



Metsähallituksen toimintamallin ja lainsäädännön uudistaminen

**Maa- ja metsätalousministeriö
luonnonvaraosasto**



 **mmm.fi**
ruokaa ja luonnonvaroja



Metsähallituslain valmistelun taustaa:

- Maa- ja metsätalousministeriö on toteuttamassa Metsähallitusta koskevan lainsäädännön uudistusta hallitusohjelman ja valtioneuvoston hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmässä 22.5.2012 yksimielisesti hyväksytyjen periaatteiden mukaisesti.
- Lisäksi valtioneuvoston talouspoliittinen ministerivaliokunta 31.1.2012 määrittä Metsähallituksen liiketoiminnan kehittämisen tavoitteet, jotka otetaan lainvalmistelussa huomioon.
- Lisäksi on otettu huomioon valtioneuvoston periaatepäätökset markkinoilla toimivien liiketoimintojen yhtiöittämisestä (mm. talouspoliittinen ministerivaliokunta 6.3.2009).
- Metsähallituslain valmistelua on jatkettu ministerityöryhmien linjausten mukaisesti virkavalmisteluna maa- ja metsätalousministeriön, ympäristöministeriön, valtiovarainministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja oikeusministeriön edustajien työryhmätyönä ja Metsähallituksen asiantuntijat ovat osallistuneet työskentelyyn.
- Ministeriöt ovat järjestäneet aiheesta tähän mennessä vuosina 2011-2014 neljä laajaa valtakunnallista sidosryhmäseminaaria ja esityksestä on informoitu myös muissa tilaisuuksissa.



Metsähallituslain uudistaminen

- Metsähallitus toimii tällä hetkellä valtion liikelaitoskonsernina, jolla on tytäryhtiöitä - lakimuutoksen tavoitteena on jatkaa samalla rakenteella.
- Nykymuotoisen Metsähallitus-liikelaitoksen toiminnan perustana oleva ns. vanha liikelaitoslaki on kumottu ja lainsäädäntö on uudistettava vastaamaan kansallista lainsäädäntöä (liikelaitoslaki) ja EU-kilpailuoikeudellisia vaatimuksia.
- Valtion maa- ja vesiomaisuuden hallinta ja hyödyntäminen yhteiskunnan eri tarkoituksiin edellyttää erillislainsäädäntöä.
- Metsähallitus hallinnoi ja hoitaa valtion omistamaa maa- ja vesiomaisuutta
 - maata 9,1 milj. ha, josta talousmetsää 3,55 milj. ha (metsämaata)
 - vesialueita 3,4 milj. ha
 - henkilöresurssit n. 1700 htv
- Liikevaihto n. 378 milj.€ - tilikauden tulos n. 115 milj.€ (2012)
- Tuloutus valtiolle 120 milj. €



Ministerityöryhmän (Halke) lainvalmistelun linjauksia:

- Metsähallitus jatkaa toimintaansa nykyisenkaltaisena valtion liikelaitoskonsernina ja se säilytetään yhtenä toiminnallisena kokonaisuutena.
- Valtion maa- ja vesiomaisuus säilytetään edelleen suorassa valtion omistuksessa, eikä sitä siirretä tytäryhtiöille.
- Luontopalvelut toimii tulosityksikkönä osana laitosta YM:n ja MMM:n suorassa tulosohtauksessa. Luontopalvelut hoitaa luonnonsuojelualueita ja muita sen hallintaan osoitettuja erityisalueita, kuten pääosaa yleisistä vesialueista, niihin liittyviä julkisia palvelutehtäviä ja julkisia hallintotehtäviä. Julkiset hallintotehtävät rahoitetaan valtion budjetin kautta (vastaa nykyistä käytäntöä).
- Metsähallituksen toimintamallin uudistuksessa otetaan huomioon myös kansallisen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelman hankkeessa 45 (saamelaiden osallistumisoikeudet) tehtävät poliittiset päätökset. Mikäli hankkeeseen liittyvät säädökset valmistuvat vasta Metsähallituslain uudistamisen jälkeen, tehdään hankkeen edellyttämät säädösmuutokset uuteen Metsähallituslakiin myöhemmässä vaiheessa.



