

Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö n:o 27 hallituksen esityksestä laiksi Metsähallituksesta

Eduskunta on 4 päivänä marraskuuta 1993 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 257.

Perustuslakivaliokunta ja hallintovaliokunta ovat eduskunnan päätöksen mukaisesti antaneet valiokunnalle lausuntonsa. Lausunnot (PeVL 24 ja HaVL 7) on otettu tämän mietinnön liitteiksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Matti Setälä ja ylitarkastaja Ville Schildt maa- ja metsätalousministeriöstä, ympäristöministeri Sirpa Pietikäinen, hallitusneuvos Riitta Rainio ja ylitarkastaja Jukka-Pekka Flander ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, pääjohtaja Pentti Takala, luonnonsuojelujohtaja Martti Helminen, aluejohtaja Olavi Joensuu, aluejohtaja Pertti Veijola, aluejohtaja Veikko Hiltunen ja metsuri Matti Seppänen metsähallituksesta, osastonjohtaja Markku Tornberg Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, varatuomari Terttu Uski Metsäteollisuuden Keskusliitosta, pääsihteeri Esko Joutsamo Suomen luonnonsuojeluliitosta, puheenjohtaja Kari Pelkonen Metsähallituksen Metsänhoitajat ry:stä, puheenjohtaja Marja Ikonen Metsähallituksen Henkilöstöyhdistyksestä, puheenjohtaja Markku Palo Metsähallituksen teknisten yhteistyötoimikunnasta, puheenjohtaja Jorma Kouva Meto-metsähallitus ry:stä, puheenjohtaja Pentti Näreaho Metsäalan toimihenkilöliitosta, puheenjohtaja Matti Holopainen Kemin jahti- ja kalamiehet ry:stä ja apulaisprofessori Pertti Eilavaara Lapin yliopistosta. Lisäksi Saamelaisvaltuuskunta ja projektipäällikkö Markku Mäkitalo Kittilästä ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausannon.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Metsähallituksesta. Lailla muodostettaisiin nykyistä metsähallituksesta maa- ja metsätalousministe-

riön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Metsähallituksen tehtävänä olisi hoitaa, käyttää ja suojella kestävästi ja tuloksellisesti hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta. Luonnonsuojelutehtävien osalta Metsähallitus toimisi ympäristöministeriön ohjauksessa.

Metsähallituksen hallinnassa oleva valtion maa- ja vesiomaisuus jäisi valtion omistukseen. Metsähallituksella olisi tähän omaisuuteen annettu hallinta- ja käyttöoikeus.

Metsähallitus hoitaisi edelleenkin sille nykyisinkin kuuluvat luonnonsuojelutehtävät. Luonnonsuojelutehtäviin kuuluisi luonnonsuojelualueiden, erämaa-alueiden ja muiden niitä vastaavien alueiden hoito, jonka päätavoitteena on luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Luonnonsuojelualueet, erämaa-alueet ja niihin verrattavat alueet muodostavat niin sanotun kansallisomaisuuden, jolla ei olisi ehdotuksen mukaan tuottovaatimusta ja jota ei voitaisi siirtää tuottovaatimuksen alaiseksi omaisuudeksi.

Metsähallituksella olisi ehdotuksen mukaan myös liikelaitoksena edelleen työllistämismandati. Työllistämismandati olisi otettava huomioon Metsähallituksen palvelu- ja muita toimintatavoitteita vahvistettaessa.

Esitys liittyy vuoden 1994 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on viitattu hallituksen esitykseen, jossa säätämismääräysperusteluissa käsitellään lakiehdotuksen 5 §:n 2 momenttia ja 6 §:n 2 momenttia. Lainkohtia on pidetty tulkinnanvaraisina perustuslainsäätämismääräyksessä säädetyn valtion liikelaitoslain kannalta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lakiehdotuksen käsittelyjärjestystä on arvioitava ensi sijassa hallitusmuodon säännösten perusteella ja tarvittaessa vasta toissijaisesti sen kannalta, mikä on ehdotettujen säännösten suhde poikkeuslakina säädettyyn valtion liikelaitoslakiin. Valiokunta on todennut, että lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaisesti eduskunnan hyväksyttäväksi kuuluvat tavoitteet ovat sellaisia toimintatavoitteita, joita hallitusmuodon 65 §:n 2 momentissa on tarkoitettu. Valiokunta on kuitenkin huomauttanut hallitusmuodon 74 §:n merkityksestä luovutettaessa valtion kiinteää omaisuutta; tavoitteiden hyväksyminen ei sinänsä sisällä suostumusta luovutukseen.

Esityksen perusteluissa on 6 §:n 2 momenttia pidetty ongelmallisena valtion liikelaitoslain 2 §:n ja 27 §:n 2 momentin sekä 10 §:n 3 kohdan kannalta. Tältäkin osin perustuslakivaliokunta on viitannut siihen, että ehdotusta tulee arvioida ensi sijaisesti suoraan hallitusmuodon nykyisten säännösten pohjalta. Hallitusmuodon 65 §:n 2 momentin mukaan valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista säädetään lailla. Valiokunnan käsityksen mukaan esityksessä ehdotettu säännös kansallisomaisuuden erottamisesta metsähallituksen peruspääomasta on sellainen metsähallituksen taloutta koskeva yleinen peruste, josta mainitun perustuslain kohdan nojalla voidaan säätää lailla.

Perustuslakivaliokunta on todennut edelleen, että metsähallitusta koskeva hallintojärjestelmä olisi kaksijakoinen, mikä olisi ristiriidassa yhden keskeisen hallinnon järjestämisen periaatteen kanssa. Myös muutoksenhakujärjestelmä olisi kaksiteinen, mitä kansalaisten saattaa olla vaikea hahmottaa. Perustuslakivaliokunta onkin katsonut, että näiden poikkeuksellisten järjestelyjen vuoksi on hallinnon ja lain käytön toimivuuteen kiinnitettävä erityistä huomiota.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Hallintovaliokunnan lausunto

Metsähallitukselle tulevan hallinnollisen aseman osalta hallintovaliokunta on todennut, että lakiehdotus perustuu pääosin valtion liikelaitoksista annettuun lakiin (627/87). Metsähallitus poikkeaisi kuitenkin jo muodostetuista liikelaitoslain mukaisista valtion liikelaitoksista, koska metsähallituksella on näitä laajemmin yhteis-

kunnallisia tehtäviä, jotka eivät liity liiketoiminnan harjoittamiseen. Valiokunta on korostanut sitä, että metsähallituksen liikelaitostamisessa on yhteensovitettava ainakin metsähallituksen tehtävä valtiolle tulona tuottavana yksikkönä, metsähallituksen oman toiminnan tehostaminen, yhteiskunnallisten palveluiden saatavuuden turvaaminen, yhteiskunnallisten palvelujen hinnoittelun säätäminen, paikallisen väestön oikeuksien turvaaminen ja yhteiskunnallisia palveluja koskevan päätöksenteon kansanvaltaisuuden edistäminen. Valiokunta on katsonut, että valittu liikelaitostamistapa edellyttää liikelaitostehtävien ja yhteiskunnallisten tehtävien yhtymäkohtien sekä erilaisten intressien yhteensovittamista.

Hallintovaliokunta on edelleen todennut, että lakiehdotuksen 2 §:ssä ei oteta lainkaan huomioon metsähallituksen hallinnassa olevien maa- ja vesialueiden sijaintialueiden väestön, yrittäjien ja kuntien sekä muiden asiakkaiden asemaa. Tasapuolisuusvaatimus tulisi ottaa laisaa huomioon siten, että metsähallituksen on edistettävä toiminnassaan tasapuolisesti hallinnassaan olevien alueiden käyttöä ja palveluja.

Lisäksi hallintovaliokunta on, samoin kuin perustuslakivaliokunta, tuonut esiin ehdotetun hallintojärjestelmän kaksijakoisuuden. Kun muutoksenhakujärjestelmä olisi kaksiteinen, olisi erityistä huomiota kiinnitettävä hallinnon ja lainkäytön toimivuuteen. Hallituksen esityksen mukainen järjestely, jonka mukaan luonnonsuojelutehtävien ohjaus annettaisiin ympäristöministeriölle, olisi omiaan aiheuttamaan jännitteen maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön välille koskien valtion metsien hoitoon ja käyttöön liittyvää ohjausta. Valiokunta on edelleen kiinnittänyt huomiota siihen, että metsähallituksen ohjauksessa esille tulevien ristiriitaisten tilanteiden varalta ei ole esitetty ratkaisumenetelmää.

