

ACTA FORESTALIA FENNICA

Vol. 165, 1979

MERA OHJELMAT SUOMEN METSÄTALOUDESSA

*ERFARENHETER AV DET RIKSOMFATTANDE
VIRKESPRODUKTIONSPROGRAMMET*

MERA-PROGRAMME IN FINNISH FORESTRY

V. J. Palosuo



SUOMEN METSÄTIETEELLINEN SEURA

Suomen Metsätieteellisen Seuran julkaisusarjat

ACTA FORESTALIA FENNICA. Sisältää etupäässä Suomen metsätaloutta ja sen perusteita käsitteleviä tieteellisiä tutkimuksia. Ilmestyy epäsäännöllisin väliajoin niteinä, joista kukin käsittää yhden tutkimuksen.

SILVA FENNICA. Sisältää etupäässä Suomen metsätaloutta ja sen perusteita käsitteleviä kirjoitelmia ja lyhyehköjä tutkimuksia. Ilmestyy neljästi vuodessa.

Tilaukset ja julkaisuja koskevat tiedustelut osoitetaan Seuran toimistoon, Unioninkatu 40 B, 00170 Helsinki 17.

Publications of the Society of Forestry in Finland

ACTA FORESTALIA FENNICA. Contains scientific treatises mainly dealing with Finnish forestry and its foundations. The volumes, which appear at irregular intervals, contain one treatise each.

SILVA FENNICA. Contains essays and short investigations mainly on Finnish forestry and its foundations. Published four times annually.

Orders for back issues of the publications of the Society, and exchange inquiries can be addressed to the office: Unioninkatu 40 B, 00170 Helsinki 17, Finland. The subscriptions should be addressed to: Akateeminen Kirjakauppa, Keskuskatu 1, SF-00100 Helsinki 10, Finland.

SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto	4
2. MERA-OHJELMAT SUOMEN METSÄTALOUDESSA	5
21. MERA I	5
22. MERA II	5
23. MERA III	11
3. Yhtäältä metsätalouden kehityksen edistämiseksi	17
4. Lainaprojektin vaiheistus	19
41. Maailmanpankin lainat metsätalouden kehittämiseksi Suomessa	19
42. MERA III toteuttavana	20
43. Puunjalostuksen kehittäminen	20
44. MERA III-ohjelman täydentäminen	22
45. Kansainvälisten taloudellisten testien	22
46. Valtiovarainministeriön lausuntaloennuste 1977 valmisteluun	24
5. MERA-lainan kehitysohjelman muuttaminen	26
6. Maailmanpankin arvostustutkimus Suomessa	28
7. MERA-lainaprojekti	31
71. Sopimusehdotusten päättövaihe	31
72. Lainaprojektin sisältö ja perusteet	32
73. Lainaprojektin toteutus	34
74. Kansainvälinen lämpövoima ja sähköntuotanto	34
75. Lainaprojektin esittämisen valmisteluun liittyvät asiat	36
76. MERA-lainan työsäveltäminen	37
77. Keskustelujen jatkaminen ja valmistelu	42
8. Menetelmäsuoraukset ja tulokset	47
9. Päätelmiä	49
Kirjallisuus	51
Svensk resumé	52
Summary	54

V. J. PALOSUO

SVENSK RESUME:

ERFARENHETER AV DET RIKSOMFATTANDE
VIRKESPRODUKTIONSPROGRAMMET

SUMMARY:

MERA-PROGRAMME IN FINNISH FORESTRY

ISBN 951-631-040-X

HELSINKI 1979

MERA-OHJELMAT SUOMEN METSÄTALOUDESSA

ACTA FORESTALIA FENNICA. Svenska Samfundet för Finlands skogsbrukets utveckling och förskottning. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund.

V. J. PALOSUO

SILTA FENNICA. Svenska Samfundet för Finlands skogsbrukets utveckling och förskottning. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund.

Tilaukset ja julkaisuja koskevat tiedustelut osoitetaan Seuran toimistoon, Unioninkatu 28 B, 00170 Helsinki 17.

Publications of the Society of Forestry in Finland
SVENSK RESUME

ACTA FORESTALIA FENNICA. Svenska Samfundet för Finlands skogsbrukets utveckling och förskottning. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund.

SILTA FENNICA. Svenska Samfundet för Finlands skogsbrukets utveckling och förskottning. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund. Utgitt av Svenska Skogsbrukets förbund.

Orders for back issues of journals of the Society, and exchange journals should be sent to the publishers, Svenska Skogsbrukets förbund, Unioninkatu 28 B, 00170 Helsinki 17, Finland. The subscriptions should be addressed to: Aktiebolaget Kyrjakauppa, Keskuskatu 1, SF-00100 Helsinki 10, Finland.

ISBN 951-651-040-X

Hämeenlinna 1979, Arvi A. Karisto Osakeyhtiön kirjapaino

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu
1. Johdanto	4
2. MERA-ohjelmat	5
21. MERA I	5
22. MERA II	8
23. MERA III	11
3. Yritykset metsäasiain keskusjohdon aktivoimiseksi	17
4. Lainaprojektin valmistelut	19
41. Maailmanpankin kiinnostus metsänparannustoimintaan Suomessa	19
42. MERA III testattavana	20
43. Puuntuotannon kehittämisen esteet	20
44. MERA III-ohjelman täydentämisen tarve	22
45. Suunnitelmien taloudellisuuden testaus	22
46. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto liittyi valmisteluihin	24
5. MERA-lainan selvitystoimikunnan muistio	26
6. Maailmanpankin arviointiryhmä Suomessa	28
7. MERA-lainaprojekti	31
71. Sopimusneuvottelujen päätösvaihe	31
72. Lainaprojektin sisältö ja perustelut	32
73. Lainaprojektin toteutus	34
74. Kannanotot päivälehdissä ja ulkomailla	34
75. Lainaprojektin sopeuttaminen suhdanteiden muutokseen	36
76. MERA-kauden työsaavutukset	37
77. Toiminnan jatkaminen ja Maailmanpankin käsitys projektista	42
8. Metsänparannusvarat ja valtiontalous	47
9. Päätelmiä	49
Kirjallisuus	51
Svensk resumé	52
Summary	54

1. JOHDANTO

Tammikuussa 1979 ilmestyi Matti Uusitalon kirjoittamana Folia Forestalia-sarjan numero 367: SUOMEN METSÄTALOUS MERA-OHJELMAKAUDELLA 1965—75. Johdannossaan kirjoittaja mainitsee, että kyseessä on metsätalouden kehitystä tuona aikana kuvaava tilastollinen analyysi, joka ei pyri lähemmin tarkastelemaan ohjelmien »metsäpoliittista taustaa tai tavoiteasettelun strategiaa enempiä kuin syitä ohjelmien työtavoitteiden osittaiseen toteutumatta jäämiseen.» Näistä seikoista kirjoittaja sanoi odottavansa saatavan aikanaan lisävalaistusta ohjelman laadinnassa ja toteutuksessa mukana olleelta taholta.

Seuraavassa tarkastelussa pyritään antamaan kuva MERA-ohjelmien syntyyn vaikuttaneista metsäpoliittisista tekijöistä sekä metsä- ja puutalouden eräistä kehityspiirteistä 1960- ja 1970-luvuilla, ottaen erityisesti huomioon tuolloiset tarpeet ja pyrkimykset puuntuotannon lisäämiseksi ja metsäteollisuuden laajentamiseksi. Esillä olevan julkaisun ajankohtaa valittaessa on pidetty silmällä kahta seikkaa: edellä viitatus tilastollisen analyysin valmistumista ja sitä, että varsinaisen MERA-ohjelma-kauden 1965—75 päätyttyä on saatavissa arviointeja myös ulkomaisen lainan avulla toteutetusta projektista. Nämä lainanantajan käsitykset asiasta ovat muotoutuneet vuoden 1978 kuluessa.

MERA-ohjelmia I—III on seuraavassa tarkasteltu suhteellisesti vähemmän kuin MERA-lainaprojektia. Tämä sen vuoksi, että ensinmainituista on jo jossain määrin

olemassa julkaistua tietoa, kuten Metsätiedotustoimiston julkaisemat ohjelmakirjaset. Lainaprojektista kertynyt aineisto puolestaan on alkuvaiheistaan lähtien pääasiassa virastomateriaalia, jota tuskin on odotettavissa julkaistavaksi.

MERA-lainaprojektia voitaneen myös verrata jäävuoren huippuun, jonka alla ovat MERA-ohjelmat ja niiden pohjalla taas muissa yhteyksissä jo julkaistut tiedot, alkaen Metsätalouden suunnittelukomitean mietinnöstä (1961) Talousneuvoston tilaamiin selvityksiin ja muihin kirjallisuuskatsauksessa mainittuihin julkaisuihin.

Voidaan toisaalta kysyä, onko aikaväli kauteen 1965—75 riittävän pitkä toimenpiteiden ja tulosten riidattomalle tarkastelulle ja onko paikallaan, että objektiivista arviointia yrittää henkilö, joka on osallistunut ohjelman tekoon sen keskeisimmän kohderyhmän, yksityismetsätalouden, edustajana. On kuitenkin muistettava, että ohjelman suunnittelun ja kehittelyn muistiinpanot ovat työn vapaaehtoisesta, byrokratiaa välttävästä, luonteesta johtuen tietoinesta, jota on myöhemmin yhä vaikeampaa koota yksityisistä lähteistään. Lähtien siitä, että kyseessä on metsäpoliittisesti mielenkiintoinen tapahtumasarja, tietoaineiston käsittely juuri tässä vaiheessa on perusteltua, olkoonkin että se on eräänlaista varhaistestausta tapahtumista, joiden vaikutus kenties vasta tulevilla valtakunnan metsien inventoinneissa tulee mittautusten perusteella näkyviin.

2. MERA-OHJELMAT

21. MERA I

Metsätalouden rahoitustoimikunta valmisti ensimmäisen ohjelmansa kevätkautena 1964 ja luovutti sen toukokuun 22 päivänä Valtioneuvostolle. Esityksen otti vastaan pääministeri Reino R. Lehto, joka puolestaan kutsui Valtioneuvoston juhlahuoneistoon koolle tiedotustilaisuuden, missä hän ilmoitti virkamieshallituksensa nimissä hyväksyvänsä toimikunnan esityksen sekä antavansa maatalousministeriön tehtäväksi sisällyttää rahoitusta koskevat ehdotukset valmisteilla olevaan hallituksen esitykseen vuoden 1965 tulo- ja menoarvioksi.

Tapahtumaa voitaneen hyvinkin pitää tietynlaisen uuden ajanjakson avauksena Suomen metsätaloudessa. Tapaus sinänsä oli poikkeuksellinen — vapaaehtoisen toimikunnan ennätysajassa valmistama mietintö, joka sisälsi konkreettisia esityksiä julkisten varojen käyttämiseksi puuntuotannon lisäämiseen, valtion kassaa kuitenkin pahemmin rasittamatta, lisärahoituksen koostuessa metsänparannusobligatioista. Kansantajuiselle mietinnölle vertailukohtana olivat siihenastiset valtionkomiteoiden asiakirjat, joiden kohtalona oli useimmiten joutuminen arkistotavaraksi.

Asialla on tietenkin taustansa, jota vasten sitä on tarkasteltava. Vuodelle 1963 oli tunnusomaista verraten vilkas metsäpoliittinen toimeliaisuus. Yksityismetsissä oli käynnissä kolmatta vuottaan kampanja »tuottamaton tuottavaksi», jota talouselämä ja metsäteollisuus tehokkaasti tukivat. Kyseessä oli Keskusmetsäseura Tapion aloitteesta käynnistetty toinen metsämarssi — ensimmäinen ajoittui jo vuoteen 1951. Pyrkimyksenä oli metsänviljelyn tuntuva lisääminen, jota kuitenkin rajoitti julkisen rahoituksen niukkuus perusparannustöissä, samoin epävarmuus metsänparannuslain jatkumisesta. Eduskunta ja hallitus oli kutsuttu keväällä 1963 suorittamaan osuutensa metsämarssissa. Valtiovalta osallistui siihen poikkeuksellisen näyttävällä tavalla eli Tasavallan Presidentin johdolla Vihdissä,

operaatiota nimitettiin »Mullihaan metsitykseksi».

