauksen uudistaminen ja vaikutukset alan tuloksellisuuteen]. Esitys Kansallisessa Metsäfoorumissa, Perm 22.-23.4.2019. https://xn--e1aiegdbqezi.xn--p1ai/wp-content/uploads/2019/04/08-2019_04_22-%D0%9F%D0%B5%D1%82%D1%80%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%BD-%D0%9D%D0%9B%D0%A4-%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%BC%D1%8C_%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0.pdf

Rosstat. 2019. Производство основных видов продукции в натуральном выражении с 2017 г. [Tärkeimpien tuotteiden tuotanto vuodesta 2017]. <https://www.fedstat.ru/indicator/57783>

Segezha Group. 2019. Представители Segezha Group вошли в состав рабочей группы Рослесхоза РФ по совершенствованию системы ценообразования в лесном хозяйстве [Segezha Groupin edustajat mukaan Venäjän Metsäviraston metsätalouden hinnanmuodostuksen uudistamisen työryhmään]. <http://segezha-group.com/press-center/news/predstaviteli-segezha-group-voshli-v-sostav-rabochey-gruppy-rosleskhoza-rf-po-sovershenstvovaniyu-si/>

Shvarts E., Shmatkov N., Kobjakov K., Rodionov A., Jaroshenko A. 2018. Некоторые причины кризиса лесного сектора и пути выхода из него. [Sytä metsäsektorin kriisiin ja keinoja ratkaisuun]. Устойчивое лесопользование [Kestävä metsänkäyttö] № 3 (55). <https://wwf.ru/upload/iblock/e0b/02.pdf>

Strategija lesnogo kompleksa Rossijskoi Federatsii do 2030 goda [Venäjän Federaation metsäsektorin kehittämisstrategia vuoteen 2030]. Vahvistettu Hallituksen asetuksella 20.9.2018 № 1989-r.