Luonnonsuojelutehtävien ohjauksen ja järjestelyn osalta hallintovaliokunta on lakiehdotuksen 3 §:n 3 momenttiin viitaten todennut valtion liikelaitoksista annetun lain perusteluista ilmenevän, että muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain ohella liikelaitoksiin sovelletaan myös hallintomenettelylakia ja yleisten asiakirjojen julkisuudesta annettua lakia.

Hallintovaliokunta on edelleen kiinnittänyt huomiota siihen, että hallintovalituslakia sovellettaessa muutoksenhakutie olisi erilainen ehdotetun lain 3 ja 4 §:n mukaisissa asioissa. Valiokunta onkin pitänyt parempana vaihtoehtona

sitä, että luonnonsuojeluasioita koskeva muutoksenhaku ohjattaisiin ensi asteessa siihen lääninoikeuteen, jonka tuomiopiiriin kysymyksessä olevan alueen pääosa kuuluu, tai jos asia ei koske määrättyä aluetta, laissa erikseen nimettyyn lääninoikeuteen.

Palvelutavoitteiden osalta hallintovaliokunta on katsonut, että lainsäädännössä on perusteltua määritellä, millaisia metsähallituksen oman toiminnan tehostamistavoitteita on sovellettava.

Hallintovaliokunta on myös pitänyt esityksen perusteluja siltä osin epäselvinä kuin luonnonsuojelutehtävien ja laissa mainittujen viranomaistehtävien ohella muita yhteiskunnallisia tehtäviä, niihin liittyviä viranomaistehtäviä lukuun ottamatta, rahoitettaisiin myös liiketoiminnan tuotoilla ja katsonut, että tältä osin rahoitusta ja sen käyttöä olisi täsmennettävä.

Hallintovaliokunta on edelleen todennut, että säännöstä palvelujen hinnoittelemisesta on välttämätöntä täydentää siten, että siinä toisaalta korostetaan tasapuolisuutta ja toisaalta säädetään nimenomaisesti ja riittävällä tarkkuudella, milloin palvelun tulee olla maksuton ja milloin se on hinnoiteltava liiketaloudellista hintaa alhaisemmaksi esimerkiksi paikallisen väestön oikeuksien turvaamiseksi.

Hallintovaliokunta on lisäksi katsonut, että säädettävässä laissa tulisi säätää tarkemmin siitä, miten paikallisen väestön riittävä edustus ja vaikutusmahdollisuus metsähallituksen johtokunnassa ja 13 §:n mukaisissa neuvottelukunnissa turvataan.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, että metsähallituksen toiminnan perustana ovat tällä hetkellä sen hallinnassa olevat valtion maa-, metsä- ja vesialueet. Alueisiin liittyvät uudistuvat ja uudistamattomat luonnonvarat mahdollistavat monipuolisen hyödyketuotannon. Tuotanto koostuu sekä aineellisista että aineettomista hyödykkeistä. Toiminnan lähtökohtana ovat luonnonvarojen käytön ekologiset puitteet: kestävä käyttö, monikäytön periaate, luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen sekä maankäyttöön liittyvän kulttuuriperinteen huomioon ottaminen. Ekologisten reunaehtojen salimissa puitteissa toteutetaan yhteiskunnan asettamia yritystaloudellisia ja kansantaloudellisia tavoitteita sekä yhteiskunta- ja aluepoliittisia tehtäviä.

Valiokunta toteaa, ettei hallituksen esityksestä ilmene, että esityksellä olisi tarkoitus puuttua edellä mainittuihin toimintaperiaatteisiin sinänsä. Muutoksen perusteluna onkin tuotu esiin, että muuttuvassa toimintaympäristössä on tarpeen reagoida joustavasti eri tilanteissa. Nykytilanteen yhtenä heikkoutena esityksessä on pidetty sitä, että liiketoiminnan rahoitus on joustamaton ja riippuvaista valtion taloustilanteesta.

Esityksen mukaan metsähallitus muutettaisiin valtion liikelaitokseksi. Uudistus parantaisi mahdollisuuksia jatkaa metsähallituksen toiminnan tehostamista ja taloudellisen tuloksen parantamista. Ehdotetussa laissa annettaisiin metsähallituksen ominaispiirteistä ja erityislaadusta johtuvat ohjausta sekä hallintoa ja taloutta koskevat säännökset, jotka täydentäisivät valtion liikelaitoksista annetun lain säännöksiä.

Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että metsähallituksella tulisi edellä esitetyn mukaisesti olemaan, paitsi varsinaisia liikelaitostehtäviä, myös huomattava määrä yhteiskunnallisia tehtäviä ja velvoitteita. Valiokunta viittaaakin edellä lausumaansa ja toteaa pitävänsä tärkeänä sitä, ettei hallituksen esityksellä puuttua yhteiskunnallisten tehtävien ja velvoitteiden osalta metsähallituksen nykyisiin jo vakiintuneisiin toimintaperiaatteisiin. Valiokunta korostaa lisäksi sitä, että metsähallitus tulisi toimimaan eduskunnan asettamien yhteiskunnallisten palvelutavoitteiden puitteissa. Näihin tavoitteisiin maa- ja metsätalousministeriön tulisi puolestaan sopeuttaa Metsähallitukselle asetettavat toiminnalliset tavoitteet. Valiokunta toteaa edelleen, että myös palveluiden maksuja määrättäessä on valtion liikelaitoslain mukaan otettava huomioon eduskunnan asettamat palvelutavoitteet. Valiokunta tulee lisäksi jäljempänä kiinnittämään huomiota siihen, että asetuksella annettavilla säännöksillä turvataan paikallisen väestön edut ja tasapuolinen kohtelu palvelujen suhteen.

Ehdotetun hallintojärjestelmän kaksijakoisuuden johdosta valiokunta toteaa pitävänsä tärkeänä vallitsevan tehtäväjaon säilyttämistä. Esityksestä ei myöskään ilmene, että tarkoituksena olisi puuttua jo vakiintuneeseen tehtäväjakoon. Valiokunta tuo lisäksi esiin, ettei tehtäväjakoon tule puuttua myöskään asetusteitse. Hallintojärjestelmän osalta valiokunta korostaa myös sitä, että metsähallituksen viranomaistehtävissä sovellettaisiin muitakin viranomaistointia koskevia lakeja kuin lakiehdotuksessa mainittua muutoksenhausta hallintoasioista an-

nettua lakia. Valiokunta viittaa tältä osin valtion liikelaitoksista annetun lain perusteluihin, joiden mukaan myös hallintomenettelylaki ja yleisten asiakirjojen julkisuudesta annettu laki tulevat sovellettaviksi liikelaitoksiin ilman eri säännöstyä. Lisäksi sovellettaviksi tulisivat asiakirjojen lähettämistä koskevat säännökset ja kielilainsäädäntö.

Lakiehdotuksesta ilmenee, että metsähallituksen luonnonsuojeluasioissa tekemään päätökseen haettaisiin muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valiokunnan saamassa asiantuntijaselvityksessä on kuitenkin todettu, ettei korkein hallinto-oikeus ainoana muutoksenhakuasteen ole tuomioistuinjärjestelmän kehittämisen kannalta suotava ratkaisu. Valiokunta tuleekin jäljempänä esittämään, että luonnonsuojeluasioita koskeva muutoksenhaku ohjataan hallintovaliokunnan lausunnossa esitetyn mukaisesti ensi asteessa siihen lääninoikeuteen, jonka tuomiopiiriin kysymyksessä olevan alueen pääosa kuuluu tai, jos asia ei koske määrättyä aluetta, laissa erikseen nimettävään lääninoikeuteen.

Esityksessä on metsähallitukselle asetettavien palvelu- ja toimintatavoitteiden osalta todettu lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentissa, että metsähallituksen tulee huolehtia tuloksellisesti toimintaansa liittyvien tuotteiden ja palvelujen tarkoituksenmukaisesta tarjonnasta ja kehittämisestä, ottaen huomioon asiakkaiden ja koko yhteiskunnan tarpeet. Valiokunta kiinnittää tässäkin yhteydessä erityistä huomiota yhteiskunnallisten tarpeiden riittävään huomioon ottamiseen. Samalla valiokunta tuo uudelleen esiin sen, että lainkohdan 2 momentin mukaan eduskunta hyväksyy vuosittain talousarvion käsittelyn yhteydessä toimintatavoitteet metsähallitukselle.