Ennakkotiedot päättymässä olevasta valtakunnan metsien 4. inventoinnista (1960—63) jonka mukaan 2. ja 3. inventointien välinen myönteinen kehitys olisi katkennut, kertoivat, että työtä puuntuotannon hyväksi oli tehostettava, jos mieli kestävästi lisätä puun käyttöä teollisuuden raaka-aineena. Sama kävi ilmi hiljattain ilmestyneistä komiteamietinnöistä ja työryhmien erityisselvityksistä. Runkopuun käytön ennusteissa ei vielä 1960-luvun alussa ollut mahdollista arvioida polttopuun antavan tilaa öljylle niin rajusti kuin tapahtui, ei myöskään arvioida sitä nopeutta jolla teollisuus kävi käsiksi jätepuuhun, puhumattaakaan kenties 10-kertaisesta raakapuun tuonnista siihenastiseen verrattuna.

Ostajien ja myyjien keskusjärjestöt neuvottelivat suositeltavista raakapuun hinnoista, joista kesän ja syksyn 1963 kuluessa ei kuitenkaan syntynyt sopimusta. Hyvän tahdon ilmaisuna sukeltautui tuolloin esiin pyrkimys ryhtyä jouduttamaan metsänparannusta yksityismetsissä. Niin ostajien kuin myyjienkin leirissä aika oli tällaiselle ajatukselle siinä määrin kypsytynyt, että Metsäteollisuuden Keskusliitto ja MTK kumpikin on valmis pitämään Metsätalouden rahoitustoimikunnan perustamista omana aloitteenaan. Näiden keskusjärjestöjen metsäosastojen silloiset esimiehet Olavi Linnamies ja Yrjö Hassi olivat kumpikin tahollaan ehdottamassa keskusjohdolleen toimenpiteisiin ryhtymistä sekä hankkimassa ajatukselle kannatusta myös metsähallinnon, tutkimuksen ja metsätalouden edistämisyjärjestöjen taholta. Myös Suomen Pankin silloisen pääjohtajan kiinnostus asiaan oli tiedossa.

Julkisuuteen asia saatettiin 12. 12. 1963 pidetyssä MTK:n Metsävaltuuskunnan syyskokouksessa. Silloin tiedotettiin valtuuskunnan kääntyneen Suomen Pankin, Metsähallituksen, Metsätutkimuslaitoksen, Keskusmetsäseura Tapion ja Puunjalostusteollisuuden Keskusliiton puoleen pysyväisluon-

teisen epävirallisen toimikunnan muodostamiseksi, jonka ensisijaisena tehtävänä olisi laatia toteuttamiskelpoinen käytännön ehdotus metsiemme perusparannustyön rahoituksen ratkaisemiseksi.

Viidessä kuukaudessa valmistuneen mietinnön allekirjoittivat toimikunnan puolesta sen puheenjohtaja Klaus Waris ja jäsenet Antero Piha, V. J. Palosuo, Lauri Kirves ja Veikko Ihamuotila. Työhön osallistuivat asiantuntijoina Metsäntutkimuslaitoksesta ylijohtaja Erkki K. Kalela ja Kullervo Kuusela, edelläluetelluista instituutioista lisäksi Jaakko Lassila, Olavi Lyytinen, Tatu Möttölä, sekä edellä mainitut Olavi Linnamies ja Yrjö Hassi. Tämän mietinnön kuten seuraavatkin MERA II ja III ohjelmat julkaisi painoasuisena ja kuvitettuna Metsätiedotustoimisto välittömästi toimikuntatyön valmistuttua. Huomattakoon erityisesti, että pääministeri Lehdon ohjelman

julkistamistilaisuudessa esittämä kannanotto liittyy painettuna ensimmäiseen MERA-ohjelmaan.

Ohjelman valmistumista joudutti luonnollisesti se, että työtavoitteiden asettamista varten oli käytettävissä HKLN- ja TEHO-ohjelmien laskelmat, edellinen vuodelta 1960 ja jälkimmäinen vuodelta 1963, Maatalouskomitealle tehtynä. Ohjelman toteutukseen tarvittava lisärahoitus vuoden 1963 tasolta vuosiksi 1965—1970 esitettiin hankittavaksi pääasiassa metsänparannusobligatioilla, joita Suomen Pankki laskisi liikkeelle kaikkiaan 120 milj.mk eli 20 milj.mk/v., ei kuitenkaan myytäväksi yleisölle vaan erikseen muodostettavalle rahalaitosten konsortiolle. Jo tässä vaiheessa pidettiin silmällä ulkomaisia valuuttamarkkinoita Suomen Pankin varatessa itselleen oikeuden myydä sanottuja obligatioita myös ulos, esim. Kansainväliselle Jälleenrakennuspankille, josta seuraa-



Kuva 1. MERA-toimikunta esitteli ohjelmaansa julkiselle sanalle toukokuun 29 päivänä 1964 Valtioneuvoston juhlahuoneistossa. Kuvassa vasemmalta toimikunnan puheenjohtaja, pääjohtaja Klaus Waris, agronomi Veikko Ihamuotila, metsäneuvos V. J. Palosuo, pääministeri Reino R. Lehto, toimitusjohtaja Lauri Kirves ja ministeri Samuli Suomela. (Lehtikuva).

vassa käytetään nimitystä Maailmanpankki. Ajatus sai tuonnempana kuitenkin toisenlaisen toteutuksen, kuten jällempänä kerrotaan.¹⁾

Ohjelman valmistelun loppuvaiheessa (4. 5. 1964) kuultiin vielä maatalousministeriön kansliapäällikköä Pauli Lehtosaloa sekä valtiovarainministeriön hallitusneuvos Pauli Heinilää budjettitekniisten ja niihin verrattavien kohtien varmistamiseksi. Keskustelussa kävikin ilmi tarvittavien lisätietojen ohella eräitä lähinnä kuivatuskysymyksiin liittyviä taustaongelmia. Maataloushallituksen insinööriosasto, jolle kuuluva maatalouden peruskuivatustyö tulisi lähivuosina supistumaan murto-osaan aikaisemmasta, oli tarjolla vastaaviin tehtäviin metsätaloudessa. Työ oli kuitenkin metsänparannusorganisaation toteuttamiin ojituksiin verrattuna huomattavasti kalliimpaa, joten sitä olisi pitänyt tehdä lähinnä avustusravoin ja se olisi suuntautunut entistä enemmän aukeille nevoille. Metsätalouden rahoitustoimikunta oli kuitenkin sitä mieltä, että työkohteina olisi pidettävä edelleenkin metsäisiä soita, eikä maanomistajaa tulisi houkutella ilmaisojituksilla, vaan hänet olisi saatava osallistumaan perusparannusten kustannuksiin lähinnä metsänparannuslainojen edellyttämällä tavalla. Kysymys poistui aikanaan päiväjärjestyksestä vesihallituksen tultua perustetuksi, mutta sitä ennen maatalouden ja metsätalouden kuivatusten saumaaminen oli ongelma sinänsä, johon liittyi myös poliittista spekulointia, kuten myöhempien ohjelmien valmistelussa voitiin todeta.

Siemen- ja taimimateriaalin tuottaminen metsänviljelyn tavoitteita vastaavaksi oli eräänlainen kynnyksikysymys, joka vaati kiireistä rahoitusratkaisua. Tätä yksityiskohtaa päästiin toteuttamaan vuoden 1965 puolella. Ilmeni että valtion omistukseen hankittaville taimitarhoille tuli suosituimmasasema, jollaista toimikunta puolestaan ei edellyttänyt.

Toinen edellytys, joka ei toteutunut myöhemmissäkään ohjelmissa, oli kenttä-



Kuva 2. Ensimmäisen ohjelman kansilehtikuva. Metsänviljelyn sekä siihen tarvittavan taimituotannon lisääminen oli ohjelmassa keskeisellä sijalla. (Metsätiedotustoimiston kuva-arkistosta).

organisaation vahvistaminen työtavoitteita vastaavaksi. Tämä ajatus johti käytännön toimiin vasta Maailmanpankin lainaprojektin yhteydessä, kuten tuonnempana todetaan.

Valtion metsätaloudelle MERA-ohjelma teki ilmeisen palveluksen, jota harvoin on tuotu esille. Ohjelmassa tarkoitettuihin töihin oli vuosina 1962–63 saatu määrärahoja noin 9 milj. mk ja seuraavana vuonna 12 milj. mk, mutta vuodeksi 1965 tarve oli MERA-ohjelmassa arvioitu 22 milj. markaksi, minkä hallitus myös hyväksyi.

Yhtiöiden metsänparannustöiden tehostamiseksi ohjelma edellytti 1960-luvun loppuvuosiksi 10–20 %:n rahoituslisäystä, mikä näytti toteutuvan suhteellisen kevyesti. MERA-ohjelmasta oli kuitenkin ilmeistä tukea yhtiöiden metsäosastoille.

Ohjelman tavoiteasettelu ja toteutus kommentteineen tulevat tuonnempana lähemmin tarkasteltavaksi. Jo tässä vaiheessa on

¹⁾ Jo 6. 2. 1964 pidetyssä rahoitustoimikunnan kokouksessa Waris kiirehti projektin valmistusta, silmällä pitäen sen ehtimistä Maailmanpankin käsiteltäväksi ehkä vielä samana keväänä.

aihetta painottaa sitä, että töiden kohdealueet yhtiöiden ja valtion metsissä olivat ohjelmaa tehtäessä huomattavan pitkälle tiedossa ja että tavoitteiden asettajat olivat suorassa yhteydessä päätöksentekijöihinsä. Sitä vastoin yksityismetsiä koskeva tavoiteasettelu oli lähinnä toivomusten varassa. Se nojasi ohjelman tekijöiden käsitykseen, että tavoitteet tulisivat saamaan myönteisen vastaanoton niin kentän ammattimiesten kuin lopullisten päätöksentekijöiden eli metsänomistajien taholla.

MERA-ohjelma joutui kohta valmistuttuaan puitavaksi myös Talousneuvostossa. Tämä oli tilannut v. 1963 Suomen metsien kehitysennusteista vuosiksi 1964–2000 tutkimuksen, joka valmistui v. 1965. Talousneuvoston asiakirjoista ilmenee mm. että asiantuntijaksi pyydetty lis. Jaakko Lassila Suomen Pankista selosti MERA-ohjelman esitystä metsänparannusobligatioiksi (9. 6. 1964). Puheenjohtaja Karjalaisen kysymyksen ulkomaisen rahoituksen vaihtoehtoista asiantuntija vastasi, että Maailmanpankille oli esitetty Suomen kiinnostus lainan saantiin. Mahdollisuudet riippuvat mm. siitä, tuleeko pankki »yleensä muuttamaan antolainauspolitiikkaansa siten, että se myöntää yli 20 vuoden luottoja maa- ja metsätaloudelle».

Talousneuvosto keskusteli myös norjalais-tyyppisestä sulkutilijärjestelmästä, jonka mukaan määräraosa hakkuutuloista pidetään erilaisia metsänhoito- ja perusparannustöitä varten. Asiantuntija piti kuitenkin järjestelmää lainsäädännössämme vaikeasti toteutettavana. Kielteiseen tulokseen oli muutoin tullut myös metsätalouden suunnittelukomitea muutamia vuosia aiemmin.

MERA-ohjelman myönteinen käsittely parlamentaarisesti kokoonpannussa Talousneuvostossa on syytä todeta senkin vuoksi, että eräissä myöhemmissä vaiheissa ulkomaista rahoitusratkaisua vastustettiin mm. sillä perusteella, ettei asiaa oltu käsitelty demokraattisessa järjestyksessä.

