

# **Metsäpolitiikan vaikutus metsä- varojen käyttöön ja metsäteollisuuden investointeihin Venäjällä**

Lasse Jutila

Metlan työraportteja / Working Papers of the Finnish Forest Research Institute -sarjassa julkaistaan tutkimusten ennakkotuloksia ja ennakkotulosten luonteisia selvityksiä. Sarjassa voidaan julkaista myös esitelmiä ja kokouskoosteita yms.

Sarjassa ei käytetä tieteellistä tarkastusmenettelyä.

Sarjan julkaisut ovat saatavissa pdf-muodossa sarjan Internet-sivuilta.

<http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/>  
ISSN 1795-150X

#### **Toimitus**

PL 18  
01301 Vantaa  
puh. 010 2111  
faksi 010 211 2101  
sähköposti [julkaisutoimitus@metla.fi](mailto:julkaisutoimitus@metla.fi)

#### **Julkaisija**

Metsäntutkimuslaitos  
PL 18  
01301 Vantaa  
puh. 010 2111  
faksi 010 211 2101  
sähköposti [info@metla.fi](mailto:info@metla.fi)  
<http://www.metla.fi/>

<b>Tekijät</b> Lasse Jutila			
<b>Nimeke</b> Metsäpolitiikan vaikutus metsävarojen käyttöön ja metsäteollisuuden investointeihin Venäjällä			
<b>Vuosi</b> 2010	<b>Sivumäärä</b> 48 + liite	<b>ISBN</b> 978-951-40-2240-1 (PDF)	<b>ISSN</b> 1795-150X
<b>Yksikkö / Tutkimusohjelma / Hankkeet</b> Itä-Suomen alueyksikkö			
<b>Hyväksynyt</b> Prof. Timo Karjalainen 15.6.2010			
<b>Tiivistelmä</b> <p>Venäjän metsäsektorilla toteutettiin mittava reformi vuoden 2007 aikana. Lähes samanaikaisesti maassa otettiin käyttöön uusi metsälaki, asetus metsäsektorin prioriteetti-investointien tukemisesta sekä asetus raakapuun viennin lopettamiseen tähtäävästä vientitullien korotusohjelmasta. Näiden uudistusten myötä metsäsektorin vetureiksi pyrittiin muodostamaan sellun- ja paperinvalmistukseen erikoistuneita metsäteollisuuskeskittyymiä, jotka kykenevät huolehtimaan uuden metsälain mukanaan tuomista metsätalouden velvoitteista, puunkorjuusta sekä mahdollisimman arvokkaiden lopputuotteiden valmistuksesta.</p> <p>Tutkimuksen aluksi luodaan katsaus massa- ja paperiteollisuuden kehitykseen Venäjällä suunnitelmatalouden ajan Neuvostoliitosta nykypäivään saakka. Samalla kuvataan sitä kehityskulkua, joka selittää Venäjän metsäsektorin nykyisen alennustilan. Tutkimuksessa analysoidaan Venäjällä 2000-luvulla laadittuja metsäpoliittisia ohjelmia maan metsäsektorin suunnan muuttamiseksi. Tarkasteltavana ovat Venäjän metsätalouden kehittämiskonsepti vuosille 2003–2010, Venäjän metsäteollisuuden kehittämisen pääsuuntauksat 2002–2015, Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittinen ohjelma ”Venäjän metsät” ja Venäjän metsäsektorin kehittämisstrategia 2020. Jokaisesta metsäpolitiikan ohjelmasta esitellään niiden keskeiset tavoitteet ja mahdolliset alueelliset painotukset.</p> <p>Metsäsektorin reformin tärkeimpinä toteutusvälineinä käytettiin kolmea suurta alussa mainittua lainsäädännöllistä uudistusta. Tutkimuksessa kuvataan näiden metsäpolitiikan keinojen keskeinen sisältö ja tärkeimmät vaikutukset metsäsektorin kehitykseen. Tutkimuksessa havaittiin, että vuodesta 2007 alkaen harjoitettu politiikka on suosinut suuria sellun- ja paperintuottajia ja heikentänyt merkittävästi puunkorjuuryritysten tilannetta. Uusi metsälaki on tuonut metsänvuokraajille lisää velvoitteita ilman valtion kompensatiota. Suurten yritysten investointihankkeita on tuettu muun muassa mahdollistamalla talousmetsien vuokraaminen ilman huutokauppamenettelyä ja investointien takaisinmaksuajan jatkuvalla metsänkäyttömaksun puolittamisella. Puun vientitullien seurauksena vähentynyt puun vienti on johtanut puun hinnan alenemiseen Venäjän markkinoilla ja joidenkin puutavaralajien kysynnän romahtamiseen. Tästä kehityksestä ovat hyötynneet suuret puunjalostajat ja kärsineet puunkorjuuryritykset.</p> <p>Tutkimuksen lopussa tarkastellaan Venäjän metsäsektorin reformin tuloksia. Reformi ei ole lähtenyt suotuisasti liikkeelle vuosina 2008–2009, sillä kaikki keskeiset metsäsektorin tunnusluvut osoittavat metsätalouden ja metsäteollisuuden tilanteen heikentyneen edelleen vuodesta 2007. Prioriteetti-investointihankkeita oli hyväksytty virallisesti ainakin 72 vuoden 2009 loppuun mennessä. Vuoden 2010 alussa näyttää jo selvältä, että suurin osa näistä hankkeista ei toteudu suunnitelmien mukaan.</p>			
<b>Asiasanat</b> Venäjä, metsäpolitiikka, metsäteollisuus, massa- ja paperiteollisuus			
<b>Julkaisun verkko-osoite</b> <a href="http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/2010/mwp162.htm">http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/2010/mwp162.htm</a>			
<b>Tämä julkaisu korvaa julkaisun</b>			
<b>Tämä julkaisu on korvattu julkaisulla</b> .			
<b>Yhteydenotot</b> Timo Karjalainen, Metsäntutkimuslaitos, Yliopistokatu 6, 80100 Joensuu. Sähköposti <a href="mailto:timo.karjalainen@metla.fi">timo.karjalainen@metla.fi</a>			
<b>Muita tietoja</b>			

## Sisällys

<b>1 Johdanto</b> .....	<b>5</b>
<b>2 Aineisto ja menetelmät</b> .....	<b>6</b>
2.1 Aikaisemmat tutkimustulokset ja ammattikirjallisuus .....	6
2.2 Metsäpolitiikan tausta-asiakirjat ja normatiivinen aineisto .....	6
2.3 Poliitiikan vaikutusten arvioinnissa hyödynnettävä aineisto.....	7
2.4 Metsäpolitiikan tavoitteiden ja keinojen yksilöinti ja vertailu .....	7
2.5 Metsäpolitiikan vaikutusten arviointi.....	8
<b>3 Venäjän metsäsektorin kehitys neuvostoajalta 2000-luvulle</b>	
3.1 Metsätalous .....	9
3.2 Metsäteollisuus .....	9
3.3 Metsäpolitiikan ja metsäteollisuuspolitiikan kehitys.....	12
<b>4 Metsäpolitiikkaohjelmat vuosina 2002–2008</b> .....	<b>15</b>
4.1 Metsätalouden kehittämiskonsepti vuosille 2003–2010.....	15
4.2 Metsäteollisuuden kehittämisen pääsuuntauksat 2002–2015.....	17
4.3 Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittinen ohjelma ”Venäjän metsät” .....	19
4.4 Metsäsektorin kehittämisstrategia 2020 .....	21
4.5 Metsäpolitiikkaohjelmien arviointia.....	29
<b>5 Metsäpolitiikan keskeisten keinojen analysointi</b> .....	<b>30</b>
5.1 Uusi metsälaki .....	30
5.2 Prioriteetti-investointien edistäminen.....	31
5.3 Raakapuun vientitullit .....	32
5.4 Muut tullipoliittiset toimenpiteet.....	34
5.5 Massa- ja paperiteollisuuden keskittyminen	
5.6 Yhteis- ja ristikkäisvaikutukset	
<b>6 Metsäpolitiikan vaikutukset</b> .....	<b>38</b>
6.1 Metsätalouden tunnusluvut vuosina 2007–2008 .....	38
6.2 Metsäteollisuuden tunnusluvut vuosina 2007–2009 .....	39
6.3 Hyväksytyt prioriteetti-investointihankkeet .....	40
6.4 Kansainvälisten yritysten investoinnit ja suomalais-venäläiset näkemyserot .....	41
<b>7 Tulosten tarkastelua</b> .....	<b>42</b>
<b>8 Johtopäätökset</b> .....	<b>44</b>
<b>9 Kirjallisuus</b>	
Elektroniset lähteet .....	47
Henkilökohtaiset tiedonannot .....	48
<b>Liite 1.</b> .....	<b>49</b>
Luettelo Venäjän teollisuus ja kauppaministeriön 16.1.2008–14.12.2009 hyväksymistä metsäsektorin prioriteetti-investointihankkeista.	

## 1 Johdanto

Venäjä on metsävaroiltaan todellinen suurvalta ja sen metsäsektorin kehityksellä on suuri vaikutus kansainväliselle metsätaloudelle. Venäjän metsävarat kattavat lähes neljäsosan maapallon metsien tilavuudesta ja noin viidesosan metsäpinta-alasta. Venäjän metsävarat koostuvat pääasiassa havupuustosta, jonka osuus on suunnilleen puolet koko maapallon havupuustosta. Venäjän metsävarat ovat kuitenkin toistaiseksi jääneet suurelta osaltaan hyödyntämättömäksi mahdollisuudeksi metsäsektorin maailmankaupassa. Venäjä on tuottanut maailmanmarkkinoille enimmäkseen raakapuuta ja vain vähän jalostettuja metsäteollisuustuotteita ja joutunut samanaikaisesti tuomaan pitemmälle jalostettuja metsäteollisuustuotteita ulkomailta huomattavia määriä.

Venäjän metsäpolitiikan tavoiteohjelmissa ja tutkimuksissa on yleensä oltu yhtä mieltä maan metsäsektorin keskeisistä ongelmista. Metsätaloudessa keskeisiä ongelmia ovat olleet puutteellinen metsätieverkosto, metsänuudistamisen ja -hoidon laiminlyönnit hakatuilla alueilla ja niiden seurauksena puulajisuhteiden muutos arvokkaista havupuumetsiköistä lehtipuuvaltaisiksi metsiköiksi sekä yli-ikäisten ja vajaatuottoisten metsien suuri osuus metsävarannosta. Metsäteollisuuden ongelmina ovat olleet kilpailukyvyltään ja käyttöasteeltaan alhaiset tuotantolaitokset sekä uusinvestointien puute metsäsektorille etenkin massa- ja paperiteollisuuteen. Metsäpolitiikan tavoitteet ovat pysyneet lähes muuttumattomina koko nykyisen Venäjän federaation olemassaolon ajan 1990-luvun alusta lähtien. Metsävarojen käytön tehostaminen ja kestävä metsätalouden kehittäminen sekä metsäteollisuuden tuotannon lisääminen ja monipuolistaminen ovat olleet kaikkien metsäpolitiikan ohjelmien tavoitteina. Metsäsektorilla on tehty lukuisia lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia muutoksia, mutta niiden avulla ei ainakaan toistaiseksi ole onnistuttu kääntämään Venäjän metsäsektoria todelliselle kasvu-uralle. Tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään niitä tekijöitä, jotka ovat estäneet Venäjän metsäsektorin myönteisen kehityksen kaikista hyvistä pyrkimyksistä ja lukuisista metsäsektorin uudistuksista huolimatta.

Venäjän metsäteollisuuden kehityksen kohtalonkysymykseksi on noussut suurten massa- ja paperiteollisuusinvestointien käynnistyminen maan metsäsektorille. Venäjälle ei ole rakennettu yhtään merkittävää uutta massa- tai paperitehdasta 1980-luvun alun jälkeen. Tämän tutkimuksen eräänä keskeisenä tavoitteena on selvittää miksi massa- ja paperitehtaiden uusinvestointeja ei ole syntynyt, vaikka lähes kaikki merkittävät kansainväliset metsä-teollisuusyritykset ovat tutkineet investointimahdollisuuksia Venäjän metsäsektorille ja useita uusinvestointien hankesuunnitelmia on laadittu ja esitelty ilman hankkeiden todellista toteutumista. Toistaiseksi massa- ja paperiteollisuuden kehitys on ollut niin hidasta, että rinnalla on syytä tarkastella myös muun metsäteollisuuden kehitystä, jotta ylipäätään voitaisiin havaita muutoksia metsäsektorilla. Mekaaninen metsäteollisuus on kuitenkin edelleen suurin raakapuun jalostaja Venäjällä ja sen merkityksen voi olettaa kasvavan edelleen tulevaisuudessa, massa- ja paperiteollisuuden kehityksestä riippumatta. Metsätalouden tarkastelussa keskitytään talousmetsien puuvarojen hyödyntämiseen liittyviin kysymyksiin ja monet sinänsä tärkeät monikäytön ja muiden kuin puuraaka-aineen hyödyntämiseen liittyvät kysymykset jätetään vähäiselle huomiolle.

Venäjän metsäpolitiikan eräänä ongelmana on ollut metsäpolitiikan jakaantuminen metsätalouden ohjauksesta vastaavan luonnonvaraministeriön (toukokuusta 2008 alkaen maatalous-ministeriön) ja metsäteollisuuden ohjauksesta vastaavan energia- ja teollisuusministeriön (toukokuusta 2008 alkaen teollisuus- ja kauppaministeriön) vastuulle. Lokakuussa 2008 Venäjän maatalousministeriö ja teollisuus- ja kauppaministeriö hyväksyivät ensimmäisen yhteisen metsäpoliittisen strategiohjelman, jossa ensimmäistä kertaa yhdistetään metsätalouden ja metsäteollisuuden kehitysoh-

jelmat yhteiseksi poliittiseksi ohjelmaksi. Metsäsektorin kehittämisstrategia ulottuu vuoteen 2020 saakka ja tämän strategiaohjelman arviointi muodostaa keskeisen osan tästä tutkimuksesta.

Tutkimuksessa tarkastellaan tarkemmin Venäjän metsäpolitiikan muodostumista Venäjän federaation syntyajoilta 1990-luvun alusta aina 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen loppuun saakka. Tarkastelun painopiste ja varsinainen analyysiosa kohdistuu kuitenkin 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen viimeisiin vuosiin, jolloin metsäpolitiikka nousi Venäjän kansallisen politiikan keskiöön. Metsäpolitiikan keinot käsitellään tutkimuksessa laajasti. Tarkasteluun otetaan kaikki sellaiset keskeiset julkisen vallan ohjaustoimenpiteet, joilla arvioidaan olevan huomattavaa merkitystä metsäsektorin kehitykseen Venäjällä. Näin tarkasteluun otetaan perinteisesti metsäpolitiikan piiriin laskettavat metsätalouden ja metsäteollisuuden toimintaan suoranaisesti kohdistuvat toimenpiteet sekä lisäksi laajemmin talous-, tulli- tai teollisuuspolitiikkaan kuuluvia toimenpiteitä, jos niiden katsotaan vaikuttavan merkittävästi metsäsektorin toimintaan. Metsäpolitiikan keinojen laajasta tulkinnasta seuraa, että tutkimuksessa voidaan yksityiskohtaisemmin käsitellä vain vaikutuksiltaan kaikkein keskeisimpiä metsäpolitiikan keinoja, muut jäävät yleisemmän tarkastelun asteelle tai kokonaan huomioimatta.

## **2 Aineisto ja menetelmät**

### **2.1 Aikaisemmat tutkimustulokset ja ammattikirjallisuus**

Alkutilanteen analyysissä tukeudutaan entisen Neuvostoliiton ja nyky-Venäjän metsäsektoriin tehtyihin aikaisempiin tutkimuksiin ja muuhun ammattikirjallisuuteen. Neuvostoliiton ajalta tehtyjen tutkimusten osalta joudutaan usein viittaamaan sekundaariaineistoon, koska viitatusta lähteestä saadun tiedon alkuperäistä lähdettä ei ole voitu ilman kohtuutonta vaivaa jäljittää. Neuvostoliiton ajalta esitetyissä tilastotiedoissa havaittiin lähteestä ja esittämisajankohdasta riippuen jonkin verran keskenään poikkeavia lukuja ja osittain sen vuoksi pyrittiin välttämään liiallista tilastotietojen esittelyä alkutilanteeseen johdantelevassa historiaosuudessa.

Neuvostoliiton metsäsektorin tietoja tarkasteltaessa on syytä huomioida, että Neuvostoliiton alue sisälsi laajemman alueen kuin pelkästään nykyisen Venäjän federaation alueen. Tutkimuksessa Neuvostoliittoa koskevassa osassa on pääsääntöisesti kuvattu koko Neuvostoliiton tilannetta ja mikäli jokin tilastotieto koskee vain Venäjää, on asia erikseen mainittu. Neuvostoliitossa metsäsektorin painopiste oli selkeästi nykyisen Venäjän alueella ja sen vuoksi ei ole nähty tarpeelliseksi tarkemmin eritellä Venäjän osuutta jokaisen yksittäisen Neuvostoliiton metsäsektorin koskevan tiedon kohdalla.

### **2.2 Metsäpolitiikan tausta-asiakirjat ja normatiivinen aineisto**

Tausta-aineistona käytetään Venäjän metsäpolitiikkaa linjaavia tausta-asiakirjoja, joista tutkimuksessa esitellään seuraavat:

- Venäjän federaation metsätalouden kehittämiskonsepti 2003–2010 (Venäjän hallituksen määräys 18.1.2003 N 69-r)

- Venäjän federaation metsätalouden kehittämiskonseptin 2003–2010 muutokset (Venäjän hallituksen määräys 28.9.2007 N 1305-r)
- Metsäteollisuuden kehittämisen pääsuunnaukset 2002–2015 (Venäjän hallituksen määräys 1.11.2002 N 1540-r)
- Venäjän valtapuolueen Yhtenäisen Venäjän metsäpoliittinen ohjelma ”Venäjän metsät”
- Venäjän federaation metsäsektorin kehittämisstrategia 2020 (Venäjän teollisuus- ja kauppaministeriön ja maatalousministeriön yhteinen määräys 31.10.2008 N 248/482)

Venäjän metsäpolitiikan toteutuksen tarkastelussa keskeisenä aineistona ovat Venäjän lait, asetukset ja normit, joista tärkeimpiä ovat seuraavat:

- Venäjän metsälaki 4.12.2006 N 200-FZ
- Venäjän hallituksen asetus 4.2.2007 N 75 jalostamattoman puutavaran vientitullien muutoksista (myös myöhemmät asetukset vientitullien lykkäyksestä)
- Venäjän hallituksen asetus 30.6.2007 N 419 etusijalla olevista metsien hyödyntämisen investointiprojekteista

### **2.3 Poliitiikan vaikutusten arvioinnissa hyödynnettävä aineisto**

Metsäpolitiikan toteutuksen seurannassa ja vaikutusten arvioinnissa hyödynnetään Venäjän metsäsektoriin liittyvää uutisointia, Venäjän viranomaispäätöksiä ja Venäjän metsäsektorin kehitystä kuvaavia tilastotietoja muun muassa seuraavista lähteistä:

- Idän metsätieto -palvelu
- Venäjän metsätalouden tunnusluvut (Venäjän metsävirasto)
- Venäjän metsäteollisuuden tuotannon ja investointien tunnusluvut (Venäjän valtion tilastopalvelu Rosstat)
- Päätökset Venäjän teollisuus- ja kauppaministeriön hyväksymistä prioriteetti-investoinneista
- Yritysten ja tiedotusvälineiden julkaisemat tiedot metsäteollisuuden investointihankkeista

Vaikutusten arvioinnissa hyödynnetään lisäksi Venäjän metsäsektorin keskeisten päätöksentekijöiden ja metsäpolitiikan kohteena olevien metsäteollisuusyritysten ja alan etujärjestöjen näkemyksiä Venäjän metsäpolitiikasta olemassa olevia lausuntoja ja puheenvuoroja analysoimalla.

### **2.4 Metsäpolitiikan tavoitteiden ja keinojen yksilöinti ja vertailu**

Venäjän metsäpolitiikkaa määrittävistä ohjelmista yksilöidään ensin niissä esitetyt metsäpolitiikan keskeiset ongelmat ja tavoitteet sekä keinot joilla tavoitteisiin pyritään ohjelman mukaan. Tässä tutkimuksessa tarkasteltavaksi otetaan pääasiassa vain sellaiset tavoitteet, jotka kohdistuvat suoranaisesti metsistä saatavan puutavaran hyödyntämiseen tai metsäsektorin teolliseen toimintaan (metsäteollisuus ja metsätalouden ja metsäteollisuuden koneenrakennus). Suurin huomio tarkastelussa kohdistetaan kaikista aikaisimmista metsäpoliittisista ohjelmista vaikutteita saaneeseen Venäjän metsäsektorin kehittämisstrategia 2020 -ohjelmaan. Kaikista ohjelmista pyritään tunnistamaan ja kuvaamaan lyhyesti ohjelmassa esitettyjen mahdollisten alueellisten painotusten olemassaolo. Metsäpoliittisten ohjelmien tarkastelun lopuksi verrataan ohjelmien pääasiallista sisältöä ja mahdollisia eroja ohjelmien välillä.

Seuraavassa vaiheessa tarkastellaan Venäjän metsäsektorin kehittämissstrategia 2020 -ohjelmassa esitettyjen päätavoitteiden tärkeimpiä toteuttamiskeinoja. Jokaisesta toteuttamiskeinosta esitellään keskeinen sisältö ja pääasiallisten vaikutusten kohdistuminen eri kohderyhmiin. Metsäpolitiikan toimenpiteiden kohteena voi olla esimerkiksi metsänvuokraaja tai metsäteollisuusyritys. Metsäpolitiikan keinojen tarkastelun lopuksi esitetään yhteenveto tärkeimpien keinojen päävaikutuksista ja niiden kohdistumisesta eri kohderyhmiin.

## 2.5 Metsäpolitiikan vaikutusten arviointi

Harjoitetun metsäpolitiikan vaikutuksia voidaan mitata jälkeenpäin vertaamalla saavutettuja tuloksia ennalta asetettuihin tavoitteisiin. Venäjän metsäpolitiikan keskeisimpinä mittareina tämän tutkimuksen rajauksen piirissä voidaan pitää metsävarojen käytön muutoksia ja metsäteollisuuden tuotannon kehitystä. Tämä tutkimus kohdistuu kuitenkin niin tuoreisiin metsäpolitiikkaohjelmiin, että niiden johdosta tehtyjen toimenpiteiden vaikutukset eivät vielä välttämättä näy toteutuneissa hakkuumäärissä ja metsäteollisuuden tuotantotilastoissa. Tämän vuoksi hakkuu- ja tuotantotilat eivät vielä yksinään riitä metsäpolitiikan mahdollisten vaikutusten arviointiin.

Venäjän metsäpolitiikan keskeisenä tavoitteena on saada vihdoinkin maan metsäsektorille uusia investointeja. Valtio on halunnut tukea uusien investointien syntyä lupaamalla metsäteollisuuteen investoiville yrityksille tiettyjä etuisuuksia, mikäli niiden investointihanke hyväksytään metsäsektorin prioriteetti-investoinniksi. Tässä tutkimuksessa arvioidaan mahdollisia metsävarojen käytön ja metsäteollisuuden tuotannon tulevia muutoksia analysoimalla teollisuus- ja kauppaministeriön hyväksymiä prioriteetti-investointihankkeita. Tarkasteluun on otettu 72 Venäjän metsäteollisuuden investointihanketta, jotka on 31.12.2009 mennessä hyväksytty prioriteetti-investointihankkeiksi Venäjän hallituksen asetuksen 30.6.2007 N 419 mukaisesti. Jokaisesta hankkeesta on tutkittu virallisen hyväksymispäätöksen julkisessa osassa olevat tiedot. Teollisuus- ja energiaministeriön ja myöhemmin teollisuus- ja kauppaministeriön hyväksymispäätökset (70 kappaletta) ajalta 16.1.2008–28.9.2009 on hankittu Konsultant Plus -lakitietopalvelun Internet-käyttöliittymän kautta. Venäjän teollisuus- ja kauppaministeriön päätösten 14.12.2009 N 1128 ja N 1129 keskeinen sisältö on poimittu Venäjän teollisuus- ja kauppaministeriön Siperian hyväksytyjä investointihankkeita koskevasta asiakirjasta (Kljutševye investitsionnye... 2010). Uutisoinnissa on esitetty lukuisia muitakin investointihankkeita, joita alueiden viranomaiset ovat esittäneet hyväksyttäväksi prioriteetti-investoinneiksi. Tarkasteluun otettiin mukaan vain ne hankkeet, joiden hyväksyminen onnistuttiin varmistamaan jonkin viranomaisten julkistaman asiakirjan avulla.

Prioriteetti-investointihankkeista analysoidaan hankkeen sijainti (liitovaltion subjekti ja federaatiopiiri), investoinnin arvo, raaka-aineen tarve, hankkeelle myönnetty hakkuusuunnite, tuotantosuunta, tuotantomäärä, työllistävä vaikutus ja ilmoitettu toteutusaikataulu mikäli tiedot ovat saatavilla. Hanketietojen hankinnassa hyödynnetään kaikkia käytettävissä olevia julkisia tietolähteitä, joista pyritään kokoamaan kunkin hankkeen osalta mahdollisimman täydelliset ja vertailukelpoiset hanketiedot. Vaikutusten arvioinnissa pyritään huomioimaan myös hyväksytyjen hankkeiden toteutukseen liittyvät varaukset, jossa hyödynnetään hankkeiden seuranta koskevaa uutisointia.



