

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 13/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi Metsähallituksesta

Hallituksen esitys laiksi Metsähallituksesta annetun hallituksen esityksen (HE 154/2004 vp) täydentämisestä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 17 päivänä syyskuuta 2004 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Metsähallituksesta (HE 154/2004 vp).

Eduskunta on 30 päivänä marraskuuta 2004 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Metsähallituksesta annetun hallituksen esityksen (HE 154/2004 vp) täydentämisestä (HE 248/2004 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta ja ympäristövaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 38/2004 vp ja PeVL 47/2004 vp sekä YmVL 28/2004 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Jarmo Vaittinen, hallitusneuvos Matti Setälä, hallitussihteeri Vilppu Talvitie ja ylitarkastaja Ville Schildt, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Eija Siitari-Vanne, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Keijo Suuripää, sisäasiainministeriö

- ympäristöneuvos Antti Kivipelto, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Seija Kivinen ja controller Tuomas Pöysti, valtiovarainministeriö
- opetusneuvos Seppo Niinivaara, opetusministeriö
- ylitarkastaja Johanna Rihto-Kekkonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- hallitusneuvos Hannu Karjalainen, ympäristöministeriö
- pääjohtaja Jan Heino, johtava lakimies Jorma Karttunen ja erätarkastaja Aimo Tervämäki, Metsähallitus
- ylimetsänhoitaja Risto Savolainen, Metsäntutkimuslaitos
- ylijohtaja Pauli Karvinen, Maanmittauslaitos
- kilpailuasiainneuvos Riitta Ryhänen, Kilpailuvirasto
- maaherra Hannele Pokka, Lapin lääninhallitus
- johtaja Jukka Yli-Martimo, Lapin metsäkeskus
- käräjätuomari Hannu Kauppala, Lapin riistanhoitopiiri
- puheenjohtaja Voitto Tervahauta, Metsähallituksen Lapin alueneuvottelukunta
- edunvalvontapäällikkö Jaakko Ylitalo, Lapin liitto
- maakuntajohtaja Timo A. Säkkinen, Kainuun liitto

- kunnanvaltuuston I varapuheenjohtaja Kari Karasti, Posion kunta
- lakimies Tommi Siivonen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- toiminnanjohtaja Tapio Hankala, Metsänhoitajaliitto ry
- asiamies Markku Väre, Metsäteollisuus ry
- luonnonsuojelupäällikkö Ilpo Kuronen ja metsäasiantuntija Sini Harkki, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- varatoimitusjohtaja Simo Jaakkola, Koneyrittäjien liitto ry
- toiminnanjohtaja Raimo Vajavaara, Metsästäjien Keskusjärjestö
- toimitusjohtaja Osmo Mettänen, Suomen Maarakentajien Keskusliitto ry
- johtaja Antti Neimala, Suomen Yrittäjät
- pääsihteeri Reino Mattila, METO - Metsäalan Asiantuntijat ry
- puheenjohtaja Niko Simola, Henkilöstöunioni HU ry
- lakimiess sihteeri Heikki J. Hyvärinen, saamelaiskäräjät
- hallituksen puheenjohtaja Timo Hannula, Paliskuntain yhdistys
- puheenjohtaja Martti Kangasniemi, Inarin kalastusalue
- valtuutettu Niilo Tervo, Inarin manttaalikunta
- kiviainesyksikön johtaja Juhani Innanen, Lemminkäinen Oyj
- toimialajohtaja Martti Kärkkäinen, Lohja Rudus Oy Ab
- toimitusjohtaja Juha Mustonen, Napapiirin Kuljetus Oy
- toimitusjohtaja Seppo Huttunen, Pohjois-Karjalan KTK Oy
- toimitusjohtaja Markku Mäkitalo, Tunturi-Lapin Kehitys ry
- kolttien luottamusmies Veikko Feodoroff.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
- Lapin TE-keskus
- Puu- ja erityisalojen liitto
- Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto ry
- Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Tekniikan ja Tiedon Toimihenkilöt TTT ry
- Suomussalmen kihlakunnan poliisipäällikkö Antti Karjalainen, Suomussalmen kihlakunnan poliisilaitos
- Helsingin yliopisto

HALLITUKSEN ESITYKSET SEKÄ PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN JA YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNNOT

Hallituksen esitys laiksi Metsähallituksesta HE 154/2004 vp

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Metsähallituksesta. Esitys pohjautuisi valtion liikelaitoksista annettuun lakiin. Esityksessä on otettu huomioon Metsähallituksen ominaispiirteet valtion suurimpana maa- ja vesiomaisuuden haltijana ja toiminnasta saadut kokemukset.

Metsähallitus olisi edelleen maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos, jolla on liiketoimintaa rajoittavia yhteiskunnallisia velvoitteita ja liiketoiminnasta erillisiä julkisia hallintotehtäviä. Luonnonsuojelua koskeissa asioissa Metsähallitus toimisi ympäristöministeriön ohjauksessa.

Metsähallituksen tehtävät säilyisivät ennallaan. Metsähallitus hoitaisi, käyttäisi ja suojelisi hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta, harjoittaisi metsätaloutta ja muuta luonnonvarojen käyttöön liittyvää liiketoimintaa sekä hoitaisi ne luonnonsuojelutehtävät ja muut julkiset hallintotehtävät, jotka säädetään sen tehtäviksi. Metsähallituksen tulisi toimia kestävästi ja tuloksellisesti.

Metsähallituksen yhteiskunnallisia velvoitteita täsmennettäisiin.

Luonnonvarojen kestävä hoidon ja käytön olennaisena osana Metsähallituksen olisi riittävästi otettava huomioon biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja tarkoituksenmukainen lisää-

minen toiminnalle asetettujen muiden tavoitteiden kanssa.

Metsähallituksella säilyisi työllisyyden edistämismääräyksen voima. Lakiin lisättäisiin säännökset luonnon virkistyskäytön sekä tutkimuksen, opeutuksen, puolustusvoimien ja rajavartiolaitoksen maankäytön tarpeiden huomioon ottamisesta.

Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja suojelu olisi sovittava yhteen siten, että saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytykset saamelaisten kotiseutualueella ja poronhoitolain mukaiset poronhoidon edellytykset poronhoitoalueella turvataan.

Metsähallituksen tulisi varautua hoitamaan tehtäviään myös poikkeusoloissa sekä varautua metsäpalojen ennalta ehkäisyyn ja torjuntaan hallinnassaan olevilla valtion mailla.

Yhteiskunnalliset velvoitteet otettaisiin huomioon Metsähallituksen palvelu- ja muiden toimintatavoitteiden asettamisen yhteydessä. Tilaaja-tuottajasuhteeseen perustuvista velvoitteista aiheutuva menetys korvattaisiin talousarviossa.

Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien rahoituksessa siirryttäisiin niin sanottuun bruttobudjettiin. Tehtävistä aiheutuvat menot rahoitettaisiin valtion talousarvioon otettavalla määrärahalta ja ristisubventoinnit purettaisiin. Bruttobudjetoinnin puitteissa luonnonsuojelualueiden hankintaan voitaisiin edelleen käyttää Metsähallituksen hallinnassa olevaa valtion kiinteistövarallisuutta vaihtomaina ja sanotun omaisuuden myynnistä saatavia tuloja.

Julkisia hallintotehtäviä varten Metsähallituksessa olevat luonnonsuojeluyksikkö ja viranomaisyksikkö yhdistettäisiin yhdeksi yksiköksi tehtävien ohjaus- ja valvontasuhteita muuttamatta.

Esitys liittyy vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Hallituksen esitys laiksi Metsähallituksesta annetun hallituksen esityksen (HE 154/2004 vp) täydentämisestä HE 248/2004 vp

Esityksessä ehdotetaan eduskunnalle annettua hallituksen esitystä laiksi Metsähallituksesta täydennettäväksi siten, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyt lähinnä lupa-asioiden käsittelyä ja erävalvontaa koskevat valtiosääntöoikeudelliset edellytykset esityksen käsittelemiseksi tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä täyttyvät.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2005.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 38/2004 vp

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että erävalvontaa koskeva 11 §:n 2 momentti on liian avoin eikä täytä oikeasuhtaisuuden eikä lailla säätämisen ja siihen liittyvien täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia. Sen vuoksi valiokunta on todennut, että momenttia on täsmennettävä luettelemalla ja rajaamalla poliisilain 2 luvun säännöksistä ne, joiden mukaisia valtuuksia voidaan pitää välttämättöminä erävalvojien tehtävien hoidon kannalta. Tämä on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Valiokunnan mielestä asianmukaisin vaihtoehto olisi säätää erävalvonnasta erikseen siten, että laissa olisi säännökset erävalvojista, heidän koulutuksestaan, tehtävistään, toimivallastaan ja sen käyttämisen edellytyksistä. Näin on menetelty muun muassa rajavalvonnan ja tullin osalta.

Muutoksenhaun osalta valiokunta on todennut, että ehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan hallintoasiassa annettuna ratkaisuna, josta tehdään hallintopäätös, ei pidetä maastoliikennelain 4 §:ssä, kalastuslain 5 §:ssä ja metsästyslain 6 §:ssä tarkoitettua lupaa Metsähallituksen hallinnassa olevan alueen käyttämiseen sanottujen lakien mukaiseen tarkoitukseen. Tämä merkitsisi, että näihin päätöksiin ei voisi hakea muutosta esimerkiksi sellainen saamelainen tai paikallinen asukas, jonka erityisperusteista oikeutta

päätös saattaa koskea. Valiokunta on katsonut, ettei lainsäätäjä voi vapaasti määritellä ehdotuksen 9 §:n 1 momentissa mainittujen päätösten oikeudellista luonnetta. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Muutoksenhausta on 2 momentin mukaan säädettävä lailla. Valiokunta on katsonut, että ehdotuksen 9 §:n 1 momentin toinen lause on poistettava pitäen sitä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta on todennut, että ehdotuksen 13 §:n nojalla luonnonsuojelulain mukaiseen Metsähallituksen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen ja muuhun lakiehdotuksessa tarkoitettuun Metsähallituksen päätökseen maaseutuelinkeinojen valituslautakunnalta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Valiokunta on katsonut, että viittaus hallintolainkäyttölakiin voi johtaa tulkintaan, että valitusoikeus määräytyisi kaikilta osin hallintolainkäyttölain mukaan. Tällöin valitusoikeus olisi sillä, johon päätös kohdistuu taikka jonka oikeutta tai etua tai velvollisuutta päätös välittömästi koskee. Säännös merkitsisi valitusoikeuden kaventamista siitä, mitä luonnonsuojelulain 61 §:n 3 momentissa säädetään. Perustelujen mukaan kuitenkin luonnonsuojelulain mukainen muutoksenhakujärjestelmä säilyy. Valiokunta on katsonut, että säännöstä on tältä osin tarkistettava niin, että luonnonsuojelulain mukaiseen Metsähallituksen päätökseen haetaan muutosta siten kuin luonnonsuojelulaissa säädetään.

Valiokunta on todennut, että ehdotuksen 8 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään luontopalvelujohtajan nimittämisestä ja irtisanomisesta. Perustuslain 18 §:n 3 momentin nojalla ketään ei saa erottaa työstä ilman lakiin perustuvaa syytä. Asetuksella ei voida säätää irtisanomisen perusteista. Irtisanomisperusteista on säännökset valtion virkamieslain 7 luvussa. Valiokunta on mielipiteenään lausunut, että valtuutuksesta on poistettava maininta irtisanomisesta.

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta on esittänyt, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan sen 9 §:n 1 momentista ja 11 §:n 2 momentista tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 47/2004 vp

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että hallinto-oikeudellisen yleislainsäädännön lakisääteinen soveltaminen riittää takaamaan, ettei päätösvallan siirto vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon takeita. Kysymys on rutiinimaisista luvista, joihin ei sisälly merkittävää julkisen vallan käyttöä, joten niiden myöntäminen sopii myös muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Lisäksi asia koskee kymmeniätuhansia lupapäätöksiä, minkä vuoksi voi olla tarkoituksenmukaista siirtää ja hajauttaa ratkaisovaltaa myös ulkopuoliselle laissa määrätty ehdot täyttävälle yhteisölle. Valiokunta on pitänyt lakiehdotusta tältä osin perustuslain mukaisena.

Valiokunta on huomauttanut, että esityksen 9 §:n 3 momenttiin on asianmukaista lisätä viittaus saamen kielilakiin.

Valiokunta on todennut, että lakiehdotuksen 13 §:ssä säädetty muutoksenhaku on asianmukaisesti järjestetty. Muun muassa ehdotuksen 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kiintiöitä koskevasta päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Lakiehdotuksen perusteluista ei kuitenkaan selviä, ketkä ovat oikeutettuja hakemaan muutosta kiintiöpäätöksiin. Valiokunta on katsonut, että maa- ja metsätalousvaliokunnan on syytä ratkaista, onko ja miten muutoksenhakuun oikeutetuista säädettävä erikseen laissa.

