



# Euroopan integraatio ja metsäsektori

Raija-Riitta Enroth (toim.)



# Euroopan integraatio ja metsäsektori

Raija-Riitta Enroth (toim.)



---

Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 435  
Metsien käytön tutkimusosasto  
Helsinki 1992

Enroth, R.-R. (toim.). 1992. Euroopan integraatio ja metsäsektori. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 435. 95 s. ISBN 951-40-1254-2. ISSN 0358-4283.

Julkaisussa tarkastellaan Länsi-Euroopan integraatiokehitystä ja sen Suomen metsäsektorille aiheuttamia muutoksia. Muutokset ovat välittömiä, säädösten mukanaan tuomia ja välillisiä, toimintaympäristön muutoksia. Ne vaikuttavat metsätalouden ja metsäteollisuuden toimintaedellytyksiin sekä metsäympäristön suojeluun ja metsien monikäyttöön.

Avainsanat: integraatio, Eurooppa, metsäsektori.

Kirjoittajien yhteystiedot: Raija-Riitta Enroth, Metsäntutkimuslaitos, metsien käytön tutkimusosasto, PL 37, 00381 Helsinki, puhelin (90) 556276. Timo Heikka, Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitto, Et.Esplanadi 2, 00130 Helsinki, puhelin (90) 13261. Jan Heino, Skogscentralen Skogskultur, Simonkatu 12 B, 00100 Helsinki, puhelin (90) 6945044. Hannu Valtanen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry., Simonkatu 6, 00100 Helsinki, puhelin (90) 131151.

Julkaisija: Metsäntutkimuslaitos. Hyväksynyt Aarne Reunala, vs. tutkimusjohtaja 15.10.1992.

Tilaukset: Metsäntutkimuslaitos, metsien käytön tutkimusosasto, PL 37, 00381 Helsinki, puhelin (90) 556276/ Kaija Westin. Fax (90) 5061484.

Valokuvat: Jan Heino, Erkki Oksanen, Kåre Pihlström.

# Sisällys

---

ESIPUHE .....	6
TIIVISTELMÄ .....	7
1 SELVITYKSEN TARKOITUS JA TOTEUTUS ..	14
2 EUROOPAN INTEGRAATIO .....	15
2.1 Mihin integraatiolla pyritään .....	15
2.2 EY ja ETA .....	17
2.3 Instituutiot ja päätöksenteko .....	19
EY:n instituutiot ja päätöksenteko .....	19
ETAn instituutiot ja päätöksenteko .....	22
3 METSÄSEKTORIN MERKITYS EUROOPASSA	24
3.1 Metsätalous ja metsäteollisuus Euroopassa	24
3.2 Metsäpolitiikka Euroopassa .....	27
3.3 Suomen metsäsektorin ETA/EY-jäsenyyden lähtökohdat .....	28
4 INTEGRAATION VAIKUTUKSET METSÄTALOUDEN TOIMINTA- EDELLYTYKSIIN .....	31
4.1 Metsänomistus .....	31
4.2 Metsätalouden tukimuodot .....	34
4.3 Metsäverotus .....	36
4.4 Metsänviljelyaineiston kauppa .....	37
4.5 Puukauppa .....	37
5 INTEGRAATION VAIKUTUKSET METSÄYMPÄRISTÖN SUOJELUUN JA METSIEN MONIKÄYTTÖÖN .....	39
5.1 Ympäristöpolitiikan keskeiset periaatteet ...	39
5.2 Metsien terveys .....	41
5.3 Luonnonsuojelu .....	42
5.4 Metsien käsittely .....	42
5.5 Jokamiehen oikeudet .....	43
5.6 Metsästys, kalastus ja poronhoito .....	45
5.7 Kaivostoiminta .....	45

6	INTEGRAATION VAIKUTUKSET METSÄTEOLLISUUDEN TOIMINTAEDELLYTYKSIIN .....	47
6.1	Tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus ..	47
	Tullimääräykset .....	47
	Teknisten määräysten harmonisointi .....	48
	Kuljetukset ja jakelu .....	50
6.2	Pääoman vapaa liikkuvuus .....	52
	Pääomaliikkeet .....	52
	Ulkomaalaisomistus yrityksissä .....	54
6.3	Työvoiman vapaa liikkuvuus .....	56
6.4	Kilpailusäännöt ja erityiset oikeuskysymykset .....	57
	Kilpailulainsäädännön keskeiset periaatteet ...	57
	Valtiontuki .....	58
	Julkiset hankinnat .....	59
	Tuoteturvallisuus ja tuotevastuu .....	60
7	MUITA METSÄSEKTORIA KOSKEVIA YHTEISTYÖALUEITA .....	62
7.1	PK-yritysten asema .....	62
7.2	Tutkimus- ja kehitystyö .....	63
7.3	Energialous .....	67
	ARTIKKELIT .....	69
	Jan Heino Suomen metsäpolitiikka ja EY .....	69
	Hannu Valtanen Euroopan yhteisön jäsenyys ja Suomen yksityismetsätalous .....	79
	Timo Heikka Länsi-Euroopan integraatio ja metsäteollisuus .....	82
	LÄHTEET .....	90
	EUROSANASTOA .....	94

# Esipuhe

---

Euroopan talousaluetta koskevan sopimuksen on tarkoitus astua voimaan vuoden 1993 alussa. Sopimus on Suomen osalta jätetty eduskunnan vahvistettavaksi. ETA-neuvottelujen kuluessa Suomi on hakenut Euroopan yhteisön jäsenyyttä.

Jäsenyyshakemuksen jättäminen on käynnistänyt keskustelun siitä, mitä syvenevä integraatio merkitsee metsä- ja puutaloudellemme.

Onko Euroopan yhdentyminen uhka vai mahdollisuus Suomen metsäsektorille, vai kenties niitä molempia? Metsäsektoria koskevan EY-keskustelun pohjaksi METLAn metsien käytön tutkimusosastolla päätettiin yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön metsäosaston kanssa koota yhteen saatavilla oleva tietoinen Euroopan integraation vaikutuksista Suomen metsätaloudelle ja -teollisuudelle.

Aineiston keräsi ja työsti nopealla aikataululla MML Raija-Riitta Enroth. Selvityksen liitteeksi pyydettiin metsäsektorin keskeisiltä osapuolilta näkemykset integraatiosta ja sen merkityksestä Suomen metsäsektorin kehitykselle.

Kirjoittajat ovat saaneet apua lukuisilta henkilöiltä, joista he haluavat erityisesti kiittää Kaija Westiniä tekstinkäsittelystä ja Anna-Kaisu Korhosta julkaisun taittamisesta ja ulkoasusta.

Helsingissä, lokakuussa 1992

Aarne Reunala  
vs. tutkimusjohtaja  
metsien käytön tutkimusosasto

# Tiivistelmä

---

EY:n yhdentymisohjelma perustuu tavaroiden, palvelujen, pääoman ja työvoiman mahdollisimman vapaaseen liikkuvuuteen yli rajojen. Integraatioon pyritään, koska se voi tuoda mukanaan taloudellista kasvua. Tuotteet valmistetaan siellä, missä niiden valmistaminen on halvinta ja viedään sinne, missä niillä on kysyntää. Tehokkaimmat yritykset kasvavat ja heikoimmat kuolevat pois. Integraation avulla vastataan myös USA:n ja Japanin kasvavaan kilpailukykyyn Euroopan markkinoilla.

Suomen on sopeuduttava Euroopan muuttuviin markkinoihin, sillä Länsi-Eurooppa on sekä tärkeä vienti- että tuontialueemme. Sekä kokonaisviennistämme että kokonaistuonnistamme noin 44 prosenttia suuntautuu Euroopan yhteisön alueelle, metsäteollisuustuotteiden viennistä vielä suurempi osa; kemiallisen metsäteollisuuden tuotteista yli 70 prosenttia ja mekaanisen metsäteollisuuden tuotteista viime vuosina jopa yli 80 prosenttia.

Pelkästään EY:n syntyminen aiheuttaa metsäsektorimme toimintaedellytyksissä muutoksia. Muutoksiin on varauduttava, olemme jäseniä tai emme. Suuri osa EY:n lainsäädännöstä tulee myös sovellettavaksi Suomessa jo ETA-sopimuksen nojalla.

## *EY panostaa oman metsätaloutensa kehittämiseen*

EY:n alueella on metsää noin 54 milj. hehtaaria, noin 6 milj. yksityistä metsänomistajaa ja vuonna 1990 noin 137 milj. m<sup>3</sup>:n puutavaran tuotanto. Vuonna 1989 julkaistiin ensimmäinen EY:n metsätaloussektoria koskeva toimintaohjelma. Ohjelmassa pitkän aikavälin tavoitteeksi on asetettu EY:n oman metsätalouden kehittäminen ja puuhuollon turvaaminen sekä tuonti-riippuvuuden vähentäminen.

EY pyrkii tavoitteeseen antamalla avustuksia metsäteiden rakentamiseen, vajaatuottoisten alueiden ja pel-

tojen metsittämiseen sekä metsäpalojen torjuntaan. Tukitoimenpiteiden johdosta puuntuotannon on laskettu tehostuvan. Integraatioon liittyvien muutosten lisäksi hakkuukertymän odotetaan kasvavan, kun Ranskan, Iso-Britannian, Espanjan ja Irlannin istutusmetsät lähivuosikymmeninä tuottavat aikaisempaa enemmän puuta.

EY:n puuntuotannon kasvuluvut ovat sen kulutukseen nähden kuitenkin vaatimattomia. Jos Pohjoismaat ovat EY:n jäseniä, suurin vastuu puuntuotannosta ja metsäteollisuustuotteiden tuotannosta alueellisen työnjaon perusteella jäisi niille. Suomen ja Ruotsin jäsenyys kaksinkertaistaisi EY-maiden metsäpinta-alan, ja yhdessä Itävallan kanssa tekisi yhteisöstä metsäteollisuustuotteiden osalta omavaraisen. Tästä näkökulmasta ratkaisu, jossa Ruotsi liittyisi EY:n jäseneksi, mutta Suomi ei, olisi metsäsektorimme kannalta haitallinen.

### *Yhteistä metsäpolitiikkaa ei ole*

Metsäpolitiikka ei kuulu EY:ssä yhteisesti päätettäviin asioihin eli ns. ”yhteisökompetenssiin”. Erityisesti kolme maata: Tanska, Saksa ja Iso-Britannia ovat halunneet estää yhteisen metsäpolitiikan luomisen. Ne ovat katsooneet, että metsätaloudesta ei saisi tehdä maatalouteen tai kalastukseen rinnastettavaa, säänneltyä ja tuettua elinkeinoa.

Metsäasioita EY-komissiossa hoitaa pääsääntöisesti maatalousdirektoraatti DG VI, jonka apuna toimii pysyvä metsäkomitea. Metsäkomitealla on toimintavaltuudet metsätuhojen (metsäpalot ja kaukokulkeutumien) torjuntaa sekä metsätaloutta koskevan tietojärjestelmän ylläpitämistä varten. Muissa metsäasioissa komitealla on neuvoa-antava tehtävä.

Käytännössä merkittävimmät EY:n metsäpoliittiset toimet ovat osa maatalouspolitiikan ns. horisontaalista rakennepolitiikkaa. Samalla kun maatalouden rakennepolitiikka mahdollistaa EY:n osarahoituksen kyseen tulevien toimien kohdalla, se määrittelee kokonaistuen ylärajat. Pellon metsittämiseen, metsänparannukseen, vesipisteiden ja paloaukkojen rakentamiseen sekä metsäteiden rakentamiseen on saatavissa tukea. Tukijärjestelmien taso ei olennaisesti poikkea Suomessa vallitsevasta tasosta.

Euroopan yhteisössä pyritään yhtenäistämään myös verotusta. Ratkaisevaa on verotuksen taso, ei se millä

perusteella vero kannetaan. Suomen metsävero on kansainvälisesti jo korkea. Verojärjestelmään tai verotuksen tasoon ei EY-jäsenyyden takia tarvitse tehdä muutoksia.

Suomen kannalta on tärkeitä, että riittävän varhaisessa vaiheessa voidaan varmistaa pohjoismaisen yksityismetsätalouden etujen valvonta niin puuntuotannossa, metsien käsittelyssä kuin muissakin käytön kannalta keskeisissä asioissa.

### *Metsäteollisuustuotteiden kysyntä kasvaa*

Integraation on arvioitu kasvattavan EY:n bruttokansantuotetta 4,3–6,5 prosenttia viiden seuraavan vuoden aikana. Vuotuinen BKT-vaikutus olisi noin 0,8–1 prosenttia. Taloudellisen kasvun voimistuminen heijastuu myös metsäteollisuustuotteiden kysyntään.

BKT:n kasvu merkitsee lisääntyvää rakentamista ja siten sahatavaran kulutuksen nousua. Rakentamista vauhdittaa taloudellisen kasvun lisäksi se, että itäisessä Saksassa on arvioitu olevan noin miljoonan asunnon puute ja että Ranskassa ja Iso-Britanniassa asuntotuotannon ennustetaan lisääntyvän myös entisistä siirtomaista tulevan voimakkaan muuttoliikkeen vuoksi.

EY:n sahateollisuus on suurimmaksi osaksi pientä ja keskisuurta PK-teollisuutta, jota varten EY:llä on oma toimintaohjelmansa. Tämän ohjelman ja PK-yrityksille annettavan tuen ansiosta EY-sahat vahvistunevat tulevaisuudessa. Myös kemiallisen metsäteollisuuden tuotteiden kysyntä tulee kasvamaan integraation johdosta. Esimerkiksi puuvapaiden toimistopapereiden sekä aikakauslehtipaperin kulutuksen odotetaan nousevan.

### *Ympäristöasiat yhä tärkeämmiksi*

Sekä metsätalouden että metsäteollisuuden olisi Suomessa pystyttävä kiinnittämään kuluttajien huomio tuotteiden koko elinkaareen, tehdaskohtaisten päästöjen rajoittamiseen ja uusiutumiseen perustuvaan metsätalouteen.

Metsäteollisuuden tuotantoa ja tuotevalikoimaa harvittaessa olisi otettava huomioon mm. kierrätyskuidun lisääntyvän käytön ja ympäristökysymysten aiheuttamat vaikutukset.

EY:n ympäristöpolitiikka ei tuone suuria muutoksia metsätalouden harjoittamiseen. Kansainvälisen ilman- saasteiden kaukokulkeutumakonvention puitteissa on sovittu rikin, typen ja otsonia tuhoavien aineiden päästöjen rajoittamisesta. EY-jäsenyys ei toisi Suomen sovellettavaksi uusia normeja. Jäsenyys toisi kuitenkin mahdollisuuden hyödyntää EY:n ympäristönsuojeluun tarkoitettuja rahoitusjärjestelyjä.

EY:n luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston sekä niiden elinympäristöjen suojelua koskevien nykyisten ja valmisteilla olevien säädösten määräykset poikkeavat eräiltä osin Suomen lainsäädännöstä. Näillä on jonkin verran vaikutusta suojelupinta-alavaatimuksiin.

Myös vesiensuojelumääräyksillä voi periaatteessa olla vaikutusta metsätaloudellisiin toimenpiteisiin, kuten ojitukseen, maanmuokkaukseen ja kemikaalien käyttöön. EY:ssä on vireillä useita vesien, merien ja maaperän suojelua koskevia direktiivejä, joiden kehitystä on seurattava.

### *EY-jäsenyys helpottaisi metsäteollisuuden pääomien saantia*

Kun metsät ovat Suomen ainoa merkittävä luonnonvara, metsätalouteen ja -teollisuuteen on panostettu enemmän kuin missään muualla maailmassa. Maailmanlaajuisesti metsäteollisuus ei ole ollut sijoitetun pääoman tuotolla mitaten mikään erityisen kannattava toimiala.

Pääsyy metsäteollisuuden heikkoon kannattavuuteen on tuotteiden reaalihintojen lasku. Viimeisten 30 vuoden aikana kaikkien metsäteollisuustuotteiden reaali hinnat ovat jatkuvasti laskeneet.

Metsäteollisuus on laskevien maailmanmarkkinahintojen vallitessa voinut säilyttää elinkelpoisuutensa tehostamalla toimintaansa. Erityisesti sellu- ja paperiteollisuudessa tehostaminen on tehty tuotantoyksiköiden kokoa nostamalla. Suuriin laitoksiin investoimalla tuotantokustannukset on saatu alenemaan, mutta samalla ala on tullut erittäin pääomavaltaiseksi.

Metsävaramme mahdollistavat kapasiteetin lisäämisen. Vuotuisia hakkuita voitaisiin lisätä nykyisestä noin 55 milj. m<sup>3</sup>:stä noin 80 milj. m<sup>3</sup>:iin vuoteen 2020 mennessä. Metsäteollisuuden velat ovat kuitenkin keskimäärin kasvaneet samansuuruisiksi kuin liikevaihto, joten suomalaisella metsäteollisuudella tuskin on lähitulevaisuudessa mahdollisuuksia lisätä velkaansa ja

rakentaa uutta kapasiteettia. Kapasiteetin laajentaminen edellyttää ulkomaisten pääomien mukaantuloa joko jo olemassa oleviin yrityksiin tai uusien perustamiseen.

EY-jäsenyys helpottaisi metsäteollisuuden pääomien saamista Suomen ulkopuolelta. Psykologiset ja imago-tekijät ovat sijoituksissa tärkeitä. EY:n jäsenet sijoittavat mieluummin omaan "riskittömään" teollisuuteen kuin alueen ulkopuoliseen.

Investointimahdollisuuksia lisäisi myös EY:n jäsen-ten rahapoliittinen yhteistyö, joka merkitsee valuuttakurssiriskien poistumista EY:n sisäisessä kaupassa ja alentaa korkotasoa. Metsäteollisuuden kilpailukykyä ei kuitenkaan voitaisi paikata devalvaatioiden avulla. Ongelmiin olisi etsittävä lääkkeet esim. hintojen ja palkkojen lisääntyvällä joustavuudella.

### *Metsätalouden painoarvo maaseudun toimintona kasvaa*

Maatalous kokee lähivuosina voimakkaan rakennemuutoksen, jonka vuoksi maatalouden odotetaan jyrkästi pienenevän. Maatalouden osuuden supistuessa metsätalouden suhteellinen painoarvo maaseudun toimintona korostuu.

Puuntuottajan kannalta olennaista on, että puulla on riittävästi kysyntää. EY-jäsenyys vaikuttaisi tähän välillisesti parantamalla metsäteollisuuden toiminta- ja kilpailuedellytyksiä, esim. helpottamalla pääomien saantia investointeihin.

Lyhyellä aikavälillä puunkäyttöä pystyttäisiin lisäämään nopeammin kohentamalla sahateollisuuden toimintaedellytyksiä. EY tukee omaa sahateollisuuttaan PK-yrityksille annettavan tuen muodossa. Sama käytäntö voisi olla tarkoituksenmukainen myös alue- ja työvoimapolitiikkamme kannalta.

EY:n suunnittelema energiavero saattaa myös hie-  
man parantaa puun kilpailuasemaa energialähteenä.

EY:n myötä lakia ulkomaalaisten oikeudesta omistaa kiinteää omaisuutta joudutaan muuttamaan. Suomen metsät eivät kuitenkaan suuressa määrin siirtyne ulkomaalaisten omistukseen. Kauppa- ja teollisuusministeriössä on arvioitu, että lähitulevaisuudessa korkeintaan 20 000 metsähehtaarin omistus siirtyy Suomesta pois. Tämä vastaa yhtä promillea metsiemme kokonais-  
pinta-alasta. Tämä johtuu mm. metsiemme pirstoutu-  
neesta omistusrakenteesta, jonka takia metsien ostami-

nen yksityishenkilöiltä on käytännössä mahdollista vain pienissä erissä. Metsätilat tulevat myyntiin yleensä myös vasta sitten, kun hakkuumahdollisuudet ovat käyneet vähiin ja tuotto sijoitetulle pääomalle jää pieneksi.

### *Kilpailu kiristyy*

Integraation perustuminen vapaaseen kilpailuun merkitsee kilpailun kiristymistä metsäsektorillakin. Pitkällä aikavälillä meidän kustannustasomme ei voi olla korkeampi kuin kilpailijoidenkaan. Tämä aiheuttaa paineita tuotantokustannusten alentamiseen.

Puumarkkinoiden toimivuuden kannalta merkityksellistä on, että kilpailulainsäädäntö ei anna enää mahdollisuuksia palata hintasuositussopimuksiin.

Metsäteollisuustuotteissa tulee hinta-laatusuhde entistä tärkeämmäksi. Kun suomalaiset tuskin pystyvät kilpailemaan halvoilla hinnoilla, on meidän keskityttävä laatuun. On panostettava tuotekehitykseen ja lisättävä entisestään jatkojalostuksen osuutta. Suur- tuotannon edut ovat kemiallisessa metsäteollisuudessa niin huomattavat, että ne johtavat yhä suurempiin yksiköihin. Mekaanisessa puunjalostuksessa sen sijaan pienet ja keskisuuret sahat pystyvät suuria paremmin kilpailutilanteen edellyttämään asiakasläheisyyteen ja tarvetta tuotantoyksiköiden suurentamiseen ei ole.

### *Metsä- ja puutalouden merkitys Suomen kansantaloudessa tulee integraation myötä kasvamaan*

Integraatio merkitsee syvenevää kansainvälistä työnjakoa. Tämän työnjaon puitteissa Suomella on mahdollisuudet metsätalousmaana luoda itselleen vahva rooli EY:n alueen metsätalouden ja metsäteollisuuden osajana. Suomen metsäteollisuus on uudenaikaista, kemiallisen metsäteollisuuden tuotantolaitokset riittävän suuria ja metsävarat mahdollistavat myös kapasiteetin lisäämisen.

Euroopan yhdentymisen voidaan arvioida edistävän Suomen metsäteollisuuden ja siten välillisesti myös metsätalouden asemaa.

Tulemme lähivuosina pakosta olemaan entistä riippuvaisempia metsäsektorista, kunnes Suomen tuotantorakenne saadaan monipuolisemmaksi.

### *Metsäntutkimus yhä tärkeämmäksi*

Metsätalouden ja -teollisuuden painoarvon kasvu suomalaisessa yhteiskunnassa ja integraation mukanaan tuomat muutokset merkitsevät sitä, että myös tutkimuksen tarve ja merkitys kasvavat. Metsäntutkimusta pitäisi lisätä etenkin hankkeissa, joilla pyritään parantamaan maaseudun elinvoimaisuutta, puukaupan toimivuutta ja metsäteollisuuden strategista suunnittelua sekä markkinointia. Viimeksi mainitussa tutkimusaiheessa tulisi ottaa ympäristöasiat enenevässä määrin huomioon.

EY:n työnjaon puitteissa Suomen erityisasema on metsätalouden ja metsäteollisuuden osaamisessa. Voidaan ajatella, että Suomi ylläpitää aktiivisuuttaan myös metsäntutkimuksen kärkimaana. Tähän on hyvät edellytykset, kun otetaan huomioon metsäntutkimuksen pitkä traditio Suomessa ja tutkimustyön kokonaisvaltainen hallinta.

# 1 Selvityksen tarkoitus ja toteutus

---

Selvityksen tarkoituksena on tuottaa tietoa Euroopan integraatiosta ja sen Suomen metsäsektorille aiheuttamista muutoksista.

Euroopan yhdentyminen vaikuttaa metsäsektoriimme sekä suoraan erilaisten säädösten kautta että välillisesti metsätalouden ja metsäteollisuuden toimintaympäristön muutosten kautta. On arvioitu, että välittömät, säädöksiin perustuvat metsäsektoriin vaikuttavat muutokset eivät ole kovin merkittäviä. Välilliset vaikutukset sen sijaan saattavat olla huomattavasti suurempia. Esimerkiksi maatalouden osuuden odotettavissa oleva supistuminen heijastunee metsätalouden toimintaympäristöön.

Selvitys on ”perustietopaketti”, jossa pyritään kartoittamaan säädösten aiheuttamat olennaisimmat metsäsektoria koskevat muutokset. Sitä, miten Euroopan yhdentyminen saattaa välillisesti vaikuttaa metsätaloutemme ja metsäteollisuutemme toimintaan, pyritään arvioimaan analysoimalla muutoksia ja aiheesta laadittuja erilaisia artikkeleita, mietintöjä ja tutkimuksia.

Selvitys perustuu valmiiseen sekundäriaineistoon. Aineistoa on pyritty etsimään mahdollisimman monista lähteistä, jotta muutoksista saataisiin kattava kuva. Selvitystä luettaessa on muistettava, että integraatio ei ole jonakin tiettyä ajankohtana toteutuva asioiden tila, vaan integraatio etenee vaiheittain. Selvitys kuvaa tilannetta lokakuussa 1992.

Selvitystä on täydennetty kolmella artikkelilla, jotka valottavat eräiden metsäalan keskeisten organisaatioiden edustajien käsityksiä integraation merkityksestä ja sen mukanaan tuomista muutoksista.

# 2 Euroopan integraatio

---

## 2.1 Mihin integraatiolla pyritään

Länsi-Eurooppa pyrkii yhdentymään taloudellisesti ja poliittisesti. Vuoden 1992 lopussa integraatioprosessi siirtyy vaiheeseen, jolloin sisämarkkinat syntyvät. Integraatio näkyy välittömimmin mikrotasolla kaupan käynnin kustannusten alenemisena, kun rajamuodollisuudet vähenevät. Pitemmällä aikavälillä kilpailu kiristyy, jolloin tehottomat yritykset poistuvat markkinoilta. Tuotantosarjojen piteneminen ja tuotteiden standardisoituminen johtavat yksikkökustannusten laskuun.

Suurella markkina-alueella maat voivat erikoistua tuotantoon, jossa niillä on suhteellinen etu. Yritykset taas voivat erikoistua eri tuotantosektoreille ja käyttää hyväksi mittakaavaedut. Koska suurille markkinoille mahtuu useita optimaalisella mittakaavalla toimivia yrityksiä, lisääntyvä potentiaalinen tai todellinen kilpailu pienentää epätäydellisen kilpailun aiheuttamia tehokkuus- ja hyvinvointitappioita. Yhteismarkkinat pitävät yllä myös suurempaa tuotevaihtoehtojen määrää kuin kansalliset markkinat, joten kuluttajien valinnanvara kasvaa (Kaipainen 1991).

EY:n komissio on tehnyt Paolo Cecchinin johdolla tutkimuksen mikro- ja makrotason vaikutuksista. Komissio itse huomauttaa, että laskelmiin saattaa liittyä monia harhoja. Esimerkiksi pienet maat hyötyvät yleisen oletuksen mukaan markkinoiden kasvusta ja erikoistumisesta enemmän kuin suuret. Toisaalta tulokset ovat liian optimistisia, sillä laskelmat on tehty olettaen yhdentymisen toteutuvan täydellisesti. Laskelmat täytyy tulkita pikemminkin mahdollisiksi saavutettavissa oleviksi hyödyiksi kuin toteutuviksi asianteiloiksi.

Taulukossa 1 on esitetty sisämarkkinoiden toteuttamisen mikroekonomiset vaikutukset.

Taulukko 1. EY:n sisämarkkinoiden toteuttamisen kumulatiiviset mikroekonomiset vaikutukset keskipitkällä aikavälillä (5–6 v.)

Toimenpiteet	Mrd. mk	BKT:n kasvu
Kaupan esteiden poistaminen	30–45	0,2–0,3
Tuotannon yleisten esteiden poistaminen	285–355	2,0–2,4
Suurtuotannon etujen hyväksikäyttö	305	2,1
Kilpailun koveneminen	230	1,6
Yhteensä*	850–1 250	4,25–6,5

\*. Yhteensä 12 jäsentä, vuoden 1988 hinnat.

Lähde: Cecchini 1989.

Makrotasolla päädytään samassa tutkimuksessa tulokseen, jonka mukaan BKT kasvaisi 4,5 prosenttia, kuluttajahinnat laskisivat keskipitkällä aikavälillä 6,1 prosenttia ja työllisyys kohenisi (vaikka tuotannon tehostumisesta aiheutuu aluksi työpaikanmenetyksiä).