Kansallisomaisuuden osalta valiokunta esittää, että asetuksessa omaksutaan periaate, jonka mukaan välittömästi käsitteen piiriin tulisivat laissa jo mainitut suojelualueet ja erämaa-alueet sekä ehdollisesti valtioneuvoston periaatepäätöksiin sisältyvät alueet ja alueet, joita tarkoitetaan Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa. Ehdolliset alueet siirrettäisiin kansallisomaisuuteen sen jälkeen, kun ne on perustettu suojelualueiksi asianomaisilla säädöksillä tai päätöksillä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että asetuksella säädetään Metsähallituksen palvelujen hinnoittelusta siten, että paikallinen väestö säilyttäisi maksuttomina kaikki ne palvelut sekä oikeudet Metsähallituksen alueiden käyttöön, jotka tällä

hetkellä ovat maksuttomia. Näihin kuuluvat muun muassa paikallisten asukkaiden vapaa metsästys- ja kalastusoikeus Metsähallituksen hallinnassa olevilla alueilla sekä saamelaiden ja kolttien säädetyt perinteiset oikeudet. Myös jokamiehen oikeuteen sisältyvien oikeuksien tulee säilyä maksuttomina samoin kuin paikallisten ihmisten oikeuden säännösten mukaisesti käyttää Metsähallituksen hallinnassa olevia alueita maastoliikenteeseen.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että Metsähallituksen johtokunnan kokoonpano muodostuu sellaiseksi, että se edustaa mahdollisimman laaja-alaista asiantuntemusta. Kokoonpanossa on lisäksi kiinnitettävä huomiota alueellisten näkökohtien huomioon ottamiseen.

Hallintovaliokunnan lausuntoon yhtyen valiokunta katsoo, että neuvottelukunnille tulee asetuksessa määritellä tehtäviä, jotka käsittävät alueellisia tai paikallisia vaikutuksia omaavia yleisluonteisia asioita, suunnitelmia sekä palveluja ja hinnoittelua koskevia kysymyksiä. Lisäksi neuvottelukuntien kannanotoilla tulee olla painoarvoa päätöksenteossa.

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä edellä esitetyn huomautuksin ja jäljempänä esitettävien muutoksin.

Muutosehdotus lakiehdotuksen 3 §:ään

Edellä esitetyn mukaisesti valiokunta esittää ehdotettua lainkohtaa muutettavaksi siten, että muutosta haettaisiin alueellisesti toimivaltaiselta lääninoikeudelta tai, jollei sellaista ole, Oulun lääninoikeudelta, siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa säädetään. Alueellisesti toimivaltaisena lääninoikeutena pidettäisiin sitä lääninoikeutta, jonka tuomiopiiriin kysymyksessä olevan alueen pääosa kuuluu. Mikäli asia ei koskisi määrättyä aluetta, käsiteltäisiin ehdotetussa lainkohdassa tarkoitetut valitusasiat Oulun lääninoikeudessa.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa kunnioittavasti,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki Metsähallituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

3 §

Luonnonsuojelutehtävien ohjaus ja järjestely

(1 ja 2 mom. kuten hallituksen esityksessä)
Metsähallituksen 2 §:n 2 momentissa tarkoitetussa asiassa tekemään päätökseen haetaan

muutosta valittamalla *alueellisesti toimivaltaiseen lääninoikeuteen tai, jollei sellaista ole, Oulun lääninoikeuteen*, siinä järjestyksessä kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) säädetään.

4—17 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja S-L. Anttila, varapuheenjohtaja Iivari, jäsenet Järvelähti, Kalli, Kohijoki, Koistinen, Koski, Lahikainen, Pol-

vinen, Pulliainen, Rajamäki, Rinne, Saario ja Westerlund sekä varajäsenet Saastamoinen ja Tennilä.

Vastalauseita

I

Hallitus on esittänyt metsähallituksen muuttamista valtion liikelaitokseksi. Näin muodostettava liikelaitos poikkeaisi kuitenkin useimmista muista valtion liikelaitoksista siinä, että sillä olisi nykyisen metsähallinnon tavoin laajempia tehtäviä kuin liiketoiminnan harjoittaminen. Näitä olisivat luonnonsuojelutehtävät ja muut yhteiskunnalliset tehtävät.

Lain eduskuntakäsittelyn aikana on käynyt hyvin ilmi, että näiden hyvin erilaisten tehtävien yhdistäminen yhteen liikelaitokseen ei ole helppoa ja ongelmallista. Tästä mielestämme seuraa, että jo lain tasolla tulee mahdollisimman selkeästi ilmaista se, mitä lailla on ilmaistavissa. Niin ikään tulee lain muutoinkin olla mahdollisimman huolellisesti laadittu.

Viimeksi mainittu seikka tuli erittäin havainnollisesti ilmi hallintovaliokunnan antamassa

lausunnossa. Tässä sisällön osalta yksimielisessä lausunnossa käydään sekä yleisellä että pykäläkohtaisella tasolla läpi hallituksen esitys ja ehdotetaan perusteellisen asiantuntijakuulemisen ja valiokunnan oman harkinnan perusteella suuri joukko parannusehdotuksia.

On erittäin valitettavaa, ettei maa- ja metsätalousvaliokunnan enemmistö noteerannut käytännössä millään tavoin hallintovaliokunnan parannusehdotuksia. Merkittävää on myös todeta, että ministeriön virkamiehet eivät pystyneet kunnolla puolustamaan omaa näkemystään.

Poiketen maa- ja metsätalousvaliokunnan enemmistön näkemyksestä meidän mielestämme olisi tullut tehdä muutosehdotuksia sekä pykäliin että mietinnön perusteluihin. Käymme ensiksi läpi tärkeimmät pykäläkohtaiset muutoseh-

dotukset ja sitten perusteluihin liittyvät, keskeiset näkökohdat.

Mielestämme jo lain 1 §:ssä tulisi mahdollisimman tarkoin kuvata se, miltä osin metsähallinnon toimet ovat ympäristöministeriön ohjauksessa. Tällä selkeydellä olisi mitä suurin merkitys mm. silloin, kun käytännön työn yllätyvät toiminnalliset ristiriidat.

Luonnonsuojelun kannalta keskeinen asia on määritellä jo lain tasolla mahdollisimman tarkoin ns. kansallisuusomaisuus, jolta ei edellytetä tuottoa ja jota ei hoideta liiketaloudellisten periaatteiden mukaan. Valiokunnan enemmistöllä ei ollut valmiutta täsmentää 6 §:n 1 momentin sisältöä tältä osin. Meidän ehdotuksessamme näin on tehty. Valiokunnan mietinnössä olisi tullut jo edellyttämispöydällä ohjata myös asetuksen sisältöä näiltä osin. Palaamme tähän myöhemmin.

Kuten todettua, Metsähallitukselle liikelaitoksena kuuluisi myös muita yhteiskunnallisia tehtäviä, kuten esimerkiksi tietty työllistämismallisuus ja metsähallituksen hallinnassa olevien valtionmaiden tarjoaminen paikallisille asukkaille osana heidän elämäntapaympäristöään.

Tässä suhteessa 7 §:n sanoma on avainasemassa. Hallituksen ehdottamassa ja valiokunnan enemmistön hyväksymässä muodossa siinä todetaan, että näiden yhteiskunnallisten tehtävien hoito "voidaan rahoittaa". Meidän mielestämme tämä kohta tulisi muuttaa ehdottomampaan muotoon "rahoitetaan".

Lisäksi pykälän osalta toteamme hallintovaliokunnan lausuntoon ja perusteellisiin asiantuntijalausuntoihin viitaten, että hinnoittelua käsittelevän 9 §:n sisältö on torso. Emme tee muutosehdotusta vaan odotamme, että luonnonmenetelmällä pykälän nyt epäkelpo muoto tulee pikaisesti uudelleen käsitteilyyn eduskuntaan tai sitten sitä yritetään paikata asetuksen avulla. Joka tapauksessa siinä ei mm. riittävästi oteta huomioon Itä- ja Pohjois-Suomessa seutukuntien asukkaiden etuja hinnoittelupolitiikassa.

Niin ikään toteamme hallintovaliokunnan lausuntoon viitaten, että hallintoteknisesti useimmat muutkin valiokunnan enemmistön hyväksymät pykälät olisi tullut kirjoittaa täsmällisempään muotoon. Emme kuitenkaan ehdota niihin muutoksia vaan jätämme ne muistuttamaan laatijoidensa alhaisesta ambitiotasosta.

Sopuusoinnussa ehdottamiemme pykälämuutosten kanssa olisi tullut terävöittää myös mietinnön perustelujen sanomaa. Viitaten siihen, mitä edellä totesimme kansallisuusomaisuuden

määrittelystä, mietinnössä olisi tullut edellyttää, että asetuksen 8 § saa seuraavan muodon:

"Metsähallituksen hallinnassa olevaan kansallisuusomaisuuteen kuuluu:

1) Luonnonsuojelulain (71/23) nojalla perustetut suojelualueet;

2) Erämaailloilla (62/91) perustetut erämaa-alueet;

3) Valtioneuvoston vahvistamien suojeluohjelmien mukaiset alueet;

4) Luonnonsuojelutarkoituksiin hankitut alueet;

5) Vesilintujen elinympäristönä merkittäviä vesiperäisiä maita koskevan, asetuksella (44/76) voimaansaatetun yleissopimuksen mukaiset alueet; sekä

6) Asetuksella (364/87) voimaan saatetun maailman luonnon- ja kulttuuriperinnön suojelusopimuksen mukaiset, yleismaailmallisesti erityisen arvokkaat luontotyytit."