### 3 Venäjän metsäsektorin kehitys neuvostoajalta 2000-luvulle

#### 3.1 Metsätalous

Metsien käytöstä käytiin 1930-luvulla ideologissävyytteistä kamppailua, jossa vastakkain olivat kestävän metsätalouden ja metsänhoidon tarpeellisuutta korostaneet metsäalan ammattilaiset ja ekonomistit, joiden mukaan pystyssä olevalla puustolla ei ole arvoa ennen kuin se on hakattu puutavaraksi. Ekonomistien kanta pääsi vallalle ja metsiä pidettiin ehtymättömänä puuraaka-aineen lähteenä, joiden hoitoon ei kannattanut investoida lainkaan. Puunkorjuun tavoitteena oli mahdollisimman suuri puunkorjuumäärä halvimalla mahdollisella hakkuumenetelmällä. Aikaisemmin käytössä ollut metsätalouden suunnittelu korvattiin metsien hyödyntämisen suunnittelulla. (Knize & Romanyuk 2006).

Puutavaran kulutus ja hakkuutoiminta oli suurinta tiheimmin asutuilla alueilla Neuvostoliiton Euroopan puoleisissa osissa. Laajamittaiset hakkuut keskittyivät aluksi helpoimmin saavutettaviin vesistöjen ja teiden läheisyyteen ja aiheuttivat laajetessaan yhä suurempia ekologisia ongelmia. Hakkuutoimintaa rajoitettiin ensin 1930-luvun lopulta alkaen rajoittamalla hakkuita vesistöjen suojavaikyksillä ja myöhemmin 1940-luvulla jakamalla metsät kolmeen vyöhykkeeseen ja rajoittamalla eri vyöhykkeiden metsien hakkuita niille määrätyn käyttötarkoituksen mukaan. Asenteittaisista hakkuutoiminnan rajoitusten lisääntymisestä huolimatta, puunkorjuuyritykset saivat käyttöönsä metsävaroja lähes rajoituksetta ilman korvausta. (Knize & Romanyuk 2006).

Institutionaalisesti puunkorjuu ja muu metsätalous oli neuvostoaikana erotettu erillisille organisaatioille. Metsätaloudesta vastasivat valtion metsähallinnon Gosleshozin alaiset paikalliset metsätalousalueet, leshozit. Puunkorjuusta vastasivat metsäteollisuuden puunhankintaan keskittyneet puunkorjuuyritykset, lespromhozit (Eronen 1981, Saastamoinen & Tornainen 2007). Suurille metsäteollisuuskombinaateille annettiin lisäksi suoraan ilman metsähallinnon ohjausta hakkuo-oikeuksia uusille metsärikkaille alueille tehtaiden puuhuollon varmistamiseksi sen jälkeen kun tehtaiden lähialueiden metsävarat olivat ylihakkuiden vuoksi ehtyneet (Giryayev 1997, Knize & Romanyuk 2006).

Nilsson ym. (1992) ovat kiteyttäneet Neuvostoliiton jäljiltä periytyneet metsätalouden ongelmat seuraavasti: liian monia viranomaisia mukana päätöksenteossa, toimimaton hallinto ja suunnittelujärjestelmä, ylihakkuut ja metsien hävittäminen, metsänhoidon laiminlyönti, raaka-aineen tuhlaus, metsäpalot sekä ammattitaitoisen työvoiman puute. Hakkuut keskittyivät maan Euroopan puoleisille alueille ja erityisesti havupuuvaltaisiin metsiköihin. Halutuimpien havupuulajien metsien ylihakkuut yhdistettynä puutteellisiin metsänuudistamistoimiin ovat muuttaneet monilla alueille puulajisuhteita merkittävästi lehtipuuvaltaisemmaksi (Knize & Romanyuk 2006).

#### 3.2 Metsäteollisuus

Eronen (1981) on tutkinut Neuvostoliiton massa- ja paperiteollisuuden kehitystä ja erityisesti teollisuudenalan tuotantolaitosten sijoittumiseen vaikuttaneita tekijöitä raaka-ainelähteiden ja markkinoiden sijainnin pohjalta. Hän jaottelee Neuvostoliiton ajan massa- ja paperiteollisuuden laajenemisen kolmeen kauteen. Ensimmäinen kausi ajoittui neuvostovallan alkuaikojelle vuosien 1925–39, jolloin tehdasinvestoinnit suuntautuivat raaka-aineorientoituneesti Pohjois-Venäjän ja Uralin metsäisille seuduille. Toisen maailmasodan seurauksena vuosina 1940–59 tapahtui lähin-

nä alueluovutusten seurauksena teollisuuden siirtymistä maan länsiosiin ja markkinaorientaation vahvistumista. Kolmas kausi ajoittui vuosiin 1960–80, jolloin raaka-aineorientaatio vahvistui ja paperiteollisuuden alueellinen laajentuminen ulottui ensimmäistä kertaa myös Siperiaan.

Toisen maailmansodan jälkeiselle Neuvostoliiton teollistumiselle oli tyypillistä valtavat investoinnit raaka-ainevarojen hyödyntämiseen. Investointipäätökset tehtiin keskusjohtoisesti suunnitelmatalouden olosuhteissa. Investointien tavoitteena oli ennen kaikkea tuotannon määrän kasvattaminen, eikä laskelmissa juurikaan otettu huomioon taloudellista kannattavuutta. Tuotanto oli suunnattu pääasiassa Neuvostoliiton kotimarkkinoille ja läheisille liittolaismaille, eikä tuotteiden laadussa ja tuotannossa tarvinnut huomioida kilpailua suljettujen markkinoiden vuoksi. (Helanterä & Ollus 2004).

Alhaisen jalostusasteen sahateollisuus oli Neuvostoliiton aikana tärkein puunjalostusteollisuuden haara. Sen puunkäyttö oli yli puolet kaikesta teollisesta puunkäytöstä 1970- ja 80-luvuilla. Neuvostoliitossa oli yli 30 000 sahaa 1980-luvulle tultaessa. Noin 600 suurinta sahaa kuului Metsä- ja metsätaloustalousministeriön (Minlesbumpro) ohjaukseen, noin 20 000 pienempää suunnitelmatalouden piirissä ollutta sahaa oli alistettu 46:lle eri ministeriölle tai virastolle ja loput noin 12 000 sahaa oli kolhoosien ja sovhoosien kotitarvesahoja. Sahojen keskittyminen tietyille alueille ja kontrolloimaton ylihakkuisiin johtanut puunhankinta aiheuttivat 1980-luvulla tukkipulasta johtuvaa tuotannon ja käyttöasteen vähenemistä. (Eronen 1987).

Neuvostoliiton vanerintuotanto kasvoi voimakkaasti vuosina 1928–37 ja 1950–70 (Eronen 1987). Vanerintuotanto saavutti huipputasonsa 1970-luvun puolella välissä, jolloin nykyisen Venäjän alueen vanerintuotanto oli hieman yli 1,5 miljoonaa m<sup>3</sup>. Vanerintuotanto säilyi tällä tasolla Neuvostoliiton hajoamiseen saakka (Burdin ym. 1998). Lastulevyteollisuuden kasvu oli kaikkein nopeinta neuvostoaajan loppupuolella. Lastulevyteollisuus tuli uutena tuotannonalana 1950-luvulla ja alusta alkaen lastulevytehtaita perustettiin niin Euroopan kuin Siperiankin alueille (Eronen 1987). Lastulevyn tuotantomäärät kohosivat Venäjän alueella nopeasti. Vuonna 1970 lastulevyä tuotettiin noin 1,4 miljoonaa m<sup>3</sup> ja tuotanto kasvoi vuoteen 1990 mennessä jo yli 5,5 miljoonaa m<sup>3</sup>:iin (Burdin ym. 1998). Kuitulevytuotanto alkoi kasvaa merkittäväksi tuotannonalaksi 1950-luvun lopulta alkaen. Aluksi teollisuudenala sijoittui lähinnä Pohjois-Venäjälle ja Uralin alueelle, mutta Neuvostoliiton metsäteollisuuden alueellisen ekspansiovaiheen vuosien 1960–75 aikana tehtaita sijoitettiin myös Siperiaan ja Kaukoitään (Eronen 1987).

Neuvostoliiton metsäteollisuuden toisen maailmansodan jälkeisessä laajentumisvaiheessa omakuttiin johtavilta metsäteollisuusmailta ajatus muodostaa mekaanisen ja kemiallisen metsäteollisuuden yhdistäviä metsäteollisuusintegraatteja, joista käytettiin Neuvostoliitossa nimitystä metsäteollisuuskompleksi (venäjäksi *lesnoi kompleks*). Metsäteollisuuskompleksit rakentuivat sellu- ja paperitehtaiden ympärille, joihin yhdistettiin sahalaitoksia ja muita puunjalostustoimintoja. Tämän aikakauden metsäteollisuuskomplekseista esimerkkeinä on mainittu Arkangelin alueen Kotlas, Komin alueen Syktyvkar ja Siperiassa Irkutskin alueella sijaitseva Bratskin metsäteollisuuskompleksi. (Eronen 1999, Kortelainen & Kotilainen 2003).

Neuvostoliiton hajoaminen vuoden 1991 lopussa johti suunnitelmatalousjärjestelmän romahtamiseen. Metsäsektorilla talouskriisi johti tuotannon rajuun vähenemiseen kaikilla tuotannon osaluilla. Taulukossa 1 on kuvattu metsäsektorin keskeisten tunnuslukujen kehitys vuosina 1988–1996 Burdinin (1997) mukaan.

Taulukko 1. Venäjän metsäsektorin tuotanto vuosina 1988, 1990 ja 1996 (Burdin 1997)

Tuote	Yksikkö	1988	1990	1996	1996/1988 %
Hakkuupoistuma	milj. m <sup>3</sup>	354	304	94	27
Raakapuun tuotanto	milj. m <sup>3</sup>	259	221	67	26
Sahatavara	milj. m <sup>3</sup>	85	75	22	25
Vaneri	milj. m <sup>3</sup>	1,7	1,6	0,9	54
Lastulevy	milj. m <sup>3</sup>	5,5	5,6	1,5	26
Kuitulevy	milj. m <sup>2</sup>	501	483	185	37
Paperi ja kartonki	milj. t	8,6	8,3	3,2	37

Burdin (1997) esittää kymmenen pääasiallista syytä Venäjän metsäteollisuuden tuotannon voimakkaaseen taantumiseen talouden siirtymävaiheessa suunnitelmataloudesta markkinatalouteen:

1. Heikko taloudellinen yhteys puunkorjuu-, puunkäsittely- ja puunjalostusyri-tysten välillä.
2. Epävakaas metsäteollisuussektorin ohjauksessa valtiollisella ja alueellisella tasolla.
3. Hankaluudet metsäteollisuusyritysten yksityistämisen-ässä.
4. Voimakas nousu rautatietariffeissa, joka aiheutti suuria taloudellisia vaikeuksia Uralilla ja Siperiassa sijaitseville metsäteollisuusyrityksille.
5. Kohonneet sähkön ja polttoaineiden hinnat.
6. Puuraaka-aineen heikko kysyntä puunjalostusteollisuuden talousvaikeuksien vuoksi.
7. Tuotannon alhainen tekninen taso.
8. Valtion investointien vähäisyys yritysten käyttöpääoman tukemiseksi muutostilanteessa ja uuden tuotannon kehittämisessä.
9. Verotusjärjestelmä, joka ei jätä riittävästi varoja investointeihin.
10. Puunkorjuuyritysten ja puunjalostusyri-tysten epätasapainoinen maantieteellinen sijoittuminen suunnitelmatalouden ratkaisujen seurauksena.

Yksityistämisen prosessissa valtion omistamat metsäteollisuusyritykset siirtyivät yksityisomistukseen yleensä yrityksen johdolle ja työntekijöille myönnettyjen yksityistämiskuponkien kautta. Metsäteollisuuden kriisiä syvensi kotimaisen kysynnän kanssa samanaikaisesti tapahtunut voimakas metsäteollisuustuotteiden kaupan väheneminen entisten itäblokin ja Neuvostoliitosta eronneiden maiden kanssa. (Saastamoinen & Torniaisen 2005).

Helanterä ja Ollus (2004) ovat tarkastelleet Venäjän talouden kehitystä siirtymävaiheen aikana ja havainneet siinä useita avoimeen markkinatalouteen siirtymistä hidastavia tai estäviä tekijöitä. Venäjällä valtio ei onnistunut toteuttamaan hallitusti talouden liberalisointia ja taloudellisen päätöksenteon siirtämistä yrityksille. Osaltaan siihen vaikuttivat monet muuttumattomina säilyneet rakenteet ja instituutiot, jotka eivät edustaneet vakautta eivätkä kyenneet luomaan markkinatalouden toimintaa sääteleviä pelisääntöjä. Yrityksiltä puolestaan puuttui kokemus vapailla markkinoilla toimimisesta. Vaikka huomattava osa yrityksistä oli kilpailukyvyiltään heikkoja ja menestyivät uudessa tilanteessa huonosti, niin suurin osa jatkoi kuitenkin toimintaansa usein vielä entisen johdon alaisuudessa. Nämä yritykset omaksuivat strategiakseen ulkomaisen kilpailun välttämisen ja uudistusten torjumisen, sen sijaan että olisivat keskittyneet kilpailukykyänsä parantamiseen. (Helanterä & Ollus 2004).

Hintasääntelyn loppuminen vuoden 1991 lopussa johti hintojen nousuun ja inflaation kasvuun. Metsäteollisuuden tuotteiden hinnat ja kustannukset moninkertaistuivat lyhyessä ajassa. Backman (1998) on laskenut, että dollarin arvoon muutettuna metsäteollisuustuotteiden hinnat ja kustannukset nousivat 14–30 kertaiseksi vuodesta 1991 vuoteen 1993 mennessä, ja että hintojen ja kustannusten nousu jatkui vielä tämänkin jälkeen. Helanterä ym. (2004) kuvaavat Venäjän valtion 1990-luvun valtavia haasteita talouden vakauttamiseksi yksityistämisen ja talouden vapautumisen olosuhteissa. Vaikka heidän mukaansa tiettyä edistystä tapahtui taloudellisten ongelmien ratkaisemiseksi ja kilpailukyvyn parantamiseksi, niin kokonaisuudessaan 1990-luvun talouskehitys oli surkea. Bruttokansantuote laski koko 1990-luvun aina vuoteen 1999 saakka, teollisuustuotanto laski ja työttömyys kasvoi. Talouden vakauttaminen epäonnistui ja Venäjän talous ajautui kriisiin elokuussa 1998.

Elokuun 1998 taluskriisin seurauksena rupla devalvoitui ja Venäjän teollisuuden kilpailukyky parani. Vuonna 1999 reaalin valuuttakurssi oli 40–50 prosenttia heikompi kuin ennen kriisiä (Komulainen 2002). Venäjän talous saatiin vakautettua tiukan finanssipolitiikan ja määrätietoisten talousuudistusten kautta. Metsäteollisuuden tuotanto alkoi taluskriisin jälkeen elpyä. Massa- ja paperiteollisuuden tuotanto lähti tasaiseen nousuun kilpailukyvyn paranemisen myötä vuodesta 1999 alkaen, mutta ei silti kyennyt saavuttamaan vielä vuoteen 2007 mennessä edes Neuvostoliiton loppuajan tuotannon määrää.

Taluskriisin jälkeen Venäjän sellu- ja paperiteollisuuden omistuksessa tapahtui merkittäviä uudelleenjärjestelyjä. Vuonna 2002 julkisuuteen nousi taistelu massa- ja paperitehtaiden omistuksesta. Tunnetun venäläisen oligarkin Oleg Deripaskan omistama Bazovij Element -sijoitusyhtiö ilmoitti tavoitteekseen nousta yhdeksi suurimmista Venäjän metsäteollisuustoimijoista muodostamalla yleisvenäläinen metsäteollisuuden holding-yhtiö. Bazovij Element -yhtiö yritti saada hallintaansa useita suurimpiin kuuluvia metsäteollisuuskombinaatteja eri puolella Venäjää (Kortelainen & Kotilainen 2003). Suurinta huomiota sai Venäjän suurimman metsäteollisuusyrityksen Ilim Pulp Enterprisesin kamppailu Kotlaksen sellu- ja paperitehtaan omistuksesta Bazovij Element -yhtiön vihamielistä valtausta vastaan (Veijola 2002). Omistuskiista päättyi lopulta vuonna 2004, kun Ilim Pulp Enterprise myi kombinaatin pääomistuksen investointipankille, jolla on läheiset yhteydet Bazovij Element -yhtiöön (Torniainen ym. 2006). Myös ulkomaalaiset metsäteollisuusyritykset ovat osoittaneet kiinnostusta Venäjän paperiteollisuuden omistukseen. Kenties parhaiten hankkeessaan on onnistunut itävaltalainen Mondi-konserniin kuuluva Neusiedler-yhtiö, joka vuonna 2002 hankki määräysvallan Komin tasavallassa sijaitsevasta Syktyvkarin sellu- ja paperitehtaasta (Kortelainen & Kotilainen 2003).

### 3.3 Metsäpolitiikan ja metsäteollisuuspolitiikan kehitys

Neuvostoaikana suunnitelmataloudessa ei ollut erityistä tarvetta metsäpolitiikalle. Maan johdon prioriteettina metsäsektorilla oli metsäteollisuustuotannon jatkuva kasvattaminen ja raakapuun tuotanto nähtiin yhtenä metsäteollisuuden tuotannon haarana. Raakapuun tuotanto oli näin osa teollista toimintaa ja teollisuuspolitiikan ohjauksessa. Metsätalouden tehtävänä oli lähinnä yrittää niukoilla resursseilla korjata metsäteollisuuden puunkorjuutoiminnan aiheuttamia haitallisia vaikutuksia hakatuilla metsäalueilla.

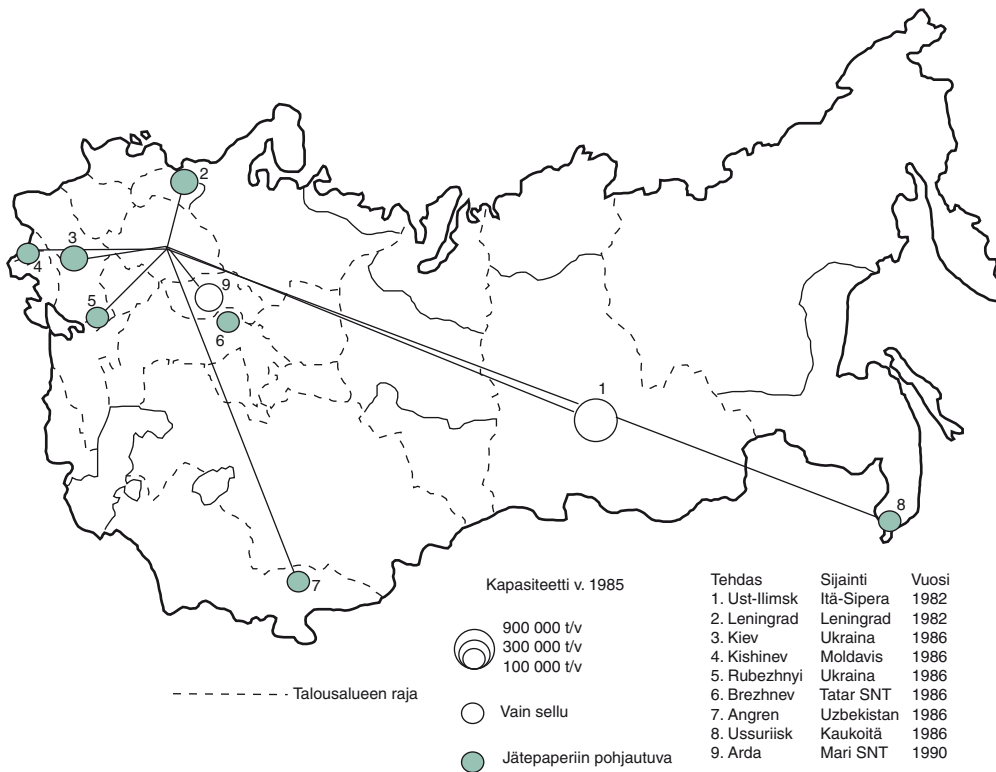
Eronen (1984) on tutkinut Neuvostoliiton suunnitelmatalouden teollisuuspolitiikan erityispiirteitä verrattuna läntisten markkinatalouksien teollisuuspolitiikkaan. Hän nostaa esiin neljä keskeistä piirrettä, jotka olivat tyypillisiä Neuvostoliiton teollisten investointien päätöksenteossa:

1. Päätökset tehdään keskusjohtoisesti.
2. Päätökset palvelevat useita tavoitteita, jotka ovat usein vaikeasti laskettavissa.
3. Päätösten aikajänne on niin pitkä, että investointilaskelmat eivät toimi niissä.
4. Toteutuneet investoinnit voivat poiketa alun perin suunnitelluista olosuhteiden muututtua ennen toteutusta.

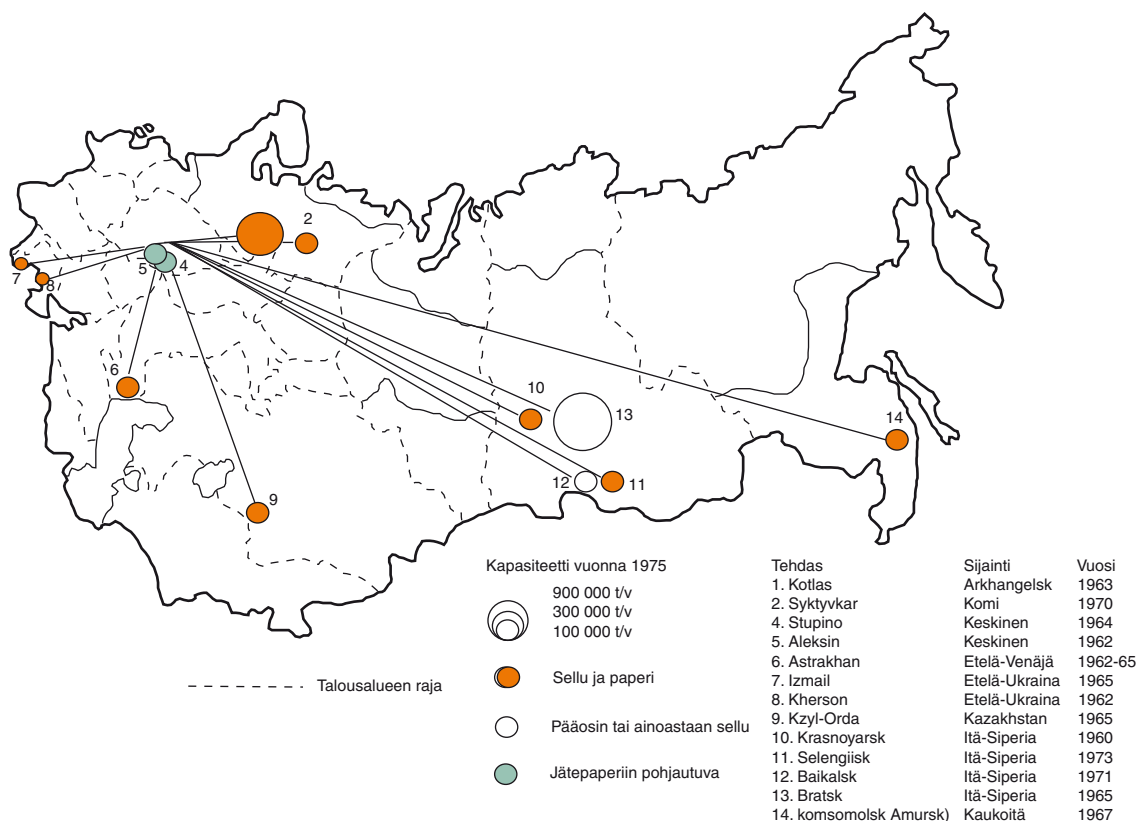
Tärkeinä teollisten investointien sijaintipäätöksiin vaikuttavina tekijöinä Neuvostoliiton teollisuuspolitiikassa Eronen (1984) mainitsee muun muassa tuotannon tasapainoisen sijainnin maan eri osissa, syrjäisten alueiden taloudellisen ja kulttuurillisen kehityksen edistämisen sekä tuotannon siirtämisen raaka-ainelähteille.

Neuvostoliiton massa- ja paperiteollisuuden laajenemisen viimeisessä vaiheessa vuosina 1959–1985 keskeisinä tavoitteina oli teollisuudenalan tuotannon kasvattaminen ja monipuolistaminen sekä raaka-ainepohjan laajentaminen niin uusien raaka-ainelähteiden (lehtikuitupuu, jätepaperi) hyödyntämisen kuin myös alueellisen laajenemisen kautta (Eronen 1984). Vuosina 1960–75 Neuvostoliiton massa- ja paperiteollisuuden laajeneminen toteutui pääasiassa alueellisen laajenemisen kautta maan Euroopan puoleisille pohjoisille alueille ja vieläkin kauemmas aina Siperiaan ja Kaukoitään saakka (kuva 1).

