

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen (RP 132/2015 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet och miljöutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 1/2016 rd
- ekonomiutskottet EkUU 3/2016 rd
- miljöutskottet MiUU 2/2016 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- jordbruks- och miljöminister Kimmo Tiilikainen, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringsråd Vilppu Talvitie, jord- och skogsbruksministeriet
- avdelningschef Juha S. Niemelä, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Krista Oinonen, utrikesministeriet
- lagstiftningsråd Tuula Majuri, justitieministeriet
- finansråd Elina Pylkkänen, finansministeriet
- budgetråd Kirsti Vallinheimo, finansministeriet
- regeringsråd Elise Pekkala, arbets- och näringsministeriet
- regeringsråd Satu Sundberg, miljöministeriet
- överdirektör Timo Tanninen, miljöministeriet
- tf. miljösekreterare Esko Aikio, sametinget
- diskrimineringsombudsman Kirsi Pimiä, Diskrimineringsombudsmannens byrå
- generaldirektör Esa Härmälä, Forststyrelsen
- naturtjänstdirektör Rauno Väisänen, Forststyrelsens naturtjänster
- representant för Forststyrelsens personal Pertti Itkonen, Forststyrelsen
- direktör för juridiska ärenden Susanna Oikarinen, Forststyrelsen
- regiondirektör Arto Sorri, Finlands skogscentral
- chef för offentliga förvaltningsuppgifter Sauli Härkönen, Finlands viltcentral

Betänkande JsUB 2/2016 rd

- biträdande direktör Arttu Juuti, Konkurrens- och konsumentverket
- direktör Petri Ahlroth, Finlands miljöcentral
- ordföranden för kommunstyrelsen Sari Keskitalo, Enontekis kommun
- ledamot i kommunfullmäktige Veikko Väänänen, Enare kommun
- stadsdirektör Eila Valtanen, Kuhmo stad
- kontaktchef Maiju Hyry, Lapplands förbund
- landskapsdirektör Pentti Malinen, Kajanalands förbund
- landskapsdirektör Risto Poutiainen, Norra Karelen landskapsförbund
- ordförande i kommunfullmäktige Kostti Hietala, Muonio kommun
- landskapsdirektör Pauli Harju, Norra Österbottens förbund
- ordförande för kommunfullmäktige Jouko Savukoski, Savukoski kommun
- kommunfullmäktiges ordförande Aulis Nordberg, Utsjoki kommun
- avtalsfunktionär Sari Jokinen, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL
- skoltarnas förtroendeman Tanja Sanila, Kolttien kyläkokous
- expert Ville Manner, Maskinföretagarnas förbund rf
- forstdirektör Juha Hakkarainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- verkställande direktör Timo Lappi, Turism- och Restaurangförbundet rf
- organisationschef Ilpo Puputti, Skogsbranschens Experter rf
- verksamhetsledare Kari Palojärvi, Metsäalan Kuljetusyrittäjät ry
- organisationschef Jukka Sippola, Forstmästareförbundet rf
- verksamhetsledare Anne Ollila, Renbeteslagsföreningen
- kollektivavtalssekreterare Jari Sirviö, Träfacket
- verksamhetsledare Eki Karlsson, Suomen Latu ry
- ordförande Risto Sulkava, Finlands naturskyddsförbund rf
- organisationschef Teemu Simenius, Finlands Jägarförbund
- tf. verksamhetsledare Panu Räsänen, Finlands Scouter
- styrelsemedlem Tommi Ruha, Finlands Sågar rf
- verksamhetsledare Ilkka Mäkelä, Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- ordförande Heikki Tuominen, Tekniikan ja Tiedon Toimihenkilöt TTT ry
- programchef Petteri Tolvanen, WWF Finland
- professor Petri Kuoppamäki, Aalto-universitetet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- sametinget
- Gränsbevakningsväsendet
- Försvarsmakten
- direktör Taneli Kolström, Naturresursinstitutet
- Enare kommun
- Kuhmo stad
- Pudasjärvi stad
- Utsjoki kommun
- chef för skogsfrågor Jouni Väkevä, Skogsindustrin rf
- JD Kristian Siikavirta
- Centralförbundet för Fiskerihushållning
- Lapin Kullankaivajain Liitto ry

Betänkande JsUB 2/2016 rd

- Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF ry
- Finlands Fiskodlarförbund rf
- Suomen porosaamelaiset ry
- Företagarna i Finland rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om Forststyrelsen. Samtidigt föreslås det att nuvarande lag med samma namn upphävs. Forststyrelsen ska fortfarande styras av jord- och skogsbruksministeriet och vara ett statligt affärsverk inom ministeriets förvaltningsområde. Forststyrelsen kommer att vara ett genom den föreslagna lagen om Forststyrelsen inrättat statligt affärsverk på vilken inte tillämpas lagen om statliga affärsverk 2010. Forststyrelsen kommer att vara ett statligt affärsverk enligt 84 § 4 mom. i grundlagen om vilken utfärdas närmare bestämmelser genom lagen om Forststyrelsen. När det gäller skötseln av ärenden som hör till miljöministeriets förvaltningsområde styrs Forststyrelsen av miljöministeriet.

Forststyrelsens allmänna uppgift är att som innehavare av statens land- och vattenområden sköta, använda och skydda statens jord- och vattenegendom som den förvaltar på ett hållbart sätt. Forststyrelsen bedriver affärsverksamhet inom det ekonomiska utnyttjandet av statens jord- och vattenegendom som anvisats i dess besittning samt genom att administrera aktierna i de dotter- och intressebolag som bedriver affärsverksamhet som ansluter till besittningen av jord- och vattenegendomen. Skogsbruk och annan affärsverksamhet som sker på marknadsvillkor ska Forststyrelsen bedriva genom de dotterbolag som den äger. Genom propositionen uppfyller man kraven på konkurrensneutralitet som gäller Forststyrelsen som ett statligt affärsverk. Forststyrelsen ska sköta de offentliga förvaltningsuppgifterna i en från affärsverksamheten fristående enhet för offentliga förvaltningsuppgifter.

Utgifterna för de offentliga förvaltningsuppgifterna ska finansieras med anslag i statsbudgeten och de intäkter som kommer från skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna.

De samhälleliga förpliktelser som gäller Forststyrelsens verksamhet förblir oförändrade. Som ett väsentligt led i att sköta och använda naturresurserna på ett hållbart sätt ska Forststyrelsen i en tillräckligt hög grad iaktta skyddet och en ändamålsenlig ökning av den biologiska mångfalden tillsammans med de övriga målen för verksamheten. Ytterligare ska Forststyrelsen beakta de krav som användningen av naturen för rekreation och främjandet av sysselsättningen ställer. Skötseln, användningen och skyddet av naturresurser som Forststyrelsen förvaltar ska samordnas så att förutsättningarna för samekulturen inom samernas hembygdsområde och förutsättningarna för renskötseln inom renskötselområdet enligt renskötsellagen tryggas. Riksdagen ska fortfarande godkänna Forststyrelsens viktigaste servicemål och andra verksamhetsmål.

De samhälleliga förpliktelserna ska iakttas i samband med att man ställer upp Forststyrelsens servicemål och andra verksamhetsmål. I lagen införs också bestämmelser om rekreationsanvändningens, forskningens, utbildningens, försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets markanvändningsbehov. För förluster som beror på förpliktelser byggda på förhållandet mellan beställare och producent tas ut en ersättning enligt verkligt värde.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

För att uppfylla kraven enligt Europeiska unionens konkurrenslagstiftning innehåller propositionen ett förslag till lag om statens skogsbruksaktiebolag. Enligt propositionen ska statsrådet be- myndigas att överlåta den icke överförbara rätten att bedriva skogsbruk på sådan jord- och vatte- negendom som Forststyrelsen förvaltar och för vilken gäller avkastningskrav, Forststyrelsens af- färsverksamhet inom skogsbruk samt annan lös skogsbruksegendom till aktiebolaget under bild- ning. Statsrådet ska bestämma vilken egendom som ska överlåtas och värdet av den samt villko- ren för överlåtelsen. När aktiebolaget bildas tecknar Forststyrelsen alla aktier i det för statens räk- ning och administrerar bolaget. Den statliga jord- och vattenegendomen som Forststyrelsen förvaltar förblir i statens direkta ägo.

I samband med lagen om Forststyrelsen föreslås det dessutom att hänvisningarna till statliga af- färsverk i lagen om fiske, lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet, lagen om stats- budgeten, handelsregisterlagen, lagen om skydd för växters sundhet, landsvägslagen, banlagen, lagen om betalningsvillkor i kommersiella avtal, lagen om offentlig upphandling, lagen om of- fentlig försvars- och säkerhetsupphandling samt lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner ändras så att man i lagstiftningen allmänt nämner statligt affärsverk utan omnämnande av lagen om statliga affärsverk.

Propositionen hänför sig till den första tilläggsbudgetpropositionen för 2016 och avses bli be- handlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 15 mars 2016.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Forststyrelsens verksamhet i nuläget

Grunderna för Forststyrelsens verksamhet ingår i den upphävda affärsverkslagen 2002 samt i la- gen (1378/2004) och statsrådets förordning (1380/2004) om Forststyrelsen. Forststyrelsen är ett statligt affärsverk inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde och i ärenden som gäller naturskydd leds Forststyrelsen av miljöministeriet. Forststyrelsen ska vårda, använda och skydda naturresurser och annan egendom som är i dess besittning på ett hållbart och resultatrikt sätt.

De viktigaste målen för Forststyrelsens tjänster och övriga mål för verksamheten fastställs årligen av riksdagen i samband med behandlingen av statsbudgeten. Jord- och skogsbruksministeriet fattar inom de gränser som riksdagen fastställer närmare beslut om mål för tjänsterna och verk- samheten samt resultatmål och om mål för Forststyrelsens ekonomi och verksamhet för tidsperi- oder som är längre än ett år.

Den totala arealen av statens områden som är i Forststyrelsen besittning uppgick vid utgången av 2014 till 12,5 miljoner hektar, av vilka 9,1 miljoner hektar utgjorde landområden och 3,4 miljo- ner hektar vattenområden. Av vattenområdena var 2,7 miljoner hektar i första hand sådana all- männa vattenområden som finns inom havsområdet. Av landområdena var 3,5 miljoner hektar skogsmark som utnyttjades ekonomisk, vilket utgör 39 procent av landområdena i Forststyrel-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

sens besittning. Av landområdena stod 5,6 miljoner hektar, dvs. 61 procent, utanför den ekonomiska verksamheten. Av områdena utanför den ekonomiska verksamheten var 1,4 miljoner hektar tvinmark och impediment i anslutning till ekonomiskogar, 1,5 miljoner hektar lagstadgade och andra naturskyddsområden och 1,4 miljoner hektar ödemarksområden samt 1,3 miljoner hektar områdesreserveringar och andra områden inom skyddsprogrammen.

Forststyrelsen bedriver affärsverksamhet i egenskap av ett statligt affärsverk. I propositionen står det att Forststyrelsekoncernens omsättning 2014 var 360,5 miljoner euro och omsättningen inom affärsverksamheten var 343,2 miljoner euro. Intäktsföringen till staten 2014 var 130 miljoner euro. Forststyrelsens nuvarande affärsverksområden är vård och användning av ekonomiskogar (Skogsbruk), köp, försäljning och uthyrning av fastigheter och aktiv projektutveckling när det gäller affärsverksamhet inom vindkraft (Laatumaa) samt försäljning av jordtäktsprodukter och förädlade produkter och beviljande av nyttjanderätt till reserver som är i Forststyrelsens besittning (MH-Kivi Oy). Dessutom bedriver Forststyrelsen affärsverksamhet i dotterbolagsform (bland annat Siemen Forelia Oy).

Skogsbruket utgör kärnan i Forststyrelsens affärsverksamhet. Virkesförsäljningens andel utgör över 90 procent av Forststyrelsens omsättning. Omsättningen för Forststyrelsens resultatområde för skogsbruk är cirka 340 miljoner euro och det bedriver aktiv verksamhet på virkesmarknaden i hela landet. Forststyrelsen säljer och levererar virke till sågar, cellulosa- och pappersindustriföretag samt energiindustrin. Forststyrelsen levererar virke till kundernas fabriker på samma leveransvillkor som andra leverantörer och konkurrerar med andra virkesleverantörer på den öppna marknaden. Det totala virkesförrådet i Forststyrelsens ekonomi- och rekreationsskogar beräknas uppgå till 300 miljoner kubikmeter och den totala årliga tillväxten till 11,4 miljoner kubikmeter. Det årliga uttaget uppgår till 6 miljoner kubikmeter. År 2014 uppgick mängden sålt gagnvirke till 5,96 miljoner kubikmeter.

Övrig affärsverksamhet hänför sig till utnyttjande av mark och marktäktsprodukter samt till tillhandahållande av rekreationstjänster. Av rörelsevinsten kom 31,1 miljoner euro från försäljning av fast egendom. I sin affärsverksamhet ska Forststyrelsen ta hänsyn till de allmänna samhällsliga förpliktelserna, t.ex. biologisk mångfald, rekreation, främjande av sysselsättning och de krav som rennäringen och samekulturen ställer. Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen har samerna såsom urfolk rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur, står det i propositionsmotiven. Regleringen gäller inte uteslutande tryggnad och utveckling av de språkliga rättigheterna, utan den sträcker sig längre och tryggar samernas kultur, som även omfattar samernas traditionella näringar, till exempel renskötsel, fiske och jakt.

Utöver affärsverksamheten har Forststyrelsen många lagstadgade och andra offentliga förvaltningsuppgifter som ålagts den, påpekar utskottet. Av de offentliga förvaltningsuppgifterna är de viktigaste förvaltning, vård och styrning av användningen av lagstadgade naturskyddsområden med hjälp av ordningsstadgor samt förvärv av nya naturskyddsområden i samarbete med närings-, trafik- och miljöcentralerna. Övriga offentliga förvaltningsuppgifter hänför sig till användning av statliga områden i Forststyrelsens besittning, förvärv av naturskyddsområden, tryggnad av förutsättningarna för utövande av samekultur och renskötsel samt andra naturnäringar och beaktande av samernas och skolternas samt andra lokala invånares behov främst i norra Finland.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Såsom offentliga förvaltningsuppgifter som bestämts i samband med målen för tjänsterna och övriga mål för verksamheten producerar och upprätthåller Forststyrelsen samhällseliga friluftstjänster, genomför projekt inom vilt- och fiskerihushållningen, övervakar användningen av områden i Forststyrelsens besittning, upprätthåller flottningkonstruktioner och sköter uppgifter som hänför sig till den riksomfattande fröförsörjningen i fråga om skogsträd. Forststyrelsen erbjuder inom ramen för en lönsam affärsverksamhet och utvidgade samhällseliga uppgifter arbetsmöjligheter inom sådana områden i östra och norra Finland där det annars finns få arbetstillfällen.

Utskottet påpekar att Forststyrelsen i sin affärsverksamhet redan i nuläget följer företagsekonomiska principer. Medlen från Forststyrelsens affärsverksamhet används inte för att finansiera de offentliga förvaltningsuppgifterna, och medlen för de offentliga förvaltningsuppgifterna används inte för att finansiera affärsverksamheten. Internt upprätthåller Forststyrelsen särskild bokföring och upprättar särskilda bokslut över affärsverksamheten och de offentliga förvaltningsuppgifterna. Separata balansräkningar har fastställts för den egendom som används i affärsverksamheten och de offentliga förvaltningsuppgifterna.

Forststyrelsens högsta organ är styrelsen, som utnämns av statsrådet. Affärsverksamheten sköts och utvecklas och styrelsens beslut verkställs av en verkställande direktör som utnämns av statsrådet.

Enligt 8 § i lagen om Forststyrelsen finns för skötseln av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter vid Forststyrelsen en särskild enhet för offentliga förvaltningsuppgifter, som naturtjänstdirektören är chef för. Naturtjänstdirektören sköter de uppgifter som hänför sig till de offentliga förvaltningsuppgifter som enligt lagen inte hör till styrelsen och verkställande direktören. De särskilt angivna offentliga förvaltningsuppgifter som gäller jakt och fiske (vildmarksärenden) sköts dock av vildmarkschefen, som finns inom enheten för offentliga förvaltningsuppgifter.

Utskottet påpekar att Forststyrelsens avgöranden om markanvändning i stor utsträckning bygger på naturresursplaner samt skötsel- och nyttjandeplaner. Forststyrelsen har utvecklat metoder för deltagande planering, med vilkas hjälp berörda parter får vara med och göra upp planerna.

Antalet anställda inom Forststyrelsekoncernen uppgick 2014 till 1 752 personer och av dem var i genomsnitt ett sådant antal anställda inom affärsverket som motsvarar 1 634 årsverken. Forststyrelsens personal står i arbetsavtalsförhållande till verket med undantag av naturtjänstdirektören, vildmarkschefen och personer som utövar offentlig makt, som står i tjänsteförhållande. Av personalen var cirka 470 (29 procent) ordinarie skogsarbetare. Av Forststyrelsens personal arbetar knappt 10 procent i Vanda och resten vid Forststyrelsens verksamhetsställen runt om i Finland. Ungefär 50 procent av Forststyrelsens löner betalas till landskapen Norra Österbotten, Kajana-land och Lappland. Dessutom sysselsätter Forststyrelsen utomstående entreprenörer motsvarande över 1 000 årsverken. Av propositionsmotiven framgår det att Forststyrelsens totala sysselsättande inverkan är över 3 000 årsverken.

Utskottet noterar att Forststyrelsen i sin nuvarande form alldeles utmärkt har nått de mål som ställts för skötseln av statliga jord- och vattenområden när det gäller att säkra virkesförsörjningen till skogsindustrin, producera råvaror för bioekonomin, vara inkomstkälla för staten, skydda na-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

turen, sköta naturskyddsområden, förbättra allmänhetens möjligheter till rekreation, erbjuda arbetstillfällen och samordna övrig markanvändning. Den nya lagen bör därför så långt det går ha som utgångspunkt att dels hålla kvar den statliga marken och Forststyrelsen i ett samlat grepp, dels bevara den fungerande organisationen.

Forststyrelsens legislativa ställning

I propositionsmotiven står det att Forststyrelsens legislativa ställning baserar sig på den upphävda lagen om statliga affärsverk (1185/2002) från 2002, som tillämpas på Forststyrelsen med stöd av övergångsbestämmelsen i affärsverkslagen 2010 till dess att något annat bestäms om Forststyrelsen. Den nya affärsverkslagen (1185/2010) från 2010 är enligt motiven inte tillämplig på Forststyrelsen, eftersom Forststyrelsen med tanke på sina uppgifter inte kan utvecklas till en aktör inom statsförvaltningen. Försäljning av virke och anknytande produkter och leverans av dessa till kunderna är affärsverksamhet som bedrivs på marknaden. Enligt affärsverkslagen 2010 kan ett affärsverk inte finansieras ur statsbudgeten.

I propositionsmotiven står det att de statliga affärsverken utgör en marknadsstyrd del av staten. Modellen med affärsverk baserar sig på att företagsekonomiska principer iakttas när offentlig-rättsliga tjänster tillhandahålls. De statliga affärsverken är inte fristående juridiska personer i förhållande till staten. De anställda vid de statliga affärsverken är statsanställda. Modellen med affärsverk har tillämpats på statlig affärsverksamhet som kräver styrning på grund av samhällspolitiska eller andra faktorer. Affärsverksmodellen där affärsverken bedriver affärsverksamhet på marknaden kan inte utvecklas till en verksamhetsform som lämpar sig för den gemensamma marknaden. Regeringen anser att den verksamhet som Forststyrelsen bedriver på marknadsvillkor bör bolagiseras för att garantera konkurrensneutralitet.

Den 11 december 2007 fattade Europeiska gemenskapernas kommission ett beslut om statligt stöd som gällde Finland (C 7/2006) där kommissionen tog avstånd från statsbidraget till Vägverket. Kommissionen betraktade konkursskyddet för affärsverket och den avvikande skattemässiga behandlingen såsom otillåtet statligt stöd (oförenlighet mellan konkurslagstiftningen och den sedvanliga samfundsbeskattningen). Trots att kommissionens beslut gällande Finland berör enbart Vägverket påverkar det indirekt hela systemet med affärsverk eftersom konkurslagstiftningens och samfundsbeskattningens oförenlighet berör alla statliga affärsverk, står det i propositionen. Regeringen anser att kommissionens beslut om Vägverket är av allmän betydelse för systemet med affärsverk.

Genom att ändra skattelagstiftningen kan man slopa den avvikande skattemässiga behandlingen av statliga affärsverk. Modellen med statliga affärsverk kan däremot inte bli konkursduglig utan att de centrala grundläggande principerna för modellen ändras, med andra ord att affärsverken blir fristående juridiska personer och att statlig egendom som är i det statliga affärsverkets besittning blir den juridiska personens egendom. Följaktligen menar regeringen i propositionsmotiven att affärsverksmodellen där affärsverken bedriver affärsverksamhet på marknaden inte kan utvecklas till en verksamhetsform som lämpar sig för den gemensamma marknaden. Kommissionens slutsatser om oförenlighet med konkurslagstiftningen och samfundsbeskattningen måste beaktas i bestämmelserna på lagnivå om omorganisering av Forststyrelsen.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Modellen med statliga affärsverk kan enligt propositionen inte bli konkursduglig utan att de centrala grundläggande principerna för modellen ändras, med andra ord att affärsverken blir fristående juridiska personer och att statlig egendom som är i det statliga affärsverkets besittning blir den juridiska personens egendom. Statligt affärsverk kan vara en permanent verksamhetsform endast när affärsverket inte är verksamt på marknaden i en konkurrenssituation (in house) och inte tillhandahåller kunder utanför staten sina tjänster.

I propositionen framhåller regeringen att enligt riktlinjerna för statens ägarpolitik sköts förvaltningen av statens jord- och vattenegendom som en helhet enligt statens fastighetsstrategi.

Propositionens syften

Utskottet konstaterar att Forststyrelsen genom den föreslagna lagen om Forststyrelsen kommer att ombildas till ett statligt affärsverk på vilket lagen om statliga affärsverk 2010 inte tillämpas. Forststyrelsen kommer att vara ett statligt affärsverk enligt 84 § 4 mom. i grundlagen om vilket närmare bestämmelser utfärdas genom lagen om Forststyrelsen. Forststyrelsens allmänna uppgift ska vara att vårda, använda och skydda statens jord- och vattenegendom som den besitter på ett hållbart sätt. Den statliga jord- och vattenegendom som Forststyrelsen besitter ska förbli i statens direkta ägo. Forststyrelsen ska fortfarande vara ett affärsverk som hör till jord- och skogsbruksministeriets ansvarsområde men som styrs av miljöministeriet i fråga om de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till ministeriets ansvarsområde.

