

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen tarkoituksena on vuosina 1982—1995 Lapin läänissä ja Kuusamon kunnassa aikaansaada metsätalouden alueellinen suunnittelu ja edistää vajaatuottoisten alueiden metsittämistä, joka käsittää metsänviljelyn ja uuden

kasvun turvaamisen. Esityksen mukaiset työt on tarkoitus toteuttaa kokonaan valtion kustannuksella tulo- ja menoarvioon vuosittain metsänparannuslain (413/67) mukaisesti otettavista metsänparannusvaroista.

YLEISPERUSTELUT

1. Lapin metsien tila

Lapissa, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan Lapin lääninä ja Kuusamon kuntaa, on metsätalouden maan ala 9 600 000 hehtaaria, josta 35 prosenttia on yksityismaita ja 65 prosenttia valtion maita. Lapin metsien puumäärä on 275 000 000 m³ eli keskimäärin 38 m³ hehtaarilla ja kasvu 6 060 000 m³ eli keskimäärin 0,8 m³ hehtaarilla.

Metsätaloudellisen alueellisen perussuunnittelun piirissä on yksityismetsiä 700 000 hehtaaria eli runsas neljännes. Kun näistä suunnitelmista on yhteismetsissä 350 000 hehtaaria, jää varsinaisissa yksityismetsissä suunnittelun piirissä olevaksi osuudeksi vain 10 prosenttia. Vaikka alueellista suunnittelua suoritetaan jatkuvasti, tämä määrä on riittämätön metsänhoitotöiden ohjaamiseksi tarkoituksenmukaisesti sekä metsän omistajien aktivoimiseksi riittävästi. Tehokkaan metsätaloudellisen toiminnan

edellytys yksityismetsissä on kattava alueellinen suunnittelu, joka antaa tiedot toteuttajalle alueen puuvaroista, puulajisuhteista, ikä- ja kehitysrakenteesta sekä suoritettavista hakkuu- ja hoitotoimenpiteistä siten, että asiakirjojen perusteella on paikannettavissa työkohteet ja niiden kiireellisyys sekä ennakoitavissa rahoitus- ja työvoimatarve. Suunnittelu lisää näin olennaisesti yksityismetsätalouden organisaatioiden mahdollisuuksia työllistää työtöntä työvoimaa ja antaa sivuansiomahdollisuuksia maataloilille.

Uudistamistarpeessa yksityismailla on vajaatuottoisia metsiä Lapissa 530 000 hehtaaria eli neljännes pinta-alasta. Niiden määrässä ei ole merkittävää eroa Lapin eri osien välillä. Vajaatuottoisista metsistä 220 000 hehtaaria on lähinnä harsintahakkuilla aikaansaatuja jätemetsiköitä ajalta, jolloin vain sahapuulla oli menekkiä. Lisäksi on vaikeutena aikaisemmin ollut sopivan viljelymateriaalin puute. Tällä hetkellä on kuitenkin alueelta pääasiassa vuosina

1972—1973 kerättyä siemenmateriaalia noin 80 000 kg. Tämä paikallista alkuperää oleva siemen tulisi saada käyttöön hyödyntämään Lapin puuntuotantoa, sillä ei ole tarkoituksenmukaista säilyttää näin suuria määriä siementä monia vuosia varastossa.

2. Lapin työllisyystilanne

Lappi on pitkään ollut vaikeaa työttömyysaluetta. Metsäalan työvoiman määrä oli vuoden 1980 loppupuolella 4 500. Ilman työtä oli 400 metsätyöntekijää. Lapissa on puutetta sellaisista tarkoituksenmukaisista työkohteista, joissa työsäkäynti voisi tapahtua kotoa käsin. Myös maatilojen sivuansiomahdollisuudet ovat olleet vähäisiä. Tämä on osaltaan aiheuttanut voimakasta muuttoliikettä varsinkin nuoremman väestön piirissä asutuskeskuksiin, lähinnä Etelä-Suomeen ja Ruotsiin, ja siten samalla haja-asutusalueiden autioitumista.