Lakiesityksen 6 §:n perusteluissa todetaan mm. seuraavaa: "Lisäksi Metsähallituksen muuhun omaan pääomaan varattaisiin kansallisuusomaisuuden ohella riittävä määrä alueita käytettäväksi vaihtomaana luonnonsuojelutarkoituksiin. Vaihtomaina tarvittavien alueiden arvo olisi lähivuosina 300 miljoonaa markkaa." Saadun selvityksen mukaan hallituksen esityksen kirjoittamisen jälkeen on käynyt ilmi, että tämä arvio on liian alhainen. Tämän vuosikymmenen osalta 300 miljoonan markan sijasta pitäisi olla 500 miljoonaa markkaa. Tämän vuoksi ehdotamme perusteluissa lausuttavaksi:

"Eduskunta varaa vaihtomaiksi luonnonsuojelutarkoituksiin vuosina 1994—2000 tarvittavien alueiden arvoksi Metsähallituksen ns. muussa omassa pääomassa 500 miljoonaa markkaa."

Metsähallituksen tulot perustuvat pääosin metsänmyyntituloihin. Hallintovaliokunnan yksimieliseen lausuntoonkin viitaten toteamme, että mm. tästä syystä ns. kiinteistöjalostus ei sovi Metsähallituksen toimenkuvaan. Rantojen myyminen ja muiden maa-alueiden luovuttaminen taajamien läheisyydestä korkeaan hintaan ei sovellu Metsähallituksen tehtäväpiiriin. Jos kuitenkin joillakin alueilla näin on jo tehty, ehdotamme perusteluina lausuttavaksi: Eduskunta edellyttää, että ranta-alueiden vuokra- ja käyttöoikeuksien luovuttamisesta saatavista tuloista käytetään vähintään puolet joko suojelurantojen hankintaan tai niiden käytön rajoituksista maanomistajille maksettaviin korvauksiin."

Kun hallintovaliokunta laati lausuntoa halli-

tuksen esityksestä, muodollisesti lähes puolet edustajista oli sillä kannalla, että lakiehdotus tulisi vetää eduskunnasta pois uudelleenvalmisteltavaksi. Kun maa- ja metsätalousvaliokunta ei käytännössä lainkaan ottanut huomioon hallintovaliokunnan asiassa lausumaa ja kun hallitus ei ole vetänyt ehdotustaan pois, jää jäljelle hylkäysvaihtoehto, jollei vähintään ehdottamamme pykäläkorjauksia tehdä ja perusteluja tarkisteta ehdottamallamme tavalla.

Siltä varalta, ettei ehdottamamme pykälämuutoksia hyväksyttäisi, ehdotamme,
että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme kunioittavasti,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

Metsähallituksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Hallinnollinen asema

Metsähallitus on maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva (*poist.*) liikelaitos. Luonnonsuojelua, *ulkoilua ja muuta luonnon virkistyskäyttöä* koskeissa asioissa Metsähallitus on ympäristöministeriön ohjauksessa.

2—5 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

6 §

Metsähallituksen hallinnassa oleva kansallisuus

Metsähallituksen hallinnassa olevaan kansallisuuteen kuuluvat *kansallisiin suojeluohjelmiin ja kansainvälisiin suojelusopimuksiin* kuu-

luvat suojelualueet tai luontotyyppit, luonnonsuojelualueet, erämaa-alueet ja muut niitä vastaavat alueet siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

(2 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

7 §

Yhteiskunnallisten tehtävien rahoitus

Metsähallituksen yhteiskunnallisten tehtävien hoito *rahoitetaan* valtion talousarviossa erikseen osoitetuilla määrärahoilla taikka ottamalla tehtävien hoidosta aiheutuvat kustannukset huomioon vähentävänä tekijänä tulostavoitetta asetettaessa.

8—17 §

(Kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 1993

Erkki Pulliainen

Heikki Rinne

Yhdyn pykälämuutosten osalta.

Kari Rajamäki

II

Hallituksen esitys laiksi metsähallituksen liikelaitostamiseksi on valmisteltu ilman, että siinä olisi arvioitu metsähallituksen liikelaitostamisen merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tämän johdosta on lakiehdotuksessa perusteluihin tarkasteltu kapea-alaisesti vain, mitä vaikutuksia liikelaitostamisesta olisi metsähallitukselle. On jäänyt huomioon ottamatta se, missä metsähallituksen pääasialliset toiminnot maantieteellisesti tapahtuvat. Nämäkin perustelut on tehty hyvin lyhyellä aikajänteellä.

Hallituksen esityksen 2 §:ssä ei oteta lainkaan huomioon metsähallituksen hallinnassa olevien maa- ja vesialueiden sijaintialueiden väestön, yrittäjien ja kuntien asemaa. Tasapuolisuusvaatimusta ei ole otettu huomioon siten, että metsähallituksen olisi edistettävä toiminnassaan tasapuolisesti hallinnassaan olevien alueiden käyttöä ja palveluja. Tavoitteet olisi asetettava alueiden sijaintikuntien, paikallisen väestön ja alueella toimivien yrittäjien kokonaisedun mukaisesti, ottaen huomioon tarvittava suojelu ja metsän käsittelyn kestävä kehitys.

Tällaista laaja-alaista lakia ei saa missään tapauksessa käsitellä ns. budjettilakina. Ehdotuksen perustelut ontuvat ja ovat epäluotettavia.

Huomioon ottaen perustelujen kapea-alaisuuden ne kielteiset tekijät, jotka lain perusteluissa on sivuutettu, katson, ettei metsähallitusta pidä liikelaitostaa. Metsähallituksen kehittäminen on sen sijaan välttämätöntä, mutta se voidaan toteuttaa ilman liikelaitostamistakin. Kehittämistyö tulisikin käynnistää välittömästi. Yhteiskunnallisten veloitteiden vuoksi metsähallitusta ei voida pitää puhtaana liikelaitoksena.

Metsähallituksen liikelaitostaminen merkitsisi muun muassa sitä, että puunkorjuu täyskoneellistuisi hyvin nopeasti vähintään yhtä korkeaksi kuin se jo tällä hetkellä on yksityismetsäteollisuudessa. Koneellisen puunkorjuun voimakas lisääntyminen merkitsisi muun muassa:

— Metsähallituksen palveluksessa olevien työntekijöiden ja toimihenkilöiden määrä vähenee nykyisestä varovaisestikin arvioiden puolella muutamassa vuodessa.

— Metsien käsittely raaistuu huomattavasti ja metsähallitusta koskeva, tässä tapauksessa oikeutettu arvostelu lisääntyy.

— Maaseudun autioituminen lisääntyy erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa.

— Työntekoon perustuvat yhteiskunnan verotulot laskevat välittömät ja välilliset tekijät huomioon ottaen kymmenillä miljoonilla markkoilla vuodessa.

— Työttömyysturva- ja sosiaaliturvamenot lisääntyvät vähintään verotulojen menetystä vastaavilla summilla.

— Metsien hoito- ja uudistustyöt tulevat ainakin pitemmällä aikavälillä huomattavasti nykyistä huonommin suoritetuiksi.

— Niiden kuntien verotulot entisestään romahtavat, joiden alueella on paljon metsähallituksen maita.

Mitä tulee paikallisten asukkaiden metsästyks-, kalastus- ja muihin perinteisiin jokamiehen-oikeuksiin, niin yhdyn niihin perusteluihin, mitä on esitetty ed. Tennilän vastalauseessa III.

Niissä yhteiskunnallisissa oloissa, joissa nyt maamme elää, jokainen olemassa oleva työpaikka on säilyttämisen arvoinen. Liikelaitostamiskaavailujen sijasta eduskunnan tulisi kiinnittää huomiota siihen, että metsähallitus omalta osaltaan on tukemassa paikallista elinkeinotoimintaa ja luomassa yhteistyössä uusia työpaikkoja kuten muutkin paikalliset maanomistajat ja yrittäjät. Tähän on hyvät mahdollisuudet alentamalla koneellistamisastetta nykyisestä. Myös puisto- ja suojelualueiden hoito ja reitistöjen kunnossapito ja rakentaminen yhteistyössä paikallisten matkailuyrittäjien kanssa tarvitsee uusia pysyviä työpaikkoja. Muun muassa Kuhmon ystävyiden puiston tarvitsemat 18 virkaa ja tointa tulee täyttää välittömästi. Näin menetellen metsähallitukseen avautuisi nopeasti noin tuhat uutta työpaikkaa. Työttömyytemme kokonaismäärän huomioon ottaen tuhannen metsäalan työttömän työntekijän työllistäminen on vähäinen määrä. Tällä olisi kuitenkin oma myönteinen merkityksensä metsähallituksen julkiseen imagoon ja myös pyrkimykseen lamasta pois pääsemiseksi.