Sisämarkkinoiden johdosta Länsi-Euroopan taloudellinen kasvu nopeutuu ja väestön ostovoima lisääntyy. Suomalaistenkin tuotteiden kysyntä kasvaa, mutta samalla loppuu kilpailukyvytön tuotanto.

Tutkittaessa integraation vaikutuksia Suomen kansantalouteen, olettaen, että Suomi osallistuu integraatioon ETAn jäsenenä, on saatu mm. seuraavia tuloksia: keskipitkällä aikavälillä Suomen BKT lisääntyisi 2,7 prosenttia, tuonti 1,5 prosenttia ja vienti 7 prosenttia. Tuontihinnat alentuisivat keskipitkällä aikavälillä 2,2 prosenttia, kuluttajahinnat 0,8 prosenttia ja pitkäaikaiset korot 0,8–0,9 prosenttia. ETA-sopimus heikentäisi kuitenkin hieman työllisyyttä, (–0,1 prosenttia), mikä olisi seuraus tuotannon tehostumisesta (Lahti 1990).

Kaikkien tehtyjen taloustieteellisten tutkimusten perusteella integraatio kasvattaa hyvinvointia Suomessa. Jokaisesta tutkimuksesta löytyy puutteita, joten mitään tarkkaa arviota ei voida esittää. Vaikutuksia ei voida laskea jälkeenkään, koska ei voida hahmottaa vaihtoehtoista kehityskulkua ilman integraatiota.

Integraatio aiheuttaa rakennemuutoksia kansantaloudessa. Jos Suomi olisi EY:n täysjäsen, suurimmat sopeutumispaineet kohdistuisivat maatalouteen ja integraation syventäminen muuttaisi tulonjakoa avoi-

mella sektorilla, muun muassa metsäteollisuudessa toimivien hyväksi.

Kärjistäen voidaan todeta, että vastakkain ovat avoimen sektorin vientiteollisuudelle ja kuluttajille koituvat hyödyt ja suljetuille sektoreille aiheutuva laaja rakennemuutos. Taloustieteilijöiden perinteinen vastaus tulojakokysymyksiin korostaa kasvua: kun jaettavana oleva määrä kasvaa, on mahdollista korvata voittajien voitoista häviäjien tappiot ja silti jää vielä nettomääräistä hyvinvoinnin kasvua (Kaipainen 1991).

## 2.2 EY ja ETA

Euroopan yhteisön, EY:n nykyisen integraatiovaiheen keskeisin tavoite on sisämarkkinoiden luominen. Tarkoituksena on vuoden 1993 alusta lukien saada aikaan olosuhteet, joissa tavarat, palvelut, pääoma ja työvoima voivat vapaasti liikkua Euroopan yhteisön 12 jäsenmaan alueella rajojen yli.

EY:n yhdentymisen pääpiirteet on kirjattu ns. Valkoiseen kirjaan. Se on vuonna 1985 valmistunut EY:n komission asiakirja täydellisten sisäisten markkinoiden luomisesta. Käytännön toimenpide-ehdotuksia asiakirja sisältää 279. Se jakaantuu kolmeen osaan: fyysisen, teknisten ja verotuksellisten esteiden poistamiseen.

Sisämarkkinaohjelman lisäksi yhteisöllä on joukko ”yhteisiä politiikka-alueita”, joissa yhteisön instituutioilla ja päätöksenteolla on keskeinen asema. Yhteisiä politiikka-alueita ovat:

- Maatalouspolitiikka, jonka taloudelliset vaikutukset ovat suuret sekä talouden tehokkuuden ja elintarvikkeiden hintojen että EY:n budjettivarojen käytön kannalta. Myös kalastuksessa EY toteuttaa yhteistä politiikkaa.
- Kilpailupolitiikka, jonka avulla valvotaan, että markkinat toimivat tehokkaasti. Yritysten väliset kilpailua rajoittavat sopimukset ovat kiellettyjä samoin kaikki hallitsevaan markkina-asemaan liittyvät väärinkäytökset. Myös valtion tukia valvotaan kilpailusyistä.
- Yhteinen ulkomaankauppapolitiikka. Tämä on johdonmukainen seurauksena tulliliitosta, jossa sisäiset tullit ja määrälliset kaupan rajoitukset on poistettu ja yhteisöllä on yhteinen ulkotulli kolmansiiin maihin nähden. Yhteinen kauppapolitiikka syntyi vuonna 1970. Se näkyy konkreettisesti esimerkiksi yhteisesiintymisenä GATT-neuvotteluissa.
- Yhteinen liikennepolitiikka, joka käytännössä kuitenkin on jäänyt varsin vähäiseksi.

Taloudelliseen integraatioon kuuluu myös olennaisena osana talous- ja rahapolitiikan koordinaatio. Tällä alueella ei ole varsinaista yhteistä politiikkaa vaan kysymys on kansallisten politiikkojen yhteensovittamisesta.

Myös energiapolitiikkaan katsotaan liittyvän tärkeä yhteisöulottuvuus, joka edellyttää kansallisen energiapolitiikan koordinoitua. Koordinointi on kuitenkin vielä alkuvaiheessa.

Yhdysvaltojen ja Japanin suuri etumatka teknologiassa huolestuttaa EY:n päättäjiä ja siksi yhteisön yhteisillä tutkimusohjelmilla pyritään vahvistamaan kansallista tutkimus- ja kehittämiss politiikkaa.

Ympäristöpolitiikka otettiin vuonna 1972 ensimmäistä kertaa yhteisön politiikkatavoitteiden joukkoon.

Taloudellisen integraation ohella ns. sosiaalinen ulottuvuus ja koheesio ovat tärkeitä yhteisökäsitteitä. Sosiaalinen ulottuvuus sisältää sosiaali- ja työvoimapolitiittisia toimenpiteitä. Koheesio pyrkimyksenä taas on vähentää alueiden välisiä tuloeroja ja siten pitää yllä eri alueiden intressiä yhteisön toimintaan (Hjerpe ja Hjerpe 1992).

EY:n ulkopuolella olevat seitsemän Länsi-Euroopan maata, Suomi, Ruotsi, Norja, Islanti, Sveitsi, Itävalta ja Liechtenstein muodostavat vapaakauppaliitto EFTAn (European Free Trade Association). EFTA-mailla on EY:n kanssa vapaakauppasopimukset, jotka on solmittu vuosina 1973–74. EY:n ryhdyttyä kehittämään sisämarkkinoita myös EFTA-maat ovat ilmaisseet halunsa tiivistää taloudellisia suhteitaan EY:hyn.

Kesällä 1990 käynnistettiin viralliset neuvottelut Euroopan talusalueen (European Economic Area) eli ETAn muodostamisesta. ETA toteuttaa varsin pitkälle sisämarkkina-ajatuksen sellaisenaan. ETAn ja EY-jäsenyyden välille jää kuitenkin eräitä taloudellisessa mielessä merkittäviä eroja.

ETA, toisin kuin EY, ei merkitsisi tulliliittoon sitoutumista. Tulliliitto merkitsisi sitoutumista yhteiseen tullirajaan kolmansia maita kohtaan, jolloin maat joutuisivat sitoutumaan myös yhteiseen kauppapolitiikkaan EY:n kanssa.

Toiseksi ETA-sopimus ei pyri rajatarkastusten poistamiseen. Kukin EFTA-maa säilyttää tullirajansa ja siihen liittyvät rajatarkastukset. Myöskään ei synny välitöntä tarvetta verotuksen harmonisointiin.

ETA-sopimukseen ei ole tarkoitus sisällyttää yhteistä maatalouspolitiikkaa. Sen tarkoituksena on vain vähentää joidenkin maataloustuotteiden kaupan esteitä.

Neljäs tärkeä ero ETAn ja EY:n välillä on yhteisen talouspolitiikan koordinoinnin puuttuminen. EFTA-maat eivät osallistu rahapoliittiseen yhteistyöhön EMS:issä (European Monetary System).

Oleellinen ETAn ja EY:n jäsenyyden välinen ero on institutionaalinen. EY on edellyttänyt, ettei ETA-sopimus saa vaikuttaa EY:n sisäiseen kehitykseen eikä muuttaa EY:n sisäistä päätöksenteon autonomiaa. Tämä merkitsee sitä, että ETA-maat eivät voi suoranaisesti vaikuttaa EY:n päätösten sisältöön (Hjerppe ja Hjerppe 1992).

Euroopan talousaluetta koskeva sopimus allekirjoitettiin 2.5.1992 Portossa Portugalissa. Sopimuksen on määrä astua voimaan 1.1.1993 eli samanaikaisesti EY:n omien sisämarkkinoiden avautumisen kanssa. Tämä edellyttää, että ETA-maiden parlamentit sekä EY:n parlamentti ratifioivat sopimuksen ennen tätä päivämäärää. Sopimus on Suomessa jätetty eduskunnan vahvistettavaksi.

ETA-neuvottelujen kuluessa Itävalta, Ruotsi, ja Suomi ovat päättäneet hakea EY:n jäsenyyttä. Jäsenyyden on arvioitu toteutuvan aikaisintaan 1995.

Sisämarkkinat merkitsevät vain yhtä vaihetta integraatiossa. Tarkoituksena on liittää integraatioon myös yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä yhteistyö sisä- ja oikeudellisissa asioissa. Tällöin Euroopan yhteisö laajenee Euroopan unioniksi. Kuva 1 havainnollistaa EY:n sisältöä, kehitysvaihetta sekä sen ja ETAn välistä suhdetta.

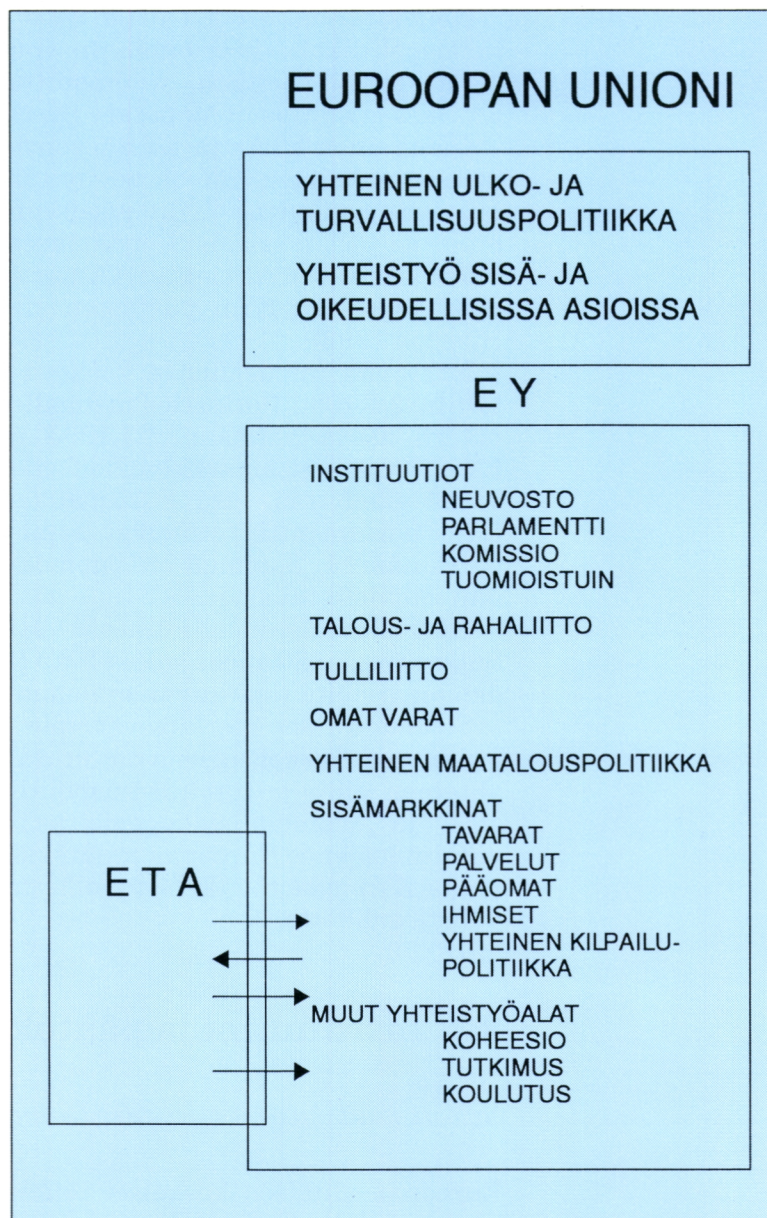
## 2.3 Instituutiot ja päätöksenteko

### *EY:n instituutiot ja päätöksenteko*

Euroopan yhteisön keskeiset toimielimet ovat **komisio**, **ministerineuvosto** (tai pelkästään neuvosto), **parlamentti** ja **tuomioistuin**.

Euroopan yhteisön komissiolla tarkoitetaan nykyisin jäsenmaiden 17 edustajasta muodostettua EY:n hallitusta ja sitä avustavaa noin 17 000 virkamiehestä muodostettua sihteeristöä, joka jakaantuu 22 direktoraattiin, DG:hen eli pääosastoon. Jokaista DG:tä johtaa pääjohtaja.

EY:n neuvosto on yhteisön ylin päättävä elin. Siihen osallistuvat kunkin jäsenvaltion vastaavan alan minis-



Kuva 1. Integraation vaiheet.

terit. Esimerkiksi sosiaalikesymyksiä käsittelevässä neuvostossa ovat läsnä sosiaaliministerit.

EY:n parlamentti on suorilla vaaleilla valittava kansanedustuslaitos. Parlamentin laajuus on nykyisin 518 jäsentä. Eurokansanedustajien määrä on kasvanut EY-jäsenmäärän kasvaessa. Parlamentilla on apunaan kolmituhantinen sihteeri.

Euroopan parlamentilla ei ole lainsäädäntövaltaa. Sillä on kuitenkin oikeus erottaa komissio 2/3:n enem-

mistöllä, antaa lausuntoja komission ehdotuksista ennen neuvoston päätöksentekoa ja tehdä kysymyksiä EY:n valmisteleville ja päättävillä elimillä. Parlamentti hyväksyy yhteisön budjetin.

Tuomioistuin koostuu nykyisin 13 tuomarista, jotka komission jäsenten tapaan ovat jäsenmaista riippumattomia. Sen varsinaisena tehtävänä on valvoa Rooman sopimuksen toteuttamista, käsitellä valvontakanteet jäsenvaltioita vastaan, ratkaista jäsenvaltioiden riidat ja antaa ennakkopäätöksiä.

Liittyessään yhteisöön ja hyväksyessään yhteisön perustana olevat sopimukset jäsenmaat ovat määrättyillä aloilla siirtäneet lainsäädäntövaltuutensa ministerineuvostolle.

EY:n päätöksentekomenettely alkaa siitä, että komissio tekee ehdotuksen päätökseksi. Ehdotuksia valmistellessaan komissio kuulee asiantuntijoita ja etujärjestöjä.

Ehdotus menee ministerineuvoston käsiteltäväksi, joka yleensä asettaa asiaa valmistelevan työryhmän ja lähettää ehdotuksen lausunnon parlamenttiin. Lausunnot saatuaan komissio tekee mahdolliset muutokset ja lähettää asian uudelleen ministerineuvostoon. Tämän jälkeen asia menee vielä uudestaan parlamentin käsittelyyn. Tämä on peruskaava, käytännössä menettely on melko mutkikas.

EY:n päätökset voivat olla niin sanottuja **EY-asetuksia** (regulations). Ne tulevat sellaisenaan voimaan kaikissa jäsenmaissa yhdeksän kuukautta asetuksen hyväksymisestä lukien.

**Direktiivit** (directives) ovat luonteeltaan ohjesäädöksiä, jotka on vietävä erikseen kansalliseen lainsäädäntöön, jotta ne tulisivat kansallisella tasolla voimaan. Kansallinen laki ei saa olla ristiriidassa direktiivien määräysten kanssa.

**Päätökset** voivat olla myös suosituksia (recommendations). Ne eivät juridisesti sido jäsenmaita.

Ministerineuvoston päätökset (decisions) koskevat yleensä jotakin yksittäistä asiaa tai tapausta.

EY:n budjetti on suuruudeltaan nykyisin noin yksi prosentti jäsenmaiden BKT:stä, siis varsin vaatimaton kansallisiin budjetteihin verrattuna. Nykyinen puheenjohtaja Delors on arvioinut, että kun kaavailtu EY:n raha- ja taloussuunnitelma on toteutettu, EY:n budjetti saattaisi suurimmillaan nousta noin viiteen prosenttiin yhteisömaiden BKT:stä. Suurin osa tuloista ohjataan jäsenmaiden maatalouden ja aluepolitiikan tukemiseen. Budjetin menoista kului vuonna 1991 maatalouden 58,9 prosenttia ja aluepolitiikkaan 28,8 prosenttia

(Hjerppe ja Hjerppe 1992, Avain yhdentyvään ... 1991, Tietoja Euroopan ... 1989).

### *ETAn instituutiot ja päätöksenteko*

ETA-sopimus eroaa perinteisistä kansainvälisistä kauppasopimuksista siten, että sen perusteella luodaan uusia kansainvälisiä instituutioita. Näitä ovat ETAn **neuvosto**, ETAn **sekakomitea**, ETAn **parlamentaarinen sekakomitea** ja ETAn **konsultatiivinen komitea**.

Neuvosto on poliittisesti korkein elin ETA-alueella. Se muodostuu EY:n ministerineuvoston jäsenistä, komission edustajista sekä yhdestä hallituksen edustajasta kustakin EFTA-maasta. Neuvosto arvioi sopimuksen toimintaa ja kehitystä sekä tekee sopimuksen muuttamiseen johtavat poliittiset päätökset. Neuvosto kokoontuu vähintään kaksi kertaa vuodessa. Puheenjohtajana toimii kuusi kuukautta kerrallaan vuorotellen EY:n edustaja ja EFTAn edustaja. Sekä EY- että EFTA-osapuoli käyttävät yhtä ääntä päätöksiä tehtäessä.

ETAn sekakomitea koostuu sopimuspuolten korkeista virkamiehistä. Komitea päättää uusista ETAsäännöistä, huolehtii sopimuksen jokapäiväisestä toiminnasta ja soveltamisesta sekä käsittelee ilmeisiä ongelmia. Se kokoontuu vähintään kerran kuukaudessa. Myös sekakomiteassa päätökset tehdään siten, että sekä EY- että EFTA-osapuoli käyttävät yhtä ääntä.

ETAn parlamentaarinen sekakomitea on yhteistyö- ja keskusteluelin EY:n parlamentaarikkojen ja EFTA-maiden parlamenttien jäsenten välillä. Se ilmaisee kantansa kertomuksina ja päätöslauselmina.

ETAn konsultatiivinen komitea koostuu EY:n talous- ja sosiaalikomitean jäsenistä sekä EFTAn konsultatiivisen komitean jäsenistä. Se toimii säännöllisesti tavoitteenaan huomion kiinnittäminen ETAn taloudellisiin ja sosiaalisiin kysymyksiin.

ETA-sopimuksella sovitaan EFTAn osallistumisesta EY:n piirissä toimivien komiteoiden ja työryhmien työskentelyyn. Komiteat ja työryhmät avustavat EY:n komissiota säännösehdotusten ja soveltamisohjeiden laadinnassa sekä huolehtivat eri ohjelmien ja hankkeiden hallinnosta.

Kun komissio valmistelee uutta lainsäädäntöä ETA-sopimuksen kattamalla alueella, se pyytää epäviralli-

sesti EFTA-maiden asiantuntijoilta neuvoja samalla tavoin kuin EY:n jäsenvaltioiden asiantuntijoilta.

Komissio lähettää valmiin sääntöehdotuksen EY:n neuvostolle ja EFTA-maille. Tämän jälkeen käynnistyy ehdotusta koskeva informaatio- ja konsultaativaihe ETAn sekakomitean kautta. ETAn sekakomitea hyväksyy tai hylkää ehdotuksen (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

# 3 Metsäsektorin merkitys Euroopassa

---

## 3.1 Metsätalous ja metsäteollisuus Euroopassa

Euroopan yhteisön alueella on vähän metsää suhteessa kokonaispinta-alaan ja väestömäärään. Metsämaan kokonaispinta-ala on noin 54 milj. hehtaaria, kaikkiaan noin neljännes maa-alasta. Asukasta kohden metsää on vain 0,1 hehtaaria, Suomessa lähes 5 hehtaaria.

Metsän osuus maa-alasta vaihtelee suuresti yhteisön eri maissa. Maita, joissa metsää on vähän kokonaispinta-alasta, ovat Irlanti (5 %) Iso-Britannia ja Hollanti (10 %) sekä Tanska (12 %). Maita, joissa metsää on suhteellisen paljon, ovat Kreikka (44 %), Portugali (35 %), Espanja (31 %) ja Saksa (30 %).

EY-maiden metsät eroavat toisistaan varsin paljon. Metsiä voidaan luonnehtia kolmen eri alueen avulla:

- Pohjoinen ja lounainen alue (Tanska, Englanti, Irlanti). Tällä alueella metsät ovat nuoria ja havupuuvaltaisia. Puuston kasvu on korkea ( $5,6 \text{ m}^3/\text{ha}/\text{v}$ ) verrattuna EY-alueen keskimääräiseen puuston kasvuun ( $4,4 \text{ m}^3/\text{ha}/\text{v}$ ).
- Keskinen alue (Belgia, Ranska, Luxemburg, Hollanti, Saksa). Metsät ovat lehtipuuvaltaisia ja puuston kasvu suhteellisen alhainen ( $4,3 \text{ m}^3/\text{ha}/\text{v}$ ).
- Eteläinen alue (Kreikka, Portugali, Espanja, Italia). Tämän alueen metsiin liittyy kaksi ongelmaa, metsäpalot ja metsien epäedullinen sijainti. Metsät sijaitsevat vuoristossa tai kaukana asutuksesta ja niiden maaperä on usein köyhää ja kuivaa. Vuotuinen puuston kasvu on alhainen ( $1,7 \text{ m}^3/\text{ha}/\text{v}$ ).

Suuri osa metsistä on valtion tai julkisten yhteisöjen omistuksessa. Portugalissa 19 prosenttia, Ranskassa 26 prosenttia, Espanjassa ja Tanskassa 34 prosenttia ja kaikissa muissa jäsenmaissa yli 45 prosenttia. Yksityismetsänomistus on varsin pirstoutunutta. Arvioidaan, että EY:n alueella on runsaat 6 milj. yksityistä metsänomistajaa.



Kuva 2. Pyökki on taloudellisesti merkittävä puulaji Keski-Euroopassa. Kuvassa saksalaista pyökkimetsää.

EY:n hakkuumäärä vuonna 1990 oli 137 milj. m<sup>3</sup>. Metsien kokonaiskasvusta EY:ssä arvioidaan hakattavan 70 prosenttia. Osasyynä tähän on, että ensiharvennukset eivät ole taloudellisesti kannattavia. Myös puutavaramarkkinoiden kehittymättömyys on ongelma suurimmassa osassa EY:n aluetta. Ongelmaa korostaa metsien omistuksen pirstoutuminen pinta-alaltaan hyvin pieniin yksikköihin.

Puuntuotannon arvioidaan kasvavan voimakkaasti lähivuosina. Tämä johtuu lähinnä sodan jälkeen toteutuista laajoista metsänistutuksista erityisesti Iso-Britanniassa, Ranskassa, Espanjassa ja Irlannissa. Esimerkiksi Ranskan kokonaistuotannon arvioidaan nousevan vuosituhannen loppuun mennessä 50 prosentilla nykyisestä. Lisää raaka-ainetta saadaan paitsi kasvavasta puuntuotannosta myös jätepaperin käyttöä lisäämällä. Jätepaperin käyttö paperiteollisuuden raaka-ainelähteenä on EY:n alueella kasvanut nopeasti.

EFTAn alueella on metsää yhteensä noin 64 milj. hehtaaria, mikä merkitsee noin 2 hehtaaria asukasta kohden. Suomessa ja Ruotsissa on metsämaata eniten, Suomessa 23 milj. hehtaaria ja Ruotsissa 28 milj. hehtaaria. Kaikki EFTA-maat ovat havupuuvaltaisia. Myös EFTAn alueella vaihtelee yksityismetsänomistuksen osuus verraten paljon. Keskimäärin valtion tai julkisyhteisöjen omistaman metsän osuus on kuitenkin

Kuva 3.  
Pohjoisten alueiden metsät ovat pääasiassa havupuuvaltaisia ja tehokkaan metsätalouden piirissä. Kuvassa suomalaista talousmetsää.



vähäisempi kuin EY:n alueella. Yksityismetsät ovat pirstoutuneita, mutta eivät siinä määrin kuin EY-maissa.

Hakkuumäärä EFTA-maissa vuonna 1990 oli 102 milj. m<sup>3</sup>, josta sahatukkeja 53 milj. m<sup>3</sup> ja kuitupuuta 47 milj. m<sup>3</sup>. Myös EFTA-maissa metsävarat ovat kasvaneet ja hakkuumahdollisuudet lisääntyneet.

Vuotuinen hakkuumäärä on suunnilleen sama EY:n ja EFTAn alueilla, mutta EY:n väkiluku on noin kymmenkertainen EFTAn väkilukuun verrattuna. EY ei siten ole läheskään omavarainen puun suhteen. Voidaan arvioida, että puutavaratuotteiden omavaraisuusaste on noin 50 prosenttia (pyöreäksi puutavaraksi muunnettuna).

EY on sekä mekaanisten että kemiallisten metsäteollisuustuotteiden nettotuontialuetta. Raakapuuta ja metsäteollisuustuotteita tuotiin vuonna 1990 EY-maihin noin 41 mrd. dollarilla. Vain energiatuotteiden tuontitarve on tuoteryhmänä suurempi.

Metsäteollisuudella ei EY-maissa ole sellaista kansantaloudellista merkitystä kuin meillä. Sekä mekaanisen että kemiallisen metsäteollisuuden tuotteet tuotetaan pienemmissä ja konekannaltaan vanhemmissa

yksiköissä kuin Suomessa. Myös massateollisuuden integroituminen paperiteollisuuteen on EY-maissa vähäisempää kuin Suomessa ja Ruotsissa.

EY-maiden pyrkimyksenä on oman metsäteollisuutensa tuotannon kasvattaminen ja toiminnan tehostaminen. Tästä ovat merkkeinä Suomessakin tutut yrittösotot ja konekantojen uusiminen.

Metsäteollisuustuotteiden kysynnän arvioidaan kasvavan, mutta kun otetaan huomioon EY-maiden lisääntyvä oma tuotanto, tuonnin yhteisön ulkopuolelta oletetaan säilyvän suunnilleen nykyisellä tasolla ainakin vuosituhannen vaihteeseen saakka (Metsätilastollinen vuosikirja 1990–91, FAO:n tilastot, Smith 1990).

## 3.2 Metsäpolitiikka Euroopassa

Koska Euroopan valtiot ovat metsätaloutensa ja metsäteollisuutensa suhteen hyvin erilaisia, niin mitään yhteistä EY:n metsäpolitiikkaa ei ole muodostunut. Lisäksi ainakin Tanska, Saksa ja Iso-Britannia ovat halunneet estää yhteisen metsäpolitiikan luomisen. Ne ovat katsoneet, että metsätaloudesta ei saisi tehdä maatalouteen tai kalastukseen rinnastettavaa, säänneltyä ja tuettua elinkeinoa.

Euroopan yhteisössä metsätalouteen kuuluvia asioita käsitellään pääasiassa maatalousdirektooraatin (DG VI) alaisuudessa. Noin viisi direktoraatin sadasta työntekijästä työskentelee metsätalouteen liittyvien kysymysten parissa.

Metsätalouteen liittyvät asiat ovat kuitenkin saaneet enemmän huomiota osakseen sen jälkeen, kun komission alaisuuteen perustettiin pysyvä metsäkomitea vuonna 1989. Metsäkomiteassa on kaksi edustajaa kustakin jäsenmaasta ja sen tehtävänä on toimia komission konsultoivana apuelimenä. Samana vuonna hyväksyttiin myös ensimmäinen vuoden 1992 loppuun voimassa oleva metsätaloussektorin toimintaohjelma- ja strategiaesitys.