3. Nykyinen valtion tuki

Metsänparannuslain mukaan metsänviljelyhankkeen suunnittelusta, taimista ja siemenistä sekä työnjohdosta aiheutuvien kustannusten jäädessä valtion lopullisiksi menoiksi, voidaan muihin toteuttamiskustannuksiin myöntää avustusta viljelymenetelmästä ja varallisuudesta riippuen 65 prosenttiin saakka. Muuhun osaan kustannuksista yleensä voidaan myöntää lainaa. Metsänparannuslain mukaista rahoitustukea ei voi saada uuden kasvun turvaamistoimenpiteisiin. Vaikka metsänparannuslain mukainen valtion tuki kattaa lähes kaikki kustannukset, ei vajaatuottoisia metsiä ole saatu riittävästi kuntoon. Tähän on vaikuttanut muun muassa Lapin metsien Suomen muihin osiin verrattuna vähäinen kantorahatulo, pitkä kiertoaika ja vaikeat uudistamisolosuhteet sekä omalta osaltaan tiedon puute.

4. Asian valmistelu

Esitys perustuu maa- ja metsätalousministeriön 8.12.1977 asettaman Lapin metsätalous-toimikunnan tekemään ehdotukseen. Ehdotuksesta on hankittu lausunnot työvoimaministe-

riöltä, metsähallitukselta, metsäntutkimuslaitok-selta, Keskusmetsälautakunta Tapiolta, Koillis-Suomen ja Lapin piirimetsälautakunnilta sekä Maataloustuottajain Keskusliitolta. Esitysluon-nos on käsitelty metsätalouden neuvottelukun-nassa.

5. Esityksen kustannukset ja työllisyysvaikutukset

Lakiehdotuksen soveltamisen piiriin voidaan arvioida tulevan alueellista suunnittelua 2 600 000 hehtaaria sekä 150 000 hehtaaria keskimääräistä vähäpuustoisempien ja keskimää-räistä rehevämpien vajaatuottoisten alueiden metsänviljelyä. Arviolta 30 000 hehtaarilla jou-dutaan suorittamaan lakiehdotuksessa edellytet-tyjä uuden kasvun turvaamistoimenpiteitä.

Toteuttamiskustannuksiksi arvioidaan alueel-lisen suunnittelun osalta 10 markkaa, istutuksen 1 600 markkaa, kylvön 1 100 markkaa ja uuden kasvun turvaamistoimenpiteiden osalta 300 markkaa hehtaarilta. Koko hankkeen kustan-nuksiksi voidaan arvioida 200 miljoonaa mark-kaa. Vuosittain tultaisiin tämän lain tarkoituk-siin käyttämään metsänparannusvaroja 15—16 miljoonaa markkaa. Toiminnan käynnistämiseksi hallitus esittää syksyn 1982 ns. työllisyyslisäme-noarvion metsänparannusvaroihin 1 miljoonan markan määrärahaa. Alueellinen suunnittelu py-rittäisiin painottamaan toteuttamisjakson vii-teen alkuvuoteen, istutus ja kylvö painottuisi runsaammin kauden keskivaiheille sekä uuden kasvun turvaaminen jakson loppupuolelle.

Kysymyksessä olevat vajaatuottoiset metsät muodostavat suuren työkohereservin. Vuosit-ain pystyttäisiin raivaus-, viljely- ja uuden kas-vun turvaamistöissä kausiluonteisesti työllistä-mään keskimäärin 800 henkilöä, mikä merkit-see vuotta kohti 200 miestyövuotta. Työllisyys-vaikutus tulee vaikuttamaan lisäävästi nimen-omaan maatilojen sivuansiomahdollisuuksiin.

Työllistämiskustannus metsitystöissä on noin 8 000 markkaa kuukaudessa, valtion työvirasto-jen keskimääräisen henkilötyökuukauden kus-tannuksen ollessa 15 000 markkaa.

Alueellinen suunnittelutoiminta työllistäisi välittömästi 20 henkilöä. Lisäksi alueellisten suunnitelmien myötä voitaisiin erilaisten met-sänhoitokohteiden paikantamisella tehostaa suunnittelua ja siten lisätä olennaisesti yksityis-metsätalouden organisaatioiden mahdollisuuksia

työllistää työtöntä metsätyövoimaa ja antaa sivuansiomahdollisuuksia maataloilta metsänparannuslain mukaisissa töissä.

6. Esityksen kansantaloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen kokonaiskustannuksen ollessa 200 miljoonaa markkaa metsänparannuslain mukaisesti käytettävistä metsänparannusvaroista voidaan arvioida vastaavasti säästävän metsänviljelyn osalta 30 miljoonaa markkaa. Samoin voidaan arvioida säästävän työttömyyskorvauksia 20 miljoonaa markkaa.

Vajaatuottoisten alueiden kunnostamisella voidaan hakkuita ohjata usein hakkuutoiminnan ulkopuolelle jääneisiin heikkopuustoihin metsiin ja säästää täysipuustoisia kasvullisia metsiä. Näin voidaan samalla korjata metsien kehitysluokkakautumaa.