Ehdotettu laki on kiireellä ja huonosti valmisteltu eikä se sovellu tällaisenaan tämän päivän käytäntöön ja tarpeisiin.

Edellä sanotun perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 1993

Osmo Polvinen

III

Metsähallituksen maista valtaosa on pohjoisessa. Siksi Metsähallituksen liikelaitostamisen vaikutus metsästys- ja kalastusmaksujen hinnoitteluun kiinnostaa suuresti pohjoisen eräihmisiä.

Metsästyslain 8 §:ssä, jonka otsikko on "Kuntalaisen oikeus metsästää valtion alueella", toetaan:

"Henkilöllä, jonka kotipaikka on Lapin läänin kuuluvassa kunnassa tai Kajaanin, Hyrynsalmen, Kuhmon, Kuusamon, Paltamon, Pudasjärven, Puolangan, Ristijärven, Sotkamon, Suomussalmen, Taivalkosken, Vaalan tai Vuolijoen kunnassa, on oikeus metsästää kotikunnassaan valtion omistamilla alueilla."

Metsähallituksen liikelaitostaminen on johtamassa sellaiseen, aiemmasta poikkeavaan tilanteeseen, että esimerkiksi simolaiset voivat metsästää valtion maalla metsästyslain mukaisesti "paikkakuntalaisina" vapaasti, kun taas naapurikuntalaisilta kemiläisiltä voidaan periä (ja on alettu periä) varsin korkeaa metsästyslupamaksua. Sama tilanne on myös Rovaniemellä ja niissä muissakin pohjoisen kunnissa, joissa valtion maita on vähän tai ei ollenkaan. Tällainen tilanne herättää syvää tyytymättömyyttä maatomien kaupunkilaismetsästäjien keskuudessa, koska he, paitsi että harrastavat metsästystä, suorittavat myös jatkuvaa laajamittaista riistanhoitotyötä.

Jotta jatkuvalta eripuralta välttyään, myös pohjoisen kaupunkilaismetsästäjien tulee voida säilyttää vanhat neuvotellen sovitut oikeudet. Siksi laissa tulee käyttää "paikallisen väestön" tilalla uudessa aluelaisa käyttöön otettua määritelmää "seutukunnasta" ja sillä asuvasta, jolloin niin kemiläiset kuin rovaniemeläisetkin maata omistamattomat metsästäjät ovat samassa asemassa kuin naapurimaalaiskunnissa asuvat.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valiokunnan mietintöön sisältyvän lakiehdotuksen 9 § hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

9 §

Hinnoittelu

Metsähallituksen palvelut hinnoitellaan liikeloudellisin perustein. Luonnonsuojeluun, kalastukseen, metsästykseseen, retkeilyyn sekä muihin niihin rinnastettaviin yhteiskunnallisiin palveluihin liittyvät maksut voidaan erityisin perustein määrätä liikeloudellista hintaa alemmiksi tai ne voivat olla kokonaan maksuttomia. *Seutukunnalla asuvan* väestön oikeudet, edut ja elinolot tai muu niihin rinnastettava syy on erityinen hinnan alentamisen tai maksuttomuuden peruste.

(2 ja 3 mom. kuten valiokunnan mietinnössä)

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 1993

Esko-Juhani Tennilä

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

16 päivänä marraskuuta 1993

Lausunto n:o 24

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 4 päivänä marraskuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 257 laiksi Metsähallituksesta maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Matti Setälä maa- ja metsätalousministeriöstä, professori Ilkka Saraviita ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Metsähallituksesta. Metsähallituksesta muodostettaisiin maa- ja metsätalousministeriön hallinnollalla toimiva valtion liikelaitos.

Esitys liittyy vuoden 1994 valtion talousarvioesitykseen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa käsitellään lakiehdotuksen 5 §:n 2 momenttia ja 6 §:n 2 momenttia, joiden todetaan olevan tulkinnanvaraisia perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetyn valtion liikelaitoslain kannalta. Hallituksen käsityksen mukaan laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä, mutta perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä on pidetty suotavana.

Valiokunnan kannanotot

Valtion liikelaitoslaki säädettiin perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa n:o 15/1986 vp luettiin vaikeutettua säätämisyjärjestystä vaatineet lakiehdotuksen

kohdat. Uudistettaessa tämän jälkeen hallitusmuodon 6 lukua pidettiin aiheellisena sijoittaa valtion liikelaitoksia koskevat perussäännökset hallitusmuotoon (PeVM 17/1990 vp). Näin ollen käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen käsittelyjärjestystä on arvioitava ensi sijassa hallitusmuodon säännösten perusteella ja tarvittaessa vasta toissijaisesti sen kannalta, mikä on ehdotettujen säännösten suhde poikkeuslakina säädettyyn valtion liikelaitoslakiin.

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaisesti eduskunnan hyväksyttäväksi kuuluvat tavoitteet ovat sellaisia toimintatavoitteita, joita hallitusmuodon 65 §:n 2 momentissa on tarkoitettu. Valiokunta kuitenkin huomauttaa hallitusmuodon 74 §:n merkityksestä luovutettaessa valtion kiinteää omaisuutta; tavoitteiden hyväksyminen ei sinänsä sisällä suostumusta luovutukseen.

Esityksen perusteluissa pidetään lakiehdotuksen 6 §:n 2 momenttia ongelmallisena valtion liikelaitoslain 2 §:n ja 27 §:n 2 momentin sekä 10 §:n 3 kohdan kannalta. Edellä esitetyn mukaisesti ehdotusta tulee kuitenkin arvioida ensisijaisesti suoraan hallitusmuodon nykyisten säännösten pohjalta.

Hallitusmuodon 65 §:n 2 momentin mukaan valtion liikelaitosten toiminnan ja talouden yleisistä perusteista säädetään lailla. Valiokunnan käsityksen mukaan esityksessä ehdotettu säännös kansallisuusomaisuuden erottamisesta Metsähallituksen peruspääomasta on sellainen Metsähallituksen taloutta koskeva yleinen peruste, josta mainitun perustuslainkohdan nojalla voidaan säätää lailla.

Metsähallitusta koskeva hallintojärjestelmä olisi kaksijakoinen. Tämä olisi ristiriidassa yhden keskeisen hallinnon järjestämisen periaatteen kanssa. Myös muutoksenhakujärjestelmä olisi kaksiteinen, mitä kansalaisten saattaa olla vaikea hahmottaa. Näiden poikkeuksellisten järjestelyjen vuoksi on hallinnon ja lainkäytön toimivuuteen kiinnitettävä erityistä huomiota.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho sekä jäsenet Jäätteenmäki,

Kaarilahti, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Nikula, Varpasuo, Vistbacka, Vuoristo, Vähänäkki ja Väistö.

EDUSKUNNAN
HALLINTOVALIOKUNTA

Helsingissä

26 päivänä marraskuuta 1993

Lausunto n:o 7

Liite 2

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 4 päivänä marraskuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 257 laiksi Metsähallituksesta maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina ylitarkastaja Ville Schildt maa- ja metsätalousministeriöstä, ympäristöministeri Sirpa Pietikäinen, hallitusneuvos Riitta Rainio ja ylitarkastaja Jukka-Pekka Flander ympäristöministeriöstä, budjettisihteeri Elina Selinheimo valtiovarainministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, nuorempi hallitussihteeri Erkki Karjalainen työministeriöstä, ylijohtaja Pekka Kilpi sisäasiainministeriöstä, pääjohtaja Pentti Takala ja toimialapäällikkö Marja-Liisa Hintsanen metsähallituksesta, toimistopäällikkö Jarmo Louvo Kymen lääninhallituksesta, ylitarkastaja Pertti Heikkinen Pohjois-Karjalan lääninhallituksesta, johtava lakimies Jukka Kero Suomen Kuntaliitosta, osastonjohtaja Markku Tornberg Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, varatoimistujohtaja Risto Kilkki Koneyrittäjien liitosta, työehtosihteeri Sakari Lepola Puu- ja erityisalojen liitosta, pääsihteeri Reino Mattila Metsäalan toimihenkilöliitosta, metsänhoitaja Kari Pelkonen edustaen Suomen Metsänhoitajaliittoa ja apulaisprofessori Pertti Eilavaara Lapin yliopistosta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Metsähallituksesta. Lailla muodostettaisiin nykyisestä metsähallituksesta maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Metsähallituksen tehtävänä olisi hoitaa, käyttää ja suojella kestävästi ja tuloksellisesti hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta. Luonnonsuojelutehtävien osalta

Metsähallitus toimisi ympäristöministeriön ohjauksessa.