Esityksen pitkän aikavälin tavoitteena on metsätalouden kehittäminen ja puun saannin turvaaminen sekä metsäteollisuustuotteiden tuontiriippuvuuden vähentäminen. Ohjelmaan sisältyy myös jäsenmaiden metsäoloja kuvaavan tietojärjestelmän (EFICS) luominen. Metsäohjelman rahoitus on kuitenkin vaatimatonta ja se palvelee lähinnä maatalouspoliittisia uudistuspyrkimyksiä sekä maaseudun kehittämistä alue- ja työvoimapolitiittisista lähtökohdista.

Maatalousdirektoraatin lisäksi metsäsektoria koskevia asioita käsittelevät myös muut direktoraatit. Näitä ovat etenkin DG III (teollisuus), DG V (sosiaaliset kysymykset), DG VIII (kehitysmaakysymykset), DG XI (ympäristö), DG XII (tutkimus), DG XVI (aluepolitiikka) ja DG XVII (energia) (Skogen viktigare... 1992).

### 3.3 Suomen metsäsektorin ETA/EY-jäsenyyden lähtökohdat

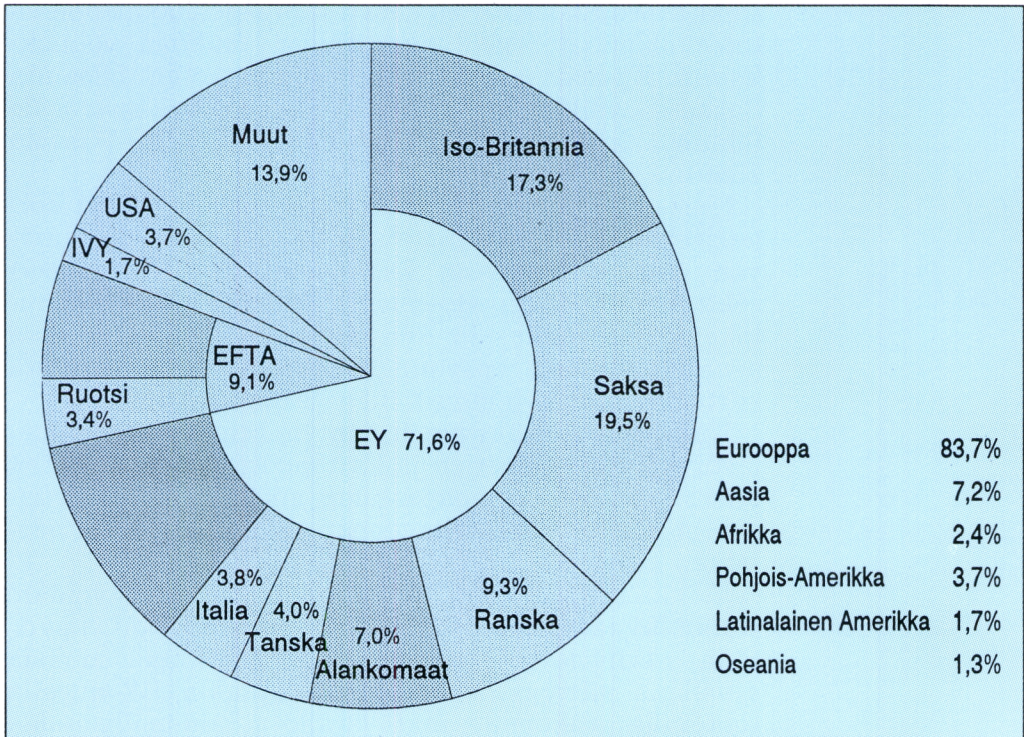
Metsäteollisuustuotteiden viennin arvo vuonna 1991 oli 35 mrd. markkaa, mikä on noin 38 prosenttia Suomen kokonaisviennin arvosta. Tästä viennistä suuntautuu EY-maihin noin 72 prosenttia, EFTA-maihin 9 prosenttia, muuhun Eurooppaan 3 prosenttia ja Euroopan ulkopuolelle 16 prosenttia. Kuvassa 4 on esitetty viennin alueittainen suuntautuminen vuonna 1991.

Suomen metsäteollisuustuotteiden vienti on suuntautunut yhä enemmän Länsi-Eurooppaan. Kun EY- ja EFTA-maiden yhteenlaskettu osuus Suomen metsäteollisuustuotteiden viennistä vuonna 1980 oli vajaat kaksi kolmasosaa, runsaat kymmenen vuotta myöhemmin osuus oli jo yli 80 prosenttia. Samanaikaisesti pitkälle jalostettujen tuotteiden osuus viennistä on kasvanut. Sahatavaran ja sellun vientimäärät ovat vähentyneet, kun taas paperin ja kartongin vienti on lähes kaksinkertaistunut vuosikymmenen kuluessa (Metsätilastollinen vuosikirja 1990–91).

Sahateollisuuden tuotantokapasiteetti on pudonnut 1980-luvulla 12 milj. m<sup>3</sup>:stä alle 9 milj. m<sup>3</sup>:iin. Heikon kannattavuuden vuoksi on purettu lähinnä vanhentunutta tuotantokapasiteettia. Kemiallisen metsäteollisuuden tuotantokapasiteetti on voimakkaasti kasvanut.

Erityisesti sellussa ja eräissä paperilaaduissa on maailmalla ylikapasiteettia, mikä on heijastunut tuotteiden laskevana maailmanmarkkinahintoina. Kemiallisessa metsäteollisuudessa elinkelpoisuus on voitu säilyttää mm. tuotantoyksiköiden kokoa nostamalla. Suuriin laitoksiin investoimalla tuotantokustannukset on saatu alenemaan, mutta samalla ala on tullut erittäin pääomavaltaiseksi (Kärkkäinen 1992).

Vuosina 1985–89 metsät kasvoivat keskimäärin 79 milj. m<sup>3</sup> vuodessa. Etelä-Suomen osuus kasvusta oli 78 ja Pohjois-Suomen 22 prosenttia. Vuotuinen kokonaispoistuma, joka käsittää sekä hakkuu- että luonnonpoistuman, oli samaan aikaan keskimäärin 55 milj. m<sup>3</sup>.



Kuva 4. Suomen metsäteollisuuden viennin jakauma maittain, alueittain ja maanosittain v. 1991.

Metsävaroista johdetun hakkuumahdollisuuksien arvon ja viimeaikaisen puun käytön välillä on suuri ero. Metsävarat mahdollistavat maan koillis- ja pohjoisosia lukuun ottamatta hakkuumääriin useiden kymmenien prosenttien lisäyksen. Jos puun käyttö ei lisäänty, vuosikymmenien investoinnit metsänhoitoon hyödynetään vain osittain ja runsaasti metsätuloja kerrannaisvaikutuksineen jää saamatta. Vähäiset hakkuut johtavat myös vähitellen metsien tihentyessä ja vanhentuessa niiden puuntuotannolliseen rappeutumiseen (Metsäsektorin... 1991).

Puun käytön lisääminen ja metsien monikäyttö eivät ole toisiaan poissulkevia vaihtoehtoja. Hakkuumahdollisuuksien ansiosta metsissä on varaa metsien muun käytön lisäykseen hakkuumäärien lisäyksen rinnalla.

Metsäteollisuutta ei ole pidetty integraation suhteen herkkänä alana. Vuoden 1984 alusta metsäteollisuustuotteiden viennistä Länsi-Eurooppaan poistuivat viimeiset tullit. Metsäteollisuutemme on myös voimakkaasti etabloitunut Länsi-Euroopan alueelle. Muutoksia syvenevä integraatio kuitenkin tuo tullessaan ja niihin on varauduttava.

Integraation aiheuttama taloudellinen kasvu heijastuu myös metsäteollisuustuotteiden kysyntään. Havu-

sahatavaran kulutuksen kasvu vuoteen 2000 mennessä tulee olemaan FAO:n ennusteiden mukaan voimakkaainta EY-maissa. Kulutuksen muutos on nopeinta Saksassa, vaikka maan itäisten osien talouskasvu ei ole lähtenyt käyntiin halutulla nopeudella (Yli-Paavola 1989).

Uusien asuntojen rakentamisen kasvun lisäksi korjausrakentamisen ennustetaan voimakkaasti lisääntyvän etenkin Italiassa, Espanjassa, Iso-Britanniassa sekä entisen DDR:n alueella. Itäisessä Saksassa asuntokanta on vanhaa ja Ranskassa ja Iso-Britanniassa asuntotuotannon kasvuun vaikuttaa myös entisistä siirtomaista tuleva muuttoliike (Strokbek 1989).

Kuluttajien ostokyvyn lisääntymisen odotetaan heijastuvan myös paperien ja kartonkien kysyntään. Erittäin eräiden hienopapereiden, aikakauslehtipapereiden ja puuvapaiden toimistopapereiden kysynnän odotetaan kasvavan (Lilius 1990).

Vaikka kysyntä voimistuu kilpailu tulee kiristymään. Kuten luvussa 3.1 todettiin, EY:n omaa tuotantoa pyritään aktiivisesti kasvattamaan. Markkinaosuuksia arvellaan siirtyvän tuontimailta ainakin EY-alueella tuotetulle rakennussahatavaralle (Sahateollisuuden tulevaisuus 1988). Myös keräyspaperin käytön yleistyminen saattaa heikentää Suomen kilpailukykyä.

# 4 Integraation vaikutukset metsätalouden toimintaedellytyksiin

---

## 4.1 Metsänomistus

Yleinen sääntö on, että kaikki kansalaisuuteen perustuva diskriminointi, joka koskee oikeutta hankkia omaisuutta toisessa jäsenvaltiossa on vastoin EY:n peruseriaatteita. Pääomaliikkeiden vapauttaminen on toteutettu vuonna 1960 alkaneella usean direktiivin sarjalla. Niistä viimeisin, 1.7.1990 voimaan tullut direktiivi (88/361) merkitsi kaikkien pääomanliikkeitä koskevien rajoitusten poistamista kahdeksassa taloudellisesti kehittyneimmässä EY:n jäsenvaltiossa. Muut jäsenmaat poistavat loput rajoituksensa viimeistään vuoteen 1995 mennessä. Direktiivi velvoittaa suorien sijoitusten, osakesijoitusten ja kiinteistöjen hankintaa koskevien rajoitusten poistamiseen.

Direktiivi sisältää mahdollisuuden jättää voimaan toistaiseksi kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia rajoituksia vapaa-ajanasuntojen hankkimisessa. Tämä mahdollistaa Tanskan nykyisen lainsäädännön, jonka mukaan ulkomaalaisten oikeutta hankkia vapaa-ajanasuntoja on rajoitettu. Komissiolla on kuitenkin tarkoitus ottaa asia uudelleen harkittavaksi vuonna 1993.

Valtioneuvosto asetti Suomessa vuonna 1990 komitean, jonka tuli selvittää tarvetta lainsäädäntöteitse säännellä ulkomaisten luonnollisten ja oikeushenkilöiden oikeutta hankkia Suomessa kiinteää omaisuutta ja yhtiöitä ja selvityksen valossa laatia ehdotus asiaa koskevaksi lainsäädännöksi.

Komitea katsoo, ettei ole aihetta yleisesti rajoittaa ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen oikeutta hankkia suomalaisia yrityksiä tai kiinteää omaisuutta. Rajoitusten sijasta komitea pitää tarpeellisena seurata ulkomaalaisomistuksen kehitystä. Rajoitukset olisivat tarpeen vain tärkeän kansallisen edun niin vaatiessa.

Kiinteän omaisuuden hankkimisessa rajoitettaisiin lähinnä vain vapaa-ajan asuntojen omistusta. Vielä vuoden 1992 kuluessa on tarkoitus säätää lait, joista toinen koskisi ulkomaalaisten ja ulkomaisten yhteisöjen suorittamia yrityskauppoja ja toinen kiinteistökauppoja.

Kiinteistönhankintalain, jonka ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.1993 alkaen, periaatteet olisivat seuraavat:

- Kiinteistöjen hankkiminen olisi pääsääntöisesti kokonaan vapaata.
- Kiinteistönhankintalaissa kuitenkin rajoitettaisiin ulkomailta asuvien mahdollisuuksia hankkia kahdenlaisia kiinteistöjä.
  1. valtakunnan turvallisuuden kannalta tärkeät alueet: rajavyöhykkeellä ja suoja-alueilla sijaisevat kiinteistöt.
  2. vapaa-ajan asunnoiksi tai virkistyskäyttöön tarkoitettut kiinteistöt.

Mainittujen kiinteistöjen hankkimiseen ulkomailta asuva tarvitsisi lääninhallituksen luvan.

Ulkomaalaisomistuskomitea toteaa mietinnössään, että metsät ovat Suomen tärkein luonnonvara ja puuvarat ainoa suurteollisuudelle soveltuva raaka-ainelähde. Siksi komitea on pyrkinyt arvioimaan erikseen ja varsin yksityiskohtaisesti metsien ja metsäteollisuusyritysten mahdollisen ulkomaalaisomistuksen vaikutuksia.

Suomessa on metsämaata yhteensä noin 22,5 milj. hehtaaria. Metsävarojen laskennalliseksi kokonaisarvoksi on – maapohjan arvo mukaan lukien – arvioitu noin 300 mrd. markkaa. Metsämaan omistus jakautuu eri omistajaryhmien kesken seuraavasti:

Yksityiset	63 %
Valtio	24 %
Osakeyhtiöt	9 %
Muut	4 %

Metsämaan omistus on jakautunut erittäin laajalle ja Suomessa on noin 310 000 metsänomistajaa. Yksittäisiä metsälöitä eli yli hehtaarin metsätiloja oli vuonna 1989 noin 433 000 ja niiden yhteenlaskettu pinta-ala oli hieman alle 11,5 milj. hehtaaria. Samana vuonna tiloja, joiden puuntuotto oli vähintään 20 m<sup>3</sup>, ja jotka maksoivat täyttä metsänhoitomaksua, oli noin 295 000 kappaletta. Kaikkien metsälöiden keskikoko oli noin 26,5 hehtaaria. Metsänomistuksen pirstoutuneisuus ja metsätilojen pieni keskikoko tekevät merkittävän metsänomistuksen hankkimisen vaikeaksi.

Suomessa tehdään vuosittain noin 15 000 maa- ja metsätalouskiinteistöjen kauppaa. Sellaisten kauppajen, joilla myydään yksinomaan metsämaata, osuudeksi on arvioitu 15 prosenttia näistä, joten vuotuisten metsäkauppojen lukumäärä on noin 2 500. Näissä luvuissa sukulaisten välisillä kaupoilla (sukupolven vaihdokset tms.) on merkittävä osuus. Muiden kuin sukulaisten välisiä, metsämaata käsittäviä kiinteistökauppoja, joissa kohteen pinta-ala ylittää kaksi hehtaaria, tehdään vuosittain runsaat tuhat kappaletta ja kauppajen vuotuinen yhteispinta-ala on runsaat 20 000 hehtaaria. Tämä merkitsee noin promillea Suomen metsävaroista. Maatilakauppojen yhteydessä siirtyvä metsämaa ei muuta tätä suuruusluokkaa.

Edellä esitetyt luvut osoittavat, miten pieni osuus metsämaata tosiasiallisesti on vaihdannan kohteena. Se, että metsämaan tarjonta kasvaisi olennaisesti, voisi perustua siihen, että metsämaasta tarjottava hinta kohoaisi olennaisesti. Metsämaan hinta on kuitenkin Suomessa muihin maihin verrattuna varsin korkea ja metsien tuottoarvoon suhteutettuna hintaerot vain korostuvat.

Kiinnostusta Suomen metsiin vähentää myös se, että pienen tilakoon takia on käytännössä mahdotonta hankkia yksityishenkilöiltä ostamalla suuria yhtenäisiä metsäalueita. Niiden ostaminen on mahdollista vain ostamalla metsämaata metsäyhtiöiltä tai hankkimalla enemmistöosuus suomalaisesta metsäyhtiöstä.

Yhtiöiden hallussa on 9 prosenttia kaikista metsistä. Metsäyhtiöiden metsäomistus jakautui vuonna 1990 suurimpien metsänomistajien kesken seuraavasti:

Yhtiö	Metsien pinta-ala/ha	Osuus Suomen Metsien kokonaispinta-alasta
Rauma-Repola	420 000	1,9 %
Metsä-Serla	160 000	0,7 %
Enso-Gutzeit	350 000	1,6 %
Kymmene	495 000	2,2 %
Veitsiluoto	130 000	0,6 %

Suurenkaan metsäteollisuusyhtiön mahdollinen siirtyminen ulkomaiseen omistukseen ei siten merkitsisi kovin mittavaa ulkomaista omistusosuutta Suomen metsistä.

Suomen metsien ulkomaalaisomistukseen siirtymistä ovat pohtineet mm. Ripatti (1991) ja Hannelius (1990) ja päätyneet samaan tulokseen kuin Ulkomaalaisomistuskomitea mietinnössään.

Miksi sitten ulkomaalaisomistus on nähty uhkana? Ulkomaalaisten metsänomistukseen on liitetty kaksi

keskenään päinvastaista riskitekijää: joko (1) metsää ei hoidettaisi riittävän hyvin ja kestäväällä tavalla tai (2) ulkomaalaisten omistamia metsiä ei hakattaisi tarpeeksi, jolloin metsäteollisuuden raaka-ainehuolto olisi uhattuna.

Metsien hakkuita ja hakkuiden jälkeistä metsänhoitoa on varsin yksityiskohtaisesti säännelty yksityismetsälain (412/67) ja sen perusteella annetuilla ohjeilla. Yksityismetsälain lähtökohtana on, että metsän hävittäminen on kielletty. Hävittämisen yleisenä kriteerinä on, että hakkuun jälkeen metsän uudistaminen vaarantuu. Yksityismetsälaki ja siihen liittyvät muut säännökset eivät tee eroa metsänomistajan kansalaisuuden tai muiden ominaisuuksien (yksityishenkilö, kuolinpesä, yhtymä, yhtiö) suhteen.

Teollisuuden raaka-ainehuollon osalta omistajan kansalaisuudella ei voine Ulkomaalaisomistuskomitean mukaan olla merkitystä, jos ulkomaalainen ostaa Suomesta metsää sijoituksena. Tällöin hänen intressinsä metsän hyödyntämiseen eivät eroa suomalaisista sijoittajista. On todennäköistä, että hän pyrkii maksimoimaan sijoituksensa tuoton riittävien hakkuiden kautta. Jos metsämaata sen sijaan ostetaan muussa tarkoituksessa – lähinnä vapaa-ajan asuntorakentamista varten tai virkistyskäyttöön – omistajan kansalaisuudella tuskin on merkitystä. Maaseudun elävänä säilyttämisen kannalta ulkomaalainen metsänomistaja tuskin eroaisi suomalaisesta (ns. poissaolevasta eli yleisimmin) kaupunkilaismetsänomistajasta.

## 4.2 Metsätalouden tukimuodot

Euroopan yhteisön alueella metsäpoliittiset toimet ovat osa yhteisen maatalouspolitiikan horisontaalista rakennepolitiikkaa. EY:n neuvosto päätti v. 1988 rakennerahastojensa kokonaisuudistuksesta. Samassa yhteydessä päätettiin lisätä merkittävästi rakennepolitiikan rahoitusta. Rakennerahastojen toiminnan tulee perustua viiteen tavoitteeseen:

1. Alikehittyneiden alueiden kehittäminen ja rakennesopeutus
2. Teollisten kriisialueiden tukeminen
3. Pitkäaikaistyöttömyyden hoito
4. Nuorten (alle 25 vuotiaitten) avustaminen työelämään integroitumisessa
5. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen:

- a) nopeuttaa maatalouden tuotannon, tuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin rakenteiden sopeutumista koko yhteisön alueella.
- b) tukea maaseutualueiden kehitystä erikseen määritellyillä alueilla.

Kaikki EY:n rakennetuen alaiset toimenpiteet suunnitellaan pääsääntöisesti kussakin jäsenmaassa. Yhteisön antaman taloudellisen tuen tulee kattaa vain osa, muun osan ollessa kansallista avustusta tai subventoitua lainaa tai molempia. On arveltu, että eräät Suomen maaseutualueista voitaisiin kelpuuttaa maaseudun tukiohjelmiin oikeutetuiksi (Vesa 1992).

Metsänhoidollista tukea annetaan infrastruktuurin kehittämiseen (metsätiet), metsänhoidon rakenteiden kehittämiseen (metsäkuvioiden järjeistäminen, metsänhoitoyhdistykset), metsänhoidon menetelmien kehittämiseen, metsänviljelyn kustannuksiin, puunjalosteiden kehittämiseen ja tiedottamiseen.

Metsänhoidollisen tuen enimmäismäärät ovat:

– peltojen metsittämisessä	1 824 ECU/ha
– metsänparannustöissä	702 ECU/ha
– korkkitammen kasvatuksessa	1 404 ECU/ha
– metsäteiden rakentamisessa	18 053 ECU/km
– vesipisteiden ja paloaukkojen luomisessa	150 ECU/ha.

Tuet maksetaan toimenpiteistä aiheutuneista varsinaisista kustannuksista. Jäsenmaan perustellusta vaatimuksesta voidaan enimmäistukea maksaa metsityksessä 3 000 ECU/ha ja metsänparannuksessa 1 200 ECU/ha. Metsitykseen voivat tukea saada myös muutkin kuin maanviljelijät.

Olennaista tuen määrissä on se, että niiden taso ei poikkea Suomen tasosta. EY:n jäsenyys ei siten toisi muutoksia metsänparannuslain säätelemiin tuen määriin.

Tavoitteen 1 ja 5(b) kattamalla alueilla voidaan edistää myös toimia, jotka säilyttävät ympäristöä ja luonnollista kasvi- ja eläinkantaa, edistävät metsätaloutta yleisen taloudellisen kehityksen, erityisesti työllisyyden turvaamiseksi sekä kehittävät metsien vapaa-ajan käyttöä.

Rakennetukien käytön yhteydessä voidaan tukea myös rakennemuutoksen edellyttämää koulutusta. Kysymykseen tuleva koulutus on järjestettävä normaalin maatalouskoulutuksen ulkopuolella ja osa tuesta on käytettävä koulutukseen, joka tähtää tuotantomenetelmien muuttamiseksi luontoa säästävään ja maisemaa hoitavaan suuntaan (Mäkinen 1992).

### 4.3 Metsäverotus

Suomessa metsiä on verotettu ns. pinta-alaverotuksena, jonka taso perustuu keskimääräiseen tuottoon. Täten kaikki yksityiset metsänomistajat ovat maksaneet vuosittain metsäveroa riippumatta siitä, myyvätkö he puuta vai eivät. Lisäksi metsänomistajilta on peritty vuosittain metsänhoitomaksua, joka on veroluonteinen maksu. Sen määrä on 2–6 prosenttia keskimääräisestä metsän tuotosta.

Viime vuosina yksityismetsänomistajat ovat maksaneet metsäveroa ja metsänhoitomaksuja noin 1 mrd. markkaa vuosittain. Vuosina 1985–1990 metsätalouden kustannusten ja verojen osuus bruttokantorahatuloista oli kaikkiaan noin kolmannes (Simula 1992).

Yli vuoden 1992 aikana on tarkoitettu muuttaa metsäverolakia siten, että metsäverotuksessa siirrytään myyntitulojen verottamiseen. Siirtymäaikana, joksi on suunniteltu 13 vuotta, metsänomistaja voi valita joko pinta-alaverotuksen tai myyntituloihin perustuvan verotuksen. Veron määrä olisi sama kuin muillakin pääomatuloilla eli 25 prosenttia.

Metsäverokäytännöt poikkeavat varsin paljon Euroopan eri maissa. Keskimääräisen tuoton perusteella metsää on verotettu esim. Suomessa, Ranskassa sekä Itävallan pienillä tiloilla. Ruotsissa, Norjassa, Saksassa ja Itävallan suurilla tiloilla verotus perustuu myyntituloihin. Myös vähennyskelpoisten kustannusten laskentaperusteet poikkeavat suuresti toisistaan (Leikas 1990).

Olenneisempaa kuin se, miten verotus määräytyy, on kuitenkin verotuksen taso. Lähtökohtana on se, että tuotannon tukeminen joko suoraan tai välillisesti on EY:n kilpailusääntöjen vastaista. Tämä koskee myös tukemista verotuksen avulla (Valtion tukia käsitellään tarkemmin luvussa 6.4).

Metsätalouden verotuksesta tehtyjen selvitysten perusteella näyttää siltä, että Suomessa metsävero on kansainvälisesti vertaillen jo korkea (esim. Leikas 1990). Verotusta ei siis voida tulkita metsänomistajille suunnatuksi tueksi ja mahdollinen EY-jäsenyys ei edellyttäisi muutoksia metsäverotuksemme.

## 4.4 Metsänviljelyaineiston kauppa

Euroopan yhteisön jäsenyys toisi mukanaan muutoksia metsänviljelyaineiston tuotantoon ja kauppaan.

Suomessa on voimassa vuodelta 1980 peräisin oleva metsänviljelyaineiston kauppaa koskeva lainsäädäntö, joka sisältää tuontia, vientiä, ostajille annettavia tietoja, alkuperää ja metsänviljelyaineiston laatua koskevia määräyksiä.

Metsänviljelyaineistoa koskevat direktiivit 66/404 ja 71/161. Toinen koskee alkuperää ja perinnöllisiä ominaisuuksia, toinen metsänviljelyaineiston ulkoista laatua. Huomattava osa Suomessa myytävistä taimista ja siemenistä ei täyttäisi EY:n alkuperävaatimuksia. Erityisesti tämä koskee Pohjois-Suomea, jossa siementä joudutaan keräämään hyvinä satovuosina 10–15 vuoden tarvetta varten.

Taimien tai siementen laatuvaatimukset eivät muodosta merkittävää ongelmaa, joskin esimerkiksi metsänviljelyssä yleisimmin käytetyille paakkutaimille ei voitaisi asettaa nykyisen kaltaisia kokovaatimuksia.

Direktiivit edellyttäisivät myös nykyisen tarkastusjärjestelmän uudelleen järjestelyä. Valvontakapasiteettia olisi ilmeisesti lisättävä maa- ja metsätalousministeriössä, Metsäntutkimuslaitoksessa ja metsälautakunnissa.

Metsänviljelyaineistoa koskevien direktiivien muuttamista selvitetään pohjoismaisena yhteistyönä (Kukkonen 1992).

## 4.5 Puukauppa

Suomessa on raakapuun hinnoista ja määrästä sovittu puunhintasuositus sopimuksin. Ne ovat olleet puun myyjä- ja ostajapuolen etujärjestöjen tekemiä sopimuksia. Luonteeltaan ne ovat olleet suosituksia. Sopijapuolina ovat olleet MTK:n metsävaltuuskunta ja Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitto.

Hintasuositus sopimusten on katsottu turvaavan puun tasaisen markkinoille tulon ja hintatason ja siten olevan sekä metsänomistajien että metsäteollisuuden kannalta hyödyllisiä (esim. Simula 1992).

Julkisuudessa on keskusteltu siitä, sallivatko EY:n kilpailusäännöt enää hintasuositussopimusten solmimisen (kilpailusääntöjä tarkastellaan lähemmin luvussa 6.4). Suomen kilpailulainsäädäntö on uudis-

tettu vastaamaan EY:n kilpailusääntöjä. Kilpailuvirasto valvoo lain toteutumista. Kilpailuvirasto käynnisti keväällä 1991 raakapuumarkkinoiden kilpailurajoituksia koskevan selvityksen ja päätyi selkeästi hintasuositussopimuksille kielteiseen kannanottoon. Kilpailuviraston mielestä hintasuositussopimus on vaikuttanut vahingollisesti raakapuukaupan kilpailun toimivuuteen.

Sopimusjärjestelmä on tasoittanut hintoja alueellisesti sekä erilaatuisten leimikoiden välillä. Kauempana tehtaista sijaitsevia leimikoita ja huonompilaatuisia leimikoita on tuettu lähellä sijaitsevien ja hyvälaatuisien leimikoiden kustannuksella.

Sopimukset ovat myös vääristäneet tukki- ja kuitupuun hintasuhdetta. Tukin hinnan määrittäminen kalliista vientisahatavaralaaduista käsin on ollut omiaan vääristämään tukkipuun hintaa. Tukin hintaa korottamalla suuret ostajat ovat pystyneet ostamaan sopimusratkaisun ja turvaamaan puukaupan sujuvuuden. Tämä on vaikeuttanut itsenäisten sahojen asemaa.

