

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta Metsähallituksen uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

96/12/2014

MH § 68

Maa- ja metsätalousministeriö on toteuttamassa Metsähallitusta koskevan lainsäädännön uudistusta hallitusohjelman ja aluekehityksen ministerityöryhmässä hyväksytyjen periaatteiden pohjalta. Kainuun liitolta on pyydetty lausuntoa asiaa koskevasta hallituksen esityksestä eduskunnalle.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Metsähallituksesta. Lakiuudistuksen taustalla on EU:n komission kilpailuoikeudellinen näkemys, jonka mukaan nykyisellä mallilla valtion liikelaitoksena toimiva Metsähallitus ei täytä EU:n yhteismarkkinoiden ja lainsäädännön vaatimuksia. Komission näkemyksen mukaan suurin ongelma on se, että Metsähallituksen toimintaan kohdistuu valtion liikelaitosmallissa kiellettyä valtiontukea konkurssisuojaan ja poikkeavan vero-kohtelun takia.

Nykytilanteessa Metsähallitukseen sovelletaan edelleen kumottua vuoden 2002 liikelaitoslakia. Metsähallituslain uudistusta on valmisteltu vuodesta 2008 lähtien. Yksityiskohtaisemman säädösvalmistelun perustana on ollut hallinnon ja aluekehityksen ministeriryhmän 22.5.2012 tekemä päätös Metsähallituksen uudelleenorganisoinnista.

Valmistelutyössä lähtökohdaksi on valittu erityisliikelaitoksen ja tytäryhtiön malli. Maa- ja metsätalousministeriö esittää lakiluonnoksessa, että Metsähallitus harjoittaisi metsätaloutta valtion metsätalousosakeyhtiöstä annettavassa laissa tarkoitetussa osakeyhtiössä. Osakeyhtiö olisi Metsähallituksen kokonaan omistama ja hallinnoima tytäryhtiö, jolle siirrettäisiin nykymuotoisen Metsähallituksen harjoittama metsätalousliiketoiminta siihen kohdistuvine varoineen, velkoineen ja varauksineen. Perustettavalle valtion metsätalousyhtiölle annettaisiin lailla säädetty ja siirtokelvoton yksinoikeus metsätalousliiketoiminnan harjoittamiseen valtion maalla. Itse maa- ja vesiomaisuus säilyisi edelleen valtiolla.

Valtion metsätalousosakeyhtiölle säädettäisiin velvollisuus toteuttaa toiminnassaan Metsähallitukselle säädettyjä yhteiskunnallisia velvoitteita mm. poronhoidon, luontoarvojen, metsien virkistyskäytön ja työllisyyden edistämisen osalta ja velvollisuus noudattaa alueellisia luonnonvarasuunnitelmia. Luontopalvelut toimisivat jatkossakin eriytetty-

nä osana Metsähallitusta hoitaen nykyisellä tavalla ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön tulosohejauksessa luonnon-suojelualueita, erämaa-alueita, valtion retkeilyalueita ja muita sen hallintaan osoitettuja erityisalueita ja näihin liittyviä julkisia hallinto- ja palvelutehtäviä.

Maa- ja metsätalousministeriön mukaan lausunnolla oleva lakiesitys mahdollistaa sen, että valtion metsätalousliiketoiminta voi jatkua ja Metsähallituksen hallinnassa oleva valtion maa- ja vesiomaisuus pysyy edelleen valtion suorassa omistuksessa turvaten myös metsäteollisuuden toimintaedellytyksiä. Lakiesitys on tavoitteena saada eduskunnan käsiteltäväksi kevätistuntokauden 2014 aikana.

Kainuun liiton lausuntoa valmisteltaessa on lakiesityksen lisäksi otettu huomioon Kainuun kuntien aiempia kannanottoja, Pohjois-Suomen neuvottelukunnan kannanotto, Metsähallituksen Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun alueellisen neuvottelukunnan 25.3. kannanotto sekä perehdytty muiden Itä- ja Pohjois-Suomen maakuntien liittojen näkemyksiin sekä kuultua paikallisia asiantuntijoita ja metsäalan yrityksiä.

