

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 14/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om skogsvårdsföreningar och till lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om skogsvårdsföreningar

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 1 oktober 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om skogsvårdsföreningar och till lag om upphävande av vissa bestämmelser i lagen om skogsvårdsföreningar (RP 135/2013 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överdirektör Juha Ojala, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringssekreterare Pekka Kemppainen, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Jyrki Jauhiainen, justitieministeriet
- budgetråd Kirsti Vallinheimo, finansministeriet
- regeringsråd Eeva Vahtera, arbets- och näringsministeriet
- ledande expert på skogslagstiftning Janne Uitamö, Finlands skogscentral

- skogsdirektör Juha Hakkarainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter (MTK)
- skogsdirektör Tomi Salo, Skogsindustri rf
- verkställande direktör Matti Peltola, Maskinföretagarnas förbund rf
- förhandlingschef Erkki Eteläaho, Metsäalan Asiantuntijat ry
- direktör Timo Leskinen, Metsänomistajien liitto Järvi-Suomi
- direktör Esko Laitinen, Metsänomistajien liitto, Etelä-Suomi
- verksamhetsledare Jarmo Lahdenmaa, Metsänhoitoyhdistys Etelä-Pohjanmaa
- verksamhetsledare Teuvo Tapaninen, Metsänhoitoyhdistys Sodankylä
- verksamhetsledare Jarmo Huttunen, Metsänhoitoyhdistys Sotkamo.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Trä- och specialbranschernas förbund
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Metsänhoitoyhdistys Pudasjärvi
- Finlands Sågar rf.

PROPOSITIONEN

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen ändringar i

lagstiftningen om skogsvårdsföreningar. Avsikten är att de lagstadgade skogsvårdsavgifter som

betalas till skogsvårdsföreningarna slopas och likaså föreningarnas, av myndigheten bestämda verksamhetsområden. Avsikten är vidare att föreningarna ska finansiera sin verksamhet med medlemsavgifter och med intäkterna av sin affärsverksamhet. I samband med att skogsvårdsavgiften slopas föreslås det att de begränsningar som gäller skogsvårdsföreningarnas affärsverksamhet avlägsnas.

När regleringen avvecklas är det skäl att trygga förutsättningarna för god skogsvård, störningsfri virkeshandel och fortsatt tillgång på virke. Därför ska skogsvårdsföreningarnas verksamhet också framöver regleras genom en speciallag.

Syftet med propositionen är att främja skogsbruksnäringens konkurrenskraft och lönsamhet och att ge skogsägarna större valfrihet när det gäller föreningsverksamhet och intressebevakning. Propositionen syftar också till att skapa lika konkurrensförutsättningar för olika aktörer vid tillhandahållandet av skogstjänster.

De föreslagna ändringarna avses träda i kraft den 1 januari 2015. Skogsvårdsföreningarnas rätt till skogsvårdsavgift föreslås dock bli slopad redan den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Bakgrund

Utskottet noterar att en skogsvårdsförening enligt 1 § 1 mom. i den gällande lagen om skogsvårdsföreningar (534/1998) är en sammanslutning av skogsägare som har till syfte att främja lönsamheten i skogsägarnas skogsbruk och uppnåendet av andra mål som de uppställt för sitt skogsbruk. Föreningarna ska också främja en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar skötsel och användning av skogarna. Enligt 3 § i samma lag ska föreningarna erbjuda sina medlemmar och andra skogsägare inom sitt verksamhetsområde de tjänster som de behöver när de idkar skogsbruk och att ordna sådan fackmannahjälp som skogsägarna då kan behöva. Den rådgivning, den service och den fackmannahjälp som skogsägarna får täcker i praktiken in alla åtgärder från trädodling till marknadsföring. Enligt 1 § 2 mom. i lagen har skogsvårdsföreningen för att nå sina syften rätt att få skogsvårdsavgifter av skogsägarna.

Utskottet pekar på att skogsvårdsföreningen enligt 12 § i den gällande lagen i första hand ska använda medlen från skogsvårdsavgifterna till verksamhet som avser skogsskötsel inom dess verksamhetsområde eller som i allmänhet främjar skogsbruket. Skogsvårdsföreningarna tillhandahåller tjänster som gäller bl.a. uppgörande

av virkesförsäljningsplaner, försäljning av virke på uppdrag av skogsägaren, skogsförnyelse, förmedling av plantor och frön, vård av skogsnaturnen, uppgörande av skogsplaner, bedömning av skogsskador samt personlig rådgivning, utbildning och arbetshandledning. Enligt lagen får skogsvårdsavgifter inte användas till de egentliga arbetskostnaderna för den arbetstjänst som skogsvårdsföreningen tillhandahåller och inte heller annars på ett sätt som innebär en väsentlig snedvridning av konkurrensen. Skogsvårdsavgifter får inte heller användas för virkeshandelsverksamhet, med undantag för uppgörande av virkesförsäljningsplaner.