Siperian tehdashankkeiden osoittauduttua ennakoitua kalliimmaksi rakentaa ja ylläpitää sekä niiden vaikeudet saavuttaa suunniteltuja tuotantotavoitteita pakottivat politiikan muutokseen 1970-luvun loppupuolella. Vuosina 1976–85 toteutetut hankkeet painottuivat selvästi raaka-ainelähteiden monipuolistamiseen alueellisen laajenemisen sijasta (kuva 2). Siperiaan rakennettu Ust-Ilimskin sellutehdas jäi viimeiseksi alueellisen laajenemisen kauden merkittäväksi toteutuneeksi hankkeeksi. (Eronen 1984).



**Kuva 1.** Uudet sellu- ja paperitehtaat Neuvostoliitossa vuosina 1960–75 (Eronen 1984).



**Kuva 2.** Suunnitellut uudet sellu- ja paperitehtaat Neuvostoliitossa vuosina 1976–85 ja toteutunut tai arvioitu käyttöönottoajankohta (Eronen 1984).

Kuitu- ja lastulevyteollisuus alkoi kehittyä Neuvostoliitossa 1950-luvun lopulta alkaen ja näiden teollisuuslaitosten sijoittamisessa oli samanlainen kehityskulku kuin massa- ja paperitehtaiden laajenemisessa. Vuosina 1960–1975 uusia tuotantolaitoksia perustettiin sekä Euroopan puoleisiin osiin, että kaukaisemmille alueille (usein muiden tehtaiden yhteyteen) ja myöhemmin 1970-luvun puolenvälin jälkeen lähes pelkästään Euroopan puoleisille alueille. Tyypillinen piirre lastulevyteollisuudessa oli tuotantolaitosten sijoittaminen pienille maaseutupaikkakunnille, joilla ei ollut muuta teollisuutta. (Eronen 1987).

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen koko metsäsektori kohtasi uuden tilanteen. Valtio, joka oli aikaisemmin omistanut sekä metsäteollisuuden että metsät, luopui metsäteollisuuden omistuksesta yksityistämällä metsäteollisuusyritykset. Metsäteollisuudessa aikaisemmin vallinnut integraatio puunkorjuun ja metsäteollisuuden välillä katkaistiin pilkkomalla alueelliset metsäteollisuuslaitokset osiin antimonopolilainsäädännön vuoksi (Saastamoinen & Tornainen 2007).

Tornainen ym. (2006) ovat vertailleet metsien hallinnan vastuunjakoa Venäjän keskushallinnon ja alueiden viranomaisten välillä Neuvostoliiton loppuajalta 2000-luvun alkuvuosiin saakka. Venäjän federaation ensimmäinen metsälaki vuodelta 1993 siirsi metsien käyttöä koskevan päätöksenteon keskushallinnolta paikallistasolle, kuntien viranomaisille. Paikallisviranomaisilla ei ollut riittävää asiantuntemusta metsien hallinnasta ja paikallisviranomaisten ja liike-elämän läheiset kytkökset johtivat negatiivisiin lieveilmiöihin metsänkäyttöoikeuksien jaossa. Seuraavassa vuoden 1997 metsälaissa metsien käyttöä koskeva päätöksenteko siirrettiin paikallistasolta aluetasolle. Alueiden viranomaiset saivat päättää metsien käytöstä perittävät korvaukset, jotka tilitettiin valtion budjettivaroihin. Valtion metsäviraston Rosleshozin alueyksiköt leshozit huolehtivat liit-



tovaltione varoilla metsätaloustoimenpiteistä. Metsätalouden kustannukset olivat kaksinkertaiset metsien käytöstä saatuihin tuloihin verrattuna. (Torniainen ym. 2006).

Vuonna 2005 metsien käyttöä koskeva päätösvalta siirrettiin alueilta keskushallinnolle (Saastamoinen & Torniainen 2007). Sellu- ja paperitehtaat alkoivat 2000-luvulla hankkia hakkuuyrityksiä tarkoituksenaan rakentaa uudelleen vertikaalisia yrityskokonaisuuksia, jotka kattavat koko ketjun puunhankinnasta tuotantoon (Torniainen ym. 2006). Metsien käytön päätösvallan keskitämisen tarkoituksena oli luoda edellytykset laajemmalle yli aluerajojen tapahtuvalle hallinta-oi-keuksien siirrolle.

Venäjän metsäpolitiikkaa on 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen puolivälissä kuvattu hajanaiseksi, erillisistä ohjelmista koostuvaksi ja osittain ristiriitaisella lainsäädännöllä säädellyksi sekavaksi kokonaisuudeksi, jolta puuttuu kokonaisvaltainen ohjaus (Nilsson 2005, Saastamoinen & Torniainen 2005, Torniainen ym. 2006). Nilsson (2005) on myös arvioinut Venäjän talouspolitiikan yleistä kehitystä 1990-luvun alusta 2000-luvun alkupuolelle. Hänen mukaansa Venäjä pyrki lähes koko 1990-luvun noudattamaan erilaisia ulkopuolelta tulleita politiikkasuosituksia huonolla menestyksellä. Vuosikymmenen lopussa Venäjällä ymmärrettiin, että ongelmat ovat heidän omiaan ja heidän tulee itse ratkaista poliittiset ongelmansa. Tämän jälkeen Venäjän talouspolitiikassa on tapahtunut Nilssonin mukaan huomattavaa edistystä.

Solberg ja Rykowski (2003) ovat tutkineet metsäpoliittisten ohjelmien toteutusta 1990-luvulla 25 maassa Euroopan ja Aasian alueella. Yhteenvedossaan he esittävät muutamia johtopäätöksiä politiikkaohjelmien toteutuksen esteistä, joista osa saattaa selittää Venäjän 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopun tilannetta, jossa metsäpolitiikan keskeiset ongelmat ja tavoitteet ovat yhä samat kuin jo 1970- ja 1980-lukujen vaihteessa ja odottavat yhä toteutumistaan. Heidän mukaansa selkeästi määritellyt omistusoikeudet ja läpinäkyvät ja reilut oikeudelliset olosuhteet ovat edellytyksenä sille, että muilla politiikan välineillä on vaikutusta. Lisäksi he varoittavat, että jos korruptio pääsee hallitsevaksi, niin suurin osa politiikan välineistä muuttuu tehottomiksi.

## **4 Metsäpolitiikkaohjelmat vuosina 2002–2008**

### **4.1 Metsätalouden kehittämiskonsepti vuosille 2003–2010**

Venäjän federaation metsätalouden kehittämiskonsepti 2003–2010 vahvistettiin hallituksen määräyksellä N 69-r 18.1.2003. Ohjelmassa todetaan metsävarojen runsaus ja niiden hyödyntämisen alhainen taso. Vuoden 2001 hakkuusuunnite toteutui keskimäärin 24 prosenttisesti; Uralin, Siiperian ja Kaukoidän alueilla vain 15 prosenttisesti. Puunkorjuun ongelmana mainitaan hakkuiden keskittyminen arvokkaimpiin havupuustoihin. Puunkorjuu on myös painottunut alueellisesti Venäjän Euroopan puoleisiin osiin ja Uralille, joissa metsien rakenne on muuttunut entistä lehti-puuvaltaisemmaksi. Metsätalouden pitkäjännitteistä kehittämistä haittaavana tekijänä mainitaan yleisimmin tehtyjen enintään viiden vuoden pituisten vuokrasopimusten lyhyys. Vuokrasopimusten lyhyys ei edistä vuokralaisen sitoutumista metsänuudistamiseen, palontorjuntaan ja metsäteiden rakentamiseen. Metsäpalojen arvioidaan aiheuttavan vuosittain noin 3–3,5 miljardin ruplan vahingot. Muiden metsätuhojen arvioidaan vähentävän metsäpinta-alaa noin 40 tuhatta hehtaaria vuodessa. Raja-alueiden laittomat hakkuut mainitaan myös yhtenä metsätalouden ongelma-

na. Metsätalouden rahoituksen ongelmana on ohjelman mukaan budjettivarojen riittämättömyys. Esimerkiksi vuonna 2001 metsänuudistamiskustannuksista katettiin 65 prosenttia metsähallinnon paikallisorganisaatioiden leshozien varoilla.

Maantieteellisiä painotuksia ohjelmasta löytyy alkutilanteen kuvauksesta, jossa todetaan hakkuiden painottuneen Venäjän Euroopan puoleisiin osiin, jossa todetaan olevan parhaat liikenneyhteydet. Venäjän Euroopan puoleisten osien ja Uralin alueen voimakkaan metsänkäytön seurauksena aiheutunut havupuuston korvautuminen osittain vähempiarvoisella lehtipuustolla nähdään myös tulevaisuuden haasteena. Alueellisena painotuksena voidaan pitää myös tavoitetta siirtyä intensiiviseen metsätalouteen maan Euroopan puoleisissa osissa ja Uralin alueella. Siperian ja Kaukoidän eteläisillä alueilla strategiana on antaa käyttämättömiä metsäalueita sellaiseen uuteen toimintaan, joka luo työpaikkoja ja tuo lisäarvoa jalostustoiminnalla.

Ohjelman tavoitteet ovat luonteeltaan rakenteellisia lainsäädännöllisiin ja hallinnollisiin uudelleenorganisointeihin tähtäviä. Iso osa tavoitteista kytkeytyy kehittämiskonseptin vahvistamisen aikaan valmisteilla olleen uuden metsälain vaikutuspiiriin kuuluviin asioihin. Tavoiteohjelman sisältö ennakoikin tulevan metsälain sisältöä. Tavoiteohjelmassa mainitaan ensimmäistä kertaa metsänvuokra-ajan maksimikestoksi 49 vuotta, joka myöhemmin asetettiin ylärajaksi myös vuonna 2007 käyttöön otetussa uudessa metsälaissa. Tavoiteohjelmassa ennakoitiin myös myöhemmin uudessa metsälaissa vahvistettua Valtion metsänviraston Rosleshozin alueyksiköiden leshozien roolin muutosta siten, että jatkossa viranomaistehtäviä suorittavat yksiköt eivät enää voi osallistua liiketoimintaan. Leshozit olivat käytännössä rahoittaneet suurimman osan kuluistaan tekemällä harvennushakkuuta ja osallistamalla markkinoille aktiivisena puun myyjänä. Toteuttamissuunnitelmasta käy hyvin ilmi, että tavoiteohjelman toteutuksessa tarvitaan eri ministeriöiden välistä yhteistyötä. Luonnonvaraministeriö on valmistellut tavoiteohjelman, mutta vasta koko hallituksen käsittely ja ohjelman vahvistaminen sitoo ainakin jollakin tasolla eri hallinnonalojen ministeriöt tukemaan asetettuja tavoitteita.

Venäjän metsätalouden kehittämiskonseptin tavoitteet ovat pääsääntöisesti abstrakteja ja vaikeasti mitattavia rakenteellisiin muutoksiin tähtäviä uudistuksia. Ohjelmassa on kuitenkin muutamia vuoteen 2010 mennessä toteutuvaksi asetettuja tavoitelukuja, jotka Venäjän metsäpinta-alaan suhteutettuina vaikuttavat aika vaatimattomilta. Esimerkiksi erääksi suurimmista puunkorjuun ongelmista tunnustetun puutteellisen metsätieverkoston korjaamiseksi on ohjelmassa asetettu tavoitteeksi 5400 metsätiekilometrin lisäys vuosina 2003–2010 eli keskimäärin vain 675 kilometriä vuodessa. Vertailun vuoksi todettakoon, että Suomessa metsätieverkoston rakentamisen huippuvuosina 1975–1993 rakennettiin keskimäärin noin 4000 kilometriä metsätietä vuosittain (Metsätilastollinen vuosikirja 2009). Ehkä tärkeimpänä metsän käytön tehostamista kuvaavana tavoitteena ohjelma esittää vuotuisen hakkuumäärän lisäämisen 30–40 prosentilla, jolloin vuotuiseksi hakkuumääräksi tulisi tavoitteen mukaan noin 200 miljoonaa kuutiometriä.

Venäjän uusi metsälaki (4.12.2006 N 200-FZ) tuli voimaan 1.1.2007 ja muutti olennaisesti metsätalouden kehittämiskonseptissa kuvattua metsäsektorin tilannetta. Metsätalouden kehittämiskonseptista laadittiinkin päivitetty versio, joka hyväksyttiin 28.9.2007 Venäjän hallituksen määräyksellä N 1305-r. Päivitetyn version alussa on välitilinpäätöksenä lueteltu politiikkaohjelman alkukauden saavutukset vuosina 2003–2006. Edellä mainitusta metsäteiden rakentamistavoitteesta oli saavutettu ohjelmakauden puoliväliin mennessä 42 prosenttia. Rakennetun metsätien määrä oli ilmoitettu ohjelman päivityksessä tarkasti; tietä oli rakennettu 2259,9 kilometriä eli keskimäärin noin 565 kilometriä vuodessa. Välitilinpäätös päättyy lakonisiin toteamuksiin, että hakkuumäärän kasvutavoitetta ei saavutettu, mutta laittomien hakkuiden määrä säilyi korkealla tasolla.



Muuten päivityksessä on lähinnä korostettu uuden metsälain käyttöönoton tärkeyttä ja päivitetty tavoitteita tukemaan uuden metsälain tuomia muutoksia.

## 4.2 Metsäteollisuuden kehittämisen pääsuuntaukset 2002–2015

Venäjän hallitus vahvisti metsäteollisuuspolitiikkaa ohjaavan Metsäteollisuuden kehittämisen pääsuuntaukset 2002–2015 -ohjelman määräyksellään 1.11.2002 N 1540-r. Ohjelman päätavoitteet ovat:

1. Tyydyttää täysin kotimarkkinoiden kysyntä korkealaatuisella ja kilpailukykyisellä kotimaisella tuotannolla puu- ja paperiteollisuuden tuotteissa
2. Integroida Venäjä asteittain puu- ja paperiteollisuuden kansainvälisille markkinoille
3. Kasvattaa metsäteollisuuden tuotantoa metsävarojen rationaalisen ja täysimääräisen hyödyntämisen kautta ja parantaa metsäteollisuuden kilpailukykyä optimoimalla tuotannon rakennetta hyödyntämään heikkolaatuista raaka-ainetta ja lehtipuita tuotannossa

Edellä esitettyjen päätavoitteiden lisäksi ohjelman tavoitteina esitetään muun muassa uusien investointien houkuttelemista modernisoimaan olemassa olevia tuotantolaitoksia, tuottavuuden tehostamista, metsäteollisuuteen kytkeytyvän koneenrakennuksen kehittämistä ja ympäristöystävällisen teknologian käyttöönottoa. Ohjelman tavoitteissa ja painopistealueissa on mainittu ainoana konkreettisenä toimenpiteenä tehokas tullipolitiikka, jonka avulla optimoidaan viennin rakennetta ja suojataan kotimaisten tuottajien etuja Venäjän markkinoilla.

Ohjelmassa kuvataan metsäteollisuuden kehitystä 1990-luvun alusta vuoteen 2001 ja todetaan tuotannon laskeneen vuodesta 1990 vuoteen 1998 mennessä 2,7 kertaisesti. Sen jälkeen tuotanto kääntyi nopeaan nousuun vuonna 1999, mutta on jälleen hidastunut ohjelman hyväksymistä edeltävänä vuonna 2001. Ohjelmassa tärkeimmiksi metsäteollisuuden kehitystä haittaaviksi tekijöiksi mainitaan seuraavat tekijät:

- tuotannon alhainen tekninen taso
- teollisuuden käyttöomaisuuden kuluneisuus
- riittämättömät investoinnit kiinteään pääomaan
- monilta alueilta puuttuva puun jatkojalostuskapasiteetti
- maantieteellisistä ja luonnonolosuhteista johtuva puutuotannon spesifisyys
- riittämätön määrä ympärivuotisia metsäautoteitä
- kasvaneet energia- ja rautatiekuljetuskustannukset ovat lisänneet puu- ja paperiteollisuuden kustannuksia
- kaupunkirakenteiden ylläpidosta aiheutuvat merkittävät kustannukset.

Ohjelmassa esitetyistä ongelmista voi päätellä, että ohjelma on laadittu hyvin pitkälle suurten metsäteollisuusyritysten näkökulmasta. Etenkin kaksi viimeistä ongelmakohtaa voidaan yhdistää maantieteellisesti syrjäisille alueille perustettuihin metsäteollisuuskombinaatteihin, jotka sijaitsevat kaukana markkinoista ja joiden kuljetuksille ei käytännössä ole muuta vaihtoehtoa kuin rautatiekuljetus. Niiden ympärille on myös keskittynyt alueen asutus ja niillä on suurempi suhteellinen merkitys ympäröivälle yhteiskunnalle, kuin mitä tiheämmin asutuissa osissa maata sijaitsevilla teollisuuslaitoksilla. Metsäteollisuuden ongelmat eivät ohjelman mukaan näyttäisi johtuvat ainoakaan ensisijaisesti metsätalouden ongelmista. Metsätalouteen liittyviä ongelmia mainitaan vain kaksi; puutuotannon spesifisyys ja metsäautoteiden riittämättömyys.

Ohjelma ei sisällä konkreettisia toimenpide-ehdotuksia, vaan siinä lähinnä luetellaan erilaisia yleisen tason keinoja, joilla tavoitteisiin pyritään. Ohjelmassa esitetään seuraavia valtiiovallan toimenpiteitä metsäteollisuuden tukemiseksi:

- metsälainsäädäntöä kehittämällä luodaan edellytykset lisäinvestoinneille
- metsäteollisuussektorin uudelleenjärjestelyllä turvataan parempi tehokkuus ja toimivuus
- harjoitetaan tehokasta ulkomaankauppapolitiikkaa
- aktivoidaan innovatiivista toimintaa
- kehitetään paperiteollisuuden tuotteiden standardointia ja sertifiointia
- kehitetään metsäteollisuuden käyttöön leasing-rahoitusjärjestelmä
- yhdenmukaistetaan metsäteollisuuden kansallisia teknisiä standardeja kansainvälisiin standardeihin
- edistetään Venäjän alueelle kohdistuvia investointihankkeita, myös sellaisia joissa on mukana ulkomaalaisia sijoittajia
- käynnistetään tärkeitä tutkimushankkeita uusien tehokkaiden paperintuotantomenetelmien kehittämiseksi olemassa olevien ja uusien tutkimusohjelmien avulla
- edistetään omakotitalorakentamista käyttäen hyväksi pitkäaikaisen asuntoluotto-rahoituksen järjestelmää
- yhtenäistetään tilastointimenetelmiä

Metsäteollisuuden kehittämisohjelmassa ei ole tarkemmin kuvattu kuinka valtio aikoo toteuttaa ohjelmassa esitetyt toimenpiteet. Toimenpiteiden rahoituksesta ei ole myöskään mainintaa. Listalla on myös mainittu valtiiovallan tavoitteeksi metsäteollisuussektorin uudelleenjärjestely paremman tehokkuuden ja toiminnallisuuden saavuttamiseksi. Käytetty ilmaisu on jossakin määrin tulkinnanvarainen, mutta sillä tässä yhteydessä todennäköisesti tarkoitetaan vertikaalisten metsäteollisuuskokonaisuuksien muodostamista, joissa metsävarat, puunkorjuu ja metsäteollisuustuotanto muodostavat yhtenäisen ketjun kannolta lopputuotteeseen saakka. Tavoite on looginen ja perusteltu, mutta ainakin läntisissä markkinatalousmaissa tällaiset yritysjärjestelyt kuuluisivat yksityisen sektorin eivätkä valtion toimivaltaan.

Kansainvälisen kaupan näkökulmasta ohjelman mielenkiintoisin osio on ulkomaankauppapolitiikkaa ja Maailman kauppajärjestön (WTO:n) jäsenyyttä koskeva luku. Ohjelman mukaan ulkomaankauppapolitiikan yleisenä tavoitteena metsäteollisuuden osalta on maailmantalouteen integroituminen ja kotimaisten tavarantuottajien markkina-aseman vahvistaminen puu- ja paperiteollisuustuotteiden markkinoilla. Tullitasoja säätelemällä on tarkoitus tukea pitkälle jalostettujen puu- ja paperiteollisuuden tuotteiden vientiä ja suojata kotimaista tuotantoa kotimarkkinoilla. Pitkälle jalostettujen metsäteollisuustuotteiden viennin tukeminen tullipolitiikan avulla vaikuttaa aika erikoiselta ratkaisulta. Vientiä ei voitane mitenkään edistää yksipuolisen tullipolitiikan avulla. Tässä tapauksessa onkin varmaan ennakoitu tulevia raakapuun vientitululleja ja ajateltu, että tekemällä tullipolitiikan avulla raakapuun vienti kannattamattomaksi edistettäisiin pitemmälle jalostettujen metsäteollisuustuotteiden vientiä. Tullitasoja alentamalla edistetään sellaisten metsäteollisuuden laitteiden tuontia, joita ei valmisteta Venäjällä. Ohjelman mukaan Venäjä suhtautuu periaatteessa myönteisesti WTO:n tasavertaiseen jäsenyyteen. Liittymisen etuina nähdään saavutettavan tasavertaiset mahdollisuudet maailmankaupassa, investointiedellytysten paraneminen ja yhdenmukaisten puu- ja paperiteollisuuden tuotteiden teknisten standardien käyttöönotto. Toisaalta mainitaan, että liittymiseen kytkeytyy tarve tehdä erilaisia toimenpiteitä kotimaisen tuotannon suojaamiseksi.

Metsäteollisuuden kehittämisohjelman toteutus on jaettu kolmeen vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa, vuosina 2002–2005, on tarkoitus toteuttaa investointiedellytyksiä tukevia lainsäädäntöuudistuksia, edistää tuontia korvaavaa tuotantoa ja toteuttaa tehokasta tullipolitiikkaa kotimaisen tuotannon suojaamiseksi ja viennin tukemiseksi. Toisessa vaiheessa, vuosina 2006–2010, on tarkoitus uusia perusteellisesti tuotantokapasiteetti siten, että vähennetään resurssien kulutusta ja parannetaan tuotteiden laatua. Lisäksi liikenteellisesti edullisilla metsäisillä alueilla raaka-aine hyödynnetään optimaalisesti tuotannossa. Kolmannessa vaiheessa, vuosina 2011–2015, on tarkoitus tehostaa tuotantoa tasapainoisesti kaikilla metsäisillä alueilla ja laajentaa tuotantoa ottamalla käyttöön uutta kapasiteettia sekä kemiallisessa että mekaanisessa puunjalostuksessa. Lisäksi on tarkoitus tässä vaiheessa kehittää vaikeasti saavutettavien metsäalueiden infrastruktuuria.

### 4.3 Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittinen ohjelma ”Venäjän metsät”

Yhtenäinen Venäjä -puolue (venäjäksi *Единая Россия, Jedinaja Rossija*) perustettiin vuonna 2001, kun kaksi parlamenttipuoluetta Yhtenäisyys-puolue ja Isänmaa – Koko Venäjä -puolue yhdistyivät. Puolue saavutti pian määränemmistön Venäjän parlamentissa duumassa ja se on käytännössä Venäjän valtapuolue. Puoluetta johtaa puoluekokouksen neljäksi vuodeksi kerrallaan valitsema puheenjohtaja. Vladimir Putinista tuli puolueen puheenjohtaja toukokuussa 2008 sen jälkeen kun hän siirtyi presidentin tehtävästä pääministeriksi.