Forststyrelsen ska enligt propositionen bedriva affärsverksamhet inom det ekonomiska utnyttjandet av statens jord- och vattenegendom som anvisats i dess besittning samt genom att administrera aktierna i de dotter- och intressebolag som bedriver affärsverksamhet med anknytning till besittningen av jord- och vattenegendomen. Forststyrelsen ska bedriva skogsbruk och leverera virke till kunderna, affärsverksamhet med marktäktsprodukter, utarrendering och försäljning av land- och vattenområden samt projekt- och utvecklingsverksamhet. Forststyrelsen ska bedriva affärsverksamhet på marknaden genom sina aktiebolag. Forststyrelsen ska årligen intäktsföra en andel av sin vinst till staten enligt beslut.

Utskottet ser det som nödvändigt att riksdagen och statsrådet har kvar sin rätt att styra Forststyrelsen. Riksdagen bör fortfarande kunna sätta servicemål och andra verksamhetsmål för Forststyrelsen. Målen ska också kunna gälla den verksamhet som bedrivs genom dotterbolag. Det övergripande samhällsintresset måste vid sidan av en lönsam affärsverksamhet inbegripa att övriga samhällsbehov som hänför sig till de områden som Forststyrelsen besitter beaktas på behörigt sätt. Det står i propositionen att de samhälleliga förpliktelser som berör Forststyrelsens verksamhet huvudsakligen är desamma som tidigare.

I linje med propositionsmotiven anser utskottet att Forststyrelsen som en väsentlig del av den hållbara vården och användningen av naturresurserna fortfarande i tillräcklig grad ska beakta skyddet och en ändamålsenlig ökning av den biologiska mångfalden tillsammans med de övriga målen för vården, användningen och skyddet av skogar, havet och andra naturresurser. Men förpliknelsen ska nu också gälla att genomföra de övriga målen för vården, användningen och skyddet av havet. Forststyrelsen ska dessutom fortfarande beakta de krav som användningen av naturen för rekreation och främjandet av sysselsättningen ställer samt samordna vården, användning-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

en och skyddet av de naturresurser som den besitter inom samernas hembygdsområde så att förutsättningarna för att utöva samekulturen tryggas, samt inom renskötselområdet så att förpliktelserna enligt renskötsellagen uppfylls.

I propositionsmotiven står det att skötseln av övriga samhälleliga förpliktelser ska beaktas när Forststyrelsens resultatmål uppställs. För att så ska ske i den praktiska verksamheten förutsätts det enligt motiveringen att de regelbundet beaktas i resultatstyrningen och i den övriga ägarstyrningen och i Forststyrelsens egen verksamhetsplanering, som den genomför i form av inkluderande naturresursplanering som baserar sig på omfattande samråd med medborgare och intressentgrupper.

Utskottet påpekar att de offentliga förvaltningsuppgifter som anvisats Forststyrelsen enligt propositionsmotiven huvudsakligen ska förbli oförändrade och fortsatt finansieras ur statsbudgeten och med intäkter från skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. Det ska fortfarande garanteras att de offentliga förvaltningsuppgifterna sköts oavhängigt och opartiskt. Skötseln av uppgifterna ska fortsatt separeras personellt, ekonomiskt och funktionellt. De offentliga förvaltningsuppgifterna ska handhas av en separat enhet, vars finansiering kommer direkt ur statsbudgeten. Jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet ska styra enheten på samma sätt som andra ämbetsverk och inrättningar som lyder under dem. I förslaget stärks rollen för planerna för användning av naturresurser genom att Forststyrelsens styrelse får i uppgift att godkänna dem. När planerna utarbetas ska man beakta de samhälleliga förpliktelser som föreskrivs för Forststyrelsen i lag och samordna samhällets olika intressentgruppers syn på användningen av statens marker och vatten på regional nivå.

I samband med verksamhet inom sameområdet är det nödvändigt att Forststyrelsen hör även andra än samer, står det i propositionsmotiven. När den lagstiftning som gäller naturresurser inom samernas hembygdsområde utvecklas måste det enligt motiven ses till att man i beslut som gäller användningen av statens land- och vattenområden tillräckligt beaktar alla lokala intressen och garanterar att alla lokala aktörer får delta i beredningen av ärenden och att beredningen är interaktiv. Enligt propositionen ska det tillsättas en delegation i varje kommun som i sin helhet hör till samernas hembygdsområde.

Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk och de tillgångar som hänför sig till verksamheten, de skulder som hänför sig till de tillgångar som överförs och de reserver som hänför sig till den verksamhet som överförs föreslås bli överförda till aktiebolaget under bildning för att fortsätta verksamheten. Överföringen av affärsverksamheten ska genomföras bolagsrättsligt i form av apport, varvid Forststyrelsen som vederlag får aktiestocken i det mottagande bolaget. De anställda hos Forststyrelsens resultatområde för skogsbruk som överförs till aktiebolaget under bildning ska flytta över i enlighet med principerna för överlåtelse av rörelse, varvid de rättigheter och skyldigheter som följer av arbetstagarnas anställningsförhållande blir oförändrade.

Statsrådet ska enligt propositionen få rätt att till aktiebolaget under bildning för att bedriva skogsbruk överlåta rätten att bedriva skogsbruk på den jord- och vattenegendom som är i Forststyrelsens besittning och som är underkastad avkastningskrav. Rätten ska vara icke överförbar och bolaget ska betala gängse vederlag till Forststyrelsen för ensamrätten. Riksdagen ska fortfarande sätta upp servicemål och övriga verksamhetsmål för Forststyrelsen och de kan gälla även verk-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

samhet som sköts genom dotterbolag. Forststyrelsen ska inom ramen för de styrande ministeriernas preciserade styrning se till att de mål som riksdagen satt uppnås.

Följaktligen påpekar utskottet att den nya lagen så långt det går bör ha som utgångspunkt att dels den statliga marken och Forststyrelsen i ett samlat perspektiv, dels den fungerande organisationen ska finnas kvar.

Forststyrelsens uppgifter och organisation

Enligt 84 § 4 mom. i grundlagen utfärdas bestämmelser om de allmänna grunderna för statliga affärsverks verksamhet och ekonomi genom lag. Forststyrelsen föreslås i propositionen bli ett statligt affärsverk inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde och ska styras av ministeriet. På Forststyrelsen ska inte den lag om statliga affärsverk som utfärdades 2010 vara tillämplig, utan den reglering på lagnivå som gäller Forststyrelsens verksamhet och ekonomi ingår i den föreslagna lagen om Forststyrelsen och i det förslag till lag om statens skogsbruksaktiebolag som ingår i propositionen.

Forststyrelsens allmänna uppgift är att vara innehavare av statens land- och vattenområden. I linje med propositionsmotiven anser utskottet att de statliga land- och vattenområden som Forststyrelsen innehar bildar en helhet som lämpligen bör skötas inom en och samma organisation.

Enligt förslaget till lag om Forststyrelsen ska Forststyrelsen bedriva affärsverksamhet på sitt område inom ramen för de samhälleliga förpliktelser som ålagts den i lagen och preciserats i statsbudgeten samt sköta de offentliga förvaltningsuppgifter i anslutning till besittningen av statens jord- och vattenegendom som ålagts den. Med Forststyrelsens samhälleliga förpliktelser avses de allmänna samhälleliga behov och krav som gäller den jord- och vattenegendom som är i Forststyrelsens besittning och som utgör ram för affärsverksamheten. Bestämmelser om förpliktelserna föreslås ingå i 6 och 7 § i lagen om Forststyrelsen.

Enligt 84 § 4 mom. i grundlagen godkänner riksdagen i samband med behandlingen av statsbudgeten de centrala målen för affärsverkens tjänster och övriga mål för verksamheten. I anknytning till detta föreslås det i 2 § 3 mom. i lagen om Forststyrelsen att Forststyrelsen ska bedriva verksamhet enligt företagsekonomiska principer och enligt de mål för Forststyrelsens tjänster och övriga mål för verksamheten som riksdagen har ställt upp för den. Omnämmandet av att Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter ansluter sig till besittningen av statens jord- och vattenegendom hindrar inte att det genom lag föreskrivs om andra offentliga förvaltningsuppgifter för Forststyrelsen, till exempel uppgiften att samla in fiskevårdsavgift till staten, som genomfördes i samband med totalreformen av fiskelagen, står det i propositionsmotiven.

Utgångspunkten enligt motiven är att Forststyrelsen bedriver affärsverksamhet på de statliga områden som den besitter genom att utnyttja skogar och andra naturresurser som finns på områdena. Forststyrelsen föreslås bedriva affärsverksamhet inom det ekonomiska utnyttjandet av statens jord- och vattenegendom som anvisats i dess besittning. I detta syfte bedriver Forststyrelsen skogsbruk och levererar virke till kunderna. I det här sammanhanget anser regeringen i motiven att skogsbruk traditionellt har ansetts inbegripa det arbete som utförs i skogen och närtransport av det avverkade virket, men inte den egentliga transporten av virket till förädlingsplatsen. Forststy-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

relsen säljer i regel det virke man avverkat genom leveransköp, så det är nödvändigt att nämna transport av virket till förädlingsplatsen i definitionen av Forststyrelsens affärsverksamhet.

Så som sagts ovan kommer riksdagen med stöd av den föreslagna lagen om Forststyrelsen att kunna ställa upp servicemål och andra verksamhetsmål för Forststyrelsen. Enligt 8 § 1 mom. i lagförslaget ska riksdagen i samband med behandlingen av statsbudgeten godkänna Forststyrelsens viktigaste servicemål och andra verksamhetsmål. I verksamhetsmålen kan det enligt propositionsmotiven också ingå skrivningar om utarrendering och försäljning av land- och vattenområden, till exempel ett mål i euro för intäkterna av markförsäljning. Eftersom Forststyrelsen fortfarande ska vara ett statligt affärsverk som avses i 84 § 4 mom. i grundlagen har den behörighet att besluta om överlåtelse av statlig fastighetsförmögenhet enligt lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (973/2002).

Enligt föreslagna 10 § 1 mom. i lagen om Forststyrelsen ska Forststyrelsen ha en styrelse och en verkställande direktör samt en separat enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna. De föreslagna befogenheterna för styrelsen och verkställande direktören svarar huvudsakligen mot den gällande lagen.

Forststyrelsen ska enligt 11 § 1 mom. i lagförslaget ha en styrelse med högst åtta medlemmar. Minst en medlem ska företräda personalen och vara anställd hos Forststyrelsen eller dess dotterbolag. Statsrådet ska utse styrelsemedlemmarna för högst tre år åt gången. Bestämmelsen ligger i linje med den nya affärsverkslagen men är justerad på så sätt att styrelsen ska utses av statsrådet och inte av ministeriet.

Enligt 10 § 2 mom. i lagförslaget ska bestämmelser om andra enheter och funktioner i Forststyrelsens organisation utfärdas genom förordning av statsrådet eller i Forststyrelsens arbetsordning. Eftersom den enhet som ska ha hand om Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter organiseras genom bestämmelser på lagnivå, ska föreslagna 2 mom. tillämpas på uppgifterna inom affärsverksamhet.

Utskottet påpekar att Forststyrelsens styrelse får viktiga och vittomfattande uppgifter som berör hela verksamhetsområdet. Styrelsen ska leda både affärsverksamheten och genomförandet av Forststyrelsens samhälleliga förpliktelser. Det blir styrelsens uppgift att godkänna regionala planer för användning av naturresurser. För närvarande har regionala naturresursplaner fastställts genom verkställande direktörens beslut. Med hänvisning till propositionsmotiven påpekar utskottet att det faktum att planerna för användning av naturresurser ska godkännas av styrelsen, som genomför ägarens riktlinjer, framhäver deras betydelse för samordningen av de mål som gäller markanvändningen. Detta ställer krav på kompetensen hos styrelsemedlemmarna och kraven måste beaktas när styrelsemedlemmarna väljs.

Verkställande direktörens uppgift är att leda och utveckla affärsverkets verksamhet. Inom ramen för ministeriernas styrning och övervakning samt styrelsens övervakning ska verkställande direktören också ansvara för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till Forststyrelsen och sörja för att Forststyrelsens bokföring är lagenlig, att det särskilda bokslut som avses i 33 § 1 mom. har upprättats på behörigt sätt och att den

Betänkande JsUB 2/2016 rd

medelsförvaltning som gäller skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter är ordnad på ett tillförlitligt sätt.

Planeringen av användningen av naturresurser är en flexibel process som utvecklas, står det i propositionsmotiven. Utskottet påpekar att regeringen trots det inte föreslår att bestämmelser om utarbetandet av planer för användningen av naturresurser eller om innehållet i planerna tas in i lagen. Naturresursplanerna har hittills genomförts som projekt där Forststyrelsens olika resultatområden har deltagit. Enligt propositionsmotiven avses planerna fortfarande bli upprättade på samma inkluderande sätt som i dag i regionerna, och ska som sagt sedan fastställas av affärsverkets styrelse. Det dotterbolag under bildning som ska bedriva skogsbruk ska delta i utarbetandet av planerna på motsvarande sätt som Forststyrelsens nuvarande resultatområde Skogsbruk. Eftersom de regionala planerna för användning av naturresurser ska upprättas med hänsyn till de övergripande samhälleliga förpliktelser som berör Forststyrelsens verksamhet, vill utskottet understryka att beredningen av planerna kräver att hela Forststyrelsekoncernen samarbetar intensivt.

Forststyrelsen kommer i stor utsträckning att föra talan som innehavare av statliga land- och vattenområden. Med tanke på god förvaltning ser utskottet det som viktigt att Forststyrelsen som innehavare av statliga land- och vattenområden uttrycker sin samlade ståndpunkt i ett enda dokument vid olika förfaranden med anknytning till markanvändning. Även om besluten om affärsverkets ståndpunkter inom de offentliga förvaltningsuppgifter som Forststyrelsen svarar för ska vara oavhängiga av de ansvariga tjänstemännens beredning och avgöranden är det särskilt viktigt att lösningar på eventuella konflikter i första hand söks genom interna förhandlingar inom affärsverket. I enlighet med principerna för god praxis bör målet vara att man då Forststyrelsen för talan som innehavare av statens land- och vattenområden ska fortsätta med nuvarande förfarande, där huvudregeln är att Forststyrelsens ståndpunkt uttrycks som en helhet.

Konfliktsituationer med anknytning till markanvändning kan uppstå inom olika projekt som kan få konsekvenser både för skogsbruk på statlig mark och för naturvård. Forststyrelsens ståndpunkter har stor betydelse till exempel vid behandlingen av konsekvenserna av stora bioekonomiska investeringar och behövliga väg- och banprojekt vid förfaranden enligt miljölagstiftningen. Därför är det viktigt att de myndigheter som fattar besluten vid de här förfarandena får den information som är väsentlig för besluten ur Forststyrelsens ståndpunkter i fråga om både ekonomisk verksamhet på statlig mark och skyddade naturvärden. Betydelsen av internt samarbete inom Forststyrelsen framhävs av behovet att inför beslut få konstruktiva förslag till hur olika mål kan samordnas inom markanvändningen.

Avsikten är att genom den nya lagstiftningen vid behov faktiskt dela in jord- och vattenegendomen i tre klasser. Grundkapitalet ska även i fortsättningen utgöras av sådan jord- och vattenegendom som kan utnyttjas ekonomiskt. Grundkapitalet ska omfattas av ett avkastningskrav. För de offentliga förvaltningsuppgifterna anvisas egendom som är nödvändig för skötseln av de uppgifterna. Avsikten är att egendom som är nödvändig för skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna ska ingå i övrigt eget kapital och inte omfattas av ett avkastningskrav. Som en separat balanspost som ingår i det övriga egna kapitalet kan av grundad anledning anvisas jord- och vattenegendom som inte hänför sig till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter och som inte heller utnyttjas ekonomiskt, varför egendomen inte heller ska omfattas av något avkastningskrav. Utskottet återkommer senare i detta betänkande till särskilda frågor som gäller tillgångsposter.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Offentliga förvaltningsuppgifter

Forststyrelsen har enligt flera speciallagar en lång rad förvaltningsuppgifter av vilka de viktigaste är vård och styrning av användningen av statens naturskydds-, ödemarks- och strövområden och vildmarkstjänster som omfattar jakt, fiske och terrängtrafik samt jakt- och fiskeövervakning. Forststyrelsen har fått nya uppgifter genom EU-lagstiftningen om skydd av vattendrag och hav. Centraliseringen av den strategiska kulturhistoriska egendomen har fört med sig uppgifter inom vård av kulturmiljön och byggnadsarvet och skydd av byggnader.

Med begreppet offentlig förvaltningsuppgift som baserar sig på grundlagen avses enligt utredning till utskottet en relativt omfattande helhet av förvaltningsuppgifter inklusive exempelvis uppgifter som gäller genomförande av lagar, beslut om enskilda personers och sammanslutningars rättigheter, skyldigheter och intressen samt ordnande av offentliga tjänster. Det här finns inskrivet i förarbetena till grundlagen och har konstaterats i grundlagsutskottets utlåtandepraxis. De offentliga förvaltningsuppgifter som Forststyrelsen föreslås få är offentliga förvaltningsuppgifter som avses i grundlagen och som till viss del utgör serviceuppgifter.

Utskottet påpekar att grundlagen och övrig lagstiftning ställer villkor på skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter i affärsverk. Det ska garanteras att de offentliga förvaltningsuppgifterna sköts oavhängigt och opartiskt. Detta innebär att skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter bör skiljas åt från affärsverkets övriga verksamhet funktionellt, ekonomiskt och personellt. Då Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter finansieras ur statsbudgeten måste de också avskiljas från den ekonomiska verksamheten i enlighet med kraven på konkurrensneutralitet.

Den grundläggande förvaltningsmodellen där Forststyrelsens myndighetsuppgifter handhas av en separat, oavhängig enhet för offentliga förvaltningsuppgifter är förenlig med gällande lagstiftning om Forststyrelsen. De offentliga förvaltningsuppgifter som Forststyrelsen får förblir närapå desamma som tidigare. Resultatstyrningen av de offentliga förvaltningsuppgifterna har hittills skötts i samarbete mellan jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet inom ministeriernas respektive ansvarsområden. Utskottet anser att det täta samarbetet absolut måste fortsätta och att de samordnade handlingsmodellerna måste utvecklas vidare.

I en utredning som utskottet fått står det att lagstiftningen om Forststyrelsen alternativt hade kunnat utvecklas genom att de offentliga förvaltningsuppgifterna hade överförts till ett självständigt verk. Men som sagt talar målen i statens gällande fastighetsstrategi för ett enda affärsverk. I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet också att den grundläggande lösningen enligt vilken Forststyrelsens myndighetsuppdrag har anvisats till en separat och oberoende enhet för offentliga förvaltningsuppgifter motsvarar den nuvarande lagstiftningen om Forststyrelsen, som har tagits fram med grundlagsutskottets medverkan.

Utskottet påpekar att de föreslagna bestämmelserna om styrning och övervakning av de offentliga förvaltningsuppgifterna till viss del är ganska svåröverskådliga. Ändå är det ytterst viktigt för verksamheten i praktiken att det finns en exakt gräns mellan offentliga förvaltningsuppgifter och övriga uppgifter. Med hänvisning till bland annat grundlagsutskottets utlåtande anser utskottet att det är nödvändigt att befogenheterna och styrsystemen definieras tydligare.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

I sitt utlåtande påpekar grundlagsutskottet att Forststyrelsen enligt propositionen också i fortsättningen ska fungera under både jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets styrning och övervakning. I 9 § i lagförslag 1 föreslås bestämmelser om den allmänna befogenheten för de ministerier som styr Forststyrelsen. Lagförslagets 19 § innehåller bestämmelser om styrning och övervakning av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter. I lagförslagets 16 § föreslås bestämmelser om uppgifterna för den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna. I 5 § 2 mom. ingår en förteckning över de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till Forststyrelsen.

Enligt 9 § 1 mom. svarar Jord- och skogsbruksministeriet för resultatstyrningen av Forststyrelsen. Enligt den andra meningen svarar miljöministeriet för resultatstyrningen av Forststyrelsen vid skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som föreskrivits höra till miljöministeriets styrningsansvar och som avses i 5 §. Enligt 3 mom. beslutar det ministerium som avses i 1 mom. om användningen och utbetalningen av de anslag som anvisats för skötseln av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter

Jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet ska enligt 19 § 1 mom. i fråga om sitt verksamhetsområde styra och övervaka skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter som hör till Forststyrelsen på det sätt som särskilt föreskrivs om styrning och övervakning av ämbetsverks och inrättingars verksamhet. Enligt propositionsmotiven ska styrningen i första hand ske genom resultat- och annan ägarstyrning samt beredningen av verksamhets- och ekonomiplaner och budgeten med hänsyn till vad som föreskrivs i lagen och förordningen om statsbudgeten. Till styrningen hänför sig dessutom bland annat rätten att utnämna och säga upp innehavarna av ledande tjänster vid den enhet som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. I övervakningen ingår att följa hur effektiv och ändamålsenlig skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter är och att övervaka att verksamheten är laglig.

Enligt 16 § 1 mom. 1 punkten ska enheten som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna svara för skötseln av de i 5 § avsedda offentliga förvaltningsuppgifter som föreskrivits för Forststyrelsen. Enheten ska enligt 2 punkten också svara för skötseln och användningen av nätverket av naturskyddsområden i Finland och för skötseln av övriga land- och vattenområden och av övrig egendom som är avsedda för skötseln av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter. Utskottet ser det som nödvändigt att jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet vid resultatstyrningen av Forststyrelsen ser till att tjänsteförhållande används som anställningsförhållande vid den enhet som sköter offentliga förvaltningsuppgifter bara om det ingår i personens uppgifter att utöva offentlig makt eller att medverka i beredningen av överklagbara förvaltningsbeslut.

Grundlagsutskottet anser att de ovan beskrivna bestämmelserna om styrning och övervakning av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter ser ut att bli ganska oklara och delvis motstridiga, särskilt på grund av de inbördes hänvisningarna. Oklart blir av allt att döma åtminstone huruvida miljöministeriet enligt regleringen i alla avseenden svarar för styrningen av offentliga förvaltningsuppgifter inom sitt ansvarsområde. Regleringen av ministerierna i grundlagen inkluderar ofrånkomligen ett krav på att ministeriernas styrning och övervakning av organen regleras så att det inte uppstår oklarhet eller rum för tolkning i fråga om gränserna för behörigheten. Grundlagsutskottet påpekar att den föreslagna regleringen måste tydliggöras till denna del.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att 5 §, 9 § 1 mom. och 16 § i lagen om Forststyrelsen justeras för att bestämmelserna om offentliga förvaltningsuppgifter ska bli tydligare. Nedan kommer utskottet att föreslå att miljöministeriet i enlighet med föreslagna 9 § ska styra skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter inom sitt ansvarsområde, för att ministeriets behörighet entydigt och klart ska hänga samman med reglementet för statsrådet.

Utskottet föreslår att 16 § 1 mom. 2 punkten i den föreslagna lagen om Forststyrelsen flyttas till 5 § 2 mom. och bildar en ny 2 punkt, medan 2 punkten i lagförslaget blir nya 4 punkten och 4–6 punkterna blir 5–7 punkterna. Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter återfinns då i 5 §. Utskottet föreslår att 16 § 1 mom. ändras så att där står att den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna ska svara för skötseln av de i 5 § avsedda offentliga förvaltningsuppgifter som föreskrivits för Forststyrelsen. På grund av ändringarna i 1 mom. föreslår utskottet att också 2 mom. ändras tekniskt på så sätt att termen "Den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna" ersätts med ordet "Enheten".