Siirtymäsäännösten osalta valiokunta on todennut, että lakiehdotuksen 23 §:n 5 momentin mukaan 9 §:n täytäntöönpanoon liittyvät toimenpiteet on saatettava lain mukaisiksi 1 päivään toukokuuta 2005 mennessä. Perustelujen mukaan tällaisiin täytäntöönpanotoimiin kuuluu muun muassa sellaisten yhteisöjen etsiminen, joille yksittäisiä ratkaisuja koskevaa päätösvaltaa voidaan siirtää. Valiokunta on katsonut, että

9 § ei edellytä päätösten delegoimista, mutta mahdollistaa sen. Jos hyvän hallinnon ja oikeusturvan edellytyksiä päätöksenteossa ei voida turvata ennen 1.5.2005, ei oikeudellisia edellytyksiä päätösvallan siirtämiselle kyseiseen ajankohtaan mennessä ole olemassa. Valiokunta on pitänyt perustuslain 21 §:n hyvän hallinnon takeita koskevan säännöksen ja perustuslain 124 §:n julkisten hallintotehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan säännöksen johdosta välttämättömänä, että siirtymäsäännös poistetaan lakiehdotuksesta. Tätä valiokunta on pitänyt edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Perustuslakivaliokunta on lausuntonaan esittänyt, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan lakiehdotuksen 23 §:n 5 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Ympäristövaliokunnan lausunto YmVL 28/2004 vp

Ympäristövaliokunta on katsonut lausunnoissaan, että tähänastisen kokemuksen perusteella Metsähallituksen eri tehtävät on voitu sovittaa yhteen koko yhteiskunnan kannalta hyvin. Järjestelyllä on vältetty päällekkäisiä kustannuksia ja saatu muita synergiaetuja sekä toimiva lähtökohta sovittaa tehokkaasti yhteen ekologisen, taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyyden vaatimukset. Lisäksi on huomattava, että Metsähallituksen taloudellisten toimintamahdollisuuksien säilyttäminen myös vahvistaa laitoksen edellytyksiä hoitaa sille säädetty yhteiskunnalliset tehtävät. Tästä huolimatta on asianmukaista edelleen pyrkiä liiketoiminnan ja julkisten hallintotehtävien nykyistä selvempään eriyttämiseen toisistaan siten kuin hallituksen esityksessä ehdotetaan. Valiokunta on pitänyt hyvänä toiminnan avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämistä säätämällä laissa erikseen yhteiskunnallisista velvoitteista ja julkisista hallintotehtävistä. Yhteiskunnallisten velvoitteiden huomioon ottamista koskeva säännös vahvistaa Metsähallituksen roolia liikelaitoksena, jonka

toimintamahdollisuuksia yhteiskunnalliset velvoitteet käytännössä rajoittavat.

Valiokunta on korostanut biologisen monimuotoisuuden suojelun ja tarkoituksenmukaisen lisäämisen merkitystä yhtenä Metsähallituksen yhteiskunnallisena velvoitteena. Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksessa hyväksytyssä toimintaohjelmassa painotetaan biodiversiteettisopimuksen mukaisesti luonnon monimuotoisuuden keskeistä roolia kestävä kehityksen aikaansaamisessa. Metsähallitus on pyrkinyt turvaamaan talouskäytössä olevien alueiden monimuotoisuuden säilymistä ja lisäämistä alue-ekologisen suunnittelujärjestelmän käyttöönotolla. Alue-ekologiset suunnitelmat kattavat kaikki merkittävät yhtenäiset valtion talous- ja virkistysmetsät. Valiokunta on katsonut, että suunnittelumenetelmää tulee edelleen kehittää, sillä talousmetsien monimuotoisuuden säilyttämisessä on haasteita. Esimerkiksi metsäkanalintukannat talousmetsissä ovat huolestuttavasti vähentyneet.

Valiokunta on todennut, että Metsähallituksen yhteiskunnallisten velvoitteiden merkityksen ja laajuuden vuoksi olisi luontevaa säätää osallistavasta suunnittelusta laissa. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tällaista osallistavaa kokonaissuunnittelua pidetään velvoittavana, joten olisi johdonmukaista, että laki edes tunnistaisi suunnittelu- ja vuorovaikutusjärjestelmän. Valiokunta on katsonut, että Metsähallituksen tulee edelleen pyrkiä kehittämään ja tehostamaan suunnittelua siten, että sen avulla pystytään mahdollisimman hyvin yhteensovittamaan erilaisia maankäyttömuotoja ja näin ehkäisemään ristiriitoja.

Valiokunta on katsonut, että Metsähallituksen tulostavoitetta asetettaessa tulee sen yhteiskunnalliset velvoitteet ottaa täysimääräisesti huomioon. Tulostavoitetta ei tule asettaa niin korkeiksi, että se vaarantaisi metsien suojelualueiden tai virkistyskäyttömahdollisuuksien säilymistä. Valiokunta on katsonut, että tähän tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tulostavoitteen asettaminen määrää toimintaa koko maassa. Sillä on erityistä merkitystä Ylä-Lapin osalta. Myös Etelä-Suomessa metsien virkistyskäyttö-

paineet kasvavat voimakkaasti. Suojelualueiden Pohjois-Suomea suhteellisesti vähemmän

osuuden vuoksi metsien merkitys myös monimuotoisuuden suojelun kannalta on keskeinen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Esityksen mukaan Metsähallitus säilyisi nykyisenkaltaisena liikelaitoksena, joka harjoittaa liiketoimintaa säädettyjen yhteiskunnallisten velvoitteiden puitteissa ja hoitaa sille säädetty julkiset hallintotehtävät. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Metsähallituksen hallinnassa on kolmannes valtakunnan alueesta. Liiketaloudellisten vaatimusten lisäksi Metsähallituksen alueiden käyttöön kohdistuu jo tästä syystä myös yhteiskunnallisia odotuksia. Alueiden sijainnista pääasiassa Pohjois- ja Itä-Suomessa johtuu lisäksi, että Metsähallituksen toiminnalla on huomattava alueellinen merkitys.

Ympäristövaliokunnan lausunnon mukaisesti valiokunta katsoo, että tähänastisen kokemuksen perusteella Metsähallituksen eri tehtävät on voitu sovittaa hyvin yhteen koko yhteiskunnan kannalta. Järjestelyllä on vältetty päällekkäisiä kustannuksia ja saatu muita synergiaetuja sekä toimiva lähtökohta sovittaa tehokkaasti yhteen ekologisen, taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyuden vaatimukset. Kun Metsähallituksen taloudelliset toimintamahdollisuudet säilytetään, se myös vahvistaa laitoksen edellytyksiä hoitaa sille säädetty yhteiskunnalliset tehtävät.

Läpinäkyvyyden ja kilpailuoikeudellisten vaatimusten turvaamiseksi julkiset hallintotehtävät ja liiketoiminta erotettaisiin nyt kuitenkin sekä toiminnallisesti että rahoituksellisesti aikaisempaa selvemmin toisistaan. Esityksen mukaan julkisten hallintotehtävien rahoituksessa siirryttäisiin valtion talousarvion kautta tapahtuvaan rahoitukseen ja nykyiset ristosubventoinnit purettaisiin. Talousarvion kautta tapahtuva rahoitus lisääntyisi noin 17 miljoonaa euroa vuodessa Metsähallituksen tuloutuksen valtiolle kasvaessa vastaavasti. Organisatorisesti erotta-

minen tarkoittaisi julkisten hallintotehtävien keskittämistä liiketoiminnasta erilliseen yksikköön, jonka päällikkönä toimisi luontopalvelujohtaja.