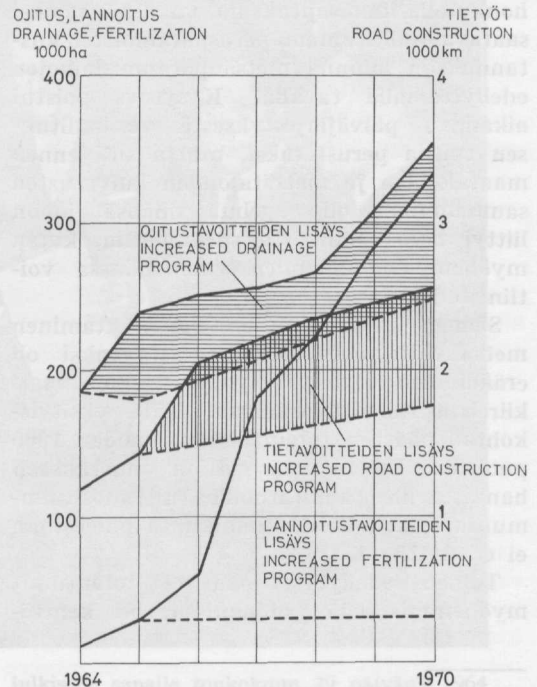
22. MERA II

Jo kahden vuoden kuluttua Metsätalouden rahoitustoimikunta valmisti ohjelmaan täydentävän ja tarkistetun esityksen,

joka allekirjoitettiin kesäkuun 22 päivänä ja luovutettiin Valtioneuvostolle.

Eräänä syynä näinkin pian tapahtuneeseen tarkistukseen oli se, että *metsäteiden rakentaminen ja metsäojitus* näyttivät edistyvän arvioitua ripeämmin. Toisaalta oli vireillä näiden töiden tehostamissuunnitelmia, joista ennakkotiedot kertoivat kunnianhimoisista ojitustavoitteista Pohjois-Suomessa. Toimikunnassa tuli esille mielipiteitä MTK:n taholta, että MERA-ohjelma ei saa muodostua esteeksi ojitushankkeille kehitysalueilla, joista suovaltainen Pohjois-Pohjanmaa oli useasti kritisoinut eteläistä Suomea suosivasta maa- ja metsätalouspolitiikasta.

Toisena aiheena oli *metsänlannoituksen* mahdollisuudet käyttöpuita nopeasti lisäävänä työajana, jolla oli mm. Talousneuvoston suositus puolellaan. Tämä työalaji oli ensimmäisessä ohjelmassa vasta pelinavauksena mukana. Nyt se vaati suurempaa rahoituksen lisäystä kuin muiden työalajien lisäystarpeet yhteensä.



Kuva 3. Toisessa ohjelmassa lisättiin ojituksen, tienrakennuksen ja varsinkin metsänlannoituksen tavoitteita. Kuva ohjelmajulkaisusta (sivu 11).

Kolmantena rahoitusratkaisua vaativana asiana oli *metsänjalostus*, josta oli valmistunut 10-vuotishjelma. Siitä toimikunta sisällytti omaan esitykseensä vuodet 1967–70. Tämä pitkälle tulevaisuuteen tähtäävä toimenpide saatiinkin näin toimikunnan myötävaikutuksella hyvään alkuun.

Rahoitustoimikunta esitti ohjelmansa tukitoimiksi joukon lainsäädännöllisiä ja budjettitekniillisiä toimenpiteitä, mm. vientimaksulainojen perusteiden tarkistamista. Varsinaisia uusia rahoitusratkaisuja sillä ei ollut tällä kertaa tarjolla yli sen, mitä metsänparannusobligaatioiden avulla oli saatavissa budjetin tulopuolelle. Edellytettiin kuitenkin, että pääosa yksityismetsien lisätarpeista voitaisiin saada maatalouspääluokan sisäisin siirroin, kuten Maatalouskomitea oli v. 1962 suositellut.

Kiinnostusta omarahoitukseen olisi rohkaistava mm. soveltaen metsäverokomitean suosittelamia verohuojennuksia. Lisäksi ehdotettiin, että olisi pyrittävä saamaan aikaan tilakohtaisia metsänparannustilejä ja verotuksessa hyväksyttäviä poisto-oikeuksia. Näillä ajatuksilla ei kuitenkaan ollut mainittavaa kannatusta.

Toimikunta oli hankkinut *metsänparannuslainoista* eräitä lisäselvityksiä, jotka osoittivat niillä olevan vakiintuneen kannatuksen. Siten esim. kiinteistöjen asettaminen lainojen pantiksi ei ollut esteenä lisätä metsänomistajan rahoituspanoksia tässä muodossa. Toimikunta korosti myös tarvetta *metsäntutkimuksen* tehostamiseen lisääntyvän puun- tuotannon rinnalle.

Ohjelmaan sisällytettiin 10-vuotisprojekti yksityismetsiin rakennettaviksi metsäauto- teiksi, tarkoituksena tutkia uudelleen ulkomaisen rahoituksen mahdollisuuksia. Projektin kustannukset arvioitiin 160 milj. mk:ksi (n. 50 milj. \$). Projektin lainoitustavoite oli 80 milj. mk, joka olisi riittänyt peittämään julkisten varojen lisätarpeen tähän tarkoitukseen. Edellytettiin että Suomen Valtio olisi voinut laskea liikkeelle mahdollisen lainan ja vastata sen kurssiriskistä ja korkoerosta metsänparannuslaissa säädettyyn tasoon verrattuna. Projektiä tarjottiinkin Maailmanpankille, joka oli useilla lainoilla rahoittanut metsäteollisuutemme sodanjälkeistä jälleenrakentamista. Voitiin olettaa pankilla olevan kiinnostusta myös siihen, että metsäautotieverkkoa tihentämällä

lainansaajien maksukykyä olisi ainakin välillisesti vahvistettu. Ulkomainen rahoitus ei lähtenyt edistymään v. 1966 vielä tässä- kään muodossa.

Tieto suomalaisesta rahoitusmallista alkoi levitä myös maan rajojen ulkopuolelle. Ensimmäisen ohjelman julkaisuun oli liitetty ruotsinkielinen tiivistelmä ja MERA II sisälsi englanninkielisen selonteon rahoitustoimikunnan siihen astisista esityksistä.

Kotimaassa metsätalouden rahoitustarpeiden tarkastelu alkoi puolestaan saada yhä enemmän poliittista väriä. Eduskunta oli hyväksynyt lain metsähallinnosta, myös lain metsälautakunnista, mutta viime mainittu äänestettiin helmikuussa 1966 yli vaalien. Julkisten varojen kanavoiminen yksityismetsien perusparannuksiin — vanha kiistakysymys — kytkeytyi valtion varoja käyttävän organisaation asemaan valtakunnan metsähallinnossa. Hallituksen esitys v:n 1967 tulo- ja menoarvioksi ei enää myötäillyt tehtyjä esityksiä samassa määrin kuin kesällä 1965, vaikka niitä valmisteltaessa olikin pidetty yhteyttä valtiovarainministeriöön. MERA-ohjelma oli joka tapauksessa tullut sisälle metsäpolitiikkaan ja budjettikieleen. Enemmän puuta — mera träd — oli varsin johdonmukainen ajatus noina vuosina, jolloin maan valuuttatuloista vielä 2/3 oli metsäsyntyisiä.

MERA-toimikunnan kokous 23. 2. 1966 Suomen Pankissa oli suuntaa antava uudelle mietinnölle. Laaditusta keskustelumui- stiosta käy ilmi joukko kysymyksiä, joilla vieläkin on tietty mielenkiintonsa. Tämän vuoksi lienee perusteltua palauttaa mieliin käydy- n keskustelun pääkohdat. Paikalla olivat Waris, Piha, Linnamies, Hassi ja Palosuo, jotka laati keskustelumistion, sekä puheenjohtajan kutsumana budjettipäällikkö Heikki Tuominen.

Käsittelyn pohjana oli työvaliokunnan valmisteleva luonnos uuden ohjelman jäsen- telyksi toimintasunnittain ja työlajeittain, muistio MERA-ohjelman vaikutuksesta bud- jettiratkaisuihin, tilasto tähänastisista työ- saavutuksista sekä esitys toimikunnan työn aikatauluksi.

Puheenjohtaja Waris piti täydennysohjel- maa tarpeen vaatimana, mutta esitti kui- tenkin toivomuksensa saada vetäytyä sivuun. Toimikunnasta näytti tulevan instituutio eikä kertatyö, kuten hän oli edellyttänyt.

Suomen Pankki oli jo apunsa antanut rahoituslinjan uudistamisessa eikä sillä toisella kierroksella ehkä olisi mitään uutta tarjolla.

Piha piti kuitenkin tärkeänä, että puheenjohtaja on mukana jatkossakin. Metsäalan sisältä tulevilla suosituksilla ei olisi sitä yleispätevyyttä, jonka avulla tähänastinen ohjelma oli saatu liikkeelle, ilman asiallisia vastaväitteitä. Häneen yhtyivät muutkin toimikunnan jäsenet ja edellyttivät työvaliokunnan saavan luonnoksensa toimikunnalle kantaa ottavaan käsittelyyn huhtikuussa.

Luonnokseen sisällytetty mahdollisuus ulkomaisesta lainasta oli puheenjohtajan mielestä tässä vaiheessa vain otaksuma. Maailmanpankin kiinnostusta asiaan oli kuitenkin käytettävä hyväksi. Tällöin on valmistauduttava esittämään laskelmia ohjelman taloudellisuudesta. Todettiin että metsäekonomistit olivat arvostelleet tähänastisia suunnitelmia, esittämättä kuitenkaan asiassa positiivisia ehdotuksia. Heitäkin olisi saatava työhön mukaan, vaikka tutkimuksella ei vielä olisikaan valmiita laskelmia eri vaihtoehtojen kansantaloudellisista vaikutuksista.

Hassi kiinnitti huomiota työllisyyden näkökohtiin, joista oli käytettävissä Tapiossa äskettäin laadittu oma muistio (Kalevi Raitasuo). Perusparannusten jouduttaminen alityöllisyysalueilla ei voi tapahtua muun Suomen kustannuksella, siihen on saatava lisää rahoitusta. Siementen ja taimien niukkuus asettaa rajat suunnitelmille, joissa suositellaan suomaakuntien ojitamista laidasta laitaa, siihen liittyvine avosoiden metsittämisineen.

Tuominen asetti niinkään etusijalle nopeasti tuloksia tuottavat toimenpiteet. Suomaakuntien asia oli ollut jatkuvasti esillä, mm. ministerivaliokunnassa. Taloudellinen ajattelu oli ainakin tähän asti voittanut painostuksen, jossa eräät »asianharrastajat» ajoivat lähes täydellistä avustusrahoitusta. Hän totesi myös, että valtion tulo- ja menoarviossa 1965 ja 1966 budjettivaroja oli osoitettu MERA-ohjelmaa vastaavasti, jopa enemmänkin kun otetaan huomioon määrärahat valtionmaiden kuljetusolojen parantamiseksi.

Tuominen perusteli budjettipäätöstä, jonka mukaan vain avustusvaroja oli saatavissa taimituotantoon ehdolla että taimitarha on

valtion omistuksessa. Ei ole paikallaan subventoida ensin tuotantoa ja sitten uudelleen metsänviljelyä. Lainalinjallekin olisi voitu mennä, jos siitä olisi riittävän ajoissa päästy neuvottelemaan.

Wariksen mielestä ei pitäisikään olla esteitä soveltaa myös lainarahoitusta, jos taimentuottajien enemmistö on tällä kannalla. Tältä osin on asia ainakin nyt riittävän ajoissa esillä.