Forststyrelsens tillgångsposter, bokföring och bokslut

Forststyrelsens nuvarande balansräkning fördelas mellan grundkapital som förvaltas av affärsverksamheten och övrigt kapital som förvaltas av naturtjänsterna och som utgörs av statens strategiska jord- och vattenegendom. Ändringar mellan dessa balansposter görs genom beslut av riksdagen. Så som sagts ovan kommer balansräkningen framöver att vara indelad i tre tillgångsposter. Affärsverksamhetens grundkapital förblir praktiskt taget oförändrat. Det övriga egna kapitalet ska i avvikelse från nuläget delas upp i två tillgångsposter av vilka den första enligt 26 § i lagförslaget ska skötas av enheten för offentliga förvaltningsuppgifter och den andra (bland annat statens allmänna vatten) ska höra till andra enheter.

Utskottet menar att grundkapitalet i princip bör innefatta jord- och vattenegendomen, som nyttjas ekonomiskt. Jord- och vattenegendom som inte sköts inom ramen för de offentliga förvaltningsuppgifterna och som av grundad anledning inte är förenad med avkastningskrav ska ingå i övrigt eget kapital som en ny tredje separat balanspost. I budgetpropositionen har största delen av de allmänna vattenområdena och ungefär 360 000 ha naturnäringsområden i övre Lappland planerats bli överförda till den tredje balansposten. Ändringar i Forststyrelsens grundkapital ska enligt 8 § i förslaget behandlas i riksdagen, men enligt 34 § 2 mom. ska statsrådet besluta om ändringar i balansräkningen inom övrigt eget kapital mellan den balanspost som sköts av enheten för offentliga förvaltningsuppgifter och den så kallade tredje balansposten som sköts av affärsverksamheterna.

I detaljmotiven konstateras också (s. 44) att statens allmänna vattenområden inte är förknippade med ett allmänt intresse och att förvaltningen av dessa områden inte längre konstateras vara offentliga förvaltningsuppgifter. Utskottet anser att propositionen inte är tydligt formulerad till denna del. Utskottet påpekar att Forststyrelsen enligt 8 § i den nya fiskelagen (379/2015), som trädde i kraft den 1 januari 2016, alldeles tydligt har offentliga förvaltningsuppgifter i fråga om både havsområden och allmänna vattenområden på sjöar och att ett mycket viktigt samhälleligt intresse hänger samman med de här uppgifterna. Dessutom har det framkommit vid utfrågningen av sakkunniga att allmänna vattenområden är föremål för olika samhällsintressen såsom yrkesfiske, vattenbruk, vindkraft, grusutvinning och naturvård. För att dessa funktioner ska kunna utvecklas

Betänkande JsUB 2/2016 rd

inom allmänna vattenområden krävs det mer samordning och beaktande av olika behov på lika villkor.

I det här sammanhanget påpekar utskottet också att regeringen föreslår att de gällande bestämmelserna om Forststyrelsens bokföring och bokslut ändras till vissa delar. För skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter ska fortfarande ett särskilt bokslut upprättas, men den särskilda bokföringen ska frångås. Denna ändring motiveras inte i propositionen. I propositionsmotiven föreslås samtidigt på goda grunder att användningen av budgetanslagen ska följas och att tillgångar som hänför sig till skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna ska hållas effektivt åtskilda från affärsverksamhetens tillgångar och skulder.

I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att riksdagens budgetmakt och den oberoende ställningen för en enhet som sköter offentliga förvaltningsuppgifter kan tryggas bättre också framöver om särskild bokföring inte frångås. Också miljöutskottet fäster uppmärksamhet vid detta i sitt utlåtande. Utskottet ser det som nödvändigt att användningen av de budgetmedel som riksdagen beviljar också framöver kan följas och att verksamhetsresultaten kan verifieras efter avslutat räkenskapsår. Enklast går det att övervaka och följa användningen av budgetmedel med hjälp av den nuvarande särskilda bokföringen. Det betyder att ett bemyndigande att utfärda förordning måste skrivas in i 43 § i lagen om Forststyrelsen och att 33 § och 19 § måste kompletteras.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande kommer utskottet nedan att föreslå att 33 § 1 mom. i förslaget till lag om Forststyrelsen kompletteras på så sätt att en särskild bokföring ska upprättas över skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna. Även 33 § 4 mom. bör kompletteras genom en hänvisning till att statskontoret i förekommande fall kan utfärda föreskrifter om särskild bokföring.

Utskottet ser det som nödvändigt att Forststyrelsens ekonomiförvaltning handhas så samordnat och kostnadseffektivt som möjligt och att den särskilda bokföringen över skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna organiseras inom en samordnad ekonomiförvaltning på så sätt att det är Forststyrelsens styrelse och verkställande direktör som ska styra och övervaka den.

Insyn i verksamheten

Enligt 2 § i förslaget till lag om Forststyrelsen ska Forststyrelsen på ett hållbart sätt använda, vårda och skydda statens jord- och vattenegendom som den besitter. Forststyrelsens allmänna samhällseliga förpliktelser ingår i förslagets 6 §. Enligt 1 mom. ska bevarandet av den biologiska mångfalden och en ändamålsenlig ökning av den vara yttre villkor som begränsar all affärsverksamhet inom Forststyrelsen. Den biologiska mångfalden ska som en väsentlig del av den hållbara skötseln och användningen av naturresurserna, tillsammans med de övriga mål som uppställts för vården, användningen och skyddet av skogar, havet och andra naturresurser, beaktas i tillräcklig grad.

Utskottet konstaterar att paragrafens 1 mom. motsvarar formuleringen i den nuvarande lagen med undantag för att den innehåller ett omnämnande av havet utöver skogar. Dessutom finns det i slutet av paragrafen ett tillägg där det konstateras att skötseln av allmänna samhällseliga förpliktelser ska beaktas när Forststyrelsens resultatmål uppställs. I 1 mom. ska det också föreskrivas om

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Forststyrelsens skyldighet att i sin verksamhet beakta de krav som användningen av naturen för rekreation och främjandet av sysselsättning ställer. Med dessa krav avses bland annat att avverkning och förnyelse av skogar och annan markanvändning inom turistområdenas och turiststråkens influenssfär genomförs så att olägenheterna för landskapsvärdena och naturupplevelserna blir så små som möjligt.

I förslaget till lag om statens skogsbruksaktiebolag konstateras det att vid överlåtelse av rätten att använda egendom och ändring av de anknytande villkoren ska det ses till att de allmänna samhällseliga förpliktelser som avses i 6 § och de övriga samhällseliga förpliktelser (i fråga om forskning, utbildning, försvarsmakten och gränsbevakningsväsendet) som avses i 7 § i lagen om Forststyrelsen säkerställs och att de regionala planer för användning av naturresurserna som Forststyrelsen godkänt iakttas. Utskottet ser det som viktigt att dessa principer iakttas och att verksamheten i det nya statliga skogsbruksbolaget är öppen för insyn. Utskottet menar att Forststyrelsen i egenskap av förvaltare av statens skogar bör se till att skogsbruket beaktar också den sociala hållbarheten.

Det nya skogsbruksaktiebolaget ska med stöd av lagen få sådana rutinemässiga uppgifter med anknytning till representation och ägarförvaltning som är nödvändiga för att skogsbruket ska kunna bedrivas på liknande sätt som i dag. Avsikten är också att Forststyrelsen ska bemyndiga bolaget eller dess enskilda tjänstemän att i ändamålsenlig omfattning utöva rätt som hör till staten som markägare. Eftersom rättigheter av det slaget inte kan överföras till bolaget i vanlig lagstiftningsordning kan största delen av de uppgifter som gäller lokal samordning med anknytning till användning av statlig mark handhas i bolaget med stöd av en fullmakt från Forststyrelsen. Med tanke på fortsatt lokalt samarbete ser utskottet det som viktigt att de behövliga förfarandena är så smidiga som möjligt.

I propositionen föreslår regeringen också att 6 § kompletteras med en bestämmelse om Forststyrelsens skyldighet att samordna värden, användningen och skyddet av naturresurser på det i renskötsellagen avsedda renskötselområdet så att de förpliktelser som föreskrivs i renskötsellagen uppfylls. Beaktandet av förpliktelserna i renskötsellagen i Forststyrelsens verksamhet har enligt motiveringen redan tidigare ordnats på renskötselområdet, med undantag av samernas hembygdsområde, genom avtal mellan Forststyrelsen och renbeteslagsföreningen om förhandlingsförfarandet. Enligt avtalen ska skogsbruket och rennäringen samordnas vid förhandlingar med de enskilda renbeteslagen. Åren 2009 och 2010 har man ingått separata överenskommelser med renbeteslagen inom samernas hembygdsområde om hur skogsbruksområdena ska användas och att de viktigaste betesmarkerna ska ställas utanför skogsbruksåtgärderna i 20 år. Utskottet ser det som viktigt att dagens avtalsförfaranden fortgår och utvecklas.

Forststyrelsen har numera en god regional täckning och lokal kännedom inom sina olika verksamhetsområden. Utskottet anser att Forststyrelsen och det nya statliga skogsbruksbolaget också framöver bör kunna ingå välfungerande lokala avtal och använda personalresurserna på ett flexibelt sätt. Utskottet poängterar att måluppfyllelsen i fråga om de samhällseliga förpliktelserna måste följas upp på tillräckligt bred bas. Den ekologiska, ekonomiska och sociala hållbarheten bör utvärderas transparent och samtidigt bör det utvecklas mätare för verksamhetens hållbarhet.

Det viktigaste styrmedlet för markanvändningen när det gäller sådan statlig jord- och vattenegendom som är i Forststyrelsens besittning är för närvarande de regionala naturresursplanerna, som

Betänkande JsUB 2/2016 rd

har utarbetats områdesvis med inkluderande av olika intressentgrupper. Naturresursplanerna är strategiska planer för användning av naturresurserna. De har flera mål och utarbetas för ett stort område. Vid utarbetandet av dessa planer som styr användningen av naturresurserna på längre sikt beaktas de ovan beskrivna lagfästa samhälleliga förpliktelserna. Dessutom genomför planerna de synpunkter på användningen av statens land- och vattenområden som samordnats mellan samhället och intressentgrupper.

Forststyrelsens styrelse ska enligt 12 § i förslaget bland annat godkänna de regionala planerna för användning av naturresurser. Utskottet framhåller att ett öppet samarbete och kännedom om lokala förhållanden har blivit centrala element i Forststyrelsens regionala naturresursplanering och att de här elementen bör finnas kvar och vidareutvecklas.

Regionala konsekvenser

Som det sagts ovan är Forststyrelsen en betydande arbetsgivare. Inom Forststyrelsekoncernen finns cirka 1 750 anställda. Av dem är cirka 470 skogsarbetare. Dessutom sysselsätter Forststyrelsen över 700 personer i drivningsuppgifter, över 350 personer i virkestransportuppgifter och över 300 personer i skogsvårdsuppgifter samt vägbyggnads- och vägunderhållsuppgifter som är anställda hos utomstående företagare. Av propositionsmotiven framgår det att Forststyrelsens totala sysselsättande inverkan således är över 3 000 årsverken.

Utskottet lyfter fram att Forststyrelsens verksamhet följaktligen har mycket stora regionalekonomiska effekter. Ungefär 10 procent av Forststyrelsens anställda arbetar i Vanda och resten vid olika verksamhetsställen runtom i Finland. Ungefär 50 procent av Forststyrelsens löner betalas ut i landskapen Lappland, Kajanaland och Norra Österbotten. Av entreprenadbetalningarna inom skogsbruket går ungefär 70 procent till Österbotten–Kajanaland och Lappland. I propositionsmotiven står det att Forststyrelsens ställning inte förändras i det här avseendet.

Utskottet vill betona att främjandet av sysselsättningen, som hör till Forststyrelsens samhälleliga förpliktelser, är av utomordentligt stor betydelse i östra och norra Finland. I lagförslaget granskas främjandet av sysselsättningen ändå ganska snävt i termer av sysselsättning inom skogsbruket, trots att turismen, som har en nära koppling till områden i Forststyrelsens besittning, har en stor och ökande betydelse för sysselsättningen på många orter exempelvis i Lappland. Möjligheterna att främja sysselsättning i statliga områden bör granskas i större omfattning med avseende på den sammantagna regionala sysselsättningen, regionutvecklingen över lag och det sociala ansvaret.

I propositionsmotiven står det att lagändringen inte får några stora konsekvenser för intäkterna av samfundsskatten. Skogsbruksaktiebolaget börjar omfattas av den normala samfundsbeskattningen och betalar enligt samfundsskattesatsen 20 procent i skatt på sin beskattningsbara inkomst. Forststyrelsen är som affärsverk dock fortfarande delvis skattskyldigt samfund och ska betala endast kommunernas andel av samfundsskatten i enlighet med skattetagargruppens utdelning, eftersom församlingarna inte längre är samfundsskattetagare.

Bestämmelser om kommungruppens andel av intäkterna av samfundsskatten finns särskilt i lagen om skatteredovisning (532/1998). Kommunens skogspost fastställs utgående från de brutotorotprisinkomster som gällde före 2012 och som räknats ut per skogscentral, i förhållande till

Betänkande JsUB 2/2016 rd

skogsmarksarealen inom de kommuner som hör till skogscentralens område, står det i propositionsmotiven. I beräkningsgrunderna inkluderas även de separat uppskattade uteblivna rotpriskomsterna för skogsmark inom lagstadgade naturskyddsområden utifrån uppgifterna om tillväxten. Den samfundsskatt som Forststyrelsen betalar och den kommungruppsandel av den skatt som ska betalas av skogsbruksaktiebolaget ska redovisas enligt gällande lagstiftning till enskilda kommuner förutom enligt företagsverksamhetsposten också enligt skogsposten. Regeringen anser att lagändringen bara får konsekvenser för de kommuner vars skogspost utgör en betydande andel av samfundsskatteandelen.

När det gäller den skatt som skogsbruksaktiebolaget betalar blir även staten skattetagare och således kommer statens intäkter av samfundsskatten att öka med ett belopp motsvarande statens utdelning av den samfundsskatt som aktiebolaget betalar. Det sammanlagda beloppet av den skatt som Forststyrelsen ska betala och den kommungruppsandel av den skatt som skogsbruksaktiebolaget ska betala inverkar på kommunernas skatteinkomster i förhållande till det nuvarande systemet, dvs. i förhållande till den samfundsskatt som enbart Forststyrelsen betalar som delvis skattskyldig. Förändringen i fråga om den samfundsskatt som kommunerna får inverkar på fördelningen av skatteintäkterna mellan kommunerna på det sätt som beskrivs ovan.

Utifrån de beräkningar som gjorts medför lagändringen inga betydande förändringar i kommunernas samfundsskatteinkomster, står det i propositionsmotiven. Utifrån bokslutsuppgifterna för 2014 har affärsverket betalat ca 8,3 miljoner euro i samfundsskatt till kommunerna och församlingarna, varav kommunernas andel har utgjort 92,68 procent, dvs. ca 7,7 miljoner euro. Genom en sådan organisationsstruktur som avses i propositionen hade den samfundsskatt som skulle redovisas till kommunerna fördelats så att affärsverket hade betalat ca 4,9 miljoner euro och skogsbruksaktiebolaget ca 1,8 miljoner euro. Enligt propositionen leder den nya organisationsstrukturen till att de inkomster som sammanlagt redovisas till kommunerna minskar med ca en miljon euro till 6,7 miljoner euro. Dessutom skulle aktiebolaget ha betalat ca 3,7 miljoner euro i samfundsskatt till staten enligt bokslutsuppgifterna för 2014.

Vilka konsekvenser lagändringen har på statens och kommunernas intäkter av samfundsskatten beror på hur mycket skogsbruksaktiebolaget och Forststyrelsen betalar i samfundsskatt, står det i propositionsmotiven. De här skatteinkomsterna är mycket viktiga för vissa små kommuner i norra Finland, där det finns en hel del områden i Forststyrelsens besittning. Utskottet noterar att Forststyrelsens inkomster i samfundsskatt maximalt kan utgöra upp till 20 procent av inkomsterna hos vissa små kommuner i norra Finland. Utskottet ser det som nödvändigt att de negativa konsekvenserna för de här kommunernas ekonomi förhindras.

Samernas rättigheter

Inom samernas hembygdsområde finns det enligt propositionsmotiven sammanlagt över tre miljoner hektar land- och vattenareal, det vill säga cirka en tiondel av Finlands yta. Över 90 procent av arealen är i Forststyrelsens besittning. Därför är Forststyrelsens verksamhet av ytterst stor betydelse med avseende på samernas grundlagsfästa rättigheter som urfolk och grundlagsbestämelsen om autonomi för samernas hembygdsområde.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

En av Forststyrelsens allmänna samhällsliga förpliktelser är att trygga förutsättningarna för utövande av samekultur. Den föreslagna lagen om Forststyrelsen innehåller två bestämmelser med relevans för samernas rättigheter. Vården, användningen och skyddet av naturresurser i Forststyrelsens besittning ska enligt 6 § 2 mom. i förslaget till lag om Forststyrelsen samordnas inom samernas hembygdsområde så att förutsättningarna för utövande av samekultur tryggas. Utskottet noterar att bestämmelsen motsvarar 4 § 2 mom. i den gällande lagen om Forststyrelsen. Förutsättningarna för att utöva samekultur förblir desamma som tidigare till denna del.

Enligt lagförslaget 39 § 2 mom. tillsätts i en kommun som i sin helhet hör till samernas hembygdsområde kommunvisa delegationer med uppgift att handlägga ärenden som gäller en hållbar användning och skötsel av statens land- och vattenområden och de naturresurser som hör till dem. Enligt detaljmotiven till paragrafen är det viktigt att sametinget, skolternas byastämma och de berörda kommunerna är företrädare i delegationerna. I den gällande lagen om Forststyrelsen finns ingen bestämmelse om kommunvisa delegationer inom samernas hembygdsområde. Utskottet anser att reformen i fråga om delegationerna behövs och bidrar till att trygga samernas ställning.

I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet att de föreslagna bestämmelserna i 6 § 2 mom. och 39 § 2 mom. är viktiga med tanke på 17 § 3 mom. i grundlagen. Dessutom vill grundlagsutskottet betona det som också tas upp i propositionsmotiven (s. 46), att man inte kommer att röra innehållet i sametingslagen. Således kommer Forststyrelsen fortfarande att beröras av bland annat den förhandlingsplikt som ingår i 9 § i den lagen inom samernas hembygdsområde i de ärenden som avses i paragrafen. Likaså ska Forststyrelsen enligt den föreslagna lagen beröras av skyldigheterna enligt skollagen och av skyldigheten till hörande enligt 56 § i den lagen.

Grundlagsutskottet fäster uppmärksamhet vid att ett förslag till ändring av den gällande lagen om Forststyrelsen ingår i en proposition som lämnades till riksdagen förra valperioden om sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder (ILO:s konvention nr 169, RP 264/2014 rd) som hör till området för lagstiftningen. Lagen föreslogs bli kompletterad med bestämmelser om planering av skötsel och nyttjande av statens land- och vattenområden inom samernas hembygdsområde och om förbud mot försämring av samekulturen. Under förra valperiodens sista riksmöte godkände riksdagen på grundval av proposition RP 264/2014 rd och grundlagsutskottets betänkande GrUB 13/2014 rd vid första behandlingen förslaget till lag om ändring av lagen om Forststyrelsen, som innehöll de ovannämnda ändringarna. Men förslaget togs inte upp för andra behandling. På grund av bestämmelsen om fortsatt behandling av internationella ärenden i 49 § i grundlagen är ärendet fortfarande aktuellt i riksdagen.

I den aktuella propositionen föreslås lagen om Forststyrelsen bli upphävd och ersatt med en ny lag om Forststyrelsen. Propositionen innehåller inte de bestämmelser om samerna som ingick i den tidigare propositionen (RP 264/2014 rd). Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande att bestämmelserna i 17 § 3 mom. och 121 § 4 mom. i grundlagen och utskottets praxis i fråga om dem samt ställningstaganden från de internationella organen för övervakning av mänskliga rättigheter talar för att sådana bestämmelser ska ingå i lagen om Forststyrelsen. Grundlagsutskottet anser ändå att förslaget till lag om Forststyrelsen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utskottet noterar att den föreliggande reformen av lagstiftningen om Forststyrelsen inte går ut på att sätta i kraft de bestämmelser i ILO:s konvention nr 169 som hör till området för lagstiftningen,

Betänkande JsUB 2/2016 rd

utan främst handlar om att bolagisera Forststyrelsens affärsverksamhet och att se över bestämmelserna om affärsverk. Samernas ställning förblir oförändrad genom bestämmelserna i 6 § i lagförslaget och kan anses bli stärkt i viss mån tack vare de delegationer som enligt 39 § i lagförslaget ska inrättas inom samernas hembygdsområde. Utskottet anser att de mer omfattande frågor som gäller planering inom samernas hembygdsområde och förbudet mot att försämra samekulturen bör avgöras när ILO:s konvention nr 169 eventuellt ratificeras.

Strövområden och användning av statlig mark för rekreation och turism

Det ingår som en viktig del av Forststyrelsens verksamhet att planera och genomföra användning av statliga områden för rekreation. Användningen av naturen för rekreation inbegriper vistelse i naturen, olika naturhobbyer och naturturism. De vanligaste formerna av rekreation är friluftsliv, bärplockning, svampplockning, jakt och fiske. På sina områden tillhandahåller Forststyrelsen också grundläggande service som naturstigar och pausställen plus verksamhetsmöjligheter för naturturismföretag.

Naturskyddsområdena i Forststyrelsens besittning, inte minst nationalparkerna, är viktiga för rekreationen och turistnäringen. I skötsel- och nyttjandeplanen försöker man bestämma var gränserna går för hållbar användning för rekreation i naturskyddsområden. De behov som föranleds av de olika formerna av användning för rekreation samordnas när skötseln och nyttjandet av områdena planeras och samtidigt hänvisas hobby- och turistverksamhet till områden där skyddsmålen inte riskeras. Utskottet menar att intensivt samarbete möjliggör de bästa lösningarna ur användarnas synvinkel.

De naturområden som Forststyrelsen förvaltar har stor betydelse för turismen särskilt i norra och östra Finland. Utöver nationalparkerna i norra Finland används många strövområden och ekonomiskogar i närheten av turistcentra och turistföretag av företag som erbjuder program. Områdena är också viktiga för jägare och fiskare. I och med att turismen växer betonas behovet av att samordna olika former att utnyttja skogarna allt mer. Att målmedvetet utveckla miljöer och tjänster för naturrekreation och naturturism inom skyddsområden och ekonomiskogar i samarbete med olika intressenter har gett förhållandevis goda resultat. Forststyrelsen har i ökad utsträckning vägt in de lokala aktörernas synpunkter. Det är angeläget att dessa inkluderande handlingsmodeller bevaras och utvecklas, anser utskottet.