Metsähallituksen yleisiä yhteiskunnallisia velvoitteita ovat muun muassa luonnonvarojen kestävä hoito ja käyttö, mukaan lukien biologisen monimuotoisuuden suojelu ja tarkoituksenmukainen lisääminen, virkistyskäytön ja työllisyyden edistäminen, saamelaisen kulttuurin harjoittamisen edellytysten turvaaminen, varautuminen tehtävien hoitamiseen poikkeusoloissa sekä metsäpalojen ehkäisyyn ja torjuntaan liittyvät tehtävät. Metsähallituksen yhteiskunnallisten velvoitteiden asianmukainen huomioon ottaminen käytännön toiminnassa edellyttää velvoitteiden erityistä huomioon ottamista tulos- ja muun omistajaohjauksen yhteydessä sekä Metsähallituksen toiminnan suunnittelussa, jota on tarkoitus toteuttaa laajaan kansalais- ja sidosryhmäkuulemiseen perustuvana osallistavana luonnonvarasuunnitteluna. Esityksen mukaisesti tavoitteena tulee olla aktiivisen keskusteluyhteyden luominen ja rakentava yhteistyö sidosryhmien, viranomaisten ja yritysten sekä järjestäytyneiden ryhmien ja yksittäisten kansalaistenkin kesken.

Metsähallituksen hallinnassa olevien alueiden käyttöä koskevat yhteiskunnalliset tarpeet liittyvät myös paikallisen väestön perinteisiin ja eri laeissa vahvistettuihin oikeuksiin käyttää Metsähallituksen hallinnassa olevia valtion alueita lähinnä poronhoidon ja luontaiselinkeinojen harjoittamiseen. Oman kokonaisuutensa tässä mielessä muodostavat vapaata metsästys-oikeutta valtion mailla koskevat metsästyslainsäännökset. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että esityksellä ei muuteta kyseisiä paikallisen väestön oikeuksia. Metsähallituslaki olisikin niin sanottu hallintolaki, jolla säädettäisiin, millä tavalla Metsähallituksen hallinnassa olevien aluei-

den hallinnointi ja asioiden käsittely muutoinkin Metsähallituksen sisällä järjestetään. Säädetävällä lailla ei ratkaista Metsähallituksen hallinnassa nykyisin olevien alueiden omistusoikeutta eikä alueisiin kohdistuvia muita oikeuksia.

Edellä selostetut yhteiskunnalliset velvoitteet rajoittavat kuitenkin Metsähallituksen liiketoimintaa. Liiketoiminnan harjoittaminen ja yhteiskunnallisten tehtävien hoito samassa organisaatiossa asettaa sellaisenaan vaatimuksia eri toimintojen yhteensovittamiselle ja läpinäkyvyydelle. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden tarvetta lisää se, että yhteiskunnalliset velvoitteet tulee ottaa huomioon Metsähallituksen tavoitteita asettaessa. Esityksen perustelujen mukaan lakiehdotuksen tavoitteena onkin luoda edellytykset sille, että Metsähallitus kykenee huolehtimaan tehtävistään kestävästi ja tuloksellisesti koko yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Kun Metsähallituksen tulee toimia kestävästi ja tuloksellisesti, kestävyiden keskeisiä elementtejä olisivat ekologinen, taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys. Esityksen mukaisesti valiokunta pitää tärkeänä, että kestävyystavoitteiden saavuttamiseksi Metsähallituksen toiminnot suunnitellaan ja sovitetaan yhteen siten, että ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyiden vaatimukset tulevat huomioon otetuiksi kulloinkin käytettävissä olevan parhaan tietämyksen mukaisesti. Edellä mainittu Metsähallituksessa jo nykyisin käytössä oleva luonnonvarasuunnittelu on keskeinen keino näiden tavoitteiden yhteensovittamiseksi.

Vaikka Metsähallitus on liikelaitos ja vaikka sen hallinnassa olevien valtion alueiden käyttö tulee olla taloudellisesti tarkoituksenmukaista, ei taloudellisuusnäkökohta saa edellä todetun mukaisesti olla ainoa Metsähallituksen toimintaa ohjaava periaate. Edellä esitetystä käy myös ilmi, että yhteiskunnan kokonaisuuteen kuuluu kannattavan liiketoiminnan harjoittamisen ohella se, että Metsähallituksen hallinnassa oleviin alueisiin liittyvät muut yhteiskunnalliset tarpeet tulevat asianmukaisella tavalla huomioon otetuiksi. Siten jo Metsähallituksen tulostavoitetta

asetettaessa tulee sen yhteiskunnalliset velvoitteet ottaa huomioon. Tulostavoitetta ei tule asettaa niin korkeaksi, että se vaarantaisi yhteiskunnallisten velvoitteiden täyttämisen.

Valiokunta pitää tärkeänä myös sitä, ettei Metsähallitus käytä asemaansa siten, että kilpailutilanne joillakin aloilla vääristyy. Ei ole myöskään tarpeen, että Metsähallitus harjoittaa aina liiketoimintaa itse kaikilla sen toiminta-aloilla, vaan tarkoituksenmukaista voi olla, että Metsähallitus on eräillä aloilla vain mukana luomassa edellytyksiä ulkopuoliselle yritystoiminnalle.

Ns. erityisperusteiset paikallisten oikeudet ja poronhoidon huomioon ottaminen

Asiantuntijakuulemisen yhteydessä on tuotu esiin eri perusteista johdettavat paikallisten asukkaiden samoin kuin kiinteistökohtaiset oikeudet käyttää Metsähallituksen hallinnassa olevia alueita muun muassa kalastukseen, metsästykseseen ja luontaiselinkeinojen harjoittamiseen. Valiokunta korostaa uudelleen sitä, että ehdotetulla lailla annettaisiin ainoastaan säännökset siitä, millä tavalla Metsähallituksen hallinnassa olevia alueita hallinnoidaan ja miten asioiden käsittely muutoinkin Metsähallituksen sisällä järjestetään. Säädetävällä lailla ei siten ratkaista Metsähallituksen hallinnassa nykyisin olevien alueiden omistusoikeutta eikä alueisiin kohdistuvia muita oikeuksia. Metsähallituksen on vastaisuudessa otettava toiminnassaan huomioon kaikki oikeusjärjestelmämme tunnustamat oikeudet. Valiokunta tuo lisäksi esiin sen, että nyt käsiteltävänä oleva laki eroaa kansallisuustoista koskevista laeista muun muassa siinä, että metsähallituslaissa ei säädetä, toisin kuin jälkimmäisissä, nimenomaisista alueiden käyttöä koskevista rajoituksista. Siten siinä ei myöskään puututa nyt kysymyksessä olevien oikeuksien käyttöön.