Med hänvisning till detta betonar utskottet i enlighet med propositionsmotiven att skogsvårdsföreningarna har en betydande ställning på marknaden för skogstjänster. Föreningarna planerar och genomför uppskattningsvis 80 procent av skogsvårdsarbetena i de privata skogarna och utarbetar uppskattningsvis 70 procent av virkesförsäljningsplanerna. År 2011 genomförde eller ledde skogsvårdsföreningarna istandsättning av ungskog och plantskogsskötsel på ett område som omfattade mer än 110 000 hektar. Dessutom erbjuder skogsvårdsföreningarna skogsägarna bl.a. fastighetsspecifik skogsplanering och värdering av skogsfastigheter och andra ägarspecifika tjänster. Skogsvårdsföreningarna bildar därmed ett heltäckande servicenätverk för

skogsägarkåren. Föreningarna fungerar även som intressebevakare för skogsägarna.

Utskottet vill också peka på att föreningarna aktivt bistår skogsägarna också inom den egentliga virkeshandelsverksamheten. Av propositionsmotiven framgår att föreningarna exempelvis 2011 gjorde upp försäljningsplaner för närmare 29,5 miljoner kubikmeter virke. Enligt en enkät som Skogsforskningsinstitutets lät utföra genomförde 38 procent av skogsägarna virkesaffärer genom att ge skogsvårdsföreningen fullmakt att sälja virket. Totalt 69 procent av skogsägarna angav att de hade haft kontakt med skogsvårdsföreningen i samband med sin senaste virkesaffär.

Propositionen

Skogsvårdsföreningen har såsom anförts ovan rätt att få skogsvårdsavgifter av skogsägarna för att nå sina syften. Utskottet slår fast att skogsvårdsavgiften har karaktären av en skatt och har därför ansetts ge skogsvårdsföreningarna en otillåten konkurrensfördel i förhållande till andra aktörer på marknaden för skogstjänster. Enligt propositionsmotiven är syftet att främja skogsbruksnäringens konkurrenskraft och lönsamhet och att ge skogsägarna större valfrihet när det gäller föreningsverksamhet och intressebevakning. Propositionen syftar också till att skapa lika konkurrensförutsättningar för olika aktörer vid tillhandahållandet av skogstjänster. Utskottet vill dessutom peka på att automatiskt medlemskap i en privaträttslig förening kan anses problematiskt med tanke på föreningsfriheten, trots att en skogsägare kan vägra medlemskap särskilt.

Med hänvisning till detta understryker utskottet att skogsvårdsföreningarna genom långvarigt arbete har skapat ett välfungerande och heltäckande nätverk av tjänster och intressebevakning för skogsägarna. Det är ytterst viktigt att föreningarnas verksamhet upprätthålls för att trygga förutsättningarna för en god skogsvård, störningsfri virkeshandel och kontinuerlig tillgång på virke. Skogsvårdsföreningarna har således också en stor nationalekonomisk betydelse. Därför är det enligt utskottets mening nödvän-

digt att man i samband med att regleringen avvecklas ser till att övergången till ett nytt system sker på ett behärskat sätt och så att effekterna kan förutses. Därför måste skogsvårdsföreningarnas verksamhet fortsatt regleras genom en speciallag utöver den allmänna lagstiftningen om föreningar, i enlighet med regeringens förslag. Ändringen måste genomföras så att ett högklassigt servicenät garanteras dem som bedriver skogsbruk och utan att virkeshandeln störs. Utskottet framhåller dessutom att propositionen i enlighet med sitt syfte bör inverka positivt på skogsbruksnäringens konkurrenskraft och virkesmarknadens funktionsförmåga.

Utskottet påpekar att skogsvårdsföreningarna varit ideella och allmännyttiga föreningar utan vinstsyfte som registrerats enligt föreningslagen (503/1989). Lagförslaget påverkar inte skogsvårdsföreningarnas ställning som föreningar enligt den allmänna föreningslagen. Deras möjlighet att bedriva närings- och förvärvsverksamhet kommer således också i fortsättningen att regleras genom föreningslagen. Skogsvårdsföreningarna kommer att kunna driva ekonomisk verksamhet i föreningsform med samma innehåll och i samma omfattning som för närvarande. Det samma gäller deras möjlighet att bilda samarbetskedjor, dock med beaktande av den gällande konkurrensrättsliga bestämmelserna.