Lisäksi kilpailuvirasto katsoo hintasuositussopimusten aiheuttaneen tehottomuutta puun korjuussa estämällä myyjiä käyttämästä tehokkaimpia korjuumenetelmiä. Puun myyjät ovat käytännössä myös pitäneet hintoja minimihintoina ja niiden alittamista sopimusrikkomuksena (Kilpailupoliittisia tiedonantoja 1992).

Viimeksi hintasuositussopimus tehtiin ajaksi 1.5.1989–31.3.1991. Tämän jälkeen puumarkkinoilla on vallinnut sopimukseton tila. Kilpailunrajoituslain nojalla kilpailuviranomaisen tulee puuttua rajoitukseen, jos sillä on laissa kuvattuja vahingollisia vaikutuksia. Kun uutta hintasuositussopimusta ei ole saatu aikaan, ei siten ole ollut tarpeen ottaa sitä myöskään kilpailuviranomaisten ja asianosaisten neuvottelujen kohteeksi (Kilpailupoliittisia tiedonantoja 1992).

Puukaupan tulevaisuuden toimintaympäristöön kuuluu olennaisena osana markkinatalouteen perustuva kilpailu. Runsaasti esillä ollut puupörssi on yksi mahdollisuus kilpailevien markkinoiden luomiseksi. Asenteellisten ja käytännön järjestelyihin liittyvien esteiden vuoksi puupörssin toteutuminen voi kuitenkin siirtyä verraten kauas tulevaisuuteen. – Joka tapauksessa puumarkkinoiden toimivuuden kannalta tärkeätä olisi, että muutos markkinoilla ei tapahtuisi hallitsemattomasti. Tähänastisesta sopimusjärjestelmästä luovuttaessa tarvitaan muita järjestelyjä, esimerkiksi informaatiojärjestelmiä, entisen sopimuskäytännön tilalle (Sepälä 1991).

# 5 Integraation vaikutukset metsäympäristön suojeluun ja metsien monikäyttöön

---

## 5.1 Ympäristöpolitiikan keskeiset periaatteet

Sisämarkkinoiden toteutumisella ja taloudellisen toiminnan kiihtymisellä on ympäristöulottuvuutensa: Euroopan ympäristöongelmat uhkaavat lisääntyä. Esimerkiksi autojen määrän ennakoitaan kasvavan nykyisestä 70 milj:sta 200 milj:aan vuosisadan loppuun mennessä pelkästään EY:n jäsenmaissa. Rikkidioksidipäästöjen ennustetaan lisääntyvän 8–9 prosenttia ja typpioksidipäästöjen 12–14 prosenttia vuoteen 2010 mennessä. Vakavana ongelmana ovat myös vaaralliset jätteet, joita EY tuottaa jo nyt 25 milj. tonnia vuodessa ja joista yhteisön polttolaitoksissa pystytään tällä hetkellä käsittelemään alle kaksi milj. tonnia vuodessa.

Sisämarkkinoiden vaikutuksen sekä elinolosuhteiden ja ympäristönsuojelun välinen yhteys havaittiin EY:ssä kaksikymmentä vuotta sitten, kun vuonna 1972 päätettiin luoda yhteinen ympäristöpolitiikka. Ympäristöpolitiikan tavoitteeksi asetettiin taloudellisen kasvun sopeutuminen Euroopan ympäristöön ja sen suojelemiseen. Tavoitteet pyritään saavuttamaan kansallisia lainsäädäntöjä yhdenmukaistamalla, harmonisoimalla ja yhteisiä toimintaohjeita, direktiivejä, luomalla. Käytännössä EY:n ympäristöpolitiikkaa hoidetaan laatimalla viisivuotiskausiksi konkreettisia toimintaohjelmia.

Tällä hetkellä on meneillään neljäs ohjelma, joka käsittää vuodet 1987–1992. Toimintaohjelmassa käsitellään kaikkia tärkeimpiä ongelma-alueita: ilmansuojelua, vesiensuojelua, kemikaalivalvontaa, bioteknolo-

giaa, meluntorjuntaa, ydinturvallisuutta, jätehuoltoa, luonnon ja luonnonvarojen suojelua sekä maaperänsuojelua. Painopistealueita ovat muun muassa kemiallinen valvonta, ympäristöä vaarantavien teollisuuden nettomuuksien ehkäiseminen, bioteknologian käyttömahdollisuuksien arviointi, Euroopan alkuperäisen luonnon ja sen perimän säilyttäminen sekä ympäristöystävällisemmän maataloustuotannon kehittäminen (Okko 1992).

EY:llä on kahdenlaisia ympäristönormeja. EY:n ympäristöalan säädökset voivat olla ensinnäkin niin sanottuja minimisäädöksiä, joita tiukempia normeja jäsenvaltiot ovat oikeutettuja säätämään kansallisina määräyksinä (artikla 130 s). Nämä eivät kuitenkaan saa olla ristiriidassa Rooman sopimuksen muiden määräysten kanssa. Puhtaasti ympäristönsuojelua koskevissa asioissa, jotka eivät liity tavaroiden vapaaseen liikkumiseen tai kilpailuun, yksittäisten jäsenvaltioiden liikkumavara on verrattain suuri ja ne voivat soveltaa varsin pitkälle menevää kansallista ympäristölainsäädäntöä. Esimerkiksi voi ottaa luonnonsuojelualueiden perustamisen.

Toiseksi normit voivat olla harmonisoituja sisämarkkina-artiklan mukaisesti. Tällöin normin kohde on vapaasti rajojen yli liikkuva tavara tai se vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin. Nämä määräykset on harmonisoitava jäsenvaltioissa, ja päätökset tehdään määränemistöllä. Harmonisoitujen säädösten kohdalla yksittäisten jäsenvaltioiden on yleensä noudatettava varsin tiukasti EY:ssä hyväksytyjä normeja (Numminen 1992).

EY:n periaatteellinen ja normiperusteinen ympäristöpolitiikka on tavoitetasoltaan verrattain korkea, mutta kansallisessa soveltamisessa on paljonkin eroja. Jäsenmaat ovat noudattaneet käytännössä kovin eri tavalla näitä normeja.

Suomessa – EY-alueeseen verrattuna – varsin monet ympäristönormit ovat tiukempia, samoin niiden täytäntöönpano ja valvonta. Eräillä alueilla EY:ssä on taas selvästi tiukempia säännöksiä. Esimerkiksi asumajäte- ja talousvesien normit ovat EY:ssä tiukempia kuin Suomessa. Eläimistön ja kasvilajien suojelua koskeva EY:n lainsäädäntö on osin tiukempi, osin väljempi.

ETA-sopimukseen verrattuna EY-jäsenyys ei toisi sovellettavaksi uusia ilmansuojelua, meluntorjuntaa, jätehuoltoa ja kemikaalivalvontaa koskevia normeja, lukuunottamatta EY:ssä tällä hetkellä vireillä olevia tai ennen liittymistä vireille saatettavia uusia ympäristönsuojelunormeja. ETA-sopimuksen ulkopuolelle jäävät

kuitenkin eräät ympäristönsuojelun osa-alueet eli luonnonsuojeluasiat sekä eräitä osia vesiensuojelusta (Numminen 1992).

Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että ympäristönsuojeluongelmat ovat maantieteellisesti niin laaja-alaisia, että EY:n direktiivien avulla ei niihin edes yhteisön alueella pystytä riittävästi vaikuttamaan. Epäpuhtauksien kulkeutuminen maasta toiseen ja luonnonvarojen maailmanlaajuinen ehtyminen on johtanut kansainvälisen yhteistyön lisääntymiseen. Tämä yhteistyö tapahtuu solmimalla ympäristönsuojelusopimuksia. Ympäristönsuojelun alalla on useita kansainvälisiä sopimuksia, jotka Suomi samoin kuin EY-maat ovat allekirjoittaneet.

## 5.2 Metsien terveys

Metsien terveyttä, luonnonsuojelua ja metsien käsittelyä koskevat luvut 5.2, 5.3 ja 5.4 perustuvat Kauppilan (1992) laatimaan esitykseen.

Kansainvälisen ilmansaasteiden kaukokulkeutumakonvention puitteissa on sovittu rikin, typen ja otsonia tuhoavien aineiden päästöjen rajoittamisesta. EY-jäsenyys ei toisi Suomen sovellettavaksi uusia normeja. Jäsenyys kuitenkin toisi mahdollisuuden hyödyntää EY:n ympäristönsuojeluun tarkoitettuja rahoitusjärjestelyjä, millä voisi metsien terveyden kannalta hyvinkin olla merkitystä.

Myös metsien terveydentilan seuranta tapahtuu kaukokulkeutumakonvention puitteissa, joten siinä Suomi on ennestään mukana.

Metsäpalojen torjunnasta EY:llä on oma direktiivinsä ja torjuntaprojekteihin on myös saatavissa rahaa EY:ltä. Suomen palo-ongelmat eivät kuitenkaan ole samaa luokkaa kuin Välimeren maissa, joten tukea tuskin riittäisi meille. Suomi on myös mukana metsäpalojen torjunnan tietopankin suunnittelussa.

Kasvintarkastuksen järjestelmä on EY:ssä kokonaisuudessaan uusittavana. Tästä syystä se jätettiin myös toistaiseksi ETA-sopimuksen ulkopuolelle. Periaatteessa EY-määräykset ovat samaa vaatimustasoa kuin meidänkin, mutta EY on myöntänyt muun muassa puutavaran mukana kulkeutuvien haitallisten organismien suhteen sellaisia poikkeuksia, joita Pohjoismaissa ei myönnetä.

## 5.3 Luonnonsuojelu

EY:n luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston sekä niiden elinympäristöjen suojelua koskevien nykyisten ja valmisteilla olevien säädösten määräykset poikkeavat eräiltä osin Suomen lainsäädännöstä. Suomen luonnonsuojelulaista puuttuvat ympäristövaikutusten arvioinnista määräykset uhanalaisen lajiston elinympäristön yleisestä suojelusta, uhanalaisista elinympäristötyypeistä ja ympäristövaikutusten arvioinnista elinympäristöjen suojelun yhteydessä. EY:n valmisteilla olevassa niin sanotussa habitat-direktiivissä luetellaan suojeltavat eläin- ja kasvilajit ja niiden tärkeimmät elinympäristötyypit. Pohjoiselle havumetsävyöhykkeelle ympäristötyyppien listaus ei ulotu, joten direktiivi sellaisenaan ei ole meillä sovellettavissa, vaikka suojeltavissa lajeissa voi olla meilläkin esiintyviä. Kohtuuttoman suuria suojelupinta-alavaatimuksia ei tarvinne pelätä.

Myös villien lintujen suojelua koskeva direktiivi (85/411) sisältää lajien elinympäristöjen suojelun sekä suojelualueita perustamalla että suojelualueiden ulkopuolella. Suojeltavia lajeja listalla on nykyisellään 175. Suuri osa niistä ei pesi meillä, mutta listalta löytyy myös meidän metsissämme pesiviä, jopa riistalintuja, joten direktiivin soveltamiseen on tarpeen perehtyä lähemmin.

## 5.4 Metsien käsittely

Vesiensuojelumääräyksillä voi periaatteessa olla vaikutusta metsätaloudellisiin toimenpiteisiin, kuten ojitukseen, maanmuokkaukseen ja kemikaalien käyttöön. Suurin osa EY:n vesiensuojelumääräyksistä sisältyy ETA-sopimukseen, eivätkä ne Suomessa tehtyjen arvioiden mukaan edellytä muutoksia metsänkäsittelytapoihin. EY:ssä on kuitenkin vireillä useita vesien, merien ja maaperän suojelua koskevia direktiivejä, joten sektoria kannattaa seurata.

Laajojen hankkeiden ympäristövaikutusten arviointia koskeva sopimus allekirjoitettiin ECE:n (Euroopan ja Pohjois-Amerikan) ympäristöministereiden kokouksessa, joten Suomi on siinä mukana ilman EY-jäsenyyttäkin. Metsätalouden puolelta arvioitaviin hankkeisiin kuuluvat lähinnä laajat avohakkuut.

## 5.5 Jokamiehen oikeudet

Suomen ja muiden Pohjoismaiden jokamiehen oikeudet antavat mahdollisuuden liikkua vapaasti luonnossa ja kerätä marjoja ja sieniä sekä yksityismailla että valtion mailla. Tällaista maantapaoikeutta ei ole esimerkiksi Keski-Euroopassa eikä Iso-Britanniassa. Liikkuminen toisen omistamalla maalla edellyttää maanomistajan luvan.

Sillä, että ihmisillä on vapaus liikkua toisen omistamalla maalla on historiallinen perinteensä. Se on maantapaoikeus, jota ei ole määritelty lainsäädännössä. Aikojen kuluessa jokamiehen oikeuden ulkopuolelle on rajattu eräitä oikeuksia, esimerkiksi metsästys-oikeus, joka liittyy tavallisesti maanomistukseen. Samoin monia toimia, joista voi olla haittaa tai vaaraa, on kielletty rangaistuksen uhalla. Vähitellen jokamiehen oikeus on muotoutunut nykyiseksi käytännöksi. Jokamiehen oikeus koskee sekä suomalaisia että ulkomaalaisia, sillä vapaan liikkumisen kannalta ei kansalaisuudella ole merkitystä.

EY-jäsenyydestä käytävän keskustelun yhteydessä on esitetty kannanottoja, joiden mukaan jokamiehen oikeus tulisi saada rajoitetuksi koskemaan vain oman maan kansalaisia tai sen kunnassa pysyvästi asuvia

Kuva 5. Suomen jokamiehen oikeus antaa mahdollisuuden liikkua vapaasti luonnossa ja kerätä marjoja ja sieniä.



Kuva 6. Jokamiehen-oikeutta ei ole Keski-Euroopassa. Kuvassa saksalaista metsänkäyttöä rajoittavaa säännöstöä.



(esim. Euroopan yhteisön...1992). Esityksen taustalla on huoli siitä, että Suomessa samoin kuin Ruotsissa ja Norjassa on laajoja, eurooppalaisittain koskemattomia luonnonalueita, jotka houkuttelevat yhä enemmän turisteja. Lisääntyvän matkailun riskinä on luonnon huomattava kuluminen (esim. Westerlund 1991).

Edellä kuvattu kehitys liittyy integraation mukanaan tuomaan taloudelliseen kasvuun, joka johtaa myös turismin kasvuun. Matkailu Euroopassa on kasvanut yhtäjaksoisesti 1950-luvulta lähtien. Vaikka se on aina suuntautunut valtaosin etelän aurinkoon, on epäilemättä syntymässä uutta matkailupainetta ja

matkailukulttuuria, jonka suuntana myös luontoa ja puhtaampaa ympäristöä tarjoava Suomi voisi olla (Saastamoinen 1992).

Epävarmaa on, suostuttaisiinko EY:ssä esitykseen, jolla jokamiehenoikeus rajoitettaisiin koskemaan vain suomalaisia. Kun toisaalta huomattavasta turismin kasvusta – jota myös toivotaan – ei ole merkkejä, voisi olla tarkoituksenmukaisempaa pyrkiä estämään luonnon kuluminen lisäämällä opastusta ja säännöksiä siitä, miten liikutaan kansallispuistoissa, luonnonsuojelualueilla, rantojensuojelualueilla ja alueilla, joilla on uhanalaisia eläimiä.

Vapaan liikkumisen kannalta ei ole merkitystä sillä, kuka alueen omistaa, joten jokamiehenoikeudet eivät muutu maanomistajan kansalaisuuden myötä. Jokaista maanomistajaa sitovat samat kaavoitus-, rakentamis- ja ympäristönsuojelusäännökset ja he ovat samassa asemassa omaisuuden käytön suhteen (Ulkomaalaisomistuskomiteanmietintö 1991).

## **5.6 Metsästys, kalastus ja poronhoito**

Metsästys ja kalastus pohjautuvat Suomessa maanomistukseen. Kuitenkin metsästyslain 3 §:n mukaan voivat paikalliset asukkaat metsästää vapaasti valtion mailla pohjoisessa. Kalastuslain 6, 7 ja 8 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja kunnassa asuvalla on oikeus harjoittaa tietynlaista kalastusta valtakunnassa olevilla yhteisillä vesialueilla ja ulkosaaristossa. Metsästyslain 4 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja kunnan asukkaalla on oikeus metsästää yleisillä vesialueilla valtakunnassa. Poronhoito on poronhoitoalueella asuvalle mahdollista maan omistuksesta riippumatta.

Nämä vapaat maankäyttömuodot ovat asioita, jotka ovat monen maaseudun asukkaan tulolähteenä ja ne olisi ehkä tarkoituksenmukaista saada sidotuksi Suomessa ja sen kunnassa olevaan pysyvään asumiseen myös mahdollisesti EY:hyn liityttäessä. Tätä esittää muun muassa Metsähallitus, jonka maita em. oikeudet pääasiassa koskevat (Euroopan yhteisön... 1992).

## **5.7 Kaivostoiminta**

Kaivoslain mukaan kaivoskivennäisiä sisältävien alueiden valtaamiseen ja hyväksikäyttöön ovat kelpoisia

Suomen kansalaiset sekä suomalaiset oikeushenkilöt. Kaivoslain 1 §:n 2 momentti rinnastaa rajoituslain 2 §:ssä tarkoitetut suomalaiset yhteisöt ulkomaalaisiin ja ulkomaisiin yhteisöihin, jotka tarvitsevat valtausoikeuksien hankkimiseen ja käyttämiseen erillisluvan. Lupa voidaan liittää ehtoja (Ulkomaalaisomistuskomitean mietintö 1991).

Suomen kansalaisella on kaivoslain mukaan oikeus omalla ja toisen alueella etsiä, vallata ja hyväksikäyttää esiintymää, joka sisältää laissa tarkoitettuja kaivoskivennäisiä. Valtauksien kohdistuessa valtion omistamaan alueeseen valtaaja saa pitää itsellään esierikiksi maalajeista huuhtomansa kullan. Tutkimustöiden suorittamista varten tarpeelliset rakennukset ja laitteet ovat mahdollisia valtausalueella.

Kaivoslaki antaa valtausten tekemiseen niin laajat oikeudet, että sen laajentaminen koskemaan myös ulkomaalaisia ei liene tarkoituksenmukaista (esim. Euroopan yhteisön... 1992). Ulkomaalaisomistuskomitea ehdottaakin lakia tarkistettavaksi samassa yhteydessä kun elinkeinotoimintaa koskeva sääntely uudistetaan.

# 6 Integraation vaikutukset metsäteollisuuden toimintaedellytyksiin

---

## 6.1 Tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus

### *Tullimääräykset*

Tavaroiden vapaa liikkuvuus, joka on yksi neljästä perusvapaudesta, toteutetaan EFTA- ja EY-maiden yhdessä muodostamalla vapaakauppa-alueella. Tullitomaan kohteluun oikeuttavat periaatteet ovat olennaisesti samat ETA-alueella kuin voimassa olevan EFTA-EEC -vapaakauppasopimuksen nojalla.

ETA-sopimus ei vielä kuitenkaan poista tullirajoja EFTA-maiden keskinäisestä kaupasta eikä myöskään EFTA-EY-kaupasta. Tullivalvontaa toteutetaan olennaisesti samassa laajuudessa kuin nyt.

Rajamuodollisuuksien yksinkertaistamiseen pyritään erillisen pöytäkirjan velvoittein, jotka edellyttävät tavaroiden mahdollisimman nopeaa käsittelyä. Transit-tavaroiden on voitava liikkua rajoilla kaikkina vuorokauden aikoina. Tulliasemien aukioloa pidennetään ja tavaroiden valvonta perustuu pistokokeisiin (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

ETA-sopimus ei siis vielä poista rajanylitykseen liittyviä yritysten kustannuksia. Tämä on mahdollista vasta EY-jäsenyyden myötä.

Jos Suomi liittyisi jäseneksi EY:hyn, sen olisi ryhdyttävä soveltamaan yhteistä tullipolitiikkaa suhteissa kolmansiin maihin. Tämä merkitsisi sitä, että EY:n yhteiset ulkotullit tulisivat sovellettaviksi kaupassa myös IVY:n, entisen Neuvostoliiton, kanssa. EY:n valmius hyväksyä jäsenyyssopimukseen pysyviä poikkeuksia esimerkiksi Suomen idänkauppasuhteissa on arvioitu äärimmäisen vähäiseksi. Tähän asti kauppa Suo-

men ja Neuvostoliiton välillä on ollut tullitonta (Suomi ja Euroopan... 1992).

Suomen metsäsektorin kannalta on tärkeä kysymys, minkälaiseksi tullitaso muodostuu Venäjältä Suomeen tuotavalle raakapuulle. Raakapuuta on vuosina 1986–91 tuotu keskimäärin runsaat 5 milj. m<sup>3</sup> vuodessa. Pääosa raakapuusta, joka on ollut suurimmaksi osaksi kuitupuuta, on tuotu Neuvostoliitosta. Sen osuus raakapuun kokonaistuonnista on ollut viime vuosina noin 80 prosenttia (Metsätalastollinen vuosikirja 1990–91).

Metsätalouden tuotteiden kansainvälisessä kaupassa on ollut käytössä sekä vienti- että tuontitulleja. Näyttää todennäköiseltä, että tullitaso Venäjän ja Suomen välillä on korkeampi Suomen ollessa EY:n jäsenenä kuin ilman jäsenyyttä. Tämän vuoksi metsäteollisuuden puun tuonti Venäjältä ei olisi yhtä kannattavaa kuin aikaisemmin (Uusivuori 1992).

### *Teknisten määräysten harmonisointi*

Eri maiden toisistaan poikkeavat tekniset määräykset, standardit ja tarkastusvaatimukset aiheuttavat kaupan teknisiä esteitä. Näiden poistaminen on yksi integraatiokehityksen keskeisistä tavoitteista.

ETA-sopimus sisältää neljä periaatetta, jolla kaupan tekniset esteet on tarkoitus poistaa ETA-maiden välisestä kaupasta. Nämä ovat:

1. tuotteita koskevien määräysten ja standardien yhtenäistäminen,
2. kansallisten määräysten vastavuoroinen tunnustaminen, ns. Cassis de Dijon -periaate,
3. tarkastustulosten vastavuoroinen tunnustaminen ja
4. tietojenvaihto uusista kansallisista teknisistä määräyksistä ja standardeista.

Noin puolet ETA-sopimuksen kattamasta EY:n lainsäädännöstä koskee kaupan teknisten esteiden poistamista. ETA-sopimus kattaa käytännöllisesti katsoen kokonaan EY:n kyseisen lainsäädännön.

Teknisten määräysten yhtenäistämiseksi laaditut direktiivit voidaan jakaa lähestymistapansa perusteella niin sanottuihin uuden menettelyn mukaisiin ja vanhoihin direktiiveihin.

Uusi menettely otettiin käyttöön EY:ssä vuonna 1985. Sen mukaan määräykset yhtenäistetään vain tuotteista, joille on asetettava terveyttä, turvallisuutta, ympäristönsuojelua tai kuluttajansuojelua koskevia

vaatimuksia. Direktiiveissä määritellään vain oleelliset, yleisellä tasolla esitetyt turvallisuusvaatimukset.

Tekniset ratkaisut, joilla direktiivien vaatimukset voidaan toteuttaa, esitetään eurooppalaisissa standardeissa. Näitä laativat eurooppalaiset standardisoimisjärjestöt CEN, CENELEC ja ETSI, joissa EFTA-maat ovat olleet jäseninä jo pitkään.

Uuden menettelyn mukaiset direktiivit koskevat yleensä laajaa tuoteryhmää. Tähän mennessä on hyväksytty 10 uuden menettelyn mukaista tuotedirektiiviä, jotka kaikki sisältyvät ETA-sopimukseen (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

Metsäteollisuutta koskee direktiivi rakennustuotteista (106/89). Alkuperäisen suunnitelman mukaisesti direktiivin oli tarkoitus astua voimaan EY:n jäsenmaissa kesäkuun 1991 lopulla. Direktiivin soveltaminen käytännössä on kuitenkin ollut mahdotonta direktiiviin liittyvien perusasiakirjojen, harmonisoitujen standardien ja eurooppalaisten teknisten hyväksyntöjen puuttumisen vuoksi.

Vietäessä sahatavararakennustuotteita EY-maihin on valmistajan tarvinnut hakea yleensä hyväksyntä tuotteelle jokaisessa 12 maassa erikseen. Tämä on merkinnyt huomattavia kustannuksia ja lisäksi erilaiset normit ovat asettaneet eri vaatimuksia tuotantoprosessille (Strotbek 1989). Rakennustuotedirektiivi helpottaa tilannetta, sillä direktiivi yhtenäistää tuotteiden vaatimuksia ja vaatimukset täyttävää tuotetta voidaan markkinoida koko EY-alueelle.

Rakennustuotedirektiivin mukaiset tuotteet tullaan merkitsemään CE-merkillä (Rakennustuotedirektiivi... 1992).

Cassis de Dijon -periaate koskee harmonisoimattomia aloja. Periaatteen mukaan yhdessä EY:n jäsenvaltiossa laillisesti valmistettu ja markkinoitu tuote on päästettävä esteettä myös muiden jäsenvaltioiden markkinoille.

Periaatteesta voidaan poiketa ainoastaan ”pakottavien vaatimusten” nojalla, esimerkiksi turvallisuus- tai terveyssyistä. Periaatteen nimi tulee ennakkopäätöksen aseman saaneesta alkoholijuoman markkinointia Saksassa koskevasta EY:n tuomioistuimen päätöksestä, jota ennen herukkalikööriä ei saanut tuoda Ranskasta, koska Saksan laki ei tuntenut mietoa likööriä (Yritys... 1992).

Saksassa on esiintynyt ympäristöpoliittista liikehdintää sen puolesta, että kierrätyskuidun käyttö tehtäisiin pakolliseksi paperin valmistuksessa. Tällainen käyttöpakko olisi merkinnyt sitä, että Suomeen olisi jouduttu

tuomaan keräyspaperia tai siistausmassaa. Asiaa ei kuitenkaan ole otettu Saksassa lainsäädäntöelinten käsittelyyn.

Onkin epätodennäköistä, että jokin EY-maa pystyy kieltämään tuotteen tuonnin vetoamalla siihen, ettei tuote täytä vastaanottajamaan ympäristönormeja. Jos tuote on laillinen yhdessä EY-maassa, sen sulkemista toisen maan markkinoilta ympäristösyistä pidetään piiloprotektionismina.

Kierrätyskuidun käyttö paperinvalmistuksessa yleisyyty toisaalta jättepaperaa-aineen halpuuden ja toisaalta kuluttajapreferenssien vuoksi. On arvioitu että keräyspaperin käyttöaste paperin kokonaistuotannossa Euroopassa kohoaa vuoden 1990 noin 36 prosentista noin 50 prosenttiin vuonna 2000. Tällä hetkellä arvioidaan, että sanomalehden valmistuksessa voidaan käyttää 80–85 prosenttia uusiomassaa, kartongin valmistuksessa 75 prosenttia ja paino- ja kirjoituspaperien valmistuksessa 30–35 prosenttia. On selvää, että tällä kehityksellä on laajamittaiset vaikutukset koko metsäsektoriin, sekä puun kysyntään että metsäteollisuustuotteiden valmistukseen (Uusivuori 1992).

Raaka-ainelähteiden muuttuminen merkitsee sitä, että Suomen olisi ehkä keskityttävä enenevästi paino- ja kirjoituspapereiden tuotantoon. Integraatio, jonka yleensä katsotaan merkitsevän kilpailuetujen entistä selvempää hyödyntämistä, voisi merkitä paperinvalmistuksen erilaistumista Euroopassa. Eurooppalaisessa mittakaavassa Suomeen ja Ruotsiin keskittyisi sellainen paperinvalmistus, jossa uusiokuitua tarvitaan suhteellisen vähän (Uusivuori 1992).

## *Kuljetukset ja jakelu*

Kuljetuspolitiikan avainsanat ovat liberalisointi ja harmonisointi. Liberalisoinnilla pyritään kuljetusmarkkinoiden vapauttamiseen ja harmonisoimisella pyritään luomaan alueen kaikille kuljetusyrityksille tasavertaiset kilpailuedellytykset.