Lainvalmistelun linjauksia:

- Metsähallituksen tuleva perusrakenne muodostuu liikelaitoskonsernista, jonka kaikki markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa toimivat liiketoiminnot ovat yhtiömuodossa. (Nykyiselläkin liikelaitoksella on tytäryhtiöitä; Fin Forelia Oy, Siemen Forelia Oy, MH-Kivi Oy, jotka ovat kiinteä osa liikelaitoskonsernia).
- Toimivilla markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa toimivat liiketoiminnot yhtiöitetään valtion linjausten mukaisesti. EU-komission päätöksen (11.12.2007) toteuttamiseksi toimivilla markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa tapahtuva valtion liikelaitosmuotoinen liiketoiminta yhtiöitetään (talouspoliittinen ministerivaliokunta 6.3.2009)
- Liiketoiminnan siirtäminen tytäryhtiöihin varmistaa kilpailuneutraliteetin suhteessa muihin toimijoihin, konkurssikelpoisuuden, yhtenäisen verokohtelun ja toiminnan paremman läpinäkyvyyden myös omistajan suuntaan.



Lainvalmistelun linjauksia:

- Perustettava metsätalousyhtiö hoitaa metsien hoitotyöt, puunkorjuun, puukaupan ja puutoimitukset sekä paikallisen yhteistyön alueilla kuten nykyisinkin.
- Metsätalousyhtiön toiminnasta säädetään metsähallituslaissa, ja se olisi sataprosenttisesti erityisliikelaitos Metsähallituksen omistuksessa eli kiinteä osa liikelaitoskonsernia. Itse yhtiö perustetaan omalla lailla, joka varmistaa toiminnan jatkuvuuden.
- Perustettavalle metsätalousyhtiölle annetaan metsähallituslaissa yksinoikeus metsätalousliiketoiminnan harjoittamiseen valtion liiketoimintaan tarkoitettulla maalla ja samalla sille säädetään velvollisuus toteuttaa toiminnassaan kaikkia Metsähallitukselle säädettäviä yhteiskunnallisia velvoitteita.
- Liikelaitoskonserni vastaa yhteiskunnallisten velvoitteitten toteutuksesta myös tytäryhtiöissä. Tytäryhtiöiden toiminnan reunaehdot asetetaan Metsähallitukselle asetettujen yhteiskunnallisten velvoitteiden ja liikelaitoksen hyväksymien luonnonvarasuunnitelmien ja käyttöoikeussopimusten mukaisina.



Metsätaloustoiminnan yhtiöittäminen

- Metsähallituksen metsätaloutta harjoittavan yksikön liikevaihto on noin 340 miljoonaa euroa, se toimii aktiivisesti puumarkkinoilla koko maan alueella ja myy sekä toimittaa puuta sahoille ja sellu- ja paperiteollisuusyrityksille sekä energiateollisuudelle. Metsähallitus toimittaa puuta asiakkaidensa tehtaille vastaavilla toimitusehdoilla kuin muut toimijat ja toimii kilpailutilanteessa markkinoilla muiden puutoimittajien (esim. SE, UPM, Metsä Group, Harvestia, metsänhoitoyhdistykset) kanssa.
- Valtion periaatelinjaukset: Toimivilla markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa toimiva liikelaitosmuotoinen liiketoiminta yhtiötetään (Valtion liikelaitosmallin soveltuvuus yhteismarkkinoilla - VM selvitys 41/2009, talouspoliittinen ministerivaliokunta 6.3.2009). Periaatelinjauksissa on selkeästi todettu, että valtion liikelaitosmallia ei voida kehittää konkurssikelpoiseksi muuttamatta mallin keskeisiä perusperiaatteita, eli muuttamalla liikelaitokset erillisiksi oikeushenkilöiksi ja luovuttamalla erillisten oikeushenkilöiden omistukseen liikelaitoksen hallinnoima valtion omaisuus, jolloin ne eivät enää olisi luonteeltaan valtion liikelaitoksia. Tämä siis sulkee pois mahdollisuuden harjoittaa laajamittaista metsätalousliiketoimintaa ja puukauppaa valtion liikelaitosmuodossa.
- Valtion maa- ja vesiomaisuutta ei yhtiötetä ja sen hallinta jää liikelaitokselle (kuten nytkin)



Talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksia 30.1.2012:

- Metsähallituksen hallinnassa olevan valtion maa- ja vesiomaisuuden hallinta hoidetaan yhtenä kokonaisuutena valtion kiinteistöstrategian mukaisesti.
- Liiketoimintojen on oltava kannattavia ja tuotettava niihin sijoitetulle pääomalle kohtuullinen vuotuinen tuotto.
- Liiketoimintojen kehittämisen tavoitteena on kannattavuuden parantaminen. Kannattamattomiksi osoittautuneista liiketoiminnoista tai niiden osista luovutaan.
- Uusien liiketoimintojen aloittamisesta tai olemassa olevien liiketoimintojen merkittävästä laajentamisesta on sovittava omistajan edustajien (tulosohjaavat ministeriöt ja tarvittaessa talouspoliittinen ministerivaliokunta) kanssa.
- Tulostavoite asetetaan vuosittain sijoitetun pääoman tuottovaatimuksen perusteella ottaen huomioon tuloksen suuruuteen vaikuttavat markkinatekijät ja yhteiskunnalliset velvoitteet.



Yhteiskunnalliset velvoitteet Metsähallituksen toiminnassa:

- Metsähallituksella on nykyainsäädännössä lakisääteisiä yhteiskunnallisia velvoitteita, mm:
 - Luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena osana Metsähallituksen on riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja tarkoituksenmukainen lisääminen metsien ja muiden luonnonvarojen hoidolle, käytölle ja suojelulle asetettujen muiden tavoitteiden kanssa. Metsähallituksen on lisäksi otettava huomioon luonnon virkistyskäytön sekä työllisyyden edistämisen vaatimukset.
 - Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojeleminen on sovittava yhteen Saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitetulla saamelaisen kotiseutualueella siten, että saamelaisen kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan, sekä poronhoitoalueella tarkoitetulla poronhoitoalueella siten, että poronhoitoalueella säädetty velvoitteet täytetään.
- Eduskunta tekee näistä päätöksen budjetin käsittelyn yhteydessä ja velvoitteet otetaan huomioon tulostavoitteen asettamisessa



Yhteiskunnalliset velvoitteet Metsähallituksen toiminnassa: ...

- MMM tulosoittaa liikelaitosta ja tarkentaa eduskunnan päättämiä tavoitteita vuosittain tulosoitauksella. Ministeriö esimerkiksi määrää kuinka työllisyyden edistämisen vaatimukset otetaan huomioon Metsähallituksen toiminnassa.
- MMM on edellyttänyt Metsähallitukselta tasaista toimintaa suhdanteista riippumatta, eikä tätä toimintatapaa olla muuttamassa. Valtion tuloutusvaade on myös määritetty tasaiseksi ja sen saavuttamiseksi Metsähallituksen hakkuut ja metsänhoitotyöt vaihtelevat merkittävästi vähemmän kuin yksityismetsissä.
- Pohjois- ja Itä-Suomessa tasaisella puun tarjonnalla on suuri merkitys myös alueen metsäteollisuuden puuhuollossa.