I fråga om närings- och förvärvsverksamheten vill dock utskottet peka på att förslaget innebär att de begränsningar i lagen om skogsvårdsföreningar ska utgå som i dagens läge hindrar föreningarna från att driva virkeshandelsrelaterad affärsverksamhet exempelvis genom aktiebolag eller i annan företagsform. När begränsningarna avskaffats kommer skogsvårdsföreningarna att ha samma konkurrensläge som andra organisationer som producerar samma tjänster. Efter lagändringen kan skogsvårdsföreningarna på samma sätt som andra föreningar och i enlighet med medlemmarnas beslut driva affärsverksamhet i bolagsform utan några branschspecifika begränsningar i lag. När affärsverksamheten särskiljs från föreningsverksamheten kommer också de krav att uppfyllas som gäller hantering

av verksamhetens ekonomiska risker, verksamhetens öppenhet och konkurrensneutralitet.

Därför understryker utskottet att förslaget också ger skogsvårdsföreningarna nya möjligheter att utveckla sin verksamhet när vissa regionala och innehållsmässiga begränsningar i föreningarnas verksamhet enligt propositionen ska avvecklas. Detta ger föreningarna större möjligheter att utveckla sina tjänster bl.a. genom specialisering och nätverksbaserad verksamhet och genom att utvidga tjänsteutbudet exempelvis till virkeshandel och förmedling av skogsbruksfasigheter. Samtidigt tvingar förändringen föreningarna att omvärdera sin verksamhet och att utveckla nya samarbetsmodeller. En del föreningar kommer sannolikt att bevara sitt nuvarande serviceutbud, medan andra kommer att utvidga sitt utbud eller exempelvis rikta in servicen på vissa specialområden på det sätt som medlemmarna beslutar.

Inom virkeshandeln kan föreningarna utvidga sin verksamhet exempelvis så, att en förening bildar ett eget bolag som fokuserar på virkeshandelsverksamhet eller att en skogsvårdsförening blir delägare i ett bolag som köper virke för egen räkning. Virkeshandelsverksamheten är emellertid förknippad med betydligt större ekonomiska risker, vilket måste beaktas när beslut fattas, påpekar utskottet.

Utfrågade sakkunniga har ansett att lagförslaget kommer att öka skogsvårdsföreningarnas kostnader för det enskilda skogsbrukets tilläggs-pensionssystem. Utskottet konstaterar att avtal som organisationer för främjande av privat skogsbruk ingått om pensionsförmåner för sina anställda är frivilliga privaträttsliga avtalsarrangemang där staten inte är avtalspart. Det har i samband med beredningen av lagstiftningen om Finlands skogscentrals och Skogsbrukets utvecklingscentral Tapios affärsverksamhet slagits fast att staten inte kan ta på sig ansvaret för utgifterna för tilläggs-pensionssystemet. I dagens läge får båda myndigheterna använda erhållet statligt stöd till egna pensionsavgifter. Det är meningen att Finlands skogscentrals Skogstjänster och skogsvårdsföreningarnas ansvar för finansieringen av tilläggs-pensionssystemet ska

bestämmas på samma grunder i och med lagändringen.

Avslutningsvis

Den föreslagna 3 § gäller bildande och registrering av en skogsvårdsförening. Paragrafen ska inte att utgöra något hinder för att bilda och registrera andra föreningar med samma syfte och uppgifter som skogsvårdsföreningar, påpekar utskottet. I stället kommer bestämmelsen att begränsa sådana föreningars möjligheter att registrera sig som föreningar enligt lagen om skogsvårdsföreningar och att använda ordet "skogsvårdsförening" i sin verksamhet.

Enligt propositionsmotiven kommer regeringen att ge akt på hur de föreslagna ändringarna inverkar på serviceproducenternas verksamhet i branschen och hur kravet på konkurrensneutralitet uppfylls. Vidare kommer regeringen att göra en bedömning av behovet att ha kvar speciallagen efter en övergångsperiod på fem år. En sådan formulering kan leda till osäkerhet bland skogsvårdsföreningarna och störa utvecklingen av deras verksamhet. Avsikten är att den föreslagna lagen om skogsvårdsföreningar ska gälla tills vidare, slår utskottet fast. Den ska i likhet med andra lagar ändras vid behov. Med andra ord behövs inte den passus som finns i motiven.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Detaljmotivering

6 §. Medlemskap i en skogsvårdsförening. Enligt den föreslagna paragrafen gäller bland annat att om en samfälld skog som avses i lagen om samfällda skogar (109/2003) är medlem i en skogsvårdsförening har varje delägare i den samfällda skogen rätt att bli medlem i föreningen. Avsikten är att förbättra delägarnas tillgång till information och att öka deras intresse för och möjligheter att påverka skötseln av den samfällda skogen. I syfte att förenkla rutinerna föreslås det att medlemskapet bara kräver delägaranmälan. Utskottet anser ändå att förslaget leder till

oklar reglering om det godkänns. Det erbjuder heller inte någon ytterligare fördel för delägare i samfällda skogar eller med avseende på förvaltningen av skogsvårdsföreningen. Därför föreslår utskottet att det föreslagna 6 § ändras så att "varje delägare i den samfällda skogen kan godkännas" som medlem i föreningen.