Metsähallituksen hallinnassa oleva valtion maa- ja vesiomaisuus jäisi valtion omistukseen. Metsähallituksella olisi tähän omaisuuteen annettu hallinta- ja käyttöoikeus.

Metsähallitus hoitaisi edelleenkin sille nykyinkin kuuluvat luonnonsuojelutehtävät. Luonnonsuojelutehtäviin kuuluisi luonnonsuojelualueiden, erämaa-alueiden ja muiden niitä vastaavien alueiden hoito, jonka pää tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen. Luonnonsuojelualueet, erämaa-alueet ja niihin verrattavat alueet muodostavat niin sanotun kansallisomaisuuden, jolla ei olisi ehdotuksen mukaan tuottovaatimusta ja jota ei voitaisi siirtää tuottovaatimuksen alaiseksi omaisuudeksi.

Metsähallituksella olisi ehdotuksen mukaan myös liikelaitoksena edelleen työllistämismääräytykseen. Työllistämismääräytyksellä olisi otettava huomioon Metsähallituksen palvelu- ja muita toimintatavoitteita vahvistettaessa.

Esitys liittyy vuoden 1994 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994.

Valiokunnan kannanotot

1. Yleistä

Valiokunta toteaa, että metsähallitus on nykyisin nettobudjetoitu ja tulosohjattu maa- ja metsätalousministeriön alainen valtion laitos. Esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen mukaan metsähallitus muutetaan valtion liikelaitokseksi, jonka tuloja ja menoja ei oteta valtion talousarvioon. Lakiehdotus perustuu pääosin valtion liikelaitoksista annettuun lakiin (627/87). Metsähallitus poikkeaisi kuitenkin jo muodostetuista liikelaitoslain mukaisista valtion liikelaitoksista, koska metsähallituksella on näitä laajemmin

tehtäviä, jotka eivät liity liiketoiminnan harjoittamiseen. Näitä tehtäviä ovat luonnonsuojelutehtävät ja muut yhteiskunnalliset tehtävät. Lisäksi metsähallituksen hallinnassa olevasta maa- ja vesiomaisuudesta on huomattava osa yhteiskunnallisten palveluiden piirissä. Myös taloustoiminnan piirissä olevilla alueilla toteutetaan alueellisesti ja paikallisesti yhteiskunnallisia palvelutehtäviä, kuten suojelua ja työllisyyden hoitoa.

Esityksen mukaan metsähallitus hoitaisi liiketoiminnan ohella sille kuuluvat luonnonsuojelutehtävät ja muut yhteiskunnalliset tehtävät. Luonnonsuojelutehtävät rahoitettaisiin valtion talousarvion otettavilla määrärahoilla. Myös yhteiskunnallisten tehtävien hoitoon voidaan valtion talousarvion ottaa määräraha.

Metsähallituksen liikelaitostamisessa on kyse suuresta periaatteellisesta muutoksesta. Metsähallitus ei ole pelkästään valtion metsiä hoitava ja hyödyntävä laitos. Metsähallituksen liikelaitostaminen koskee myös suurta maa- ja vesiomaisuutta sekä vaikuttaa välillisesti kansalaisten virkistysmahdollisuuksiin ja jopa jokamiehen oikeuksiin.

Metsähallituksen tehtävänä on hankkia tuloja valtiolle ja suojella samalla metsäluontoa, mikä toiminta tapahtuu sekä hallinnoimalla erilaisia luonnonsuojelualueita että ottamalla luonnonsuojelu huomioon talousmetsien käytössä. Lisäksi metsähallituksen tehtävänä on hoitaa työllisyyttä erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa. Edelleen metsähallituksen tulee ottaa huomioon paikallisen väestön nautinto-oikeudet, joista merkittävimpiä ovat poronhoito ja paikallisten asukkaiden vapaa metsästysoikeus Pohjois-Suomessa.

Edellä olevan perusteella hallituksen esityksen sijasta metsähallituksen tulevasta asemasta voitaisiin vaihtoehtoisesti säätää liikelaitosta koskevalla erityislailla, hallintolailla ja sen yhteiskunnallisia palveluja sääntelevällä toimintalailla.

Nyt valittu tapa edellyttää liikelaitostehtävien ja yhteiskunnallisten tehtävien yhtymäkohtien sekä erilaisten intressien yhteensovittamista.

Ehdotetun lain mukainen metsähallitusta koskeva hallintojärjestelmä olisi lisäksi kaksijakoinen. Tämä olisi ristiriidassa yhden keskeisen hallinnon järjestämisen periaatteen kanssa. Lähtökohtana on yleensä, että tehtävien ohjaus keskitetään yhdelle ministeriölle. Myös muutoksenhakujärjestelmä olisi kaksiteinen, mitä kansalaisten saattaa olla vaikea hahmottaa. Näiden poikkeuksellisten järjestelyjen vuoksi on hallinnon ja lainkäytön toimivuuteen kiinnitettävä erityistä huomiota.

Valtion liikelaitoslaissa turvataan ainakin josakin määrin yhteiskunnan osallistuminen liikelaitoksia koskevaan päätöksentekoon. Eduskunnalle jäisi muun muassa mahdollisuus asettaa liikelaitokselle palvelutavoitteet ja päättää valtion talousarvion yhteydessä liikelaitokselle annettavasta yhteiskunnallisesta panoksesta.

Liikelaitoksista saatujen kokemusten perusteella valiokunta katsoo, että liikelaitoksen yhteiskunnalliset tehtävät on tarpeen säännellä riittävän yksityiskohtaisesti, jotta palvelujen tasapuolisesta ja kohtuullisesta saatavuudesta sekä oikeusturvasta voidaan huolehtia.

Valiokunta katsoo edelleen, että myös palvelujen hinnoittelu on säänneltävä laissa yksityiskohtaisesti, ainakin siltä osin, jos kyseessä on yhteiskunnassa yleisesti tarjottava palvelu. Samoin tarpeelliset poikkeamat valtion liikelaitoslain edellyttämästä liikelaitosten hinnoittelusta on säädettävä lailla ja asetuksella.

Metsähallituksen tehtävät ovat joko liiketaloudellisia tai yhteiskunnallisia. Edellisiin kuuluu tyypillisesti puun myynti. Jälkimmäisiä ovat muun muassa suojelualueiden hallinto ja virkistyspalveluihin liittyvät erilaiset palvelut. Näiden viimeksi mainittujen tehtävien työllistävä ja muu merkitys on huomattavasti suurempi kuin niiden metsähallitukselle tuloa tuottava merkitys. Voidaankin todeta, että metsähallituksen toiminnassa yhteiskunnallisilla tehtävillä on tavallista suurempi merkitys, kun tilannetta verrataan aiemmin toteutettuihin liikelaitostamisiin. Liikelaitosmalli on voimassa olevan valtion liikelaitoslain näkökulmasta sovelias toimintamuoto metsähallituksen liikelaitostehtäviin. Sen sijaan laaja ja pääasiassa Itä- ja Pohjois-Suomeen rajoittuva yhteiskunnallisten tehtävien tuottaminen liikelaitoksen toimesta on ongelmallista.

Metsähallituksen hallinnassa olevilla valtion maa- ja vesialueilla on muutoinkin erityinen yhteiskunnallinen merkitys. Valtion omistus siioittuu yleensä harvaan asutuille alueille, joilla valtio saattaa omistaa jopa kolme neljäsosaa kunnan koko pinta-alasta.

Varsin huomattava merkitys metsähallituksen hallitsemilla mailla on myös paikalliselle väestölle. Vuosisatojen kuluessa paikallinen väestö on saanut erityisiä oikeuksia eri lakien nojalla valtion maihin ja vesiin. Nämä oikeudet ovat vaikiuntuneita poronhoito- ja saamelaisalueella. Metsähallituksen hallitsemat alueet ovat osa vaikiuntunutta paikallista ja alueellista kulttuuria sekä elämänmuotoa.

Valiokunta korostaa, että metsähallituksen liikelaitostamisessa on yhteensovittettava ainakin metsähallituksen tehtävä valtiolle tuloa tuottavana yksikkönä, metsähallituksen oman toiminnan tehostaminen, yhteiskunnallisten palvelujen saatavuuden turvaaminen, yhteiskunnallisten palvelujen hinnoittelun säätäminen, paikallisen väestön oikeuksien turvaaminen ja yhteiskunnallisia palveluja koskevan päätöksenteon kansanvaltaisuuden edistäminen.