Palosuo muistutti että 4/5 taimituotannosta käytetään yksityismetsissä sellaiseen metsänviljelyyn, jonka maanomistaja on velvollinen kustantamaan kokonaan. Ei ole mielekästä sitoa valtion varoja taimitarhamaiden ostoon, kun kunnat kilvalla tarjoavat maata saadakseen paikkakunnalle yksityismetsätalouden oman yrityksen. — Hän tähdensi myös resurssien tärkeyttä, ettei henkilöstöstä tulisi ohjelman minimitekiäjä. Työvolyyymi on kymmenessä vuodessa 4–5-kertaistunut ja kentän miehityskin 1950-luvun puolivälin jälkeen kaksinkertaistunut, mutta pysynyt 4 viime vuotta täysin paikallaan. Lisäksi on syksyisin suunnitteluvarojen niukkuus ollut vähällä keskeyttää kenttätöitä. Ministeriölle pitäisi pidättää oikeus varojen uudelleen ryhmitteilyyn tarvitsematta viedä asiaa eduskuntaan lisämenoarvion muodossa.

Metsänlannoituksessa Talousneuvoston suositus päättyy vuoteen 1975 mennessä tavoitteeseen 1 milj. ha/v. Keskusteltaessa tästä todettiin suosituksen syntyneen vähennyyslaskun avulla, joka osoittaa paljonko metsätaseen vajauksesta jäisi lannoituksella tuotettavaksi. Reaalinen tavoite on jotain aivan muuta, lähivuosina ehkä 15 %. Piha viittasi teho-hoitoalueissa käynnistettyyn työhön, jonka perusteella voidaan viiden vuoden kuluttua sanoa, mikä on lannoituksen laajuus metsähallituksen mailla.

Keskustelun tuloksena Waris siis suostui jatkamaan ja työvaliokunta oli saanut kii-reellisen toimeksiantonsa. Suomen Pankki oli valmis lähettämään Washingtoniin väli-aikaraportin jo maaliskuun alussa siellä käytävien keskustelujen pohjaksi ja näin myös tapahtui. Puheenjohtaja päätti keskustelun lausumalla, että mikäli nyt määrävässä asemassa olevat miehet laiminlyövät Suomen metsien perusparannustyön, sitä eivät heidän pojanpoikansa tule ikinä antamaan anteeksi.



Kuva 4. Metsänjalostus sisällytettiin MERA II ohjelmaan. Kuusisiemenviljelmällä pölyytetään pluskuusen vartetta tarkoituksena saada aikaan suomalaisen ja keski-eurooppalaisen kuusen roturisteytyksiä. (Metsänjalostussäätiön kuva-arkistosta).

23. MERA III

MERA-ohjelman ensimmäinen jakso rahoitussuunnitelmineen kattoi vuodet 1965–70. Metsätalouden rahoitustoimikunta ryhtyi hyvissä ajoin ennen tuon kauden päättymistä tarkastelemaan tilannetta ja katsoi velvollisuudekseen laatia kolmannen ohjelmansa vuosiksi 1970–75. Tässä tarkoituksessa se aloitti varsinaisen toimikuntatyönsä alkutalvesta 1969 sekä allekirjoitti esityksensä kesäkuun 16 päivänä 1969 ja luovutti työnsä Valtioneuvostolle. Esityksestä vastasivat samat tahot kuin aiemminkin, toimikunnan puheenjohtajana oli nyt Suomen Pankin tuolloinen pääjohtaja Reino Rossi ja muut allekirjoittajat olivat samat kuin kahdella ensimmäisellä kerralla.

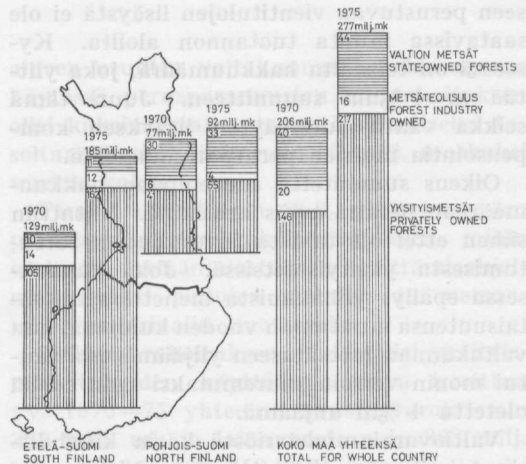
Johdantosojojensa lopuksi toimikunta lausui näin:

»Tähänastisten tulosten ja työstä saatujen kokemusten perusteella toimikunta totesi, että ohjelman jatkaminen on välttämätöntä lukuisista syistä. Metsien perusrannustuksen tehostaminen, jota ilman Suomen metsätasetta rasittavaa puun käyttöä ei

nykyisten tietojen mukaan voida pitää hyväksyttävänä, vaatii edelleenkin valtakunnan kaikki metsät käsittävän rahoitusohjelman.»

Asian käsittely tapahtui jossain määrin laajemmalla pohjalla kuin edellisissä ohjelmissa. Metsätutkimuslaitos oli edelleenkin mukana asiantuntijan ominaisuudessa toimikunnan työssä ylijohantajansa Viljo Holopaisen kautta. Työvaliokuntaa johti kuten aiemmin Palosuo ja sen muodostivat metsähallituksen ylijohtaja P. W. Jokinen, aiemmin mainitut Linnamies, Hassi ja Möttölä sekä pysyvänä asiantuntijana jälleen Kullervo Kuusela. Toimikunta ja työvaliokunta olivat asian käsittelyssä yhteydessä valtiovarainministeriöön, maa- ja metsätalousministeriöön, useihin metsätiedemiehiin sekä metsähallituksen ja Keskusmetsälautakunta Tapion metsäammattimiehiin, joiden nimet mainittiin tavanmukaisesti mietinnön saatekirjelmässä.

MERA III poikkeaa aiemmista esityksistä mm. siinä, että ohjelman tavoitteet jaoteltiin paitsi omistajaryhmittäin — kuten aiemminkin — myös erikseen maan etelä- ja pohjoispuoliskoa varten. Pyrittiin tarkastelemaan entistä huolellisemmin perusrannusten kannattavuutta, jossa eroavaisuudet etelä-pohjoissuunnassa ovat huomattavat. Mietinnön 1. luvussa (Tiivistelmä toimikunnan toteamuksista ja suosituksista) lau-



Kuva 5. Kolmannessa ohjelmassa perusrannusten rahoituslaskelma tehtiin erikseen maan etelä- ja pohjoispuoliskoa varten. Kuva ohjelmajulkaisusta (sivu 32).

sutaan ohjelman työläjien vaatimien investointien luonteesta näin:

»Metsänparannusinvestointien suhteellinen edullisuus on yleensä sitä parempi, mitä nopeammin investoitu pääoma saadaan takaisin. Metsäteiden rakentaminen on edullisinta, mikä johtuu siitä että tiet vähentävät puun korjuun kustannuksia. Vähintään 5 %:n reaalikorko saadaan Etelä-Suomessa päätelannoituksessa ja parhaimpien puuttomienkin kasvupaikkojen metsittämisessä. Edullisia töitä on myös puustoisten soiden ojitaminen. Tulevaisuudessa ojitusta suoritetaan yhä enemmän puuttomien tai lähes puuttomien alueiden perusparannuksena. Suurimmassa osassa metsätalouden pitkäaikaisia investointeja reaalikorko on noin 3 % ja Pohjois-Suomessa tätä selvästi pienempi.»

Vientituotannon ja työllisyyden näköaloja tarkastellessaan toimikunta totesi mm. että nopea toimialarationalisointi vaikeuttaa työllisyyden hoitoa erityisesti maaseudulla, joten suhteellisesti heikostikin kannattaviin investointiratkaisuihin olisi varauduttava. Vallitsevan käsityksen mukaan (vrt. s. 5), metsäteollisuuden laajentuvan kapasiteetin hyväksikäyttö vaatii runkopuun tuotannon lisäystä. Ohjelman mukaisesti tämä tarjoaisi jo vuoteen 1973 mennessä mahdollisuudet viennin lisäykseen, jonka arvo olisi 850 milj. mk vuotta kohti laskelmavuoden hinnoin. Vastaavaanlaista omaan raaka-aineeseen perustuvaa vientitulojen lisäystä ei ole saatavissa muilta tuotannon aloilta. Kyseessä on toisaalta hakkuumäärä, joka ylittää n. 4 %:lla suunnitteen. Juuri tämä seikka vaatii puunkäytön lisäyksen kompensointia metsien perusparannustöillä.

Oikeus suunnitetta suurempaan hakkuumäärään herätti myös kritiikkiä. Viitattiin siihen ettei ole takeita investointien toteutumisesta yksityismetsissä. Joka tapauksessa epäily ylihakuista menetti ajankohitaisuutensa muutaman vuoden kuluttua, kun valtakunnan metsätaseen ylijäämä osoittautui monin verroin suuremmaksi kuin edellä oletettu 4 %:n alijäämä.

Valtiovarainministeriöstä käsin kiirehditettiin toimikuntaa sisällyttämään ohjelmaansa myös maataloudesta vapautuvan maan metsityksen. Pellonvarausmenettely oli tuolloin valmisteilla ja vuoden 1969 tulo- ja menoarviossa määräraha »maataloustuotteiden

markkinoinnin edistämiseksi ja hintojen vaikuttamiseksi» oli noussut 509 milj. mk:n suuruiseksi. Tähän verrattuna saman vuoden metsänparannusvarat olivat n. 10 %. Peltojen metsityksen tarpeeksi merkittiin harkinnanvaraisesti 25...30 000 ha, mutta vuositavoitteen realisuutta epäillen suositeltiin asiassa perusteellisempia selvityksiä. Maatalouden ylituotannon ongelmiin kuuluvana peltojen metsityksen kustannusta pidettiin myös kohtuullisena rahoittaa 30-pääluokan sisäisten siirtojen avulla.

Metsänviljelyn lisääminen oli osoittautunut arvioitua ongelmallisemmaksi. Silloisten inventointien mukaan valtakunnan metsiin oli syntynyt vuosittain luontaisesti noin 200 000 ha uusia taimikoita ja enintään 130 000 ha viljelytaimikoita. Nuorten ikäluokkien vajuus ei enää kiirehtinyt metsän uudistamista muilla kuin vajuottoisilla alueilla. Tosin uudet taimikot eivät tiheydeltään ja laadultaan olleet ohjelman edellyttämää tasoa.

Ohjelman tähänastisina vuosina ei Pohjois-Suomessa ollut vielä yhtään hyvää siemenvuotta. Metsäkylvöjä oli rajoitettava. Männyntuotosten ja kylvöjen välinen suhde oli 70/30 oltuaan aiemmin päinvastainen. Toimikunta supistikin hieman viljelytavoitteita, joita tarkistuksesta huolimatta ei 1970-luvulla sittenkään saavutettu. Viljelymateriaalista ei kuitenkaan tullut minimitekijää, kun kahtena peräkkäisenä vuonna (1972 ja 1973) männyn hyvä siemenvuosi ulottui metsärajalle saakka. Samojen lämpimien kesien ansiosta laajat uudistusalat Pohjois-Suomessa kohentuivat silmännähtävästi ja hillitsivät koko metsänviljelyyn kohdistunutta polemiikkia.

Kolmanteen MERA-ohjelmaan sisällytettiin myös metsänjalostustyön kehittäminen vuosiksi 1970—75 aikaisemman suunnitelman mukaisesti.