EY:n tavoitteena on ollut vapaiden kuljetusmarkkinoiden luominen vuoden 1993 alkuun mennessä. Toiseksi merkittävimpiä avoimena olevia kysymyksiä ovat maantie- ja meriliikenteen kabotaasikuljetukset (luvan saanut liikennöitsijä saa kuljettaa tavaraa myös kahden vieraan maan välillä) sekä liikenteen verotus. Lisäksi ratkaisematta ovat ajoneuvon kansalliset mitat

ja painot sekä merenkulun EUROS-rekisteri (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

Kabotaasin purkamisen yleistyminen (mikä sinänsä on positiivinen asia), yhdenmukaistaa väistämättä myös kuljetusalan lainsäädäntöä.

EY:n piirissä on vireillä hanke yhtenäistää raskaiden ajoneuvojen sallitut enimmäismitat eri jäsenmaissa. Mikäli Suomi joutuisi sopeuttamaan omat säädöksensä vastaaviksi joko ETAn tai tulevan EY-jäsenyyden vuoksi, merkitsisi se huomattavia kustannusvaikutuksia, varsinkin metsäteollisuuden kotimaan autokuljetuksissa. Suomessa metsäteollisuuden kuljetukset hoidetaan paljon järeämmällä kalustolla kuin Euroopassa yleensä.

Kaavailtujen säädösten vaikutus olisi suurin täysperävaunuyhdistelmissä, joille ollaan esittämässä 40 tonnin enimmäiskokonaispainoa sekä 18,35 metrin maksimipituutta. Nuppiautoilla tai puoliperävaunuyhdistelmillä suoritettaviin kuljetuksiin suunnitellut mitoitusmuutokset olisivat hieman lievempiä verrattuna meillä nyt sallittuihin.

Metsäteollisuuden raakapuukuljetuksissa muutoksen kustannusvaikutukset olisivat erittäin huomattavia. Raakapuun autokuljetuksissa muutos merkitsisi nykyisten autojen varustamista 80-luvun alun tyyppisillä 7-metrisillä ja kaksiakselisilla perävaunuilla sekä yhden tukkinipun "putoamista" pois kuormasta.

Kuorma-autoliikenteen Neuvottelukunnan laskelman mukaan muutos lisäisi kuorma-autoliikenteen kustannuksia meillä yli 2,5 mrd. markkaa vuodessa eli noin kolmanneksen, pelkästään ajoneuvoyhdistelmien osalta tarkasteltuna. Lisäyksestä lähes 40 prosenttia kohdistuisi metsäteollisuuden kotimaan kuljetuksiin ja tästä valtaosa raakapuun autokuljetuksiin. Vaikka laskentaperusteissa on määrien ja kustannusten osalta lievää yliarvostusta, laskelmat kuvaavat hyvin kustannusten suhteellista nousua. Tarkastelussa on otettu huomioon meillä talviaikaan sallittu 60 tonnin kokonaispaino.

Laskelmien mukaan yhdistelmäkohtaisen ajosuorituksen eli vuosikäyttötuntien merkittävä nosto, kuljetuksia tehostamalla ei olennaisesti pienentäisi vaikutuksia. Metsäteollisuudellemme laskelman osoittama yli miljardin markan lisäys vuotuisiin kuljetuskustannuksiin merkitsisi noin 12 prosentin nousua ja olisi merkittävä muutos kokonaiskustannuksissakin.

Suomen ohella muutos kohdistuisi voimakkaimmin Ruotsiin ja sen metsäteollisuuteen samankaltaisten kuljetusolosuhteiden ja ajoneuvomitoituksen vuoksi.

Ruotsin ja Suomen onkin syytä toimia aktiivisesti asiassa jo ennen alkavia EY-jäsenyysneuvotteluja (Rumpunen 1992).

Lisääntyvien ympäristönormien vuoksi EY-alueella on varauduttava lisääntyviin rautatiekuljetuksiin. Saastumisen ohella asiaan vaikuttaa se, että maantiet ovat pahasti ruuhkautuneita. Tammikuussa 1991 julkaistettu Transport 2000+ -työryhmä kiinnitti raportissaan erityistä huomiota liikenteen ruuhkaongelmiin ja ympäristökysymyksiin. (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

Alkaneen vuosikymmenen tavarankuljetusmuoto on yhdistelmäkuljetus. Pisin matka tehdään junalla ja kuorma-auto hoitaa paikalliskuljetukset reitin molemmissa päissä. Useimmat Suomesta lautalla tulleista vaunuista ja konteista jatkavat tulevaisuudessa matkaansa Keski-Euroopassa nimenomaan rautateitse (Ristimäki 1990).

Junalautta ei kuitenkaan ole halvin eikä nopein kuljetusmuoto. Selvä suuntaus on jatkojalostuksen tai ainakin tuotteen viimeistelyn, kuten paperin tai kartongin arkittamisen, siirtäminen yhä enemmän Keski-Eurooppaan lähelle asiakkaita. Puolivalmisteen voi viedä edullisesti ja kiireettömästi Suomesta Keski-Eurooppaan tuotantolaitokselle. (Ristimäki 1990).

Etenkin sahatavaran kaupassa käytetään myös Eurooppaan markkinoitaessa jakelu- ja myyntitien osana yhä edelleen agentteja. Agenttilainsäädäntö on EY:n alueella muuttunut asiaa koskevan direktiivin 86/653 myötä. Direktiivi parantaa agentin oikeudellista asemaa päämieheensä nähden. Direktiivin mukaan agentilla on oikeus jälkiprovisioon agenttisopimuksen irtisanomisen jälkeen, jos liiketoimi on ollut seurausta saman agentin toiminnasta ennen sopimuksen irtisanomista. Agentilla on oikeus myös erorahaan ja vahingonkorvaukseen, jos päämies sanoo sopimuksen yksipuolisesti irti.

## 6.2 Pääoman vapaa liikkuvuus

### *Pääomaliikkeet*

Kaikissa markkinatalousmaissa on viime vuosina purettu rahoitusmarkkinoiden säännöstelyä. Tavoitteena on ollut tehostaa markkinamekanismin toimintaa lisäämällä rahoituslaitosten kilpailua yli valuuttarajojen.

Pääomaliikkeet on eräitä pieniä poikkeuksia lukuunottamatta jo vapautettu EY- ja EFTA-maissa. EY:n tavoitteena on luoda vuoden 1992 loppuun mennessä Euroopan finanssialue, European Financial Area (EFA). Tällä alueella pääomat liikkuvat vapaasti ja rahoituspalvelut ovat mistä tahansa EY-maasta vapaasti ostettavissa. ETAn toteutuessa EFA laajenee käsittämään myös EFTA-maat.

Mikäli Suomi liittyy EY:n jäseneksi, siltä edellytettäisiin liittymistä EY:n valuuttajärjestelmän EMS:in (European Monetary System) valuuttakurssimekanismiin ERM:ään (Exchange Rate Mechanism), vaikka nykyisistä EY-jäsenmaista Kreikka ja Portugali ovat vielä ERM:n ulkopuolella. EMS:issä Suomi luopuisi oikeudesta muuttaa markan arvoa yksipuolisilla päätöksillä.

EY-maiden on tarkoitus harmonisoida talouspolitiikkaansa edelleen ja perustaa vuoden 1994 alussa EMI (European Monetary Institution) ja viimeistään vuonna 1999 Euroopan talous- ja rahaliitto, EMU. Tällöin rahaliittoon kuuluvilla mailla olisi yhteinen keskuspankki ja yhteinen raha. EMU:un pääsemiseksi maan on täytettävä tietyt ehdot inflaatiotason, korkotason, budjettivajeen ja julkisen velan suhteen.

Samoin kuin ERM:ässä ei EMU:ssakaan enää voi käyttää valuuttakurssia taloutta tasapainottavana keinona. Tätä on pidetty ongelmallisena nimenomaan sellaisille maille, joilla on yksipuolinen tuotantorakenne ja suuret suhdannevaihtelut. Tällaisia maita ovat EFTA-maista muun muassa Suomi ja Norja. Suomen talous perustuu huomattavan yksipuolisesti metsäteollisuuteen ja tätä palvelemaan metalliteollisuuteen ja toteutetut devalvaatiot ovat auttaneet niiden suhdannehäiriöiden lieventämisessä.

Metsäteollisuudelle jäisi kysynnän ja samalla hintojen voimakkaaseen vaihteluun sopeutumiskeinoksi joustaminen tuotannontekijöiden hinnoissa. Palkkoja ja kantohintoja pitäisi voida suhdanteiden perusteella hinnoitella entistä joustavammin, mikä käytännössä voi olla varsin vaikeata.

Metsäteollisuuden kannalta Suomen kuulumisesta sekä EY:hyn että EMU:un olisi luonnollisesti myös hyötyä. Korkoriskit ja niiltä suojautumisen kustannukset vähenisivät oleellisesti. Samoin poistuisivat valuuttakurssiriskit ja niiltä suojautumisen kustannukset osasta ulkomaankauppaa. Myös osto- ja myyntikursien ero poistuisi osasta ulkomaankauppaa. Vaikka valtaosa metsäteollisuuden tuotannostamme viedään EY:n alueelle, kurssiriskit eivät vähenisi kuitenkaan

samassa suhteessa, sillä on todennäköistä, että esimerkiksi kemiallisen metsäteollisuuden tuotteiden maailmanmarkkinahinnat määritellään edelleenkin dollareissa (esim. Eta-sopimus ja teollisuus 1992 ja Suomi Euroopan ... 1992).

## *Ulkomaalaisomistus yrityksissä*

Ulkomaalaisten mahdollisuutta yritystoiminnan harjoittamiseen yhtiömuodossa sääntelee vuodelta 1939 oleva niin sanottu rajoituslaki. Laki rajoittaa sekä yhtiöiden perustamista että yrityshankintoja. Laissa on jätetty viranomaisille varsin laaja harkintavalta.

Hallitus teki vuonna 1989 ulkomaisia sijoituksia koskevan periaatepäätöksen, jossa ilmaistaan myönteinen suhtautuminen ulkomailta Suomeen tuleviin investointeihin. Samalla toimialakohtaisesta harkinnasta luovuttiin, joten ulkomainen omistus voi yrityksessä nousta 100 prosenttiin toimialasta riippumatta. Kielteisesti on suhtauduttu vain sellaisiin ulkomailta suuntautuviin yrityshankintoihin, joiden todettaisiin olevan vastoin olennaista kansallista etua. Tällaisia yrityshankintoja ei periaatepäätöksen jälkeisenä aikana ole ollut.

Rajoituslain tilalle on ehdotettu säädettäväksi laki ulkomaalaisten suorittamien yritysostojen seurannasta (yritysostolaki). Samoin kuin kiinteistöhankintalaki, yritysostolaki tulisi voimaan 1.1.1993. Laissa ehdotetaan kumottavaksi ulkomaalaisostajia koskevat rajoitukset, jotka tultaisiin korvaamaan seurannalla.

Yritysostolakia sovellettaisiin ETA-sopimuksen sallimalla tavalla täydessä lajuudessaan vain 1.1.1996 saakka. Kun mainittu siirtymäaika umpeutuu, laissa säädetty seurantajärjestelmä lakkautettaisiin lukuunottamatta puolustustarviketuotantoa harjoittavia yrityksiä.

Yritysostolain mukaisen seurannan kohteena siirtymäaikana olisivat vain suurimmat suomalaiset yritykset sekä puolustustarvikkeita tuottavat yritykset. Jos määräysvalta tai huomattava vaikutusvalta tällaisessa merkittävässä suomalaisessa yrityksessä yritysoston johdosta siirtyisi ulkomaisille tahoille, ostajan olisi lakiehdotuksen mukaan ilmoitettava hankinnasta kauppa- ja teollisuusministeriölle. Jos ministeriö päätyy harkinnassaan siihen, että tällainen hankinta saattaisi vaarantaa tärkeää kansallista etua, ministeriön olisi siirrettävä asian tarkempi tutkiminen valtioneu-

Taulukko 2. Metsäyhtiöiden ulkomaalaisomistus

Yritys	Koko konsernin liikevaihto (Mmk)	Metsäteollisuuden liikevaihto (Mmk)	Yhtiöjärjestyksen sallima ulkomaalaisomistus (%)	Vapaita osakkeita (%)	Ulkomaalaisomistus vapaasta osakekannasta (%)	Ulkomaalaisomistus koko osakekannasta (%)
Kymmene	11 278	11 278	22,53	18,2	..	..
Enso	10 760	10 760	20,00	19,3	38,3	7,4
Metsä-Serla	8 679	8 679	20,00	13,5	n. 2	n. 0,3
Yhtyneet	8 449	n. 8 084	20,00	15,9	..	..
Rauma-Repola	12 003	..	20,00	11,4	14,0	1,6
Veitsiluoto*	3 909	3 613	0,00	0,0	0,0	0,0
Nokia	22 795	2 295	25,20	19,8	51,2	10,1
Ahlström	7 300	..	20,00	16,0	21,5	3,4
Tampella	6 080	..	40,00	17,5	33,8	5,9
Myllykoski*	1 254	1 254	20,00	..	..	2,7
Kemi	1 199	1 199	20,00	3,4	0,8	0,03

\*. emoyhtiö

Lähde: Yritysten vuosikertomukset, yritysten osakerekisterit, Ulkomaalaisomistuskomitean mietintö 1991.

vostolle. Valtioneuvosto voisi kieltää yritysoston, jos tärkeä kansallinen etu oston vuoksi vaarantuu.

ETA-sopimuksen mukaisen siirtymäajan umpeutuessa on tarkoitus lakkauttaa asetuksella lain mukainen seurantajärjestelmä paitsi suhteessa ETA-sopimusvaltioihin, myös suhteessa kaikkiin muihinkin maihin.

Yritysostolain voimaantulosäännöksellä mitätöitäisiin kaikki osakeyhtiöiden yhtiöjärjestyksissä olevat ulkomaalaislausekkeet samoin kuin osakkeiden jako sidottuihin ja vapaisiin osakkeisiin; uudistus ei siten vaadi välttämättä muuttamaan yhtiöjärjestyksiä ja osakekirjoja (Ulkomaalaisomistuskomitean mietintö 1991 ja Vanhanen 1992).

Uuden lainsäädännön pyrkimyksenä on aktiivisesti edistää mahdollisuuksia saada Suomeen ulkomaista pääomaa. Investointipäätökset tulisi voida tehdä taloudellisin perustein ilman omistusrajoituksia ja niihin liittyviä lupamenettelyjä sekä yritysostojen että arvopaperisijoitusten osalta.

Taulukossa 2 on esitetty metsäyhtiöiden ulkomaalaisomistus elokuussa 1990. Taulukosta voidaan todeta, että ulkomaalaisomistus suurimpien metsäteollisuusyritysten koko osakekannasta on ollut vajaan promillen luokkaa. Suomalainen metsäteollisuus on puolestaan kansainvälistynyt varsin ripeätä tahtia. Metsäteollisuutemme sijoitukset ulkomaille ovat kohdistuneet pääasiassa Länsi-Eurooppaan, EY- ja EFTA-maihin ja ovat olleet kemiallisen metsäteollisuuden yritysostoja. Suomalaisen paperiteollisuuden tuotannosta noin 25 prosenttia valmistetaan Suomen rajojen ulkopuolella. Ulkomaalaisten sijoitusten Suomen metsäteollisuuteen ja suomalaisten sijoitusten ulkomaille suhde on siis täysin eri luokkaa.

Pääoman saannin helpottumista onkin pidetty eräänä metsäteollisuuden kannalta olennaisimpana integraation mukanaan tuomista hyödyistä. Jo ETA-sopimus mahdollistaa pääomien saannin. Psykologisten ja imagotekijöiden on arvioitu sijoituksissa olevan kuitenkin niin merkityksellisiä, että vasta EY-jäsenyys voisi muuttaa tilannetta olennaisesti.

### 6.3 Työvoiman vapaa liikkuvuus

ETA-sopimus kattaa olennaisen osan EY-alueella voimassaolevasta työvoimapolitiikan lainsäädännöstä. Työvoiman liikkuvuuden pääperiaatteet ovat:

1. Työnantaja voi solmia työsuhteen toisesta ETA-maasta tulevan henkilön kanssa. Työlupaa ei enää edellytetä.
2. Työntekijä voi muuttaa perheineen työntekomaahan. Heille myönnetään oleskelulupa automaattisesti.
3. Työntekijään sovelletaan pääsääntöisesti työntekomaan työehtoja ja sosiaaliturvalakeja. Työelämän ulkopuolellaan ei häntä eikä hänen perheenjäseniään saa syrjiä suhteessa työntekomaan kansalaisiin.

Siitä, miten työvoiman vapaa liikkuvuus tulee vaikuttamaan Suomessa, voidaan esittää vain arvioita. Liikkuvuus EY:ssä on ollut pieni eikä ole erityistä syytä olettaa, että sen enempää ETA- kuin EY-jäsenyysskään asettaisivat Suomen jotenkin muista EY-maista poikkeavaan asemaan. Todennäköistä on, että meilläkin liikkuvuus kohdentuu korkeasti koulutettuun, kielitaitoiseen, suhteellisen nuoreen väestönosaan, joka hakeutuu määräaikaiseen työhön tai opiskeluun ulkomailla saadakseen kansainvälistä kokemusta ja haasteellisia tehtäviä (esim. Suomi ja Euroopan yhteisön... 1992).

Ajatus siitä, että Suomeen tulisi suomalaista työvoimaa halvempaa työvoimaa, ei varmaan sekään toteudu. Kuten aiemmin todettiin, ETA-kansalaisia kohdellaan pääsääntöisesti työelämässä työntekomaan normien mukaan. Kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kielletty. Kansalaisia on kohdeltava tasavertaisesti työhönotossa ja heihin on sovellettava normaaleja työehtoja muun muassa palkkauksessa ja irtisanomissuojassa. Heihin sovelletaan kyseessä olevassa yrityksessä sovellettavia työehtoja. Muissakin työelämään liittyvissä kysymyksissä, muun muassa ammatillisessa jatkokoulutuksessa, työvoimapalvelujen käyttämisessä ja järjestäytymisessä ammattiyhdistykseen kaikkien ETA-kansalaisten tulee olla tasavertaisia.

Keskeisimmät työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat normit ETAssa ovat:

- Asetus 1612/68 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta
- Direktiivi 360/68 työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä oleskelu- ja liikkumisoikeudesta
- Asetus 1251/70 ja direktiivi 194/72 työntekijöiden oikeudesta jäädä maahan työsuhteen päättymisen jälkeen
- Direktiivi 221/64 ulkomaalaisen liikkuvuudesta ja yleisestä turvallisuudesta
- Asetus 1408/71 liikkuvan työvoiman sosiaaliturvasta
- Asetus 574/72 em. sosiaaliturva-asetuksen toimeenpanosta
- Direktiivi 48/89 korkeakoulututkintojen tunnustamisesta
- Direktiivit 148/73, 34/75, 135/75 ja 1390/81 itsenäisten ammatin- ja elinkeinoharjoittajien vastaavista oikeuksista
- Direktiivi 364/90 yleisestä oleskeluoikeudesta
- Direktiivi 365/90 eläkeläisten oleskeluoikeudesta
- Direktiivi 366/90 opiskelijoiden oleskeluoikeudesta (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

## 6.4 Kilpailusäännöt ja erityiset oikeuskysymykset

### *Kilpailulainsäädännön keskeiset periaatteet*

ETA-sopimuksen tavoitteena on turvata tasapuoliset kilpailuolosuhteet ja -ehdot EFTA-maiden yrityksille EY:n alueella ja päin vastoin. Tämän vuoksi ETA-sopimus sisältää lähes kokonaisuudessaan sen kilpailusäännösten, joka on kehittynyt EY:n piirissä vuosikymmenien kuluessa (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

ETA-sopimuksen voimaantullessa ETAn kilpailusäännöt tulevat suoraan sovellettaviksi myös Suo-

messa. Kullakin ETA-maalla on silti edelleen oma kansallinen kilpailulainsäädäntönsä, jota sovelletaan puhtaasti maan sisäisissä asioissa. Suomen kilpailulainsäädäntö on uudistettu ja uusi EY-säädösten suuntaviivoja noudatteleva laki hyväksyttiin huhtikuussa 1992.

EY:n kilpailuoikeuteen kuuluvat toisaalta EY:n perustamissopimuksessa olevat kilpailuartiklat ja toisaalta niiden perusteella laaditut yksityiskohtaiset määräykset.

Artiklassa 85 kielletään sopimukset, jotka rajoittavat kilpailua kahden tai useamman yrityksen välillä esimerkiksi jakamalla markkinat, sopimalla yhteisistä hinnoista tai tuotantomääristä.

Artiklassa 86 yritystä kielletään käyttämästä väärin hallitsevaa markkina-asemaansa. Aseman väärinkäyttöä on muun muassa kohtuuttomat osto- tai myyntihinnat, joista kuluttajat kärsivät, hintojen huomattava alentaminen, jolla pyritään pudottamaan kilpailijoita pois markkinoilta ja kauppakumppanien diskriminointi.

Komissio voi antaa tietyissä tapauksissa yrityksille yksilöllisen poikkeusluvan esimerkiksi silloin, kun järjestely tuo parannuksia tavaroiden valmistukseen tai jakeluun. Poikkeus voidaan myöntää myös automaattisesti ryhmäpoikkeusasetuksen perusteella. Tärkeimmät ryhmäpoikkeusluvut koskevat yksinmyynti-, patentti- ja lisenssi-, erikoistumis- sekä tutkimus- ja tuotekehityssopimuksia (Yrittäjän ETA-opas 1992)

## *Valtiontuki*

EY:n yhteismarkkinoilla yritysten valtiontuet kuuluvat yhteisön kilpailulainsäädännön piiriin. Rooman sopimuksen yritysten kilpailua ja julkista tukea koskevilla säännöksillä sekä alemmanasteisilla direktiiveillä ja asetuksilla pyritään turvaamaan yhdenmukaisten kilpailuolosuhteitten syntyminen. Lähtökohtana on, että kaikki julkiset tuet vinouttavat näitä kilpailuolosuhteita vaikuttamalla voimavarojen kohdentamiseen.

Suomi on ETA-sopimuksella pääosiltaan sidottu EY:n valtiontukea koskeviin säännöksiin (ei koske telakkateollisuutta). Keskeiset muutokset nykykäytöön joudutaan siis toteuttamaan jo ETA-sopimuksen astuessa voimaan (Suomi ja Euroopan yhteisön... 1992).

Tueksi määritellään vientituen ja toimintatuen lisäksi esimerkiksi verohelpotukset, valtion korkotuki

ja valtiontakaukset. Kiellettyjä tukia ovat tietyille yrityksille tai tuotannonaloille myönnettävät tuet. Valikoivaa tukea ei siis saada myöntää. Sallittua on sen sijaan esimerkiksi verohelpotusten myöntäminen, mikäli helpotus koskee kaikkia tuotannonaloja sekä yhtäläisesti kaikkia vienti- että tuontiyrityksiä. Tällöin kyseessä ei ole valikoiva tuki.

Kaikki tukijärjestelmät ja merkittävät yksittäiset tukipäätökset on ilmoitettava etukäteen EY-maissa komissiolle ja EFTA-maissa EFTAn valvontaviranomaiselle ESAlle. Valvontaviranomainen voi hyväksyä tuen tai kieltää sen maksamisen, mikäli tukea on maksettu kiellosta huolimatta.

Valtiontukisäännöt säätelevät omaa käyttäytymistämme. Mutta ne antavat meille myös entistä paremmat mahdollisuudet puuttua muiden toteuttamiin määristä vastaisiin tukitoimiin. Tämä on tietysti mahdollista jo ETAssa. Keski-Euroopassa esimerkiksi Ranskassa, valtio on tukenut vanhoja tuotantokoneistoltaan kilpailukyvyttömiä paperitehtaita. Ranska joutuu kilpailulainsäädännön takia luopumaan myös tähänastisista puupitoisen paperin tuontirajoituksistaan.

Valtiontukea koskevat EY:n säännökset koskevat myös PK-yrityksille myönnettävää tukea. PK-yrityksille suunnattuun tukeen suhtaudutaan kuitenkin olennaisesti sallivammin kuin yritystukiin yleensä. PK-yrityksille myönnettävä tuki voi kohdistua pienimuotoiseen mekaaniseen metsäteollisuuteen ja sitä tarkastellaan lähemmin luvussa 7.1.

## *Julkiset hankinnat*

ETA-sopimus kattaa neljä keskeistä julkisten hankintojen EY-direktiiviä, jotka tullaan sisällyttämään Suomen lainsäädäntöön. Näillä säännöksillä vapaa kilpailu julkisista hankinnoista ulotetaan koko ETA-alueelle. Direktiivit koskevat tavarahankintoja, rakennusurakoita, edellä mainittujen hankintojen valvontaa sekä suljettujen sektorien (mm. telelaitokset, satamat, telekommunikaatio) hankintoja. Näistä direktiiveistä lähinnä tavaranhankintadirektiivi (88/295) ja rakennusurakkadirektiivi (89/440) koskevat metsäteollisuusyrityksiä, viimeksi mainittu mekaanista metsäteollisuutta.

Julkisia hankintoja ovat keskushallinnon, paikallisviranomaisen ja julkisten laitosten hankinnat. Myös

valtionyritysten ja yksityisten yritysten hankinnat voidaan tietyillä toimialoilla katsoa julkisiksi hankinnoiksi, jos yritysten toiminta perustuu viranomaisten myöntämään eri- tai yksinoikeuteen.

Julkisilla hankinnoilla on suuri taloudellinen merkitys. EY-maissa julkinen sektori suorittaa vuosittain 2 500–3 000 mrd. markan edestä hankintoja, mikä vastaa noin 15 prosenttia EY-alueen bruttokansantuotteesta.

Säännöksiä sovelletaan julkisiin tavarahankintoihin, joiden arvo on vähintään 200 000 ECUa (n. 1,1 milj. mk). Julkisen sektorin rakennusurakoita koskevaa direktiiviä sovelletaan sellaisiin julkisiin työurakoihin, joiden arvon arvioidaan olevan vähintään 5 milj. ECUa (n. 28 milj. mk).

Direktiiveillä säädetään laaja ilmoitusvelvollisuus, jonka mukaan kaikilla EY-alueen yrityksillä tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet tehdä tarjouksia. Tarjoukset julkaistaan EY:n Virallisessa lehdessä ja niin sanotussa TED-tietokannassa (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

Metsäteollisuustuotteiden julkisia hankintamääriä EY-alueella on olemassa olevista lähteistä mahdoton selvittää. Hankinta-arvojen alaraja on tavaratoimituksissa suhteellisen korkea, ajatellen esimerkiksi sahataravatoimituksia ja rakennusurakat ovat lähinnä kokonaisia rakennusprojekteja. Tätä kautta tarjoutunee kuitenkin lisääntyviä mahdollisuuksia tavaratoimituksiin pää- ja aliurakoitsijoille.

## *Tuoteturvallisuus ja tuotevastuu*

EY:ssä on hyväksytty lokakuussa 1991 asiasisällöltään yleinen tuoteturvallisuutta koskeva direktiivi, joka täydentää yhteisön aikaisempaa tuoteturvallisuuslainsäädäntöä. Virallinen hyväksyminen on odotettavissa lähitulevaisuudessa. Direktiivin mukaan yhteisön alueella saa tuottaa ja markkinoida vain turvallisia tavaroita. Tuotteen on oltava turvallinen koko olemassaolonsa ajan, valmistuksesta käytöstä poistamiseen asti (Eta-sopimus ja teollisuus 1992).

Tuotevastuu on osa vahingonkorvauslainsäädäntöä ja rakentuu ankaran vastuun periaatteelle. Se koskee EY-alueella valmistajaa, maahantuojaa ja sitä, joka ilmoittaa tavaran omakseen. Vastuu koskee sekä henkilöettä omaisuusvahinkoja.

Suomessa tuotevastuulakia valmisteltaessa käytettiin mallina EY:n tuotevastuudirektiiviä. Tämän joh-

dosta Suomen tuotevastuulaki on pääkohdiltaan EY:n lainsäädännön mukainen.

