

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 29/2010 vp

Hallituksen esitys laiksi Suomen metsäkeskuksesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 23 päivänä marraskuuta 2010 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Suomen metsäkeskuksesta (HE 260/2010 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 53/2010 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- metsäneuvos Marja Hilska-Aaltonen, hallitusneuvos Vilppu Talvitie, vanhempi hallitussihteeri Maija Kaukonen ja vanhempi hallitussihteeri Kirsi Taipale, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sten Palmgren, oikeusministeriö
- tietojärjestelmäpäälikkö Jarmo Leskinen, Metsähallitus
- johtaja Ritva Toivonen, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio
- metsäjohtaja Juha Hakkarainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

- puheenjohtaja Johannes Leppänen, Metsäkeskus, Keski-Suomi
- johtaja Anna Rakemaa, Metsäkeskus, Kaakkois-Suomi
- viranomaispäälikkö Janne Uitamo, Metsäkeskus, Lounais-Suomi
- johtaja Niilo Piisilä, Metsäkeskus, Pohjois-Pohjanmaa
- tutkimuspäälikkö Ari Ahonen, Kilpailuvirasto
- johtaja Anders Portin, Metsäteollisuus ry
- toimitusjohtaja Matti Peltola, Koneyrittäjien liitto ry
- toiminnanjohtaja Tapio Hankala, Metsänhoitajaliitto ry
- työmarkkina-asiamies Päivi Majasalmi, Julkis- ja yksityisalojen toimihenkilöliitto Jyty ry
- järjestöpäälikkö Ilpo Puputti, METO - Metsäalan asiantuntijat ry
- toiminnanjohtaja Pauli Sibokov, Riitalan yhteismetsä.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ympäristöministeriö
- Maanmittauslaitos
- Metsäntutkimuslaitos
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Suomen metsäkeskuksesta. Laissa säädettäisiin valtakunnallisesti toimivan Suomen metsäkeskuksen tehtävistä sekä sitä koskevista hallinnollisista asiakokonaisuuksista. Perustettavalle Suomen metsäkeskukselle on tarkoitus luoda vahva strateginen asema metsiin liittyvän elinkeinotoiminnan edistämisessä. Tavoitteena on tehostaa ja yksinkertaistaa metsähallintoa sekä taata mahdollisimman hyvä ja yhdenmukainen palvelu alan elinkeinotoiminnalle maan eri osissa. Nykyisissä metsäkeskuksissa harjoitettava liiketoiminta eriytettäisiin selkeästi siirtymäajan kuluessa perustettavan Suomen metsäkeskuksen julkisten hallintotehtävien hoitamisesta.

Nykyisistä alueellisista metsäkeskuksista muodostettaisiin yksi, koko maan kattava kehittämis- ja toimeenpano-organisaatio. Suomen metsäkeskukseen siirrettäisiin osa Metsätalouden kehittämiskeskus Tapiion nykyisistä tehtävistä. Suomen metsäkeskus toimisi maa- ja metsätalousministeriön alaisuudessa ja sen suorassa tulos- ja resurssiohjauksessa. Suomen metsäkeskuksessa olisi julkisen palvelun yksikkö, joka

muodostuisi keskusyksiköstä ja alueyksiköistä, ja liiketoimintayksikkö.

Nykyisten metsäkeskusten fuusiointi yhdeksi valtakunnalliseksi toimijaksi mahdollistaa toimintaprosessien tehostamisen, niiden laadun parantamisen sekä resurssien käytön tarkoituksenmukaisella tavalla yli nykyisten hallintorajojen, jolla vastattaisiin myös hallinnon tuottavuustavoitteisiin.

Suomen metsäkeskus olisi organisaatio, joka ei kuulu valtioonhallintoon, vaan olisi niin sanottua välillistä valtioonhallintoa, kuten ovat nykyiset metsäkeskukset ja Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio. Suomen metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikkö valtuutettaisiin käyttämään myös julkista valtaa yksityisen henkilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskevissa asioissa.

Suomen metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikkö alueyksikköineen hoitaisi edelleen metsätaloutta koskevia tehtäviä sen mukaan kuin niitä muualla laissa on nykyisille metsäkeskuksille lainsäädännöllä annettu.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen maapinta-alasta 86 prosenttia eli 26,3 miljoonaa hehtaaria on metsätalousmaata. Yksityiset metsänomistajat omistavat metsätalousmaasta 52 prosenttia, valtio 35 prosenttia, yhtiöt 8 prosenttia ja kunnat, seurakunnat sekä yhteisöt 5 prosenttia.