Erilaisten tehtävien yhteensovittamisesta aiheutuu monentasoisia ja tulkinnallisia ongelmia. Tästä syystä metsähallituksen eri tehtävien keskinäistä suhdetta koskevan sääntelyn tulee olla riittävän yksiselitteistä.

On huomattava, että metsähallitusta koskevassa hallituksen esityksessä ei ole ehdotettu säädettäväksi vaatimuksista, joita asetetaan metsähallituksen oman toiminnan kehittämiseksi. Tästä syystä käsiteltävässä lainsäädännössä on perusteltua määrittellä palvelutavoitteissa, millaisia metsähallituksen oman toiminnan tehostamistavoitteita on sovellettava. Hallituksen esityksessä ei ole metsähallitusta velvoitettu mitenkään sen suhteen, miten tehokkaasti sen on tuotettava palvelut. Asia on jätetty liikelaitoksen omaan harkintaan ja sille asetettujen perustavoitteiden määrittelyn varaan.

2. Pykäläkohtaiset kannanotot

1 §. *Hallinnollinen asema.* Lakiehdotuksen mukaan metsähallitus olisi maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla toimiva valtion laitos. Kuitenkin luonnonsuojelua koskevissa asioissa metsähallitus olisi ympäristöministeriön ohjauksessa. Tältä osin valiokunta viittaa edellä yleisperusteluissa lausumaansa.

2 §. *Tehtävät.* Valiokunta toteaa, että metsähallituksen tehtäväkuva ehdotetaan säilytettäväksi pääosin nykyisen sisältöisenä. Metsähallitus hoitaisi edelleenkin sille kuuluvat luonnonsuojelutehtävät ja muut viranomais tehtävät sekä alue- ja työllisyyspoliittiset tehtävät. Yhteiskunnallisten velvoitteiden vuoksi metsähallitusta ei voida pitää puhtaana liikelaitoksena.

Metsähallituksen tehtävät jakaantuvat liikelaitostehtäviin ja yhteiskunnallisiin tehtäviin. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että epäselvyyttä aiheutuu siitä, mitä termeillä tarkkaan ottaen tarkoitetaan. Hallituksen esityksessä käytetään sekä valtion liikelaitoslain että valtion maksuperustelain mukaista terminologiaa.

Hallituksen esityksen 2 §:ssä ei oteta lainkaan

huomioon metsähallituksen hallinnassa olevien maa- ja vesialueiden sijaintialueiden väestön, yrittäjien ja kuntien sekä muiden asiakkaiden asemaa. Tasapuolisuusvaatimus tulisi ottaa laissa huomioon siten, että metsähallituksen on edistettävä toiminnassaan tasapuolisesti hallinnassaan olevien alueiden käyttöä ja palveluja. Sen olisi myös toimittava sille asetettujen tavoitteiden, sen hallitsemien alueiden sijaintikuntien, paikallisen väestön ja alueella toimivien yrittäjien kokonaisedun mukaisesti.

3 §. *Luonnonsuojelutehtävien ohjaus ja järjestely.* Lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentissa viitataan luonnonsuojelutehtävien osalta muutoksenhausta hallintoasioissa annettuun lakiin. Selvyyden vuoksi valiokunta viittaa valtion liikelaitoksista annetun lain perusteluihin, joissa lähdetään siitä, että hallintomenettelylaki, yleisten asiakirjojen julkisuudesta annettu laki sekä muutoksenhausta hallintoasioissa annettu laki tulevat sovellettaviksi liikelaitoksiin ilman eri säännöistäkin.

Metsähallituksen luonnonsuojelutehtävien ohjaus ehdotetaan annettavaksi ympäristöministeriölle. Hallituksen esityksen mukainen järjestely on omiaan aiheuttamaan jännitteen maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön välille koskien valtion metsien hoitoon ja käyttöön liittyvää ohjausta. Toisaalta ehdotettu sääntely on ymmärrettävä metsähallituksen varsin erilaisten tehtävien vuoksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että metsähallituksen ohjauksessa esille tulevien ristiriitaisten tilanteiden varalta ei ole esitetty ratkaisumenetelmää.

Hallintovalituslakia noudatettaessa sovellettava muutoksenhakutie olisi erilainen ehdotetun lain 3 ja 4 §:n mukaisissa asioissa. Tätä eroa ei ole esityksessä perusteltu. On ymmärrettävää, että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan valituslautakuntaa ei ole pidetty soveliaana ratkaisemaan ympäristöministeriön hallinnollisessa ohjauksessa olevia luonnonsuojeluasioita. Toisaalta korkein hallinto-oikeus ainoana muutoksenhakuasteena ei ole tuomioistuinjärjestelmän kehittämisen kannalta suotava ratkaisu. Parempi vaihtoehto olisikin ohjata luonnonsuojeluasioita koskeva muutoksenhaku ensiasteessa siihen lääninoikeuteen, jonka tuomiopiiriin kysymyksessä olevan alueen pääosa kuuluu, tai jos asia ei koske määrättyä aluetta, laissa erikseen nimettyyn lääninoikeuteen.

4 §. *Viranomais tehtävien järjestely.* Valiokunta kiinnittää huomiota edellä 3 §:n kohdalla lausuttuun koskien kahta erilaista muutoksenha-

kutietä. Lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu maaseutuelinkeinojen valituslautakunta näyttäisi hieman ongelmalliselta muutoksenhakuviranomaiselta osassa viranomaistehtäviä.

5 §. *Palvelu- ja toimintatavoitteet.* Tältä osin viitataan edellä lausuttuun.

6 §. *Metsähallituksen hallinnassa oleva kansallisomaisuus.* Hallituksen esityksen mukaan kansallisomaisuuteen luetaan luonnonsuojelualueet, erämaa-alueet ja muut niitä vastaavat alueet siten kuin siitä asetuksella säädetään.

Valtion liikelaitoslain 5 §:n mukaan liikelaitoksella on oma pääoma, joka muodostuu peruspääomasta ja muusta omasta pääomasta. Viimeksi mainittua kutsutaan tässä yhteydessä kansallisomaisuudeksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan muussa omassa pääomassa olisi myös vaihtomaita luonnonsuojelutarkoituksiin.

Valiokunta katsoo, että asetuksella kansallisomaisuuteen luettavia niin sanottuja muita alueita olisivat ainakin sellaiset valtioneuvoston periaatepäättöksellä perustetut suojelualueet, jotka on toteutettu jo jonkin säädöksen nojalla. Niihin ei luettaisi edellä mainittuja vaihtomaita eikä esimerkiksi luonnonsuojelualueella olevia rakennuksia ja muuta palveluvarustusta. Kansallisomaisuudesta ei edellytetä tuottoa eikä sitä hoideta liiketaloudellisten periaatteiden mukaan. Edellä mainittu rajausta mahdollistaa kuitenkin suojelualueiden palveluvarustuksesta perittävät maksut. Hinnoittelun tulisi kuitenkin olla tuottovaatimuksen puuttumisen vuoksi liiketaloudellista hintaa alempi.

Valtion liikelaitoslain 9 §:n mukaan valtion talousarvioon voidaan varata määräraha valtion liikelaitokselle määrättyjen tehtävien tai palvelutavoitteiden suorittamista varten. Saman säännöksen mukaan liikelaitos hoitaa tällaisen tehtävän myönnetyn määrärahan, tehtävästä saatujen tulojen ja tarvittaessa myös muista tehtävistä saatujen tulojen ylijäämällä.

Hallituksen esityksen mukaan yhteiskunnalliset tehtävät voidaan rahoittaa valtion talousarviossa myönnettyin varoin. Toinen mahdollisuus on, että yhteiskunnallisten palvelujen aiheuttamat kustannukset vähennetään metsähallitukselle asetetusta tulostavoitteesta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan luonnonsuojelutehtävien ja viranomaistehtävien rahoitus sekä niiden vaatimat investoinnit hoidetaan aina erikseen osoitetuilla määrärahoilla.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan luonnonsuojelutehtävien ja laissa mainittujen

viranomaistehtävien ohella muita yhteiskunnallisia tehtäviä niihin liittyviä viranomaistehtäviä lukuun ottamatta rahoitetaan myös liiketoiminnan tuotoilla. Valiokunnan mielestä epäselväksi jää, mitä edellä lausuttu tarkoittaa. Tältä osin rahoitusta ja sen käyttöä olisikin selvennettävä. On myös tarpeen tarkentaa, missä määrin metsähallitus on velvollinen käyttämään työllisyysvelvoitteiden täyttämiseen liikelaitostehtävistä saatuja tuottoja.