15 §. Beslutsfattande i skogsvårdsförening. Det framgår av gällande 15 § 1 mom., som inte ändras att den beslutanderätt som tillkommer skogsvårdsföreningens medlemmar utövas av fullmäktige, vars ledamöter föreslagits av medlemmarna och utsetts genom val. Fullmäktige väljs på en gång utan indelning i valdistrikt med anlitande av posten.

Utskottet påpekar att poströstning kan ge upphov till betydande kostnader för skogsvårdsföreningarna. En ändring av föreningslagen som trädde i kraft den 1 september 2010 innebär dessutom att val i en förening också kan förrättas med hjälp av datakommunikation eller något annat tekniskt hjälpmedel. Därför bör kravet på poströstning utgå ur 15 § 1 mom. Det innebär att föreningslagens bestämmelser ska gälla för val i en skogsvårdsförening i enlighet med hänvisningen i 20 § i lagen om skogsvårdsföreningar.

Utskottet föreslår därför att "med anlitande av posten" ska utgå ur momentet. Samtidigt kommer utskottet emellertid också att föreslå att ikraftträdandebestämmelsen ska ändras så, att det första fullmäktige som väljs i en skogsvårdsförening efter lagens ikraftträdande ska väljas med anlitande av posten i enlighet med det 15 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet.

Ikraftträdandebestämmelsen. Utskottet hänvisar till sina motiv om 15 § och föreslår ett nytt 3 mom. till ikraftträdandebestämmelsen. Enligt det ska det första fullmäktige som väljs i en skogsvårdsförening efter lagens ikraftträdande väljas med anlitande av posten i enlighet med det 15 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 enligt propositionen, men 6 §, 15 § och ikraftträdandebestämmelsen med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om skogsvårdsföreningar

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om skogsvårdsföreningar (534/1998) 4, 5, 8, 9, 11—13, 16 —19, 21 och 22 §, av dem 11 och 13 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 514/2010, 17 § sådan den lyder i lag 1142/2003 och 21 och 22 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 318/2007,

ändras rubriken för 1 § och 1 § 1 mom. samt 3, 6, 7 och 15 § samt *fogas* till 1 § ett nytt 3 mom. som följer:

1 och 3 §
(Som i RP)

6 §

Medlemskap i en skogsvårdsförening

Som medlemmar i en skogsvårdsförening kan godkännas en skogsägare som avses i 2 §. Om en skog ägs av flera gemensamt kan samtliga samägare godkännas som medlemmar i skogsvårdsföreningen. Om en samfällad skog som avses i lagen om samfällda skogar (109/2003) är medlem i en skogsvårdsförening kan varje delägare i den samfällda skogen godkännas som medlem i föreningen. En fysisk eller juridisk person som inte äger skog kan godkännas som stödmedlem utan rösträtt i föreningen.

7 §

(Som i RP)

15 §

Beslutsfattande i skogsvårdsförening

Den beslutanderätt som tillkommer skogsvårdsföreningens medlemmar utövas av full-

mäktige, vars ledamöter föreslagits av medlemmarna och utsetts genom val. Om skogen ägs av ett samfund, en sammanslutning eller en samfällad förmån som avses i 2 § 2 mom. eller av mark gemensamt, har skogsägarna en gemensam röst. Fullmäktige väljs på en gång utan indelning i valdistrikt (*utesl.*). När en skogsvårdsförening sammanslås med en annan kan fullmäktige likväl första gången väljas med iakttagande av indelning i valdistrikt. Fullmäktiges mandatid är fyra år.

(2 och 3 mom. som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen

(1 och 2 mom. som i RP)

Det första fullmäktige som väljs i en skogsvårdsförening efter lagens ikraftträdande ska väljas med anlitande av posten i enlighet med det 15 § 1 mom. som gällde vid ikraftträdandet. (Nytt 3 mom.)

(4—8 mom. som 3—7 mom. i RP)

Helsingfors den 29 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jari Leppä /cent
vordf. Lauri Heikkilä /saf
medl. Thomas Blomqvist /sv
Markku Eestilä /saml
Satu Haapanen /gröna
Lasse Hautala /cent
Reijo Hongisto /saf
Anne Kalmari /cent

Timo V. Korhonen /cent
Kari Rajamäki /sd
Janne Sankelo /saml
Arto Satonen /saml
Katja Taimela /sd
Tytti Tuppurainen /sd
ers. Eero Suutari /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.