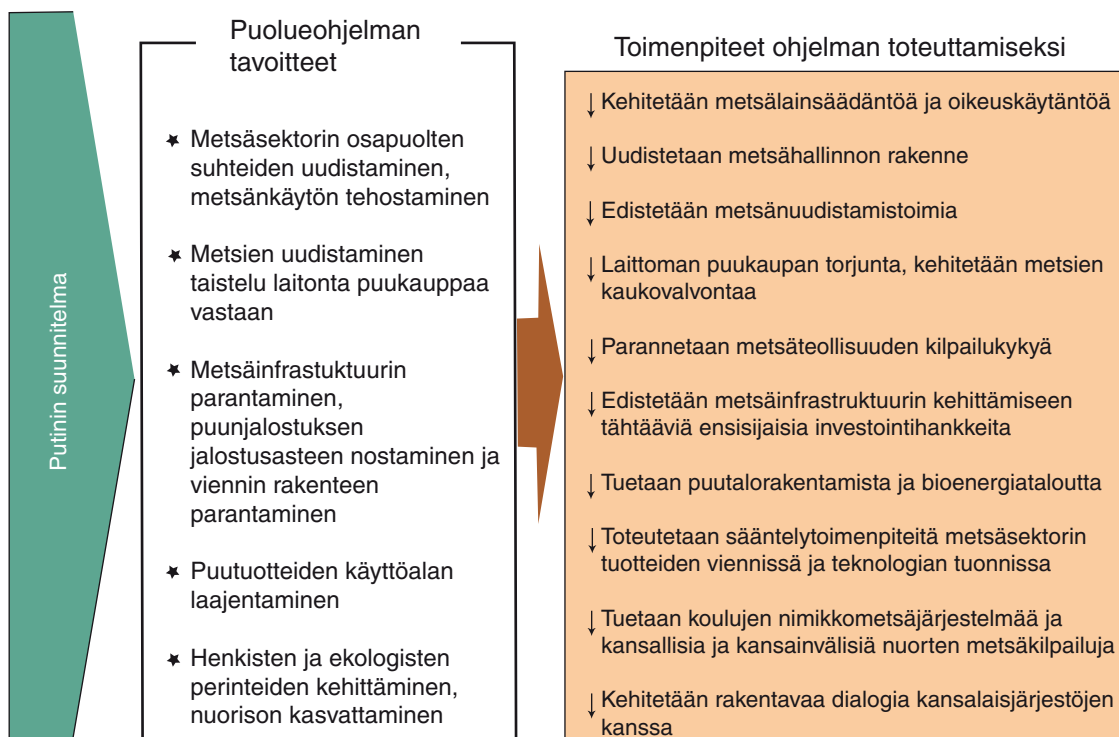
Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittinen ohjelma ”Venäjän metsät” on julkaistu 9.11.2007 Venäjän metsäviraston Rosleshozin Internet-sivuilla (Partijnyi projekt... 2007). Puolueen metsäohjelman perusta on Venäjän presidentti Vladimir Putinin Komin tasavallassa Syktyvkarissa 6.4.2006 järjestetyssä metsäsektorin kokouksessa esittämä metsäpoliittinen julistus, joka esitellään Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäohjelmassa ”Putinin suunnitelmana” (venäjäksi *План Путина, Plan Putina*). Puolueen metsäpoliittisen ohjelman mukaan Putinin suunnitelma koostuu seuraavista pääkohdista:

1. Hyväksytään metsälain uusi versio, jolla järjestään uudelleen metsäsektorin osapuolten suhteet ja asetetaan seuraavat tavoitteet:
  - metsävarannon tehokas hyödyntäminen
  - metsien vuokrasuhteiden kehittäminen
  - infrastruktuurin kehittäminen
  - ympäristönsuojeluun ja luonnonvarojen säästävään käyttöön liittyvien toimenpiteiden toteuttaminen
  - suotuisten investointiedellytysten luominen tekemällä investointisopimuksia suurhankkeista
2. Toteutetaan kotimaisen metsäteollisuuden kilpailukykyä lisääviä toimenpiteitä, joista ensisijaisia ovat:
  - rakenneuudistusten edistäminen metsätaloudessa ja metsäteollisuudessa suuria integroituvia organisaatioita muodostamalla
  - suotuisten investointiedellytysten luominen puunjalostusteollisuuteen
  - pitkälle jalostettujen puutuotteiden vientitullien johdonmukainen alentaminen ja aikataulun laatiminen pyöreän puutavaran joidenkin lajien vientitullien vaiheittaiselle nostamiselle vuoteen 2010 asti sekä puunjalostusteollisuuden laitteiden tuontitullien poistaminen
  - hakkuukoneiden ja nykyaikaisen puunjalostusteollisuuden laitteiden valmistuksen kehittäminen

- kotimaisen puunjalostusteollisuuden tuotteiden kysynnän edistäminen kansallisilla markkinoilla
  - puupolttoaineiden käytön lisääminen kuntien energiahuollossa
3. Vahvistetaan puu- ja paperiteollisuuden vientituotteiden tullausarvon määrääminen kyseisten tuotteiden todellisten maailmanmarkkinahintojen perusteella
  4. Laaditaan ja vahvistetaan toimenpideohjelma:
    - laittomien hakkuiden ja laittoman puukaupan torjumiseksi
    - metsien uudistamiseksi ennen muuta alueilla, jotka olivat menneinä vuosina intensiivisessä metsänkäytössä
  5. Laaditaan ja vahvistetaan toimenpideohjelma puun käytön lisäämiseksi talonrakennuksessa muun muassa kansallisen ”Kohtuuhintaisia ja viihtyisiä asuntoja Venäjän väestölle” -ohjelman puitteissa.

Yhtenäisen Venäjän laatima metsäpoliittinen ohjelma esittelee niitä keinoja, joilla Putinin suunnitelma voidaan toteuttaa. Metsäohjelman pääkohdat on esitetty kaaviona kuvassa 3. Puolueen ohjelmassa perustellaan jokaista tavoitetta kuvaamalla niitä sen hetken Venäjän metsäsektorin ongelmia, joihin kullakin esitetyllä tavoitteella pyritään löytämään ratkaisu. Tavoitteiden saavuttamiseksi esitetään toimenpiteitä, joihin on ryhdytty ohjelman johdosta ja joiden edistämiseen puolue on sitoutunut. Tärkeimpiä toteutettuja tai toteutettavana olevia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joiden sisältöä ohjelmassa kuvataan, ovat uusi metsälaki (4.12.2006 N 200-FZ), asetus raakapuun vientitullien asteittaisesta korottamisesta (5.2.2007 N 75) ja asetus etusijalla olevista metsien hyödyntämisen investointiprojekteista (30.6.2007 N 419).

Yhtenäinen Venäjä -puolue painottaa metsäohjelmassaan olevansa Putinin metsäsuunnitelman toteutuksen takaaja. Ohjelmassa Yhtenäinen Venäjä ilmoittaa olevansa Venäjän duuman enemmistöpuolue ja siksi pystyvänsä huolehtimaan metsäpolitiikan tavoitteita vastaavien normien sää-



**Kuva 3.** Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittisen ohjelman konsepti (Partijnyi projekt... 2007).

tämisestä. Puolue ilmoittaa tavoitteekseen huolehtia metsäpolitiikan tavoitteiden toteutuksesta myös aluetasolla delegoidussa metsäsektorin päätöksenteossa paikallisten puoluejärjestöjen avulla. Paikallisten puoluejärjestöjen tehtäväksi on puolueen metsäohjelmassa annettu seuraavien asioiden seuraaminen ja niissä tarvittavien aloitteiden tekeminen:

- Metsäsektorin oikeussubjektien suhteita ja metsien hallintoon ja käyttöön liittyvien normatiivisten ohjeiden päivittäminen
- Federaation subjektien hallinnollinen päätöksenteko
- Hallinnollinen päätöksenteko alueiden metsätalouden liiketoiminnassa

Yhtenäisen Venäjän metsäpoliittisessa ohjelmassa ei ole esitetty konkreettisia aikataulutavoitteita metsäsektorin tavoitteiden saavuttamiseksi. Ohjelmassa ei myöskään ole esitetty metsäpolitiikan toteuttamisessa juuri lainkaan alueellisia painotuksia. Ohjelman alussa on kuitenkin siteerattu puolueen puheenjohtajana Putinia edeltäneen Boris Gryzlovin puheenvuoroa, joka kuvastaa pitkän tähtäimen tavoitetta metsäsektorin alueellisessa kehityksessä: ”Suurimmat ja laadukkaimmat metsävarat ovat keskittyneet Itä-Siperiaan ja Kaukoitään. Kuitenkin vain 2 prosenttia Venäjän puunjalostuskapasiteetista on näillä alueilla. Siksi puuta myydään ulkomaille raaka-aineena, polkuhintaan, tai vain jätetään lahoamaan. Siksi tärkein tavoite olisi luoda edellytykset järkevälle metsien käytölle ja puunjalostukselle näillä alueilla.”

#### 4.4 Metsäsektorin kehittämisstrategia 2020

Venäjän metsäpolitiikan eräänä ongelmana on pidetty yhtenäisen metsätalouden ja metsäteollisuuden ohjauksen puuttuminen. Metsätalouden ja metsäteollisuuden ohjaus on jakaantunut eri ministeriöiden vastuualueille ja niille on laadittu erilliset pitkän tähtäimen strategiasuunnitelmat, kuten edellä esitellyt metsätalouden kehittämiskonsepti vuosille 2003–2010 ja metsäteollisuuden kehittämisen pääsuunnaukset vuosille 2002–2015. Ensimmäinen yritys koota koko Venäjän metsäsektorin pitkän tähtäimen strategia yhteen on Venäjän federaation metsäsektorin kehittämisstrategia vuoteen 2020, joka hyväksyttiin maatalousministeriön ja teollisuus- ja kauppaministeriön yhteisellä määräyksellä 31.10.2008.

Strategian laadinnassa on otettu huomioon laaja-alaisesti erilaisia Venäjän metsäsektorin kehitykseen vaikuttavia tausta-asiakirjoja: sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen perusparametrit vuosil-

**Taulukko 2.** Venäjän kotimarkkinoiden kysynnän kehitysennuste vuodesta 2007 vuoteen 2020 metsäsektorin kehittämisstrategia 2020:n mukaan

Tuote	2007		2020	
	Yhteensä	miljardia ruplaa	Yhteensä	miljardia ruplaa
Teollisuuden puunkäyttö, milj. m <sup>3</sup>	162	87,1	255	347
Sahatavara, milj. m <sup>3</sup>	6,0	22,2	30,3	163
Vaneri, milj. m <sup>3</sup>	1,4	16,8	3,0	74
Lastulevy, milj. m <sup>3</sup>	5,6	27,2	13,5	138
Kuitulevy, milj. m <sup>3</sup>	1,9	12,6	5,1	77
Paperi ja kartonki, milj. t	6,5	81,6	14,2	346
Huonekalut, miljardia ruplaa (vähittäishinnat)	185	185	730	730
Yhteensä		432,5		1875

le 2008–2010, taloudellisen kehityksen ministeriön vaihtoehtoennusteet talouskehityksestä vuoteen 2020 mennessä, metsätalouden kehittämiskonsepti vuosille 2003–2010, metsäteollisuuden kehittämisen pääsuuntauokset vuosille 2002–2015, energia- ja liikennestrategiat vuoteen 2020 ja alueelliset metsäsektorin pitkän aikavälin kehitysohjelmat. Strategiassa on analysoitu metsäsektorin tuotteiden pitkän aikavälin kehitysnäkymiä sekä kansainvälisillä markkinoilla että Venäjän kotimarkkinoilla. Strategiaohjelmassa on ennustettu metsäsektorin tuotteiden kotimaisen kysynnän kehitys vuodesta 2007 vuoteen 2020 (taulukko 2). Ennusteen mukaan kotimainen kysyntä kasvaa vuoteen 2020 mennessä tärkeimmissä metsäsektorin tuotteissa 2–5 kertaiseksi vuoden 2007 kysyntään verrattuna. Eniten ennustetaan kasvavan sahatavaran kysynnän, joka ennusteen mukaan nousee 6 miljoonasta kuutiometrillä noin 30 miljoonaan kuutiometriin vuodessa. Puutuotteiden kysynnän kasvuennuste pohjautuu ennusteeseen asuntotuotannon huimasta kasvusta; asuntotuotannon ennustetaan nousevan vuoden 2007 noin 60 miljoonasta neliömetristä noin 150–170 miljoonaan neliömetriin vuodessa vuoteen 2020 mennessä.

.Kehittämisstrategiassa esitetään seuraava luettelo Venäjän metsätalouden ongelmista:

1. Puuvarojen ehtyminen metsistä, jotka sijaitsevat nykyisten teollisuuslaitosten ja hyvien liikenneyhteyksien vaikutuspiirissä
2. Metsävaratietojen riittämätön tarkkuus
3. Valtion metsävarojen käytön heikko ohjaus aluetasolla
4. Metsäpalojen, tuholaisien ja tautien aiheuttamat merkittävät metsätuhot
5. Metsänuudistamisen heikko laatu
6. Metsätalouden töiden alhainen tekninen taso
7. Heikosti kehittynyt metsäinfrastruktuuri
8. Laittomien hakkuiden suuri määrä
9. Metsien biologisen monimuotoisuuden väheneminen intensiivisen metsänkäytön alueilla

Metsäteollisuuden suurimmat ongelmat ovat kehittämisstrategian mukaan:

1. Riittämätön puunjalostustuotteiden kysyntä kotimarkkinoilla viimeisen 15 vuoden ajan jatkuneen heikon ostovoiman vuoksi
2. Riittämättömästi jatkojalostuskapasiteettia huonolaatuisen, pieniläpimittaisen ja lehti-puuraaka-aineen sekä puujätteen muuttamiseksi kilpailukykyisiksi tuotteiksi
3. Innovatiivisen toiminnan puute ja heikko investointien houkuttelevuus
4. Vanhentunut tuotantoteknologia
5. Teknologinen jälkeenjääneisyys maailmanlaajuisesti; läpimurto puuttuu metsäteollisuuden innovaatiohankkeissa
6. Riittämätön tuotantokapasiteetti pitemmälle jalostetuissa metsäteollisuustuotteissa
7. Epätäydellinen metsäsektorin tuotannon ja viennin rakenne; Viennistä suurin osa on alhaisen jalostusasteen tuotteita ja samaan aikaan tuodaan paljon arvokkaita paperiteollisuuden tuotteita ja huonekaluja
8. Metsäteollisuuden tuotannon muita teollisuudenalojen tuotantoa hitaampi kehitys
9. Riittämätön metsäsektorin koneenrakennusteollisuus niin metsätalouden kuin puunjalostuslaitteiden osalta
10. Heikosti kehittynyt liikenne- ja tieinfrastruktuuri vaikeuttaa puunhankintaa ja lisää sen kustannuksia; Venäjällä on metsäteitä keskimäärin 1,46 km tuhatta metsähehtaaria kohti, kun metsätietiheys Länsi-Euroopassa ja Pohjois-Amerikassa on noin 10–45 km tuhatta hehtaaria kohti



## 11. Pätevän henkilöstön puute metsäsektorilla; Alalla matalat palkat ja huono työn tuottavuus

Kehittämisstrategian tärkeimmät tavoitteet ovat:

- Kestävä metsätalous, jonka avulla säilytetään ja lisätään metsävarojen raaka-aine ja ekologista potentiaalia
- Tuotetaan kotimarkkinoille laadukkaita ja kilpailukykyisiä puunjalostusteollisuuden tuotteita korvaamaan näiden tavaroiden tuontia
- Metsäsektorin kasvun avulla parannetaan sosiaalis-taloudellista kehitystä maan eri alueilla
- Varmistetaan yhteiskunnan ekologisia ja tuotannollisia tarpeita palveleva turvallinen ja vakaa metsäympäristö

Metsätalouden osalta kehittämisstrategiassa esitetään valtava määrä jokaista metsätalouden osaluetta koskevia alatavoitteita ja toteutettavia toimenpiteitä, mutta ei juurikaan täsmennetä kuinka nämä tavoitteet ja toimenpiteet tullaan käytännössä toteuttamaan. Keskeisenä keinona metsätalouden ohjauksessa on Venäjän federaation metsälaki, joka määrittää strategiassa esitettyjen toimenpiteiden käytännön toteutuksen pääsuuntaviivat.

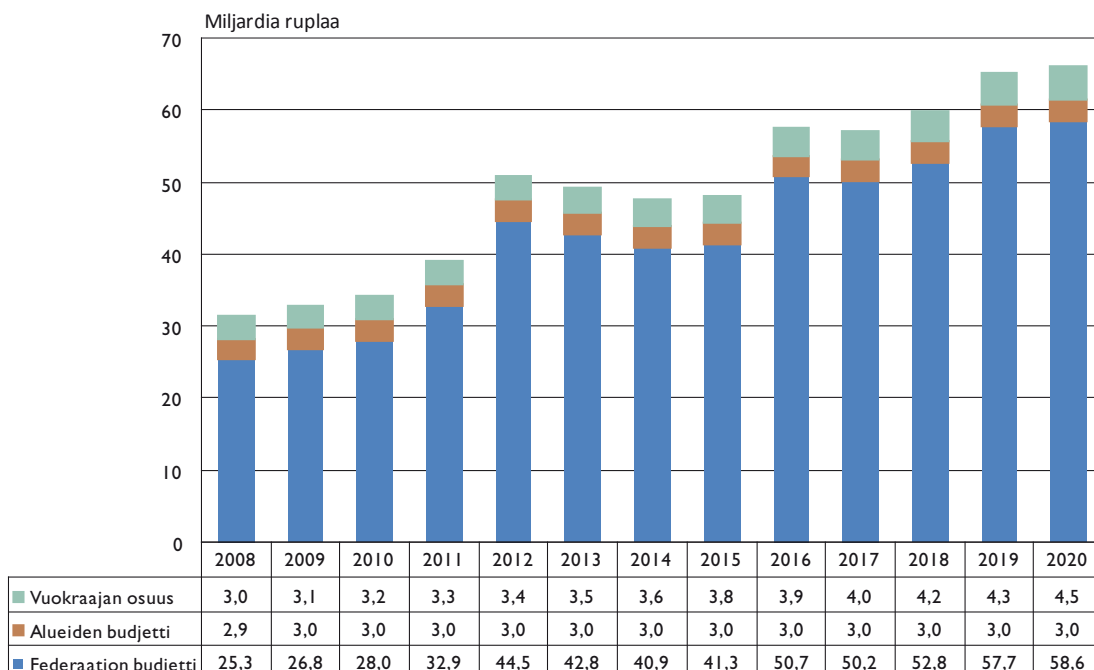
Strategiassa hahmotellaan kaksi vaihtoehtoista kehitysskenaariota Venäjän metsäsektorille vuoteen 2020. Luontaisessa skenaariossa (venäjäksi *инерционный сценарий*, *inertsiionnyi stsenarij*) kehitys etenisi ilman merkittäviä innovaatioita ja suurhankkeita nykyisten tuotantorakenteiden modernisaation ja tehostamisen kautta. Uusia hankkeita syntyisi lähinnä saha- ja levyteollisuuden. Massa- ja paperiteollisuudessa tapahtuisi tämän skenaarion mukaan pääasiassa olemassa

**Taulukko 3.** Metsäsektorin kehittämisstrategia 2020:n vertailuennusteet kahden vaihtoehtoskenaarion (LS luontainen skenaario, IS innovaatiосkenaario) vaikutuksista metsäsektorin keskeisiin tunnuslukuihin.

		2007	2012	2017	2020	2020 /2007 (%)
Markkinahakkuut, milj. m <sup>3</sup>	LS	142	149	160	178	125
	IS	142	165	213	254	179
Sahatavara, milj. m <sup>3</sup>	LS	24,3	27	29	32	132
	IS	24,3	37	47,5	55	226
Vaneri, milj. m <sup>3</sup>	LS	2,8	3,2	3,6	3,8	139
	IS	2,8	3,8	4,6	4,9	175
Lastulevy, milj. m <sup>3</sup>	LS	5,5	6,2	7,0	8,1	147
	IS	5,5	8,0	11,3	14,3	260
Kuitulevy, milj. m <sup>3</sup>	LS	1,9	2,5	3,3	4,2	221
	IS	1,9	3,0	4,5	5,7	300
Sellu, milj. t	LS	6,0	7,0	7,8	8,4	140
	IS	6,0	8,3	11,7	13,4	223
Markkinasellu, milj. t	LS	2,4	3,1	3,6	4,4	183
	IS	2,4	3,8	6,3	7,7	321
Paperi ja kartonki, milj. t	LS	7,6	8,2	9,0	9,5	125
	IS	7,6	9,9	13,5	15,8	208
Huonekalut, miljardia ruplaa	LS	75,1	103,0	132,0	145,0	193
	IS	75,1	150,0	240,0	300,0	400

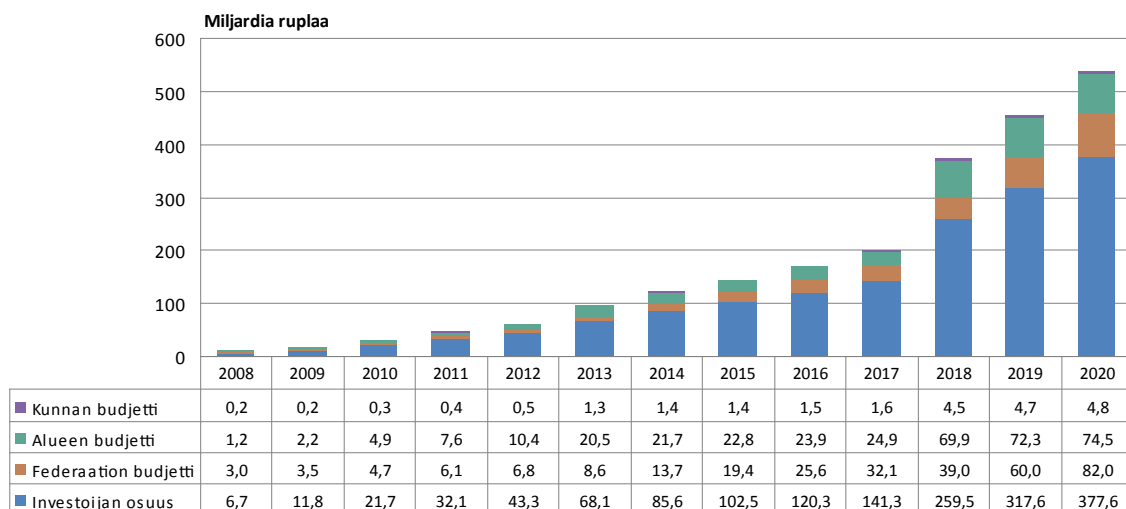
olevien tuotantolaitosten teknistä uusimista ja tuotannon tehostamista. Päävaihtoehtona strategiassa esitetään innovatiivista skenaariota (venäjäksi *инновационный сценарий*, *innovatsioonnyi stsenaarij*), jossa valtiollan aktiivisilla toimenpiteillä metsäsektorin kehitys kääntyisi todelliselle kasvu-uralle. Tässä skenaariossa syntyisi uusia hankkeita etenkin massa- ja paperiteollisuuteen, olemassa oleva tuotanto modernisoitaisiin, metsäsektorille syntyisi uutta innovatiivista toimintaa ja maan kotimainen metsäsektorin koneenrakennusteollisuus kukoistaisi. Tämä skenaario pohjautuu metsäteollisuuden rakennemuutokseen, jossa muodostetaan suuria metsätalouden, puunkorjuun, massa- ja paperitehtaiden, sahojen ja muiden puunjalostuslaitosten muodostamia alueellisia komplekseja. Myös puurakentamisen kehittäminen mainitaan yhtenä tämän skenaarion painopistealueena. Taulukossa 3 on esitetty kehittämisstrategian sisältämät vertailuennusteet vaihtoehtoskenaarioiden vaikutuksista metsäsektorin keskeisiin tunnuslukuihin.

Molemmille skenaarioille on arvioitu investointitarve vuosille 2008–2020. Innovatiivisessa skenaariossa investointien kokonaismäärä on laskelman mukaan 2 910 miljardia ruplaa ja luontaisessa skenaariossa 673 miljardia ruplaa. Molemmissa skenaarioissa massa- ja paperiteollisuuden investointeihin käytettäisiin noin 40 % investoinneista. Luontaisessa skenaariossa puulevyteollisuuden investointien osuus olisi 33 %, innovatiivisessa 17 % kaikista investoinneista. Sahateollisuuden investoinnit olisivat luontaisessa skenaariossa noin 7 %, innovatiivisessa 4 %. Huonekaluteollisuuden (5–6 %) ja puunkorjuun (10–12 %) suhteelliset osuudet investoinneista ovat molemmissa skenaarioissa lähes yhtä suuret. Innovatiivisessa skenaariossa panostettaisiin huomattavasti enemmän metsätalouden investointeihin niin suhteellisesti kuin absoluuttisestikin. Innovaatioskenaariossa metsätalouden investointien osuus olisi 21,5 % investoinneista, kun se luontaisessa skenaariossa olisi vain 2,9 %. Absoluuttisilla rahan arvoilla laskien innovaatioskenaariossa käytettäisiin noin 626 miljardia ruplaa metsätalouden investointeihin. Se ylittää 32 kertaisesti luontaisen skenaarion 19,5 miljardin ruplan panostuksen metsätalouteen.



Kuva 4. Metsätalouden investointien rahoitus innovaatioskenaarion mukaan.





**Kuva 5.** Metsäteollisuuden investointien rahoitus innovaatiokeskenarion mukaan.

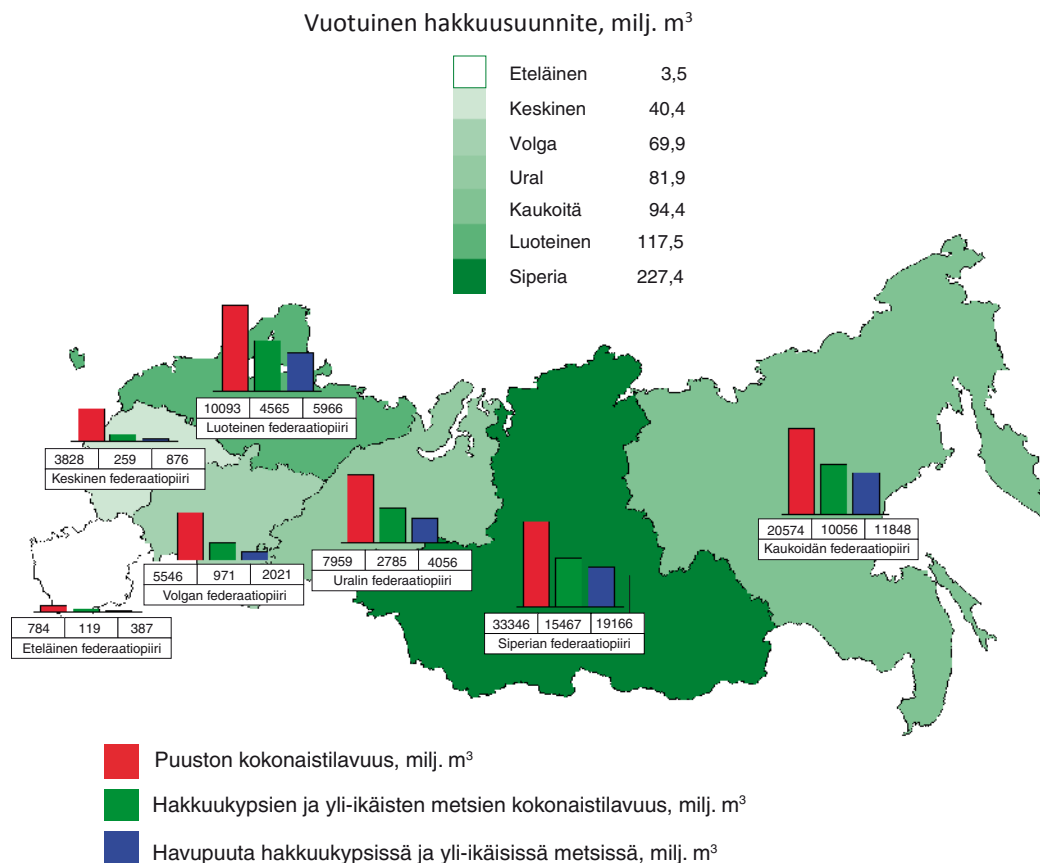
Metsätalouden investoinnit rahoitetaan innovaatiokeskenarion valtaosaltaan liittovaltion budjetivararoista (kuva 4). Metsätalouden vuosittaiset investoinnit kohoavat tässä skenaariossa vuoden 2008 noin 31 miljardista ruplasta yli kaksinkertaiseksi vuoteen 2020 mennessä. Vuonna 2020 käytettäisiin metsätalouden investointeihin arvon mukaan noin 66 miljardia ruplaa. Innovatiokeskenarion mukaan valtion rahoitusosuus metsätalouden investoinneissa kasvaa vuoden 81 % osuudesta 89 %:iin vuosina 2008–2020.