Utskottet vill särskilt understryka att allemansrätten på Forststyrelsens områden inte får kringskäras. Det bör också absolut ses till att nätverket för friluftsliv går att använda avgiftsfritt. Likaså bör rättigheterna till rekreation, fiske och jakt samt den fungerande praxis när det gäller jakt finnas kvar. Utskottet påpekar att 17 och 18 § i lagförslaget syftar till att tydliggöra och förbättra samordningen av vildmarksuppgifterna vid enheten för offentliga förvaltningsuppgifter. Det är vildmarksdirektören som härfter ska avgöra de offentliga förvaltningsuppgifter som gäller jakt och fiske med anknytande övervakning. Likaså ska vildmarksdirektören avgöra ärenden som gäller jakt och fiske på naturskyddsområden, när det med stöd av lagstiftningen om inrättande av området är tillåtet att jaga eller fiska där. Utskottet anser att de föreslagna preciseringarna är i sin ordning.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Utskottet framhåller särskilt att förslaget till lag om Forststyrelsen inte påverkar användningen av naturen för rekreation enligt allemansrätten eller någon annan användning för rekreation och att den grundläggande infrastrukturen med anknytning till användning för rekreation inte kommer att bli avgiftsbelagd. Befolkningen i norra Finland har på speciallagstiftning grundade rättigheter att använda statens land- och vattenområden för fiske, jakt och renskötsel. Utskottet påpekar att också de här rättigheterna förblir desamma som tidigare. Utskottet konstaterar i sammanhanget också att heltäckande bestämmelser om att utnyttja yt- och grundvatten ingår i vattenlagen (587/2011).

Det är vidare nödvändigt att förbättra affärsverksamheten inom fastighetsutveckling vid Laatu-maa, så att turistföretagens verksamhetsmöjligheter kan främjas vid sidan av annat. Ett fungerande samarbete är av stor betydelse i synnerhet med tanke på utvecklingen av turismen i Lappland.

Bestämmelser om statliga strövområden ingår i lagen om friluftsliv (606/1973) som i sin helhet är i behov av revidering. Enligt 16 § i lagen om friluftsliv kan strövområde inrättas på statens mark, som är av avsevärd allmän betydelse för idkande av friluftsliv. Inom sådant område ska skogsbruk, jakt och fiske ävensom annat nyttjande av jord- eller vattenområde ordnas så att friluftslivets behov i tillräcklig utsträckning blir tillgodosedda. Vården av strövområden är för närvarande inom Forststyrelsen ordnad så att förvaltningen av områdena hör till resultatområdet för skogsbruk medan ansvaret för att producera rekreationstjänster samt bygga ut och vårda serviceutrustningen hör till enheten för offentliga förvaltningsuppgifter. Verksamheten finansieras genom budgetanslaget under jord- och skogsbruksministeriets huvudtitel.

Utskottet konstaterar att turismen i statens strövområden har ökat under de senaste decennierna och att områdena har en stor lokalekonomisk betydelse. De statliga strövområdena är för närvarande Evois, Ruunaa, Ule träsk, Iso-Syöte och Kymäläluoma samt Hossa som är på väg att få en ny nationalpark. Största delen av de statliga strövområdena är numera betydande attraktionsfaktorer för turismen, och de lockar i ökande utsträckning också utländska turister.

Enligt detaljmotiven ska enheten för offentliga förvaltningsuppgifter sköta statens strövområden som är inrättade med stöd av lagen om friluftsliv i samarbete med Forststyrelsens affärsverksamhet eller det aktiebolag som ska bildas för att bedriva skogsbruk, eftersom strövområdena hör till den egendom som är underkastad avkastningskrav och det också bedrivs skogsbruk på dem. Utskottet understryker att turismen i statens strövområden har ökat kraftfullt och att turismens lokalekonomiska effekter i dessa områden är påfallande stora. Strövområdena hör till Forststyrelsens grundkapital som är underkastat avkastningskrav. I ett läge där målet är dels att utveckla användningen för rekreation och turism, dels att bedriva skogsbruk med tillhörande avkastningskrav, vill utskottet betona att skogsbrukets intressen särskilt noga och långsiktigt bör samordnas med turismens och rekreationens intressen på de statliga strövområdena.

Konsekvenser för personalen

På de statliga affärsverkens anställda tillämpas de bestämmelser, avtalsbestämmelser och principer som gäller statliga affärsverk. De anställda vid statliga affärsverk står i princip i arbetsavtalsförhållande. Vid Forststyrelsen finns sammanlagt cirka 60 anställda i tjänsteförhållande som utför uppgifter där de utövar offentlig makt. Propositionen ändrar inte de offentliga förvaltnings-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

uppgifter som anvisats Forststyrelsen, så propositionen har inga konsekvenser för de anställda som blir kvar hos affärsverket, står det i propositionsmotiven.

Verkställande direktören för den Forststyrelse som läggs ner blir i lagen avsedd verkställande direktör för Forststyrelsen och naturtjänstdirektören blir naturtjänstdirektör som avses i lagen. Forststyrelsens vildmarkschef blir vildmarksdirektör enligt lagen. När det nya affärsverket inrättas i anslutning till omorganiseringen av Forststyrelsen är det inte fråga om överlåtelse av rörelse utan om en omstrukturering av funktioner inom statsförvaltningen för personalen i såväl tjänsteförhållande som arbetsavtalsförhållande, står det i propositionsmotiven.

Utskottet påpekar att bolagiseringen av affärsverksamheten inom skogsbruk inte i sig påverkar skogsbrukspersonalens antal eller uppgifter. De anställda inom Forststyrelsens resultatområde för skogsbruk överförs till aktiebolaget under bildning. De anställda som överförs är cirka 800 personer, som alla står i arbetsavtalsförhållande. Med stöd av 5 § i lagen om kollektivavtal (436/1946) överförs på innehavaren av ett företag som varit part i ett kollektivavtal alla de rättigheter och skyldigheter som enligt kollektivavtalet tillkom den tidigare innehavaren. Avtalsbestämmelserna om bland annat semester, lön för sjukdomstid och pensioner i det kollektivavtal som är bindande för Forststyrelsen är således förpliktande för aktiebolaget till dess att aktiebolaget i sinom tid avtalar om anställningsvillkoren med personalorganisationerna genom kollektivavtal. Aktiebolaget ska bereda sitt lönesystem och övriga ersättningssystem utifrån de mål som förhandlas fram tillsammans med personalorganisationerna.

Avsikten är enligt propositionsmotiven att komma överens om anställningsvillkoren för den personal som överförs genom kollektivavtal redan innan bolaget bildas. Vid bestämmandet av personalens anställningsvillkor tillämpas vid överlåtelse av rörelse dessutom 1 kap. 10 § i arbetsavtalslagen (55/2001), som gäller överföring av de rättigheter och skyldigheter som följer av anställningsförhållandet. På personalens ställning tillämpas också vad som bestäms i statsrådets principbeslut om ordnande av statsanställdas ställning vid organisationsförändringar (FM/201/00.00.02/2012).

Den personal som överförs till bolaget i samband med bolagiseringen av affärsverksamheten inom skogsbruk övergår från statens pensionssystem till det privata arbetspensionssystemet. Utskottet anser att de pensionsförmåner som intjänats av den personal som övergår från affärsverket i tjänst hos aktiebolaget måste tryggas och att deras nya pensionsskydd måste motsvara det nuvarande pensionsskyddet. Enligt propositionsmotiven ska detta ordnas genom en separat gruppensionsförsäkring. Vid Forststyrelsen finns cirka 600 anställda som har rätt till statens s.k. tilläggspensionsskydd. Tilläggspensionsskyddet beräknas uppgå till cirka 7 miljoner euro. Den slutliga ansvarssumman avgörs efter konkurrensutsättning.

Enligt 6 § 1 mom. i lagen om Forststyrelsen ska Forststyrelsen fortfarande beakta även kraven på att främja sysselsättningen. Förpliktelsen motsvarar gällande lag. Jord- och skogsbruksministeriet har årligen genom ett resultatbrev preciserat det sätt på vilket Forststyrelsen ska uppfylla sina samhälleliga förpliktelser, står det i propositionen. För att beakta kravet på främjande av sysselsättningen utnyttjade Forststyrelsen t.ex. 2013 de uthålliga avverkningsmöjligheterna fullt ut och satsade på skogsvård och vägbyggande på den nivå som en god skötsel av egendomen förutsätter. Genom arbetstidsförläggning har Forststyrelsen förmått sysselsätta personalen året om även om

Betänkande JsUB 2/2016 rd

arbetet är säsongsbetonat. På årsnivå orsakar förpliktelsen kostnader på sammanlagt cirka 3 miljoner euro, varav största delen orsakas av skogsarbetarnas åretruntsysselsättning. Även med tanke på industrins virkesförsörjning är det viktigt att avverkningsmöjligheterna utnyttjas i jämn takt, påpekar utskottet. Forststyrelsen avkrävs också jämnare intäktsförling än andra aktörer som bedriver skogsbruk i hela landet. Utskottet ser det som mycket viktigt att den här principen fortsatt gäller.

Vid beaktandet av kravet på att främja sysselsättningen är det inte fråga om någon sysselsättningskyldighet, står det i propositionsmotiven. Kravet i sig hindrar inte Forststyrelsen från att genomföra behövliga åtgärder för att rationalisera och utveckla verksamheten. I anknytning till åtgärder av den typen är det möjligt att minska antalet anställda, om behovet av arbetskraft minskar väsentligt och bestående av ekonomiska eller produktionsmässiga orsaker eller av orsaker som har med omorganisering av verksamheten att göra. Sysselsättningskravet bör därför beaktas på så sätt att Forststyrelsen som sagt avkrävs en jämnare intäktsförling än av andra aktörer och därigenom en jämnare sysselsättning under olika konjunkturlägen. Strukturförändringen inom skogsarbetet och den stigande åldern bland Forststyrelsens ordinarie skogsarbetare kommer i framtiden i alla fall att minska antalet skogsarbetare.

Statens skogsbruksaktiebolag

Genom propositionen kommer Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk att bolagiseras genom att det bildas ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten. Bolagets verksamhetsområde ska omfatta skogsbruk med ensamrätt på statsägd mark och virkesleveranser till kunder. Eftersom bolaget med stöd av den överlåtelsefullmakt som ingår i lagen beviljas ensamrätt till skogsbruk på sådan jord- och vattenegendom i Forststyrelsens besittning som berörs av avkastningskrav, ska bolagets affärsverksamhet begränsas till att gälla endast det område som ensamrätten gäller. Bolaget kan t.ex. inte sälja skogsvårdstjänster till enskilda skogsägare.

När aktiebolaget bildas ska Forststyrelsen teckna samtliga aktier i det för statens räkning. Aktiebolaget ska administreras av Forststyrelsen, varvid Forststyrelsen i princip svarar för ägarstyrningen av bolaget på det sätt som föreskrivs i 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning.

Lagen ska föreskriva att statsrådet har rätt att mot gängse vederlag till aktiebolaget överlåta icke överförbar rätt att bedriva skogsbruk på sådan jord- och vattenegendom som berörs av avkastningskrav och som anvisats eller senare anvisas i Forststyrelsens besittning, Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk och immateriella rättigheter och annan lös egendom som används av Forststyrelsens resultatområde för skogsbruk. Bolagets rätt att bedriva skogsbruk ska gälla tills vidare. Rätten att bedriva skogsbruk inbegriper markägarens rätt att vidta åtgärder som hör till skogsbruket på det område som avtalet gäller. I princip ska aktiebolaget ha rätt att enligt egen prövning genomföra avverkningar och sälja virke eller avverkningsrättigheter, avverkningsavfall och stubbar samt vidta andra åtgärder som hör till skogsbruket.

Eftersom syftet med bolagiseringen av Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk och bildandet av statens skogsbruksbolag är att ministerierna fortfarande ska styra den beslutanderätt som gäller statens jord- och vattenegendom som en del av Forststyrelsekoncernen, ser utskottet

Betänkande JsUB 2/2016 rd

det som nödvändigt att säkerställa att den nyttjanderätt som gäller bedrivande av skogsbruk inte kan överföras från bolaget. Enligt 1 punkten i den föreslagna paragrafen ska den rätt att bedriva skogsbruk på den jord- och vattenegendom som överlåts till bolaget inte vara överförbar. Det är inte möjligt att fastställa inteckningar eller andra registreringar i icke överförbar nyttjanderätt, vilket betyder att nyttjanderätt till statlig jord- och vattenegendom inte heller kan vara föremål för tvångsverkställighet.

Utskottet anser att 3 § 2 mom. i lagen om statens skogsbruksaktiebolag är en mycket viktig bestämmelse. Enligt den ska statsrådet vid överlåtelse av rätten att bedriva skogsbruk tillse att de allmänna och övriga samhällliga förpliktelser som avses i 6 och 7 § i lagen om Forststyrelsen säkerställs och att de regionala planer för användning av naturresurserna som Forststyrelsen godkänt iakttas. Enligt bestämmelsen ska det ses till att planerna iakttas och att de samhällliga förpliktelser som berör Forststyrelsen fullgörs också när villkoren för nyttjanderätten ses över.

Det vederlag som tas ut för den ensamrätt att bedriva skogsbruk som ges statens nya skogsbruksaktiebolag ska vara gängse, så att bolaget inte får grundlös förmån som kunde betraktas som förbjudet statligt stöd, står det i propositionsmotiven. Ersättningen för nyttjanderätt ska basera sig på det skogsbrukliga avkastningsvärdet av den jord- och vattenegendom som ställts till bolagets förfogande med ensamrätt och på det avkastningskrav som uppställts för egendomen. Avsikten är att de begränsningar i användningen av skog som baserar sig på Forststyrelsens lagstadgade samhällliga förpliktelser ska beaktas som faktorer som sänker det balansvärde som baserar sig på skogens avkastningsvärde när affärsverkets balansräkning fastställs, påpekar utskottet. Dessutom står det i propositionsmotiven att statens skogsbruksaktiebolag ska få mer omfattande uppgifter än normal skogsbruksverksamhet och att uppgifterna ska beaktas som faktorer som sänker avkastningskravet på affärsverkets egendom.

Det avkastningskrav som gäller kapital som är placerat i bolaget ska uppställas så att det motsvarar avkastningskraven på placerat kapital för andra företag i samma bransch. Avkastningskravet på egendom som berörs av avtal om nyttjanderätt vore cirka 5 procent beräknat med nuvarande balansvärden. När man beaktar den bransch där statens skogsbruksaktiebolag ska vara verksamt, är avsikten att bestämma det vederlag som tas ut för avtalet om nyttjanderätt till ungefär 90 procent av avkastningskravet. Det årliga vederlag som ska betalas till affärsverket för nyttjanderätten preciseras när beredningen fortsätter men det rör sig kring 80 miljoner euro. Utskottet ser det som angeläget att den gängse prisnivån för ersättningen för nyttjanderätt justeras vid bestämda tidpunkter, exempelvis med fem års mellanrum.

Utskottet påpekar att det enligt propositionsmotiven i någon mån är en tolkningsfråga om det helt statsägda bolag som ska bildas för att fortsätta Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk och som får ensamrätt att bedriva skogsbruk på statsägd mark kommer att vara en upphandlande enhet. När man beaktar aktiebolagets uppgifter, dess finansiering, bolagets ensamrätt och dess betydelse för bolagets affärsverksamhet samt Forststyrelsens bestämmanderätt i bolaget, kan aktiebolaget betraktas som en sådan upphandlande enhet som avses i lagen om offentlig upphandling, står det i propositionsmotiven. Regeringen föreslår att ställningen som upphandlande enhet avgörs så att det i lagen tas in en bestämmelse om att bestämmelserna om upphandlade enheter i 6 § 1 mom. i lagen om offentlig upphandling ska vara tillämpliga på aktiebolaget. Bestämmelsen inne-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

bär att aktiebolaget måste konkurrensutsätta sin upphandling med iakttagande av lagens krav på förfaranden.

Sakkunniga har föreslagit att det bolag som ska bildas för att bedriva skogsbruk ska ha hemort i Rovaniemi. Eftersom bolagslagarna inte föreskriver om bolagens hemort vid bolagisering av statliga funktioner förutsätter utskottet att regeringen vidtar behövliga åtgärder för att bolaget under bildning ska ha hemort i Rovaniemi. (*Utskottets förslag till uttalande 1*)

Avslutningsvis

Utskottet anser att det är ytterst viktigt att konsekvenserna av den aktuella lagstiftningen bevakas. Därför förutsätter utskottet att det före utgången av 2017 föreläggs en utredning om konsekvenserna av lagstiftningen. (*Utskottets förslag till uttalande 2*)

Propositionen lämnades till riksdagen den 3 december 2015. Lagarna avses träda i kraft den 15 mars 2016. Utskottet påpekar att det handlar om ett omfattande lagprojekt som har beretts inom statsrådet under en lång tid. I enlighet med grundlagsutskottets utlåtande ber utskottet statsrådet observera att propositionerna ska lämnas till riksdagen i tid så att tiden räcker till för en adekvat behandling av dem.

Sammantaget sett anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande ändringsförslag.

DETALJMOTIVERING

1. Lag om Forststyrelsen

2 kap. 2 §. Forststyrelsens allmänna uppgift. Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter hänger huvudsakligen samman med den statliga jord- och vattenegendomen i dess besittning. Men exempelvis enligt 80 § i den nya fiskelagen (379/2015) ska Forststyrelsen också samla in fiskevårdsavgifterna. Därför föreslår utskottet att 2 mom. ändras på så sätt att det särskilda omnämnandet av besittningen av statens jord- och vattenegendom utgår.

2 kap. 4 §. Forststyrelsekoncernen. I det föreslagna 3 mom. hänvisas det till ställningen som anknuten enhet enligt 10 § i lagen om offentlig upphandling (nedan kallad upphandlingslagen). Eftersom den verksamhet som ska bedrivas av bolaget under bildning bygger på en lagfäst ensamrätt föreslår utskottet utifrån utredning att rätten till direktupphandling kopplas till upphandlingslagens 12 § som gäller detta.

2 kap. 5 §. Offentliga förvaltningsuppgifter. Med hänvisning till det som sägs ovan under utskottets överväganden föreslår utskottet att 2 mom. ändras.

4 kap. 9 §. Ministeriets styrning. Med hänvisning till det som sägs ovan under utskottets överväganden föreslår utskottet att 1 mom. ändras.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

5 kap. 10 §. Forststyrelsens organisation. Bestämmelsen i 2 mom. om att det utöver regleringen på lagnivå om den enhet som ska svara för offentliga förvaltningsuppgifter ska utfärdas bestämmelser om Forststyrelsens enheter och funktioner genom förordning av statsrådet eller i Forststyrelsens arbetsordning bygger i första hand på ett behov att bereda sig på att genom förordning utfärda bestämmelser om organisationen inom resultatområdet Laatumaa som har hand om fastighetsutveckling och köp, försäljning och uthyrning av fastigheter. Men enligt uppgift har det vid beredningen av statsrådets förordning visat sig att det inte finns något behov att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om organisationen inom resultatområdet Laatumaa. Därför föreslår utskottet att bemyndigandet att utfärda förordning stryks.

6 kap. 16 §. Uppgifterna för den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna. Med hänvisning till det som sägs ovan under utskottets överväganden föreslår utskottet att 1 mom. ändras. Dessutom föreslår utskottet en teknisk ändring i 2 mom.

6 kap. 19 §. Styrning och övervakning av offentliga förvaltningsuppgifter. Nedan under 33 § föreslår utskottet att 1 mom. kompletteras med bestämmelser om särskild bokföring. Med anknytning till den ändringen föreslår utskottet också att 19 § 3 mom. kompletteras.

6 kap. 33 §. Bokföring och bokslut. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att 1 mom. kompletteras med bestämmelser om särskild bokföring. Med anknytning till den här ändringen föreslår utskottet också att bemyndigandet att utfärda förordning i 4 mom. kompletteras.

6 kap. 43 §. Bemyndigande att utfärda förordning. I sitt utlåtande påpekar grundlagsutskottet att även närmare bestämmelser om "verkställigheten av denna lag" ska kunna utfärdas med stöd av paragrafen. Man bör undvika att i lag föreskriva om allmänna bemyndiganden om verkställighet, och bestämmelserna om bemyndigande måste formuleras på ett noga avgränsat och exakt sätt, menar grundlagsutskottet. Följaktligen föreslår utskottet att paragrafen preciseras.

2. Lag om statens skogsbruksaktiebolag

1 §. Aktiebolag under bildning. Med hänvisning till det som står under utskottets överväganden ovan föreslår utskottet att 2 mom. kompletteras med en skrivning om att bolaget vid bedrivandet av skogsbruk ska se till att de allmänna samhälleliga förpliktelser som avses i 6 § i lagen om Forststyrelsen och de övriga samhälleliga förpliktelser som avses i 7 § i den lagen uppfylls så som statsrådet bestämmer vid överlåtelse av rätten att använda jord- och vattenegendom och vid ändring av villkoren för den rätten.

Utskottet påpekar att överlåtelse av aktier i bolaget under bildning kräver riksdagens samtycke enligt 3 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning. Det nya statliga skogsbruksaktiebolaget blir en lagstadgad del av Forststyrelsekoncernen, så avsikten är inte att sälja aktier i bolaget. För tydlighetens skull föreslår utskottet att 3 mom. ska föreskriva att aktiebolaget i sin helhet ägs av staten och förvaltas av Forststyrelsen.

3 §. Villkoren för överlåtelsen. I 2 mom. bör det nummer som lagen om Forststyrelsen ska få i författningssamlingen strykas, eftersom det finns en hänvisning till lagen redan i 1 §.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

6 §. Bestämmelser om offentlig upphandling. Med hänvisning till den föreslagna ändringen i 4 § i lagförslag 1 föreslår utskottet att en motsvarande ändring görs i 6 § 2 mom.

13. Lag om ändring av 12 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

12 §. Arbetsgivares premiebetalningsskyldighet. Paragrafrubriken och innehållet i paragrafen har ändrats genom en lag (1653/2015) som trädde i kraft den 1 januari 2016. Utskottet föreslår därför att 12 § 2 mom. i lagförslaget ändras i enlighet med det.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 3—12 i proposition RP 132/2015 rd utan ändringar.

*Riksdagen godkänner lagförslag 1, 2 och 13 i proposition RP 132/2015 rd med ändringar.
(Utskottets ändringsförslag)*

Riksdagen godkänner två uttalanden. (Utskottets förslag till uttalanden)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om Forststyrelsen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

Betänkande JsUB 2/2016 rd

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

I denna lag föreskrivs om Forststyrelsen. Forststyrelsen är ett statligt affärsverk inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde som styrs av ministeriet. Bestämmelser om miljöministeriets styrningsuppgifter finns i 9 §.

Bestämmelser om Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakning utfärdas särskilt genom lag.

2 kap.