On arvioitu, että tuoteturvallisuusmääräykset eivät aiheuta suuria muutoksia metsäteollisuustuotteiden valmistukseen. Elintarvikepakkauskartonkien ja tiettyjen pehmpaperilaatujen kohdalla joudutaan tosin sopeutumaan tiukentuviin laatumääräyksiin (Ungern-Stenberg 1990).

Suurimmat muutokset saattaa aiheuttaa EY:n jättopolitiikka. Useiden maiden jätelainsäädäntöön on jo sisällytetty tuotteen valmistajan, maahantuojan ja myyjän jätehuoltovastuuta koskevia säännöksiä. Esimerkiksi Saksan pakkausasetus perustuu valmistajan ja myyjän jätehuoltovastuuseen. Se velvoittaa kierrättämään osan pakkausjätteistä. Valmistajien ja maahantuojien vastuu on laajentunut tuotteen koko elinkaareen. Myös valmisteilla olevaan EY:n pakkausedirektiiviin sisältyy valmistajan jätehuoltovastuu (Valmistajan vastuu... 1992).

Kysyntä onkin pakkausteollisuudessa siirtynyt parissa vuodessa uudelleen kierrätettäviin pakkauksiin. Esimerkiksi Enso-Gutzeit on vuoden sisällä investoinut noin 30 milj. markkaa massan käsittelyyn, jotta saataisiin puhtaampaa kierrätysmassaa. Mitä helpommin eri komponentit ovat eroteltavissa toisistaan, sitä helpompi niitä on kierrättää. Kaikkiin Enso-Gutzeitin aaltopahvipakkauksiin painetaan pakkauksen kierrätyskelpoisuudesta kertova saksalainen ympäristömerkki (Aulasmaa 1992).

Suomessa valmistui kesäkuun alussa ehdotus jätelaista, joka kumoaa entisen jätehuoltolain. Uuden lain on tarkoitus astua voimaan keväällä 1993. Myös tähän lakiehdotukseen on sisällytetty ajatus, että tuotteen valmistajakin on vastuussa jätteistä (Valmistajan vastuu... 1992).

# 7 Muita metsäsektoria koskevia yhteistyöalueita

---

## 7.1 PK-yritysten asema

Pienet ja keskisuuret yritykset sopeutuvat suuryrityksiä huonommin sisämarkkinoihin. Siksi EY on ryhtynyt määrätietoisesti parantamaan PK-yritysten toimintamahdollisuuksia. Vuodesta 1986 PK-politiikkaa on tehostettu erityisen toimintaohjelman avulla. Nyt voimassa olevan kesäkuussa 1989 hyväksytyin ohjelman budjetti on 100 milj. ECUa eli yli 500 milj. markkaa vuosille 1990–93. EY:n PK-kehittämishjelmassa muun muassa pyritään yksinkertaistamaan pienyritystoimintaa koskevia säädöksiä, lisäämään pienyrityksille suunnattua tiedotusta ja kehittämään yritysten välistä yhteistyötä. Lisäksi pienyritykset on osittain vapautettu EY:n tiukoista kilpailusäännöistä.

Suopeus pieniä yrityksiä kohtaan näkyy myös erilaisen yhteys-, neuvonta- ja rahoituspalveluiden tarjoamisena. ETA-sopimus ei vielä kata kaikkia PK-yrityksiin liittyviä palveluita. Osa palveluista kohdistuu vain EY-maiden PK-yrityksille.

EY:ssä on useita erilaisia tulkintoja PK-yrityksestä. Vuoden 1992 alussa komissio katsoi pieniksi ne yritykset, joiden työntekijämäärä on alle 50 henkilöä ja liikevaihto alle viisi milj. ECUa eli 27,5 milj. markkaa ja keskisuuriksi yritykset, jotka työllistävät alle 250 henkilöä ja joiden liikevaihto on enintään 20 milj. ECUa eli noin 110 milj. markkaa. Lisäksi PK-yrityksenä kohdeltavan yksikön osakepääomasta ei voi olla yli kolmasosaa suuremman yrityksen omistuksessa eikä toisella yrityksellä saa olla oikeutta nimetä edustajaa yrityksen hallintoelimiin (Yrittäjän... 1992).

EY:n sahatteollisuus on valtaosaltaan PK-teollisuutta. Euroopan sahatavaratuotanto syntyy kokonaiskulutukseen verrattuna yllättävän pienissä tuotantolaitoksissa. Yksikään sahaaja ei tuota yli 6 prosenttia kokonaiskulutuksesta (Lillandt 1990). Sahojen tekninen



Kuva 7. Sahateollisuutemme kapasiteetti on viime vuosien aikana supistunut ja sahaus keskittynyt integraattien yhteyteen. Integroimattomien PK-sahojen osuus vuotuisesta tuotannosta on nykyään noin 40 %.

taso on yleensä matala, sivutuotteiden käyttö teollisuuden raaka-aineena on vähäistä ja tuotanto on tarkoitettu lähinnä paikalliseen rakentamiseen (Sahateollisuuden tulevaisuus 1988).

Yhteisön sahat voivat hyödyntää PK-yritysten kehittämiseksi suunnattuja toimenpiteitä: kehittämissuunnitelmaa ja PK-yrityksille kohdistettua taloudellista tukea. Yhdessä kasvavan raaka-ainepohjan kanssa tämä antaa edellytyksiä tehokkaamman ja kilpailukykyisemmän sahatöiden rakentamiselle (Sahateollisuuden tulevaisuus 1988).

Puun käytön kannalta sekä myös työvoimapolitiittisesti ja aluepolitiittisesti on meillä toivottu mekaanisen metsäteollisuuden kapasiteetin lisäystä. EY-jäsenyys saattaa tuottaa mahdollisuuksia pienen ja keskisuuren sahatöiden toimintaedellytysten kohentamiseen.

## 7.2 Tutkimus- ja kehitystyö

1980-luvun alusta lähtien EY:ssä on painotettu erityisesti yhteistyössä tehtävän tutkimus- ja kehitystyön merkitystä kilpailukykyyn parantamisessa. Tieteen, tut-

kimuksen ja kehitystyön alaan kuuluvista asioista vastaa EY:n komissiossa direktoraatti XII.

Eri alojen tutkimusohjelmat on EY:ssä koottu niin sanotuiksi puiteohjelmiksi. Puiteohjelma on monivuotinen suunnitelma, jossa määritellään EY:n tutkimustoiminnan yleislinjat ja sovitaan määrärahojen jakautumisesta eri ohjelmiin.

EY:n uusin eli kolmas puiteohjelma koskee vuosia 1990–94. Puiteohjelma sisältää 15 eri osa-alueen tutkimusohjelmaa. Näistä ohjelmista lähinnä maatalousohjelma AIR (agriculture and agro-industry, including fisheries) sisältää metsäsektoria koskevan tutkimuksen. Metsäasioita käsitellään kuitenkin myös ympäristön (environment), teollisuuden ja raaka-aineiden (industrial and material technologies) sekä energian (non-nuclear energy) tutkimusohjelmissa.

Puiteohjelman kokonaisbudjetti on 5 700 MECUa (noin 31 mrd. mk). AIR-ohjelmaan on varattu 333 MECUa (noin 1,7 mrd. mk) eli vajaat 6 prosenttia koko puiteohjelman määrärahoista. Ohjelman sisältö on erittäin laaja ja siihen kuuluu biologisten raaka-aineiden primäärituotanto, prosessointi sekä lopputuotteet mukaan luettuina kuluttaja-aspektit. Tähän ohjelmaan kuuluu mm. kemiallista ja mekaanista puunjalostusteollisuutta sekä metsäkoneisiin liittyviä aiheita.

Metsäntutkimukseen on näistä määrärahoista käytettävissä noin 11 MECUa eli 55 milj. markkaa. Tämän osuuden arvioidaan voivan tulevaisuudessa kasvaa noin 15–16 MECU:un (Agriculture ... 1992, Kreysa 1992).

EY-maat ja pääosa EFTA-maista, myös Suomi, solmivat 1986 bilateraaliset puitesopimukset, joiden nojalla EFTA-maat saattoivat osallistua myös EY:n tutkimusohjelmiin. EFTA-maa on voinut osallistua eri ohjelmiin joko täysjäsenenä tai projektipohjalta. Täysjäsenenä EFTA-maa on maksanut EY:lle jäsenmaksun, osallistunut muodollisesti koko osaohjelmaan ja saanut samat oikeudet – siis myös EY-rahoitusmahdollisuuden – kuin EY-maatkin. Projektiosallistumisessa EFTA-maan tutkimuslaitos on osallistunut ohjelman johonkin hankkeeseen, mutta ei koko ohjelmaan, eikä se ole voinut saada EY:n tutkimusrahoitusta. ETA-sopimuksen tullessa voimaan myös EFTA-maat osallistuvat kaikkiin ohjelmiin täysjäsenenä (lukuun ottamatta ydinenergia-tutkimusta) (Melanen ja Talsi 1992).

Varsinaiset tutkimusprojektit rahoitetaan yhteisrahoitusperiaatteella (shared cost contracts) siten, että EY:n rahoitusosuus on yleensä enimmillään 50 prosenttia hankkeen kokonaismenoista kansallisten lähteiden

Kuva 8.  
Tiedot Suomen  
metsävaroista  
perustuvat  
Metsäntutkimus-  
laitoksen  
suorittamiin, koko  
maan kattaviin  
metsien  
inventointeihin.  
Inventoinneissa  
mitataan  
systemaattisesti  
maastoon  
sijoitettuja koealoja.



huolehtiessa loppuosasta. Vaihtoehtoisesti voidaan hakea rahoitusta pelkästään hankkeen aiheuttamien lisäkustannusten (hallinto- ja yhteistyökustannusten) kattamiseen. Karkeasti arvioituna metsäntutkimusta koskevista tutkimusesityksistä on voitu hyväksyä vajaat 10 prosenttia (Kreysa 1992). Vielä on huomattava, että hankkeessa, johon EFTA-maa osallistuu, on ennen ETA-sopimusta täytynyt olla mukana vähintään kaksi EY-maata ja ETAn voimaantulon jälkeen vähintään yksi EY-maa. Ohjelmaan mukaan pyrkiminen edellyttää siis jo ennakolta tarvittavien yhteyksien solmimista (Melanen ja Talsi 1992).

ETA-sopimuksen tullessa voimaan ulkoasiainministeriö ryhtyy huolehtimaan koko puiteohjelman jäsenmaksuista. Metsäntutkimuksessa ei EY:ssä ole kovin suurista tutkimusrahoista kysymys, joten niiden merkitystä ei tule yliarvioida. Pääosa metsäntutkimuksesta tehdään edelleenkin tulevaisuudessa muualla kuin EY-ohjelmissa.

Suomalaiset metsäntutkijat ovat perinteisesti tehneet yhteistyötä Pohjoismaiden ja myös entisen Neuvostoliiton kanssa. Meitä ovat yhdistäneet samanlaiset ilmastolliset ja luonnonmaantieteelliset olot. Tätä

yhteistyötä EY-tutkimusyhteistyö ei voi jatkossakaan korvata. Suomen olisi varmaan myös tarkoituksenmukaista muiden Pohjoismaiden kanssa pyrkiä vaikuttamaan tuleviin tutkimusohjelmiin, niin että niissä entistä paremmin pääsevät esille myös pohjoisen luonnon tärkeät kysymykset (vrt. Melanen ja Talsi 1992).

Metsäntutkimuksen alalla tehdään eurooppalaista yhteistyötä paitsi EY:n puitteissa, myös niin sanotun COST (European cooperation in the field of scientific and technical research) -yhteistyön pohjalta. COST-sopimus on solmittu vuonna 1971 ja yhteistyön piiriin kuuluu nykyään Euroopan 23 valtiota, myös Suomi.

COST-yhteistyö tapahtuu yksittäisissä tutkimusprojekteissa. Pääperiaatteet tutkimusprojektin perustamisessa ja hallinnoimisessa ovat: 1) kaikki jäsenmaat voivat tehdä esityksiä tutkimusprojekteiksi 2) osallistuminen hankkeisiin on vapaaehtoista 3) projektit rahoitetaan kansallisista varoista 4) EY:n komissio vastaa yhteistyön teknisestä toteutuksesta (kokouskustannuksista, sihteeripalveluista jne.) (COST- European... 1990).

COST:iin on vuonna 1990 perustettu komitea ”Forestry and Forestry Products”. Komitean tehtävänä on arvioida metsäsektorin tutkimus- ja kehitystarpeet Euroopassa ja tehdä ehdotuksia yhteisiksi, osallistuvia maita hyödyttäviksi tutkimusprojekteiksi. Metsäsektorin piirissä on jo käynnissä kaksi COST-projektia: COST 508 Wood mechanics ja COST 813 Disorders and diseases in forestry nurseries.

COST-komitean eri maista keräämien tietojen perusteella Euroopan metsäntutkimuksen painoalat ovat:

- Metsäekosysteemien tutkimus, johon sisältyy muun muassa ilmansaasteiden ja kasvihuoneilmaston vaikutukset sekä metsämaiden luokitus ja inventointi,
- Puulajifysiologia,
- Metsien eri käyttömuotojen yhteensovittaminen puuntuotannon kanssa,
- Metsätalouden rooli maaseudun kehityksessä,
- Metsänhoidon päätöksenteon tukijärjestelmät,
- ”Klassiset” tutkimusaiheet kuten metsänjalostus, bioteknologia, metsänuudistaminen ja kasvatus, nopeakasvuiset puulajit, puunkorjuu, metsäpalot.

Painoalaluettelo on varsin samanlainen kuin Metsäntutkimuslaitoksessa laadittu Suomen metsäntutkimuksen painoalojen määrittely (Reunala 1992).

Kun EFTA-maat vuoden 1993 alusta osallistuvat täysjäseninä EY:n koko puiteohjelmaan, on ohjelmaa voitava hyödyntää täysipainoisesti. Tämä edellyttää paitsi aktiivisuutta tutkijoilta, myös hallinnon vahvis-

tamista. Suomeen on perustettu EY:n T & K -sihteeristö, joka on sijoitettu TEKES:iin (Melanen ja Talsi 1992). AIR-ohjelman hallinnointivastuu Suomessa on maa- ja metsätalousministeriöllä. Komissiosta tai suomalaisilta vastuutahoilta saa tietoja tarjouspyynnöistä, hakuajoista jne.

## 7.3 Energiatalous

Euroopan yhteisössä on ollut pyrkimyksiä luoda yhteisötason energiapolitiikkaa. Jäsenmaiden erilaisista lähtökohdista ja perinteisestä kansalliseen omavaraisuuteen nojaavan energiapolitiikan ajattelun voimakkuudesta johtuu, että tulokset ovat jääneet suhteellisen vähäisiksi.

Tällä hetkellä EY:ssä valmistellaan uusia energiasämarkkinoita koskevia aloitteita. Ennakkotietojen mukaan nämä koskisivat muun muassa sähkö- ja kaasuverkostojen käytön vapauttamista kilpailun edistämiseksi. Säädösten vaikutusten arviointi on vielä vaikeata, koska kysymys on vasta komission ehdotuksista.

Siltä osin kuin yhteisötason normistoa on olemassa tai valmisteilla EY:n energiapolitiikan tavoitteet ovat varsin pitkälle samoilla linjoilla kuin Suomen energiapolitiikan. Tämä koskee etenkin kilpailun edistämistä ja energian säästöä. Näin ollen EY-jäsenyys ei vaikeutaisi Suomen kansallisten linjanvalintojen edellyttämiä toimenpiteitä (Suomi ja Euroopan... 1992).

EY:n energiapoliittiset tavoitteet eivät siis merkitse sitä, että kansallista energiapoliittista päätöksentekoa siirtyisi Brysseliin. Siten esim. päätös viidennestä ydinvoimalasta tehdään pelkästään suomalaisin perustein.

EY-lainsäädännöllä saattaa kuitenkin olla vaikutusta metsäenergian käyttöön. Tänä vuonna puun energiakäyttö on noussut jälleen julkiseen keskusteluun. Keskustelun syitä ovat metsien vajaakäyttö ja metsäteollisuuden syvä kustannuskriisi, joitten johdosta ensiharvennusleimikot ovat jäämässä markkinakelvottomina hakkuutoiminnan ulkopuolelle. Samanaikaisesti puun korjuun koneellistumiskehitys sekä talouselämän lama ovat kasvattaneet maaseudun työttömyyttä. Kun ilmakehän hiilidioksidipitoisuuden kasvu ja kasvihuoneilmiön kiihtyminen on tiedostettu yleisesti, metsäbiomassan energiakäyttö fossiilipolttoaineitten vaihtoehtona on saanut kannatusta (Metsäenergia 1992).

Suomessa käytetään energian tuottamiseen vuosittain 4 milj. m<sup>3</sup> varsinaista polttopuuta sekä 21 milj. puukuutiometriä vastaava määrä metsäteollisuudessa jätteeksi jäänyttä kuorta, purua, muuta puujätettä ja selluteollisuuden jätelientä. Metsäntutkimuslaitos on Metsäenergia-raportissaan (1992) arvioinut, että vuosittain olisi varmuudella tarjolla ainakin 10 milj. m<sup>3</sup> ylimääräistä polttopuuta, josta 7 milj. m<sup>3</sup> koostuisi pääasiassa kokopuumenetelmin korjatuista pienistä rungoista oksineen ja 3 milj. m<sup>3</sup> päätehakkuualoille jäävästä neulasettomasta latvusmassasta ja hukkarunkopuusta.

Suomessa puun kilpailukyky fossiilipolttoaineitten vaihtoehtona on korkeiden korjuukustannusten ja kalliiden laitosrakenteiden vuoksi kuitenkin heikko. Esimerkiksi Ruotsissa ja Tanskassa puupolttoaineitten kilpailuasema on ratkaisevasti parempi, sillä fossiilipolttoaineille on sälytetty raskaita haittamaksuja.

Polttoaineiden kilpailutilanteeseen saattaa tulevaisuudessa integraatiokehityksen takia tulla muutoksia. Polttopuu on vapautettu Suomessa liikevaihtoverosta alkutuotantovähennyksen kautta, mutta siitä huolimatta merkittävä osa polttopuun kustannuksista koostuu korjuukoneitten liikevaihtoverosta sekä työpalkkoja rasittavista veroista ja veroluonteisista maksuista. Suunnitteilla oleva siirtyminen liikevaihtoverosta arvonnäköveroon vuoden 1994 alussa saattaa johtaa EY:n direktiiviä myötäillen alkutuotevähennyksen poistumiseen. Tuolloin markkinapolttohakkeen kustannukset nousisivat 18 prosenttia ja puulla tuotetun lämmön kokonaiskustannukset noin 10 prosenttia. Ellei korotusta kompensoida esimerkiksi ympäristönsuojelullisin tai muin perustein, pohja pienpuun polttoainekäytöltä romahtaa kokonaan.

EY:ssä suunnitellaan fossiilipolttoaineille saastevero, joka kohoaisi asteittain vuoteen 2000 mennessä 10 dollariin öljytonnia kohti. Tämä ja kansainvälinen sopimus hiilidioksidipäästöjen rajoittamisesta, saattavat toisaalta pitkällä aikavälillä tuoda parannusta puun energiakäytön kilpailukykyyn.

Joka tapauksessa yhteiskunnan toimenpiteitä tarvitaan, mikäli on tarkoitus hyödyntää metsäenergian tarjoamia mahdollisuuksia (Metsäenergia 1992).

Jan Heino

## Suomen metsäpolitiikka ja EY

*Artikkelin kirjoittaja on Skogscentralen Skogskultur'in toimitusjohtaja. Hän on myös FAO:n alaisen Euroopan Metsätaloustalouden komission (European Forestry Commission) varapuheenjohtaja, Pohjoismaisen Metsäntutkimuksen Yhteistyölautakunnan puheenjohtaja ja Pohjoismaisen Metsäunionin Suomen jaoston puheenjohtaja.*

Koska kansantalous Suomessa suuremmassa määrin kuin missään muussa Länsi-Euroopan maassa perustuu metsätalouteen ja metsäteollisuuteen, on syytä ennen mahdollista EY:n jäseneksi liittymistä pohtia sekä metsätalouden välittömiä neuvottelukysymyksiä että pitkän tähtäyksen strategiatavoitteita tällä sektorilla. Riippuvuuttamme metsästä voi tarkastella vertailemalla eri maiden keskimääräisiä vientituloja henkeä kohden vuodessa. Tällä tavalla verrattuna olemme Norjaan nähden yli viisi kertaa ja Ruotsiinkin nähden lähes puolitoista kertaa riippuvaisempia metsäsektorista. EY:n nykyisissä jäsenmaissa metsätalous ja -teollisuus näyttelee pohjoismaisittain hyvin vaatimatonta osaa.

Viimeaikaisten, Suomen taloudellisessa ahdinkotilaksakin laadittujen talousstrategioiden eräs keskeinen viesti on se, että riippuvuutemme metsäsektorista jatkuu pitkälle tulevaisuuteen. Talouskehityksen kääntämiseksi myönteiseen suuntaan kohdistetaan tähän alaan vaativampiakin kasvutavoitteita kuin elinkeinoelämään keskimäärin. Metsäsektorin olisi kyettävä toimimaan kansantalouden veturina. Sen vuoksi metsätalouden merkitystä ei sovi unohtaa koko kansainvälisen toimintamme strategiassa.

Länsi-Eurooppa on Suomen metsäteollisuustuotteiden ylivoimaisesti tärkein markkina-alue. Metsäteollisuuden kilpailuaseman ylläpitäminen ja vahvistaminen näillä markkinoilla on EY-jäsenyytemme painavia perusteluja. Ainoastaan jäsenmaana voimme varmistaa sen, että vientiteollisuutemme pääsee toimimaan samojen edellytysten puitteissa kuin kilpailijamaiden teollisuus.

## *Metsätaloutemme muutosten murroksessa*

Metsätalous elää monessa mielessä murroskautta, johon liittyy sekä ”aitoja” muutoksia että metsäpolitiikan harjoittamisen seurauksena jo aikaansaatuja ja suunniteltuja toimenpiteitä. Viime vuosien muutoksia on ollut etenkin metsän omistuksen rakennemuutos, metsien kasvava vajaakäyttö, luonnon monimuotoisuuden turvaamisen vaatimus, puumarkkinajärjestelmän muuttuminen, julkisten menojen supistamisen tarve ja kannattavuuden heikkeneminen sekä sopeutuminen integraatio- kehitykseen. Nämä muutokset ovat saaneet aikaan uuden metsäpoliittisen tilanteen, jossa metsäpolitiikka on käsitettävä entistä laajempaan.

Metsäsektorimme tulevaisuus on pitkälti ns. tahtoasia. Poliittista halukkuutta puuttua esim. metsälörakenteen parantamiseen on kuitenkin vaikea mobilisoida. Samalla vihreät arvot voimistuvat. Pienillä, toisen polven kaupunkilaisten omistuksessa olevilla tiloilla virkistys on etualalla. Metsätalouden kannattavuuden heikkeneminen ja menekkivaikeudet aiheuttavat myös puun kasvatuksen ja myynnin innostuksen laimenemista. Osissa maata on käytännössä jo muodostunut nolla-alueita. Puuntuotannon piiristä saattaa täten useasta syystä poistua suureneva osa potentiaalisesta hakkuumäärästä.

Koko metsäalan kilpailukyvyyn parantamiseksi metsäpolitiikan on käsitettävä myös talous-, teollisuus-, energia- ja ympäristöpoliittisia tukitoimia. Metsävarojen käytön lisäämisen edistämiseksi tarvitaan entistä suuremmassa määrin myös lopputuotemarkkinoihin liittyvää määrätietoista metsäpolitiikkaa ja viestintää. Tärkeimmillä markkina-alueillamme metsänjalosteiden ekologisesta linkaaresta muodostuva mielikuva vaikuttaa yhä enemmän kuluttajien käyttäytymiseen.

Metsäpolitiikkamme kansallisella ja kansainvälisellä linjaamisella on siten ratkaiseva merkitys metsätalouden ja -teollisuuden muodostaman kokonaisuuden kilpailukyvyyn kannalta. Uuteen metsäpolitiikkaan kuuluisi etenkin METSÄ 2000 -ohjelmassa lueteltujen metsäteollisuuden kilpailukyvyyn edellytysten parantaminen. Keskeisenä siihen kuuluu myös integraatioratkaisun turvaaminen.

## *Välittömät neuvottelukysymykset*

Kuten Raija-Riitta Enrothin selvityksestä käy ilmi, integraatiolla on vain vähäisiä välittömiä vaikutuksia metsätalouteemme. Välillisesti tuleva jäsenyys sen sijaan vaikuttaa metsätalouteen monella tavalla, esim. metsäteollisuuden kilpailukykyä edistävasti. Tämän takia on myös metsätalouden osalta jo neuvotteluvaiheessa otettava huomioon koko metsäsektorin pitkän tähtäyksen strategiset tavoitteet

Voimassa olevista EY-direktiiveistä ainoastaan metsänviljelyaineiston alkuperään ja laatuun liittyvät määräykset soveltuvat joiltakin osin huonosti olosuhteisiimme. Näiden lisäksi EY:n muita sektoreita koskevat direktiivit saattavat välillisesti vaikuttaa myös metsätalouteen. Erilaiset olemassa tai valmisteilla olevat ympäristödirektiivit voivat vaikuttaa metsien hoitomenetelmiin. Sen takia on syytä arvioida niidenkin, kuten myös eräiden sahatavaran raaka-aineen ja puun mittauksen direktiivien seurauksia. Yleisesti ottaen sopeutuminen näihin ei kuitenkaan liene kovin vaivalloista.

Metsänviljelyaineiston kauppaa säätelevät EY:n direktiivit koskevat alkuperää, perinnöllisiä ominaisuuksia ja metsänviljelyaineiston laatua. Koska suurin osa meillä myytävästä siemen- ja taimimateriaalista ei täytä direktiiveihin sisältyviä alkuperävaatimuksia, olisi neuvotteluissa sopeutumista varten pyrittävä saamaan Suomelle riittävän pitkä ylimenokausi. Tällöin olisi luontevaa jatkaa Pohjoismaiden taholta jo aloitettuja toimia EY:n direktiivien muuttamiseksi siten, että ne sopisivat myös pohjoisen havumetsävyöhykkeen olosuhteisiin. Suomi, Ruotsi ja Norja ovat jo määritelleet yhteisen muutosesityksensä Tanskan antaessa auliisti asiantuntija-apua. Tällainen yhteistyömalli Pohjoismaiden metsäsektoreiden kesken voi olla merkittävä tulevaisuudessa.

## *Päämäärämme*

Koko metsäsektorimme tärkeydestä johtuen olisi metsätalouden osalta jo jäsenyysneuvotteluissa ja myöhemmin jäsenmaana toimittava niin, että sen toimintaedellytykset kehittyvät myönteiseen suuntaan. Metsätaloutemme keskeiseen infrastruktuuriin kuuluu kestävän ja monipuolisen metsätalouden varmistava lainsäädäntö valvonta- ja edistämisisorganisaatioineen. Suo-

men metsätaloudesta syntyvä kuva ekologisesti kestävää puuntuotantoa harjoittavana toimialana on yhä tärkeämpi myös lopputuotemarkkinoilla. Tämä kuva ei ole itsestään selvyys. Sen täytyy pohjautua metsä- ja luonnonsuojelulakeihin ja niiden soveltamiseen käytännössä, metsien monikäytön muodossa.

Metsätaloutemme etujen ajamisen lähtökohta on monessa suhteessa edullinen: pienipiirteinen perhemetsätalous ei runtele luontoa, se on monipuolista ja tukee maaseudun asutusta. Meillä on tunnetusti korkeatasoinen metsäteknologia, metsällinen osaaminen ja metsäntutkimus. Näyttää myös siltä, että maatalouden suhteellinen asema maaseudulla heikkenee ja metsätalouden kasvaa, jolloin sen osuus aluetaloudessa eurooppalaisittain katsoen pysyy korkealla tasolla. Siten Suomi erottuu tulevaisuuden EY:n jäsenmaiden joukosta vahvana metsätalousmaana, jonka omalla erikoisalallaan odotetaan myötävaikuttavan EY:n hyvinvointiin. Kun tavoitteemme on varmistaa asemamme puun tuottaja- ja jalostajamaana, on tällöin perusteltua korostaa Suomesta välittyvää kuvaa siten, että metsälliset erikoispiirteemme ja -tarpeemme tulevat selvästi esille. Tämä koskee jo jäsenyysneuvottelujen vaihetta.