Lain 4 §:n 2 momentissa säädetäisiin Metsähallituksen yhteiskunnallisista velvoitteista saamelaisen kotiseutualueella ja poronhoitoalueella. Esityksen perustelujen mukaan saamelaiskäräjistä annetussa laissa tarkoitettua saamelaisen kotiseutualueella Metsähallituksen hallinnassa olevien luonnonvarojen hoito, käyttö ja

suojelu olisi sovitettava yhteen siten, että saamelaisille alkuperäiskansana perustuslaissa säädetty oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan olisi mahdollista. Saamelaisten kulttuuriin kuuluviksi katsottaisiin myös saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, metsästys ja kalastus. Esityksessä velvoite ehdotetaan siirrettäväksi Metsähallituksesta annetusta asetuksista lakiin. Valiokunta kiinnittää esityksen perustelujen mukaisesti huomiota siihen, että säännös ei tarkoittaisi, että sanottujen luontaiselinkeinojen harjoittamiseen liittyvät oikeudet kuuluisivat vain saamelaisille ottaen huomioon, että oikeudet ovat jo kauan kuuluneet osaksi kaikkien Pohjois-Suomen paikallisten asukkaiden elämää. Säännös ei siten muuttaisi nykytilaa. Saamelaisten kulttuurinharjoittamiseen liittyvän säännöksen ottaminen lakiin tarkoittaisi asiallisesti vain nykyisin asetukseen sisältyvän säännöksen siirtämistä lakiin, jonne se luonteensa puolesta kuuluu ottaen huomioon, että saamelaiset ovat perustuslaissa tunnustettu vähemmistö.

Valiokunta toteaa myös, että poronhoitoon liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä säädetään poronhoitolaisissa, jonka velvoitteiden huomioon ottamisesta lakiehdotukseen sisältyy luonteeltaan informatiivinen säännös. Valiokunta katsoo, että poronhoitoon liittyvien aineellisten säännösten tulee jatkossakin sisältyä poronhoitolakiin eikä lähinnä hallinnollisia säännöksiä sisältävään lakiin Metsähallituksesta. Lakiehdotuksen säännös poronhoitolaisissa olevien velvoitteiden huomioon ottamisesta korostaa kuitenkin sitä, että Metsähallituksen tulostavoitteita tulee tarpeen niin vaatiessa tarkistaa.

Kuntalaisilla on Pohjois-Suomen alueella vapaa metsästysoikeus Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion mailla. Oikeudesta on säännökset metsästyslain (615/1993) 8 §:ssä, jota koskevia perusteluja on valiokunnan metsästyslakia koskevassa mietinnössä (MmVM 7/1993 vp — HE 300/1992 vp). Oikeuden toteutumisen huolehditaan muun muassa siten, että Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos arvioi vuosittain oikeuden käytöstä aiheutuvat vaikutukset riistakantojen kestävyYTEEN. Tieto paikallisen asukkaana metsästyksestä ja saaliista on ensiarvoisen

tärkeää kiintiöpäätösten määrittämiseksi. Tältä osin tiedot ovat osittain puutteellisia, minkä vuoksi yhteistyötä on kehitettävä. Metsähallituksen metsästyslupien myynti tapahtuu sanotun arvioinnin tuloksen sallimissa puitteissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että menettely säilyy jatkossakin samanlaisena.

Valiokunta toteaa, että Metsähallitus on viimeisten kymmenen vuoden aikana kehittänyt asiakaslähtöisesti tavanomaisten metsästys-, kalastus- ja maastoliikennelupien jakelua. Luvilla myönnetään yksittäisille kansalaisille metsästys- ja kalastusoikeuksia sekä oikeuksia ajaa moottorikelkalla vakiintuneilla ja merkityillä moottorikelkkaurilla yhtenäisin lupaehdoin. Kaikki metsästysluvut sekä osa kalastusluvista myönnetään erikseen harkitun kiintiön puitteissa ja kaikkiin metsästyslupiin ja osaan kalastusluvista kuuluu lisäksi lupakohtainen saalisikiintiö. Kiintiöiden vahvistaminen tapahtuu yhteistyössä riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen sekä riistanhoitoviranomaisten kanssa. Lupia myyville ei ole mahdollisuutta muuttaa lupaehtoja eikä lupiin liittyviä kiintiöitä, vaan ne on aina päätetty lupatyypikohtaisesti Metsähallituksen omin päätöksin ennen lupamyynnin aloittamista.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on myös tuotu esiin, että myynti- ja markkinointikanavina tavanomaisissa luvista käytetään tällä hetkellä asiakkaiden toivomuksiin perustuen muun muassa Internetiä, valtakunnallisessa palvelupuhelimessa tapahtuvaa puhelinmyyntiä, Metsähallituksen luontokeskuksia ja ulkopuolista jakeluverkkoa, jossa on noin 300 jälleenmyyjää, muun muassa erä- ja urheiluliikkeitä, huoltoasemia ja matkailuyrityksiä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tyypillisiä joustavia jakelukanavia käyttäen myönnettäviä lupia ovat retkeilyalueiden viehekalastusluvut. Yksittäisellä luvalla on selkeästi määritelty hinta, kestoaika, saalisikiintiö ja siihen on otettu ehdot muun muassa sallituista pyyntivälineistä ja niiden määrästä. Kalastusluvista myönnetäänkin tällä hetkellä arviolta noin 70 prosenttia ulkopuolisista luvanmyyntipisteistä sekä Internetiä käyttäen. Pääosa metsästysluvista myönnetään Met-

sähallituksen oman puhelinmyynnin kautta, mutta niitä voi myös ostaa alueellista kiintiötä käyttäen Internetin kautta. Erityisesti Itä-Lapissa ja Pohjois-Lapissa myydään merkittävä osa metsästysluvista matkailuyritysten toimesta. Matkailuyrityksille on lupia luovutettu myytäviksi tiukoin yrittäjäkohtaisin kiintiöin, ja kaikkiin lupiin kuuluu yksiselitteinen ja selkeä saaliskiintiö. Kaikki lupamyynniin osallistuvat yritykset ja yhteisöt on valittu tarkoin siten, että ne pystyvät suoriutumaan tehtävistään asianmukaisesti. Valiokunta pitää lupien myynnin osalta tärkeänä, että myynti voidaan toteuttaa jatkossakin joustavasti ja asiakaslähtöisesti sekä matkailuyritysten tarpeet huomioon ottaen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 47/2004 vp) edellytetty siirtymäsäännöksen (23 §:n 5 momentti) poistaminen merkitsee sitä, että Metsähallituksen metsästys-, kalastus- ja maastoliikennelupien jakelun tulee täyttää kaikki viranomaistoiminnalta edellytettävät vaatimukset heti lain tullessa voimaan. Kun tavoitteena on saada lupien myöntäminen jatkumaan vuodenvaihteen jälkeen mahdollisimman pienin häiriöin, tämä merkitsee sitä, että kiintiöt on vahvistettava heti lain voimaantulon jälkeen. Valiokunta pitää tärkeänä, että kiintiöiden vahvistamista koskevien toimien ja delegointipäätösten valmistelu aloitetaan välittömästi siten, että lupien myöntäminen voi jatkua ilman katkoksia uuden lain tullessa voimaan.