Forststyrelsens uppgifter

2 §

Forststyrelsens allmänna uppgift

Forststyrelsen ska använda, vårda och skydda statens jord- och vattenegendom som den besitter på ett hållbart sätt. Forststyrelsen ska bedriva en resultatrik verksamhet.

Forststyrelsen ska bedriva affärsverksamhet på sitt område inom ramen för de samhälleliga förpliktelser som ålagts den i denna lag och preciserats i statsbudgeten samt sköta de offentliga förvaltningsuppgifterna ~~i anslutning till besittningen av statens jord- och vattenegendom~~ som ålagts den.

Forststyrelsen ska verka enligt företagsekonomiska principer samt enligt de mål för Forststyrelsens tjänster och övriga mål för verksamheten som riksdagen har ställt upp för den.

3 §

Affärsverksamheten

Forststyrelsen bedriver affärsverksamhet inom det ekonomiska utnyttjandet av statens jord- och vattenegendom som anvisats i dess besittning samt genom att administrera aktierna i de dotter- och intressebolag som bedriver affärsverksamhet som ansluter till besittningen av jord- och vattenegendomen.

I detta syfte ska Forststyrelsen

- 1) bedriva skogsbruk och leverera virke till kunderna,
- 2) bedriva affärsverksamhet med marktäktsprodukter,
- 3) bedriva försäljning och uthyrning av land- och vattenområden, och
- 4) bedriva projekt- och utvecklingsverksamhet som gäller land- och vattenområden.

Forststyrelsen får dessutom producera frö och plantor samt på annat sätt utnyttja jord- och vattenegendomen inom dess ansvarsområde ekonomiskt.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Forststyrelsen ska bedriva skogsbruk inom det aktiebolag som avses i lagen om statens skogsbruksbolag (/).

Forststyrelsen svarar för ägarstyrningen av sina dotter- och intressebolag så som föreskrivs i 6 § i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007).

4 §

Forststyrelsekoncernen

Forststyrelsen kan ha bestämmande inflytande enligt 1 kap. 5 och 6 § i bokföringslagen (1336/1997) i ett eller flera inhemska eller utländska företag som har anknytning till dess affärsverksamhet eller skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som ålagts den. De företag i vilka Forststyrelsen har bestämmande inflytande är dotterföretag till Forststyrelsen. Forststyrelsen och dess dotterföretag bildar Forststyrelsekoncernen.

Om värdet av aktierna i ett dotterföretag är betydande eller om bolagsförhållandet mellan Forststyrelsen och dotterföretaget annars bör betraktas som betydande, behövs tillstånd av statsrådet för förvärv av samt överlåtelse av aktier i dotterföretaget. Tillstånd av statsrådet behövs också i fråga om motsvarande förvärv eller överlåtelse av betydande delägarskap eller medlemskap i ett annat företag än ett dotterföretag. Beträffande överlåtelse av fastighetsförmögenhet iakttas dock lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (973/2002).

Forststyrelsen och dess dotterföretag som bedriver affärsverksamhet inom skogsbruk står i ett sådant **förhållande** till varandra som avses i 12 § i lagen om offentlig upphandling (348/2007). Forststyrelsen och dess dotterföretag får köpa tjänster direkt av varandra.

Forststyrelsen får inte ge sitt dotterföretag koncernbidrag.

Närmare bestämmelser om hur affärsverksamheten för Forststyrelsens dotterföretag ansluter till Forststyrelsens affärsverksamhet, hur betydande värdet på dotterföretagens aktier är samt hur betydande bolagsförhållandet mellan Forststyrelsen och dotterföretagen är meddelas vid behov genom förordning av statsrådet.

5 §

Offentliga förvaltningsuppgifter

Forststyrelsen sköter och använder statens jord- och vattenegendom som är i dess besittning för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. På statens jord- och vattenegendom som ska skötas inom ramen för de offentliga förvaltningsuppgifterna ställs inga krav på avkastning.

Forststyrelsen sköter **för den föreskrivna** offentliga förvaltningsuppgifter, som består av

1) uppgifter som föreskrivs i naturvårdslagen (1096/1996) och i författningar om naturskyddsområden som grundats med stöd av den och 1923 års lag om naturskydd (71/1923), övriga uppgifter som gäller skyddande av naturtyper och arter samt förvärv av naturskyddsområden,

2) **skötsel och användning av nätverket av naturskyddsområden samt skötsel av övriga land- och vattenområden och övrig egendom som är avsedda för skötseln av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter,** (Ny)

3) tillhandahållande av natur- och friluftstjänster i anslutning till användning av naturen för rekreation samt värnande om kulturegendom,

Betänkande JsUB 2/2016 rd

- 4) de uppgifter som föreskrivs i ödemarkslagen (62/1991), lagen om fiske (379/2015), skoltlagen (253/1995), terrängtrafiklagen (1710/1995), jaktlagen (615/1993), lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004), räddningslagen (379/2011), renskötsellagen (848/1990), lagen om strukturstöd för renhushållning och naturnäringar (986/2011) och lagen om friluftsliv (606/1973),
- 5) genomförande av vilt- och fiskerihushållningsprojekt samt beviljande av jakt- och fisketillstånd,
- 6) jakt- och fiskeövervakning enligt lagen om Forststyrelsens jakt- och fiskeövervakning (1157/2005),
- 7) uppgifter som hänför sig till anskaffning och säkerhetsupplagring av frö för skogsträd.

3 kap.

Förpliktelser gällande verksamheten

6 §

Allmänna samhälleliga förpliktelser

Som en väsentlig del av den hållbara vården och användningen av naturresurserna ska Forststyrelsen i tillräcklig grad beakta skyddet och en ändamålsenlig ökning av den biologiska mångfalden tillsammans med de övriga målen för vården, användningen och skyddet av skogar, havet och andra naturresurser. Forststyrelsen ska dessutom beakta de krav som användningen av naturen för rekreation och främjandet av sysselsättningen ställer.

Vården, användningen och skyddet av naturresurser i Forststyrelsens besittning inom samernas hembygdsområde enligt sametingslagen (974/1995) ska samordnas så att förutsättningarna för utövande av samekultur tryggas, och inom renskötselområdet enligt renskötsellagen så att de förpliktelser som föreskrivs i renskötsellagen uppfylls.

Forststyrelsen ska vara beredd att sköta sina uppgifter även under undantagsförhållanden med iakttagande av jord- och skogsbruksministeriets och, i fråga om försvarsfastigheter, försvarsministeriets föreskrifter. Forststyrelsen ska dessutom följa försvarsministeriets säkerhetsföreskrifter i fråga om försvarsfastigheter och fastigheternas lokalservice.

Forststyrelsen ska lämna räddningsmyndigheterna experthjälp när det gäller att bekämpa skogsbränder och på eget initiativ ha beredskap att i samråd med räddningsmyndigheterna förebygga och bekämpa skogsbränder på statsägd mark som Forststyrelsen har i sin besittning.

Skötseln av övriga samhälleliga förpliktelser beaktas när Forststyrelsens resultatmål uppställs.

7 §

Övriga samhälleliga förpliktelser

I sin verksamhet ska Forststyrelsen beakta forskningens, utbildningens, försvarsmaktens och gränsbevakningsväsendets markanvändningsbehov.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

4 kap.

Styrningen av Forststyrelsen

8 §

Riksdagens och statsrådets styrning

Vid behandlingen av statsbudgeten ska riksdagen

- 1) godkänna Forststyrelsens viktigaste servicemål och andra verksamhetsmål,
- 2) godkänna höjningar och sänkningar av Forststyrelsens grundkapital samt besluta om intagande av anslag i statsbudgeten för höjning av Forststyrelsens grundkapital,
- 3) samtycka till att Forststyrelsen upptar lån för finansiering av sin affärsverksamhet,
- 4) godkänna i fråga om Forststyrelsens affärsverksamhet maximibeloppet för investeringar under nästa räkenskapsperiod samt bemyndiganden att ingå sådana förbindelser för investeringar som medför utgifter under senare räkenskapsperioder.

Statsrådet utfärdar vid behov allmänna bestämmelser om Forststyrelsens verksamhet och ekonomi.

9 §

Ministeriets styrning

Jord- och skogsbruksministeriet svarar för resultatstyrningen av Forststyrelsen. Miljöministeriet svarar för resultatstyrningen av Forststyrelsen inom sitt ansvarsområde i fråga om de offentliga förvaltningsuppgifterna.

Efter det att riksdagen beslutat om statsbudgeten ska det ministerium som är behörigt besluta om Forststyrelsens servicemål och andra verksamhetsmål, om Forststyrelsens resultatmål och intäktsföringsmål samt vid behov om verkställandet av riksdagens beslut om ändringar i grundkapitalet. Resultatmålet ska uppställas så att Forststyrelsen kan uppnå affärsekonomiskt lönsamma servicemål och andra verksamhetsmål som avses i 8 § 1 mom. 1 punkten.

Det ministeriet som avses i 1 mom. beslutar om användningen och utbetalningen av det anslag som avses i 28 §.

5 kap.

Forststyrelsens organisation och förvaltning

10 §

Forststyrelsens organisation

Forststyrelsen har en styrelse och en verkställande direktör samt en separat enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Forststyrelsen har andra enheter och funktioner enligt vad som föreskrivs ~~genom förordning av statsrådet eller~~ i arbetsordningen.

11 §

Styrelsen

Forststyrelsen har en styrelse med högst åtta medlemmar.

Statsrådet utnämner styrelsens medlemmar för högst tre år i sänder och förordnar en av medlemmarna att vara ordförande och en att vara vice ordförande. Styrelsemedlemmarna ska vara oberoende på det sätt som konkurrenssituationen förutsätter. Minst en styrelsemedlem ska företräda Forststyrelsekoncernens personal. Den medlem som företräder personalen ska vara anställd hos Forststyrelsen eller dess dotterföretag. Forststyrelsens verkställande direktör kan inte vara styrelsemedlem.

På styrelsemedlemmar tillämpas vad som 6 kap. 4 § i aktiebolagslagen (624/2006) föreskrivs om jäv för aktiebolags styrelseledamöter och i den lagens 10 § 1 mom. om styrelseledamöternas behörighet.

Statsrådet befriar styrelsen eller en styrelsemedlem från uppdraget.

12 §

Styrelsens uppgifter

Styrelsen leder och övervakar Forststyrelsens verksamhet. Styrelsen har hand om Forststyrelsens strategiska ledning och dess förvaltning och ser till att verksamheten ordnas på behörigt sätt. Dessutom ser styrelsen till att tillsynen över Forststyrelsens bokföring och medelsförvaltning är ordnad på behörigt sätt samt särskilt att Forststyrelsen sköts enligt riksdagens och övriga myndigheters beslut och föreskrifter.

Styrelsen ska

1) göra framställning om budgetförslag för Forststyrelsen samt, i anslutning till det, framställning om Forststyrelsens servicemål och andra verksamhetsmål samt resultatmål och intäktsföringsmål för följande år,

2) besluta om utveckling av Forststyrelsens verksamhet inom ramen för de mål som riksdagen och ministeriet uppställt för verksamheten och ekonomin samt följa och rapportera hur målen nås,

3) ge utlåtande om utnämningen av verkställande direktören, naturtjänstdirektören och vildmarksdirektören,

4) besluta om Forststyrelsens upplåning,

5) besluta om Forststyrelsens betydande investeringar och övriga utgifter med lång verknings-tid,

6) i fråga om de aktier som Forststyrelsen innehar besluta om utövandet av aktieägarens rättigheter i förvaltningen av ett dotterföretag inom Forststyrelsekoncernen,

7) upprätta Forststyrelsens bokslut och verksamhetsberättelse och i anslutning till dem ett förslag till åtgärder beträffande Forststyrelsens vinst eller förlust samt sända bokslutet, verksamhetsberättelsen och nämnda förslag till statsrådet för fastställelse,

8) besluta vem som har rätt att teckna Forststyrelsens namn,

9) godkänna de regionala planerna för användning av naturresurser,

Betänkande JsUB 2/2016 rd

10) besluta om hur beslutanderätten i fråga om förvärv samt, enligt vad som bestäms i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet, överlåtelse och utarrendering av fastighetsförmögenhet ska ordnas vid Forststyrelsen,

11) besluta om ersättningssystemet för affärsverkets ledning,

12) behandla och avgöra andra än i 1–11 punkten avsedda ärenden som är vittgående eller viktiga.

Styrelsen eller styrelsemedlemmarna får inte följa sådana beslut av styrelsen som strider mot denna lag eller med stöd av den utfärdade bestämmelser och således är ogiltiga.

Bestämmelser om styrelsens uppgifter i fråga om ledningen och övervakningen av de offentliga förvaltningsuppgifterna finns i 19 §.

13 §

Personalens företrädare i styrelsen

Den styrelsemedlem som företräder Forststyrelsekoncernens personal har samma rättigheter och skyldigheter som de övriga styrelsemedlemmarna. Företrädaren för personalen har dock inte rätt att delta i behandlingen av ärenden som gäller val eller uppsägning av Forststyrelsens ledning, ledningens avtalsvillkor, personalens anställningsvillkor eller stridsåtgärder.

14 §

Verkställande direktören

Forststyrelsen har en verkställande direktör som leder och utvecklar Forststyrelsens verksamhet, sköter Forststyrelsens löpande förvaltning samt ser till att bokföringen är lagenlig och att medelsförvaltningen är ordnad på ett tillförlitligt sätt.

Verkställande direktören ska se till att styrelsens beslut verkställs och följa styrelsens föreskrifter samt informera styrelsen om åtgärder och händelser som är betydelsefulla med hänsyn till Forststyrelsens verksamhet.

Verkställande direktören får vidta åtgärder som med beaktande av omfattningen och arten av Forststyrelsens verksamhet är exceptionella eller av stor betydelse endast om han eller hon har styrelsens bemyndigande eller om styrelsens beslut inte kan inväntas utan väsentlig olägenhet för Forststyrelsens verksamhet. I det sistnämnda fallet ska styrelsen så snart som möjligt underrättas om åtgärden.

Vad som i 11 § 3 mom. föreskrivs om jäv för styrelsemedlemmar och styrelsemedlemmars behörighet och i 12 § 3 mom. om skyldighet att inte följa ogiltiga beslut tillämpas även på verkställande direktören.

Verkställande direktören har titeln generaldirektör.

15 §

Den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna

För de offentliga förvaltningsuppgifter som föreskrivits för Forststyrelsen svarar den separata enheten för offentliga förvaltningstjänster, som naturtjänstdirektören är chef för.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

6 kap.

Skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter

16 §

Uppgifterna för den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna

Den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna ska svara för skötseln av i 5 § avsedda offentliga förvaltningsuppgifter som föreskrivits för Forststyrelsen.

Enheten bereder och föredrar de ärenden som gäller skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter för Forststyrelsens styrelse.

17 §

Naturtjänstdirektörens och vildmarksdirektörens uppgifter

Naturtjänstdirektören sköter de uppgifter som hänför sig till de offentliga förvaltningsuppgifter som enligt 2 mom. eller 12 eller 14 § inte hör till styrelsen, verkställande direktören eller vildmarksdirektören. Naturtjänstdirektören godkänner och undertecknar vid sidan av styrelsen det särskilda bokslut som avses i 33 § 1 mom.

De offentliga förvaltningsuppgifter som gäller jakt och fiske samt jakt- och fiskeövervakningen (vildmarksärenden) och som enligt 1 mom. inte hör till styrelsen eller verkställande direktören sköts dock i den enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna av vildmarksdirektören.

18 §

Beslutanderätt i offentliga förvaltningsuppgifter

Naturtjänstdirektören avgör förvaltningsärenden som hänför sig till de i 5 § avsedda offentliga förvaltningsuppgifterna och myndighetsärenden som gäller den enhet som svarar för de offentliga förvaltningstjänsterna. Ärenden som gäller jakt och fiske och jakt- och fiskeövervakningen samt ärenden som gäller den personal som sköter dessa uppgifter avgörs dock av vildmarksdirektören.

Kvoter kan fastställas områdesvis för de tillstånd eller beslut enligt 4 § i terrängtrafiklagen, 5 § i lagen om fiske och 6 § i jaktlagen som gäller användning av ett område i Forststyrelsens besittning för det ändamål som avses i dessa lagar.

Inom ramen för kvoterna i 2 mom. kan naturtjänstdirektören delegera rätten att fatta beslut om enskilda tillstånd som avses i 4 § i terrängtrafiklagen till en tjänsteman vid Forststyrelsen eller till en sådan anställd vid Forststyrelsen eller en sådan utomstående sammanslutning som med avseende på oavhängighet, tillförlitlighet, sakkunskap och andra omständigheter som ska beaktas vid bedömningen är att betrakta som lämplig för uppdraget. Vildmarksdirektören kan göra detsamma i fråga om beslut om enskilda tillstånd som avses i 5 § i lagen om fiske och 6 § i jaktlagen. På verksamheten vid Forststyrelsen och vid en utomstående sammanslutning som beviljar tillstånd tillämpas till denna del förvaltningslagen (434/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas

Betänkande JsUB 2/2016 rd

verksamhet (621/1999), språklagen (423/2003) och samiska språklagen (1086/ 2003) samt dessutom vad som i strafflagen (39/1889) bestäms om straffrättsligt tjänsteansvar.

Ett enskilt tillstånd i ett ärende som avses i 3 mom. kan också ges maskinellt och beslut fattas utan föredragning.

Med undantag för fastställande av ordningsstadga för ett naturskyddsområde eller ett strövområde samt fastställande av kvoter i enlighet med 2 mom. får naturtjänstdirektören och vildmarksdirektören skriftligt delegera den beslutanderätt som de har enligt denna paragraf till en annan tjänsteman inom enheten för offentliga förvaltningsuppgifter.

Beslut om fastställande av kvoter områdesvis ska delges genom offentlig delgivning med iakttagande av 62 § i förvaltningslagen.

19 §

Styrning och övervakning av offentliga förvaltningsuppgifter

Jord- och skogsbruksministeriet och miljöministeriet ska i fråga om sitt verksamhetsområde styra och övervaka skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter som hör till Forststyrelsen på det sätt som särskilt föreskrivs om styrning och övervakning av ämbetsverks och inrättnings verksamhet.

Inom ramen för de i 1 mom. nämnda ministeriernas styrning och övervakning ska Forststyrelsens styrelse

1) sörja för den allmänna styrningen och övervakningen av skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter,

2) sörja för att uppgifterna sköts i enlighet med beslut och föreskrifter från riksdagen och andra myndigheter och för att bokföringen och övervakningen av medelsförvaltningen i anslutning till offentliga förvaltningsuppgifter har ordnats på behörigt sätt,

3) sedan den fått ett förslag från myndighetsenheten fatta beslut i ärenden som anges i 12 § 2 mom. 1, 2, 6, 8, 10 och 11 punkten.

Inom ramen för de i 1 mom. nämnda ministeriernas styrning och övervakning samt styrelsens övervakning ska Forststyrelsens verkställande direktör ansvara för den allmänna ledningen och utvecklingen av skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifter som hör till Forststyrelsen samt sörja för att ~~Forststyrelsens bokföring är lagenlig~~ **den särskilda bokföring som avses i 33 § 1 mom. är lagenlig och** det särskilda bokslut som avses i 33 § 1 mom. har upprättats på behörigt sätt och att den medelsförvaltning som gäller skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter är ordnad på ett tillförlitligt sätt.

20 §

Ansvar vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter

I fråga om ersättande av skada som Forststyrelsen förorsakar vid skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter gäller vad som särskilt bestäms om ersättande av skada som skett under tjänsteansvar.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

21 §

Ändringssökande

Bestämmelser om ändring i beslut som Forststyrelsen fattar med stöd av naturvårdslagen finns i den lagen.

Ändring i andra beslut enligt 1 mom. eller beslut enligt 18 § 3 mom. som gäller enskilda tillstånd får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Beslut enligt 2 mom. får verkställas trots ändringssökande. Besvärsmyndigheten kan dock förbjuda verkställighet av beslutet.

22 §

Sökande av ändring i beslut om enskilda tillstånd

Omprövning av beslut om enskilda tillstånd enligt 18 § 3 mom. får begäras hos Forststyrelsen på det sätt som föreskrivs i förvaltningslagen.

Ett beslut av Forststyrelsen som meddelats med anledning av en begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Ändring i ett beslut av förvaltningsdomstolen får sökas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Beslut om enskilda tillstånd som avses i 1 mom. får verkställas även om beslutet överklagas. Besvärsmyndigheten kan dock förbjuda verkställighet av beslutet.

23 §

Behörig förvaltningsdomstol

Behörig förvaltningsdomstol är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets det område eller största delen av det område som beslutet gäller är beläget. Om denna grund inte går att tillämpa, är den förvaltningsdomstol behörig inom vars domkrets hemorten för den som anfört besvären är belägen.

24 §

Avgifter som hänför sig till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter

Bestämmelser om påförande av avgifter, dröjsmålsränta, indrivning av avgifter och befogenhet att besluta om avgifter i anslutning till Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Bestämmelser om sökande av ändring i en avgift för en prestation som hänför sig till en offentlig förvaltningsuppgift finns i 11 b § i den lagen.

Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. har

Betänkande JsUB 2/2016 rd

1) invånarna i städerna Kemi och Torneå rätt att inom de områden som anvisas av Forststyrelsen bedriva jakt för en avgift som motsvarar självkostnadsvärdet,

2) kommuninvånarna rätt att avgiftsfritt använda områden som hör till deras hemkommun men som är i Forststyrelsens besittning för sådan terrängtrafik som avses i terrängtrafiklagen.

Avgift för Forststyrelsens offentligrättsliga prestationer är direkt utsökbar. Bestämmelser om indrivning av avgift finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

7 kap.

Forststyrelsens ekonomi

25 §

Eget kapital

Forststyrelsen har ett eget kapital som består av grundkapital, övrigt eget kapital och en uppskrivningsfond.

Grundkapitalet är kapital som har placerats i affärsverket och som utgör grund för intäktsföringen av vinsten.

Övrigt eget kapital är kapital som har anvisats Forststyrelsen av dess vinst, eller kapital som har överförts till Forststyrelsen såsom övrigt eget kapital. Övrigt eget kapital kan överföras till grundkapitalet. Uppskrivningsfonden visar med vilket belopp värdet av anläggningstillgångarna har skrivits upp. Övrigt eget kapital och uppskrivningsfonden kan överföras till grundkapitalet.

26 §

Egendom som är avsedd för offentliga förvaltningsuppgifter

För skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter har Forststyrelsen i sin besittning statsägda naturskyddsområden och ödemarksområden, övriga områden som anvisats eller förvärvats för skyddsändamål samt övrig egendom som behövs med avseende på skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. Den egendom som är avsedd för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter hör till Forststyrelsens övriga egna kapital.

27 §

Forststyrelsens lån, säkerheter och borgen

Forststyrelsen får för finansieringen av sin verksamhet uppta lån inom ramen för det samtycke som riksdagen gett i samband med behandlingen av statsbudgeten.