Etujen ajamisessa EY:ssä yhteistyö muiden maiden kanssa on välttämätöntä ja erilaiset, monasti asiakohdattaiset blokkimuodostelmat ovat tavanomaisia. Metsätaloutemme tavoitteiden saavuttamiseksi olisi luonnollista toimia yhteistyössä muiden Pohjoismaiden kanssa. Luonnonolojen ja metsäsektoreiden samankaltaisuus, yhteistyön perinteet ja ennen kaikkea neuvottelupainon mobilisointi puhuu tällaisen yhteistyön puolesta. Pääministerien henkilökohtaisten edustajien laatima raportti Pohjoismaiden yhteistyön uudelleenarvioinnista ja pääministerien antama julkilausuma sen pohjalta viestii myös tarpeesta lisätä maiden välistä koordinointia EY-kysymyksissä.

Poliittisen yhteistyön elvyttämiseksi Pohjoismaiden kesken pääministerit haluavat erityisesti huolehtia läheisestä yhteistyöstä sellaisissa kysymyksissä, jotka ovat asialistalla EY:ssä, ETAssa tai muilla eurooppalaisilla yhteistyöfoorumeilla. Sitten kun useat Pohjoismaat ovat EY:n sisällä, mahdollisuudet pohjoismaisten etujen ajamiseen lisääntyvät, huomautetaan edelleen. Pohjoismaisen yhteistyön uusia suuntaviivoja käsitellään Pohjoismaiden Neuvoston seuraavassa kokouksessa. Yleinen arvio on, että ehdotettua muutosta lähdetään soveltamaan käytäntöön.

## *EY:n metsäpolitiikka*

Vaikka EY:ssä ei tällä hetkellä ole varsinaista yhteistä metsäpolitiikkaa, tilanne saattaa pitkällä aikavälillä muuttua, siitä huolimatta että Rooman sopimus ei luokittele metsätaloutta yhteistyöalaksi. Metsätaloudellisen toimintaohjelman syntyminen 1989 ja EY:n komission kasvava kiinnostus metsäasioita kohtaan ovat viitteitä tästä. Varsinkin monet Välimeren maat, joiden metsätalous on saanut huomattavaa taloudellista tukea EY:ltä, puhuvat myös nykyistä aktiivisemmän metsäpolitiikan luomisen puolesta. Tämä käy erityisesti ilmi äsken päättyneen Portugalin puheenjohtajakauden aikana. Toisaalta esim. Saksa ja Iso-Britannia ovat määrätietoisesti vastustaneet virallisen metsäpolitiikan luomista.

Metsäpolitiikkaa voidaan aktivoida EY:ssä kahdella tavalla, joko asiakohteisesti esim. maatalous- tai ympäristödirektoraatin alaisuudessa, tai luomalla virallinen, itsenäinen metsäpolitiikka. Jälkimmäinen vaihtoehto ei kuitenkaan näytä todennäköiseltä lyhyellä tähtäyksellä. Sen sijaan näyttää siltä, että varsinkin ympäristösidonnaiset metsäkysymykset ovat lisääntymässä. Metsien terveystilanne Keski-Euroopassa ja metsäpalojen torjunta saavat jo nyt runsaasti EY:n yhteistä huomiota.

EY-maiden yhteinen esiintyminen erilaisilla kansainvälisillä foorumeilla luo myös tarvetta kehittää yhteistä metsäpoliittista valmistelua. YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa Rio de Janeirossa EY esiintyi määrätietoisesti yhtenä ryhmänä monissa metsäkysymyksissä. Siten EY yritti esimerkiksi lykätä päätöstä aavi-koitumissopimuksen neuvotteluista, kunnes neuvotteluratkaus metsäsopimuksesta olisi selvillä. Myös trooppisen metsätalouden toimintaohjelman (TFAP) ja kansainvälisen trooppisen puutavaran järjestön (ITTO) kokouksissa EY-maat esiintyvät normaalisti blokkina. Seurauksena yhteisestä esiintymisestä on yhteinen metsäpoliittinen profiili.

Myös EY:n sisäisistä, metsätaloudellista syistä on kasvamassa tarve luoda strategioita metsäsektoreiden kehittämiseksi. Viimeaikaiset selvitykset osoittavat, että kaikkien Länsi-Euroopan maiden metsävarojen kasvu on ennakoitua suurempi. Euroopassa metsätalous näyttää vuosikymmenessä saavan pari miljoonaa hehtaaria lisää pinta- alaa peltoistutusten ja luontaisen metsittymisen kautta. Syntynyt hakkuuvaje on jo nyt

aiheuttanut orastavaa keskustelua metsien tulevasta käytöstä.

EY:n parlamentti laadituttaa parhaillaan kaksiosaisen tutkimuksen metsäpoliittisen ohjelman pohjaksi. Toisessa osassa käsitellään EY:n metsävaroja ja sisäistä metsäpolitiikkaa, toisessa trooppista metsätaloutta. Joitakin metsätaloudellisia avustuksia on suunniteltu laajennettaviksi jo ennen ohjelman vahvistumista.

## *Pohjoismaiden metsäpolitiikka ja EY*

Ruotsin ja Suomen sekä mahdollisesti Norjankin mukaantulo EY:hyn tuskin tapahtuu metsäpoliittisia jälkiä jättämättä. Fyysiset muutokset EY:n metsävarojen ja metsätuotteiden omavaraisuuden muodossa ovat merkittävät. Eikä missään Keski- tai Etelä-Euroopan maassa metsätalous ja metsäteollisuus muodosta niin yhtenäistä sektorikokonaisuutta kuin Pohjoismaissa.

Rakenteeltaan ja toiminnaltaan Ruotsin, Suomen ja Norjan metsätoimialat ovat samankaltaisia. Pohjoismaiden metsätalouden homogeenisuudesta johtuen metsäasioiden ajamista näiden maiden taholta yhteisesti EY:ssä tuskin koetaan paheksuttavana blokin muodostamisena. Tietenkin on varottava sellaisen kuvan syntymistä turhaan ja etsittävä tilanteen mukaan muitakin saman intressin omaavia tahoja. Joissakin metsätalousasioissa Itävalta, ja myös Saksa, Ranska ja Englanti sopinevat Pohjoismaiden yhteistyökumppaneiksi. Sensijaan Etelä-Euroopan mailla on aika lailla toisenlaisia metsätalouteen ja sen kehittämiseen liittyviä intressejä kuin Pohjoismailla.

Siirtymävaiheen aikana Tanskan metsäpoliittista roolia EY:ssä ei pidä väheksyä. Tanskalla on pysyvässä metsäkomiteassa oma edustaja ja edistyksellinen kansallinen metsäohjelma, joka tähtää metsäpinta-alan kaksinkertaistamiseen. Myös näkyvä toiminta kansainvälisillä metsäfoorumeilla on luonut Tanskalle tunnetun aseman metsätalousmaana. EY:n jäsenenä Tanska voi välittää tietoja ja kokemuksia muille Pohjoismaille ja toimia väliaikaisesti eräänlaisena yhdyssi-teenä EY:hyn.

Pohjoismaissa metsätalous perustuu luonnonvaraisiin puulajeihin ja pääasiassa luontaisesti uudistuneisiin metsiin. Suomen metsistä vain viidennes on viljelyn perustettuja eikä vieraita puulajeja juurikaan ole käytetty. EY-maiden metsät koostuvat sen sijaan huomattavilta osiltaan alkuperäisten metsien tilalle vie-



Kuva 9. Kuva on Tanskasta, Keski-Jyllannista. Kuten Irlannissa ja Iso-Britanniassa metsätalous Tanskassa on lähes kokonaan intensiivistä viljelymetsätaloutta. Kuvassa perustetaan kuusen viljelymetsikköä.

railla puulajeilla ja alkuperillä perustetuista viljelymetsistä. Tämä selvä ero sisältää sekä riskejä että mahdollisuuksia metsäpolitiikkaa mahdollisesti aktivoitaessa.

Eurooppalaisessa ympäristökeskustelussa on jo nyt esitetty vaatimuksia pehmeiden ja luonnonmukaisten menetelmien sekä laajojen luonnonsuojelualueiden perustamisen puolesta Pohjoismaiden ”koskemattomilla taigametsäalueilla”. Vaatimus on osin ymmärrettäväkin, koska metsät pohjoisissa oloissa varsinkin ikääntyessään muistuttavat luonnontilaisia metsiä joihin pitkistä hakkuu- ja hoitotoimenpiteiden aikaväleista. Lisäksi on mahdollista, että Pohjoismaissa sijaitsevat talousmetsät rinnastetaan suunnattoman lajirikkeisiin trooppisiin sademetsiin. Nämä virheelliset rinnastukset saattavat pahimmillaan johtaa pohjoisten havumetsien laajamittaiseen rauhoitukseen.

Toisaalta luonnonvaraisilla puulajeilla toimiessaan metsätalous pystyy kestävästi ylläpitämään luonnon monimuotoisuutta ilman erityisiä toimenpiteitä. Metsätalous ja sen menetelmät perustuvat Suomessa luonnon omaan dynamiikkaan. Vieraita puulajeja käytetään erittäin vähän ja viljelytaimikoihinkin syntyy normaalisti 20–30 prosenttia luontaista taimiainesta. Kaikista taimikoista syntyy luontaista tietä lähes puolet. Metsätaloutemme ja siihen liittyvä laaja luonnonsuojelualueiden verkosto on Keski-Eurooppaan verrattuna monessa

suhteessa hyvä esimerkki luonnon monimuotoisuuden ylläpitäjänä. Tämä on vahvuus, joka kelpaa lähtökohdaksi myös kansainvälisen metsäpolitiikkamme suunnittelussa.

Luontoystävällisyydestä on muodostunut yhä tärkeämpi kulutuskäyttäytymiseen vaikuttava tekijä. Metsäteollisuustuotteisiin kohdistuvat luonnonsuojelu- ja kierrätysvaatimukset nousevat myös metsätalouden haasteiksi. Lopputuotemarkkinoillamme on viestitettävä siitä, ettei puuraaka-aineen tuottaminen pohjoismaisessa talousmetsässä ole ristiriidassa luonnonsuojelun kanssa.

Paperituotteiden kierrätyksestä käytävään keskusteluun olisi pyrittävä liittämään kokonaisnäkemys, joka ulottuu raaka-aineesta valmiiseen tuotteeseen ja sen loppukäsittelyyn. Koska paperin raaka-aine on uudistuvasta luonnonvarasta peräisin ja loppuunkäytetystä tuotteesta on saatavissa uusia tuotteita tai energiaa, on vaikea kuvitella luontoystävällisempää tuotantoketjua kuin puuntuotanto/puunjalostus. Tämä kestävän käytön malli on myönteisessä mielessä tuotava esille ja pyrittävä turvaamaan ensiökuituun perustuva tuotanto jo kotimaisen kierrätyspaperin niukkuuden ja myös metsätalouden intressien vuoksi.

## *Suomen metsäpoliittinen linjanveto*

Suomen metsäpoliittisen strategian pitää luonnollisesti lähteä omista kansallisista eduistamme. Etenkin on turvattava kansantaloudelliset ja sosioekonomiset intressimme, jolloin päähuomio kohdistuu metsäteollisuuden raaka-ainehuoltoon sekä maaseudun elinvoimaisuuteen. Tavoitteeksi on asetettava maaseudun asutun pitämisen varmistaminen kestävän ja elinvoimaisen perhemetsätalouden avulla, joka samalla turvaa metsäteollisuutemme raaka-ainehuollon. Samalla metsätalouden on huolehdittava metsien muiden käyttömuotojen edistämisestä.

Poiketen monista EY:n nykyisistä jäsenmaista metsätalouden infrastruktuuri on Suomessa kehittynyt. Tämä koskee sekä lainsäädäntöä että organisaatioita. Yhteisön metsätalouteen liittyvät määräykset tai tukimenettelyt eivät näyttäisi aiheuttavan mainittavia muospaineita meille tai asettavan esteitä kansallisesti tuetun metsänparannustoiminnan jatkamiselle. Maatalouden rakenteelliseen muutokseen liittyvä peltojen metsitys saisi todennäköisesti EY-tukea Suomes-

sakin. Metsäsektorille saattaisi myös ohjautua jonkin verran tukea aluepoliittisista syistä esimerkiksi pienimittaisen mekaanisen puunjalostuksen puunhankinnan kehittämiseksi.

EY:n tukijärjestelmien ehdotettu laajentaminen ei näytä olevan Suomen etujen mukaista. Metsätalouteen panostettavat lisävarat ohjautuisivat mitä todennäköisimmin heikon infrastruktuurin omaaviin maihin. Kysymystä mutkistavat kuitenkin EY:n aluetuen tuleva kehittyminen ja metsätalouden elinvoima omilla laita-alueillamme sekä Suomen metsäalan infrastruktuurissa vielä esiintyvien puutteiden korjaamistarpeet. Tämän takia tukikysymystä olisi vielä seurattava ja lopullinen kanta muodostettava vasta myöhemmin.

Kysymys EY:n metsäpolitiikan mahdollisesta saattamisesta itsenäiseksi, viralliseksi yhteistyöalaksi on kaksijakoinen. Toisaalta sitä on harkittava päätäntävällän siirron kannalta, toisaalta tulevan metsäpolitiikan arvioidun sisällön kannalta. Pidättyväinen linja metsätaloudellisten asioiden ratkaisuvallan siirtämisessä EY:lle on useastakin syystä suositeltava. Metsätoimialan paras asiantuntemus löytyy Suomesta ja muista Pohjoismaista. Subsidiariteetti-periaatteenkin mukaan on ainakin lähitulevaisuudessa perusteltua pitää metsäasiat EY:n virallisen yhteistyön ulkopuolella, lähinnä kansallisina, mutta myös pohjoismaisina kysymyksinä.

Virallisen metsäpolitiikan luominen EY:ssä merkitسی, paitsi päätöksentekoprosessin monimutkaistamista, suurella todennäköisyydellä myös tukijärjestelmien voimakasta kehittymistä. Parempi vaihtoehto viralliseen metsäpolitiikkaan verrattuna on tällöin aktiivinen vaikuttaminen EY:n olemassa olevien elinten kautta, asiakohtaisesti ja usein muiden Pohjoismaiden kanssa. Pohjoismaiden muodostama ryhmä onkin nähtävä tärkeimpänä yhteistyömuotona metsäalan kansallisten tavoitteidemme saavuttamisen kannalta.

Aktiivinen metsäpoliittinen vaikuttaminen EY:ssä voi sisällöltään olla paljon muuta kuin virallisen metsäpolitiikan luomista tai avustusjärjestelmien kehittämistä. Metsäalan kansallisten tavoitteittemme saavuttamiseksi Suomen olisikin esiinnyttävä aktiivisena metsäpolitiisena vaikuttajana. Tähän kuuluu ns. lobbauksista etenkin kannattavan ja rationaalisen metsätalouden edellytysten turvaamisen puolesta. Siinä työssä on samalla korostettava metsävarojen kestävä ja monipuolista hyödyntämistä sekä metsien elinvoimaisuuden ja monimuotoisuuden säilyttämistä.

Metsätaloudellisiin tavoitteisiimme on luettava Suomen roolin säilyttäminen ensiökuidun tuottajana ja jalostajana eurooppalaisen työnjaon puitteissa. Suomen metsäpoliittisen vaikuttamisen ominaispiirteisiin kuuluisi myös tuoda perhemetsätalouden tärkeys esille maaseudun ja aluetalouden kannalta. Lisäksi oman infrastruktuurimme keskeisiä osia olisivat korkeatasoisen metsäntutkimuksen ylläpitäminen.

Esiintymällä EY:ssä ja muilla kansainvälisillä foorumeilla aktiivisesti Suomi voi pitää itsellään kestävä ja tehokkaan metsätalouden menetelmien asiantuntijan roolin ja siten parhaiten valvoa kansallisia etujamme. Tätä varten Suomi tarvitsee riittävää omaa metsäasiantuntemusta EY:ssä. Lisäksi olisi hyödynnettävä olemassa olevia kansainvälisiä elimiä. Kansainvälisinä erityistoiminamme on mainittava Euroopan Metsäinstituutin perustaminen sekä metsäministerikokouksen järjestäminen Suomeen kesällä 1993.

Hannu Valtanen

## **Euroopan yhteisön jäsenyys ja Suomen yksityismetsätalous**

*Artikkelin kirjoittaja toimii Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliiton metsäjohtajana. Hän on myös vuodesta 1975 lähtien ollut Euroopan Talouskomission ECE:n (Economic Commission for Europe) puutavarakomitean jäsen.*

Ei ole kestäviä perusteita väittää, että Suomen mahdollinen liittyminen Euroopan yhteisön, EY:n tai mitä todennäköisemmin Euroopan unionin, EU:n jäseneksi merkitsisi Suomen yksityismetsätaloudelle välittömästi oleellisia muutoksia siihen vaihtoehtoon verrattuna, että Suomi vuoden 1993 alusta on Euroopan talousalueen, ETAn jäsen. Euroopan integraatiokehitys on jatkuva prosessi, eikä perusteita erillisten muutosten analysointiin ”tilasta toiseen” siirtymiselle yksinkertaisesti ole olemassa.

EY:llä ei ole omaa, yhteistä metsäpolitiikkaa sillä tavoin kuin sillä on oma, yhteinen maatalouspolitiikka. Siten mahdolliseen Suomen EY-jäsenyyteen ei sisälly mitään metsätalouden peruslinjausten muutoksen välttämättömyyttä. Niihin metsätalouden direktiiveihin, joita talousyhteisön piirissä on luotu, on ilmeisen helppo sopeutua ja ne hyväksyä.

Muiden alueiden direktiivit ja säännökset voivat välillisesti vaikuttaa metsätalouden toimintoihin ja säädöksiin. Näistä ns. sekundäridirektiiveistä ehkä merkittävin on autojen paino- ja pituusrajoituksia koskeva, jonka vaikutukset Suomen – ja myös Ruotsin – metsäsektorin kilpailuasemaan ovat ilmeiset, ne lisäävät kustannuksia merkittävästi.

Suomalaisen metsänomistajan kannalta voidaan ajatella, että mahdollisella EY-jäsenyydellä on ainakin kolme kautta tulevia vaikutuksia:

- metsätaloutta suoranaisesti tai välillisesti koskeviin säädöksiin ja direktiiveihin sopeutuminen,
- metsäteollisuuden todellinen tai kuviteltu kilpailuaseman muutos ja
- maatalouden toimintaedellytysten muutoksen kautta tule-

vat seurausvaikutukset Suomen maaseudulle.

Olemassa olevat, yksityismetsätalouden toimintoihin vaikuttavat direktiivit ja säädökset ovat lukumäärältään vähäisiä, mutta saattavat yksityistapauksissa aiheuttaa merkittäviäkin sopeutumis- tai kustannuskilpailukykyongelmia.

Suomen kilpailulaki on syksyllä 1992 uudistettu vastaamaan EY:n kilpailusäädöksiä. Toimenpide lienee toteutettu ETA-sopimuksen takia. Puumarkkinoiden rakenteesta, ennen kaikkea metsäteollisuuden ostoorganisaatioiden keskittymisestä johtuu, että kilpailua edistämään tarkoitettu lainsäädäntö itseasiassa on luonut tilanteen, jossa määräävän markkina-aseman hyväksymisen kautta laki näyttää toimivan toisen elinkeinon harjoittajan, metsäteollisuuden, hyväksi toisen elinkeinon harjoittajan, metsänomistajan, kustannuksella. Metsänomistaja kohtaa käytännössä aina markkinoilla määräävässä markkina-asemassa olevan ostajan eikä metsänomistajalle ole annettu mahdollisuutta yhteistyöhön markkina-asemansa vahvistamiseksi. Myös hintasuositukset on kielletty, vaikka EY-alueella, mm. Tanskassa ja Saksassa hintasuosituksia puumarkkinoilla tehdään.

Kilpailulainsäädännön sovellus on varoittava esimerkki siitä suomalaisesta perusominaisuudesta, jolla EY-lainsäädäntöä ja ohjeistuksia ollaan soveltamassa. Näyttää siltä, että pyrimme toteuttamaan EY-politiikkaa ja sen edellyttämiä toimia voimakkaammin kuin EY-maat itse ovat ajatelleet niitä toteuttaa. Tältä osin olisi toivottavaa, että myös riittävää kansallista itsekyyttä voitaisiin soveltaa ainakin alueilla, jotka ovat kansantaloutemme kannalta keskeisessä asemassa.

Yleisesti on väitetty, että EY-jäsenyys on suomalaisen vientiteollisuuden, siten myös metsäteollisuuden tulevien toimintaedellytysten turvaamisen kannalta välttämättömyys. Voidaan kuitenkin kysyä, miten EY-jäsenyys oleellisesti muuttaa ETA-sopimuksen tilannetta. Tässä yhteydessä kysymys lienee voimakkaimmin ns. imagotekijöistä: Suomen teollisuuden on parempi profiloitua markkina-alueen omana teollisuutena kuin alueen ulkopuolisena, ”kilpailevana” teollisuutena. Ehkä myös suomalaisten metsävarojen mieltäminen markkina-alueen omiksi luonnonvaroiksi on talousalueen omavaraisuustavoitteita toteuttavan strategian lähtökohdista perusteltua. Luonnollisesti suomalaisten metsänomistajienkin kannalta tämä on myönteinen lähtökohta.

Suomalaisen metsätalouden keskeisin kysymys tällä hetkellä on riittämätön puun kysyntä suhteessa met-

sien vuotuiseseen tuotantoon, kasvuun. Jos imagosyyt aikaansaavat eurooppalaisen pääoman kiinnostuksen suomalaisen metsäteollisuuden rahoittamiseen, niin imagotekijöiden huomioon ottaminen jäsenyyskeskustelussa on erinomaisen perusteltua.

EY-jäsenyydellä on selvät kielteiset vaikutuksena maamme maataloudelle. Maatalouspolitiikan uudelleenarviointi lienee välttämätöntä. Maamme erityisolosuhteet, arktinen ilmasto ja harva asutus on voitava voimakkaasti ottaa huomioon sopeutumisprosessissa. Lopputuloksena lienee kuitenkin maataloustuotannon supistuminen nykyisestään, tilojen lukumäärän voimakas väheneminen ja tästä johtuva maaseudun autioituminen.

Tällä muutosprosessilla ei voi olla olematta vaikutuksia myös metsätalouteen. Toimintaolosuhteet tulevat vaikeutumaan, se johtaa kohoaviin kustannuksiin ja heikentää Suomen metsätalouden kustannuskilpailukykyä kilpaileviin metsätalouksiin verrattuna. Toisaalta metsätalouden merkitys suomalaisen maaseudun kehittämisessä tulee vahvistumaan.

Maaseudun väestöpohjan kapeneminen vaikeuttaa perusinfrastruktuurin ja palvelujen vähenemisen kautta metsätalouden toimintaedellytyksiä. Voidaanko EY:n aluepoliittisilla toimilla edesauttaa maaseudun elinvoiman säilyttämistä ja vahvistaa metsätalouden toimintamahdollisuuksia, jää nähtäväksi.

EY-keskustelun yhteydessä esille on tuotu myös eurooppalaisen kuluttajan ympäristötietoisuuden ja vihreiden arvojen lisääntyminen, jolla on selvä vaikutuksena metsäteollisuustuotteiden kulutuksen mahdollisen vähenemisen tai suoranaisen boikotoinnin kautta metsävarojen taloudelliseen hyödyntämiseen. Kierrätys samoin kuin puun ja puukuidun kanssa kilpailevien materiaalien suosiminen on nähty tästä viestiviksi tapahtumiksi.

Nämä kehitystrendit ovat kuitenkin ilmeisiä riippumatta Suomen suhtautumisesta EY-jäsenyyteen. Tämänkaltaisissa koko metsäsektorin edunvalvontaan liittyvissä asioissa voidaan kuitenkin olla tuntuvasti tuloksellisempia markkina-alueen sisältä kuin ulkoa.

Timo Heikka

## Länsi-Euroopan integraatio ja metsäteollisuus

*Artikkelin kirjoittaja toimii Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitossa asiamiehenä. Hän hoitaa kansainvälisiä mesäasioita myös vuoden 1993 alusta muodostettavassa Metsäteollisuus r.y.:ssä. Hän osallistuu esimerkiksi Euroopan paperiteollisuuden järjestön CEPI:n (Confederation of European Paper Industries) metsäkomitean työhön ja vetää Suomen delegaatiota Euroopan Talouskomission ECE:n (Economic Commission for Europe) puutavarakomitean työssä.*

### *Demokratiavaje hidastaa yhdentymistä*

Artikkelia kirjoitettaessa ovat eurooppalaiset valuutat myllerryksessä ja koko eurooppalainen valuuttajärjestelmä romahtamassa. Rahaliitto on ajamassa karille. Jäsenmaat ja virkakoneisto yrittävät kuumeisesti löytää mahdollisuuksia Tanskan ja Ranskan kansanäänestysten kyseenalaisiksi asettamien Maastrichtin sopimuksen liittotavoitteiden eteenpäin viemiselle.

Yhtenä tärkeimpänä syynä kriisiin pidetään yhteisön päätöksenteossa vallitsevaa niin sanottua demokratiavajetta. Sillä on ymmärretty niin yhteisön kuin kansallistenkin parlamenttien liian kapeaa sananvaltaa. Demokratiavajetta ei syntyisi, jos subsidiariteetti-periaate toteutuisi. Sen mukaan yhteisön toimien tulisi olla kansallisia toimia täydentäviä. Parlamenttien vallan kasvattamisen lisäksi on yhteisön koossa pitämiseksi vaadittu yhteisen rahan ja turvallisuuspolitiikan tavoitteista luopumista sekä ympäristö- ja kulttuuriasioiden jättämistä yhteistyön ulkopuolelle. On jopa väläytetty tarvetta purkaa jo voimaansaatettuja EY-säädöksiä.

Suomen kannalta vieläkin huonompi vaihtoehto olisi järjestön hajoaminen Euroopan ydintalouksien lähtiessä omille teilleen. Toisaalta on myös todettu, ettei Maastrichtin sopimus edellytäkään kaikkien jäsenmaiden samanaikaista etenemistä kohti rahaliittoa. Koska

Suomen viimeaikainen raha- ja talouspoliittinen kehitys on vienyt yhä kauemmaksi raha- ja talousliiton tämänhetkisistäkin sisäänpääsyvaatimuksista, jäisimme auttamatta sisäpiirin ulkopuolelle, kommunistista toipuvien maiden joukkoon.

### *Ruotsin integroitumisella suuri merkitys*

Jos Ruotsin sitkeä taistelu valuuttansa puolesta onnistuu, paranevat – Ruotsin, Suomen metsäteollisuuden tärkeimmän kilpailijan – mahdollisuudet päästä sisään rahaliittoon. Jotta suomalaisyritysten uskottavuus eurooppalaisten asiakkaiden, rahoittajien, kilpailijoiden ja yhteistyökumppanien silmissä säilyy on Suomen pystyttävä kytkeytymään yhteisöön vähintään samalla tasolla ja aikataululla kuin Ruotsin.

Yhdentymiskehityksen kuvaaminen metsäteollisuuden kannalta pelkästään Ruotsin takinliepeessä roikkumiseksi olisi yleiseurooppalaisen kehityksen väheksymistä. Euroopan yhteisöön kytkeytymisen vaihtoehtoja on arvioitava nimenomaan eurooppalaisen kokonaiskehityksen valossa. Osa tätä kehitystä on ollut vuoden 1974 vapaakauppasopimuksen jälkeinen myönteinen vaihe, joka auttoi Suomea saavuttamaan korkean elintasonsa.