Yksityismetsätalouden edistämisen ja valvontatehtävät on 1920-luvulta annettu niin sanottuun välilliseen valtioonhallintoon luettaville taholle. Nykyiset 13 metsäkeskusta toimivat maakunnallisesti, ja koko valtakunnassa toimii Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio (kehittämis-

keskus). Nämä tahot muodostavat nykyisen metsätalouden edistämisen ja valvontaorganisaation, jonka toiminta perustuu metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta annettuun lakiin (1474/1995, nykyinen metsäkeskuslaki) ja toiminta rahoitetaan merkittävältä osin valtion talousarvioon vuosittain otettavalla määrärahalta. Metsäkeskukset ja kehittämiskeskus hoitavat metsien kestävästä hoitosta ja käytöstä, niiden monimuotoisuuden säilyttämistä sekä metsätalouden edistämistä koskevia tehtäviä. Metsäkeskuksille on osoitettu myös viranomaistehtäviä.

Valiokunta toteaa, että metsäkeskusten julkisista hallintotehtävistä säädetään nykyisen metsäkeskuslain 1 a §:ssä. Säännöksessä tehtävät on jaettu kahteen osaan: tehtäviin, joihin ei sisälly julkisen vallan käyttöä (edistämistehtävät), ja

tehtäviin, joihin julkisen vallan käyttöä sisältyy (viranomaistehtävät). Julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan metsäkeskukset ja kehittämiskeskus noudattavat keskeisiä yleishallinto-oikeudellisia säädöksiä. Viranomaistehtävät eivät kuulu kehittämiskeskuksen tehtäväalueeseen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että metsäkeskukset ja kehittämiskeskus harjoittavat myös asiakasrahoitteista liiketoimintaa. Metsäkeskusten merkittävimpiä asiakasrahoitteisia palveluja ovat tilakohtaisten metsäsuunnitelmien ja tila-arvioiden tuottaminen metsävaratie- doista sekä valtion rahoitustuella toteutettavien metsänparannustöiden suunnittelu ja toteutus. Kehittämiskeskuksen liiketoiminta muodostuu muun muassa metsätalouden asiantuntijapalveluista, julkaisutoiminnasta, koulutus- ja auditoitopalveluista sekä metsäpuiden siementuotannosta.

Esityksen perusteluista käy ilmi, että metsäkeskusten asiakasrahoitteisen liiketoiminnan tuotot olivat vuonna 2009 noin 40,6 miljoonaa euroa. Metsäkeskukset toteuttivat metsäteiden perusparannusta runsaat 1 500 kilometriä, uusia metsäteitä 188 kilometriä ja kunnostusojitusta noin 44 000 hehtaarin alalla. Tilakohtaisia metsäsuunnitelmia metsäkeskukset laativat noin 9 300 kappaletta 550 000 hehtaarin alalle. Kehittämiskeskuksessa liiketoimintaan käytettiin 30 henkilötyövuotta ja liiketoiminnan tuotot olivat noin 4,5 miljoonaa euroa. Metsäkeskusten henkilöstön määrä vuonna 2009 oli 1 081 ja henkilötyövuosien määrä 993. Kehittämiskeskuksen henkilötyövuosien määrä oli 91, joista 61 kohdistui valtionaputoimintaan ja 30 liiketoimintaan. Valtion talousarvion laatimisen yhteydessä metsäkeskuksille ja kehittämiskeskukselle asetetaan tuottavuustavoitteita valtionhallinnon tuottavuusohjelman toteuttamiseksi. Vuoden 2010 talousarviossa tavoitteena oli, että työn tuottavuuden paraneminen vähentää henkilöstötarvetta 21 henkilötyövuodella.

Valiokunta korostaa sitä, että valtakunnan metsien inventointitietojen mukaan metsien kasvu mahdollistaa nykyistä suuremman puun käytön. Maamme puuston vuotuinen kasvu on noin 100 miljoonaa kuutiometriä. Viime vuosin met-

sien ainespuun hakkuut ovat olleet vain noin 75 prosenttia kestävästä hakkuumahdollisuuksista. Puuntuotannollista kestävyyttä vaarantamatta on vuosittain hakattavissa 72 miljoonaa kuutiometriä ainespuuta. Hakkuiden lisäysmahdollisuudet painottuvat yksityismetsiin. Metsänhoitotöiden tarve on huomattavasti toteutuneita työmääriä suurempi ja mahdollinen kotimaisen puun käytön lisääntyminen lisää hoitotarpeita edelleen. Lisäksi metsänuudistamisen laadussa on suurta vaihtelua alueittain ja uudistamisen menetelmitäin.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä uusiutuvan energian tuotannon lisäämistä ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden ja energiaomavaraisuuden kannalta. Lisäksi metsien kykyä toimia hiilinieluna voidaan edistää niiden hyvällä ja oikea-aikaisella hoidolla sekä metsien uudistamisella. Lupaavimmat mahdollisuudet puuperäisen energian lisäämiseksi ovat metsähakkeen lisääkäyttö lämpölaitoksissa ja sellutehtaiden biojalostamokonseptin kehittäminen. Metsähakkeen kasvava markkinoille tulo vaatii kasvavia resursseja puun hankintaketjuun ja koko ketjun toimivuuden tehostamista.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että metsät ovat ensisijainen elinympäristö yli kolmasosalle maamme uhanalaisista lajeista. Sen vuoksi metsien monimuotoisuuden suojelua tarvitaan. Keskeisessä asemassa on talousmetsien käsittely monimuotoisuusnäkökohdat huomioon ottavalla tavalla.