9 §. *Hinnoittelu.* Valiokunta katsoo, että säännöstä palvelujen hinnoittamisesta on välttämätöntä täydentää siten, että siinä toisaalta korostetaan tasapuolisuutta ja toisaalta säädetään nimenomaisesti ja riittävällä tarkkuudella, milloin palvelun tulee olla maksuton ja milloin se on hinnoiteltava liiketaloudellista hintaa alhaisemmaksi esimerkiksi paikallisen väestön oikeuksien turvaamiseksi. Metsästyksen osalta paikalliseen väestöön sovellettava edullisempi hinnoitteluperuste, sikäli kuin metsästyksi ei tapahtuisi maksutta, olisi nimenomaisesti todettava laissa. Sama koskee paikallisen väestön oikeutta moottorikelkkailuun.

On myös huomattava, ettei maanomistukseen perustuva oikeus maksujen perimiseen käyttäjiltä voi olla laajempi kuin kenen tahansa muun maanomistajan. Toisin sanoen maksuttomien jokamiehenoikeuksien käyttämisestä ei edelleenkään voitaisi periä maksua ehdotetun 9 §:n nojalla.

Metsähallituksen liikelaitostehtävät hinnoitellaan liiketaloudellisin perustein. Tätä edellyttää myös valtion liikelaitoslain 7 §:n säännös hinnoittelusta. Tässä säännöksessä ei ole säännelty lainkaan yhteiskunnallisten palvelujen hinnoittelua. Sen sijaan valtion liikelaitoslain nojalla on mahdollista, että yhteiskunnallisten palvelujen tuottaminen korvataan liikelaitokselle. Metsähallituksen toiminnassa yhteiskunnallisilla ja viranomaistehtävillä on suuri merkitys. Tämän vuoksi näihin liittyvästä hinnoittelusta on säänneltävä riittävän yksityiskohtaisesti liikelaitoskohtaisessa laissa ja asetuksessa. Asetus on tässä suhteessa erittäin tärkeä.

Valiokunta katsoo, että metsähallituksen perimien maksujen tulee olla tasapuolisia ja kohtuullisia suhteessa toiminnasta keskimäärin aiheutuviin kustannuksiin. Paikallisen väestön oikeudet, edut ja elinolot tai muu niihin rinnastettava syy on erityinen hinnanalentamisen tai maksuttomuuden peruste.

Metsähallituksella on osassa maata merkittävä asema matkailuelinkeinoon liittyvien hiihto-

keskusten ja hotellialueiden sekä loma-alueiden maanvuokrauksessa. Osassa kuntia matkailu on pääelinkeino. Mainittujen alueiden vuokrauksella on poikkeuksellisen merkittävä asema aluepo liittisessa mielessä. Perityt vuokratasot ovat olleet viime aikoina kohtuuttoman korkeita ottaen samalla huomioon, että yhteiskunta on toisaalta tukenut yritystulainsäädännön mukaisella rahoituksellaan vuokramailla tapahtuvaa yritystoimintaa. Tältä osin tulisi säätää, että metsähallitus saa soveltaa alueella enintään käypää hintaa näiden alueiden vuokraukseen. Sanottu mahdollistaisi vuokrien alentamisen, koska käypä vuokra määräytyy olosuhteiden mukaan ilman jatkuvaa lisätuottovaatimusta. Näillä alueilla on myös tärkeä merkitys koko kyseisen alueen muulle elinkeinotoiminnalle. Metsähallitus ei tee vuokraamiensa alueiden markkinointitai kehittämistyötä. Näiden syiden vuoksi tulisi säätää, että metsähallitus ei voi periä vuokraa siitä arvonnoususta, jonka kunta ja asianomaiset yritykset alueella ovat saaneet aikaan. Vuokraa ei voisi sitoa myöskään yrityksen liikevaihdon kehitykseen. Myös alueelliset olosuhteet tulisi vuokraa määrättäessä ottaa huomioon.

Metsähallituksen tulot perustuvat metsänmyyntituloihin. Tästä syystä muukaan ns. kiinteistöjalostus ei sovi metsähallituksen toimenkuvaa. Rantojen myyminen ja muiden maa-alueiden luovuttaminen taajamien läheisyydestä korkeaan hintaan ei sovellu metsähallituksen tehtäviin.

11 §. Johtokunta. Valiokunta katsoo, että uudistuksen yhteiskunnalliseen merkitykseen nähden on perusteltua säätää ehdotettua tarkemmin, miten paikallisen väestön riittävä edustus ja vaikutusmahdollisuus metsähallituksen johtokunnassa ja 13 §:n mukaisissa neuvottelukunnissa turvataan.

Ehdotetun lain mukaan metsähallituksen hallituksena toimii johtokunta, johon sovelletaan, mitä valtion liikelaitoslaissa on säädetty liikelaitoksen hallituksesta. Valtion liikelaitoslain 14 ja 14 a §:n mukaan henkilöstöllä on edustajansa liikelaitoksen hallituksessa. Edustajan tulee olla yleensä liikelaitoksen palveluksessa. Saman lain mukaan valtioneuvosto määrää hallituksen kol-

meksi vuodeksi kerrallaan. Muuten hallituksen kokoonpanosta säädetään valtion liikelaitoslain mukaan liikelaitoskohtaisella lailla tai asetuksella.

Hallituksen esityksen perusteella vain henkilöstön edustajasta säädettäisiin lailla. Muut edustajat määrättäisiin asetuksen perusteella. Edellä on todettu, että metsähallituksen erilaisen toimintojen yhteensovittamisessa on korostettava myös metsähallituksen toiminnan yleistä yhteiskunnallista ulottuvuutta. Tämän vuoksi johtokunnassa tulee olla myös alueellinen edustus. Käytännössä on tarpeen asettaa johtokuntaan vähintään kaksi alueellista edustajaa, joista toinen olisi Lapin läänistä.

13 §. Neuvottelukunnat. Valiokunta korostaa neuvottelukuntien merkitystä ja katsoo, että niiden tehtävänä tulisi olla käsitellä alueellisia tai paikallisia vaikutuksia omaavia yleisluonteisia asioita, suunnitelmia sekä palveluja ja hinnoittelua koskevia kysymyksiä. Käsiteltävien asioiden tulisi olla luonteeltaan yleisesti ottaen laajakantoisia ja periaatteellisesti tärkeitä. Valiokunta painottaa neuvottelukuntien kannanottojen merkitystä päätöksenteossa.

Lapin läänissä tulisi alueellisten erojen ja ongelmien erilaisuuden vuoksi olla 3 — 4 alueellista neuvottelukuntaa. Myös muualla maassa voisi olla alueellisia neuvottelukuntia.

Neuvottelukunnassa tulisi metsähallituksen edustajan lisäksi olla ainakin riittävän laaja paikallisen väestön sekä elinkeinoelämän edustus.

3. Muut kannanotot

Valiokunta on edellä esittänyt lakiehdotusta koskevia kriittisiä huomautuksia, koska lakiehdotus sisältää puutteita ja epäkohtia. Lakiehdotuksen hyväksyminen edellyttää valiokunnan käsityksen mukaan edellä esitettyjen seikkojen huomioon ottamista. Erityisen tärkeää on mie-
tinnössä tarkkaan ohjata laadittavaa asetusta.

Edellä olevan perusteella valiokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaisi mietintöönsä laatiessaan huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Väistö, varapuheenjohtaja Varpasuo, jäsenet R. Aho, Enestam, Järvi-lahti, Korva, Laakkonen, Metsä-

mäki, Pulliainen, Saario, Urpilainen, Vehkaoja ja Vähänäkki sekä varajäsenet Ihmäki, Muttilainen, Rask ja Röntynen.

Eriävä mielipide

Hallintovaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä n:o 257 laiksi metsähallituksesta on mielestämme perusteluiden osalta hyvä, osin erinomainen. Siinä esitetään perusteltua kritiikkiä lakiehdotuksen monista heikkouksista. Hallinnon puolella muun muassa arvosteltiin johtokunnan ja neuvottelukuntien edustavuuden puutteita, sitä, että luonnonsuojeluasiat ovat hallinnon keskeisten periaatteiden vastaisesti kahden eri ministeriön ohjauksessa ja että muutoksenhakujärjestelmä on vaikeaselkoinen. Esiityksen muussa sisällössä havaittiin niin ikään puutteellisuuksia, joihin maa- ja metsätalousva-

liokunnan tulisi mietinnössään välttämättä puuttua. — Mielestämme hallintovaliokunnan olisikin tullut hyväksymiensä perusteluiden kautta päätyä ainoaan loogiseen lopputulokseen, siihen, ettei lakia voida hyväksyä esitetyssä muodossa.

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallintovaliokunta ehdottaisi maa- ja metsätalousvaliokunnalle lakiehdotuksen palauttamista uudelleen valmisteltavaksi.

Helsingissä 26 päivänä marraskuuta 1993

Kari Urpilainen
Maija Rask

Matti Vähänäkki
Kyllicki Muttilainen

Raila Aho
Marjatta Vehkaoja