Vajaatuottoisten alueiden kunnostaminen merkitsee myös Pohjois-Suomen metsäteollisuuden raaka-aineen saannin kannalta tarpeellista hakkuumahdollisuuksien lisäystä. Huomioon ottaen, että vajaatuottoiset alueet sijaitsevat useasti parhailla kasvupaikoilla, voidaan laskea metsitettävien alueiden tuottavan 300 000 m³ vuotuisen lisäkasvun. Lisäksi tulevat alueellisen suunnittelun johdosta metsänomistajat muutoinkin tehostamaan merkittävässä määrin puuntuotantotoimenpiteitään niin, että koko puuntuotannon voidaan arvioida nousevan säädettävän lain johdosta 400 000 m³:llä vuodessa.

Tuottamattomassa tilassa olleiden metsämaiden tuottokuntoon saattaminen merkitsee välittömien metsitystöiden lisäksi tulevaisuudessa huomattavaa määrää työpaikkoja myös taimikonhoidon ja hakkuutoiminnan piirissä.

7. Esityksen organisatoriset vaikutukset

Esityksen toteuttamisen johdosta metsähallitukselle, keskusmetsälautakunnalle ja piirimetsälautakunnille tulevat tehtävät on tarkoitus hoitaa olemassa olevan organisaation puitteissa. Piirimetsälautakunnat, joille keskittyisi pääosa hallinnollisista tehtävistä ja käytännön toteuttamisesta, pystyvät hoitamaan toimenpiteiden suorittamisen muuttamalla toimintojensa painopistettä ja ohjaamaan toteuttamistöitä mahdollisuuksien mukaan metsänhoitoyhdistyksille.

8. Vajaatuottoisten alueiden kunnostaminen valtion mailla

Myös valtion mailla Lapissa on vastaavanlaatuista vajaatuottoisia metsiä, joiden uudistaminen pyritään suorittamaan sekä työllisyys- että puuntuotannon kohottamissyistä mahdollisimman pian. Tämän takia on tarpeen, että metsähallitukselle osoitetaan riittävästi varoja peruskuivatuksiin ja perusmetsityksiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Säännöksessä määritellään lain soveltamisala. Lain tarkoituksena on vuosina 1982—1995 Lapin läänissä ja Kuusamon kunnassa eli Koillis-Suomen ja Lapin piirimetsälautakuntien toimintapiireissä pyrkiä aikaansaamaan metsätalouden alueellinen suunnittelu ja edistää vajaatuottoisten alueiden metsittämistä, joka käsittää metsänviljelyn ja uuden kasvun turvaamisen. Toimenpiteet on tarkoitus rahoittaa valtion tulo- ja menoarvioon vuosittain metsänparannuslain (413/67) mukaisesti otettavilla metsänparannusvaroilla.

Lakiehdotuksen mukaan alueellista suunnittelua voitaisiin tehdä valtion maita lukuunottamatta kaikkien omistajaryhmien maille, joilla ennestään ei ole alueellista suunnitelmaa. Metsittämistä ei saisi suorittaa alueilla, joiden omistaja on yhtiö, yhteisö tai säätiö. Kielto ei koski kuitenkaan yhteismetsiä, yhteisen alueen osakkaiden muodostamia yhteisöjä eikä sellaisia perheyhtiöitä, joiden pääasiallisena tarkoituksena on maa- ja metsätalouden harjoittaminen. Säännös on samansisältöinen metsänparannuslain vastaavan säännöksen kanssa.

2 §. Pykälän mukaan piirimetsälautakunta päättäisi omalla vastuullaan käyttöönsä asetet-

tujen määrärahojen puitteissa toimenpiteisiin ryhtymisestä. Koska kyseessä ovat tilakohtaiset kustannuksiltaan vähäiset hankkeet, ei ole tarkoituksenmukaista pitää hankkeiden rahoittamistakaan metsähallituksessa. Työn toteuttaminen edellyttäisi maanomistajan hakemusta, mikä merkitsisi siten maanomistajan suostumusta metsänviljelylle.