Muutostarpeet

Esityksen perusteluista käy ilmi, että metsäkeskusten ja kehittämiskeskuksen toimintaan välittömimmin vaikuttavia muutostekijöitä ovat muun muassa valtion aluehallinnon uudistaminen, hallinnon tuottavuuden lisääminen, uuden teknologian avaamat mahdollisuudet metsänomistajien neuvonnassa ja asioinnissa hallinnossa sekä tarve edistää kilpailua metsäpalvelumarkkinoilla.

Valiokunta toteaa, että metsäalan kilpailun lisäämistä on esitetty sekä Kansallinen metsäohjelma 2015:ssä että Metsäteollisuuden ja metsäsektorin toimintaedellytystyöryhmän loppura-

portissa (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 19/2008). Kilpailun lisäämisedellytyksiä pohdittaessa esille on noussut kilpailuaseman tasapuolisuus metsäkeskusten ja samaa liiketoimintaa harjoittavien muiden toimijoiden välillä.

Edellä esitetystä on jo käynyt ilmi, että metsäpolitiikan yleisten tavoitteiden toteuttaminen edellyttää sekä tehokkaampaa metsänomistajien neuvontaa että laadukkaampaa metsien hoitoa. Keskeistä on muun muassa se, että metsänomistajilla on ajantasainen tieto metsiensä hakkuumahdollisuuksista ja hoitotarpeista. Tämä edellyttää ajantasaisen metsävaratiedon käytön ja sähköisten asiointijärjestelmien kehittämistä. Uudet asiointijärjestelmät ja keskitetty tietokanta mahdollistavat palvelujen tarjoamisen joustavasti ja yhdenmukaisesti eri osissa maata.

Valiokunta katsoo esityksen perusteluihin viitaten, että metsätalouden julkisia hallintotehtäviä hoitavien organisaatioiden ohjauksen ja tuottavuuden kannalta keskeisiä kysymyksiä on teknologian ja palvelurakenteiden kehittäminen. Tärkeää on lisäksi resursoinnin ja tulosohjauksen yksinkertaisuus ja niiden toimivuus sekä organisaation järjestämistapa. Nykyisistä metsäkeskuksista ja kehittämiskeskuksesta muodostuvaa yksityismetsätalouden edistämis- ja valvontaorganisaatiota esitetäänkin esityksessä yksinkertaistettavaksi ja tehostettavaksi muodostamalla yksi valtakunnallinen metsäkeskus. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena perustettavalle Suomen metsäkeskukselle on luoda sille vahva strateginen rooli metsiin liittyvän elinkeinotoiminnan edistämisessä ja tehostaa toimintaprosesseja.

Valiokunta katsoo, että uudistuksella tulee lisäksi selkiyttää toimintaa ja toteuttaa kilpailuneutraliteettia. Erittäin tärkeää on, että metsähallinnon toimintaa vahvistetaan kansalais- ja asiakaslähtöisesti tehokkaammaksi ja tuloksellisemmaksi hyvän hallinnon periaatteita noudattaen.

Valiokunta toteaa, että julkisten hallintotehtävien hoitamisessa tulee noudattaa viranomaisien toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999, julkisuuslaki) ja samalla varmistaa puolueettomuus julkisten hallintotehtävien hoi-