Metsähallituksen toimintaa koskeva suunnitteluvollisuus

Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentin mukaan 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 suojelelulle asetettujen muiden tavoitteiden kanssa. Säännöksen mukaan Metsähallituksen on lisäksi otettava huomioon luonnon virkistyskäytön sekä työllisyyden edistämisen vaatimukset.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että Metsähallituksen alueiden käytössä

sovelletaan jo nyt vuorovaikutteista luonnonvarasuunnittelua, johon osallistuvat kaikki keskeiset intressitahot. Jo edellä esittämäänsä viitaten valiokunta katsoo esityksen perustelujen mukaisesti, että Metsähallituksen liiketoiminnan ja muiden tehtävien sekä yhteiskunnallisten velvoitteiden yhteensovittaminen edellyttää, että velvoitteiden merkitystä tarkastellaan säännönmukaisesti osana asianomaisten ministeriöiden ja Metsähallituksen välistä tulos- ja muuta omistajaohjausta. Metsähallituksen sisällä velvoitteet on otettava huomioon toiminnan kokonaisuunnittelussa, johon sidosryhmille ja kansalaisille on varattava mahdollisuus osallistua mahdollisimman laajasti sen lisäksi, että suunnittelun ja velvoitteiden käsittelyn yhteydessä huolehditaan lakisäätöistä neuvottelu- ja kuulemisvelvoitteista. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että maa- ja metsätalousministeriö seuraa omistajaohjauksen puitteissa myös suunnittelutoiminnan toimivuutta ja sen kehittämistarpeita ottaen erityisesti huomioon, että velvoitteiden yhteensovittamisessa tulee mahdollisimman laajasti ottaa huomioon eri tahojen näkemykset. Toisaalta valiokunta pitää tärkeänä myös sitä, että menettely säilyy riittävän joustavana.

Valiokunta toteaa myös, että biologisen monimuotoisuuden suojeleminen tai sen tarkoituksenmukainen lisääminen Metsähallituksen alueilla voi tapahtua Metsähallituksen yhteiskunnalliseksi velvoitteeksi ehdotettavan biologisen monimuotoisuuden suojelemaan koskevan säännöksen puitteissa. Tuolloin alueet säilyvät tuottovaateen alaisessa peruspääomassa, mutta biologisen monimuotoisuuden suojelelulle asetettavat tavoitteet rajoittavat liiketoiminnan harjoittamista. Menettelyn tarvittava perussuunnittelutyö on tehtävä vuorovaikutteisen luonnonvarasuunnittelun yhteydessä ja käyttörajoitukset sekä asiaan liittyvät muut näkökohdat on otettava huomioon ministeriön ja Metsähallituksen välisessä tulosohjauksessa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuntia ja paliskuntia kuullaan jo nyt Metsähallituksen luonnonvarasuunnittelun yhteydessä, jolloin ne saavat yleistä tietoa Metsähallituksen maankäytön tavoitteista ja käytön kohdentumi-

sesta. Paliskuntain kanssa on jo tehty ja on myös jatkossa tarkoitus tehdä maankäyttöä koskevia yhteiskäyttösopimuksia toimintojen yhteensovittamiseksi.

Kilpailuoikeudellinen moitteettomuus

Esityksen mukaan Metsähallitus olisi valtion liikelaitoslain alainen liikelaitos. Sitä koskisi kilpailulainsäädäntö. Lakiehdotuksen perusteluissa korostetaan Metsähallituksen kilpailuoikeudellisen neutraliteetin turvaamista. Tähän liittyy ehdotettu liiketoiminnan ja julkisten hallintotehtävien selkeä erottaminen laissa toisistaan sekä toiminnallisesti että rahoituksellisesti. Valiokunta kiinnittää tässäkin yhteydessä kuitenkin erityistä huomiota lakiehdotuksen 4 §:ssä säädettyihin yleisiin yhteiskunnallisiin velvoitteisiin, jotka tulee ottaa huomioon Metsähallituksen tulostavoitetta asetettaessa. Velvoitteet perustuisivat suoraan lakiin. Tämä asettaa erityisiä vaatimuksia velvoitteiden vaikutusten arvioimiseksi laadittaville seuranta- ja laskentajärjestelmille. Samalla tulos- ja muun hallinnollisen ohjauksen asema korostuu Metsähallituksessa. Metsähallituksen liiketoiminnan tulee olla läpinäkyvää ja kilpailuoikeudelliset vaatimukset täyttävää kaikilta osin.

Esityksen perusteluissa on myös tuotu esiin, että kilpailuneutraliteetin kannalta on tärkeää, ettei Metsähallituksen merkittävimmän liiketoiminnan, metsätalouden, tuotoilla ylläpidetä kannattamattomia liiketoimintoja muuta yritystoimintaa rajoittaen. Valiokunta painottaa kuitenkin sitä, että mikäli kannattamattoman liiketoiminnan harjoittamista pidetään yhteiskuntapolitisista syistä tärkeänä, tulee sen voida tapahtua läpinäkyvästi siten, että tehtävän hoitoa tuetaan valtion talousarvioon otettavalla määrärahalta.

Asiantuntijataholta on kiinnitetty huomiota Metsähallituksen kilpailuoikeudellisen moitteettomuuden varmistamiseen myös suhteessa muihin toimijoihin. Keskeistä kilpailuoikeudellisen neutraliteetin kannalta onkin myös se, että otetaan huomioon harjoitettavien liiketoimintojen sopivuus Metsähallituksen kaltaiselle valtion liikelaitokselle aloilla, joissa jo on ulkopuolista

kilpailuolosuhteissa toimivaa palvelutarjontaa. Annettavassa laissa ei kuitenkaan voida säätää yksityiskohtaisesti Metsähallituksen liiketoiminnan aloista. Niistä päättäisi liikelaitoksen toimiva johto, toimitusjohtaja ja hallitus, liiketoiminnan toimialaa koskevan säännöksen puitteissa yhteistyössä tulosohjaavan ministeriön kanssa. Asiantuntijakuulemisen yhteydessä on käynyt ilmi, että eräillä aloilla voi olla tarvetta joidenkin toimintojen yhtiöittämiseen. Toisaalta liiketoimintojen yhtiöittäminen ei kuulu nyt säädettävän lain alaan, vaan sen perusteista säädetään valtion liikelaitoslaissa. Liikelaitoslain 3 §:stä käy ilmi, että liikelaitoksella voi olla tytäryrityksiä. Taloudelliselta arvoltaan huomattavat tai muuten merkittävät tytäryrityksiasiat on sanotun lain (3 §:n 2 mom.) mukaan saatettava valtioneuvoston ratkaistaviksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa aktiivisesti Metsähallituksen kilpailuoikeudellisen tilanteen muuttumista ja tuo tarvittaessa kilpailuneutraliteetin turvaavat lainsäädäntömuutokset eduskunnan käsiteltäviksi.