3.2.2014



10

Ministerivaliokunnan (Halke) linjauksia ja lakiesityksen periaatteita:

Lainvalmistelun tavoitteena on Halken linjausten mukaisesti perustaa nykyisen liikelaitos Metsähallituksen toimintatavoilla toimiva erityisliikelaitos, jonka sisällä mahdollistuvat nykyiset hyväksi havaitut toimintatavat, eikä esimerkiksi toimivaan paikalliseen sidosryhmäyhteistyöhön tarvitsisi tehdä muutoksia.

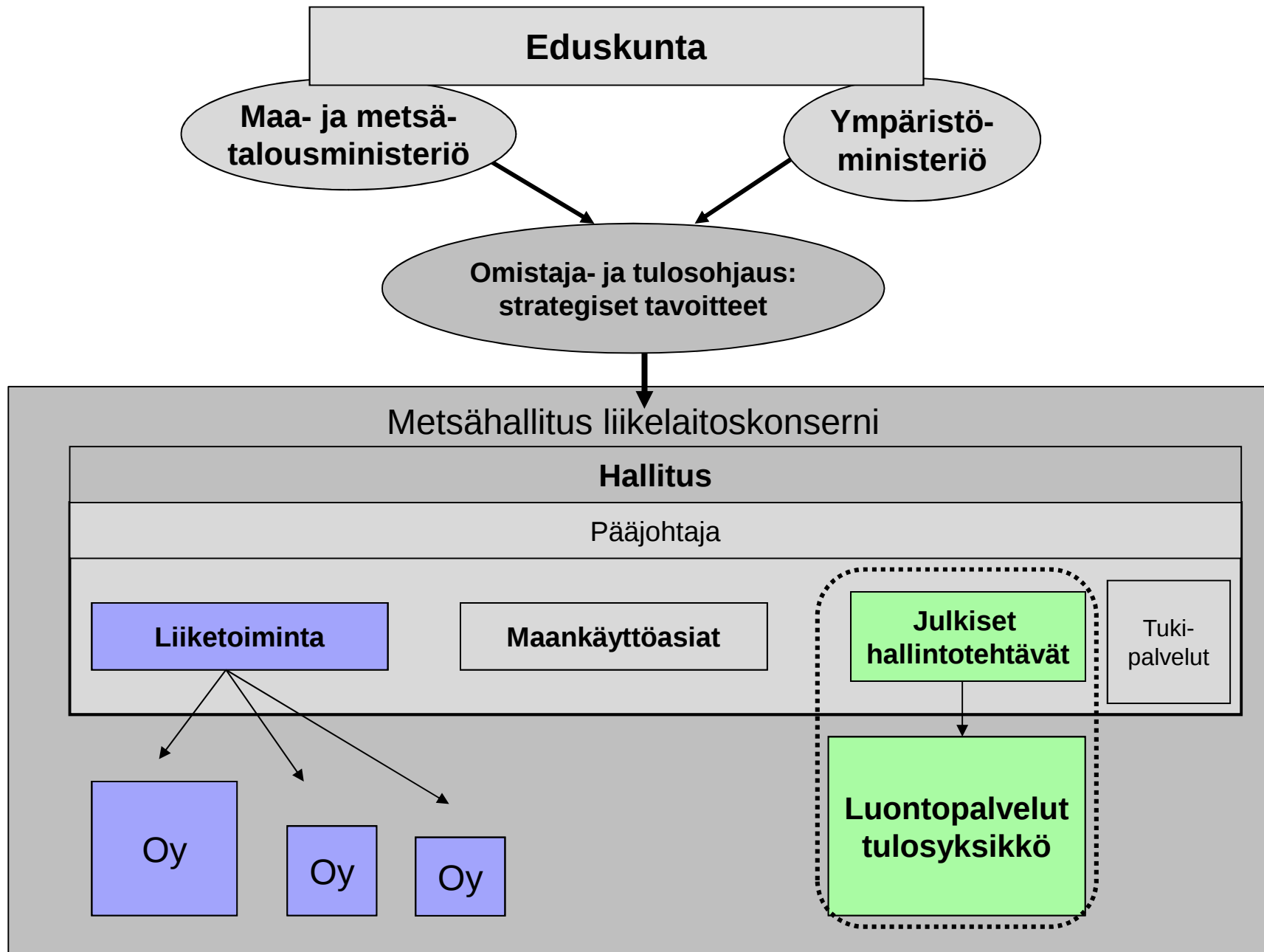
Nyt valmisteilla oleva lakiehdotus noudattaa Halken linjauksia, toteuttaa EU-kilpailulainsäädännön vaatimukset ja takaa nykyisen toiminnan jatkuvuuden yhtenä liikelaitoskokonaisuutena. EU-kilpailulainsäädäntö, kansallinen lainsäädäntö ja myös toiminnan läpinäkyvyys edellyttävät, että markkinoilla avoimessa kilpailutilanteessa olevat toiminnot kuten metsien hoito, puunkorjuu, myynti ja toimitukset toimivat jatkossa yhtiömuodossa. Tämä ei kuitenkaan muuta käytännön toimintaa alueilla.