tamisessa. Tämä edellyttää sitä, että eriytetään selkeästi metsäkeskuksen julkiset hallintotehtävät metsäkeskuksen harjoittamasta liiketoiminnasta. Esityksen mukaan eriyttäminen toteutetaisiin taloudellisesti, henkilöittäin ja toiminnallisesti. Tätä täydentäisi liiketoiminnan eriyttäminen metsäkeskuskokonaisuudesta myös toimivallan ja vastuun osalta. Valiokunta korostaa sitä, että eriytettävä liiketoiminta ei saa millään tavoin vaarantaa metsäkeskuksen toiminnan puolueettomuutta ja riippumattomuutta. Liiketoiminta on kaupallisten palveluiden tarjoamista metsänomistajille.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että kilpailuneutraliteetilla turvataan tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoiden kaikille toimijoille. Nykyisin metsäkeskuksilla on eräiltä osin lainsäädännön vuoksi paremmat mahdollisuudet suunnitella ja kohdistaa asiakasrahoitteisten palvelujensa markkinointia, koska niillä on käytössään kattavat tiedot metsänomistajista ja heidän metsävaroistaan. Julkisten hallintotehtävien ja asiakasrahoitteisen liiketoiminnan erottaminen nykyistä selkeämmin toisistaan parantaa kilpailun edellytyksiä metsäpalvelumarkkinoilla. Valiokunta toteaa, että jo aloitettua metsälainsäädännön kokonaisuudistusta jatkettaessa on metsäpalvelumarkkinoiden kilpailun neutraliteetin turvaamisessa tarpeen ottaa tarkasteluun muun ohella myös metsänhoitoyhdistysten asema markkinoilla.

Valiokunta toteaa, että nykyisten 13 metsäkeskuksen fuusioimisella yhdeksi valtakunnalliseksi toimijaksi mahdollistetaan vähentyneiden resurssien tehokkaampi ja järkipäisempi käyttö. Tätä edistää se, että Suomen metsäkeskuksessa otetaan käyttöön yhteiset valtakunnalliset prosessit ja yhdenmukaiset ratkaisut koko maassa. Keskeistä on, että resursseja kohdennetaan hallinnosta metsänomistajien palveluun ja että toteutetaan joustavaa tehtävien järjestelyä ja yhteistyötä yli nykyisten metsäkeskusrajojen. Yhteistyötä tulee myös kehittää ELY-keskusten ja maakuntien liittojen kanssa. Edellä mainittujen edustus metsäkeskuksen alueneuvottelukunnissa sekä metsäkeskuksen aluejohtajien osallistuminen ELY-keskusten johtoryhmien työhön

mahdollistavat metsähallinnon integroitumisen muuhun hallintoon.

Ehdotettu organisaatio

Valiokunta toteaa, että esityksen mukaan valtakunnallinen metsäkeskus olisi yksityismetsätalouden kehittämis- ja toimeenpano-organisaatio. Tämä valtion pääosin rahoittama kokonaisuus (julkisen palvelun yksikkö) muodostuisi keskusyksiköstä ja alueilla toimivista alueyksiköistä, joille kuuluisi julkisten hallintotehtävien hoitaminen. Eriytetty liiketoiminta muodostaisi näistä riippumattoman oman kokonaisuutensa (liiketoimintayksikkö).

Edellä esitetyn mukaisesti valiokunta pitää tärkeänä, että liiketoiminta eriytetään toiminnallisesti Suomen metsäkeskuksen aloittaessa toimintansa vuoden 2012 alussa. Toiminnallisella eriyttämisellä liiketoiminnan organisaatio erotetaan muusta metsäkeskuksesta. Toiminnan johtaminen — julkisen palvelun yksikön johdossa johtaja ja liiketoiminnan johdossa liiketoimintajohtaja — sekä tukipalveluiden ja muiden liiketoiminnan ja julkisten hallintotehtävien hoidon resurssit tulee pitää täysin erillään, jotta liiketoimintayksikkö on täysin eriytetty julkisen palvelun yksiköstä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että taloudellisella eriyttämisellä tarkoitetaan muun muassa liiketoiminnan ja muun metsäkeskuksen kassavirran ja pääomien erottamista. Nykyisten metsäkeskusten valtionavun käyttö on kirjanpidossa eriytetty liiketoiminnasta. Tärkeää on, että eriyttämistä kuitenkin esityksen mukaisesti syvennetään siten, että myös tukipalvelujen ja muiden yhteisten resurssien käyttö metsäkeskuksen sisällä eriytetään julkisen palvelun yksikön ja liiketoiminnan välillä. Esityksen mukaan metsäkeskuksen liiketoiminnalle erotetaan oma tase ja varoille asetetaan muutoinkin nykyistä selkeämpi erilläänpitovelvoite liiketoiminnan ja valtionavustuksella kustannettavan toiminnan välille. Taloudellinen eriyttäminen toteutetaan vuoden 2014 loppuun mennessä.