Forststyrelsen har rätt att i sin affärsverksamhet använda säkerhet som ställs till förmån för en utomstående, om behovet att ställa säkerhet baserar sig på lag eller allmänt godtagna principer som iakttas i en konkurrenssituation. Riksdagen fattar beslut om maximibeloppet av säkerheterna i samband med behandlingen av statsbudgeten. Forststyrelsen får inte ställa borgen eller pantsät-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

ta egendom som säkerhet för ett lån som tagits upp av ett dotterföretag som bedriver affärsverksamhet.

För lån som upptagits och borgen som ställts av Forststyrelsen tas det ut en borgensavgift enligt lagen om statens långivning samt statsborgen och statsgaranti (449/1988).

Närmare bestämmelser om upptagande av lån enligt 1 mom., om villkoren för upplåning, om vad lånen får användas till, användningen och arten av de säkerheter som används i affärsverksamheten och om hur den avgift som avses i 3 mom. bestäms och tas ut utfärdas genom förordning av statsrådet.

28 §

Finansiering av offentliga förvaltningsuppgifter

Skötseln av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter finansieras med anslag som särskilt anvisas i statsbudgeten samt med avgifter och inkomster från skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna. Skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter kan också finansieras med offentlig projektfinansiering.

8 kap.

Forststyrelsens personal

29 §

Personal

Personalen vid Forststyrelsen är huvudsakligen anställd i arbetsavtalsförhållande. Personer som sköter uppgifter som innebär utövande av offentlig makt är dock anställda i tjänsteförhållande, om inte något annat föreskrivs i lag.

På Forststyrelsens tjänstemän, tjänster och tjänsteförhållanden tillämpas bestämmelserna om statens tjänsteförhållanden.

I fråga om tjänstekollektivavtalet för Forststyrelsen gäller bestämmelserna i lagen om statens tjänstekollektivavtal (664/1970), med undantag av lagens 3 § 3 mom. 2 och 4 punkten och 4 mom., 4 § 2 och 3 mom., 5 § 4 och 5 mom. samt 26 §. Lagen om statens tjänstekollektivavtal tillämpas på Forststyrelsen som följer:

1) förhandlings- och avtalspart på statens vägnar i fråga om Forststyrelsens tjänstekollektivavtal är i stället för vad som anges i lagens 3 § 3 mom. 1 punkt Forststyrelsen eller en sådan registrerad förening till vars egentliga syften hör att bevaka arbetsgivarnas intressen i fråga om tjänsteförhållandena och till vilken Forststyrelsen direkt eller genom mellanled hör,

2) i stället för vad som anges i lagens 5 § 1 mom. 1 punkt, är Forststyrelsen och den arbetsgivarförening som ingått avtal på dess vägnar och underföreningarna till föreningen bundna av ett tjänstekollektivavtal,

3) i stället för vad som anges i lagens 5 § 2 mom., kan Forststyrelsen bestämma sina tjänstemäns anställningsvillkor utan att bestämma dem så att de är sämre än vad som gäller enligt tjänstekollektivavtalet, men i övrigt utan hinder av tjänstekollektivavtalet,

Betänkande JsUB 2/2016 rd

4) även en sådan underförening till arbetsgivarföreningen som avses i 1 punkten har sådan uppsägningsrätt som avses i lagens 6 § 2 mom., och

5) vad som föreskrivs om staten eller den statliga förhandlingsmyndigheten i lagens 3 § 3 mom. 3 punkt, 5 § 6 och 7 mom., 8 § 3 och 4 mom., 12 §, 18 §, 19 § 2 mom. och 24 § gäller Forststyrelsen och en sådan arbetsgivarförening som avses i 1 mom.

Vad som i någon annan lag föreskrivs om den statliga förhandlingsmyndighetens eller en statlig myndighets rätt att ingå tjänstekollektivavtal och arbetskollektivavtal eller med dessa jämförbara avtal gäller, i fråga om anställningsvillkoren för Forststyrelsens personal, Forststyrelsen och den arbetsgivarförening som avses i 3 mom. 1 punkten i enlighet med dess stadgar.

30 §

Behörighetsvillkor för personalen

Behörighetsvillkor för verkställande direktören är för uppgiften lämplig högre högskoleexamen, kännedom om företagsekonomi och Forststyrelsens uppgiftsområde samt erfarenhet av ledarskap och i praktiken visad ledarförmåga.

Behörighetsvillkor för naturtjänstdirektören och vildmarksdirektören är lämplig högre högskoleexamen, förtrogenhet med uppgiftsområdet för tjänsten samt erfarenhet av ledarskap och i praktiken visad ledarförmåga.

Behörighetsvillkor för andra tjänster vid Forststyrelsen än de som nämns i 1 och 2 mom. är att personen i fråga genom sin tidigare verksamhet visat att han eller hon besitter sådan förmåga och skicklighet som en framgångsrik skötsel av tjänsten förutsätter.

31 §

Utnämning av personalen

Verkställande direktören vid Forststyrelsen utnämns och sägs upp av statsrådet efter föredragning från jord- och skogsbruksministeriet. Verkställande direktören utnämns för en tid av högst fem år. Före utnämningen ska miljöministeriets och Forststyrelsens utlåtande inhämtas. Jord- och skogsbruksministeriet beviljar verkställande direktören avsked. Om verkställande direktören säger upp sig eller sägs upp kan jord- och skogsbruksministeriet förordna en person som uppfyller behörighetsvillkoren att tillfälligt sköta uppgifterna som verkställande direktör tills en ny verkställande direktör utnämns.

Statsrådet utnämner till tjänsten som naturtjänstdirektör och säger upp naturtjänstdirektören efter föredragning från miljöministeriet. Naturtjänstdirektören utnämns för en tid av högst fem år. Före utnämningen ska jord- och skogsbruksministeriets och Forststyrelsens utlåtande inhämtas. Miljöministeriet beviljar naturtjänstdirektören avsked.

Jord- och skogsbruksministeriet utnämner till tjänsten som vildmarksdirektör. Jord- och skogsbruksministeriet säger upp vildmarksdirektören och beviljar vildmarksdirektören avsked. Före utnämningen ska miljöministeriets och Forststyrelsens utlåtande inhämtas.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

32 §

Personalens deltagande

Forststyrelsen kan besluta att lagen om samarbete inom företag (334/2007) ska tillämpas på det i stället för lagen om samarbete inom statens ämbetsverk och inrättningar (1233/2013). I koncernsamarbetet inom Forststyrelsekoncernen iakttas i tillämpliga delar lagen om samarbete inom fin-ska företagsgrupper och grupper av gemenskapsföretag (335/2007).

Om lagen om samarbete inom företag tillämpas på Forststyrelsen, kan den ingå ett sådant avtal som avses i 61 § i den lagen.

9 kap.

Forststyrelsens bokföring, bokslut och revision

33 §

Bokföring och bokslut

Forststyrelsen och Forststyrelsekoncernen är bokföringsskyldiga. Om inte något annat följer av denna lag ska på Forststyrelsens och Forststyrelsekoncernens bokföring och bokslut tillämpas vad som i bokföringslagen och aktiebolagslagen föreskrivs om aktiebolags bokföring och bokslut. För de offentliga förvaltningsuppgifterna enligt 5 § upprättas **särskild bokföring och** ett särskilt bokslut med iakttagande av lagen om statsbudgeten (423/1988) och förordningen om statsbudgeten (1243/1992).

Forststyrelsens och Forststyrelsekoncernens räkenskapsperiod är ett kalenderår. Forststyrelsen ska upprätta ett bokslut och Forststyrelsekoncernen ett koncernbokslut för varje räkenskapsperiod före utgången av februari månad. Forststyrelsens styrelse och verkställande direktör undertecknar Forststyrelsens och Forststyrelsekoncernens bokslut. Forststyrelsen och Forststyrelsekoncernen ska lämna in bokslutshandlingarna till jord- och skogsbruksministeriet.

Statsrådet fastställer Forststyrelsens och Forststyrelsekoncernens bokslut. Statsrådet beslutar på basis av bokslutet hur Forststyrelsens vinst ska intäktsföras i statsbudgeten samt om andra åtgärder som Forststyrelsens verksamhet och ekonomi föranleder.

Närmare bestämmelser om fastställande av bokslut utfärdas genom förordning av statsrådet. Statskontoret kan vid behov utfärda föreskrifter och anvisningar om **särskild bokföring och** särskilt bokslut samt om lämnande av uppgifter för sammanställningen av regeringens årsberättelse.

34 §

Forststyrelsens balansräkning

När Forststyrelsen inleder sin verksamhet ska statsrådet med stöd av ett bemyndigande som riksdagen gett i samband med behandlingen av statsbudgeten besluta om vilken statlig egendom som ska överföras i Forststyrelsens besittning samt om vilken del av egendomen som ska anteck-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

nas som Forststyrelsens grundkapital, övrigt eget kapital eller given på lånevillkor. Egendom som hör till grundkapitalet värderas till sitt verkliga värde.

När egendom överförs i den verksamma Forststyrelsens besittning eller när egendom överförs från Forststyrelsens besittning till statens budgetekonomi, ska beslut om överföringen fattas och balansräkningen uppgöras med iakttagande av 1 mom. Statsrådet beslutar också för vilket ändamål den egendom som hör till övrigt eget kapital ska anvisas.

Vid överföring av fastighetsförmögenhet i Forststyrelsens besittning eller från Forststyrelsens besittning till statens budgetekonomi ska jord- och skogsbruksministeriet besluta om överföringen, när enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt eller fastighetsförmögenhetskomplex, vars gängse värde är högst fem miljoner euro, överförs. Om det är fråga om överföring av fastighetsförmögenhet som hänför sig till genomförande av naturvård ska miljöministeriet besluta om överföringen. Statsrådet beslutar om överföring av enskilda fastighetsförmögenhetsobjekt eller fastighetsförmögenhetskomplex vars gängse värde är högst tio miljoner euro. Överföringen redovisas som en ökning eller minskning av övrigt eget kapital för affärsverket eller som given på lånevillkor.

På överföring av fastighetsförmögenhet mellan Forststyrelsen och ett annat statligt affärsverk tillämpas lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet.

Fast egendom i Forststyrelsens besittning som försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet har nyttjanderätt till får inte överlåtas genom beslut av jord- och skogsbruksministeriet eller Forststyrelsen utan försvarsministeriets eller inrikesministeriets medgivande, om inte statsrådet i enskilda fall beslutar något annat.

Innan beslut enligt 1—3 mom. fattas ska Forststyrelsens revisorer göra en uppskattning av egendomen och förpliktelserna och värdet på dessa samt ge utlåtande om dem.

35 §

Revision

Jord- och skogsbruksministeriet tillsätter för högst fyra år i sänder två revisorer för att granska Forststyrelsens förvaltning, ekonomi och räkenskaper. Den ena revisorn ska vara en i revisionslagen avsedd OFGR-revisor eller revisionssammanslutning vars huvudansvariga revisor ska vara en OFGR-revisor och den andra en CGR-revisor eller revisionssammanslutning vars huvudansvariga revisor ska vara en CGR-revisor.

Forststyrelsens revisorer ska granska räkenskapsperiodens förvaltning, bokföring och bokslut i fråga om Forststyrelsen och Forststyrelsekoncernen. Om Forststyrelsen har ett dotterföretag som hör till Forststyrelsekoncernen ska Forststyrelsen se till att som dotterföretagets revisor såvitt möjligt utses åtminstone en av Forststyrelsens revisorer. Forststyrelsens revisor har rätt att granska dotterföretaget i den utsträckning som revisorn anser vara behövligt samt att få de utredningar och den hjälp som han eller hon begär av dotterföretagets styrelse och verkställande direktör.

Av revisionsberättelsen ska det särskilt framgå huruvida Forststyrelsens

1) förvaltning har skötts enligt lag och förordning, enligt riksdagens, statsrådets och ministeriernas beslut och enligt övriga styrbeslut,

2) bokslut och koncernbokslut är upprättade enligt bestämmelserna och föreskrifterna om upprättande av bokslut samt om bokslutet, koncernbokslutet och verksamhetsberättelsen ger riktiga och tillräckliga uppgifter om verksamheten, ekonomin, den ekonomiska utvecklingen och de ekonomiska ansvaren under räkenskapsperioden,

3) interna kontroll och revision har ordnats på behörigt sätt.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

I fråga om jäv och tystnadsplikt för Forststyrelsens revisor gäller vad som föreskrivs i lagen om revision inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (1142/2015).

Forststyrelsens och Forststyrelsekoncernens verksamhet granskas av Statens revisionsverk.

10 kap.

Särskilda bestämmelser

36 §

Skadeståndsskyldighet

Forststyrelsens styrelsemedlemmar och verkställande direktör är på det sätt som i 22 kap. i aktiebolagslagen föreskrivs om ledningens skadeståndsskyldighet skyldiga att ersätta skada som de i sitt uppdrag uppsåtligen eller av oaktsamhet har orsakat Forststyrelsen. Bestämmelser om skadeståndsskyldighet för revisorerna finns i 10 § i lagen om revision inom den offentliga förvaltningen och ekonomin.

Jord- och skogsbruksministeriet beslutar om väckande av skadeståndstalan enligt 1 mom. för Forststyrelsens räkning. På preskription av talerätt tillämpas 22 kap. 8 § i aktiebolagslagen.

37 §

Uppträdande som part

Forststyrelsen kärar och svarar på statens vägnar samt bevakar vid domstolar, hos myndigheter och vid förrättningar statens rätt och fördel i de ärenden som gäller Forststyrelsen.

38 §

Pensioner och andra förmåner samt ersättningar

Pensioner till Forststyrelsens anställda samt andra förmåner och ersättningar som följer av anställningen och utbetalas centralt, liksom också de familjepensioner till de anställdas anhöriga som följer av anställningen, betalas av statens medel med iakttagande av vad som särskilt föreskrivs om dessa förmåner och ersättningar.

Verkställande direktörens pensionsrätt och andra förmåner och ersättningar enligt 1 mom. bestäms på samma sätt som motsvarande förmåner och ersättningar till Forststyrelsens anställda.

De förmåner och ersättningar som avses i 1 och 2 mom. samt den avgift för skötseln av dem som bestäms enligt lagen om grunderna för avgifter till staten tas ut hos Forststyrelsen, om inte något annat föreskrivs någon annanstans i lag om uppbörden av förmånerna, ersättningarna eller avgiften eller om prissättningen av de tjänster som uppstår vid skötseln av förmånerna och ersättningarna.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

39 §

Delegationer

Till hjälp för det beslutsfattande som gäller användningen av statens områden i Forststyrelsens besittning kan det för beaktande av lokalbefolkningen och för främjande av samordningen av funktionerna finnas delegationer landskaps- eller områdesvis.

I en kommun som i sin helhet hör till samernas hembygdsområde tillsätts kommunvisa delegationer med uppgift att handlägga ärenden som gäller en hållbar användning och skötsel av statens land- och vattenområden och de naturresurser som hör till dem.

Närmare bestämmelser om delegationernas uppgifter, mandat och tillsättande samt om arvordena och betalning av ersättningar för deras ordförande och medlemmar utfärdas genom förordning av statsrådet.

11 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

40 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om Forststyrelsen (1378/2004).

41 §

Förordningar som tillämpas under viss tid

På Forststyrelsen tillämpas i sex månader efter denna lags ikraftträdande följande förordningar som utfärdats med stöd av den upphävda lagen om statliga affärsverk (1185/2002), om inte annat föreskrivs genom förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av denna lag:

- 1) statsrådets förordning om gränser och villkor för statliga affärsverks upplåning (21/2003),
- 2) statsrådets förordning om de statliga affärsverkens bokföring och bokslut (160/2004), och
- 3) statsrådets förordning om särskild bokföring och särskilt bokslut för statliga affärsverks övriga verksamhet (1402/2004).

42 §

Övergångsbestämmelser

Uppgifter som tilldelats Forststyrelsen genom lag eller förordning eller med stöd av dem samt de rättigheter och förpliktelser som hör till Forststyrelsen överförs på den Forststyrelse som avses i denna lag.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Forststyrelsens styrelse som tillsatts enligt den lag som upphävs fortsätter som Forststyrelsens styrelse enligt denna lag tills en styrelse enligt denna lag tillsatts.

Forststyrelsens verkställande direktör enligt den upphävda lagen fungerar som tillfällig verkställande direktör vid Forststyrelsen tills statsrådet utnämner verkställande direktören enligt denna lag. Forststyrelsens naturtjänstdirektör enligt den upphävda lagen fungerar som tillfällig naturtjänstdirektör vid Forststyrelsen tills statsrådet utnämner naturtjänstdirektören enligt denna lag.

Vid ikraftträdandet av denna lag blir Forststyrelsens vildmarkschef vildmarksdirektör enligt denna lag.

Utöver vad som föreskrivs i 3 mom. finns bestämmelser om ställningen för personal i tjänsteförhållande i 5 a—5 c § i statstjänstemannalagen (750/1994).

Forststyrelsens personal i arbetsavtalsförhållande övergår när denna lag träder i kraft i den Forststyrelsens tjänst som avses i denna lag. De personer i arbetsavtalsförhållande som är anställda för viss tid övergår till Forststyrelsen för den tid anställningsförhållandet för viss tid varar.

Vid fastställandet av de förmåner som gäller i anställningsförhållandet för den personal som överförs anses anställningsförhållandet fortgå oavbrutet hos staten.

En person i arbetsavtalsförhållande kan överföras utan hans eller hennes samtycke, om personen överförs inom eller till hans eller hennes pendlingsregion. Med pendlingsregion avses ett område enligt 1 kap. 9 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002).

Den i denna lag avsedda Forststyrelsen ska iaktta bestämmelserna i det tjänstekollektivavtal och de arbetskollektivavtal som gällde vid den tidpunkt då Forststyrelsen inrättades så som det föreskrivs i 5 § i lagen om kollektivavtal (436/1946).

På arbetsavtalsförhållandets villkor tillämpas till övriga delar vad som avtalas i kollektivavtalen eller bestäms i lag.

På skadestånd för en gärning eller försummelse som inträffat före ikraftträdandet av denna lag tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

43 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Närmare bestämmelser om den första räkenskapsperioden och bokföringen, bokslutet och verksamhetsberättelsen för den perioden, **den särskilda bokföringen och det särskilda bokslutet**, styrelsens sammansättning, uppgifter, tillsättande och beslutanderätt, medlemmarnas behörighet, verkställande direktören, arvoden för styrelsemedlemmar och revisorer ~~samt om verkställigheten av denna lag~~ får utfärdas genom förordning av statsrådet.

2.

Lag

om statens skogsbruksaktiebolag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Aktiebolag under bildning

Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk överförs till ett aktiebolag under bildning. När aktiebolaget bildas tecknar Forststyrelsen samtliga aktier i det för statens räkning och vidtar nödvändiga åtgärder för registrering av bolaget. Aktiebolaget eller en ändring av dess bolagsordning får inte anmälas för registrering om inte jord- och skogsbruksministeriet har godkänt bolagsordningen eller ändringen av den.

Bolagets verksamhetsområde omfattar skogsbruk med ensamrätt på statsägd mark och virkesleveranser till kunder. När bolaget bedriver skogsbruk ska det se till att de allmänna samhällsliga förpliktelser som avses i 6 § i lagen om Forststyrelsen (/) och de övriga samhällsliga förpliktelser som avses i 7 § i den lagen uppfylls så som statsrådet bestämmer vid överlåtelse av rätten att använda jord- och vattenegendom och vid ändring av villkoren för den rätten.

Aktiebolaget ägs i sin helhet av staten och förvaltas av Forststyrelsen.

2 §

Överlåtelsefullmakt

Statsrådet bemyndigas att mot gängse vederlag till aktiebolaget överlåta

- 1) icke överförbar rätt att bedriva skogsbruk på sådan jord- och vattenegendom för vilken gäller avkastningskrav och som anvisats eller senare anvisas i Forststyrelsens besittning,
- 2) Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk,
- 3) immateriella rättigheter och annan lös egendom som används av Forststyrelsens resultatområde för skogsbruk.

3 §

Villkoren för överlåtelsen

Statsrådet bestämmer vilken egendom som ska överlåtas och värdet av den samt villkoren för överlåtelsen. Statsrådet bestämmer också om övriga arrangemang som gäller överlåtelsen av egendomen och bolagsbildningen.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Vid överlåtelse av rätten att använda jord- och vattenegendom och ändring av villkoren för det ska det ses till att de allmänna samhällsliga förpliktelser som avses i 6 § och de övriga samhällsliga förpliktelser som avses i 7 § i lagen om Forststyrelsen (~~+~~)säkerställs och att de regionala planer för användning av naturresurserna som Forststyrelsen godkänt iakttas.

Statsrådet bestämmer vilken del av egendomen som ska sättas in i bolaget mot aktier.

4 §

Rätt att företräda staten i vissa fall

Aktiebolaget har rätt att företräda Forststyrelsen på statens områden där det har rätt att bedriva skogsbruk och att använda den rätt att föra talan som hör till staten som markägare i ärenden som gäller

- 1) hörande av grannar eller ägare till grannfastigheter som grundar sig på lagstiftning,
- 2) rågång för andra områden än i naturvårdslagen (1096/1996) avsedda naturskyddsområden och skyddsområden som omfattar fornminnen som är skyddade enligt lagen om fornminnen (295/1963),
- 3) Forststyrelsens rätt att företräda vid i lagen om samfälliga skogar (109/2003) avsedda delägarlags stämmor,
- 4) företrädande av Forststyrelsen vid stämmor för i lagen om samfälligheter (758/1989) avsedda delägarlag, med undantag av delägarlag som har till uppgift att förvalta en båthamn och delägarlag för samfälliga vattenområden,
- 5) Forststyrelsen som vägdelägare enligt lagen om enskilda vägar (358/1962).

Aktiebolaget har rätt att på statens områden där den har rätt att bedriva skogsbruk för Forststyrelsen bevilja

- 1) rätt att färdas på statens markområde, om dess betydelse är ringa,
- 2) tillfällig rätt att använda statens markområde,
- 3) rätt att på statens mark uppföra anordningar och konstruktioner som behövs för renskötsel och i 39 § i renskötsellagen (848/1990) avsedda renskilningsgårdar.

5 §

Skadeståndsansvar vid företrädande av staten

Aktiebolaget ansvarar för skada som på det sätt som avses i 4 § vid företrädande av staten eller förande av statens talan av vållande har orsakats staten eller någon annan.

6 §

Bestämmelser om offentlig upphandling

Det som i 6 § 1 mom. i lagen om offentlig upphandling (348/2007) föreskrivs om upphandlande enheter tillämpas även på det aktiebolag som avses i denna lag.

Forststyrelsen och aktiebolaget står i ett sådant **förhållande** till varandra som avses i **12 §** i lagen om offentlig upphandling (348/2007). Forststyrelsen och aktiebolaget får köpa tjänster direkt av varandra.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

7 §

Beskattning

Vid inkomstbeskattningen av Forststyrelsen räknas som skattepliktigt överlåtelsepris för den överlåtna egendomen den vid beskattningen oavskrivna delen av anskaffningsutgiften.