3 §. Metsitystyöstä hyötyä saanut maanomistaja on pykälän mukaan velvollinen huolehtimaan metsitetyn alueen hoidosta, ellei asetuksella tarkemmin säädetävissä tapauksissa sitä suoriteta 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuna uuden kasvun turvaamistyönä. Asetuksella on tarkoitus säätää, että milloin metsänviljelyalue on erityisen heinittyvää tai vesottuvaa taikka vaatii täydennysviljelyä tahi muusta syystä poikkeuksellisen paljon hoitotoimenpiteitä, voidaan säännöstä soveltaa viiden vuoden kuluessa metsänviljelytyön päättymisestä. Tällaisia toimenpiteitä arvioidaan tulevan viidennen lain soveltamisen piiriin tulevasta metsitysalasta eli 30 000 hehtaaria. Muutoin normaalit jälkihoitotoimenpiteet jäävät maanomistajan vastuulle, jota on pidettävä kohtuullisena, kun varsinainen metsänviljely suoritetaan kokonaan valtion kustannuksella. Alueen siirtyessä toiselle siirtyvät tälle myös velvollisuudet alueen hoitoon.

4 §. Pykälään sisältyy säännös hoitovelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksista. Hoitovelvollisuus käsittäisi taimikon perkaamisen ja heinäämisen. Muilta osin säännös vastaa metsänparannuslaissa asetettua hoitovelvollisuutta. Hoitovelvollisuutta ei voida liittää yksityismetsälaissa säädettyyn uuden kasvun turvaamisvelvoitteeseen, koska säädettyyn lain nojalla pyritään metsittämään myös puuttomia tai niin vähäpuustoisia alueita, ettei niitä voida pitää yksityismetsälain piiriin kuuluvina.

5 §. Pykälä sisältää määräykset valitusmenettelystä 4 §:n mukaisesta piirimetsälautakunnan päätöksestä. Menettely vastaa metsänparannuslain mukaista muutoksenhakumenettelyä.

6 §. Lakiehdotuksen mukaan ei takaisin perittäviin varoihin sovelleta yleisiä vanhentumissäännöksiä. Kiinteistöstä takaisin perittäväksi määrätyt varat voitaisiin siitä riippumatta, kuinka kauan ne ovat olleet perimättä, ulosottaa ilman eri päätöstä tai tuomiota samalla tavoin kuin julkisoikeudelliset suoritukset.

7 §. Pykälä sisältää selventävän säännöksen annettavien etujen verovapaudesta.

8 §. Eräänä keskeisenä omistajien halukkuutta

vähentävänä seikkana vajaatuottoisten alueiden kunnostamisessa on ollut yksityismetsälain mukainen vakuuden asettamisvelvollisuus, jolloin piirimetsälautakunta hyväksyy yleensä vain rahatalletuksen. Kun kantorahatulo on ollut yleensä vähäinen, eivät maanomistajat ole ryhtyneet tarvittaviin hakkuu- ja uudistamistoi-
menpiteisiin. Kun ehdotetut metsänviljelytoimenpiteet perustuisivat aina suunnitelmaan, joka toteutettaisiin piirimetsälautakunnan toimesta valtion varoilla, ei ole tarkoituksenmukaista, että metsänviljelytoimia edeltävän hakkuun osalta tarvitsisi laatia yksityismetsälain mukainen hakkuu- ja uudistussuunnitelma ja asettaa vakuus.

9 §. Pykälän mukaan tarkemmat määräykset lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella. Metsälautakunnista annetun lain (411/67) mukaan keskusmetsälautakunnat ovat metsähallituksen valvonnan alaisia sekä piirimetsälautakunnat asianomaisen keskusmetsälautakunnan valvonnan ja ohjauksen alaisia, joten asiasta ei ole tarpeen erikseen säätää.

2. T a r k e m m a t s ä ä n n ö k s e t j a m ä ä r ä y k s e t

Asetuksella on tarkoitus säätää, että Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta annetussa laissa tarkoitetuksi vajaatuottoiseksi alueeksi katsottaisiin vajaatuottoinen metsämaa, siinä tapauksessa, että arvioidut keskimääräiset metsänviljelykustannukset, jotka maa- ja metsätalousministeriö vahvistaa vuosittain, ovat vähintään puolet alueella kasvavan markkinointikelpoisen puun ja siltä kahdeksan vuoden aikana ennen metsänviljelytyön suorittamista tarkoittavan hakemuksen tekemistä hakatun puuston kantoraha-arvosta. Alueen vajaatuottoisuus ei kuitenkaan saisi johtua yksityismetsälain vastaisesta hakkuusta.