Samanaikaisesti MERA III:n kanssa valmistui luonnos Talousneuvoston pyytämästä metsätasetutkimuksesta, joka tarjosi vertailtavaksi panoslaskelmat minimi- ja maksimumihjelmin. Metsätase osoitti vielä v. 1968 poistuman olleen noin 1 milj. m³ suuremman kuin suunnitteen. Teollisuuden tuolloiset laajennussuunnitelmat merkitsivät tähän runkopuun käytön määrään vielä 5,5 milj. m³:n lisäystä vuoteen 1973 mennessä. Metsänkätö ja puuntuotannon tehostaminen



Kuva 6. Keskusmetsälautakunta Tapion männyn siemenviljelyala Iitin Suokannassa kolme vuotta perustamisen jälkeen. (Metsänjalostussäätiön kuva-arkisto).

oli ollut myös alueellisesti hyvin epätasaista. Eteläisimpiin osiin maata oli jo muodostunut hakkuusäästöjä, joiden puuntarjontaa pienentävä vaikutus arvioitiin 3 milj.m³:ksi. Laajoilla alueilla Metsä-Suomessa oli taas selvää ylihakkuuta. Oli siis ilmeinen tarve saada kaikki metsät tehokkaan tuotannon ja käytön piiriin, metsien perusparannustyö entisestään voimistumaan ja hakkuumahdollisuuksia nopeimmin lisäävä metsänlannoitus yleistymään asianmukaisesti valituissa kohteissa.

Puuttumatta ohjelman yksityiskohtiin lähemmin toistettakoon vielä siinä esitetyt suositukset:

»*Yksityismetsätaloudessa*, jonka rahoitustarve on toimikunnan laskelman mukaan 77 % kokonaistarpeesta ja joka suhdeluku vastannee näistä metsistä saatavan raaka-

aineen osuutta valtakunnan markkinapuun käytössä, perusparannusten omarahoituksen olisi kaksinkertaistuttava tähänastiselta tasoltaan keskimäärin noin 82 milj. markaksi vuotta kohden.

Tämä vastaisi noin 40 % yksityismetsien perusparannusten rahoitustarpeesta, mihin on luettu metsänjalostuksen kehittämisohjelman lisäksi peltojen metsitys ja metsänviljelymateriaalin tuottaminen.

Julkisen rahoituksen avulla olisi yksityismetsätalouden käyttöön voitava irroittaa vv. 1970–75 yhteensä avustusvaroja noin 382 milj. mk ja lainavaroja noin 368 milj. mk eli yhteensä 750 milj. mk.

Lainavarojen rahoituslähteeksi toimikunta suosittelee ensisijaisesti metsänparannusobligatioiden liikkeelle laskemista vuosittain vähintään 40 milj. markan arvosta

noudattaen samaa menettelyä kuin MERA I-ohjelmassa, mutta kaksinkertaisin panoksin.

Nämä varat ohjataan metsänparannuslain edellyttämiin kohteisiin vuosittain valtion tulo- ja menoarvion kautta. Muu osa julkisesta rahoituksesta eli keskimäärin 85 milj. markkaa vuosittain olisi saatava välittömällä budjettirahoituksella. Tätä osuutta on kuitenkin pyrittävä keventämään mikäli mahdollista ulkomaisin valtionlainoin.

Toimenpiteitä investointien lisäämiseksi yksityismetsien perusparannuksiin on edellä sanotun ohella tehostettava erityisesti omaraahoituksen edellytyksiä parantaen mm. lain säädännöllisin keinoin.

Valtion ja metsäteollisuuden omistamilla mailla edellä esitetty rahoitustarve suositellaan katettavaksi kuten aiemmissakin ohjelmissa asianomaisten omista rahoituslähteistä.

Metsätalouden valtakunnallisessa ohjelmoinnissa olisi pyrittävä luomaan koko toimialan peittävä ja koordinoiva pysyvä järjestelmä tähänastisten aika-ajoittaisten, päätoimen ohella tehtyjen, varsin laajojen selvittelytöiden ja toimenpidesuositusten tilalle.»

Viimeksi mainitulla lausumallaan toimikunta toivoi, että valtiovaltaa käyttävät viimeinkin havaitsisivat, miten elintärkeistä asioista puuntuotannossa on kysymys. Lausuma voidaan myös tulkita eräänlaiseksi epäluottamuslauseeksi niille instituutioille, joille metsäpolitiikan keskitetty hoitaminen valtakunnassa olisi pitänyt kuulua valtionhallinnon puolella.

Kuten kirjallisuusluettelosta ilmenee, MERA-ohjelmat olivat suppeita julkaisuja, ensimmäinen 32, toinen 52 ja kolmas 64 teksti- ja kuvasivua, yhteensä lähes 150

sivua ajankohtaista metsäinformaatiota, mikä jaettiin mm. eduskunnalle. Tämänkin vuoksi niitä kirjoitettaessa pyrittiin mahdollisimman tiiviiseen ja havainnolliseen esitykseen.

Kuten tällaisessa työssä yleensäkin huomattava osa kertyneestä tietoaineistosta jää julkaisematta. Metsäpolittisilla ja erilaisilla talouspoliittisilla tapahtumilla on kuitenkin ajankohtaiset yhteytensä, jotka myöhemmin saattavat jäädä unohtuksiin. Tämän vuoksi on eräitä näistä yhteyksistä palautettu mieleen seuraavassa tarkastelussa.

Toimikunnan suosituksessa lyhyesti viitattiin, että ajatusta ulkomaisesta valtionlainasta oli edelleenkin kehitettävä. Valmisteluvaiheessa lainan hakijan on syytä olla julkisuudessa pidättyväinen, ettei menettäisi tilaisuutta esim. kilpailijoilleen tai muutoin pilaisi asiaansa. Tämä itsestään selvä asia toistetaan tässä yhteydessä sen vuoksi, että eräitä vuosia myöhemmin toimikuntaa moitittiin juuri tästä vaiteliaisuudesta.

MERA I ja II-ohjelmista annettujen alustavien raporttien johdosta Maailmanpankki oli osoittanut ulkoasiainministeriölle olevansa niistä kiinnostunut sekä tiedustellut, miten suurista rahoitustarpeista oli kysymys »metsitysohjelmassa», jolla nimellä pankki tuolloin asian ilmaisi. Kysely kiersi ulkoasian ja metsähallinnon kautta toimikunnalle, jonka työvaliokunta jo maaliskuussa 1969 valmisti ennakkoselvityksen ja pankki puolestaan vahvasti saaneensa tiedot huhtikuun alkupäivinä.

Perusteluissa käytettiin mm. seuraavan sisältöistä asetelmaa, joka käsittää kaikkien omistajaryhmien metsät, metsänparannustyön ajankohtaisista trendeistä ja tarpeista:

Taulukko 1. Perusparannustöiden kehitys 1960-luvulla.

Työlaji	Työtulos v. 1968	Työsuunnite v. 1969	Vuoden 1968 rahoituspanokset	
			milj. mk	%
Metsänviljely ¹⁾	203	242	43	29
Taimikonhoito ¹⁾	190	190	29	19
Metsäojitus ¹⁾	227	290	37	25
Metsäteiden rakentaminen	240	350	24	16
Lannoitus ²⁾	300	290	17	11
		Yhteensä	150	100

¹⁾ V. 1960 = 100

²⁾ V. 1966 = 100

Lähde: MERA III, s. 7.

Tuossa vaiheessa oli MERA III-ohjelman kokonaiskustannus arvioitu 1 575 milj. markaksi — lopullisessa laskelmassa 1 607 milj. mk — mistä budjettirahoitusta yksityisten omistamille maille 780 milj. mk (lopullisessa arviossa 750 milj. mk). Ulkomaisen rahoituksen arvioitu tarve oli tuolloin 150 milj. mk eli 25 milj. mk vuotta kohden. Tunnusteluvaiheessa tiedusteltiin siis lähes kaksinkertaista määrää, mihin neuvottelut lopulta päätyivät.

Kevätalvella 1969 oli tulossa oleva »peltojen paketointi» ja suunnitelma maatalousmaan metsittämisestä varsin kuuma puheena aihe, niin kuin se on sitä vielä kymmenen vuoden jälkeenkin. Maatalouden tuolloinen ylituotannon aste vastasi noin puolen miljoonan peltohehtaarin alaa, josta vuosiksi 1970—75 oli alustavasti arvioitu tulevan metsitettäväksi noin 100 000 ha. Tilastojen mukaan noina vuosina metsitettiin noin 65 000 ha kun ns. peltoheitot luetaan mukaan.

Peltojen metsityksestä koskevasta keskustelusta ansaitsee maininnan ajatus saada vireillä olevasta NORDEK-hankkeesta ja siihen suunnitellusta pohjoismaisesta rahastosta tukea näihin kustannuksiin, jotka välillisesti aiheutuivat maatalouden rationalisoinnista. Pyrkimys keventää maataloustuotteiden hintapainetta yhteispohjoismaisilla markkinoilla olisi kenties voitu niveltää tietyn ehdoin metsitystä tarkoittavaan lainaprojektiin. Tämän kirjoittaja laati helmikuussa 1969 asiasta eräitä laskelmia ja muistioita, joita oli tarkoitus kehittää eteenpäin siinä tapauksessa, että NORDEK rahastoinen olisi osoittautunut elinkelpoiseksi ajatukseksi. Esim. 140 000 ha:n suuruinen metsitysala yhteensä vuosina 1970—75 olisi edellyttänyt noin 60 milj. markan rahoituksen, mistä olisi tarvittu 10 % taimituotantoon — lähinnä rauduskoivun viljelyä ajatellen — sekä kenttämiehityksen vahvistamiseen, jottei peltojen metsitys hidastaisi ilmankin jälkijättöistä vajaatuottoisten maiden metsänviljelyä. Kuten tunnettua NORDEK-suunnitelma hautautui ja nämä ajatukset sen mukana.

Ohjelman viimeistelyvaiheessa keväällä 1969 toimikunnan puheenjohtaja keskusteli vielä erikseen valtiovarainministeriön johdon kanssa (Raunio, Paavela, Heinilä). Ministeriön kanta toimikunnan suunnitel-

miin ja rahantarpeisiin oli hyvinkin pidättyvä, »nuiva», kuten kokousmuistiinpano asian ilmaisee. Poiketen virallisten komiteoiden työrutiinista Metsätalouden rahoitustoimikunta ponnisteli löytääkseen kohteita budjetin tulopuolelle, tietoisena että budjetintekijälle eivät riitä pelkästään säästöt jossain toisessa kohdassa menoarviota tai valtion taloutta tulevaisuudessa parantavat tulot. Keskusteluissa toimikunnan jäsen Kirves painottikin useasti, että varminta tulonmuodostusta on metsäsektorista tapahtuva vienti. Sen vuoksi oli myös täysisyys palauttaa alkutuotantoon vientimaksuilla koottuja julkisia varoja, joita vuoden 1967 devalvoinnin jälkeisessä vaiheessa otettiin metsäsyntyisistä vientituloista yli 500 milj. mk.

Vieläkin vanhempia metsäsektorista pidätettyjä varoja oli olemassa: vuoden 1958 vientimaksulainoja. Säännösten mukaan niiden myöntäminen loppuisi vuoden 1970 päättyessä. Lainmuutoksen avulla olisi mahdollista ohjata lainojen kuoletuseriä ja korkojakin takaisin alkutuotantoon. MERA-toimikunta suunnitteli tällaista toimenpidettä kääntymällä asiassa Vientimaksuneuvottelukunnan puoleen. Tähtäimessä oli varojen saanti metsänlannoitusta varten, mutta keskustelujen jälkeen päädyttiin pyytämään lainavaroja taimituotannon lisäämiseen peltojen metsityksen jouduttamiseksi 2 milj. mk. Toukokuussa 1969 vireille pantu asia ei kuitenkaan johtanut tulokseen. Taimituotannon tukemiseen hallitus sentään sisällytti lainavaroja 1 milj. mk vuoden 1970 tulo- ja menoarviossa eli saman verran kuin edellisenäkin vuonna.

Hallituksen esityksen ollessa jo painatusvaiheessa toimikunta lähestyi Valtioneuvostoa vielä kirjelmällä maa- ja metsätalousministeri Martti Miettuselle (18. 8. 1969) tähdentäen esittämiensä metsänparannusvarojen ja muiden määrärahojen tärkeyttä. Alkavan syystyökaudenkin suunnittelutyösä oli rahoitus jälleen tulossa minimitekijäksi, mikä saattoi vaarantaa seuraavan vuoden töiden toteutusta, työttömyyden torjumisen ollessa suunnittelutyön keskeisimpiä tehtäviä.