Valiokunta toteaa, että metsäkeskuksen ylimäksi toimielimeksi tulee johtokunta (9 jäsentä). Jokaisessa alueyksikössä olisi alueneuvotte-

lukunta (7 jäsentä). Johtokunnan alaisuudessa toimisi julkisen palvelun yksikön johdossa johtaja ja liiketoimintayksikön johdossa liiketoimintajohtaja. Julkisen palvelun yksikköä johtaa johtokunnan alaisuudessa toimiva johtaja. Alueyksikköön tulee johtajan alaisuudessa toimiva aluejohtaja. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvosto päättää alueyksiköiden määrästä samoin kuin keskusyksikön sijainnista. Metsäkeskuslaissa (8—10 §) on lueteltu metsäkeskuksen tehtävät erikseen keskusyksikölle ja alueyksiköille sekä johtokunnan ja alueneuvottelukunnan tehtävät.

Valiokunta toteaa, että nykyisiin metsäkeskusten johtajiin verrattuna aluejohtajan tehtäväkuva muuttuisi oleellisesti. Esityksen mukaan aluejohtajalle ei tule mitään kytköksiä metsäkeskuksen kyseisellä alueella mahdollisesti toteuttamaan liiketoimintaan, koska kaikki liiketoimintaan liittyvä organisointi ja päätöksenteko tapahtuu metsäkeskuksen johtokunnan alaisuudessa ja liiketoimintajohtajan johdolla. Aluejohtajan tehtävät ovat ainoastaan julkisia hallintotehtäviä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että alueneuvottelukunnassa päätettäviä asioita olisivat alueelliseen yhteistyöhön liittyvät asiakokonaisuudet, kuten esimerkiksi alueellisen metsäohjelman hyväksyminen sekä alueyksikön, maakuntien liiton ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen strategisen yhteistyön linjoista päättäminen.

Valiokunta toteaa, että nykyisten metsäkeskusten työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyy vanhoina työntekijöinä Suomen metsäkeskuksen palvelukseen. Sama koskee myös Tapiosta siirtyvää henkilöstöä. Siirtyminen samalla työsäkyntialueella ei edellytä suostumusta. Siirtoon sovelletaan liikkeen luovutusta koskevia työsopimuslain säännöksiä. Metsäkeskusorganisaatiota koskeva uudistus ei siten muodostu irtisanomisperusteeksi. Esityksen mukaan avoimeksi tulevat toimet voidaan täyttää organisaation sisältä poikkeuksena julkista valtaa sisältävät toimet. Tältä osin valiokunta tulee esittämään jäljempänä muutoksia lakiehdotukseen.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että uudistuksessa kehittämiskeskuksesta siirtyvät Suomen metsäkeskukseen ne tehtävät, jotka liittyvät Suomen metsäkeskuksen metsätietojärjestelmästä annettavassa laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen, sekä metsäkeskuksen tietohallinnon ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon liittyvät tehtävät. Näihin liittyvät varat, velat, sopimukset, sitoumukset, oikeudet ja veloitteet siirtyvät Suomen metsäkeskukseen.

Valiokunta toteaa, että kehittämiskeskuksen osalta nykyinen metsäkeskuslaki (1474/1995) jää voimaan 31.12.2014 saakka kuitenkin niin, että kehittämiskeskukseen tehtäväksi määritellään metsätalouden kehittämis- ja asiantuntijaorganisaationa toimiminen sekä palveluiden tuottaminen maa- ja metsätalousministeriölle ja muille tahoille. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kehittämiskeskukseen jäävät muut kuin edellä mainitut metsäkeskukseen siirrettävät toimintakokonaisuudet organisoitaisiin siirtymäajan loppuun mennessä valtion kokonaan omistamaksi yhtiöksi. Esityksen perustelujen mukaan Motiva Oy:n tavoin toimiva yhtiö sisältäisi kehittämiskeskukseen metsätalouden kehittämis- ja asiantuntijakokonaisuudet. Tämä valtion kokonaan omistama yhtiö toimisi valtion keskushallinnon sidosyksikkönä tuottamalla palveluja valtionhallinnolle.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja jäljempänä esitettävien muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

7 §. Metsäkeskuksen johtaminen. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on todettu, että pykälän 2 momentin viimeisen virkkeen mukaan johtaja vastaa metsäkeskuksen johtokunnassa käsiteltävien asioiden, lukuun ottamatta eriytettyä liiketoimintaa, valmistelusta ja johtokunnan päätösten täytäntöönpanosta. Hallituksen esityksen perusteluista (s. 26) käy ilmi, että hän ei

myöskään esittele johtokunnalle liiketoiminnan asioita. Lisäksi perusteluista välittyy käsitys, että hänellä ei ole edes läsnäolo-oikeutta johtokunnan kokouksessa silloin, kun se käsittelee liiketoiminnan asioita. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että tällaiset seikat ovat julkisten hallintotehtävien hoitamisen riippumattomuuden kannalta siinä määrin tärkeitä, että niistä on syytä ottaa perussäännökset lakiin. Valiokunta ehdottaa asiaa koskevan lisäyksen tekemistä momentin loppuun.