Vid beskattningen av aktiebolaget räknas som avdragbar anskaffningsutgift för den överförda egendomen motsvarande belopp som enligt 1 mom. har räknats som skattepliktigt överlåtelsepris för Forststyrelsen. Överförda andra avdragbara utgifter än anskaffningsutgifterna dras av i beskattningen av aktiebolaget på samma sätt som de skulle ha dragits av i Forststyrelsens beskattning. De korrigeringsposter enligt 5 a § i lagen om beskattning av inkomst av näringsverksamhet (360/1968) som hänför sig till de överförda tillgångarna och reserver som hänför sig till den överförda verksamheten räknas som skattepliktig inkomst vid beskattningen av aktiebolaget på samma sätt som de skulle ha räknats som inkomst vid beskattningen av Forststyrelsen.

Vid beskattningen av Forststyrelsen räknas som avdragbar anskaffningsutgift för aktier som erhållits som vederlag det belopp av de överförda tillgångarna som inte dragits av vid beskattningen, minskat med beloppet av de överförda skulderna och reserverna.

Aktiebolaget är inte skyldigt att betala överlåtelseskatt för överlåtelse som avses i 2 § mot aktier i aktiebolaget under bildning.

8 §

Ansvar för förbindelser

Aktiebolaget ansvarar för de låne-, service-, anskaffnings- och leveransavtal och liknande förbindelser som Forststyrelsen har ingått och som gäller den egendom som har överlåtit till aktiebolaget och den affärsverksamhet inom skogsbruk som förs över till bolaget.

Forststyrelsens sekundära ansvar för de förpliktelser som enligt 1 mom. övergår på bolaget under bildning kvarstår, om inte motparten godkänner att ansvaret övergår på bolaget. Bolaget är skyldigt att ersätta Forststyrelsen för det som Forststyrelsen har betalat enligt detta moment.

9 §

Personalens anställningsförhållanden

Den personal som arbetar med uppgifter inom Forststyrelsen som bolagiseras när denna lag träder i kraft övergår i aktiebolagets tjänst till uppgifter som motsvarar de tidigare.

De som har anställts för viss tid för uppgifter som bolagiseras övergår i aktiebolagets tjänst för motsvarande tid.

På arbetstagarna och anställningsvillkoren i de uppgifter i arbetsavtalsförhållande till aktiebolaget som en arbetstagare övergår till enligt 1 mom. tillämpas vad som har överenskommits i ett kollektivavtal eller arbetsavtal som är bindande för bolaget eller vad som föreskrivs i lag eller föreskrivs eller bestäms med stöd av lag.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

10 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Statsrådet får innan lagen träder i kraft vidta åtgärder som avses i 1 och 2 §. I dessa fall tillämpas även 7 § på dem.

Forststyrelsen får innan lagen träder i kraft vidta åtgärder som avses i 9 §.

3.

Lag

om ändring av 45 § i lagen om fiske

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om fiske (379/2015) 45 § 1 mom. som följer:

45 §

Ordnande av fisket på statens vattenområden

På vattenområden som tillhör staten sköter Forststyrelsen de uppgifter som avses i 41 §. I Enontekis, Enare och Utsjoki kommuner ska Forststyrelsen årligen av de delegationer som avses i 39 § 2 mom. i lagen om Forststyrelsen (/) begära utlåtande om ordnande av fisket och om principerna för beviljande av fisketillstånd.

— — — — —

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (973/2002) 1 § 2 mom. som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag gäller statens ämbetsverk och inrättningar samt statliga affärsverk. Denna lag gäller också republikens presidents kansli och fonder utanför statsbudgeten, om inte något annat föreskrivs om fonderna.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 4 § i lagen om statsbudgeten

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsbudgeten (423/1988) 4 §, sådan den lyder i lag 165/1992, som följer:

Betänkande JsUB 2/2016 rd

4 §

Affärsverkens budgetering

Inkomstposter och anslag som gäller affärsverken tas in i statsbudgeten endast till den del så anges genom lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 3 § i handelsregisterlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i handelsregisterlagen (129/1979) 3 § 1 mom. 1 punkten, sådan den lyder i lag 1075/1994, som följer:

3 §

Grundanmälan ska göras av:

1) öppet bolag, kommanditbolag, aktiebolag, ömsesidigt försäkringsbolag, andelslag, sparbank, hypoteksförening, försäkringsförening, statligt affärsverk och bostadsrättsförening;

— — — — —

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 31 § i lagen om skydd för växters sundhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om skydd för växters sundhet (702/2003) 31 § 3 mom., sådant det lyder i lag 384/2008, som följer:

31 §

Förvägrande av ersättning

Staten har inte rätt till ersättning enligt denna lag. Statliga affärsverk har dock rätt till ersättning. Statsrådet kan av särskilda skäl också fatta annat beslut om statens rätt till ersättning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

8.

Lag

om ändring av 84 § i landsvägslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i landsvägslagen (503/2005) 84 § 1 mom. som följer:

84 §

Ersättningsfria överlåtelse

Staten har inte rätt till ersättning enligt denna lag. Statliga affärsverk har dock rätt till ersättning. Statsrådet kan av särskilda skäl också fatta annat beslut om statens rätt till ersättning.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Denna lag träder i kraft den 20 .

9.

Lag

om ändring av 74 § i banlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i banlagen (110/2007) 74 §, sådan den lyder i lag 1243/2009, som följer:

74 §

Ersättningsfria överlåtelser

Staten har inte rätt att av Trafikverket få ersättningar enligt denna lag. Statliga affärsverk har dock rätt till ersättning. Statsrådet kan av särskilda skäl fatta annat beslut om statens rätt till ersättning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

10.

Lag

om ändring av 2 § i lagen om betalningsvillkor i kommersiella avtal

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om betalningsvillkor i kommersiella avtal (30/2013) 2 § 1 mom. 4 punkten som följer:

Betänkande JsUB 2/2016 rd

2 §

Upphandlande enhet

Upphandlande enheter som avses i denna lag är

4) statliga affärsverk,

Denna lag träder i kraft den 20 .

11.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om offentlig upphandling

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om offentlig upphandling (348/2007) 6 § 1 mom. 3 punkten som följer:

6 §

Upphandlande enheter

Upphandlande enheter som avses i denna lag är

3) statliga affärsverk,

Denna lag träder i kraft den 20 .

12.

Lag

om ändring av 4 § i lagen om offentlig försvars- och säkerhetsupphandling

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlig försvars- och säkerhetsupphandling (1531/2011) 4 § 2 punkten
som följer:

4 §

Upphandlande enheter

Upphandlande enheter som avses i denna lag är

2) statliga affärsverk,

Denna lag träder i kraft den 20 .

13.

Lag

om ändring av 12 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) 12 § 2 mom., sådant det
lyder i lag 1653/2015, som följer:

Betänkande JsUB 2/2016 rd

12 §

Arbetsgivares och arbetstagares premiebetalningsskyldighet

Staten är inte skyldig att betala arbetsgivares arbetslöshetsförsäkringspremie. Statliga affärsverk är dock skyldiga att betala arbetslöshetsförsäkringspremie.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar behövliga åtgärder för att bolaget under bildning ska ha hemort i Rovaniemi.*
2. *Riksdagen förutsätter att jord- och skogsbruksutskottet före utgången av 2017 tillställs en utredning om konsekvenserna av den lagstiftning som nu införs.*

Helsingfors 10.3.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jari Leppä cent
vice ordförande Reijo Hongisto saf
medlem Teuvo Hakkarainen saf
medlem Hanna Halmeenpää gröna
medlem Lasse Hautala kesk (delvis)
medlem Anne Kalmari cent
medlem Kari Kulmala saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Mats Nylund sv
medlem Arto Satonen saml
medlem Tytti Tuppurainen sd
medlem Eerikki Viljanen kesk (delvis)
medlem Harry Wallin sd
medlem Peter Östman kd
ersättare Jukka Kopra saml
ersättare Timo V. Korhonen cent
ersättare Mikko Kärnä cent

Sekreterare var

Betänkande JsUB 2/2016 rd

utskottsråd Carl Selenius
utskottsråd Jaakko Autio.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Reservation 1

Motivering

Syftet med propositionen RP 132/2015 rd med förslag till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen är att genom bolagisering se till att Forststyrelsens skogsbruksfunktioner uppfyller EU-lagstiftningens krav på konkurrensneutralitet samtidigt som Forststyrelsens ledningssystem förtydligas. Propositionen misslyckas i sitt syfte och lagförslagen är på många punkter problematiska.

EU-lagstiftningen kräver inte att Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet bolagiseras i den föreslagna formen. I fråga om ledningssystemet rör propositionen, i strid med målsättningen, till situationen ytterligare. Skogsbruksfunktionerna bör inte bolagiseras och de föreslagna ändringarna i ledningssystemet gör inte systemet klarare utan gör tvärtom organisationen och dess ansvarsrelationer mer komplicerade än i dagsläget.

Beredningen av lagarna uppfyller inte kraven på god lagberedning. Det gäller i synnerhet öppenheten i beredningen och tidsplanerna. Beredningen av lagen om Forststyrelsen har inte varit så öppen och transparent som betydande lagreformer om skötsel och innehav av nationella jord- och vattenområden bör vara. Den långt utdragna beredningsprocessen och den rikliga kritiken från flera intressenter har försvagat förtroendet för att lagen nu skulle ändras i en riktning som tryggar det nationella ägandet av mark och vatten.

EU:s konkurrenslagstiftning kräver inte bolagisering

Det har varken av propositionsmotiven eller utskottsbehandlingen framgått vad som i EU:s konkurrenslagstiftning kräver att Forststyrelsens skogsbruksfunktioner bolagiseras. Kommissionen har tvärtom konstaterat att EU inte kräver bolagisering. Motiveringen till lagen beskriver inte tillräckligt heltäckande vilka alternativ det finns i fråga om omorganiseringen. Den föreslagna strukturen har inte notifierats hos EU-kommissionen, utan Finland handlar utifrån muntliga uppgifter.

EU:s konkurrenslagstiftning kräver inte att Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet bolagiseras. Bolagiseringen har motiverats med att affärsverket Destia tidigare måste bolagiseras. Men beslutet om Destia går inte att tillämpa på bolagisering av Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk, eftersom verksamheten är av helt annorlunda karaktär.

Till skillnad från fallet Destia har Forststyrelsen ingen egen utrustning inom sin affärsverksamhet och deltar inte med egna maskiner i konkurrensen på den fria marknaden. Forststyrelsen har i fråga om affärsverksamheten inom skogsbruk till uppgift att planera markanvändning och åtgärder inom skogsbruk, ordna virkesförsäljning, styra tillvaratagande av virke och ordna anbudsförfaranden om genomförande av arbeten på statsägd mark. Forststyrelsen själv utför inte avverkningar, utan alla skogsvårdsarbeten genomgår anbudsförfaranden redan i nuläget, med undantag av de arbeten som utförs av 400 egna skogsarbetare. Det är dock ingen konkurrensfördel att ha egna skogsarbetare, utan det bygger på så kallade samhälleliga förpliktelser.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Det bör beaktas att inget annat EU-land planerar några motsvarande ändringar i den nationella lagstiftningen eller ser några problem som anknyter till konkurrensneutraliteten.

Det finns alternativ till bolagisering

Forststyrelsen arbetar i dag utifrån den upphävda affärsverkslagen, så det behövs en ny lag. Även om Forststyrelsens uppbyggnad till viss del måste ändras på grund av kravet på konkurrensneutralitet, kunde det göras på ett bättre sätt än vad regeringen föreslår. Så som professor Olli Mäenpää skriver i sitt utlåtande till grundlagsutskottet innehåller propositionsmotiven inte någon ordentlig genomgång av alternativen till bolagisering av affärsverksamheten inom skogsbruk.

Forststyrelsen kan bli en konkurrensneutral helhet på så sätt att skogsbruket förblir en del av moderbolaget genom att Forststyrelsens balansräkning blir konkurrensneutral och affärsverksamheten frantas konkursskyddet och den obegränsade statsborgen. Då måste 3 § 2 mom. i konkurslagen (120/2004) ändras. Dessutom kan beskattningen harmoniseras med EU:s krav genom att den avvikande skattemässiga behandlingen slopas. Den här nya modellen för särskilda affärsverk avviker från dagens affärsverk på så sätt att den kan gå i konkurs och ha självständig ekonomisk enhet, så den utgör inte en del av staten. Som särskilt affärsverk skulle Forststyrelsen helt och hållet vara en konkurrensneutral aktör.

En annan möjlighet är att ombilda Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet till en självständig offentligrättslig inrättning som är konkursduglig. Också den här modellen kräver ändringar i konkurslagen, men det är fullt möjligt att ändra den nationella lagstiftningen när det behövs. En självständig offentligrättslig inrättning är en bättre bolagsform än ett aktiebolag, eftersom inrättningen starkare omfattas av offentlig övervakning och styrning.

Koncessionsförfarande behövs inte

Att lagberedningen är brådiskande motiveras med att koncessionsdirektivet ställer 18 april 2016 som bakre gräns för konkurrensutsättning av koncessionen till bolaget under bildning. Brådskan är konstlad. Även om Forststyrelsens skogsbruksfunktioner bolagiseras är det inte självklart att det behövs någon sådan koncession som avses i direktivet. Nyttjande av statliga skogar är inte sådan upphandling som avses i direktivet, utan nyttjande av egen egendom, såsom JD, PD Kristian Siikavirta konstaterar i sitt yttrande till jord- och skogsbruksutskottet. På annat håll i Europa anses upphandlingsdirektivet inte beröra statligt skogsbruk, eftersom virkesförsäljning ses som en inseparabel del av skogsägande när det gäller virkesproducenter.

Skogsbruksbolagets nyttjanderätt till statlig mark bör huvudsakligen regleras genom lag och förordningar och i förekommande fall kompletteras med koncession. Konkurrenslagstiftningen ställer inget hinder för detta. Samtidigt råder det bot på brådskan i lagberedningen, så det blir möjligt att ordentligt bereda lagen och undersöka alternativ.

Forststyrelsen förvaltar en tredjedel av landets mark- och vattenområden. Vid en så enorm revidering som rör statens mark och vatten – vår nationalegendom – måste man beakta den långsiktiga globala trenden att det globala intresset för naturresurser som jord- och vattenområden fort-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

satt ökar. Därför bör man inte främja beredningen av en lagstiftning som ens i teorin gör det möjligt att lösgöra ägande av strategiska jord- och vattenområden från staten.

Propositionen om bolagisering av skogsbruksfunktionerna tryggar inte i framtiden vår nationalegendoms enhetlighet. Det är likväl bra att jord- och skogsbruksutskottet föreslår att det till 1 § i lagen om statens skogsbruksaktiebolag fogas ett klart konstaterande om att aktiebolaget i sin helhet ägs av staten.

Reform av ledningssystemet är misslyckad

Ett syfte med propositionen är att förtydliga Forststyrelsens ledningssystem. De föreslagna ändringarna förtydligar inte ledningssystemet utan leder till ett flertal nya problem i fråga om behörighet, transparens och riksdagens beslutsmakt. Som riksdagens ekonomiutskott konstaterar i sitt utlåtande är förslaget i fråga om uppgifter och ansvar på det hela taget rörigt och det framgår inte tydligt vilka rättigheter och skyldigheter de olika aktörerna har. Exempelvis bör det klart skrivas ut att Forststyrelsens allmänna uppgift är att förvalta statlig jord- och vattenegendom åt staten som ägare.

Forststyrelsekoncernens ledningssystem bör bli enklare på så sätt att koncernen så bra som möjligt förmår tala med en röst, använda resurser och personal så effektivt som möjligt inom koncernen och fullgöra sin samhällseliga uppgift utan interna konflikter.

Ledningssystemet måste ses över på så sätt att en självständig skötsel av de offentlig förvaltningsuppgifterna inte äventyras och att även intressena i anslutning till naturens mångfald, naturskyddet, friluftslivet och rekreationsmöjligheterna tryggas. Dialogen mellan miljöministeriet och jord- och skogsbruksministeriet måste effektiviseras så att miljöministeriets makt inte minskar. En fungerande och samordnad personalpolitik bör likaså vara en av utgångspunkterna för omorganiseringen av ledningen. Det är väsentligt att koncernens verksamhet är friktionsfri och effektiv också för att affärsverksamheten inom skogsbruk och tillräckliga volymer inom virkesförsäljningen ska garanteras.

Lagen bör vara konsekvent när det gäller vem som ska utnämna och säga upp aktiebolagets verkställande direktör. Forststyrelsen och alla bolag som lyder under den bör iaktta praxis att det är samma instans som utnämner och säger upp verkställande direktören.

Det är bra att jord- och skogsbruksutskottet ändrar lagförslaget så att särskild bokföring också i fortsättningen krävs för de offentlig förvaltningsuppgifterna. Samtidigt måste man säkerställa att de offentliga förvaltningsuppgifter får tillräckliga resurser inom ramen för den nya strukturen och att ministeriernas styrande roller är klara och tydliga.

Allemansrätten och rätten att fiska, vandra och jag måste säkras

Som jord- och skogsbruksutskottet påpekar i betänkandet bör den nya lagstiftningen ha som utgångspunkt att så långt det går dels hålla kvar den statliga marken och Forststyrelsen i ett samlat grepp, dels bevara den fungerande organisationen. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår dock inte de ändringar i lagförslaget som skulle krävas för att bevara nuläget.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

I propositionen föreslås att Forststyrelsen i fortsättningen ska arbeta utifrån tre balansposter i stället för två. Utöver grundkapitalet ska det övriga egna kapitalet delas in i en balansräkning för de offentliga förvaltningsuppgifterna och en s.k. tredje balanspost, till vilken överförs huvuddelen av de allmänna vattenområdena och cirka 360 000 hektar naturnäringsområden i övre Lappland. Skälen till denna ändring framgår inte av propositionen.

Miljöorganisationerna, Suomen Latu och fritidsfiskarnas organisation har varit oroade över att den tredje balansposten skulle göra det möjligt att områden som ger svag avkastning i framtiden kommer hänföras till de områden som får utnyttjas ekonomiskt, trots att propositionen i nuläget inte ställer upp några avkastningskrav för den tredje balansposten. Jord- och skogsbruksutskottet påpekade i sitt betänkande att Forststyrelsen enligt 8 § i den nya fiskelagen (379/2015), som trädde i kraft den 1 januari 2016, alldeles tydligt har offentliga förvaltningsuppgifter i fråga om både havsområden och allmänna vattenområden på sjöar och att ett mycket viktigt samhälleligt intresse hänger samman med de här uppgifterna. Dessutom har det vid utfrågningen av sakkunniga framkommit att allmänna vattenområden är föremål för olika samhällsintressen såsom yrkesfiske, vattenbruk, vindkraft, grusutvinning och naturvård.

Alla de mark- och vattenområden som huvudsakligen inte utnyttjas för skogsbruk bör flyttas över från grundkapitalet till det övriga egna kapitalet. Till exempel utgör hyresintäkterna från friluftsområdena inte verksamhet som kan underställas ett avkastningskrav på samma sätt som virkesförsäljning. Det är lättare att samordna olika nyttjandeformer när egendomarna är ändamålsenligt och transparent ordnade i olika balansposter. Utskottsbehandlingen har inte lyckats undanröja de i offentligheten framförda farhågorna om att propositionen i dess nuvarande form kunde leda till att det tas ut avgift för nyttjande av friluftsområden eller om att allemansrätten eller den allmänna fiskerättigheterna äventyras. Lagförslaget har inte i tillräcklig grad beaktat frilufts-, natur- och rekreationsaspekterna.

Eftersom det inte lämnats någon klara grunder för behovet av en tredje balanspost är det motiverat att Forststyrelsen fortsätter enligt systemet med två balansposter.

Forststyrelsen ska i all sin verksamhet följa principerna för god förvaltning så att maktförhållandena är motiverade och öppna för insyn.

De samhälleliga serviceuppgifterna är omfattande.

Forststyrelsen förvaltar en betydande nationalegendom som täcker en tredjedel av landets yta. Bolaget, som ska förvalta ensamrätten till statlig skogsbruksmark, ska ha skyldighet att utöver avkastningskraven väga in till exempel behov av användning för rekreation, samekulturen, rennäring, turism, regionutveckling och främjande av mångfald på skogsbruksmarker.

Forststyrelsen har stor betydelse för den regionala ekonomin särskilt i norra och östra Finland. I vissa kommuner kan upp till en fjärdedel av skatteinkomsterna vara hotade till följd av de föreslagna reformerna. Reformen får inte äventyra en stabil inkomstnivå för kommunerna.

I fråga om förvaltning och användning av allmän jord- och vattenegendom är det väsentliga att olika samhälleliga och regionala intressen och tryck på användning av områdena samordnas. I det

Betänkande JsUB 2/2016 rd

föreliggande lagutkastet är definitionen av bolagets uppgifter mycket snäv och väger inte in att Forststyrelsens skogsbruksverksamhet präglas av mångbruk. Det är bra att jord- och skogsbruksutskottet lade till en skrivning i 1 § i lagen om statens skogsbruksaktiebolag om att bolaget vid bedrivandet av skogsbruk ska se till att de allmänna samhällsliga förpliktelser ska fullgöras och en skrivning i 4 § om att skogsbruksaktiebolagets personal som företrädare för markägaren har rätt att för samordning av mångbruket ingå behövliga avtal, utarbeta planer och fatta beslut om markanvändningen inom ramen för de regionala naturresursplanerna. Till lagen bör ytterligare fogas en skrivning om att Forststyrelsen har ett vidare socialt ansvar än sysselsättningsskyldigheten. Staten som arbetsgivare bör sörja inte bara för utvecklingen av personalens kompetens och arbetshälsa utan också för till exempel bekämpningen av svart ekonomi.

Om det inte skrivs in i bolagets lagstadgade uppgifter att bolaget är förpliktat att samordna och beakta olika intressen finns det farhågor om att skogstvister tillspetsas och regionala skogskonflikter uppstår. Förhandlingar, samordning och överenskommelser är när allt kommer omkring de enda sätten att säkra fortsatt virkesförsörjning och en generell acceptabilitet för det statliga skogsbruket.

Vi har ovan beskrivit de problem och oklarheter som finns i förslaget till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen. Lagförslagen bör återremitteras för ny beredning, varvid de synpunkter som framförts här måste beaktas.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingfors 10.3.2016

Harry Wallin sd
Tytti Tuppurainen sd
Jari Myllykoski vänst

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Reservation 2

Motivering

”Lagstiftningen om Forststyrelsen revideras så att den följer EU-kraven, och affärsverkets ledningssystem förenklas”, sägs det i regeringsprogrammet. Propositionen som den ser ut nu är inte i linje med skrivningen i regeringsprogrammet om att förenkla ledningssystemet.

Enligt propositionen spjälks Forststyrelsen upp i två delar, ett moderbolag och en enhet för offentliga förvaltningsuppgifter. Forststyrelsen ska fortfarande styras av jord- och skogsbruksministeriet. Merparten av de offentliga förvaltningsuppgifterna ska däremot vara underställda miljöministeriets resultatstyrning. Enheten för offentliga förvaltningsuppgifter ska emellertid enligt förslaget också sköta en del uppgifter som inte är offentliga förvaltningsuppgifter.