Rahoitustilanne oli kiristymässä erityisesti sen vuoksi, että vuosille 1968 ja 1969 osoitetuista vientimaksuvaroista, joiden kokonaissumma avustuksiin ja lainoihin met-

3. YRITYKSET METSÄASIAIN KESKUSJOHDON AKTIVOIMISEKSI

MERA III:n suosituksissa jo mainittiin, että Suomen metsä- ja puutalouden harjoittamiseen liittyy elimellisesti rahoituksen suunnittelu, joka puolestaan edellyttää jatkuvasti ja kiinteästi työskentelevää keskusjohtoa. Sellaista ei vallitsevissa olosuhteissa ollut. Suunnittelua varten olivat selvityksiä tehneet pääasiassa kauppa- ja teollisuusministeriön alainen metsätasetoimikunta, talousneuvoston määräaikaaisia tehtäviä varten kokoamat tutkijaryhmät ja metsätalouden rahoitustoimikunta (MERA).

»Metsä- ja puutalouden suunnitelmallista kehittämistä edistäisi, jos nämä osittain päällekkäiset elimet korvattaisiin järjestelmällä, jossa

- käsiteltäisiin metsäpolitiikan kannalta tärkeiden tutkimusten tuloksia,
 - vaikutettaisiin, että olisi mahdollista kohdistaa tutkimus maan metsätalouden suunnittelun kannalta tärkeisiin ajankohtaisiin aiheisiin,
 - ja valmisteltaisiin selvityksiä, lausuntoja ja suosituksia metsä- ja puutalouden kehittämiseksi.
- Aihepiiriltään toiminta jakautuu neljään osaan: teollisuuden ja sen raakapuun tarpeen kehittyminen, metsätase s.o. metsien poistuman ja hakkuumahdollisuuksien vertailu, hakkuumahdollisuuksien edellytyksenä olevien metsänhoito- ja metsänparannustöiden ohjelmointi sekä metsätalouden rahoituksen ohjelmointi.»

Edellä lainattu kohta oli toimikunnan pysyvän asiantuntijan Kullervo Kuuselan käsialaa. Hankkeita asiantilan parantamiseen oli vireillä muuallakin, mm. yksityismetsätaloudessa, jossa toista vuottaan uudistettuna toimiva metsälautakuntalaitos ei vielä ollut esittänyt näyttöä aiempaa tehokkaammasta toimivuudestaan ja jossa mahdollisuudet vaikuttaa metsäpolitiikkaan koettiin liian vähäisiksi. Kaavailtiin valtakunnallista metsäneuvostoa, minkä ohessa vanhalla ajatuksella omasta metsäministeriöstä oli niinkään kannatusta.

Elo-syyskuun vaihteessa 1969 metsätalouden rahoitustoimikunnan jäsenille lähet-

tämässään muistiossa Olavi Linnamies palautti mieleen, että yritys saada talousneuvosto kiinnittämään palvelukseensa täys-toimisen tutkijasihteerin oli jo tullut torjuttuksi toukokuussa. Hän viittasi kesän aikana käytyihin keskusteluihin ja totesi, että toimikunta sopivasti täydennettynä »peittää kaikki metsä- ja puutalouden tärkeimmät sektorit ja muodostaa sen kokonaisuuden, jonka piirissä mainitunlaiset kysymykset voidaan käsitellä parhaalla mahdollisella asiantuntemuksella ja arvovallalla.» Muistio päättyy yhteenvetoon:

»Metsätalouden rahoitustoimikunta olisi kehitettävä maamme metsä- ja puutalouden yhteisten kysymysten pysyväksi koordinoivaksi elimeksi kuitenkin niin, että se säilyttäisi nykyisen 'vapaaehtoisin' luonteensa.

Tätä varten olisi toimikuntaa täydennettävä valtiovarainministeriön ja maatalousministeriön sekä mahdollisesti metsätöntehtäjiin edustajilla.

Toimikunnalle olisi palkattava päätoiminen tutkijasihteerin.

Tutkijasihteerin tueksi toimikunnalle olisi muodostettava metsäntutkimuslaitoksen tutkijoista pysyvä asiantuntijaelin.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettama metsätasetoimikunta lakkautettaisiin tarpeettomana.»

Kysymys tuli kuitenkin toimikunnan käsittelyyn vasta 18. 12. 1969. Kokouksessa Suomen Pankissa se päättikin ryhtyä ehdotettuihin toimenpiteisiin, aluksi toimikunnan hankkimilla varoilla. Edellytettiin että sihteerin asemapaikkana olisi metsäntutkimuslaitos, joka puolestaan sisällyttäisi tällaisen vakanssin vuoden 1971 budjettiesitykseensä. Tutkijasihteerin tehtäväkuvaus oli varsin vaativa. Hänen tulisi olla perehtynyt metsien inventointitutkimuksiin sekä puunkäytön tilastointiin, hänen tulisi seurata puunjalostusteollisuuden tuotannon kehitystä ja valmistella ennusteita puun tarpeesta, olla jatkuvassa yhteydessä valtion ja yksityismetsien hallintoelimiin sekä tuntee siinä määrin metsäpolitiikan keinoja ja tavoitteita, että voisi tutkia ja tehdä alot-

4. LAINAPROJEKTIN VALMISTELUT

41. Maailmanpankin kiinnostus metsänparannustoimintaan Suomessa

Suomen Suurlähetystölle Washingtonissa osoitetusta kirjeestä (11. 9. 1969) kävi ilmi, että Maailmanpankki noudattaa asian käsittelyssä tiettyä kaavaa (Outline for Forestry Projects), seitsensivuista luetteloa aiheista ja kysymyksistä, joihin saattaa liittyä vielä lisätiedusteluja. Esimerkkinä oli mukana pankin hyväksymä Sambian metsitysprojekti. Lähettäjä tosin totesi olosuhteiden Suomessa olevan tietysti jotain aivan toista, mutta se antaisi kuvan siitä, mitä tietoja pankki välttämättä ja tapansa mukaan tarvitsee. Samalla kirjeestä kävi ilmi, minkälaisiin rahoitustarpeisiin luottoa ei ole saatavissa, mikäli asia kehittyisi lainan myöntämiseen saakka. Jo tuossa vaiheessa pankissa oli kiinnitetty huomiota matalakorkoisiin lainoihimme maanomistajille ja epäiltiin, tokko sellainen oikein käy projektissa päinsä.

Kyseessä ei kuitenkaan ollut tarkoitus torjua tehtyä aloitetta. Marraskuun alussa täällä vierailnut pankin edustaja (Mr. Fransesco Gallo) oli jo kysellyt Suomen Pankista, missä vastaus tiedustelupyyntöön viipyy. Tämä olikin aiheena metsähallitukselle ottaa sinne pöydälle jääneestä paperista kopioita toimikunnassa tutkittavaksi.

Niinpä aikaa kuluikin maaliskuulle 1970 saakka, ennen kuin toimikunta oli saanut syntymään Lauri Heikinheimon avulla vastaukset 37:ään hyvin perusteelliseen kysymykseen.

Seuraavana vaiheena oli pankin edustajan Mr. Norman Horsley'n käynti Suomessa toukokuussa 1970. Tapahtumasta on keskustelumuistio, joka kertoo Suomen Pankissa käydyn neuvottelun pääkohdat ja jolla saattaa olla metsäpoliittista mielenkiintoa. Paikalla olivat vieraan lisäksi Jouko Voutilainen (Suomen Pankki), Lauri Kirves ja Veikko Toppari (Suomen Puunjalostusteollisuuden Keskusliitto), P. W. Jokinen (Metsähallitus), Kullervo Kuusela ja Lauri Heikinheimo (Metsäntutkimuslaitos) sekä V. J. Palosuo ja Tatu Möttölä (Tapio).

Mr. Horsley toivoi lisätietoja mm. seuraavista seikoista:

- Mikä on ohjelman kohteena oleva alue: koko valtakunta vaiko osa siitä?
 - Mitä kanavia käyttäen luotontarvitsijat ja yksilölliset lainoituskohteet saadaan selville, testataan ja saatetaan päätettäväksi?
 - Mitkä ovat maanomistajalle myönnettävien luottojen ehdot?
 - Minkälaisia ovat teknilliset vaatimukset ja nykyinen käytäntö esim. seuraavilla aloilla:
 - — taimitarhateniikka
 - — lannoitus taimituotannossa ja metsissä
 - — tautikontrolli viljelymetsissä
 - — tierakennuksen standardit.
 - Miten projektin kustannukset yksityiskohdissa on laskettu?
 - Minkälainen olisi keskimääräinen, esim. 40 ha metsää käsittävän maatilan budjetti (sample budget) muutamiksi vuosiksi eteenpäin?
 - Miten on ymmärrettävä Heikinheimon PM:ssä mainittu »sisäinen korko»? Se on Maailmanpankissa vallalla olevan käsityksen mukaan matalanlainen, mutta koron laskemistapoja on monia.
- Keskustelu aloitettiin viimeisestä kysymyksestä. Heikinheimo ja Kuusela esittivät koron mittaamiseen vaikuttavia tekijöitä siirryttäessä kantohintatasolta luovutustasolle ja kansantalouden huomioon ottavalle laskentatasolle. Esim. verotuksen huomioon ottaminen nostaa sisäisen koron helposti kaksinkertaiseksi. Kuuselan mukaan primäärituotannon tasolla *reaalinen* sisäinen korko FAO:n raporttien mukaan on yleensä alle 5 %:n, silloin kun on lähdettävä metsätönnön maan viljelystä tai puulajin vaihdoksesta. Horsley viittasi Sambian projektiin, missä korko oli noin 13 %. Edelleen hän totesi, että eri työlajeista korkolaskelma antaa eri lukemat. Edullisuuden tarkastelussa kyseessä eivät ole aina vaihtoehtoiset projektit ja niiden kustannukset vaan jonkin ohjelman toteutumatta jäämisestä aiheutuvat seuraamukset, joita on vaikea sijoittaa korkolaskelmaan. Palosuo asetti työlajit

edullisuusjärjestykseen ojitus — viljely — tierakennus — lannoitus, joista viimeksi mainittu on se työlaji, johon ulkomaista luottoa oli lähinnä ajateltu.

Keskustelun tuloksena Horsley lupasi hankkia metodisia lisäselvityksiä koron laskennalle asetetuista vaatimuksista, jotta niihin ei jäisi liian väljää tulkinnanvaraa. Edelleen hän lupasi formuloida tarkemmin nyt käsittelemättä jääneet kysymykset. Esim. »sample budget» voisi olla tietyn kaavan mukainen tuloslaskelma, todennäköisine tuloineen ja menoineen.

Käsittelyllä ei ole erityistä aikarajaa, sillä Maailmanpankkiin on Mc Namaran johtajakautena kahdessa vuodessa tulvinut enemmän projekteja kuin mitä henkilöstö ehtii valmistella päätäntäasteella. Vuosittain läpäisee 40—50 hanketta, mutta jonossa on yli kaksinkertainen määrä, niistä noin puolet maatalouteen liittyviä.

Kevään 1970 jälkeen toimikunta jäi odottamaan ulkomaisen lainahankkeen edistymistä Washingtonissa varustautuneena siihen, että seuraavaan vaiheeseen saattaa kulua pitkäaikoinen aika ja että jatkossa ilmenee vielä joukko uusia pulmia.

Huhti-joulukuun ajan Kullervo Kuusela toimi rahoitustoimikunnan sihteerinä suorittaen mm. raakapuun saantimahdollisuuksia selvittäviä laskelmia sekä koko maata varten että neljälle teollisuuden puunhankinta-alueelle erikseen.