Viitaten edellä pykälän 2 momenttiin ehdotettuun muutokseen valiokunta ehdottaa myös 4 momentin sanamuotoa tarkistettavaksi.

11 §. Metsäkeskuksen henkilöstö. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on todettu, että pykälässä on suppeahko säännös metsäkeskuksen henkilöstöstä. Siitä ei kuitenkaan käy ilmi se esityksen perusteluissa (s. 30) mainittu seikka, että henkilöstön palvelussuhde on oikeudelliselta luonteeltaan työsuhde. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on katsottu, että asiasta on selvyyden vuoksi mainittava laissa.

Valiokunta ehdottaa edellä tarkoitettua säännöksen ottamista uuteen 1 momenttiin, jolloin esityksen mukaisen pykälän 1 ja 2 momentit siirtyvät 2 ja 3 momentiksi.

15 §. Tehtävien hoidossa noudatettava menettely ja virkavastuu. Pykälän 3 momentin mukaan metsäkeskuksen 8 §:ssä tarkoitettua tehtävän hoidossa aiheutuneen vahingon korvaamisesta olisi voimassa, mitä vahingonkorvauslaissa (412/1974) säädetään.

Valiokunta toteaa, että koska Suomen metsäkeskus ei ole viranomaisena, pelkkä viittaus vahingonkorvauslakiin ei ole täsmällinen ja yksiselitteinen vaan se jättää tulkinnanvaraisuutta. Erityisesti vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:n soveltaminen voisi poiketa nykyisestä käytännöstä. Vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:ää sovelletaan säännöksen sanamuodon mukaan valtion tai kunnan viranomaisen tekemään ratkaisuun. Vahingonkäräjällä ei ole vahingonkorvauslain 3 luvun 4 §:n mukaan oikeutta saada korvausta sellaisesta viranomaisen virheellis-

tä ratkaisusta aiheutuneesta vahingosta, joka olisi voitu välttää hakemalla viranomaisen päätökseen muutosta, jos hän on jättänyt hakematta muutosta ilman pätevää syytä. Myös vahingonkorvauslain 2 §:n säännökset johtavat erilaiseen käytäntöön, jos metsäkeskuksen osalta vahinkotilanteisiin ei sovelleta suoraan viranomaista koskevia säännöksiä ("...sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu").

Edellä esitettyyn viitaten, valiokunta ehdottaa sääntelyn selkeyden ja oikeusvarmuuden vuoksi, että säännöksen muotoilu säilytetään nykyisellään. Siten ehdotettava säännös vastaa metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta annetun lain (1474/1995) 5 b §:ää, joka on ollut voimassa 1.5.2007 lähtien.

18 §. Tilintarkastajan salassapitovelvollisuus. Viitaten siihen, mitä perustuslakivaliokunnan lausunnossa on todettu tilintarkastajan asemasta, valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi viittauksen tilintarkastuslakiin (459/2007).

19 §. Strateginen ja toiminnallinen ohjaus. Ehdotetussa pykälässä säädetään metsäkeskuksen ohjaus maa- ja metsätalousministeriön tehtäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriö voi antaa metsäkeskukselle yleishallinnollisia ohjeita. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenevillä perusteilla valiokunta ehdottaa 2 momentin poistamista.

27 §. Kirjanpito ja tilintarkastus. Ehdotetussa pykälässä on säännökset metsäkeskuksen kirjanpidosta ja tilintarkastuksesta. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa ongelmana on pidetty sitä, että 1 momentin mukaan metsäkeskuksen "kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä on soveltuvin osin voimassa, mitä kirjanpitolaissa (1336/1997) ja tilintarkastuslaissa (459/2007) säädetään". Näin muotoiltuna — ottaen huomioon myös valtuussäännöksen sanamuoto — jää epäselväksi, onko metsäkeskuksen tilintarkastajaan tarkoitus soveltaa tilintarkastuslain 24 ja 25 §:n säännöksiä tilintarkastajan riippumattomuudesta ja esteellisyydestä samoin kuin mainitun lain 26 §:n säännöstä tilin-

tarkastajan salassapitovelvollisuudesta. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 40—41) on esitetty esimerkki tilanteesta, jossa tilintarkastajan riippumattomuus voi vaarantua. Koska kyse on metsäkeskuksen tehtävien hoitamisen valvonnan kannalta keskeisestä seikasta, perustuslakivaliokunta on katsonut, että tilintarkastajan riippumattomuudesta on joko syytä ottaa perussäännökset tähän lakiin tai ainakin ehdotetun pykälän 1 momentissa viitata siihen, että myös metsäkeskuksen tilintarkastukseen ja tilintarkastajaan nähden on soveltuvin osin voimassa, mitä tilintarkastuslaissa säädetään.