Propositionen splittrar skötseln av statens mark och naturskyddsområden och beslutsfattandet i fråga om dem. Styrningsförhållandet mellan Forststyrelsen och dess enhet för offentliga förvaltningsuppgifter blir i många avseenden oklart och öppet. Forststyrelsen och enheten får inte ha överlappande eller parallella befogenheter, och gränsdragningen mellan dem får inte vara otydlig. Det är därför nödvändigt att precisera styrningsförhållandet och styrningsansvaret så att propositionen uppfyller de konstitutionella kraven på tydlighet och förutsebarhet.

Enheten för offentliga förvaltningsuppgifter får inte genom lag ges uppgifter som hör till markinnehavare eller rätt att föra talan vid fastighetsförrättningar. De uppgifterna är inte offentliga förvaltningsuppgifter ens när staten är ägare. Forststyrelsen måste ha behörighet att ordna skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna internt, som man har gjort enligt den gällande lagen. Det bör föreskrivas i lagen att styrningen av offentliga förvaltningsuppgifter sköts av Forststyrelsens styrelse och verkställande direktör, om inte det är fråga om förvaltningsbeslut som förutsätter tjänsteansvar. För närvarande utövar mellan 60 och 70 tjänstemän offentlig makt i egentlig mening.

Propositionen gör det svårt att föra en enhetlig arbetsgivarpolitik. Utan en enhetlig organisation försvåras användningen av arbetskraft inom Forststyrelsen.

Det finns också motstridigheter i propositionen eftersom paragraferna inte stämmer överens med motiven. Också motiven är motstridiga. Det gör det svårt att tillämpa och tolka lagen och skapar oklarhet om vad lagstiftaren vill. För att undvika interna stridigheter inom Forststyrelsen bör regeringen vidta åtgärder för att förtydliga ledningsmodellen.

Utskottet föreslår dessutom i sitt betänkande att det bolag som ska bildas för att bedriva skogsbruk ska ha hemort i norra eller östra Finland. På det sättet styr man placeringsorten för ett bolag som bedriver kommersiell verksamhet, vilket jag inte kan anse vara ändamålsenligt.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Samefrågan

Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen (731/1999) har samerna som urfolk samt romerna och andra grupper rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Bestämmelsen tryggar samernas kultur, som även omfattar samernas traditionella näringar, t.ex. renskötsel, fiske och jakt (se t.ex. RP 309/1993 rd, s. 69 och GrUU 32/2010 rd). I 121 § 4 mom. i grundlagen föreskrivs det dessutom att samerna inom sitt hembygdsområde har språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag.

Enligt FN:s kommitté för mänskliga rättigheter innebär artikel 27 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (MP-konventionen) bland annat en skyldighet att planera och genomföra ekonomiska åtgärder så att samernas näringar såsom renskötsel kan förbli ekonomiskt lönsamma (Länsman m.fl. mot Finland, 26.10.1994, klagomål nr 511/1992).

I propositionen konstateras att inom samernas hembygdsområde finns sammanlagt över tre miljoner hektar land- och vattenareal, dvs. en tiondel av Finlands hela yta. Över 90 procent av denna är i Forststyrelsens besittning. Således har Forststyrelsens verksamhet en stor betydelse i fråga om att trygga samernas grundläggande rättigheter.

Den 27 november 2014 överlämnade regeringen en separat proposition till riksdagen om godkännande av konventionen om ursprungsfolk och stamfolk i självstyrande länder samt med förslag till lagar om sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och om ändring av lagen om Forststyrelsen (RP 264/2014 rd). I den propositionen föreslås det att den gällande lagen om Forststyrelsen ändras så att det tas in bestämmelser om planering av skötsel och nyttjande av statens land- och vattenområden inom samernas hembygdsområde samt förbud mot försämring av samekulturen.

De bestämmelserna ingår inte i den nu aktuella propositionen. Det är anmärkningsvärt att regeringen Sipilä inte på något sätt har motiverat varför bestämmelserna har strukits ur propositionen.

Det är också skäl att i sammanhanget komma ihåg att de internationella människorättsorganen upprepade gånger har uppmanat Finland att förbättra genomförandet av samernas självbestämmanderätt. Bland annat FN:s kommitté för mänskliga rättigheter konstaterade i sin rekommendation till Finland 2013 att kommittén fortfarande är bekymrad över att samerna saknar befogenheter att delta och påverka i frågor av grundläggande betydelse för deras kultur och livsstil, inklusive frågor som gäller rätten till mark och naturresurser. Kommittén noterade också att myndigheternas förståelse och medlingsvilja i fråga om samernas livsstil kan vara otillräcklig och att det saknas juridisk klarhet i fråga om markanvändning i områden som traditionellt har bebotts av samer. Vidare konstaterade kommittén att Finland bör främja genomförandet av samernas rättigheter genom att stärka beslutanderätten för institutioner där samerna är representerade såsom sametinget. Finland bör öka sina insatser för att genomföra lagändringar som tillförsäkrar samerna fullskaliga rättigheter inom deras traditionella områden genom att säkerställa att de samiska samfundens rätt iakttas när det gäller att fritt delta i politiska processer och utvecklingsprojekt som berör dem själva i förväg och med tillgång till adekvat information.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 1/2016 rd) ansett att bestämmelserna i 17 § 3 mom. och 121 § 4 mom. i grundlagen och utskottets praxis i fråga om dem samt ställningstaganden från de internationella organen för övervakning av mänskliga rättigheter talar för att bestämmelserna ska ingå i lagen.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande och det ovan sagda i övrigt anser jag att lagen om Forststyrelsen bör kompletteras med bestämmelser om planering av skötsel och nyttjande av statens land- och vattenområden inom samernas hembygdsområde samt förbud mot försämring av samekulturen.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt jord- och skogsbruksutskottets betänkande men 39 § i lagförslag 1 med ändringar (*Reservationens ändringsförslag*) och

att riksdagen godkänner ett uttalande (*Reservationens förslag till uttalande*).

39 §

Delegationer, *planering av samernas hembygdsområde och försämringsförbud*

(1—3 mom. som i JsUB)

Vid beredningen av skötseln och användningen av statens land- och vattenområden inom samernas hembygdsområde ska Forststyrelsen i samarbete med sametinget och, inom skoltområdet, med skolternas byastämma utreda planernas konsekvenser för samernas rätt som urfolk att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur, och överväga vilka åtgärder som behövs för att minska och förebygga eventuella olägenheter. (Nytt)

Forststyrelsens planer och projekt för statens land- och vattenområden som genomförs inom samernas hembygdsområde eller vars verkningar utsträcker sig till det ska utarbetas och genomföras så att de inte väsentligt försämrar samernas möjligheter att som urfolk utöva sina rättigheter att idka sina traditionella samenäringar eller annars bevara och utveckla sitt språk och sin kultur eller skolternas levnadsförhållanden eller deras möjligheter att idka nämnda näringar inom skoltområdet. Sametinget och skolternas byastämma har rätt att söka ändring i Forststyrelsens förvaltningsbeslut på den grunden att det står i strid med förbudet mot försämring. (Nytt)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar omedelbara åtgärder för att förenkla ledningssystemet.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Helsingfors 10.3.2016

Mats Nylund sfp

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Reservation 3

Motivering

Lag om Forststyrelsen

Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter (2 kap. 5 §)

I den gällande lagen om Forststyrelsen (2004/1378) räknas till offentliga förvaltningsuppgifter de uppgifter som föreskrivs i lagen om rätt till allmänna vattenområden (1966/204). I det nya lagförslaget har de lämnats bort.

Miljöutskottet tar upp i sitt utlåtande (MiUU 2/2016 rd) till jord- och skogsbruksutskottet att allmänna vattenområden är föremål för olika samhällsintressen såsom yrkesfiske, vattenbruk, vindkraft, grusutvinning och naturvård. För att dessa funktioner ska kunna utvecklas inom allmänna vattenområden krävs det mer samordning och att olika behov balanseras och beaktas. Därför bör de uppgifter som föreskrivs i lagen om rätt till allmänna vattenområden (1966/204) ingå i de offentliga förvaltningsuppgifterna också i den nya lagen.

Utskottet skulle i sitt betänkande till riksdagen har föreslagit att de uppgifter som föreskrivs i lagen om rätt till allmänna vattenområden (1966/204) ska fogas till lagens 5 §.

Ministeriets styrning (4 kap. 9 §)

Miljöministeriets styrning bör regleras som i den tidigare lagen om Forststyrelsen enligt vilken Forststyrelsen styrs av miljöministeriet i ärenden som gäller naturvård.

Forststyrelsen förvaltar en ansenlig del av vårt lands naturvärden såväl i naturskyddsområden som i skogsvårdsområden eller land- och vattenområden som hör till balansräkningen med krav på avkastning eller den nya tredje balansräkningen, där det inte förekommer nämnvärd ekonomisk verksamhet men som ändå inte hör till styrningen för offentliga förvaltningsuppgifter enligt 5 § i lagförslaget.

Utskottet skulle i sitt betänkande ha föreslagit att lagens 9 § kompletteras med ett tillägg som visar att Miljöministeriet resultatstyr Forststyrelsen i ärenden som gäller naturvård och i fråga om offentliga förvaltningsuppgifter inom sitt verksamhetsområde.

Forststyrelsens organisation (5 kap. 10 §)

Forststyrelsen är ett statligt affärsverk som ska använda, vårda och skydda statens jord- och vattenegendom som den besitter. Beslut om Forststyrelsens övriga enheter och funktioner ska således regleras genom förordning av statsrådet och de kan inte regleras enbart genom Forststyrelsens arbetsordning.

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Föreskrifter genom förordning av statsrådet medför att behörigheten att styra förblir hos statsrådet utanför Forststyrelsens organisation och möjliggör också en bättre parlamentarisk styrning av Forststyrelsen.

Utskottet skulle i sitt betänkande ha föreslagit att lagens 10 § förblir i enlighet med propositionen RP 132/2015 rd.

Forststyrelsens styrelse (5 kap. 11 §)

Lagförslaget innehåller inget villkor om att Forststyrelsens styrelse bör omfatta en mångsidig sakkunskap om naturresurser när det gäller att samordna en hållbar användning, vård, rekreationsintressen och markanvändningsformer. Den mångsidiga sakkunskapens roll accentueras eftersom styrelsen i fortsättningen ska fastställa de regionala naturresursplanerna. Forststyrelsen förvaltar också en ansevärd mängd områden som hör till naturvård, rekreation och turism och därför behövs den berörda typen av sakkunskap i styrelsen.

Miljöutskottet föreslår i sitt utlåtande (MiUU 2/2016 rd) att styrelsen i fortsättningen ska ha representanter för turism- och rekreationsfrågor och naturvårdsexpertis.

Utskottet skulle i sitt betänkande ha föreslagit att lagens 11 § kompletteras med säkerställande av sakkunskap i naturvård och rekreationsanvändning vid utnämning av Forststyrelsens styrelse.

Balansöverföringar mellan olika balansräkningar (7 kap. 25 §)

Forststyrelsens kapital delas mellan flera balansräkningar än en. Den jord- och vattenegendom som omfattas av avkastningskravet och används för affärsverksamhet ingår i grundkapitalet och övrig jord- och vattenegendom ingår i övrigt eget kapital. Mellan balansräkningarna kan det göras balansöverföringar. Alla balansöverföringar bör också i fortsättningen ske genom beslut av riksdagen.

Riksdagen som ansvarar för Forststyrelsens ägarstyrning är rätt instans för att vid behov genomföra överföringar av balansposter som gäller nationalförmögenhet som omfattar betydande samhällsintressen.

Utskottet skulle i sitt betänkande ha föreslagit att lagens 25 § kompletteras med ett tillägg som anvisar beslutanderätten vid överföring av jord- och skogsegendom till riksdagen.

Forststyrelsens balansöverföringar som gäller statens jord- och skogsområden (7 kap. 26 §)

I motiven till lagförslaget 25 § konstateras att avsikten är att genom den nya lagstiftningen vid behov faktiskt dela in jord- och vattenegendomen i tre klasser. (--). Som en separat balanspost som ingår i det övriga egna kapitalet kan av grundad anledning anvisas jord- och vattenegendom som inte hänför sig till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter och som inte heller utnyttjas ekonomiskt, varför egendomen inte heller ska omfattas av ett avkastningskrav.”

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Att inrätta en tredje balanspost i Forststyrelsens balansräkning fördunklar skillnaden mellan offentliga förvaltningsuppgifter, det vill säga naturtjänsterna, och affärsverksamheten och öppnar eventuellt de betydande jord- och vattenområdena för en större ekonomisk exploatering utan att riksdagen kan påverka saken. Enligt lagförslaget ska riksdagen inte fatta beslut om balansöverföringar till den tredje balansposten. Att inrätta denna balanspost överför till Forststyrelsens affärsverksamhet inkomster på uppskattningsvis 130 000 euro per år som hittills ställts till naturtjänsternas förfogande. Såsom framgick vid utskottets utfrågning av sakkunniga förenklar detta inte Forststyrelsens organisation och inte heller statsstyrningen, utan tvärtom blir systemet mer komplicerat och riksdagens styrning svagare.

Att inrätta en tredje balanspost i Forststyrelsens besittning av jord- och vattenegendom är en betydande omställning i hanteringen av Forststyrelsens kapital. En sådan ändring bör föreskrivas med en paragraf med egna detaljmotiv. Nu ger lagen intrycket att man har försökt dölja inrättandet av den tredje balansposten inne i de övriga paragraferna. När det i motiven sägs att som en separat balanspost kan ”av grundad anledning” anvisas jord- och vattenegendom, bör dessa grunder också beskrivas. Hela syftet med den tredje balansposten förblir i propositionen och i utskottets betänkande höljt i dunkel. Detta uppfyller inte kännetecknen för en god lagstiftning.

Statens strövområden (Evois, Ruunaa, Ule träsk, Iso-Syöte, Kylmäluoma, Hossa) är viktiga rekreations- och friluftsområden av vilkas areal en betydande del ingår i nätverket Natura 2000. I dessa områden kan skogsbruk bara bedrivas i begränsad utsträckning eftersom områdena huvudsakligen ska användas för rekreation, friluftsliv och turism. Också i rekreationsområdena i övre Lappland är skogsbruket sparsamt eftersom trädbeståndet huvudsakligen består av fjällbjörk och klenvuxen tallskog. Av avverkning i Juutua har Forststyrelsens resultatområde för skogsbruk intäktsfört till naturtjänster i genomsnitt 10 640 euro per år åren 2006–2015. I andra rekreations-skogar som föreslås för överföring har ingen avverkning förekommit. Avverkningen har i genomsnitt gett cirka tusen kubikmeter trävirke per år. Därför bör strövområdena och rekreationsområdena i övre Lappland höra till Forststyrelsens övriga eget kapital och förvaltas av enheten för offentliga förvaltningsuppgifter.

Utskottet skulle i sitt betänkande ha föreslagit att i avvikelse från det som nämns i motiven till 25 § avstår man från att inrätta den tredje balansposten. Till 26 § fogas ett omnämnande om att jord- och vattenegendom som inte hänför sig till skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter och som inte heller utnyttjas ekonomiskt ingår i den egendom som ska handhas av enheten för offentliga förvaltningsuppgifter. Likaså kompletteras paragrafen med ett omnämnande om att strövområdena och rekreationsområdena i övre Lappland ingår i den egendom som ska handhas av enheten för offentliga förvaltningsuppgifter.

Bestämmelserna om att trygga samekulturen (10 kap. 39 §)

I lagförslaget ingår inte längre bestämmelserna i den tidigare propositionen (RP 264/2014 rd) om planering inom samernas hembygdsområde (16 a §) och förbud mot försämring av samekulturen (16 b §).

Föreanta nationernas specialrapportör för ursprungsfolkens rättigheter Victoria Tauli-Corpuz uttryckte i december 2015 sin oro över hur slopandet av dessa bestämmelser ur lagförslaget påver-

Betänkande JsUB 2/2016 rd

kar samernas rättigheter. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 1/2016 rd) ansett att bestämmelserna i 17 § 3 mom. och 121 § 4 mom. i grundlagen och utskottets praxis i fråga om dem samt ställningstaganden från de internationella organen för övervakning av mänskliga rättigheter talar för att sådana bestämmelser om Forststyrelsen ska ingå i lagen. Också miljöutskottet föreslår i sitt utlåtande (MiUU 2/2016 rd) jord- och skogsbruksutskottet beakta de ovan nämnda bestämmelserna om att förenhetliga lagstiftning som gäller miljörelaterade element.

Utskottet skulle i sitt betänkande ha föreslagit att bestämmelserna för att trygga samekulturen om planering i samernas hembygdsområde och förbudet mot att försämra samernas kultur ska ingå i lagens 39 §.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt betänkandet men 5, 9, 10, 11, 25, 26 och 39 § i lagförslag 1 med ändringar (***Reservationens ändringsförslag***)

Reservationens ändringsförslag

1.

Lag

om Forststyrelsen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

2 kap.

Forststyrelsens uppgifter

5 §

Offentliga förvaltningsuppgifter

(1 mom. som i JsUB)

(2 mom. 1—3 punkten som i JsUB)

Betänkande JsUB 2/2016 rd

4) de uppgifter som föreskrivs i ödemarkslagen (62/1991), lagen om fiske (379/2015), **lagen om rätt till allmänna vattenområden (2014/1966)**, skollagen (253/1995), terrängtrafiklagen (1710/1995), jaktlagen (615/1993), lagen om vattenvårds- och havsvårdsförvaltningen (1299/2004), räddningslagen (379/2011), renskötsellagen (848/1990), lagen om strukturstöd för renhushållning och naturnäringar (986/2011) och lagen om friluftsliv (606/1973),
(5—7 punkten som i JsUB)

4 kap.

Styrningen av Forststyrelsen

9 §

Ministeriets styrning

Jord- och skogsbruksministeriet svarar för resultatstyrningen av Forststyrelsen. Miljöministeriet svarar för resultatstyrningen av Forststyrelsen **i ärenden som gäller naturvård och** inom sitt ansvarsområde i fråga om de offentliga förvaltningsuppgifterna.
(2 och 3 mom. som i JsUB)

5 kap.

Forststyrelsens organisation och förvaltning

10 §

Forststyrelsens organisation

(1 mom. som i JsUB)

Forststyrelsen har också andra enheter och funktioner enligt vad som föreskrivs **genom förordning av statsrådet eller** i arbetsordningen.

11 §

Styrelsen

(1 mom. som i JsUB)

Statsrådet utnämner styrelsens medlemmar för högst tre år i sänder och förordnar en av medlemmarna att vara ordförande och en att vara vice ordförande. Styrelsemedlemmarna ska vara oberoende på det sätt som konkurrenssituationen förutsätter. Minst en styrelsemedlem ska företräda Forststyrelsekoncernens personal. Den medlem som företräder personalen ska vara anställd hos Forststyrelsen eller dess dotterföretag. Forststyrelsens verkställande direktör kan inte vara styrelsemedlem **När medlemmar i styrelsen utnämns ska det ombesörjas att styrelsen har sakkunskap om naturvård och rekreationsanvändning.**

Betänkande JsUB 2/2016 rd

(3 och 4 mom. som i JsUB)

7 kap.

Forststyrelsens ekonomi

25 §

Eget kapital

Forststyrelsen har ett eget kapital som består av grundkapital, övrigt eget kapital och en uppskrivningsfond. Beslut om överföring av vatten- och jordegendom mellan balansräkningarna fattas av riksdagen.

(2 och 3 mom. som i JsUB)

26 §

Egendom som är avsedd för enheten för offentliga förvaltningsuppgifter

För skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter har Forststyrelsen i sin besittning statsägda naturskyddsområden, strövområden, rekreationsområden i övre Lappland och ödemarksområden, övriga områden som anvisats eller förvärvats för skyddsändamål samt övrig egendom som behövs med avseende på skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. Enheten för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter har också i sin besittning övrig jord- och vattenegendom som inte utnyttjas ekonomiskt i betydande utsträckning. Den egendom som är avsedd för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter hör till Forststyrelsens övriga egna kapital.

10 kap.

Särskilda bestämmelser

39 §

Delegationer, planering inom samernas hembygdsområde och försämringsförbud

(1—3 mom. som i JsUB)

Vid beredningen av skötseln och användningen av statens land- och vattenområden inom samernas hembygdsområde ska Forststyrelsen i samarbete med sametinget och, inom skoltområdet, med skolternas byastämma utreda planernas konsekvenser för samernas rätt som urfolk att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur, och överväga vilka åtgärder som behövs för att minska och förebygga eventuella olägenheter. (Nytt)

Forststyrelsens planer och projekt för statens land- och vattenområden som genomförs inom samernas hembygdsområde eller vars verkningar utsträcker sig till det ska utarbetas och genomföras så att de inte väsentligt försämrar samernas möjligheter att som urfolk utöva sina rättigheter

Betänkande JsUB 2/2016 rd

att idka sina traditionella samenäringar eller annars bevara och utveckla sitt språk och sin kultur eller skolternas levnadsförhållanden eller deras möjligheter att idka nämnda näringar inom skol-
tområdet. Sametinget och skolternas byastämma har rätt att söka ändring i Forststyrelsens förval-
tningsbeslut på den grunden att det står i strid med förbudet mot försämring. (Nytt)

Helsingfors 10.3.2016

Hanna Halmeepää gröna

Betänkande JsUB 2/2016 rd

Reservation 4

Motivering

Förslaget till lag om Forststyrelsen är ett försök att samla dels ekonomiskt utnyttjande av skog, dels behoven inom naturvård och rekreation i samma organisation. Både jord- och skogsbruksminister och miljöministeriet ska stå för styrningen. I lagförslaget läggs inte lednings- och ansvarsmekanismen fast klart och överskådligt för de föreslagna enheterna, som prioriterar behoven på olika sätt. Å andra sidan måste man tillräckligt tydligt värna om naturvårds- och rekreationsvärden, inte minst på de områden som förvaltas av Forststyrelsen, men som inte används i ekonomiskt syfte. Följaktligen måste 5 § förtydligas.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslaget enligt betänkandet men 5 § med följande ändringar (*Reservationens ändringsförslag*):

Reservationens ändringsförslag

5 §

Offentliga förvaltningsuppgifter

Forststyrelsen sköter och använder statens jord- och vattenegendom som är i dess besittning för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. Den enhet som har hand om offentliga förvaltningsuppgifter och andra lagstadgade uppgifter ska för Forststyrelsen bereda och föredra skötseln av de uppgifter som avses i denna paragraf. På statens jord- och vattenegendom som ska skötas inom ramen för de offentliga förvaltningsuppgifterna ställs inga krav på avkastning, utan i första hand ett naturvårdsmässigt mål.

(2 mom. som i RP)

Helsingfors 10.3.2016

Peter Östman kd
Mats Nylund sv