42. MERA III testattavana

Selvitystyössä, jonka tutkijaryhmä Ervasti — Heikinheimo — Kuusela — Mäkinen teki Talousneuvoston toimeksiannosta, MERA III tuli testatuksi kolmen muun vaihtoehdon kanssa. Ohjelman voimaperäisyys näytti olevan eri vaihtoehdoista parhaiten perusteltavissa. Samalla kun ohjelma toteutettuna näyttäisi antavan metsätalouden sijoituksille tyydyttävän koron, sen avulla kyettäisiin estämään puuraaka-aineen vähentyminen ja lisäämään puun teollisen käytön mahdollisuuksia verraten läheisessä tulevaisuudessa.

Tehtyjen selvitysten perusteella toivottiin, että Valtioneuvosto voisi tehdä valtakunnan metsätalouden kehittämisestä kokonaisratkaisun tai ainakin ottaa selkeän

kannan lähiaikojen toimenpiteisiin, joita MERA III oli suositellut. Näin ei kuitenkaan tapahtunut vaan kannanotoksi jäi vuoden 1970 tulo- ja menoarvion käsitteilyssä eduskunnankin hyväksymä lausuma, että ohjelman »rahoitustarve ylittää valtiontalouden mahdollisuudet». Samalla hallitus ilmoitti tarkoitukseksi selvittää, miten voidaan lisätä muuta kuin julkista rahoitusta tähän toimintaan. Eduskunta lausui vastauksessaan pitävänsä selvitystä tarpeellisena, »mutta toteaa samalla, että puuraaka-aineen riittävän saannin turvaamista koskevasta tavoitteesta ei ole syytä luopua».

Näin ollen ei saatu luoduksi edellytyksiä, jotka olisivat merkinneet voimaperäisyyden parantamista koko yksityismetsätaloudessa. Eräillä työlohkoilla tapahtui edistymistä. Näitä olivat mm. peltojen metsityksen liikkeelle lähtö, turvemaiden lannoitukset, tehtyjen metsänparannustöiden seurantatarkastukset jne. Rahoitus ei myöskään riittänyt töiden täysimääräiseen suunnitteluun, varsinkin kun piirimetsälautakuntien ja metsänhoitoyhdistysten ammattimiesten ajasta kului tavallista enemmän aikaa leimauksiin, jotka nyt olivat 90 % suuremmat kuin hakuuvuotena 1967—68.

43. Puuntuotannon kehittämisen esteet

Metsätalouden rahoituskysymysten suunnittelu siihen liittyvine tutkimustehtävineen sekä sen mukana koko pitkän tähtäyksen metsäpolitiikka jäi vuodelle 1971 siirtyäessä jälleen avoimeksi. Väliaikainenkin ratkaisu asiassa keväällä 1970 ulottui vain sen vuoden loppuun. MERA-toimikunnan työvaliokunnassa helmikuussa 1970 dokumentoidut puuntuotannon kehittämisen esteet olivat yhä olemassa. Ne olivat seuraavanlaiset:

- Puuttuu valtiovallan hyväksymä puuntuotanto-ohjelma rahoitusohjelmineen riittävän pitkällä tähtäyksellä.
- Metsäasioilta puuttuu valtioneuvostotasolla tehokas metsäpoliittinen foorumi.
- Metsänomistajien rahoituspanosten liisäykseen tähtäävää tehokasta menettelyä ei ole saatu aikaan eikä kaikkia metsänomistajia ole saatu voimaperäisen metsänhoidon piiriin.

— Perusparannusten rahoituksen periaatteista on tullut tulonjakopoliittisia kiistakysymyksiä, mikä on häirinnyt rahoituskysymysten ratkaisua.

— Seurauksena edellisestä yksityismetsätaloudessa organisaation suorituskapasiteetti ei ole riittävä täyttämään puuntuotannon lisäysvaatimuksia, sillä vajausta on metsäammattimiehistöstä kaikilla tasoilla, sekä suunnitteluvolyymin ja toteutuksen välillä on jatkuvasti epäsuhdetta.

— Metsätalouksyksikköjen pienuus ja monilukuisuus vaikeuttavat töiden suunnittelua ja toimeenpanoa, eivätkä yritykset yksikköjen välisen yhteistoiminnan parantamiseen ole juuri menestyneet.

— Metsänviljelymateriaalin riittämättömyys Pohjois-Suomessa jatkuu ja lehtipuiden viljely on aiheuttanut uusia tarpeita, joita ei ole voitu tyydyttää.

Näiden kielteisten havaintojen vastapainoksi on toki *myönteisiäkin*, josta tuolloin tehtiin seuraavanlainen luettelo:

— Uudistushakkuissa ja metsänviljelyssä on päästy selväpiirteisempään metsien käsittelyyn ja eri toimenpiteiden parempaan koordinointiin.

— Keskitetyt metsänparannushankkeet ja töiden koneellistaminen ovat vähentäneet yksikkökustannuksia ja yksityismailla lisänneet osallistumistiheyttä.

— Investointihalukkuus on parantunut kaikilla metsätalouden lohkoilla.

— Viljelymateriaalin tuotanto on voimakkaasti lisääntynyt ja tuotantotekniikka kehittyneempi.

— Viljelymateriaalin laadullinen taso on noussut.

— Työllisyysvaroja on suunnattu tehokkaasti taimikonhoitoon.

— Suhdannekehitys on ollut voittopuolisesti metsätalouden toimeliaisuutta lisäävää.

— Suoritteiden määrä metsäammattimiestä kohden (= työn tuottavuus) on noussut merkittävästi.

— Suunnittelua varten tarpeellisten tietojen hankinta on huomattavasti nopeutunut.

— Voimassa olleella uudistusalojen verovapausmenettelyllä on ollut toimintoja aktiivivaikutus.

Työvaliokunta kokoontui alkutalvesta 1971 ja valmisti MERA-toimikunnalle muis-

tion mm. odotettavissa olevia jatkokeskusteluja varten Maailmanpankin kanssa. Muis-tiossa todettiin puuntuotannon suurentamisen merkityksestä mm. että

»jos se olisi aloitettu kaikki fyysiset mahdollisuudet hyväksi käyttäen n. 10 vuotta sitten ja jos jalostustuotanto olisi voinut vuodesta 1968 lähtien kehittyä ilman raaka-puun niukkuuden rajoitusta siten kuin 1960-luvulla tehdyissä kansantalouden kehitysen-nusteissa pidettiin suotavana, ulkomaan kaupan maksutase ei todennäköisesti olisi niin huono kuin nyt.»

Mikäli neuvoteltavana oleva asia ulkomai-sesta lainasta kehitty myönteisesti ja koh-distuisi tiettyihin metsänparannustöihin, näitä olisivat ensisijaisesti metsäteiden rakentaminen ja päätehakuuta lähestyvien metsiköiden lannoittaminen. Äskettäin sää-detty suhdanneverolaki (870/1979) edellytti, että sen perusteella kertyvistä varoista määräosa käytettäisiin tehostetun metsän-parannusohjelman toteuttamiseen. Kevät-talvella 1971 arvioitiin, että tuohon tarkoi-tukseen varoja olisi saatavissa n. 25 milj.mk ja että niitä ohjattaisiin mm. varttuneiden kasvatusmetsien lannoitukseen. Varojen käytöstä oli päätöksen teko annettu Valtio-neuvoston asettamalle lautakunnalle, jossa edustettuina olivat asettajan lisäksi Suomen Pankki, STK ja SAK. Metsätalouden intres-sipiirien tulisi tehdä esitys varojen käyttä-miseksi ja juuri lannoituksen osalta saatava aikaan kiireisesti muutokset metsänparan-uslakiin, johon varojen käyttö edellä vii-tatussa tarkoituksessa ei mahtunut.

Luonnoksessa (8. 3. 1971) oli lisäksi ajatus saada varoja metsänviljelyyn pääasiassa Pohjois-Suomeen (4 milj. mk) sekä taimi-koonhoitoon (2 milj. mk) mutta pääosa (19 milj. mk) juuri lannoitukseen. Mahdolli-simman suuren pinta-alan saavuttamiseksi tuki olisi tässä tapauksessa annettava avus-tuksina, vaikka muutoin asetettiin lainat suosittummuusasemaan.

Vuoden 1970 tapahtumiin kuuluu vielä eri tahoilla kehitelty ajatus tutkia, olisiko sittenkin edellytyksiä norjalaisen sulkuti-lijärjestelmän soveltamiseen Suomessa. SITRAn rahoittamana asiaa selvitteli Viljo Holopainen ja julkaisi asiasta kirjan »Vas-tuun metsäpolitiikka». Ajatukset kohtasivat kuitenkin melko voimakasta vastustusta metsänomistajien taholla.

44. MERA III-ohjelman täydentämisen tarve

Edellä viitattujen valmistelujen jälkeen, joihin kuului vielä Suomen Pankin uuden pääjohtajan suostumus toimia MERA-toimikunnan puheenjohtajana, Suomen Pankissa pidettiin huhtikuun 1 päivänä kokous lähes kahden vuoden tauon jälkeen. Paikalla olivat *Mauno Koivisto* puheenjohtajana sekä jäsenet *Ihamuotila*, *Piha* ja *Palosuo*, työvaliokunnasta *Jokinen*, *Hassi* ja *Linnamies* sekä erikseen kutsuttuina *Viljo Holopainen*, *Lauri Heikinheimo*, *Pauli Heinilä* ja *Tapio Korpela*.

Puheenjohtaja totesi että esillä ei ole uuden ohjelman laatiminen vaan ryhtyminen toimenpiteisiin, joihin MERA III-ohjelman toteutumisen tarkastelu tai muut tilanteesta johtuvat havainnot antavat aiheita. Keskustelun jälkeen toimikunta totesi yksimielisesti, että aiemmin asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi tarpeellinen rahoitus on saatava järjestetyksi, joskaan tuossa yhteydessä ei ollut mahdollista tarkemmin määritellä keinoja, joilla tämä olisi saatavissa aikaan. Toimikunta päätti kuitenkin, että rahoitusmenettelyn kiirehtimistä tarkoittava kirjelmä olisi lähetettävä hallitukselle ensi tilassa.

Kolmea viikkoa myöhemmin puheenjohtaja kutsui toimikunnan koolle keskustelemaan evästyksistä, joita tarvitaan kun Maailmanpankin edustaja (*Mr. Baum*) jälleen viikon kuluttua tulee käymään Suomessa. Näin asiat lähtivät uudelleen liikkeelle, kirjelmä Valtioneuvostolle laadittiin ja pankin edustajalle valmistettiin Memorandum (THE FINNISH FOREST INVESTMENT PLAN, MERA III), jonka laati lopulliseen asuunsa *Lauri Heikinheimo* (14. 5. 1971).

Jatkokäsittelyä käytiin puolivälissä kesäkuuta valtiosihteerin *Pauli Paavelan* virka-huoneessa, jolloin läsnä olivat samasta ministeriöstä *Aino Saarela* ja *Mattson*, Suomen Pankista *Lassila*, metsähallituksesta *Kauttu*, Puunjalostusteollisuuden Keskusliitosta *Numminen* sekä *Tapio* *Palosuo*. Kysymys oli nyt siitä, onko löydettävissä lainanottaja ehdoilla, että edelleen lainaus olisi tehtävä 15 vuoden maksuajalla kiinteätä, subventoimatonta korkoa soveltaen. Projektin tulisi ts. olla niin kannattava, että se kestää 7 1/4 %:n koron.

Todettiin että metsänparannuslainojen korko- ym. ehdot yksityismetsätaloudessa pudottavat tällaisen tarjouksen pois laukuista, vaikka valtio ottaisikin kurssiriskin ja muut, kuten panttauksesta aiheutuvat kulut. Mahdollisen lainan jääminen yksistään teollisuuden metsissä tehostettavien töiden varaan taas ei vastaa puuntuotannon lisäämisen kokonaistarpeita.