Erityiskysymyksiä

Valiokunta toteaa, että Metsähallitus ja metsäoppilaitokset ovat solmineet määräaikaisia sopimuksia opetusmetsien käytöstä. Sopimusten mukaan oppilaitokset saavat metsistä kertyvät puunmyyntitulot, mutta vastaavat metsien hoito- ja muista kuluista. Kyseisten opetusmetsien yhteispinta-ala on noin 20 000 hehtaaria. Sopimukset ovat määräaikaisia, ja niiden voimassaoloajat ovat jopa 25 vuotta. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että nykyinen opetusmetsien hallintaa koskeva käytäntö ei ole esityksen mukainen siltä osin kuin esityksessä on ehdotettu ristisubventioiden purkamista. Tullevan kevään aikana maa- ja metsätalousministeriön ja opetusministeriön on tarkoitus neuvotella sopimuksista. Valiokunta edellyttää, että hallitus osoittaa valtion talousarvioesityksessä korkeakouluille ja/tai oppilaitoksille tarvittaessa lisärahoituksen, jos valtionmaalla sijaitsevien opetus- ja/tai tutkimusmetsien pysyttäminen korkeakoulujen ja/tai oppilaitosten hallinnassa sitä vaatii (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Valiokunta toteaa, että täydennysesityksessä lain 11 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan erävalvonnasta säädettäisiin erikseen lailla. Sisäasiainministeriö on poliisilain (493/1995) ja esitutkintalain (449/1987) nojalla antanut Metsähallituksen erävalvojille rajoitettuja toimivaltuuksia, joiden nojalla erävalvojat toimivat nykyisin. Valiokunta korostaa erävalvojen toiminnan keskeistä merkitystä erävalvonnan kannalta ja pitää erittäin tärkeänä, että Metsähallituksen virkamiehet, joille sisäasiainministeriö on myöntänyt edellä todetun mukaisesti poliisilakiin ja esitutkintalakiin perustuvia rajoitettuja toimivaltuuksia, jatkavat tehtävien hoitamista nykyisin oikeuksin ja velvollisuuksin siihen saakka, kunnes erävalvonnasta annetaan täydennysesityksessä ehdotetun 11 §:n mukaiset säännökset ja ne ovat tulleet voimaan.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 47/2004 vp) todennut, että täydennysesityksen 13 §:ssä säädetty muutoksenhaku on asianmukaisesti järjestetty. Muun muassa ehdotuksen 9 §:n 2 momentissa tarkoitettuja kiintiöitä koskevasta päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiehdotuksen perusteluista ei selviä, ketkä olisivat oikeutettuja hakemaan muutosta kiintiöpäätöksiin. Perustuslakivaliokunta on jättänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan ratkaistavaksi, onko ja miten muutoksenhakuun oikeutetuista säädettävä erikseen laissa. Valiokunta toteaa, että 13 §:n 2 momentin mukaan kiintiöitä koskevista päätöksistä haettaisiin valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Siten valitusoikeus olisi hallintolainkäyttölain 6 §:n mukaisesti asianosaisella eli sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Valitusoikeus olisi siten kaikilla niillä tahoilla, joiden erityisperusteeseen oikeuteen kiintiöpäätös vaikuttaisi. Viime kädessä asianosaispiirin ratkaisisi korkein hallinto-oikeus. Näillä perusteilla valiokunta katsoo, ettei muutoksenhakusäännöksiä ole tarvetta täydentää.

Täydennysehdotuksessa ehdotetun 8 §:n 3 momentin mukaan metsästystä ja kalastusta koskevat julkiset hallintotehtävät (eräasiat) hoitaisi julkisten hallintotehtävien yksikössä erätalouspäällikkö. Ehdotetussa 9 §:n 1 momentissa erätalouspäällikölle säädettäisiin kalastukseen ja metsästyksen liittyviä lupa-asioita koskeva ratkaisuvallta. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että 9 §:ssä tarkoitetuilla lupa-asioilla tarkoitetaan varsinaisten kalastusta ja metsästystä koskevien lupien lisäksi kalastus- ja metsästys-oikeutta koskevien vuokrasopimusten tekemistä.

Hallituksen esitysten perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esityksiä tarpeellisina ja tarkoituksenmukaisina. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja jäljempänä esitettävien muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

Laki Metsähallituksesta

6 §. Metsähallituksen tehtävistä säädetään tarkemmin vesilain 5 luvussa. Mainituissa tehtävissä on kysymys erilaisista uittoon liittyvistä tehtävistä, jotka koskevat muun ohella valtion puhevallan käyttöä. Lakiehdotuksen 6 §:ssä Metsähallituksen vesilain mukaisista tehtävistä säädettäisiin kahdella erillisellä tehtäväkuvauksella kahdessa pykälän kohdassa. Tämän päällekkäisyyden vuoksi valiokunta ehdottaa, että pykälän 7 kohdassa mainitaan Metsähallitukselle kuuluvaksi vesilain mukaiset uittoon liittyvät tehtävät. Tuolloin maininta vesilain mukaisista tehtävistä voidaan poistaa pykälän 2 kohdasta.

9 §. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 47/2004 vp) viitaten valiokunta ehdottaa 3 momenttiin otettavaksi viittauksen saamen kielilakiin (1086/2003).

15 §. Valiokunta toteaa, että hallintolainkäyttölain (586/1995) nojalla muutoksenhaku valtion liikelaitoksen tai sen yksikön tekemään päätökseen hallintoasiassa edellyttää, että muutoksen-

hausta säädetään erikseen. Koska julkisen hallintotehtävän maksua koskeva päätös vaikuttaa suoraan kansalaisen etuun tai oikeuteen, muutoksenhausta on säädettävä lailla. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa lakiehdotuksen 15 §:n 3 momenttia tarkistettavaksi siten, että siihen otetaan muutoksenhakua koskeva säännös, jossa on viittaus maksuperustelain mukaiseen muutoksenhakujärjestelmään.

18 §. Pykälän mukaan Metsähallituksen henkilöstön palvelussuhde olisi pääsääntöisesti työso-
pimussuhde. Julkista valtaa sisältäviä tehtäviä hoitavien henkilöiden palvelussuhde olisi kuitenkin virkasuhde. Täydennysesityksen mukaan lupa-asioihin liittyvää ratkaisovaltaa voitaisiin kuitenkin siirtää myös Metsähallituksen työsuhteisille toimihenkilöille ja laissa tarkemmin määritellyille yhteisöille. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että pykälän 1 momenttia tulee täsmentää Metsähallituksen henkilöstön palvelussuhteen osalta siten, että julkista valtaa sisältäviä tehtäviä hoitavien henkilöiden palvelussuhde on virkasuhde, jollei lailla tai valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

21 §. Perustuslain 80 §:n 1 momentti huomioon ottaen valiokunta ehdottaa säännöstä täsmennettäväksi.