Lausunto

Kainuun maakuntahallitus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Kannanoton taustaksi

Kainuun liitto on seurannut Metsähallituksen metsätalousliiketoiminnan yhtiöittämistä koskevaa valmistelua ja keskustelua. Suomen neuvottelukunta, joka edustaa neljää pohjoisinta maakuntaa, antoi asiaa koskevan kannanoton helmikuussa 2014.

Huolimatta varsin pitkästä ja perusteellisesta valmisteluvaiheesta Kainuun liiton mielestä valmisteltu lakiehdotuksen valmistelussa on unohdettu alueellinen ja paikallinen näkökulma. Myös Kuhmon kaupunki ja Suomussalmen kunta ovat omissa kannanotoissa tuoneet tämän puutteen esille. On erittäin merkittävää, että ministeri Koskinen Kainuun vierailullaan maakuntalehdelle antamassaan haastattelussa korosti mm. Kainuun liiton lausunnon merkitystä po. asiasta.

Kainuun liiton näkökulmasta lakiesityksen valmistelu on alueneutraaliuden lisäksi liikaa lähtenyt korostamaan EU-kriteerien täyttämistä ja unohtanut samalla organisaation toimivuuden ja selkeyden vaatimukset. Alueellisten toimijoiden ja paikallisen metsäteollisuuden näkökulmasta Metsähallituksen nykyiseen toimintaan niin metsätalouden kuin luontopalvelujen osalta ollaan oltu hyvin tyytyväisiä. Metsähallitus on kansallisesti ja alueellisesti niin merkittävä yhteiskunnallinen toimija, että sen organisaatorakennetta ja toiminnan ohjausta

koskevien muutosten on oltava maakuntien ja kansalaisten hyväksyttävissä. Eduskunnan tulee voida sitoutua pitkäjänteisesti parlamentaariselta perustalta mahdolliseen uuteen Metsähallituksen toimintatapaan.

Metsähallituksen maanomistus ja metsätalous- ja muu toiminta painottuu erittäin vahvasti Pohjois- ja Itä-Suomeen: Noin 60 % Metsähallituksen palkoista maksetaan Lapin, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnissa. Siksi Metsähallitusta koskevilla päätöksillä on erittäin suuri aluepoliittinen merkitys. Tämän vuoksi Kainuun liitto antaa kannanottonsa tiedoksi myös aluepolitiikasta vastaaville työ- ja elinkeinoministeriölle, alue- ja rakennepolitiikan neuvottelukunnalle sekä alueellistamisen neuvottelukunnalle.

Edellä kerrottujen puutteiden korjaamiseksi Kainuun liitto esittää, että Maa- ja metsätalousministeriö uudelleen valmistelisi lakiesitystä Metsähallituksen nykyistä organisaatiomallia kehittämällä ja kiinnittäen huomiota erityisesti seuraavien näkökohtien huomioon ottamiseen:

1. Paikallinen ja alueellinen merkitys otettava huomioon

Kainuulle Metsähallitus on erittäin tärkeä toimija jo pelkästään siksi, että Metsähallituksen omistuksessa on 38 % maakunnan metsämaasta. Kainuun liitto edellyttää, että mahdollinen valtion metsätalousosakeyhtiön perustaminen lakiesityksessä esille kuvatulla tavalla ei saa vaarantaa nykyisin hyvin toimivaa laaja-alaista yhteiskuntavastuuta ja eri intressit yhteen sovittavaa toimintatapaa.

Metsähallitus on puunhankinnan kautta alueellisesti merkittävä työllistäjä tarjoten työtä erityisesti koneyrityksille ja kuljettajille, mutta edelleen metsureille. Kuhmon kaupunki ja Suomussalmen kunta ovat omissa kannanotoissaan tuoneet vahvasti esille Metsähallituksen toiminnan paikallis- ja kuntataloudellisen merkityksen.