Innovaatiokeskenarion metsäteollisuuden vuosittaiset investoinnit lähes 50-kertaistuvat vuoden 2008 noin 11 miljardista ruplasta vuoden 2020 noin 539 miljardiin ruplaan (kuva 5). Metsäteollisuuden investoinneista päävastuun kantaa investoija 60–70 % osuudella. Loppu jakaantuu lähes tasan federaation ja alueiden budjettirahoituksen kesken, kuntien rahoitusosuus vaihtelee 0,7–1,5 %. Metsäteollisuuden investoinnit painottuvat tässä skenaariossa tarkastelujakson loppupuolelle.

Kehittämissstrategiassa alueelliset painotukset on esitetty federaatiopiireittäin. Kehittämissstrategian federaatiopiiri-kohtaiset metsävaratiedot on kuvattu kuvassa 6. Venäjän Euroopan puoleisten federaatiopiirien (Eteläinen, Keskinen, Luoteinen, Volga ja Ural) metsien puuston tilavuus oli vuonna 2007 noin 22,9 miljardia kuutiometriä ja ne kattoivat 28 % Venäjän puustosta. Venäjän Aasiassa sijaitsevien federaatiopiirien (Siperia ja Kaukoita) metsien puuston tilavuus oli vuonna 2007 noin 59,2 miljardia kuutiometriä ja ne kattoivat 72 % Venäjän puustosta.

Metsätalouden kehitystä ja puunkorjuun kannattavuutta laskevaan metsätieverkoston parantamiseen on kiinnitetty kehittämissstrategiassa erityistä huomiota. Venäjän metsätietiheys vuonna 2007 oli noin 1,46 kilometriä 1000 metsähehtaaria kohti. Olemassa olevasta tiieverkosta vain noin 43 prosenttia on ympärivuotisesti käytettäviä. Kehittämissstrategiassa onkin aikaisempaa kunnianhimoisemmat tavoitteet metsätieverkoston kasvattamiseksi. Vuosittain pitäisi ohjelman tavoitteen mukaan rakentaa 2 167 kilometriä ympärivuotisia ja 9 288 kilometriä tilapäisiä metsäteitä. Tavoite on jaettu federaatiopiireittäin siten, että eniten teitä pitäisi rakentaa Luoteiseen ja Siperian federaatiopiireihin, joissa tavoitteena on noin 3 000 kilometriä uutta tietä vuosittain.

Kehittämissstrategiassa on tehty puunkäytön lisäämiselle ja tuotannon kasvulle alueellisia tavoitteita. Strategian tavoitteena on ottaa Siperian ja Kaukoita-alueiden puuvarat tehokkaampaan käyttöön sijoittamalla näille alueille uutta puunjalostuskapasiteettia. Strategiassa on esitetty ta-

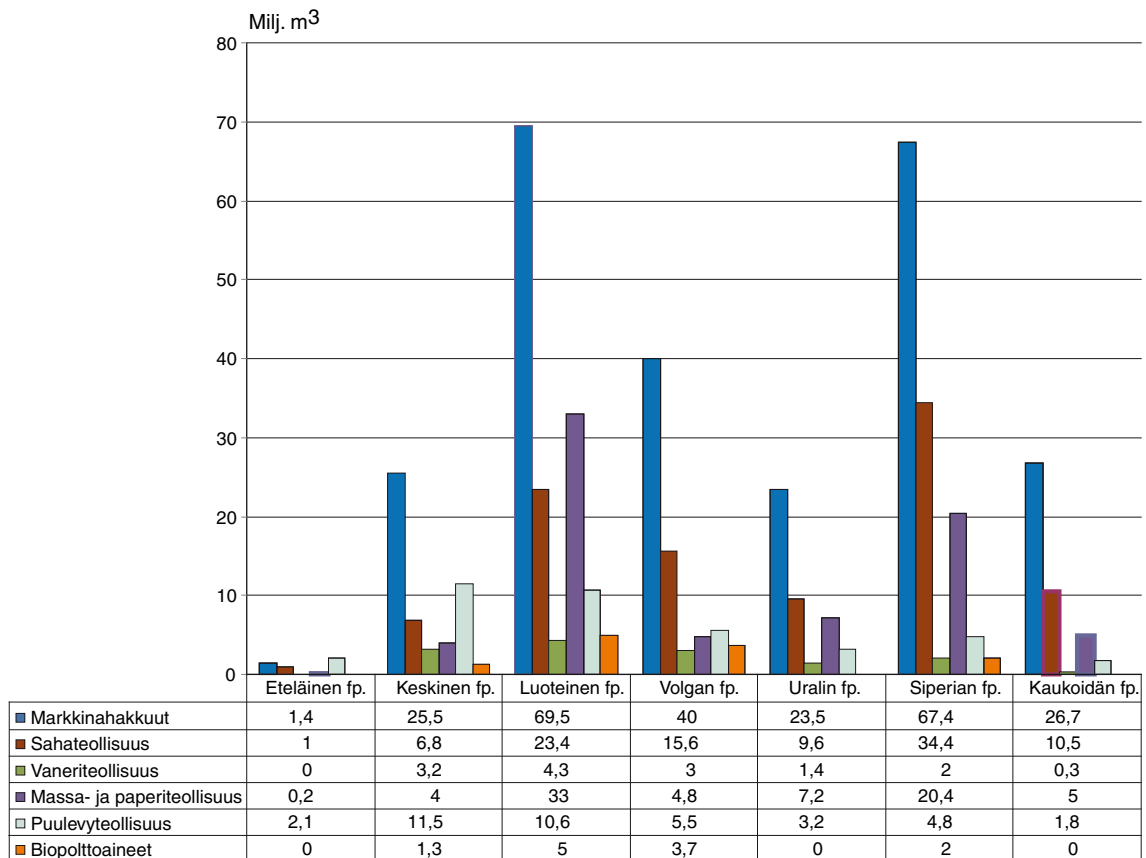


**Kuva 6.** Metsävarat federaatiopiireittäin vuonna 2007 metsäsektorin kehittämissstrategia 2020:n mukaan.

voite markkinahakkuiden ja metsäteollisuuden puunkäytön määrästä ja rakenteesta federaatiopiireittäin vuonna 2020 (Kuva 7). Puunkäytön tavoitetaso perustuu taulukossa 4 esitettyihin innovaatiokenaarion mukaisiin tuotantolukuihin. Kuvaan on otettu mukaan biopolttoaineen tuotanto, joka olisi innovaatiokenaarion mukaisessa kehityksessä yksi uusista ja kasvavista tuotannonaloista Venäjän metsäsektorilla.

Kehittämissstrategiassa on lueteltu federaatiopiireittäin metsäteollisuuden maantieteelliset kehittämistavoitteet. Strategiassa mainittuja metsäteollisuuden alueellisia kehittämistavoitteita on kuuden federaatiopiirin alueella ja ne sijoittuvat 19 eri liittovaltion subjektin alueelle (taulukko 4).

Kehittämissstrategian tavoitteiden ja toimenpiteiden perusajatuksena on uudistaa metsäteollisuuden rakennetta muodostamalla suuria metsäteollisuuskomplekseja, joilla olisi resursseja huolehtia metsätalouden kehittämisestä ja kyky jalostaa kaikki metsästä saatava raaka-aine mahdollisimman arvokkaiksi lopputuotteiksi. Metsäteollisuuden kehittämisessä pyritään selkeästi suojaamaan kotimaista olemassa olevaa teollisuutta tullipolitiikan välineillä ja toisaalta edistämään suurten kompleksien muodostamista antamalla etuisuuksia tärkeiksi katsotuille investointihankkeille, niin kutsutuille prioriteetti-investoinneille. Strategiassa todetaan metsien käytön lähtökohdaksi liittovaltion omistusoikeuden säilyttämisen.



**Kuva 7.** Metsäsektorin kehittämisstrategia 2020:n tavoite markkinahakkuiden ja metsäteollisuuden puunkäytön alueellisesta jakautumisesta vuonna 2020.

**Taulukko 4.** Metsäsektorin kehittämisstrategia 2020:n alueelliset kehittämistavoitteet.

Federaatiopiiri	Kehittämisstrategiassa suunniteltu alueellinen kehitys
Keskinen	<b>Kostroman alueella</b> hakkuu- ja puunjalostustoiminnan kehittäminen Šarinskin ja Manturovskin piireissä.
Luoteinen	<p><b>Arkangelin alueella</b> Arkangelin, Novodvinskin ja Korjažman kaupunkeihin tulee luoda vahva alueellinen metsäklusteri (puunkorjuu, puunjalostus, sellu- ja paperitehtaat, metsäkemiallista tuotantoa).</p> <p><b>Vologdan alueella</b> muodostetaan metsäklustereita Belozerskiin, Totmaan, Velikij Ustjugaan ja Šeksnaan.</p> <p><b>Karjalan tasavallassa</b> kehitetään metsäklustereita olemassa olevien tuotantolaitosten perustalle Petroskoin, Kontupohjan, Segežan, Sortavalan, Karhumäen ja Kostamuksen piireihin.</p> <p><b>Komin tasavallassa</b> kehitetään edelleen puunjalostuskeskuksia Syktyvkarissa, Ežvinskin piirissä, Žešartin kylässä Ust-Vymskin piirissä, Udorskissa ja Troitsko-Petšorskissa Syktyvdinskin piirissä.</p> <p><b>Leningradin alueella</b> modernisoidaan nykyisiä puunjalostuslaitoksia.</p> <p><b>Novgorodin alueella</b> kehitetään uutta kapasiteettia puulevyteollisuuteen, rakennustuotteisiin ja pelletin valmistukseen.</p>
Volga	<p><b>Permin aluepiiriin</b> muodostetaan metsäteollisuusklusteri Solokamskin sellu- ja paperitehtaan yhteyteen. Lisäksi kehitetään Dobrjankan metsäteollisuusaluetta.</p> <p><b>Udmurtian tasavaltaan</b> muodostetaan metsäteollisuusklusteri, joka jakaantuu kahdelle alueelle; Glazovskin ja Balezinskin piireihin sekä toinen osa tasavallan keskiosiin Uvinskin piiriin ja Možgan kaupunkiin.</p> <p><b>Mordvan tasavaltaan</b> muodostetaan Zubovo-Tenguševskin metsäteollisuusvyöhyke (Baraševon kylä, Tenguševskin piiri ja Umetin kylä, Zubovo-Poljanskin piiri).</p> <p><b>Nižni Novgorodin alueelle</b> muodostetaan metsäteollisuusvyöhyke, joka käsittää Varnavinskin, Vetlužskin, Voskresenskin, Krasnobakovskin, Koverninskin, Sokolskin, Semenovskin, Tonkinskin, Tonšajevskin, Urenskin, Šahunskin ja Šarangskin kuntien alueet.</p> <p><b>Kirovin alueella</b> puun jatkojalostus keskitetään koilliselle (Verhnekamskin ja Omutninskin piireihin) ja luoteiselle vyöhykkeelle (Luzskin, Podosinovskin, Oparinskin, Murašinskin ja Jurjanskin piireihin).</p>
Ural	<p><b>Hanti-Mansian autonomiseen piirikuntaan</b> muodostetaan metsäteollisuusklusteri Berezovskin, Sovetskin, Oktjabrskin ja Kondinskin piireihin, keskuksena Sovetskin kaupunki. Mahdollisuus muodostaa metsäteollisuusklusteri myös Nižnevartovskin piiriin.</p> <p><b>Sverdlovskin alueelle</b> muodostetaan metsäteollisuusklusteri olemassa olevien tuotantolaitosten yhteyteen Alapajevskin piiriin ja Jekaterinburgin, Tavdan, Novouralskin ja Turinskin kaupunkeihin.</p>
Siperia	<p><b>Krasnojarskin aluepiirissä</b> kehitetään edelleen rakennustarvikkeiden tuotantoa osana alueen puunjalostus-, massa- ja paperiteollisuutta.</p> <p><b>Irkutskin alueelle</b> Bratskin ja Ust-Ilimskin kaupunkeihin muodostetaan alueellisia tuotantokomplekseja, jotka suuntautuvat sellun ja puutuoteteollisuuden tuotantoon. Puutavaraa, sahatavaraa, vaneria ja puulevvyjä tuottavia yrityksiä keskitetään kuljetuskustannusten kallistuessa Irkutskin kaupunkiin.</p> <p><b>Tomskin alueella</b> kehitetään puunkorjuuta ja puunjalostusteollisuutta Asinovskin, Krivošeinskin, Pervomajskin, Teguldetskin, Verhneketskin ja Kollaševskin piireissä.</p> <p><b>Burjatian tasavallassa</b> kehitetään puunkorjuuta ja puunjalostusteollisuutta Pribajkalskin, Kabanskin, Barguzinskin, Kurumkanskin, Horinskin, Zaigrajevskin, Selenginskin, Severo-Bajkalskin ja Mujskin piireissä.</p>
Kaukoitä	<b>Habarovskin aluepiirissä</b> toteutetaan suuria investointihankkeita suurten metsäteollisuuskompleksien muodostamiseksi Amurskin kaupungissa ja Oktjabrskin kylässä Vaninskin piirissä.

## 4.5 Metsäpolitiikkaohjelmien arviointia

Tarkasteltujen metsäpolitiikan ohjelmien alkutilanteen kuvaukset ovat yhteneväisiä hienoisia vuosittaisia tilastollisia eroja lukuun ottamatta. Ongelmien kuvauksissa näkyy selvästi metsäpolitiikan laatijoiden subjektiivinen näkökulma. Metsätalouden kehittämiskonseptissa ja koko metsäsektorin käsittävien ohjelmien metsätalouden osuudessa näkyy vahvasti valtion virkamiesten näkökulma metsätalouden ongelmiin. Metsien käytön jäykkää normiohjausta ja loputonta sääntelyä ei tunnisteta ongelmaksi, vaan ohjelmissa tunnistettuihin ongelmiin etsitään ratkaisuja ohjausta ja sääntelyä edelleen lisäämällä. Metsäteollisuuden ohjelmissa tunnistetaan teollisuuden alan surkea tilanne ja tunnistetaan pääosan ongelmista koskevan kauttaaltaan koko teollisuudenalaa, mutta silti lähtökohdaksi valitaan olemassa olevan teollisuuden suojeleminen kilpailulta, eikä avoimen kilpailun kautta tapahtuvaa metsäteollisuudessa välttämättä tarvittavaa rakennemuutosta.

Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittisen ohjelman painotukset ovat vahvasti isänmaallisia. Koko ohjelman näkökulma on hyvin kotimarkkinakeskeinen. Tärkeä tavoite on metsäsektorin pitkälle jalostettujen puu- ja paperiteollisuuden tuotteiden tuonnin korvaaminen kotimaisella tuotannolla. Globaali vapaa kaupankäynti ja globaalit yritykset nähdään uhkana eikä mahdollisuutena. Ohjelman painotuksista jää vaikutelma, että kotimaisen tuotannon kotimaisuus toteutuu parhaiten kansallisessa omistuksessa ja ohjauksessa. Aitoa kotimaista tuotantoa halutaan suojella globaalilta kilpailulta ja näin samalla estetään väärennetyksen kotimaisen tuotannon syntymistä. Metsätalouden ja metsäteollisuuden tuotannon modernisointikin lähtee tämän ajattelun mukaan kunnolla liikkeelle vasta sitten kun aitoa kotimaista tuotantoa syntyy modernien koneiden tuottamiseksi.

Mitään tarkastelluista ohjelmista ei voi syyttää tavoitteiden puutteesta. Ohjelmien väliset tavoitteet ovat yhteneviä. Jokaisessa ohjelmassa on niin paljon tavoitteita, että niiden toteutumiseksi vaadittaisiin suurta onnistunutta reformia. Metsätalouden kehittämiskonsepti vuosille 2003–2010 ja Metsäteollisuuden kehittämisen pääsuuntauksien 2002–2015 -ohjelmat eivät kuitenkaan sisällä oikeastaan lainkaan konkreettisia toimenpide-ehdotuksia, joilla tavoitteet on ajateltu saavutettaviksi. Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittinen ohjelma ”Venäjän metsät” on julistuksenomainen ohjelma ilman aikataulutavoitteita, mutta siinä on kuitenkin esitetty uuden metsälain pääperiaatteet, tulevat vientitullien korotukset ja investointihankkeiden tukimekanismit.

Metsäsektorin kehittämisstrategia vuoteen 2020 sisältää Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäpoliittisen ohjelman pääperiaatteet virallisemmin muotoiltuna, aikataulutettuna ja täydennettynä. Venäjäoikeuden asiantuntija Leena Lehtisen (2010) mukaan Venäjän metsäsektorin kehittämisstrategia on luonteeltaan ohjelmallinen yleisellä tasolla metsäsektorin ohjauksesta vastaavia ministeriöitä ohjaava asiakirja. Ohjelman väljää ohjaavuutta kuvastaa sekin, että ohjelmassa on hahmoteltu kaksi vaihtoehtoista tulevaisuuden kehitysskenaariota. Vaikka ohjelmassa onkin selkeästi valittu rohkea innovaatio-skenaario päävaihtoehdoksi, niin sen laatijat ovat ilmeisen vakavasti uskoneet sen toteuttamiskelpoisuuteen. Strategian liitteenä on toivoa herättävä luettelo 36 prioriteetti-investointihankkeesta, jotka toteutuessaan olisivat merkinneet yksistään yli 200 miljardin ruplan investointeja maan metsäteollisuuteen ja noin 40 miljoonan kuutiometrin lisäystä vuotuisen puunkäyttöön.

## 5 Metsäpolitiikan keskeisten keinojen analysointi

### 5.1 Uusi metsälaki

Venäjän metsälaki on ollut Neuvostoliiton hajoamisesta lähtien jatkuvien muutosten kohteena. Vuonna 1993 astui voimaan Venäjän federaation ensimmäinen metsälaki, jossa päätöksenteko valtion metsävarojen käytöstä annettiin keskushallinnolta paikallistasolle, kuntien ja kaupunkien viranomaisille. Käytäntö osoitti ratkaisun toimimattomaksi; paikallisviranomaisilta puuttui kokemus metsävarojen hoidosta ja metsien käyttöoikeuksia myönnettiin paikallisille yrittäjille suhteiden avulla hyvin edullisin ehdoin (Torniainen ym. 2006). Tilannetta yritettiin korjata uudistamalla metsälaki jo vuonna 1997. Vuoden 1997 metsälaiissa päätöksenteko metsävarojen käytöstä siirrettiin federaation alueiden viranomaisille. Metsätalouden kehityksen kannalta tilanne ei olennaisesti parantunut. Alueiden viranomaiset myönsivät edelleen metsänkäyttöoikeuksia edullisin ehdoin ilman kilpailua alueellisten intressien mukaisesti, eivätkä metsäkäytöstä saadut korvaukset riittäneet kattamaan metsänhoidon kustannuksia. Vastuu ja kustannukset metsänhoidosta kuuluivat federaation metsäviraston vastuulle ja sen alueyksiköt joutuivat hankkimaan tarvittavan rahoituksen omalla hakkuuliiketoiminnalla (Saastamoinen & Torniainen 2007).

Vuoden 1997 metsälakiin tehtiin vuonna 2005 voimaan astunut päivitys, jossa metsävarojen käytön päätöksenteko siirrettiin aluetasolta keskushallinnon viranomaisille osana yleistä hallinnon keskittämisprosessia (Torniainen ym. 2006). Metsälain kokonaisuudistus oli kuitenkin jo valmistelussa ja uusi metsälaki hyväksyttiin joulukuussa 2006. Laki astui voimaan 1.1.2007 ja se sisälsi lukuisia muutoksia aikaisempaan lainsäädäntöön. Metsät luokiteltiin kolmeen luokkaan; suoja-, talous- ja reservimetsiin. Metsänkäytön hallinta ja valvonta eriytettiin eri viranomaisille. Viranomaistehtäviä hoitavilta paikallisyksiköiltä kiellettiin hakkuuliiketoiminta. Merkittävin muutos metsien taloudellista hyödyntämistä koskien oli uuden metsälain pyrkimys muuttaa metsänkäytön päämuodoksi pitkäaikainen vuokraus lyhytaikaisten hakkuuoikeuksien sijaan. Samalla vuokraajan oikeuksia ja velvollisuuksia laajennettiin. Uuden metsälain keskeiset periaatteet metsien taloudellisen käytön ja metsätalouden järjestelyistä on esitetty taulukossa 5.

Torniainen ym. (2009) ovat tutkineet Luoteis-Venäjän metsänvuokraajien suhtautumista uuteen metsälakiin. Puoli vuotta metsälain käyttöönoton jälkeen tehdyssä kyselyssä metsänvuokraajat olivat eniten tyytymättömiä metsätalouden ja palontorjunnan vastuun siirtämiseen vuokraajalle ilman valtion tukea. Lähes kaikki vastaajat pitivät kuitenkin metsänhoitovastuun sisältävää pitkäaikaista vuokrasopimusta parempana kuin lyhytaikaista käyttöoikeutta ilman metsätaloudellista vastuuta. Valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että uusi metsälaki ei helpota metsävarojen saata- vuutta.

Uuden metsälain käyttöönotto on osoittautunut haasteelliseksi. Metsälain alkuperäisten siirtymäsäännösten mukaan vanhat metsänvuokrasopimukset piti uudistaa uuden lain mukaisiksi vuoden 2007 aikana. Siirtymäaikaa jatkettiin myöhemmin vielä vuodelle ja se päättyi vuoden 2008 lopussa. Siirtymäkauden lopussa vanhoista vuokrasopimuksista oli uusittu uuden lain mukaisiksi vain noin puolet (Jarošenko, ym. 2009).

**Taulukko 5.** Venäjän vuoden 2007 metsälain keskeiset periaatteet metsien käytön ja metsätalouden järjestelyistä.

Metsien käyttö	Metsätalous
<ul style="list-style-type: none"><li>Metsänkäyttöoikeudet myönnetään julkisilla huutokaupoilla</li><li>Käyttöoikeudet jakaantuvat:<ol style="list-style-type: none"><li>Vuokraus (10–49 vuotta)</li><li>Lyhytaikainen (alle vuosi) käyttöoikeus</li></ol></li><li>Prioriteetti-investointihankkeisiin voidaan myöntää vuokrasopimus ilman huutokauppaa</li><li>Vuokratun metsäpalstan voi pantata tai vuokrata edelleen</li><li>Velvoitteensa hoitanut vuokralainen on etusijalla uusimaan sopimuksen sopimuskauden päättyessä</li><li>Metsäsuunnitelman ja metsätalouden ohjesäännön noudattamatta jättäminen voi johtaa vuokrasopimuksen purkamiseen</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Vuokrametsissä vuokraajan vastuulla ovat mm. seuraavat toimenpiteet:<ol style="list-style-type: none"><li>Metsäsuunnitelman teettäminen</li><li>Metsätalouden ohjesäännön noudattaminen</li><li>Metsänuudistaminen</li><li>Metsänhoito</li><li>Kuolleiden ja vahingoittuneiden puiden poisto, muu haittavaikutusten poisto</li><li>Metsien paloturvallisuudesta huolehtiminen (ml. tarvittavien teiden ja helikopterien laskeutumiskenttien rakentaminen ja ylläpito)</li><li>Tarpeellisen metsä- ja jalostusinfrastruktuurin rakentaminen</li></ol></li><li>Muissa metsissä velvoitteista vastaa metsähallinto</li></ul>

Uusi metsälaki ja sen ohella uudistettu muu normisto ovat aiheuttaneet yleistä tyytymättömyyttä kaikissa metsäsektorin toimijoissa. Säädökset ovat monilta osiltaan ristiriitaisia ja osittain jopa mahdottomia toteuttaa käytännössä. Metsälainsäädännön vaikeaselkoisuus ja laillisen toiminnan sisältämä valtava byrokratia ovat vähentäneet yleisesti lain kunnioitusta ja lisänneet laista piittaamatonta toimintaa metsäsektorilla (Jarošenko 2008). Metsäsektorin toimijoilta onkin vaadittu valppautta, jos he ovat halunneet säilyä metsälain osalta ajan tasalla kulloinkin voimassa olevasta lainsäädännöstä. Kahden ensimmäisen vuoden aikana uutta metsälakia täydennettiin viisi kertaa ja metsälain voimaantulosäännöksiä neljä kertaa. Vuonna 2009 muutokset jatkuivat edelleen, joten kritiikkiä lainsäädännön epävakaisuudesta voidaan pitää oikeutettuna. Federaation metsälain lisäksi metsäalan toimijoiden pitäisi pystyä pysymään selvillä alempiasteisista normeista ja alueiden lainsäädännöstä.