Laitoksen toimintayksiköt (kuten Metsätalous Oy, Luontopalvelut, nyk. Laatumaa) vastaisivat nykyiseen tapaan käyttöönsä osoitettujen alueiden hallinnasta, maanvuokra- ja käyttöoikeussopimuksista ja käyttäisivät niihin liittyen omistajan puhevaltaa. Käytännön omistajapuhevallan käyttö alueilla (naapurien kuuleminen, tieasiat, käyttöoikeudet ym.) hoidettaisiin edelleen mahdollisimman rationaalisella tavalla delegoimalla päätösvaltaa alueilla toimiville henkilöille nykyisellä tavalla. Tältäköän osin siis ei käytäntöjä muuteta .

Sidosryhmien kanssa tapahtuva paikallinen yhteistoiminta ja mm. luonnonvarojen käytön suunnittelu jatkuisivat entisillä toimintatavoilla.



Metsähallituksen organisaatio ja ohjausmalli



Valtion metsien hoito EU:ssa:

- Kansainväliset esimerkit muiden maiden ratkaisuista ovat hyvin moninaisia riippuen siitä millä tavalla valtion metsiä hyödynnetään. Suomalainen valtion liikelaitos on oma kansallinen käsitteensä, eikä ole standarditoimintamalli Euroopassa, kuten esimerkiksi osakeyhtiö on.
- Esimerkkejä löytyy niin liikelaitosmallista (Viro = virastomainen ”liikelaitos”), osakeyhtiömallista (Ruotsi, Itävalta, Norja, Liettua ym.) ja virastoluonteisista organisaatioista (Ruotsi, Puola, Tsekki, Ranska ym.) mitä erilaisimpiin sekamuotoihin
- Suomessa toteutettava malli perustuu täällä toimiviksi todettuihin ratkaisuihin, ja EU komission edellyttämiin ja toimintaa selkeyttäviin ratkaisuihin.
- Suomen valtion metsien hoito poikkeaa lähes kaikista niistä maista, joissa toimitaan virasto/liikelaitosmuodossa siinä, että Metsähallitus toimii merkittävänä aktiivisena tehdastoimittajana avoimilla ja kilpailuilla puumarkkinoilla. Metsähallitus toimittaa puuta suurella liikevaihdolla (noin 340 Me) asiakkaidensa tehtaille vastaavilla toimitusehdoilla kuin muut toimijat käyttöpaikalle ja toimii kilpailutilanteessa muiden puutoimittajien (esim. SE, UPM, Metsä Group, Harvestia, metsänhoitoyhdistykset) kanssa.
- Lähes kaikki vastaavalla tavalla ja laajuudessa tehdastoimituksia hoitavat valtion metsien metsätalousorganisaatiot Euroopassa toimivat osakeyhtiöpohjalta.