23 §. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 47/2004 vp) viitaten valiokunta ehdottaa täydennysesityksessä ehdotetun 5 momentin poistamista.

Laki kolttalain 55 §:n muuttamisesta

55 § (*Uusi*). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lakiehdotuksen tarkoituksena on, että myös kolttalain mukaiset kolttasiat käsiteltäisiin ehdotuksen 8 §:ssä tarkoitettussa julkisten hallintotehtävien yksikössä eikä Ylä-Lapin luonnonhoitoalueessa. Ehdotuksen 23 §:n 1 momenttiin sisältyvän siirtymäsäännöksen mukaan Metsähallitukselle laissa tai asetuksessa säädetty tehtävät siirtyvät uuden lain mukaiselle Metsähallitukselle. Säännöksen perustelujen mukaan tämä tarkoittaisi myös kolttalain (276/2004) 55 §:ssä ja kolttasetuksen (133/1997) 46 §:ssä tarkoitettujen kolttalain täytäntöönpanotehtävien siirtymistä uuden lain mukaiselle Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien yksikölle. Valiokunta katsoo, että vaikka lain tarkoituksesta ei olekaan epäselvyyttä, edellyttää lainsäädännön selkeys mainittujen kolttalain ja -asetuksen säännösten tarkistamista siltä osin kuin niissä viitataan Metsähallituksen Ylä-Lapin luonnonhoitoalueeseen. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin tarkistamista edellä todetun mukaisesti.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset),

että hyväksytään uusi lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus) ja

että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

*Valiokunnan muutosehdotukset***Laki****Metsähallituksesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—5 §
(Kuten HE 154/2004 vp)

6 §

Julkiset hallintotehtävät

Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä ovat:

(1 kohta kuten HE 154/2004 vp)

2) erämaalaisissa (62/1991), kalastuslaissa (286/1982), kolttalaissa (253/1995), maastoliikennelaissa (670/1991), metsästyslaissa (615/1993), oikeudesta yleisiin vesialueisiin annetussa laissa (204/1966), pelastuslaissa (468/2003), poronhoitolaissa (848/1990), porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslaissa (45/2000) ja ulkoilulaissa (606/1973) (*poist.*) säädetty tehtävät;

(3—6 kohta kuten HE 154/2004 vp)

7) *vesilaisissa (264/1961) säädetty ja muut uittoon liittyvät tehtävät.*

7 §
(Kuten HE 154/2004 vp)

8 §
(1 mom. kuten HE 248/2004 vp)
(2 mom. kuten HE 154/2004 vp)
(3 mom. kuten HE 248/2004 vp)

9 §

Julkisten hallintotehtävien ratkaisuvälä

(1 ja 2 mom. kuten HE 248/2004 vp)

Edellä 2 momentissa tarkoitettujen kiintiöiden puitteissa luontopalvelujohtaja voi siirtää maastoliikennelain 4 §:ssä ja erätalouspäällikkö kalastuslain 5 §:ssä ja metsästyslain 6 §:ssä tarkoitettua yksittäistä lupaa koskevan päätöksen tekemisen Metsähallituksen virkamiehelle tai sellaiselle Metsähallituksen palveluksessa olevalle henkilölle tai ulkopuoliselle yhteisölle, joita riippumattomuuden, luotettavuuden, asiantuntemuksen ja muiden asian arvioinnissa huomioon otettavien seikkojen perusteella on pidettävä tehtävään sopivana. Metsähallituksen ja lupia myöntävän ulkopuolisen yhteisön toimintaan sovelletaan tältä osin, mitä hallintolaissa (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään sekä lisäksi mitä rikoslaissa (39/1889) rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään.

(4—6 mom. kuten HE 248/2004 vp)

10 §
(Kuten HE 154/2004 vp)

11 §
(Kuten HE 248/2004 vp)

12 §
(Kuten HE 154/2004 vp)

13 §
(Kuten HE 248/2004 vp)

14 §
(Kuten HE 154/2004 vp)

15 §

Hinnoittelu

(1 ja 2 mom. kuten HE 154/2004 vp)

Metsähallituksen julkisiin hallintotehtäviin liittyvien suoritteiden hintojen määrittämisessä sovelletaan, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. *Julkiseen hallintotehtävään liittyvän suoritteen maksua koskevaan muutoksenhakuun sovelletaan, mitä valtion maksuperustelain 11 b §:ssä säädetään.*

16 ja 17 §

(Kuten HE 154/2004 vp)

18 §

Henkilöstö

Metsähallituksen henkilöstön palvelussuhde on työ sopimussuhde. Julkista valtaa sisältäviä tehtäviä hoitavien henkilöiden palvelussuhde on

kuitenkin virkasuhde, jollei lailla tai valtioneuvoston asetuksella toisin säädetä.

(2 mom. kuten HE 154/2004 vp)

19 ja 20 §

(Kuten HE 154/2004 vp)

21 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hallituksen kokoonpanosta, tehtävistä, päätösvallasta ja jäsenten kelpoisuudesta, toimitusjohtajasta sekä hallituksen jäsenten ja tilintarkastajien palkkioista sekä tämän lain täytäntöönpanosta.

22 §

(Kuten HE 154/2004 vp)

23 §

(Kuten HE 154/2004 vp)

*Valiokunnan uusi lakiehdotus***Laki****kolttalain 55 §:n muuttamisesta***Eduskunnan päätöksen mukaisesti*

muutetaan 24 päivänä helmikuuta 1995 annetun kolttalain (253/1995) 55 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 276/2004, seuraavasti:

55 §

Täytäntöönpanoviranomaiset

Maa- ja metsätalousministeriö, Lapin työvoima- ja elinkeinokeskus, maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus, Inarin kunnan maaseutuelinkeinoviranomainen sekä Metsähal-

litus huolehtivat tämän lain täytäntöönpanosta. (Poist.) Maa- ja metsätalousministeriö voi tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä tämän lain täytäntöönpanossa noudatettavasta menettelystä.

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2005.*

Valiokunnan lausumaehdotus

*Eduskunta edellyttää, että hallitus
osoittaa valtion talousarvioesityksessä
korkeakouluille ja/tai oppilaitoksille*

*tarvittaessa lisärahoituksen, jos val-
tionmaalla sijaitsevien opetus- ja/tai
tutkimusmetsien pysyttäminen korkea-
koulujen ja/tai oppilaitosten hallinnas-
sa sitä vaatii.*

Helsingissä 8 päivänä joulukuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Sirkka-Liisa Anttila /kesk	Esa Lahtela /sd
vpj.	Harry Wallin /sd	Minna Lintonen /sd
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Eero Lämsä /kesk
	Pertti Hemmilä /kok	Reijo Paajanen /kok
	Matti Kauppila /vas	Erkki Pulliainen /vihr
	Esko Kiviranta /kesk	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Katri Komi /kesk	Pekka Vilkuna /kesk
	Risto Kuisma /sd	vjäs. Klaus Pentti /kesk.
	Lauri Kähkönen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.