## 5.2 Prioriteetti-investointien edistäminen

Venäjän metsäpolitiikan eräänä tavoitteena on muodostaa metsäsektorille suuria puunkorjuusta lopputuotteiden valmistukseen kykeneviä tuotantolaitoksia. Tällaisten metsäteollisuusintegraation muodostamisen helpottamiseksi Venäjän hallitus säätöi asetuksen etusijalla olevista metsien hyödyntämisen investointiprojekteista (30.6.2007 N 419, lyhyemmin asetus prioriteetti-investoinneista). Asetuksen mukaan tällaisia hankkeita voivat olla metsäinfrastruktuurin ja (/tai) puun jatkokäsittelyn liittyvät uudet tai olemassa olevien rakenteiden nykyaikaistamiseen keskittyvät investointihankkeet, joiden pääomasijoitukset ovat vähintään 300 miljoonaa ruplaa. Asetuksen mukaiseksi prioriteetti-investointihankkeeksi pääseminen edellyttää investoijan hakemusta federaation alueiden viranomaisille, joiden esityksestä teollisuus- ja kauppaministeriö tekee lopullisen päätöksen hankkeen hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Venäjän hallitus täydensi vaatimuksia asetuksella 3.2.2010 N 53, jonka mukaan prioriteetti-investointi vaatii edellisten lisäksi myös Venäjän metsäviraston hyväksynnän.



Prioriteetti-investoijan status oikeuttaa saamaan puunhankintaan tarvittavia metsäalueita ilman huutokauppanenettelyä. Lisäksi investoijan tarvitsee maksaa investoinnin laskennalliselta takaisinmaksuajalta vain puolet vuokrasopimuksessa määritellyn metsäalueen metsänsäilyttämömaksusta. Prioriteetti-investoijan statusta hakevan investoijan on pitänyt hoitaa aikaisemmat velvoitteensa (verot ym. maksut) moitteettomasti ja hankkeesta täytyy esittää rahoitus- ja toteutussuunnitelmat sekä arvio hankkeen taloudellisista ja sosiaalisista vaikutuksista. Prioriteetti-investoijan metsänvuokrasopimus voidaan purkaa ennenaikaisesti, mikäli hanke viivästyy suunnitellusta aloittamisesta yli vuodella. Hanke voidaan myös poistaa hyväksytyjen hankkeiden luettelosta teollisuus- ja kauppaministeriön erillisellä päätöksellä, jolloin metsänsäilyttämömaksut tulee maksaa kokonaisuudessaan koko hankkeen ajalta.

Mikäli samalle alueelle kohdistuu useita hankkeita, jotka tavoittelevat päällekkäisiä metsäalueita, niin federaation alueiden viranomaisten toimivallassa on ratkaista, mikä investointihanke asetetaan etusijalle. Tällaisissa tapauksissa sovellettavat kriteerit ja toimivallan delegointi vaihtelee alueittain. Sušinskih (2009) on tutkinut eri alueilla sovellettavia hankkeiden vertailussa käytettäviä kriteerejä ja todennut yleisimmiksi arviointiperusteiksi seuraavat:

- investointihankkeen taloudellinen tehokkuus
- investointihankkeen kustannustehokkuus
- hankkeen yhteiskunnalliset vaikutukset alueella
- hankkeen ympäristövaikutukset
- tuotannon laatu ja tuotteiden arvo suhteessa kotimarkkinoiden tarjontaan.

Federaation alueellisissa päätöksentekoeleimissä Yhtenäinen Venäjä -puolue on hyvin edustettuna. Puolueen metsäpoliittisessa ohjelmassa mainitaan liiketoiminnan yhteiskunnallinen vastuullisuus tärkeimmäksi puolueen tuen edellytykseksi investointihankkeille. Puolueen metsäohjelman mukaan yhteiskunnallista vastuuta ilmentävät tuotteen käyttö ensisijaisesti tuotantoalueella, paikallisen väestön työllisyyden turvaaminen sekä sosiaalietuuksien myöntäminen työntekijöille ja lisäetujen myöntäminen eläkeläisille ja invalideille (Partijnji projekt... 2007).

Prioriteetti-investointiasetus annettiin hieman ennen uuden metsälain hyväksymistä. Uuden metsälain myötä kaikki aikaisemmat metsänvuokrasopimukset määrättiin uusittavaksi vuoden 2008 loppuun kestävä siirtymäajan kuluessa. Näin ollen viranomaisille avautui mahdollisuus tarkastella kunkin alueen talousmetsien käyttöä suurina investointeina suosivan politiikan näkökulmasta. Prioriteetti-investoijille ilman huutokauppa käyttöön myönnettävät metsäalueet ovat aiheuttaneet jännitteitä metsäsektorilla ja johtaneet osittain vuokrametsien uusjakoon (Jarošenko 2008). Uusjaossa voittajina ovat olleet suuryritykset ja häviöinä maaseudun työllisyyden kannalta tärkeät pienet ja keskiuuret hakkuuyritykset (Jarošenko 2008).

### 5.3 Raakapuun vientitullit

Venäjän poliittinen johto on esittänyt tyytymättömyytensä maan metsäsektorin viennin rakentamiseen. Venäjän metsäsektorin viennistä huomattava osa on ollut jalostamatonta raakapuuta, josta osa on palautunut pitkälle jalostettuina kalliina tuontitavaroina takaisin Venäjän markkinoille. Tämän epäedullisen kehityksen pysäyttämiseksi maa on ottanut käyttöön pyöreään puutavaraan kohdistuvat asteittain kohoavat vientitullit. Vientitullien tavoitteeksi on virallisissa puheissa esitetty raakapuun viennin lopettaminen, jonka pitäisi samalla pakottaa ulkomaalaiset yritykset investoimaan Venäjällä tapahtuvaan raakapuun jatkojalostukseen.



**Taulukko 6.** Raakapuun vientitullit Venäjällä 1.7.2007 alkaen (Jutila ym. 2010).

RAAKAPUU (tullinimike)	Voimaantulo asetus	1.7.2007	1.4.2008	*1.1.2009	*1.1.2011	1.1.2009	**1.1.2010	1.1.2010	1.1.2011
		5.2.2007 N 75				24.12.2008 N 982		23.12.2009 N 1071	
Havupuu (4403 20)		20%, väh. 10€/m <sup>2</sup>	25%, väh. 15€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	25%, väh. 15€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	25%, väh. 15€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>
Koivu > 15cm (4403 99 51)		20%, väh. 10€/m <sup>2</sup>	25%, väh. 15€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	25%, väh. 15€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	25%, väh. 15€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>
Koivu < 15cm (4403 99 59)		0%	0%	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	0%	0%	0%	0%
Haapa (4403 99 950 2)		10%, väh. 5€/m <sup>2</sup>	10%, väh. 5€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	10%, väh. 5€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>	10%, väh. 5€/m <sup>2</sup>	80%, väh. 50€/m <sup>2</sup>
				*Peruttu/siirretty asetuksella 23.12.2009			**Peruttu/ siirretty asetuksella 23.12.2009		VOIMASSA v.2010

Venäjän hallitus korotti havupuun vientituloja kesäkuun 2006 alusta alkaen (hallituksen asetus 24.3.2006 N 158) neljään euroon kuutiometriltä. Osana laajempaa metsäpoliittisten toimenpiteiden kokonaisuutta Venäjän hallitus antoi asetuksen asteittain kohoavista vientituloista 5.2.2007. Sen mukaan vientitullit olisivat kohonneet 1.7.2007 alkaen asteittain siten, että 1.1.2009 alkaen kaikkien muiden paitsi alle läpimitaltaan 15 senttimetrin koivun vientitullit olisivat olleet vähintään 50 €/m<sup>3</sup> ja pieniläpimittaisen koivunkin vientitulli olisi kohonnut samalle tasolle vuoden 2011 alusta alkaen (taulukko 6). Venäjä toteuttikin asetuksen mukaisesti 1.7.2007 havupuun ja järeän koivun (läpimitta > 15 cm) vientitullien korotuksen tasolle 10 €/m<sup>3</sup> ja näiden jatkokorotuksen 1.4.2008 tasolle 15 €/m<sup>3</sup> sekä haaparaakapuun vientitullin korotuksen 1.7.2007 alkaen tasolle 5 €/m<sup>3</sup>. Venäjän hallitus lykkäsi kuitenkin viime hetkillä vuoden 2008 lopussa vuodenvaihteessa voimaan astuvaksi määrättyjä havupuun ja järeän koivun vientitullien korotuksia tasolle 50 €/m<sup>3</sup> vuodella eteenpäin. Venäjän hallitus uusi lykkäyspäätöksen jälleen vuoden 2009 lopussa ja samalla jätti läpimitaltaan alle 15 senttimetrin koivun toistaiseksi vientitullittomaksi.

Toteutuneet raakapuun vientitullien ensimmäiset korotukset riittivät vakuuttamaan ulkomaalaiset puunostajat Venäjän aikeiden vakavuudesta ja vähentämään riippuvuuttaan venäläisestä raakapuusta. Venäjän Euroopan puoleisen alueen ylivoimaisesti tärkein raakapuun vientimaa on ollut Suomi, johon vietiin Venäjän tilastojen mukaan 10,1 miljoonaa kuutiometriä pyöreää puuta vuonna 2007. Suomen metsäteollisuudessa toteutettiin vuosien 2008 ja 2009 aikana voimakkaita tuotannon leikkaustoimenpiteitä, joiden pääsyyinä oli Venäjän raakapuun tuonnin tason pysyvään alenemiseen sopeutuminen. Venäjän vuoden 2008 lopussa tapahtunut vientitullien lykkäys ei enää kyennyt kääntämään raakapuun vientiä nousuun, vaan viennin taso romahti vuoden 2009 alussa edelliseen vuoteen verrattuna.

Suurin raakapuun ostaja Venäjältä on kuitenkin Kiina. Kiinan metsäteollisuuden tuotanto on kasvanut voimakkaasti 2000-luvulla ja kasvun ennustetaan jatkuvan edelleen (Bull 2006). Kiinan omat metsävarat eivät ole pystyneet tyydyttämään nopeasti kasvavan metsäteollisuuden raakapuun tarvetta ja Kiinan osuus Venäjän raakapuun viennistä onkin kasvanut nopeasti 2000-luvulla. Vuonna 2007 Venäjältä vietiin Kiinaan Venäjän tilastojen mukaan noin 27,6 miljoonaa kuutiometriä pyöreää puuta. Kiinan kotimaisen vuosittaisen hakkuumäärän (markkinahakkuut ja polttopuu) arvioitiin olleen 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen puolivälissä vähintään 350 miljoonaa kuutiometriä, kun virallinen kestävä hakkuusuunnite oli samanaikaisesti noin 223 miljoonaa kuutiometriä (Bull 2006). Kun ottaa vielä huomioon, että Kiinan metsistä 76 % on ikäluokaltaan nuoria ja varttuneita kasvatusmetsiä (Bull 2006), on helppo ennustaa, että kysyntää Siperian vajaakäyttöisten metsävarojen hyödyntämiseen löytyy Kiinan suunnalta. Venäjän ag-

gressiivista tullipolitiikkaa arvioidessa onkin hyvä huomioida raakapuun vientitullien liittyvän ennen kaikkea Venäjän Aasian puoleisten osien metsävarojen hyödyntämiseen ja siihen liittyvän Kiinan uhan torjuntaan.

Raakapuun vientitullit ovat herättäneet voimakasta vastustusta myös Venäjällä. Etenkin raakapuun vientiä harjoittaneet puunkorjuuyritykset ovat suurissa vaikeuksissa puunmyyntitulojen romahdettua. Puun kysynnän väheneminen on johtanut puun hinnan laskuun Venäjällä ja samalla heikentänyt puunkorjuun kannattavuutta. Esimerkiksi Luoteis-Venäjän alueella koivun viennin väheneminen on johtanut hankalaan tilanteeseen, jossa hakkuiden kannattavuus on romahtanut koivukuitupuun kysynnän vähäisyyden vuoksi. Luoteis-Venäjän alueelta onkin esitetty jatkuvia vetoamuksia puutullien haittavaikutusten poistamiseksi (Liivala 2008, Idän metsätieto 2009).

#### **5.4 Muut tullipoliittiset toimenpiteet**

Venäjä on käynyt Maailman kauppajärjestön WTO:n kanssa jäsenyysneuvotteluja vuodesta 1995 alkaen. Suurin osa jäsenyysneuvottelun avoimista asioista oli jo ratkaistu, kun Venäjä yllättäen kesäkuussa 2009 ilmoitti WTO:lle lopettavansa suorat jäsenyysneuvottelut ja jatkavansa neuvotteluja Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin muodostaman tulliliiton liittymisestä WTO:n jäseneksi (Jutila ym. 2010). Toimenpiteellään Venäjä käytännössä lykkäsi liittymisensä WTO:n jäseneksi hamaan tulevaisuuteen ja samalla pidätti itselleen vapauden käyttää edelleen aktiivista ulkomaankauppa- ja tullipolitiikkaa kotimarkkinoidensa suojaamiseen.

Venäjän metsäpolitiikan yhtenä tavoitteena on tukea ja kehittää kotimaista tuotantoa metsäsektorin modernisointiin tarvittavien metsätalouden ja metsäteollisuuden koneiden ja laitteiden tuottamiseksi. Käytännössä tukeminen tapahtuu edistämällä tutkimus- ja tuotekehitystoimintaa ja toisaalta suojaamalla omaa tuotantoa aktiivisella tullipolitiikalla. Venäjän konepajateollisuus on ainakin 1990-luvun alkupuolelta alkaen yrittänyt kehittää pyörillä kulkevia kuormatraktoreita ja hakkuukoneita korvaamaan 1950-luvulta asti tuotettuja tela-alustaisia tekniikaltaan auttamattomasti vanhentuneita metsäkoneita. Venäjän päättäjät ovat ilmeisesti uskoneet tuotekehityksen läpimurron olevan vihdoinkin käsillä, koska kuormatraktoreiden tuontitulli korotettiin 12.1.2009 alkaen 25 prosenttiin. Hakkuukoneissa tullitaso on ollut alhaisempi, mutta mikäli Onegan traktoreita maaliskuussa 2010 uutisoima tieto ensimmäisen venäläisen harvesterin sarjatuoannon aloittamisesta toteutuu, niin tullinkorotukset myös tässä tuoteryhmässä ovat todennäköisiä (Idän metsätieto 2010c).

Venäjällä ei ole kilpailukykyistä teknologisesti edistyneen ja nykyvaatimusten mukaisen metsäteollisuuden koneiden ja laitteiden tuotantoa. Venäjän hallitus on alentanut tulleja tai monissa tuoteryhmissä vapauttanut kokonaan metsäteollisuuden koneet ja laitteet tuontitulleista edistääkseen metsäteollisuuden tuotantoteknologian modernisointia (Jutila ym. 2010).

#### **5.5 Massa- ja paperiteollisuuden keskittyminen**

Venäjän metsäteollisuuspolitiikan selkeänä tavoitteena on esitetty suurten metsäteollisuuskompleksien muodostamista, jotka keskittyisivät suurten sellu- ja paperitehtaiden ympärille. Venäjälle ei toistaiseksi kyetty luomaan yhtään uutta tällaista kompleksia 1980-luvun alun jälkeen, vaan alan kehitys on tapahtunut olemassa olevan teollisuuden omistusjärjestelyjen ja modernisointien kautta.

Vuonna 2000 Venäjällä oli noin 160 sellu- ja paperitehdasta. Kymmenen suurinta sellu- ja paperitehdasta tuottivat yli kaksi kolmasosaa kokonaistuotannosta. Venäjän sellun tuotantomäärä oli vuonna 2000 noin 5,8 miljoonaa tonnia ja paperin ja kartongin tuotanto noin 5,2 miljoonaa tonnia. Kummankin tuoteryhmän tuotanto oli kasvusuunnassa ja merkittävä osa kasvusta perustui alalle tehtyihin ulkomaisiin investointeihin. Merkittävimmät ulkomaalaiset investoinnit olivat kohdistuneet Svetogorskin sellu- ja paperitehtaaseen (ensin Tetra Laval, myöhemmin International Paper), Syktyvkarin paperitehtaaseen (Frantschach, Mondi Paper) ja Arkangelin sellu- ja paperitehtaaseen. (van Gelder 2001).

Merkittävin muutos sellu- ja paperitehtaiden omistusjärjestelyissä 2000-luvun alkuvuosina oli 1990-luvun alussa sellun viejäyriydeksi rekisteröidyn Ilim Pulpin nouseminen Venäjän johtavaksi sellun ja paperintuottajaksi. Ilim Pulpin hallintaan olivat siirtyneet Arkangelin alueen Kotlaksen tehtaas ja Siperian Irkutskin alueen Bratskin ja Ust Ilimskin tehtaas. 2000-luvun alkuvuosien merkittävin sellu- ja paperitehtaiden omistukseen liittyvä ilmiö oli aiemmin luvussa 3.2 esitetty oligarkkien kiinnostus suurimpien tehtaiden valtaamiseen. Ilim Pulp onnistui torjumaan

**Taulukko 7.** RAO "Bumprom" jäsenyritysten tuotanto vuonna 2005 (Bumprom 2006).

RAO "Bumprom" jäsenyritysten tuotanto v. 2005	Sellu yhteensä	Markkina-sellu	Paperi yhteensä	Sanoma-lehtipaperi	Kartonki
	2005	2005	2005	2005	2005
<b>Koko Venäjän tuotanto</b>	<b>5 934</b>	<b>2 419</b>	<b>3 969</b>	<b>2 008</b>	<b>3 055</b>
RAO "Bumprom" jäsenyritysten tuotanto	4 358	1 791	2 939	1 910	1 460
RAO "Bumprom" jäsenyritysten osuus tuotannosta (%)	73,4	74,0	74,0	95,1	47,8
1. OAO Kotlaksen sellu- ja paperitehdas	999,4	351,1	255,0	-	310,0
2. OAO Sellu- ja kartonkikombinaatti (Bratsk)	758,6	495,7	-	-	212,0
3. OAO Arkangelin sellu- ja paperitehdas	826,6	227,9	81,3	-	475,3
4. Ust-Ilimskin metsäteollisuuskompleksi (PO Uts-Ilimskij LPK)	713,9	656,9	-	-	-
5. OAO Mondi Business Paper Syktyvkarskij LPK	545,0	9,4	586,8	180,0	197,4
6. OAO Kondopoga	102,2	-	713,7	701,2	-
7. OAO Segezhan sellu- ja paperitehdas	288,1	-	222,7	-	49,2
8. OAO Solikamskbumprom	67,5	-	479,1	472,9	-
9. OAO Volga	-	-	570,6	555,4	-
10. OAO Tsepruss	56,3	49,9	-	-	1,9
11. Pietarin kartonki- ja polygraafinen tehdas OAO Sankt-Peterburgskij KPK	-	-	-	-	205,9
12. Kondrovon paperitehdas OAO Kondrovskaja bumazhnaja kompanija	-	-	19,3	-	8,4
13. OAO Troitskaja bumazhnaja fabrika	-	-	10,3	-	-

Lähde: Bumprom ([http://www.bumprom.ru/im/files/151\\_fname.doc](http://www.bumprom.ru/im/files/151_fname.doc))

valtausyrietykset ja kykeni säilyttämään asemansa Venäjän suurimpana sellun ja paperin tuottajana. (Kortelainen & Kotilainen 2003).

Seuraava merkittävä muutos Venäjän massa- ja paperiteollisuuden omistusrakenteessa tapahtui, kun maailman suurin metsäyhtiö International Paper ilmoitti 25.10.2006 perustavansa Ilim Pulpin kanssa molempien osapuolten puoliksi omistaman yhteisyrityksen (International Paper... 2006). International Paperin Svetogorskin sellu- ja paperitehtaat jäivät yhteisyrityksen ulkopuolelle. Ilim Pulpista yhteisyrityksen ulkopuolelle jäivät mekaanisen puunjalostuksen yksiköt (Kivelä 2006). International Paper ilmoitti elokuussa 2007 ostaneensa 50 % osuuden Ilim Holdin S.A. -yhtiöstä 650 miljoonan dollarin kauppahinnalla (International Paper... 2007). Yhteisyritys toimii nimellä Ilim Group. Samalla International Paper ilmoitti uuden yhtiön aikeista investoida noin 1,5 miljardia dollaria Ilimin neljään tehtaaseen seuraavien viiden vuoden aikana (International Paper... 2007).

Venäjän massa- ja paperiteollisuuden suurimmat yritykset perustivat vuonna 1999 yhteisen etujärjestön nimeltään RAO ”Bumprom”. Etujärjestön jäsenyritykset vastaavat noin kolmea neljäsosaa Venäjän koko sellun ja paperintuotannosta ja noin puolta maan kartongin tuotannosta (taulukko 7).

## 5.6 Yhteis- ja ristikkäisvaikutukset

Venäjän hallitus toteutti samanaikaisesti useita merkittäviä metsäpoliittisia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joiden vaikutus alkoi vuonna 2007. Kysymyksessä onkin määrätietoinen metsäsektorin reformi, jonka avulla Venäjän hallitus yrittää muuttaa metsäsektorin rakennetta vastaamaan niihin tavoitteisiin, jotka on kirjattu metsäsektorin kehittämisstrategia 2020 ohjelmassa. Reformin keskeinen tavoite on muodostaa metsäsektorille vahvoja metsäteollisuuskeskittymiä, joiden avulla metsäteollisuuden tuotanto käännetään voimakkaaseen kasvuun. Suuret metsäteollisuuskeskittymät näyttäisivätkin olevan reformin ainoa hyötyjä (taulukko 8). Uuden metsälain synnyttämä tilanne, jossa kaikki vanhat vuokrasopimukset joudutaan uusimaan ja samanaikaisesti prioriteetti-investoijille voidaan myöntää metsäalueita vuokralle ilman huutokauppanettelyä, mahdollistaa käytännössä vuokrattavien talousmetsien uusjaon muodostettavien metsäteollisuuskeskittymien hyväksi. Samanaikaisesti raakapuun vientitulilla vähennetään Venäjän markkinoilla kilpailua raakapuusta ja näin helpotetaan kotimaisen metsäteollisuuden puunhankintaa raaka-aineen alentuneen hinnan ja parantuneen saatavuuden myötä.

Metsäsektorin reformissa selkeimmässä häviäjän roolissa ovat puunkorjuuyritykset, jotka eivät itse jalosta puuraaka-ainetta. Metsälain uudistukset lisäävät metsänvuokraajan velvollisuuksia ja siten kustannuksia merkittävästi. Samalla halukkuus metsänvuokraukseen vähenee. Ristiriitaiset ja joustamattomat hakkuu- ja metsänhoitonormit muodostavat riskin jatkuvista ristiriitailanteista metsäviranomaisten kanssa. Raakapuun vientitulien myötä puun kysyntä markkinoilla vähenee merkittävästi ja alenevat raakapuun hinnat laskevat puunkorjuuyritysten kannattavuutta entisestään. Puunkorjuuyritykset joutuvat uudessa tilanteessa sopeutumaan. Moni yritys supistaa toimintojaan odottaen parempia aikoja. Osa luopuu itsenäisestä toiminnasta ja integroituu osaksi metsäteollisuuden puunhankintaketjua. Heikoimmat yritykset joutuvat lopettamaan toimintansa kokonaan.

Reformin vaikutukset näyttäisivät olevan melko neutraalit pienille ja keskisuurille puunjalostusyrityksille. Uuden metsälain metsänvuokraajalle osoittamat uudet velvoitteet aiheuttavat lisäksi-

**Taulukko 8.** Metsäpolitiikan toimenpiteiden vaikutusten kohdistuminen eri toimijoihin ("-" = negatiivinen vaikutus, "+" = positiivinen vaikutus).