Valiokunta ehdottaa asiaa koskevan viittauksen ottamista 1 momenttiin.

33 §. Kehittämiskeskuksen johtokunta. Asiantuntijakuulemisessa kehittämiskeskuksen johtokunnan kokoonpanon osalta on esitetty johtokuntaan myös metsäalan yrittäjien edustusta. Näin laajennettaisiin kehittämiskeskuksen johtokunnan asiantuntemusta. Valiokunta ehdottaa pykälän muuttamista myös sen vuoksi, että kehittämiskeskuksen rooli muuttuu nykyistä asiakaslähtöisemmäksi eikä Suomen metsäkeskuksen painoarvo asiakkaana ole enää nykyistä tilannetta vastaava.

36 §. Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset. Valiokunta ehdottaa tarkennettavaksi lakiehdotuksen pykälän 3 momentissa olevaa termiä "työssäkäyntialue". Tarkennus vastaa maa- ja metsätalousvaliokunnan mietinnössä (MmVM 23/2010 vp — HE 237/2010 vp) ehdotettua muutosta.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että toimet, joissa voidaan käyttää julkista valtaa tehtävien hoitamisessa, tulee täyttää Suomen metsäkeskuksessa julkiseen hakumenettelyyn verrattavalla menettelyllä. Pykälän 3 momentin muotoilu on hallituksen esityksessä sisällöltään sellainen, että myös 1.1.2012—31.12.2014 julkisen vallan käyttöä sisältävät toimet laitettaisiin säännönmukaisesti avoimeen hakuun. Valiokunta toteaa, että perustettavan Suomen metsäkeskuksen henkilöstö on pääsääntöisesti hyvin kokenutta. Metsäkeskukset ovat

lisäksi järjestäneet viranomaistehtäviä hoitavalle henkilöstölle säännöllisesti täydennyskoulutusta, jossa on perehdytetty muun muassa hallintomenettelyyn ja erityislainsäädännön soveltamiskysymyksiin sekä tietojärjestelmiin. Nykyisin metsäkeskuksissa on myös viranomaistehtävät sisältävä toimintajärjestelmä, johon henkilöstö on perehdytetty ja jonka noudattamista arvioidaan säännöllisissä auditoinneissa. Valiokunta toteaaakin, että siirtymäkauden järjestely, jossa toimia ei siirtymävaiheessa julistettaisi avoimesti haettaviksi, ei vaarantaisi tehtävien hoidon puolueettomuutta ja riippumattomuutta Suomen metsäkeskuksessa. Lisäksi valiokunta katsoo, että Suomen metsäkeskukseen siirtyvää henkilöstöä ei ole perusteltua asettaa keskenään eriarvoiseen asemaan heidän nykyisin hoita-

miensa tehtävien perusteella. Valtion tuottavuusohjelman aiheuttama arviolta 160 henkilötyövuoden vähentämistarve lähivuosina aiheuttaa myös tehtävien uudelleenjärjestelytarvetta.

Valiokunta ehdottaa, että kyseistä säännöstä muutetaan siten, että edellä tarkoitettujen toimien täyttäminen voitaisiin toteuttaa Suomen metsäkeskuksen sisäisellä hakumenettelyllä kyseisenä ajanjaksona.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

Suomen metsäkeskuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 ja 2 §
(Kuten HE)

2 luku

Metsäkeskuksen rakenne

3—6 §
(Kuten HE)

7 §

Metsäkeskuksen johtaminen

(1 mom. kuten HE)

Johtajan tehtävänä on johtaa, valvoa ja kehittää metsäkeskuksen julkisen palvelun yksikön toimintaa sekä vastata resurssien tarkoituksenmukaisesta käytöstä keskusyksikössä ja alueyksiköissä sekä toiminnan tuloksellisuudesta tavoitteena metsätalouden edistäminen. Johtaja vastaa myös metsäkeskuksen johtokunnassa käsiteltävien asioiden, lukuun ottamatta eriytettyä liiketoimintaa, valmistelusta ja johtokunnan päätösten täytäntöönpanosta. *Johtaja ei saa olla läsnä metsäkeskuksen johtokunnan kokouksessa silloin, kun siellä esitellään, käsitellään tai tehdään päätöksiä metsäkeskuksen liiketoimintaan liittyen.*

(3 mom. kuten HE)

Johtajan ja aluejohtajan tehtävistä sekä johtokunnan kokousten kokousmenettelystä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