Lyhytkuituista sellua tuottavat Etelä-Amerikan maat ovat yhä merkittävämpiä kilpailijoita Euroopan metsäteollisuudelle. Ruotsi tulee kuitenkin pysymään tärkeimpänä kilpailijanamme samanlaisen raaka-ainepohjansa takia. Ruotsin lisäksi myös pohjoisamerikkalaiset tuottajat hyödyntävät samankaltaista raaka-ainelähdettä. Jos GATT-neuvotteluissa onnistuttaisiin alentamaan EY:n ja Yhdysvaltojen välisiä tuontitulleja tai jopa vapauttamaan paperituotteiden maailmankauppa, vahvistuisi pohjoisamerikkalaisten läsnäolo Euroopassa. Metsäteollisuustuotteiden nollatullialoitteen toteutuminen näyttää kuitenkin epätodennäköiseltä.

### *Pohjoismaiden metsäteollisuus tarvitsee EY:tä ja EY Pohjoismaiden metsäteollisuutta*

Suomen metsäteollisuuden tärkeimpien tuoteryhmien viennistä 70–80 prosenttia päättyy EY-maihin. Tämä

osuus on jatkuvasti kasvanut ja näyttää tulevinakin vuosina kasvavan. Suomalaisten omistamasta paperin- ja kartongin tuotantokapasiteetista sijaitsee Länsi-Euroopassa yli neljännes.

Koko maantieteellisen Euroopan, poislukien entisen Neuvostoliiton alueet, metsäteollisuustuotteiden kulu- tuksesta on EY-maiden osuus lähes 70 prosenttia. EY:n kokonaiskulutuksesta katetaan lähes puolet metsäteol- lisuustuotteiden nettotuonnilla. Jopa valtavat netto- tuoajat Japani (82 milj. m<sup>3</sup> raakapuuksi muutettuna 1980-luvun lopulla) ja Yhdysvallat (31 milj. m<sup>3</sup>) jäävät kauas EY:n nettotuonnista (131 milj. m<sup>3</sup>). Siitä yli puo- let on peräisin Pohjoismaista.

Sen lisäksi, että Suomi ja muut Pohjoismaat tarvitse- vat Euroopan yhteisöä, sen markkinoita, on siten myös vähintään oikeutettua todeta EY:n tarvitsevan Pohjois- maiden metsävaroja ja monipuolista metsäteollisuus- tuotantoa. Tätä tosiseikkaa Suomen ja Ruotsin on käy- tettävä jäsenyysneuvotteluissa hyväkseen. Ainakaan metsäsektorin osalta ei Suomella ole tarvetta nöyriste- llyyn.

### *Sisämarkkinat toteutuvat ja ETAn voimaantulo lähestyy*

Kun tarkastellaan EY:n yhteistyön tiivistämisen vaike- uksia ei sovi unohtaa yhteismarkkinoiden luomisessa saavutettuja nopeita edistysaskeleita. Euroopan talous- alueen synnyttämisen kautta Suomenkin metsäteolli- suus osallistuu sisämarkkinoiden toimintaan, riippu- matta siitä minkälaisia vaikeuksia Maastrichtissa kaa- vailtu yhteistyön syventäminen muilla alueilla kohtaa.

Vuodesta 1985 on synnytetty suuri määrä yhtenäis- markkinoihin tähtääviä säännöksiä ja direktiivejä. Ohjesääntöjen voimaansaattamisessa kansallisella tasolla on monilla mailla vielä paljon tehtävää. Tanska ja Ranska ovat, yllättävää kyllä, olleet tässä asiassa kaikkein tunnollisimpia. Sisämarkkinoiden toimiminen saattaa vaarantua, jos yleinen epäluulo integraation etenemisestä kasvaa. Houkutus ylläpitää protektionis- tisia määräyksiä ja valtion tukea metsäteollisuustuot- teiden osaltakin voi kasvaa.

Syksyn aikana on käynnistynyt Suomen lainsäädän- nön tarkistaminen vastaamaan ETA-sopimusta. Suo- messa se sujuu helpommin, kuin esimerkiksi Sveit- sissä, jossa perustuslakiin on sisällytetty kansanäänes- tysinstituutio. Euroopan talousalueen on sanottu

tuovan kaikki yhdentymisen hyvät puolet, mutta ei sen huonoja puolia. Kilpailu EFTA-maissakin kasvaa. Sen arvellaan hyödyttävän kuluttajia alhaisempina hinnoina ja kansantalouksia tehokkaampana resurssien kohdistumisena.

Näyttää selvältä, että jäsenyys yhteisössä rasittaisi rikkaiden EFTA-maiden budjetteja enemmän kuin pysyttelemine ETAn varassa. EFTA-maiden korkea nimellinen kansantulo henkeä kohden, joka on 40 prosenttia EY:n vastaavan yläpuolella, tekisi niistä nettomaksajia. EFTA-maat, Suomi niiden mukana, tuntuvatkin haluavan jäsenyyttä saadakseen poliittisen roolin yhteisössä. Metsäteollisuuden kannalta jäsenyys antaisi mahdollisuuden osallistua tärkeintä markkina-alueita koskevaan päätöksentekoon.

Ulkomaisten tytäryritysten kytkennät emoyrityksiinsä heikkenisivät ja tuotannon integrointi konsernitason tasolla vaikeutuisi, jos Suomi jäisi yhteisön tai siitä mahdollisesti erottautuvan sisäpiirin ulkopuolelle. Suomen talouden ajautuminen kauaksi sisäpiirin maista vaikeuttaisi myös suomalaisten yritysten investoimista kotimaahan. Mahdollisuudet saada ulkomailta investointeja Suomeen pienenisivät. Tämä on tulevaisuutta ajatellen merkittävä seikka, vaikka yritysten tämänhetkinen tuloskunto ei juuri sijoittamaan houkuttelekaan.

## *Yhdentyminen, valuuttakurssipolitiikka ja idänkauppa*

Kytkeytyminen Euroopan yhteisön tai sen sisäpiirin rahaliittoon merkitsisi devalvaatiomahdollisuuden poistumista. Suhdanneherkän metsäteollisuuden varassa elävälle Suomelle, sillä on suuri merkitys. On kuitenkin syytä olettaa, että vakaa talous rahaliittoon kytkeytyneenä on parempi pidemmällä aikavälillä, kuin devalvoinnit liiton ulkopuolella. Kustannuskilpailukyvyyn korjaaminen valuuttakurssimuutoksilla ei auta pitämään metsäteollisuustuotantoa Suomessa, jos vakaat ja EY-maiden kanssa yhdenveroiset toimintaedellytykset puuttuvat.

Jäsenyyden myötä Suomelle tulisi tullimuuri kolmansiin maihin nähden. Tullit koskisivat myös Venäjän tuontipuuta. Kaikissa tapauksissa näyttää epätodennäköiseltä, että Suomi tulisi pysyvästi saamaan erityisaseman Venäjän kanssa käytävässä kaupassa. Lisäksi on huomattava, että ennen Maastrichtin sopimuksesta

noussutta hälyä käynnistyivät EY:n ja IVY-maiden väliset prosessit, joilla tähdätään taloussuhteiden kehittämiseen ja kaupan liberalisointiin.

### *Jäsenyysneuvottelut metsäteollisuuden kannalta*

Heinäkuussa 1992 julkistettu Ruotsin jäsenyysanomusta koskeva komission lausunto kuittaa jäsenyyden vaikutukset koko Ruotsin teollisuudelle ja etenkin metsäteollisuudelle vain lyhyillä maininnoilla. Samankaltainen tullee olemaan Suomen teollisuutta koskeva yhteenveto. Komissio suosittaa, että jäsenyysneuvottelut aloitetaan vasta sen jälkeen, kun EY:n jäsenmaat ovat ratifioineet Euroopan unioni-sopimuksen. Tätä suositusta tuskin pystytään lausunnonannon jälkeisten tapahtumien vuoksi tiukasti noudattamaan.

Lausunnon mukaan jäsenyys ei aiheuta suurimmalle osalle Ruotsin teollisuussektoreista minkäänlaisia ongelmia, koska suuri osa EY:n lainsäädännöstä tulee sovellettavaksi Ruotsissa jo ETA-sopimuksen nojalla. Lisäksi todetaan EY:n osuuden Ruotsin metsäviennistä olevan 75 prosenttia. Ruotsin ja EY:n metsäteollisuudet katsotaan jo laajassa mitassa toisiinsa integroituneiksi. Liittymisneuvotteluissa arvellaan keskusteltavan Ruotsin metsäteollisuuden tuotantolaitosten EY:tä tiukemmista päästörajoista, sekä parhaillaan käsiteltävänä olevasta pakkausdirektiivistä. Ruotsalaisten omat käsitykset tulevista neuvotteluista eivät liene aivan yhtä ongelmattomia kuin komissiolla.

Jo kesän aikana käynnistyivät myös Suomen EY-jäsenyysneuvottelujen valmistelut. Suomen integraationeuvottelukunta on jo uudistettu ja käynnistänyt toimintansa. Koko teollisuussektorin kannalta tärkeitä neuvottelukysymyksiä ovat EY:n yhteinen tullitariffi, alue-, ympäristö-, energia- ja liikennepolitiikat, valtiontuki, verotus ja maatalouden perusratkaisut. Metsäteollisuuden osalta ei erityisiä tulliuunioniin liittymisen siirtymäkausijärjestelyjä tarvita. Muista aihepiireistä metsäteollisuudelle tärkeitä ovat ympäristö-, energia- ja liikennepolitiikat sekä valtiontuki.

## *Eurooppalainen ympäristöpolitiikka*

Euroopan talousalueen kautta Euroopan yhteisön ympäristölainsäädännöllä tulee olemaan kauaskantoisia vaikutuksia Suomelle. Metsäteollisuuden kannalta keskeisiä tulevat olemaan pakkaussäädökset, jätepaperin keräys ja uudelleenkäyttö sekä luonnonsuojelu ja siihen kytkeytyvä maankäyttöpolitiikka.

Rooman sopimuksessa ei käsitelty ympäristökysymyksiä, kuten ei metsäpoliittisiakaan kysymyksiä. Vuoden 1987 Yhtenäisasiakirja saattoi ympäristöasiat osaksi Rooman sopimusta. Yhteisön tähänastisen historian aikana ovat ympäristömääräykset edenneet jäsenmaissa hyvin eritasoisesti. Saksassa, Tanskassa ja Hollannissa on ympäristöön kiinnitetty eniten huomiota.

Yhteisön sisällä on arvioitu ympäristöpolitiikan toteutumista. Ohjesääntöjen käytäntöönpano on todettu niin hitaaksi, että tätä vauhtia vie useita sukupolvia ennenkuin ne on saatettu osaksi jäsenmaiden lainsäädäntöä. Saastuttaja maksaa -periaatteen toteuttamiseksi on saatu aikaan vain vähän konkreettisia toimia. Tähänastisten säädösten on todettu jättäneen komission ilman pakotekeinoja.

Europarlamentissa yhdytään kritiikkiin monilta osin. Eurokansanedustajilla olisi halua vaikuttaa asioihin räväkämmin. He saavat siihen tilaisuuden, jos demokratiavajetta onnistutaan pienentämään kasvattamalla parlamentin valtaa. Tämä kehitys voi tuoda radikaalejakin muutoksia ympäristöpolitiikkaan. Europarlamentin vihreillä on halua suojella Suomessa ja Ruotsissa sijaitsevat "Euroopan viimeiset ikimetsät".

EY:n pakkausdirektiiviehdotuksessa jäsenvaltioilta vaaditaan, että kymmenen vuoden kuluttua voimaantulosta 90 prosenttia pakkausjätevirrasta erotetaan hyötykäyttöön ja 60 prosenttia kierrätetään. Pakkausjätteen energiakäyttö luetaan hyötykäytöksi, ei kuitenkaan kierrätykseksi. Suomen metsäteollisuus on koettanut valvoa, ettei synnytetäisi protektionistisia päätöksiä, jotka syrjisivät ensikuidun ja ylipäänsä puukuitupohjaisten tuotteiden käyttöä.

Vaikka paperituotteiden talteenottoa, hyötykäyttöä ja kierrätystä ohjaavatkin pääasiassa kuluttajien vaatimukset, ovat niitä koskevat määräykset keskeisen tärkeitä. Tähän mennessä keräyspaperin tuotekohtaiset käyttöpakot ovat EY:n sisälläkin törmänneet syytteisiin protektionismista. Niiden on katsottu olevan ristiriidassa sisämarkkinoiden synnyttämisen kanssa. Etenkin Suomelle tärkeän Saksan määräykset ovat olleet

niin aikataulujen kuin sisällönkin osalta EY:n tasoa tiukempia. Esimerkiksi pakkausjätteen energiakäyttöön näyttää EY suhtautuvan Saksaa sallivammin.

## *Maantiekuljetukset*

Ajoneuvoja koskevia teknisiä määräyksiä ollaan yhdenmukaistamassa EY:n sisällä. Komission korkea-arvoinen virkamies on todennut uskovansa EY:n tyytyvän ajoneuvojen mittojen suhteen kansainvälisten kuljetusten harmonisointiin.

Jäsenyysneuvotteluissa on kuitenkin pyrittävä varmistamaan, että raakapuun kuljetuksissa voidaan jatkossakin, erityisolosuhteiden vuoksi, soveltaa nykyisiä kansallisia määräyksiä. Ajoneuvojen koon pienentäminen nostaisi kuljetuskustannuksia huomattavasti. Samalla se entisestään vaikeuttaisi metsätalouden harjoittamista kaukana tuotantolaitoksista sijaitsevilla alueilla.

Ajoneuvojen verotuskysymykset ovat kuljetustaloudellisesti tärkeitä. Veroharmonisointi on osoittautunut vaikeaksi toimialueeksi EY:ssä. Suomessa ajoneuvojen ja polttoaineiden yhteenlaskettu verotus on useimpia EY-maita korkeammalla tasolla. Raakapuun kuljetuksille olisi eduksi verorasituksen pitäminen korkeintaan EY:n tasolla.

## *Metsäteollisuuden työvoima ja menetelmät*

Raakapuun hankinnassa meneillään oleva koneellisten korjuumenetelmien yleistyminen muuttaa entisestään metsätyön kuvaa ja vähentää työvoiman tarvetta. Koneurakoinnille etsitään uusia malleja. Puunjalostuksessa ollaan automatisoinnin ja pääomavaltaistumisen seurauksena pudotettu työvoiman tarvetta. Lisätuottavuutta on löydettävissä niin metsätyössä kuin tehdastyössäkin tekemällä toimenkuvista joustavampia.

Edellä kuvatun kehityksen vuoksi ja erityisesti tämänhetkisessä tilanteessa, jossa metsäteollisuuden työvoimasta on viidennes työttömänä tai lyhennetyllä työviikolla, ei työvoiman vapaalla liikkuvuudella ole juuri käytännön merkitystä metsäteollisuudelle. On realistista ajatella, ettei ainakaan metsäteollisuuden ja -talouden työvoimaa tule Suomeen ulkomailta. Jos ammattitaitoista työvoimaa liikkuu vain yhteen suun-

taan, maasta ulos, nakertaa se pohjaa koko tuotantoelämältä. Kotimaasta on pystyttävä tekemään etenkin nuorille houkutteleva vaihtoehto ulkomaille lähtemiselle.

Suomi osallistuu jo EFTAn jäsenenä Eurooppalaisen Standardointikomitea CEN:in työhön, jolla pyritään helpottamaan Länsi-Euroopan maiden välistä kauppaa. Yhdessä sen teknisistä komiteoista tehdään sahatavaraan ja tukkeihin liittyvää työtä. Jos esimerkiksi sahatukkien mittoja standardoitaisiin keskieuropalaisen mallin mukaan, merkitsisi se pahimmassa tapauksessa muutoksia pohjoismaisiin korjuumenetelmiin.

### *Metsätalous riippuvainen metsäteollisuuden kohtalosta*

Perinteisen metsätalouden perusedellytys on elinvoimaisen metsäteollisuuden säilyminen Suomessa. Metsätalouden harjoittamismahdollisuuksia tulee tutkia siltä pohjalta, eikä yksittäisiä direktiivejä listaamalla. Yleensäkin Euroopan yhdentymisen vaikutuksia koko sektorin toimintaan on tutkailtava kokonaisuutena.

# Lähteet

---

- Agriculture and Agro-Industry, including Fisheries. 1991–1994. Information package. Commission of the European Communities, DG XII.
- Aulasmaa, M. 1992. Eurokuluttaja vihertyy. Fakta 3/92.
- Avain yhdentyvään Eurooppaan. Eurokielen ja Euroopan yhteisön toiminnan sanasto – hakuteos. 1991. Toim. Katariina Koivumaa ja Pekka Lindroos. Taloustieto Oy. Helsinki.
- Cecchini, P. 1989. The European Challenge 1992 – the benefits of a single market. Wildwood House Limited, Aldershot.
- Cost. Introduction to Cost Cooperation. 1991. Commission of the European Communities.
- Euroopan Yhteisön direktiivit ja metsähallitus. 1992. Metsähallitus – Kansainvälisten asian työryhmä KANTRI.
- Eta-sopimus ja teollisuus. 1992. Teollisuuden Keskusliitto ja Suomen Työnantajain Keskusliitto. Helsinki.
- FAO Yearbook of Forest Products, eri vuosilta. Rome.
- Hannelius, S. 1990. Turha taistelu. Osinko 6/90.
- Hjerppe, R. ja Hjerppe, R. 1992. Eurooppa yhdentyy. Helsinki.
- Kaipainen, J. 1991. Kansainvälisen kaupan talousteoriat ja integraatioennusteet julkaisussa Lähtökoh-tia Euroopan tutkimiseen. Toim. Leo Granberg–Olli Rosenqvist. Chydenius-Instituutti. Kokkola.
- Kauppila, A. 1992. EY:n ympäristöpolitiikka metsätalouden kannalta. Esitelmä seminaarissa EY-jäsenyyden vaikutukset Suomen luontoon ja metsätalouteen 23.3.1992. Turku. Järj. Lounais-Suomen metsälautakunta, Lounais-Suomen Met-sänhoitoyhdistysten Liitto ja Maaseudun Sivistysliitto.
- Kilpailupoliittisia tiedonantoja 1/1992. Kilpailuvirasto. Helsinki.
- Kreysa, J. 1992. Forskningsamarbeid i Europa. Esitelmä seminaarissa Skogsforskning i Europa–EF/Norden 18.–19.5.1992. Honne. Järj. SNS.

- Kukkonen, H. 1992. Esitelmä eräistä metsäalan direktiiveistä Maa- ja metsätalousministeriön järjestämässä EY-metsäseminaarissa 14.2.1992. Helsinki.
- Kärkkäinen, M. 1992. Kannattaako puuta jalostaa EY-Suomessa. Esitelmä Suomen Metsätieteellisen Seuran ja Taksattoriklubin järjestämässä seminaarissa 23.3.1992. Helsinki.
- Lahti, A. 1990. Euroopan integraation kokonaistaloudelliset vaikutukset Suomen kansantalouteen. Kansantaloustieteellinen aikakauskirja, nro 4.
- Leikas, T. 1990. Metsätalouden tuloverotus eräissä Euroopan maissa. PTT. Raportteja ja artikkeleita n:o 91.
- Lilius, A-L. 1990. Pakko kilpailla Euroopassa. Talouselämä 21.4.1990.
- Lillandt, K. 1990. Euroopan yhdentymisen avaa mahdollisuuksia. Puumies 4/1990.
- Lindroos, P. 1992. Julkiset hankinnat Euroopan talousalueella – Suomalaisten yritysten mahdollisuudet. Esitelmä seminaarissa Yrityksesi yhdestoista hetki 17.6.1992. Helsinki. Järj. Suomen Ulkomaankaupaliitto.
- Melanen, M. ja Talsi, T. 1992. EY:n ympäristöntutkimusohjelmat. Esitelmä seminaarissa Ympäristötutkimuksen kansainväliset yhteydet 7.–8.9.1992. Järj. Helsinki-Instituutti.
- Metsäenergia. 1992. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 422. toim. Pentti Hakkila.
- Metsäsektorin ajankohtaiskatsaus 1991. Metsäntutkimuslaitoksen tiedonantoja 393.
- Metsätilastollinen vuosikirja 1990–91. 1992. Folia Forestalia 790.
- Mäkinen, P. 1992. Euroopan Yhteisön jäsenyyden vaikutus Suomen maatalouspolitiikkaan. Julkaisussa Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset. VATT – julkaisuja 5.
- Numminen, A. 1992. Suomi ja kansainvälinen ympäristöyhteistyö. Ulkoasianministeriö.
- Okko, S. 1992. Euroopan yhteisön ympäristöpolitiikka alueellisena ympäristöongelmien ratkaisijana. Eurooppa-Instituutti. Turku.
- Rakennustuotedirektiivi. Tietoja valmistajille ja toimittajille. 1992. Integraatitiedote 15. MET, TKL, Ramava.
- Reunala, A. 1992. Kokousmuistio "Cost Forestry and Forestry Products" -kokouksesta 10.6.1992 Brüssel.
- Ripatti, P. 1991. Metsien ulkomaalaisomistus – liioiteltu uhka? Osinko 1/91.

- Ristimäki, M. 1990. Suomi etsii väyliä Eurooppaan. Talouselämä 2.2.1990.
- Rumpunen, H. 1992. Raskaiden ajoneuvojen mitoituksen yhtenäistäminen EY:n puitteissa. Vaikutukset metsäteollisuuden autokuljetuksiin. Metsäalan kuljetuksenantajat ry:n muistio 8.10.1992.
- Saastamoinen, O. 1992. Metsien monikäyttö – Suomen vahvuus EY:ssä? Esitelmä seminaarissa EY-jäsenyyden vaikutukset Suomen luontoon ja metsätalouteen 23.3.1992. Turku. Järj. Lounais-Suomen metsälautakunta, Lounais-Suomen Metsänhoitoyhdistysten Liitto ja Maaseudun Sivistysliitto.
- Sahateollisuuden tulevaisuus. 1988. Paperi ja Puu 2/1988.
- Seppälä, R. 1991. Visio vaihtoehtoisista puukauppatoivoista. Esitelmä Aulangon puuhuutokaupassa 5.–6.11.1991. Hämeenlinna.
- Simula, A-L. 1992. Puun hinnanmääritysjärjestelmä 1980-luvulla ja hintaseurannan kehittämistarpeet. PTT. Raportteja ja artikkeleita n:o 99. Espoo.
- Skogen viktigare när Sverige kommer med. 1992. Skogen 4/92.
- Smith, J. 1990. The Timber and Wood Product Industries in the single Market. Club de Bruxelles.
- Strotbek, A. 1989. EGs inre marknad och dess konsekvenser för svenska byggprodukter i trä. Exportrådet. Stockholm.
- Suomi Euroopan yhteisön jäseneksi? Taloudelliset vaikutukset. 1992. VATT – julkaisuja 5.
- Suomi ja Euroopan yhteisön jäsenyys. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle ja siihen liityvä taustaselvitys. 1992. Helsinki.
- Ungern-Stenberg, C. 1990. Euroopan integraatiokehityksen vaikutukset Suomen talouteen ja metsäteollisuuteen. Suomen Metsäteollisuuden Keskusliiton raportti 20.11.1990.
- Tietoja Euroopan yhteisöstä. 1989. Euroopan yhteisöjen komissio. Lehdistö- ja Tiedotuskeskus. Kööpenhamina.
- Ulkomaalaisomistuskomitean mietintö. 1991. Komiteanmietintö 1991:23. Helsinki.
- Uusivuori, J. 1992. Integraatio ja metsäsektori. PTT:n taloustutka. Maaseudun Tulevaisuus 11.2.1992.
- Uusivuori, J. 1992. Metsäsektorin tulevaisuudenkuva. PTT. Raportteja ja artikkeleita n:o 105.
- Valmistajan vastuu jätteistä EY:n jättepolitiikan mukainen. Ympäristönsuojelu 3/92.
- Vanhanen, R. 1992. Ulkomaisten investointien vapautuminen – Mitä se merkitsee suomalaisille yrityk-

- sille. Esitelmä seminaarissa Yrityksesi yhdestoista hetki 17.6. 1992. Helsinki. Järj. Suomen Ulkomaankauppaliitto.
- Vesa, H. 1992. EY:n metsätalous ja metsäpolitiikka. Esitelmä seminaarissa EY-jäsenyyden vaikutukset Suomen luontoon ja metsätalouteen 23.3.1992. Turku. Järj. Lounais-Suomen metsälautakunta. Lounais-Suomen Metsänhoitoyhdistysten Liitto ja Maaseudun Sivistysliitto.
- Westerlund, S. 1991. EG:s miljö regler ur svenskt perspektiv. Stockholm.
- Yli-Paavola, J. 1989. Sahateollisuuden tulevaisuudesta. Paperi ja Puu 2/1989.
- Yrittäjän ETA-opas. 1992. Euroneuvontakeskus. Helsinki.
- Yritys eurokuntoon. Käytännön esimerkkejä integraation vaikutuksista yrityksiin. 1992. Euroneuvontakeskus. Helsinki.

# Eurosanastoa

---

<b>Asetus</b>	Asetus (regulation, reglement) on kaikilta osiltaan EY-maita velvoittava oikeussäännös. Kansalliset tuomioistuimet ja viranomaiset soveltavat asetusta sellaisenaan.
<b>Cassis de Dijon</b>	EY-alueen tavarakaupassa voimassa oleva periaate, jonka mukaan yhdessä maassa laillisesti tuotettu ja markkinoitavaksi hyväksytty tuote on vapaasti markkinoitavissa myös muissa EY-maissa.
<b>DG</b>	EY:n Brysselissä toimivan komission pääosasto. Pääosastoja on yhteensä 23 kpl.
<b>Direktiivi</b>	Euroopan yhteisön säädös, joka velvoittaa jäsenvaltioita yhteisesti hyväksytyyn lopputulokseen. Keinot ovat jäsenvaltioiden itsensä määrättävissä.
<b>ECU</b>	EY-maiden rahajärjestelmän laskennallinen rahayksikkö, jonka arvo perustuu valuuttakoriin. ECU on Euroopan valuuttajärjestelmän (EMS) toteuttamisen keskeinen väline.
<b>EFTA</b>	Euroopan vapaakauppaliitto, jonka nykyiset jäsenet ovat Islanti, Itävalta, Lichtenstein, Norja, Ruotsi, Suomi ja Sveitsi.
<b>EMI</b>	Euroopan rahainstituutti EMI perustetaan rahaliiton toisessa vaiheessa.
<b>EMU</b>	Euroopan talous- ja rahaliitto, jonka toteuttaminen johtaa Euroopan yhteisen keskuspankin perustamiseen ja Euroopan yhteisen valuutan käyttöönottoon.
<b>ERM</b>	Euroopan valuuttajärjestelmän vaihtokurssimekanismi, jossa kullakin valuutalla on oma vaihtokurssi suhteessa ECUun.

**ETA** Euroopan talousalue, jonka muodostavat Eftan ja EY:n jäsenmaat. ETA-sopimus astunee voimaan 1.1.1993.

### **EY – Euroopan yhteisö**

EY:hyn kuuluu 12 maata: Alankomaat, Belgia, Espanja, Kreikka, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Luxemburg, Portugali, Ranska, Saksa ja Tanska.

**EY:n komissio** Euroopan yhteisön komissiossa on 17 jäsenmaiden edustajaa, jotka muodostavat EY:n hallituksen. Komission palveluksessa on 17 000 virkamiestä. Komission puheenjohtajana toimii ranskalainen Jaques Delors.

**GATT** Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yhteissopimus, jonka tavoitteena on kaupan esteiden ja syrjinnän poistaminen kansainvälisestä kaupasta.

### **Rooman sopimus**

Sopimus, jolla Euroopan talousyhteisö EEC perustettiin vuonna 1957.

### **Subsidiariteettiperiaate**

Periaate, jonka mukaan Euroopan yhteisön tasolla säännellään vain ne EY:n tavoitteiden toteuttamista koskevat asiat, joita ei voida säännellä jäsenmaissa tai jotka on parempi säännellä yhteisötasolla.

**Tulliliitto** Maaryhmän tai tullialueen liittoutuma, jolla on yhteinen tullipolitiikka kolmansia maita kohtaan. EY-alue muodostaa tulliliiton, mutta Euroopan talousalue ei.

**Valkoinen kirja** EY:n vuonna 1985 hyväksymä toimintaohjelma sisämarkkinoiden muodostamiseksi.





ISBN 951-40-1254-2

ISSN 0358-4283



9 789514 012549