Metsähallituksen luontopalvelut ovat lisäksi paikallisesti tärkeitä työllistäjiä niissä kunnissa, joissa on merkittäviä kansallispuistoja ja retkeilyalueita. Lakiesityksessä ei ole tehty riittävää Metsähallituksen kokonaistalousvaikutusten arviointia ja myös sosiaalisesti kestävä metsätalouden näkökulma on jäänyt heikoksi.

Valtioneuvoston päätösten mukaisesti Metsähallituksen tuloksesta tuloutetaan valtion kassaan vuosittain erittäin merkittävä summa. Vuonna 2013 Metsähallitus tuloutti valtiolle 250 miljoonan liikevaihdolla 120 miljoonaa euroa. Kovat tuloutustavoitteet merkitsevät siis huomattavaa tulonsiirtoa Pohjois- ja Itä-Suomesta valtionalouteen. Tuloutustavoitteet jopa uhkaavat heikentää metsähallituksen kykyä investoida maillaan olevien teiden ja rakenteiden kunnostamiseen.

Valtion omistamista metsistä ei yksityismetsistä poiketen jää verotulon tai omistajan käyttämän rahan muodossa tuloja juuri niiden kuntien alueille, joilla valtion metsät sijaitsevat. Kainuun liiton mielestä Metsähallituskonsernin tuotoista tulisi jättää esimerkiksi 20 % paikkakunnan teiden, rakennusten ja rakennelmien sekä muun infrastruktuurin kehittämistä varten. Perusteltu käyttökohde myyntituotoille olisi alemmanasteinen tieverkko, jonka ylläpitoon perusväyläpidon budjetti on ollut jo pitkään riittämätön. Tieverkon hyvä kunto tukisi välittömästi puuhuoltoa ja maa-ainesvarojen käyttöä liittyen siten suoraan metsähallituksen harjoittaman metsätaloustoiminnan, maa-ainesten käytön kehittämisen ja suomalaisen metsäteollisuuden ja biotalouden toimintaedellytyksiin.

2. Muutosten riskitekijät tunnistettava

Lakivalmistelussa oleva esitys merkitsee suuria organisatorisia muutoksia, joista aiheutuu riskejä nykyisin hyvin toimivaksi arvioituun Metsähallituksen toimintamalliin. Varmuutta siitä, miten esitetty järjestely edistää kilpailuneutraaliteettia, ei esityksen perusteella ole nähtävissä ja arvioita, että muutos voi päinvastoin luoda uusia riskejä, jos Metsätalous Oy:lle annetaan yksinoikeus liiketoimintaan valtionmetsissä. Toisaalta kehitys voi johtaa kilpailutusten ja hakkuuoikeuksien myynnin kautta kyseenalaiseen kehitykseen.

Metsähallituksen puutoimitukset ovat erittäin tärkeitä paikalliselle teollisuudelle. Paikallisten sahojen kannalta keskeisiä asioita ovat puuntoimitusten tasaisuus sekä volyymin, sujuvuuden ja tehokkuuden varmistaminen. Kainuussa toimii kaksi merkittävää sahateollisuuslaitosta, jotka ovat Kainuun suurimpia vientiyrityksiä ja perusta puun jatkojalostukselle alueella. Metsähallituksen toiminnan organisoinnilla nähdään uhkana Metsähallituksen asemalle puumarkkinoille vakautta tuovana toimijana.

Kunnissa, joissa Metsähallituksen työllistävä merkitys sekä rooli puun toimittajana paikalliselle metsäteollisuudelle on suuri, metsähallituksen yhtiöittäminen nähdään riskinä. Yhtiöittäminen voi merkitä Metsähallituksen paikkakunnalla tekemän työn siirtymistä muualta operoitavaksi. Parempana vaihtoehtona pidetään nykyistä toimintamallia, jossa paikallistaloutta merkittävästi rakentava arvoketju pysyy mahdollisimman lähellä sen omistajia; Suomen valtiota ja kansalaisia.