3 luku
Metsäkeskuksen tehtävät
8—10 § (Kuten HE)
4 luku
Henkilöstö, henkilöstön kelpoisuusvaatimukset ja toimien täyttäminen
11 §
<i>Metsäkeskuksen henkilöstö</i>
<i>Julkisen palvelun yksikköön kuuluvan henkilön palvelussuhde on työsuhde. (Uusi 1 mom.) (2 ja 3 mom. kuten HE:n 1 ja 2 mom.)</i>
12 ja 13 § (Kuten HE)
5 luku
Toimivaltuudet, vastuut ja velvollisuudet
14 § (Kuten HE)
15 §
<i>Tehtävien hoidossa noudatettava menettely ja virkavastuu</i>
(1 ja 2 mom. kuten HE)
Metsäkeskuksen 8 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoidossa aiheutuneen vahingon korvaamisesta on voimassa, mitä <i>julkisyhteisön ja virkamiehen korvausvastuusta sekä virkatoimessa aiheutuneen vahingon korvaamisesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974) (poist.)</i> .
16—17 § (Kuten HE)

18 §
<i>Tilintarkastajan salassapitovelvollisuus</i>
Tilintarkastajan salassapitovelvollisuudesta on voimassa <i>tilintarkastuslaissa (459/2007) säädetyn lisäksi</i> , mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 23 ja 24 §:ssä säädetään.
6 luku
Ohjaus
19 §
<i>Strateginen ja toiminnallinen ohjaus</i>
(1 mom. kuten HE) (2 mom. <i>poist.</i>)
20 § (Kuten HE)
7 luku
Talous ja hallinto
21—26 § (Kuten HE)
27 §
<i>Kirjanpito ja tilintarkastus</i>
Metsäkeskuksen kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta, (<i>poist.</i>) tilinpäätöksestä, <i>tilintarkastajan riippumattomuudesta ja esteellisydestä</i> on soveltuvin osin voimassa, mitä kirjanpito-laissa (1336/1997) ja tilintarkastuslaissa (<i>poist.</i>) säädetään. Metsäkeskukseen sovelletaan, mitä eräitä yrityksiä koskevasta taloudellisen toiminnan avoimuus- ja tiedonantovelvollisuudesta annetun lain (19/2003) 6 §:ssä säädetään erilliskirjanpitovelvollisuudesta. (2—4 mom. kuten HE)

28 §
(Kuten HE)

8 luku

Erinäiset säännökset

29 ja 30 §
(Kuten HE)

9 luku

Voimaantulo

31 ja 32 §
(Kuten HE)

33 §

Kehittämiskeskuksen johtokunta

Siitä poiketen mitä kumottavassa laissa säädetään kehittämiskeskuksen johtokunnassa edustettuina olevista tahoista, johtokunnassa on 31 päivään joulukuuta 2014 seitsemän jäsentä, joista yksi edustaa metsäkeskusta, yksi valtiota, yksi metsänomistajia, yksi metsäteollisuutta, yksi metsäalan yritystoimintaa, yksi kehittämiskeskuksen henkilöstöä ja yksi on perehtynyt organisaatioiden kehittämistoimintaan.

34 ja 35 §
(Kuten HE)

36 §

Henkilöstöä koskevat siirtymäsäännökset

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Metsäkeskuksen tulee sijoittaa henkilön tehtävä 1 päivänä tammikuuta 2012 alkavana kolmen vuoden siirtymäaikana samalle *työttömyysturvain (1290/2002) 1 luvun 9 §:ssä tarkoitetulle* työssäkäyntialueelle, missä henkilö on hoitanut tehtävänsä ennen tämän lain voimaantuloa, ellei muuta sovita. Metsäkeskuksen avoimeksi tulevat tehtävät, tai jos toimen tehtävät muuttuvat oleellisesti ja tilalle perustetaan uusi toimi tai tehtävä, voidaan se täyttää haettavaksi julistamatta siirtyvällä henkilöstöllä, jos he antavat toimen täyttöön suostumuksensa. *Edellä 12 §:ssä tarkoitetut toimet voidaan johtajan ja aluejohtajan tointa lukuun ottamatta ensimmäisellä kerralla täyttää haettavaksi julistamatta siirtyvällä henkilöstöllä edellyttäen, että toimeen valittava henkilö täyttää 12 §:ssä säädetyt toimen kelpoisuusvaatimukset.*

37—39 §
(Kuten HE)

Helsingissä 9 päivänä helmikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Pertti Hemmilä /kok (osittain)
jäs. Lasse Hautala /kesk
Hannu Hoskonen /kesk
Anne Kalmari /kesk
Johanna Karimäki /vihr
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Pentti Oinonen /ps
Klaus Pentti /kesk
Petri Pihlajaniemi /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Kari Rajamäki /sd
Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.