Lähtökohtana töitten toteuttamiselle olisi, että ne suunnattaisiin ensi sijassa puun tuotannon kannalta edullisimpiin kohteisiin ottaen kuitenkin huomioon alueen eri osien olosuhteet ja työllisyysnäkökohdat. Jotta tähän päästäisiin, edellytettäisiin säädetävässä asetuksessa, että hankkeet perustuvat mahdollisuuksien mukaan sellaiseen alueelliseen suunnitelmaan, jossa on peittävästi inventoitu tarpeelliset metsänhoito- ja hakkuutoimenpiteet. Milloin on tarkoituksenmukaista, voidaan metsänvil-

jely suorittaa ennen alueellisen suunnitelman valmistumista. Jotta suunnittelusta saataisiin mahdollisimman paljon hyötyä, tulisi piirimetsälautakunnan antaa maanomistajille tilaa koskevat tiedot suunnitelmasta sekä tieto tuen saantimahdollisuuksista.

Tarkoituksena on, että maa- ja metsätalousministeriö määrää, miten myönnettyt varat jaetaan eri toimintojen kesken.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Lapin vajaatuottoisten metsien kunnostamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lapin läänissä ja Kuusamon kunnassa vuosina 1982—1995 toteutetaan metsätalouden alueellista suunnittelua ja edistetään vajaatuottoisten alueiden metsittämistä, joka käsittää metsänviljelyn ja uuden kasvun turvaamisen, sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteet rahoitetaan kokonaan valtion tulo- ja menoarvioon vuosittain metsänparannuslain (413/67) mukaisesti otettavilla metsänparannusvaroilla.

Tässä laissa tarkoitettu alueellinen suunnitelma voidaan laatia muille kuin valtion maille, mikäli niillä ennestään ei ole alueellista suunnitelmaa. Metsittämistöitä ei saa suorittaa alueilla, joiden omistaja on yhtiö, yhteisö tai säätiö. Mitä tässä momentissa on säädetty, ei kuitenkaan koske yhteismetsiä, yhteisen alueen osakkaiden muodostamia yhteisöjä eikä sellaisia perheyhtiöitä, joiden pääasiallisena tarkoituksena on maatila- tai metsätalouden harjoittaminen.

2 §

Piirimetsälautakunta päättää käyttöönsä asetettujen määrärahojen puitteissa tässä laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin ryhtymisestä. Varojen myöntäminen metsänviljelytyöhön edellyttää maanomistajan hakemusta.

3 §

Maanomistaja on velvollinen huolehtimaan sellaisen alueen hoidosta, jolla on suoritettu tämän lain mukainen metsänviljelytyö. Jos tällainen alue siirtyy toiselle, siirtyvät tälle myös velvollisuudet alueen hoitoon.

Asetuksella säädettävissä tapauksissa voidaan 1 momentin nojalla maanomistajalle kuuluvia

toimenpiteitä suorittaa 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuina uuden kasvun turvaamistoimenpiteinä.

4 §

Jos metsänviljelyalueen hoito, joka käsittää taimikon perkauksen ja heinäämisen, on jäänyt suorittamatta ennen kuin kaksikymmentä vuotta on kulunut työn päättymisestä eikä laiminlyöntiä ole piirimetsälautakunnan asettaman riittävän määräajan kuluessa korjattu, voi metsähallitus määrätä, että työhön käytetyt varat on osaksi tai kokonaan suoritettava takaisin. Metsähallituksen on ennen tätä ratkaisua kuultava maanomistajaa.

5 §

Piirimetsälautakunnan päätökseen, jolla laiminlyönti 4 §:n nojalla on määrätty asetetun määräajan kuluessa korjattavaksi, voi asianomainen hakea muutosta valittamalla metsähallitukseen, jonka päätös on lopullinen. Valitus on tehtävä kolmenkymmenen päivän kuluessa siitä päivästä, jona valittaja on saanut tiedon päätöksestä, sitä päivää lukuunottamatta. Päätöksen tiedoksiantamisesta on vastaavasti voimassa, mitä valtion hallintoviranomaisen päätöksen tiedoksiantamisen osalta on säädetty.

6 §

Takaisin perittävät varat saadaan siitä riippumatta, kuinka kauan ne ovat olleet maksamatta, ulosottaa ilman eri päätöstä tai tuomiota siitä kiinteistöstä, jonka hyväksi tehdyistä töistä on kysymys.

7 §

Maanomistajan tämän lain nojalla saamat etuudet ovat vapaat verosta.

8 §

Tässä laissa tarkoitettua metsänviljelyä edeltävän hakkuun osalta ei tarvitse laatia yksityismetsälain (412/67) 2 §:n 2 momentissa edellytettyä hakkuu- ja uudistamissuunnitelmaa eikä asettaa mainitussa lainkohdassa tarkoitettua vakuutta.

9 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 198 .

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 1982

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Ministeri *Jarmo Wablström*