	Keskeinen vaikutus	Puunkorjuuyritykset	Pienet ja keskisuuret puunjalostajat	Suuret metsäteollisuuskeskittymät	Venäjän federaation budjetti
Uusi metsälaki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lisävelvoitteita metsän-vuokraajalle ilman kompen-saatiota</li> <li>• Ristiriitaiset ja jouta-mattomat soveltamis-normit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lisäkustannuksia</li> <li>– Velvoitteiden täyt-täminen vaikeaa -&gt; ongelmia viran-omaisuhteisiin</li> <li>– Vähentää halukkuutta metsän-vuokraukseen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vähentää kiinnostusta metsänvuok-rukseen ja omaan puunkorjuu-seen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Lisäkustannuksia</li> <li>+ Suurella yrityksellä resursseja investoin-teihin</li> <li>+ "kumppanuus" valtion kanssa antaa mahdollisuuksia neuvotella vaatimuk-sista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Osa metsätalou-den kustannuksis-ta yrityksille</li> </ul>
Asetus prioriteetti-investoinneista	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Metsän-vuokraus ilman huuto-kauppaa</li> <li>• 50 % huojennus metsänkäyt-tömaksusta takai-sinmaksuajalta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei koske tavallista puunkorjuuyritystä</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ei koske tavallista puunjalostusyri-tystä</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Turvaa raaka-aineen saannin oman puun-korjuun avulla</li> <li>+ Kilpailuetu suhteessa pieniin toimijoihin</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Metsänkäyttö-maksuista saatavat tulot pienenevät ainakin tilapäisesti</li> <li>– Infrastruktuuri-in-vestoinnit vaativat vahvaa valtion panostusta</li> </ul>
Raakapuun vientitullit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puun kysynnän väheneminen</li> <li>• Hakkuumäärän väheneminen</li> <li>• Puun hinnan aleneminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Puunkorjuun kan-nattavuus alenee</li> <li>– Puunmyynnin tulot laskevat</li> <li>– Moni yritys joutuu lopettamaan toimintansa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Edullisempi raaka-aine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Edullisempi raaka-aine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Puunviennin lamaantuminen lopettaa vientitulleis-ta saatavan tulon</li> <li>– Hakkuuden vähe-neminen johtaa metsänkäyttömak-sujen alenemiseen</li> </ul>

tannuksia niille yrityksille, joiden puunhankinta tapahtuu omista vuokrametsistä. Mikäli yritysten puunhankinta tapahtuu suorien ostojen kautta, niin yritykset hyötyvät vientitullien aiheuttamasta raakapuun hinnan alenemisestä. Joka tapauksessa pienten ja keskisuurten yritysten halukkuus omien metsäalueiden vuokraamiseen ei luultavasti ainakaan lisääny reformin seurauksena.

Valtion talouden kannalta metsäsektorin reformi merkitsee suurta riskinottoa. Toteutetut metsäpoliittiset toimenpiteet aiheuttavat alkuvaiheessa selvästi väheneviä tuloja. Venäjän metsäviraston varajohtaja Girjajev tuo 3.12.2007 julkaistussa puheenvuorossaan esille metsäsektorin julkisen rahoituksen riippuvuussuhteita. Hänen mukaansa vuonna 2006 metsätalouden kustannukset olivat 13,6 miljardia ruplaa ja metsänkäytöstä saadut tulot 9,5 miljardia ruplaa. Vuodelle 2008 oli budjetoitu metsätalouden kuluja 23 miljardia ruplaa ja metsänkäyttötuloja 13,5 miljardia ruplaa. Girjajev toi esiin, että alijäämä 18,2 miljardia ruplaa katettaisiin vielä vuonna 2008 vientitullien avulla, mutta muistutti että jatkossa tätä rahoituslähdettä ei enää olisi käytettävissä (Girjajev 2007). Vientitullien suurten korotusten aiheuttaman vientitullimaksujen leikkaantumisen lisäksi vientitulleista aiheutuu suoraan budjettirasitusta vähenevistä hakkuumääristä johtuvista metsänkäyttömaksujen alenemisestä ja välillisesti syrjäseutujen työttömyyden lisääntymisen ja sosiaalisten ongelmien vuoksi. Prioriteetti-investoijille myönnettävät metsänkäyttömaksujen huojennukset aiheuttavat ainakin investointihankkeiden takaisinmaksuajan myös vajausta metsänkäytöstä saataviin tuloihin. Valtio on myös luvannut edistää prioriteetti-investointihankkeita rakentamalla tarvittavaa infrastruktuuria, joten alkuvaiheessa investointihankkeet aiheuttavat merkittävää lisäpanostuksen tarvetta metsäsektorille valtion taholta.

Venäjän hallituksen rohkea riskinotto metsäreformin toteuttamiseksi on täysin riippuvainen suurten investointihankkeiden realisoitumisesta. Jos reformin avulla onnistutaan luomaan nopeasti valtava määrä uusia metsäteollisuuskeskittymiä, niin silloin maan metsäsektorin suunta muuttuu ja

riskinotto on ollut kannattava. Jos suurhankkeita ei synny riittävästi ja riittävän nopealla aikataululla, niin uhkana on jälleen sekaannuksen ja lamaannuksen lisääntyminen maan metsäsektorilla.

## 6 Metsäpolitiikan vaikutukset

### 6.1 Metsätalouden tunnusluvut vuosina 2007–2008

Taulukossa 9 on esitetty Venäjän metsäviraston julkaisemia tietoja Venäjän metsätalouden tunnusluvuista vuosina 2007 ja 2008. Pitkäaikaisten vuokrasopimusten kattama metsäala kasvoi vuonna 2008 noin 13 miljoonalla hehtaarilla edelliseen vuoteen verrattuna. Vuoden 2008 hakkuusuunnitteesta 597 miljoonasta kuutiometrillä toteutui vajaa 30 prosenttia, hakkuumäärän ollessa noin 165 miljoonaa kuutiometriä. Toteutunut hakkuumäärä oli vain 80 prosenttia edellisvuoden hakkuumäärästä. Vuokrattujen talousmetsien pinta-alan voimakas kasvu ei näkynyt vuokrametsien hakkuukertymässä, joka säilyi lähes ennallaan noin 90 miljoonassa kuutiometrissä.

Metsätalouden tunnuslukujen valossa Venäjän metsäsektorin reformi ei ole ainakaan alkuvaiheessa lähtenyt suotuisissa merkeissä liikkeelle. Metsätalouden keskeiset tunnusluvut osoittavat hakkuumäärän vähentyneen reilusti vuodesta 2007 vuoteen 2008 ja esimerkiksi harvennushakkuualan romahtaneen lähes puoleen edellisvuoden hakkuualasta. Hakkuumäärän vähenemiseen on tärkeimpänä syynä raakapuun viennin väheneminen, jota ei ole pystytty kompensoimaan kotimaisella puunkäytön lisäyksellä. Pyöreän puun vienti väheni vuoden 2009 tammikuusta marraskuu-

**Taulukko 9.** Venäjän metsätalouden tunnuslukuja vuosina 2007 ja 2008 (Federalnoe agentstvo... 2009).

Venäjän metsätalouden tunnuslukuja vuosina 2007 ja 2008	2007	2008	2008/2007 %
Hakkuusuunnite, miljoonaa m <sup>3</sup>	–	597	–
Toteutuneet hakkuut, miljoonaa m <sup>3</sup>	206	165	80
Vuokrattuja talousmetsiä, miljoonaa ha	117	130	111
Sallittu hakkuumäärä vuokrametsissä, miljoonaa m <sup>3</sup>	148	177	120
Toteutunut hakkuumäärä vuokrametsissä, miljoonaa m <sup>3</sup>	90	92	102
Puunhakkuusta kertyneet maksut, miljardia ruplaa	–	14,3	–
Keskimääräinen maksu puunhakkuusta, ruplaa/m <sup>3</sup>	–	61,18	–
Keskimääräinen maksu puunhakkuusta vuokrametsissä, ruplaa/m <sup>3</sup>	–	51,55	–
Keskimääräinen maksu puunhakkuusta hakkuusopimuksilla, ruplaa/m <sup>3</sup>	–	87,42	–
Metsänistutus tai -kylvö, tuhatta ha	196,1	192,1	98
Luontainen uudistaminen, tuhatta ha	661,3	634,7	96
Harvennushakkuut (ml. taimikonhoito), tuhatta ha	1328	755	57
Metsätalouden menot, miljardia ruplaa	–	24,91	–
– Valtion budjetista	–	17,59	–
– Alueiden budjeteista	–	7,32	–



hun määrällisesti noin 43 % ja vientiarvoltaan lähes 50 % edellisen vuoden tammi-marraskuuhun verrattuna (Minpromtorg 2010).

Puunkorjuuyritysten nopeasti heikentynyt tilanne näkyi myös Venäjän tilastokeskuksen virallisista tilastoista. Virallisten tilastojen mukaan puunkorjuuyritykset työllistivät vielä vuonna 2007 noin 193 tuhatta henkilöä ja seuraavana vuonna 2008 enää vain noin 111 tuhatta henkilöä (Rosstat 2010b). Puunkorjuuyritysten yhteenlaskettu tulos romahti vuoden 2007 noin 1,6 miljardin ruplan voitosta vuoden 2008 yli 6 miljardin ruplan tappioksi (Rosstat 2010b).

## 6.2 Metsäteollisuuden tunnusluvut vuosina 2007–2009

Metsäteollisuuden tuotanto ei ole kehittynyt suotuisasti Venäjän vuoden 2007 metsäsektorin reformin jälkeisinä vuosina. Vuonna 2009 metsäteollisuuden tuotanto laski kaikilla tuotannon alueilla edelliseen vuoteen verrattuna. Puutalojen tuotanto laski vuodesta 2008 vuoteen 2009 55,2 %, sahatavaran 12,2 %, vanerin 18,7 %, lastulevyn 20,7 %, kuitulevyn 26,1 %, sellun 11,9 %, paperin 2 % ja kartongin 6,6 % (Minpromtorg 2010).

Taulukkoon 10 on koottu metsäteollisuuden tuotantolukuja vuosilta 2007–2009 ja verrattu niitä metsäsektorin kehittämissstrategian kahden eri vaihtoehtoskenaarion tavoitteisiin vuodelle 2012. Metsäteollisuuden tuotanto on taantunut kaikissa tarkastelluissa tuoteryhmissä kumpanakin vuoden 2007 metsäreformin jälkeisenä vuotena. Vaikka laskeva trendi saataisiinkin pysäytettyä, niin silti vaaditaan vielä huomattavaa tuotannon lisäystä, jos halutaan saavuttaa edes luontaisen skenaarion mukainen kehitys vuoteen 2012 mennessä.

Venäjän metsäreformin suuria toimijoita suosiva politiikka näkyy myös metsäteollisuuden tuotannonalojen taloudellisessa tuloksessa. Vuoden 2009 tammi-lokakuussa lähinnä pienistä ja keskisuurista yrityksistä koostuvan puutuoteteollisuuden yritysten yhteenlaskettu taloudellinen tulos oli 8,8 miljardia ruplaa tappiollinen, kun samaan aikaan massa- ja paperiteollisuuden yritysten yhteenlaskettu tulos oli 12,8 miljardia ruplaa voitollinen (Minpromtorg 2010).

Venäjän metsäteollisuuden kokonaisinvestoinnit vähenivät vuoden 2009 ensimmäisen 9 kuukauden aikana puutuoteteollisuudessa 73 % ja massa- ja paperiteollisuudessa lähes 83 % edellisen

Taulukko 10. Metsäteollisuuden tuotantolukuja vuosina 2007–2009 sekä metsäsektorin kehittämissstrategiassa vuodelle 2020 esitetyjä tavoitelukuja vuodelle 2012 (Federalnoe agentstvo... 2009, Suomen suurlähetystö 2010).

	Metsäteollisuuden tuotannon tunnuslukuja vv. 2007–2009			Tavoite vuodelle 2012 strategia ohjelman 2020 mukaan	
	2007	2008	2009	2012 (2020) luontainen skenaario	2012 (2020) innovaatio skenaario
Markkinahakkuut, milj. m <sup>3</sup>	134,2	105,0	ei tietoa	149,0	165,0
Sahatavara, milj. m <sup>3</sup>	24,3	22,0	19,0	27,0	37,0
Vaneri, milj. m <sup>3</sup>	2,8	2,6	2,1	3,2	3,8
Sellu, milj. t	6,0	5,9	5,5	7,0	8,3
Paperi ja kartonki, milj. t	7,6	7,7	7,3	8,2	9,9

vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Kuitenkin investoinnit puusepänteollisuuteen (1,1 miljardia ruplaa), puurakenteiden valmistamiseen (2,8 miljardia ruplaa), paperinvalmistukseen (8,7 miljardia ruplaa) ja pehmopaperin valmistukseen (lähes miljardi ruplaa) kasvoivat vuoden 2009 tammi-syyskuun aikana, vaikka kokonaisuudessaan metsäteollisuuden investoinnit vähenivätkin edellisvuoteen verrattuna. (Minpromtorg 2010).

### 6.3 Hyväksytyt prioriteetti-investointihankkeet

Tutkimuksessa listattiin kaikki vuoden 2009 loppuun mennessä julkistetut prioriteetti-investointihankkeet, joihin onnistuttiin löytämään teollisuus- ja kauppaministeriön hyväksymispäätös. Hyväksytyjä hankkeita löytyi 72 kappaletta ja kaikki niihin liittyvät julkisista lähteistä löytyneet hanketiedot koottiin liitteessä 1 olevaan taulukkoon. Eri lähteistä löytyneet kyseisiä hankkeita koskevat tiedot poikkesivat osittain toisistaan ja joihinkin hankkeisiin liittyvää tietoa ei ollut saatavilla juuri lainkaan. Taulukon tiedot eivät siten ole täydellisiä, eikä tietojen luotettavuutta voida taata.

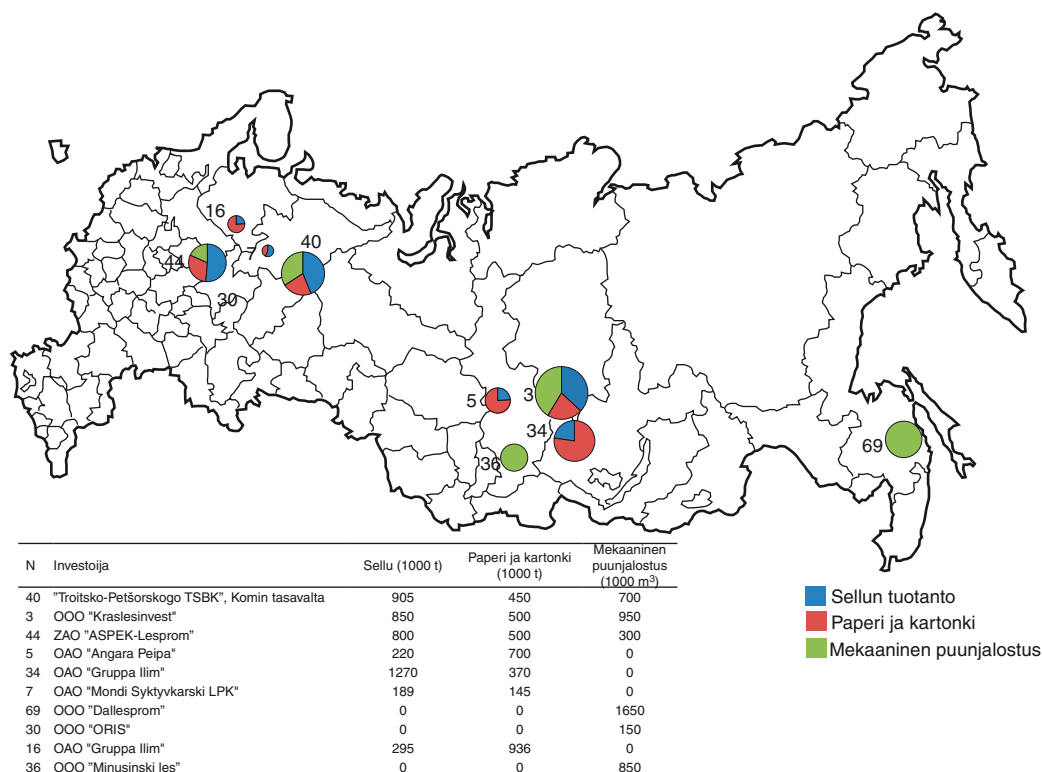
Prioriteetti-investoinnit painottuvat investointien arvolla mitattuna Luoteiseen ja Siperian federaatiopiireihin, joissa molemmissa hyväksytyjen hankkeiden investoinnit ylittävät 150 miljardia ruplaa (taulukko 11). Hankkeiden lukumäärällä mitattuna eniten hankkeita on hyväksytty Luoteisen federaatiopiirin alueella. Toteutuessaan hankkeet lisääisivät koko maan puunkäyttöä vähintään 50 miljoonaa kuutiometriä (kaikkien hankkeiden puunkäytön lisäystä ei selvitetty); eniten puunkäyttö lisääntyisi Siperian federaatiopiirin alueella. Hyväksytyjen hankkeiden suhteellisen voimakas painottuminen Luoteiseen federaatiopiiriin ei vastaa täysin metsäsektorin kehittämissuunnan maantieteellisiä painotuksia.

Kymmenen suurinta investointihanketta ovat arvoltaan yhteensä noin 330 miljardia ruplaa ja kattavat lähes 80 % kaikista hyväksytyjen hankkeiden investoinneista. Toteutuessaan ne lisäävät puunkäyttöä noin 30–35 miljoonaa kuutiometriä. Kuvassa 8 on esitetty kymmenen suurimman prioriteetti-investointihankkeen maantieteellinen sijoittuminen. Hyväksytyjen prioriteetti-inves-

**Taulukko 11.** Tutkimuksessa tarkasteltujen prioriteetti-investointihankkeiden jakaantuminen federaatiopiireittäin.

Federaatiopiiri	Hankkeiden lukumäärä	Investointien määrä, miljardia ruplaa	Raaka-aineen tarve, milj. m <sup>3</sup>	Laskennallinen hakkuusuunnite, milj. m <sup>3</sup>
Kaukoidän federaatiopiiri	10	29,8	3,7	6,1
Keskinen federaatiopiiri	11	59,7	1,5	7,4
Luoteinen federaatiopiiri	22	154,5	14,0	14,4
Siperian federaatiopiiri	16	155,4	25,7	21,9
Uralin federaatiopiiri	4	3,0	1,7	1,1
Volgan federaatiopiiri	9	20,6	2,2	2,1
Kaikki yhteensä	72	422,9	48,7	53,0





**Kuva 8.** Kymmenen suurimman vuoden 2009 loppuun mennessä hyväksytyin prioriteetti-investointihankkeen maantieteellinen sijoittuminen.

tointihankkeiden käytännön toteutuminen ei ole mitenkään taattua. Kymmenestä suurimmasta hankkeesta ainakin Komin tasavaltaan suunniteltu sahan sekä sellu- ja paperitehtaan sisältämä "Troitsko-Petšorskogo TSBK"-metsäkombinaattihanke on virallisesti poistettu prioriteetti-investointien listalta helmikuussa 2010 (Bumprom 2010). Venäjän metsäviraston edustajan Vladimir Dmitrievin mukaan helmikuussa 2010 ilmoitusasteella oli noin 70 investointiprojektia, mutta toteutusasteella vain muutama yksittäinen projekti (Dmitriev 2010).

Prioriteetti-investointihankkeet ovat toistaiseksi jääneet pääosin suunnitelma-asteelle. Idän metsätieto -palvelussa uutisoitiin 13.4.2010 Arkangelin alueella toimivan Solombalesin sellu- ja paperitehtaan modernisointihankkeen vaikeuksista esimerkkinä prioriteetti-investointihankkeiden toteuttamiseen liittyvistä ongelmista. Solombalesin hallituksen puheenjohtajan Aleksandr Platinin mukaan ratkaisuihin voisivat olla valtion takuu investointiprojekteja rahoittaville pankeille, metsien vuokraamisen liittyvien käytäntöjen kehittäminen sekä ympärivuotisten metsäteiden rakentamiseen annettavan valtion tuen moninkertaistaminen. (Idän metsätieto 2010b).

## 6.4 Kansainvälisten yritysten investoinnit ja suomalais-venäläiset näkemyserot

Venäjän valtion tilastokomitean mukaan ulkomaalaiset investoivat vuonna 2009 Venäjän puutuoteteollisuuteen 682 miljoonaa USD ja sellu- ja paperiteollisuuteen 1 208 miljoonaa USD. Suomen osuus puutuoteteollisuuden investoinneista oli Kyproksen jälkeen toiseksi suurin, yhteensä 190 miljoonaa USD. Kyproksen merkittävän osuuden selittänee venäläissijoittajien Kyprokselle siirtämien pääomien vähittäinen palautuminen takaisin Venäjälle tehtäviin investointeihin. Sellu-

ja paperiteollisuuden investoinneissa suomalaiset sijoittivat saksalaisten ja itävaltalaisien jälkeen kolmanneksi eniten, yhteensä 187 miljoonaa USD. (Rosstat 2010a).

Suomalaisten globaalien metsäteollisuusyhtiöiden ja Venäjän poliittisen johdon näkemuserot Venäjän metsäteollisuuden kehittämisen edellytyksistä tulivat hyvin esille Venäjän ja Suomen välisen Pietarissa 25.10.2009 järjestetyn metsähuippukokouksen puheenvuoroissa ja sen yhteydessä annetuissa lausunnoissa. Huippukokouspuheenvuorossaan Metsäteollisuus ry:n hallituksen puheenjohtajana ja Metsäliitto-konsernin pääjohtajana toimiva Kari Jordan toi esille Venäjän metsäsektorin kiinnostavuuden ja tärkeyden, mutta samalla muistutti, että globaalit metsäteollisuusyritykset investoivat maailmanlaajuisesti sinne missä arvioivat olevan parhaat investointiedellytykset. Kannattavuuden lisäksi Jordan luettelee investointien harkinnassa vaikuttavina osatekijöinä vakaan lainsäädännöllisen toimintaympäristön, ulkomaisten investointien suojan, raaka-aineiden saatavuuden kilpailukykyiseen hintaan, toimivan infrastruktuurin ja lopputuotteiden markkinoiden kasvun. Jordanin mukaan Venäjän käyttöön ottamat puun vientitullit ovat entisestään heikentäneet metsäteollisuuden investointiedellytyksiä Venäjälle puun viennin loppumisen kerrannaisvaikutusten kautta. Venäjän metsäsektorin rakenteiden ja infrastruktuurin heikentyminen vaikeuttavat hänen mukaansa suurten investointien toteuttamista jatkossa. Jordan näki myös tärkeänä yhteistyön edellytyksenä jatkuvaa työtä kansainvälisen kaupan esteiden poistamiseksi. (Jordan 2010).

Metsähuippukokouksen kommenttipuheenvuorossa UPM-Kymmene Oy:n toimitusjohtaja Jussi Pesonen toi esiin huolensa puutullien vaikutuksista Luoteis-Venäjän metsätaloudelle. Hänen mukaansa puun viennin vähenemisen seurauksena Venäjän metsätaloutta ja metsäinfrastruktuuria uhkaa kuihtuminen ja samalla edellytykset isoille sellutehdasinvestoinneille heikkenevät. Pesonen ehdotti vientitullien välitöntä ja pysyvää poistamista ainakin koivukuitupuun osalta, investointiedellytysten parantamista takaamalla pitkäaikaisia puunkorjuuoikeuksia kilpailukykyisin ehdoin ja infrastruktuurin kehittämistä investointikohteen ympärillä. (Pesonen 2010).

Pietarissa 25.10.2009 pidettyyn metsähuippukokoukseen liittyvässä Venäjän teollisuus- ja kauppaministeriön tiedotteessa teollisuus- ja kauppaministeri Viktor Hristenko toivoi Suomen metsäteollisuudelta investointeja Venäjälle. Hristenko viittasi Suomen metsäteollisuuden globaaliin luonteeseen; suomalaiset ovat investoineet Etelä- ja Pohjois-Amerikkaan, Eurooppaan ja Kiinaan. Hristenko toivoi, että suomalaiset yritykset voisivat investoida myös Venäjän metsäteollisuuden kehittämiseen. Erityisesti hän mainitsi Kaukoidän alueen tällaisena mahdollisena investointialueena. (Minpromtorg 2009).

Venäjän pääministeri Vladimir Putin ilmoitti Pietarin metsähuippukokouksen lehdistötilaisuudessa Venäjän lykkäävän vientitullien korotuksia ainakin vuodella eteenpäin. Samalla hän kuitenkin ilmoitti, että Venäjä on tehnyt metsäteollisuuden kehittämiseksi strategisen valinnan, eikä vientitullien korotuksia voida loputtomasti lykätä. (Venäjän hallitus 2009).