3. Metsähallituksen perustehtävä organisoitava selkeästi

Metsähallituksen tuloista metsätalous tuottaa noin 85 prosenttia, joten erityisesti valtion metsätaloustoimintaa koskevissa muutoksissa tulee arvioida vaikutuksia Metsähallituksen muihin toimintoihin, muun

toiminnan edellytyksiin ja yhteiskunnalliseen kokonaistehtävään. Lakiesityksen mukainen toimintamalli uhkaa eriyttää Metsähallituksen ydintoimintoja toisistaan, ja hajauttaa johtamisjärjestelmää. Osakeyhtiölain mukaan Oy:n tulee tuottaa voittoa osakkeenomistajille, ellei yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä. Metsähallituskonsernin tapauksessa sillä on lukuisia muita päämääriä kuin voitontavoittelu.

Uudistuksella ei saa heikentää metsästyksen ja kalastuksen edellytyksiä. Julkisten hallintotehtävien budjettirahoituksen on säilyttävä riittävänä virkistyskohteiden vetovoiman turvaamiseksi.

Metsähallituksella on merkittävä asema luontovirkistyspalvelujen tarjoajana ylläpitämällä ja kehittämällä hallinnassaan olevia kansallispuistoja ja retkeilyalueita. Myös kaupalliset matkailupalvelut, yksityiset yritykset sekä kansalaisten metsästys- ja kalastusharrastus ovat toiminnassaan riippuvaisia Metsähallituksen toiminnasta. Kainuussa erityisesti Hossan retkeilyalue ja Manamansalo ovat tärkeitä virkistykselle ja matkailulle. eikä kohteiden mahdollisuus palvella myös kaupallista yritystoimintaa saa vaarantua.

Kainuun liiton mielestä lakiesityksessä kuvatut johtosuhteet, vastuut ja valtuudet näyttävät aikaisempaa sekavimmilta. Päätöksentekijöiden on syytä myös tarkoin harkita yhtiöittämisen suhdetta eduskunnan ohjausvaltaan.

Yhteenveto

Yhteenvetona Kainuun liitto painottaa, että nykymuotoiseen Metsähallituksen toimintaan ollaan pitkälti tyytyväisiä ja että Metsähallitus on onnistunut yhteen sovittamaan metsien eri käyttömuotoja ja toimimaan samalla tuloksekkaasti. Euroopan unioni ei edellytä valtion omaisuuden hallinnoinnin yhtiöittämistä. Riskinä esitettyssä lainsäädännössä on nykyisen hyvän toimintatavan katkeaminen yhtiöittämisen myötä ja Metsähallituskonsernin pilkkomiseen. Paikallisen yritystoiminnan sekä kunta- ja aluetalouden näkökulmasta nykyinen Metsähallituksen toimintamalli on lakiluonnoksessa esitettyä parempi. Kainuun liiton mielestä Metsähallituskonsernin tuotoista tulisi jättää 20 % alueen teiden, rakennusten ja rakennelmien sekä muun infrastruktuurin kehittämistä varten

Edellä mainittujen tekijöiden vuoksi Kainuun liitto esittää, että Metsähallituksen metsätalousliiketoimintaa koskeva lakiluonnos palautetaan uudelleen valmisteluun.

Lisätietoja antaa maakuntajohtaja Pentti Malinen, p. 044 797 0197 tai etunimi.sukunimi@kainuu.fi.

Maakuntajohtajan ehdotus:

Maakuntahallitus antaa Metsähallituksen metsätalousliiketoimintaa koskevasta lakiluonnoksesta yllä olevan lausunnon.

Maakuntahallitus:

Hyväksyi.