## 7 Tulosten tarkastelua

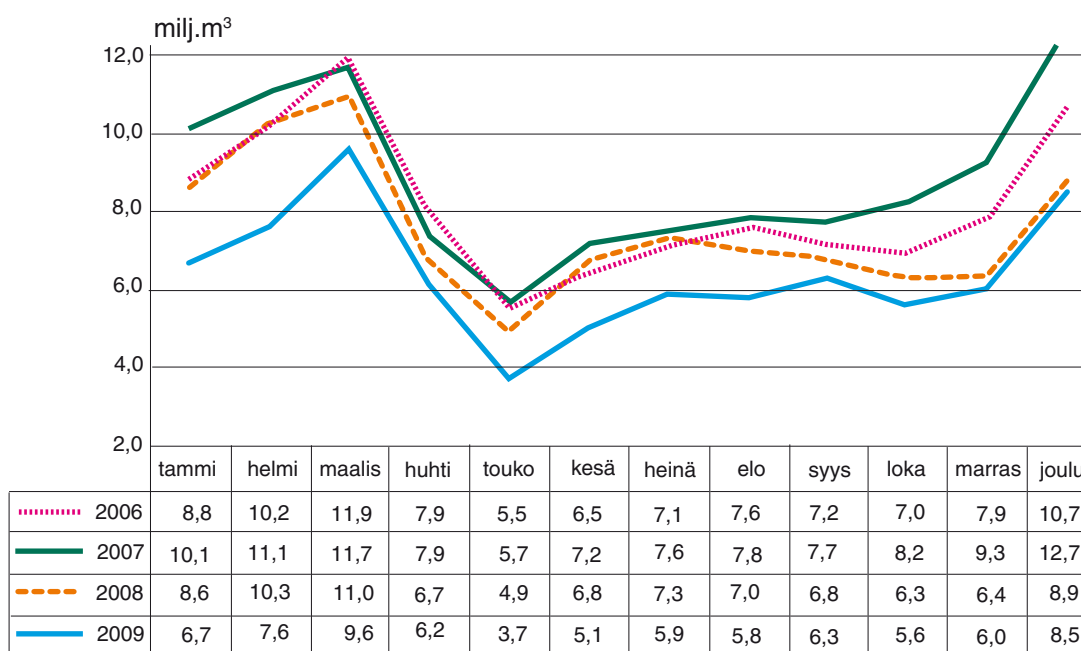
Venäjän metsäsektorin reformi aloitettiin kolmella merkittävällä lähes samanaikaisella lainsäädännöllisellä toimenpiteellä vuoden 2007 aikana. Uusi metsälaki otettiin käyttöön vuoden 2007 alusta alkaen. Puun viennin asteittain lopettava vientitulliasetus säädettiin 5.2.2007 ja sen mukai-

set ensimmäiset vientitullien korotukset astuivat voimaan 1.7.2007. Kolmantena merkittävänä toimenpiteenä 30.6.2007 annettiin asetus prioriteetti-investoinneista metsäsektorille. Nämä olivat ne pääasialliset keinot, joiden avulla Venäjän hallitus uskoi saavansa Venäjän metsäsektorin surkean tilanteen päättymään ja kääntymään uuteen kukoistukseen.

Toimenpiteet ajoittuivat pitkään jatkuneen talouden nousukauden loppupuolelle ja Venäjän silloiset talousnäkymät antoivat uskoa siihen, että valtio voisi tarvittaessa tukea voimakkaasti metsäsektorin kehitystä uuden strategian mukaan. Uusi strategia oli muodostettu ja se julkaistiin pian reformin alkamisen jälkeen Venäjän metsäsektorin kehittämisstrategia 2020 ohjelman muodossa. Julkaistu ohjelma oli ensimmäinen yritys koota koko metsäsektorin yhteinen pitkän aikavälin metsäpoliittinen ohjelma aikaisempien erillisten metsätalouden ja metsäteollisuuden ohjelmien sijaan. Venäjän maatalousministeriö ja kauppa- ja teollisuusministeriö vahvistivat strategian yhteisellä määräyksellään lokakuun lopussa vuonna 2008.

Venäjän metsäsektorin reformi näyttää alkaneen epäsuotuisissa merkeissä vuosina 2007–2009 metsäsektorin tunnuslukujen mukaan. Niin metsätalouden kuin myös metsäteollisuuden keskeiset tunnusluvut osoittavat metsäsektorin kehityksen taantuneen vuodesta 2008 alkaen. Venäjän metsäpolitiikasta vastaavat haluaisivat selittää kehitystä loppuvuodesta 2008 alkaneella maailmanlaajuisella rahoituskriisillä ja sitä seuranneella taloudellisella taantumalla. Kansainvälisen talouden alamäki ei kuitenkaan selitä Venäjän metsäsektorin heikkoa kehitystä vuoden 2008 aikana. Kansainvälinen rahoituskriisi alkoi näkyä Venäjän reaalitaloudessa vasta loppuvuodesta 2008. Koko vuoden 2008 kokonaistuotanto kasvoi Venäjällä vielä 5,6 % (Suomen Pankki 2009).

Metsäsektorin taloudellisen toiminnan kehitystä kuvaa hyvin tilasto Venäjän kuukausittaisen markkinahakkuiden kehityksestä vuosina 2006–2009 (kuva 9). Vuoden 2007 markkinahakkuut olivat vielä suuremmat kuin vuoden 2006 markkinahakkuut. Siitä voisi päätellä, että vuoden 2007



marras ja joulukuun 2009 luvut vahvistamattomia ennakkotietoja

**Kuva 9.** Venäjän kuukausittaiset markkinahakkuut vuosina 2006–2009 (Rosstat 2010c, Idän metsätieto 2010a).

alussa voimaan tullut uusi metsälaki ei ainakaan heti voimaan tultuaan kääntänyt metsäsektorin puunkäyttöä ja metsäsektorin taloudellista toimeliaisuutta laskuun. Uuden metsälain vaikutukset saattavat näkyä tilastoissa myös viiveellä lain siirtymäajan ja hitaan toteutuksen vuoksi. Metsäsektorin reformin kaikkien lainsäädännöllisten muutosten yhteisvaikutus alkaa näkyä markkinahakkuissa vuoden 2008 tilastoissa. Markkinahakkuiden kehitystä kuvaavasta tilastosta ilmenee selvästi, että markkinahakkuiden taso vuonna 2008 on ollut vuoden 2008 alusta alkaen selvästi alempi kuin edellisellä vuonna 2007. Venäjän puunkäytön vähenemistä vuoden 2008 osalta ei voi selittää taloustilanteen yleisellä muutoksella, koska vuoden 2008 alkupuolella Venäjän ja maailman taloudessa elettiin vielä noususyklin loppuvaihetta. Vahvin selitys markkinahakkuiden tason huomattavaan pudotukseen on Venäjän metsäsektorilla toteutettu reformi, jonka yhteisvaikutuksena puun kysyntä on romahtanut ja markkinahakkuut ovat kysynnän laskun takia vähentyneet merkittävästi.

Vuoden 2009 aikana markkinahakkuut ovat olleet vielä edellistäkin vuotta alemmalla tasolla. Markkinahakkuiden laskevaa trendiä selittää puun vientitullien vuoksi edelleen vuonna 2009 vähentynyt puun vienti, jota ei ole kyetty kompensoimaan kotimaista puunkulutusta lisäämällä.

## 8 Johtopäätökset

Venäjän vuonna 2007 alkaneen metsäreformin keskeiset toimenpiteet näyttäisivät tukevan metsäsektorin rakennemuutosta, jossa metsäsektorin kehityksen vetureiksi halutaan suuria sellun- ja paperintuotantoon perustuvia metsäteollisuuskeskittymiä, jotka kykenisivät huolehtimaan metsätaloudesta, organisoisivat oman puunkorjuunsa ja tuottaisivat kilpailukykyisiä pitkälle jalostettuja lopputuotteita. Tämän kehityksen tukemiseksi valtiolta on luonut lainsäädännöllä tilanteen, jossa maan talousmetsät voidaan jakaa uudelleen näiden suurten investointihankkeiden toteuttajien käyttöön. Uuden metsälain suuryrityksiä suosivia elementtejä ovat esimerkiksi prioriteetti-investoijan mahdollisuus metsän vuokraukseen ilman huutokauppanemettelyä ja monet uudet metsälain vuokraajalle asettamat velvoitteet, joihin pienten yritysten resurssit eivät riitä. Suuryrityksiä suosivien toimenpiteiden kärsijöiksi ovat joutuneet pienet ja keskisuuret yritykset.

Venäjän käyttöönottamattomien pyöreän puun vientitullit ovat myös hyödyttäneet pääasiassa suuria sellun- ja paperintuottajia. Puun kysynnän väheneminen Venäjällä on laskenut puun hintaa ja helpottaneet sellutehtaiden raaka-aineen hankintaa. Puunkorjuuyrityksille alentunut puun hinta ja joidenkin puutavaralajien romahtanut kysyntä on kuitenkin merkinnyt kannattavuuden jyrkkää laskua.

Venäjän metsäreformin onnistumisen ehdottomana edellytyksenä on metsäteollisuuden suurten investointihankkeiden nopea käynnistyminen. Prioriteetti-investointihankkeita syntyikin nopeasti huomattava määrä, ja tilanne vaikutti aluksi siinä suhteessa lupaavalta. Hankkeiden lähempi tarkastelu osoittaa, että monet hankkeet perustuvat enemmän toiveajatteluun kuin perusteelliseen tuotannonalan hallitsemiseen ja liiketaloudelliseen pitkän tähtäimen harkintaan. Monissa suurissa investointihankkeissa hankkeen taustalla ovat metsäsektorin ulkopuoliset rahoittajat, joilla ei yksinään ole edellytyksiä laajan metsäteollisuuskeskittymän rakentamiseen. Maailmanlaajuinen rahoituskriisi ja sen heijastusvaikutukset Venäjälle ovat johtaneet siihen, että löysää rahaa huonosti perusteltujen liiketoimintasuunnitelmien rahoittamiseen ei ole ollut tarjolla.

Prioriteetti-investointihankkeiden alkurynnistyksen jälkeen näyttää siltä, että todellisia vakavasti otettavia toteutuvia hankkeita onkin jäänyt jäljelle enää kourallinen. Näiden varassa Venäjä ei kykene kääntämään metsäsektoriaan kasvu-uralle. Metsäteollisuuden suurinvestointien toteuttamiseksi Venäjän pitäisi saada globaalit metsäteollisuuden toimijat investoimaan maan metsäteollisuuteen. Tähän mennessä maan massa- ja paperiteollisuuden merkittävimmät toteutuneet ulkomaalaiset investoinnit on tehty ennen nykyistä metsäreformia. Metsäreformin toimenpiteet investoijien luottamuksen hankkimiseksi eivät ole olleet kovin vakuuttavia. Metsäsektorin lainsäädännön kehitys on ollut täysin ennakoimatonta ja jatkuvien muutosten alaista. Protektionistinen kauppaja- ja teollisuuspolitiikka on myös vähentänyt sijoittajien kiinnostusta alueelle. Kohtaloikkain toimenpide saattaa kuitenkin olla Venäjän yritys pakottaa ulkomaalaiset investoimaan puunjalostukseen Venäjällä lopettamalla raakapuun vienti maasta vientitullien avulla.

Raakapuun viennin lopettamisen suorilla ja kerrannaisvaikutuksilla ei ole toivottua katalysaattorivaikutusta, vaan ne toimivat pikemminkin myrkyin tavoin. Raakapuun vientitulleilla on merkittävä ulkoinen vaikutus kansainvälisten metsäyhtiöiden asenteeseen Venäjään sijoituskohteena. Järjettömiltä vaikuttavien vientitullien määrääminen vähentää luottamusta maan politiikkaan ja alentaa sijoitushalukkuutta Venäjälle. Lisäksi esimerkiksi Suomen metsäteollisuuden raakapuun tuonnin vähenemisestä aiheutuneet tuotannon supistukset ovat heikentäneet metsäteollisuusyritysten taloudellista tilannetta ja vähentäneet siten välillisesti yritysten mahdollisuuksia uusiin investointeihin. Tuhoisimmat vaikutukset raakapuun viennin vähenemisellä ovat kuitenkin Venäjällä. Suoranaisesti suurinta vahinkoa kärsivät puunviejät ja puunkorjuuyritykset, jotka menettävät valtavan määrän puun myyntituloja. Puunkorjuuyritysten vaikeuksilla on myös merkittäviä välillisiä vaikutuksia esimerkiksi työllisyystilanteeseen etenkin Venäjän rajaseuduilla. Venäjän valtio menettää suoraan puun alemmilla vientitullitasoilla kertyneet vientitullimaksut ja lisäksi hakkuumäärän vähenemisestä aiheutuu metsänkäyttömaksujen vähenemistä. Metsäsektorin kehitykselle vientitullien aiheuttama haitta on kaikkein suurin. Puunkorjuuyritysten mahdollisuudet metsänhoidon ja metsäninfrastruktuurin kehittämiseen uuden metsälain velvoitteiden mukaisesti menetetään taloudellisten realiteettien vuoksi. Valtion samaan aikaan alenevat metsäsektorin tulot eivät lisää valtion mahdollisuuksia lisätä riittävästi metsätalouden rahoitusta vahinkojen korjaamiseksi. Tästä aiheutuu negatiivinen kierre, jolla on heijastusvaikutuksia metsäteollisuuden puunhankintaan ja tulevaisuuden investointimahdollisuuksiin. Kaikki tunnistetut heijastusvaikutukset ovat negatiivisia.

Venäjän metsäsektorin reformi vaikuttaa uhkapeliltä. Valitut metsäpolitiikan toimenpiteet sisältävät suuria riskejä, joilla halutaan saavuttaa nopeasti valtavia voittoja. Venäjän poliittinen johto joutuu miettimään seuraavaa metsäpoliittista siirtoaan entistä hankalammista asetelmista. Nykyisen strategian mukaan jatkaminen merkitsisi metsätalouden pienten toimijoiden uhraamisen jatkamista ja sokeaa luottamista siihen, että suurista investointihankkeista vastaavat toteuttavat omat välttämättömät siirtonsa nopeasti. Muuten pelilauta on pian tyhjä ja peli on aloitettava alusta. Toisena vaihtoehtona on strategian muuttaminen. Päävaihtoehtoja uudeksi strategiaksi on kaksi. Ensimmäisessä strategiavaihtoehdossa jatketaan nykyisillä pelisäännöillä, jolloin valtion täytyy itse lisätä huomattavasti pelimerkkejä ja näin varmistaa kehityksen kääntyminen parempaan suuntaan. Tässä vaihtoehdossa valtion pitäisi investoida huomattavasti nykyistä enemmän sekä metsätalouden infrastruktuuriin että myös suoraan metsäteollisuuteen. Nykyisillä pelisäännöillä metsäsektorin maariskia ei uskalla kantaa kukaan muu kuin se, joka voi riskin hallita. Venäjän metsäsektorin suurinvestointeihin liittyvän poliittisen riskin voivat hallita vain ne toimijat, jotka voivat vaikuttaa Venäjän poliittiseen päätöksentekoon. Toisessa strategiavaihtoehdossa Venäjä alkaa pelata samoilla säännöillä millä muuallakin maailmassa pelataan. Silloin ennemmin tai myöhemmin alkaa pelimerkkejä virrata pelilaudalle ja peli kääntyy voitolliseksi. Tämä vaihtoeht-

to edellyttäisi ennakoitavan lainsäädännöllisen ympäristön luomista ja kotimarkkinoiden vapauttamista protektionistisesta holhouksesta. Tällainen kehitys vaatii kuitenkin aikaa ja luottamuksen asteittaista rakentamista eikä siinä ole luvassa pikavoittoja.

## 9 Kirjallisuus

- Backman, C. 1998. The Forest Industrial Sector of Russia: Opportunity Awaiting. The Parthenon Publishing Group, Lontoo. 297 s.
- Bull, G. 2006. The Role of China. Julkaisussa: PROCEEDINGS – FAO Advisory Committee on Paper and Wood Products, Forty-seventh session Rome, Italy, 6 June 2006: 5–9. Saatavissa: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/j8386e/j8386e00.pdf> [viitattu 14.5.2010].
- Burdin, N. 1997. Demand for and production of forest products in Russia. Julkaisussa: Anttonen, T. & Petrov, A. (toim.). Potential of the Russian forests and forest industries : proceedings of the seminar held in Moscow, Russia 14–16 May, 1997. Joensuun yliopiston Tiedonantoja 61: 17–23.
- Eronen, J. 1981. Neuvostoliiton massa- ja paperiteollisuuden alueellinen ekspansio. Helsingin kaupparkeakoulun julkaisuja B-50, Helsinki. 165 s.
- Eronen, J. 1984. Location Strategy and Patterns – An empirical investigation of the Soviet pulp and paper industry. Acta Academiae Oeconomicae Helsingies Series A:42, Helsinki. 155 s.
- Eronen, J. 1987. Teknologian siirto Neuvostoliiton metsäteollisuuteen. Helsingin kaupparkeakoulun julkaisuja D-92, Helsinki. 94 s.
- Eronen, J. 1999. Cluster Analysis and Russian Forest Industry Complex. Helsinki, ETLA, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, The Research Institute of Finnish Economy. 16 s.
- Federalnoe agentstvo lesnogo hosjaistva. 2009. Lesa Rossii 2009. Venäjän metsäviraston vuosikertomus, 24.8.2009. Venäjänkielinen. 48 s.
- Girjajev, M. 2007. Lesnoi kodeks Rossijskoi Federatsii: problem upravlenija lesami v subjektah RF. Stenogrammi Venäjän metsäviraston varajohtaja Girjajevin puheenvuorosta 3.12.2007. Saatavissa: <http://www.rosleshoz.gov.ru/media/appearance/16> [viitattu 15.5.2010].
- Giryayev, M. 1997. The System of Forest Management in Russia: Legal and Normative Basis. Julkaisussa: Anttonen, T. & Petrov, A. (toim.). Potential of the Russian forests and forest industries : proceedings of the seminar held in Moscow, Russia 14–16 May, 1997. Joensuun yliopiston Tiedonantoja 61: 25–32.
- Helanterä, A. & Ollus, S-E. 2004. Why they, why not we? An analysis of the competitiveness of Finland and Russia. Sitra Reports series 46. 153 s.
- Jutila, L., Karvinen, S., Leinonen, T. & Välkky, E. 2010. Venäjän tullipolitiikan vaikutuksista Suomen ja Venäjän väliseen metsäsektorin kauppaan. Metlan työraportteja 155. 32 s. Saatavissa: <http://www.metla.fi/julkaisut/workingpapers/2010/mwp155.htm> Ei ole julkaistu vielä 21.5.2010 mennessä.
- Jarošenko, A. 2008. Lesnaja reforma v Rossii: tšto sejtšas proishodit s rossijskimi lesami i lesnym hozjaistvom. Lesnaja Gazeta 18.4.2008. Saatavissa: [http://www.forestforum.ru/info/250408\\_reform.doc](http://www.forestforum.ru/info/250408_reform.doc) [viitattu 12.5.2010].
- Jarošenko, A., Komarova, A & Kreihdlin, M. 2009. K dvuxletnemu jubileju novogo Lesnogo kodeksa Rossijskoi Federatsii. OMNNO ”Sovet Grinpis”, 2009. Venäjänkielinen. 56 s. Saatavissa: [http://www.forestforum.ru/info/Forest\\_code\\_2009.pdf](http://www.forestforum.ru/info/Forest_code_2009.pdf) [viitattu 12.5.2010].
- Kivelä, H. 2006. International Paper perustaa Ilim Pulpin kanssa yhteisyrityksen. Suomen suurlähetystön muistio MOS5002-54, 31.10.2006. 2 s. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfm/docs/document.cfm?doc=show&doc\\_id=916](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfm/docs/document.cfm?doc=show&doc_id=916) [viitattu 14.5.2010].
- Knize, A & Romanyuk, B. 2006. Two Opinions of Russia’s Forest and Forestry. WWF Pskov Model Forest -project Publications. 26 s. Saatavissa: <http://www.wwf.ru/pskov/eng/press/business/13.htm> [viitattu 15.4.2010].
- Komulainen, T. 2002. Elokuun 1998 talouskriisi. Suomen Pankki, Siirtymätalouksien tutkimuslaitos, BOFIT. BOFIT Online 2002, No. 3. 23 s. Saatavissa: <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/CCE3FC14-8BE1-4EB7-8437-7F33B4EA4EA7/0/bon0302.pdf> [viitattu 27.4.2010].
- Kortelainen, J. & Kotilainen, J. 2003. Ownership Changes and Transformation of the Russian Pulp and Paper Industry. Eurasian Geography and Economics, 2003, 44, No. 5: 384–402.
- Liivala, M. 2008. Puutullit; venäläisen metsäalan sanomalehden Lesnaja Gazetan kirjoitus puutullien vaikutuksesta Karjalan metsätalouteen. Ulkoasiainministeriö, mediakatsaus HELM186-12, 28.7.2008. 2 s. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfm/docs/document.cfm?doc=show&doc\\_id=1182](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfm/docs/document.cfm?doc=show&doc_id=1182) [viitattu 14.5.2010].
- Metsätilastollinen vuosikirja 2009. Metsäntutkimuslaitos. Sastamala 2009. 452 s.



- Nilsson, S., Sallnäs, O., Hugosson, M. & Shvidenko, A. 1992. The Forest Resources of the Former European USSR. Cromwell Press Ltd, Wiltshire. 407 s.
- Nilsson, S. 2005. Experiences of policy reforms of the forest sector in transition and other countries. Forest Policy and Economics, Volume 7, Issue 6, November 2005: 831–847.
- Partijnnyi projekt ”Rossijski les”. 2007. Yhtenäinen Venäjä -puolueen metsäohjelman esittelymateriaali. Venäjänkielinen. 22 s. Saatavissa: [http://www.rosleshoz.gov.ru/media/pub/2/Partijnnyj\\_proekt\\_Rossijskij\\_les.pdf](http://www.rosleshoz.gov.ru/media/pub/2/Partijnnyj_proekt_Rossijskij_les.pdf) [viitattu 5.3.2010].
- Saastamoinen, O. & Tornainen, T. 2005. Venäjän metsäpolitiikan murros jatkuu. Ostiensis 1/2005: 29–31.
- Saastamoinen, O. & Tornainen, T. 2007. Metsäpolitiikka ja metsäohjelmat. Julkaisussa: Karjalainen, T., Ollonqvist, P., Saastamoinen, O. & Viitanen, J. (toim.). Kohti edistyvää metsäsektoria Luoteis-Venäjällä – Tutkimushankkeen loppuraportti. Metlan työraportteja/Working Papers of the Finnish Forest Res. Inst. 62: 14–26.
- Solberg, B. & Rykowski, K. 2003. Institutional and legal framework for forest policies in the ECA region and selected OECD countries – A comparative analysis. Julkaisussa: Jansky, L., Tikkanen, I. & Pelkonen, P. (toim.) Forest in Transition – The Role of Research and Higher Education in Developing National Forest Programmes in Countries with Economies in Transition. United Nations University, Hong Kong: 26–32.
- Tornainen, T., Saastamoinen, O. & Petrov, A. 2006. Russian forest policy in the turmoil of the changing balance of power. Forest Policy and Economics, 9: 403–416.
- Tornainen, T., Mashkina, O., Saastamoinen, O. & Petrov, V. 2009. The new forest legislation in Russia: the leaseholders’ attitudes. Julkaisussa: Tornainen, T. 2009. Institutions and forest tenure in the Russian forest policy. Dissertationes Forestales 95. Joensuu University Printing House, Joensuu 2009. 22 s.
- van Gelder, J. 2001. Foreign investment in Russia’s pulp and paper industry. Taiga news, Issue 37, 2001: 8–9. Saatavissa: [http://www.taigaescue.org/\\_v3/files/taiganews/TN37.pdf](http://www.taigaescue.org/_v3/files/taiganews/TN37.pdf) [viitattu 14.5.2010].
- Veijola, P. 2002. Kamppailu vallasta jatkuu Venäjän metsäteollisuudessa. Suomen suurlähetystön uutis-tio MOS0035-42, 27.8.2002. 7 s. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/document.cfm?doc=show&doc\\_id=107](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/document.cfm?doc=show&doc_id=107) [viitattu 27.4.2010].

## Elektroniset lähteet

- Bumprom. 2006. Objemy tselljulozno-bumažnoi produktsii, proizvedennoi v 2005 g. Predpriijatjami – tšlenami RAO “Bumprom”, tyc.t. Venäjänkielinen. Saatavissa: [http://www.bumprom.ru/im/files/151\\_fname.doc](http://www.bumprom.ru/im/files/151_fname.doc) [viitattu 14.5.2010].
- Bumprom. 2010. Troitsko-Petšorski LPK iskljutšat iz spiska prioritnyh investprojektov. Uutinen Bumprom.ru-verkkosivulla 5.2.2010. Venäjänkielinen. Saatavissa: [http://bumprom.ru/index.php?ids=272&sub\\_id=16903](http://bumprom.ru/index.php?ids=272&sub_id=16903) [viitattu 17.5.2010].
- Dmitriev, V. 2010. Venäjän metsätalous: Ajankohtaiskatsaus. Venäjän metsäviraston osaston varajohtaja Vladimir Dmitrievin esitys Moskovan suomalais-venäläisessä metsäseminaarissa 10.2.2010. Suomenkielinen käännös. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/document.cfm?doc=show&doc\\_id=1262](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/document.cfm?doc=show&doc_id=1262) [viitattu 17.5.2010].
- FAO ForesSTAT-tilastopalvelu. Saatavissa: <http://faostat.fao.org/site/626/DesktopDefault.aspx?PageID=626#ancor> [viitattu 13.4.2010]
- Idän metsätieto. 2009. Puutullien vaikutuksesta Venäjän yrityksiin. Idän metsätieto palvelun uutinen 7.5.2009. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/index.cfm?ID=270&tiedote=view&tiedote\\_ID=1774](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/index.cfm?ID=270&tiedote=view&tiedote_ID=1774) [viitattu 14.5.2010].
- Idän metsätieto. 2010. Ainespuuntuotannossa laskusuunta jatkui vuonna 2009. Uutinen Idän metsätieto -palvelussa 21.5.2010. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/index.cfm?ID=270&tiedote=view&tiedote\\_ID=2005](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/index.cfm?ID=270&tiedote=view&tiedote_ID=2005) [viitattu 21.5.2010].
- Idän metsätieto. 2010. Esitys prioriteetti-investointien toteuttamisen helpottamiseksi. Uutinen Idän metsätieto -palvelussa 13.4.2010. Saatavissa: [http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/index.cfm?ID=270&tiedote=view&tiedote\\_ID=1979](http://www.idanmetsatieto.info/fi/cfmldocs/index.cfm?ID=270&tiedote=view&tiedote_ID=1979) [viitattu 17.5.2010].