MERA III-ohjelman kannattavuudeksi oli saatu sisäisen koron mukaisesti 8 % kantohintatasolla ja 10 % luovustushintatasolla. Tätä oli selostettu pankin edustajille suullisesti ja kirjallisesti. Valtiosihteeri totesikin, että arvioidulla 8–10 % kannattavuudella ei kuitenkaan 7 1/4 %:n raha kiinnostaa. Toisaalta hallitus ja eduskunta olivat edellyttäneet selvitystä muiden kuin julkisten varojen saamisesta yksityismetsien investointeihin. Asiaa tarkasteltiin myös ns. *Norjan mallin* valossa, jolloin *Kauttu* totesi että yksityiset panokset Suomessa ovat jo nyt hehtaaria kohden suuremmat kuin siellä. Mielenkiinto ulkomaiseen lainaan näytti näiltä lähtökohdilta varsin vähäiseltä.

Neuvottelun jälkeen tämän kirjoittaja laati muistion (18. 6. 1971) jossa tarkasteltiin vaihtoehtoja, mikä instituutio olisi lainanottajaksi käytännöllisin. Periaatteena tulisi olla, että lainaus yksityisille metsänomistajille tapahtuisi valtion budjetin kautta metsänparannuslain ehdoin ja vakuuksin niin, että syntyvä korkoerutus ja kurssiriski jäisi valtion vastuulle. Aiemmissä keskusteluissa oli jo viitattu mahdollisuuteen, että *Mortgage Bank of Finland* voisi olla suomalaisena osapuolena. Mikäli laina keskitettäisiin lannoitukseen, lainanottajana voisi olla *kenties* myös *Rikkihappo OY*. *Mortgage Bank'in* luonteen muututtua ajatus sen sopivuudesta lainanottajaksi syrjäytyi ja tarkoituksenmukaisimmaksi osoittautui Suomen valtio.

45. Suunnitelmien taloudellisuuden testaus

Seuraava vaihe olikin jo varsinaisen asian-tuntijaryhmän ei »preparation missionin», *Messrs. R. Dewar & A. Graysson*, perehtyminen asiaan paikan päällä. *Mr. Dewar* oli koulutukseltaan metsäammattimies, joka osallistui myös retkeilyihin täällä, kuten

Suomen Metsäyhdistyksen kesäretkeen Lapissa kesäkuussa 1971. Näkymät napapiirillä lienevät osaltaan vaikuttaneet siihen, että hän ryhtyi rajaamaan Pohjois-Suomea suunnitelman ulkopuolelle. Juhannusaattona 1971 oli tämän asiantuntijan käynnin johdosta päätöskeskustelu Koiviston puheenjohtajalla Suomen Pankissa, jossa paikalla oli lisäksi edustajia valtiovarainministeriöstä, metsäntutkimuslaitoksesta, teollisuudesta, MTK:sta ja Tapiosta.

Osoittautui että asiantuntija oli ehtinyt perehtyä MERA III-ohjelmaan ja kolmi-jakoiseen metsäsektoriimme. Ongelma kärjisty jälleen eroon metsäparannuslainojen ja käyvän koron välillä, jonka eron mahdollinen subventointi ei ollut pankin periaatteiden mukaista. Mr. Dewar'in mielestä MERA-ohjelma oli kuitenkin rahoituksellisesti ja yleensäkin terveellä pohjalla («pretty sound») ja ilmoitti olevansa valmis suosittelemaan sitä. Hän edellytti kuitenkin, että pätevästi osoitetaan pankille projektin toteuttamisen tuottavan takaisin palaavia rahoja vähintään yhtä paljon, kuin mitä mainittu korkoero merkitsee. Tämä veroluontoiseksi tulkittavissa oleva kompensatio («tax revenue») koskee nimenomaan maatilametsiä ja on voitava näyttää toteen, että se syntyy juuri projektin toteuttamisesta.

Mahdollisesti myönnettävää lainaa ei kuitenkaan ole tarkoitettu valtionmetsiin, joiden rahantarve on maan hallituksen suoranaisella vastuulla, ei Lappiin muutenkaan eikä sellaisiin hankkeisiin, joiden onnistumisaste on liian heikko. Pankilla ei kuitenkaan voine olla mitään huomauttamista siihen, jos nyt suunnitteilla olevan projektin ohella Suomen metsätaloudessa harjoitetaan sosiaali- ja työllisyyspolitiikkaa maan oman tarpeen ja harkinnan mukaisesti. Aikaisin mahdollinen päätäntätilanne asiassa on kuitenkin mahdollinen vasta syyskuussa 1972 eli runsaan vuoden kuluttua.

Puheenjohtaja totesi asiantuntijan osuneen ilmeisesti ongelman ytimeen ja viittasi siihen kannatukseen, joka asialla on eduskunnassa ja hallituksessa, joskin resurssit ovat olleet toistaiseksi riittämättömät. Työsuoritus- ja jälkeensä jääneisyys kahtena viime vuotena MERA-ohjelmaan verrattuna vaatinee edelleen omat tarkistuksensa. Ajan tasolle saatettuna ohjelmasta koostettu eräänlainen MERA III-b on hyvinkin ajan-

kohtainen, kunhan sille vain saadaan tarpeellinen lisärahoitus.

Mr. Dewar arvioi, että asiaa ryhdytään kehrittelemään Maailmanpankissa täältä pohjalta kuluvan vuoden syyskuussa ja että lisäinformaatiota ilmeisesti tarvitaan, jotta pankki voisi ottaa suunnitelmaan nähden kantaa keväällä 1972.

Puheenjohtajan mielestä käyty keskustelu oli antanut rahoitusneuvotteluille myönteisen lähtökohdan ja että aikataulu vuoden 1973 budjetin valmistelua silmällä pitäen oli myös sopiva.

Kokouksesta lähetettiin muistio maa- ja metsätalousministeriöön, metsähallitukseen ja Rikkihappo Oy:lle, joiden edustajat tuona juhannusaattona eivät olleet paikalla.

Maailmanpankin aiemmin mainittu edustaja Norman Horsley kävi täällä toistamiseen syyskuussa 1971. Suomen Pankissa käydyssä neuvottelussa (14. 9. 1971) runko lainoituskelpoiselle projektille alkoikin hahmoittua. Ulkopuolelle jäisivät siis valtionmetsät ja Pohjois-Suomi. Lisätietoa tarvittaisiin mm. siitä, miten suuria etuja tehostettu metsätalouden harjoittaminen antaa työllisyydelle, missä määrin se hillitsee maaltapakoa ja siirtolaisuutta tai kompensoi maatalouden ylituotantoa jne. Yleensäkin rahojen kulku metsätalouden organisaatioiden läpi työkohteisiin ja takaisin rahoittajalle olisi voitava esittää mahdollisimman tarkoin. Erytystä huomiota olisi kiinnitettävä palaavan kassavirran kuljettamiin veromarkkoihin, jotka ilman projektin toteutusta jäisivät tulematta.

Keskeiseksi kysymykseksi osoittautui se, paljonko projektin toteutus käyttäisi ulkomaisella valuutalla hankittuja panoksia. Maailmanpankki oli näet hiljattain myöntänyt lainan koulunrakennustoimintaan Espanjalle sen suuruisena minkä projekti tarvitsi ulkomaista rahaa ja joka oli tuossa tapauksessa 16 %. Näin tuli esille periaate, jonka mukaan mahdollisesti saatavan lainan määrä tulisi muotoutumaan.

Kysymystä valaisi lannoituksen osalta kirjoittajan tähän neuvotteluun laatima muistio. Alustava laskelma osoitti, että siirryttäessä metsänlannoituksessa MERA III-ohjelman tasolle yksistään työpalkoista palautuisi viiden vuoden aikana valtiolle veroina ainakin 10 milj. mk ja lisäksi 12 milj. mk liikevaihtoverona. Tämän

ohella tulisi muitakin tulovaikutuksia julkisen sektorin hyväksi.

Mr. Horsley totesi neuvottelussa vielä, että tietyn henkilön tulisi ottaa vastuulleen koko informaation kerääminen ja koordinoiminen. Aineisto oli saatava käytettäväksi maaliskuussa 1972, jotta erityinen »mission» voisi seuraavassa kuussa matkustaa Suomeen.

46. Valtiovarainministeriön kansantalousosasto liittyy valmisteluihin

Tässä vaiheessa selvitystyöhön mobilisoiitiin valtiovarainministeriön kansantalousosasto. MERA-toimikunnan työvaliokunta sai osaston ylijohtajalta *Rolf Kullbergillä* pyynnön antaa asiantuntija-apua laskelman laatimiseksi, josta kävisi ilmi MERA-ohjelman vaikutukset valtion verotuloihin. Kullberg sai työvaliokunnalta ensimmäisen lähehtyksen selvittelytyön pohjaksi ja samana päivänä (22. 9. 1971) Jaakko Lassila Suomen Pankkiin Mr. Dewar'in lupaaman kyselykaavion. Työ siirtyi nyt kansantalousosaston katon alle, jossa siihen osallistuivat ylijohtajan lisäksi tutkijat Ilkka Puro ja Erkki Tassia. Suomen Pankki oli määrännyt Mr. Horsley'n edellyttämäksi yhdyshenkilöksi, Hjalte Sederlöf'in. Selvitystyöhön osallistuivat edelleenkin etiset vapaaehtoiset voimat MERA-toimikunnan työvaliokunnasta. Tehtävään oli annettu aikaa vajaan kaksi kuukautta.

Kansantalousosaston ylijohtaja muodosti kaksi työjaostoa, ensimmäisen tarkistamaan laskelmaa tuotannon lisäyksistä, joita MERA-ohjelman mukainen hakkuusuunnitteen lisääminen ym. aiheuttaisi. Perustana oli Talousneuvostolle laadittu selvitys, josta oli irroitettava esille Suomen eteläpuoliskoa koskevat tiedot. Työjaostoon osallistuivat em. kahden tutkijan lisäksi metsäntutkimuslaitoksesta Kuusela, Ervasti, Heikinheimo ja Sivonen.

Toisen työjaoston tehtävänä oli tarkistaa MERA III-ohjelman mukaisten tavoitteiden rahoituslaskelma yksityismetsiä ja yhtiöiden metsiä varten maan eteläpuoliskossa vuosiksi 1973–75. Työmäärinä käytettiin ohjelman tavoitteita, vaikka ne osittain tiedettiin epärealistiseksi. Mahdolliset tarkistukset oli määrä tehdä selvitystyön loppuvaiheessa. Jaostossa työskentelivät Puro,

Sederlöf ja Möttölä sekä teollisuuden puolelta Linnamies ja Juhani Numminen.

Lisäksi oli tarvetta määritellä lainanottoon liittyvät finanssitekniset ja organisaatoriset yksityiskohdat. Nämä tehtävät jäivät Suomen Pankin vastuulle. Selvittelytehtäviin kuului myös *Elina Rutasen* (MTK) laatima »sample budget», jota Maailmanpankin edustaja oli keväällä pyytänyt. Kyseessä oli vuosilaskema keskikokaisen eteläsuomalaisen metsälön kassavirrasta taulukossa, jossa esiintyi puuston myyntiä sekä tavanmukaisia hoito- ja perusparannus- töitä.

Työ valmistui työryhmän muistion nimellä marraskuun loppuun mennessä. Työryhmän johtajan valtuuttamana viimeistelyvaiheeseen kutsuttiin myös metsähallituksen edustaja, vaikka valtionmetsät jäivätkin suunnitelman ulkopuolelle. Tähän tähtävään metsähallitus nimesi Kalle Kautun.

Muistio käsitti 40 sivua tekstiä ja taulukoita. Sen esittelivät pankille Washingtonissa Kuusela ja Sederlöf 30. 11.—2. 12. 1971. Kuusela, jonka lähettämisestä MERA-toimikunta oli sopinut valtiovarainministerin kanssa, laati matkalta palattuaan luettelon kysymyksistä joihin pankki katsoi tarvitsevänsä vastauksen lainasopimuksen valmistelua varten.

Nyt tulikin ajankohtaiseksi kysymys, millä valtuuksilla asiaa voidaan kehittää eteenpäin. Metsäntutkimuslaitoksessa pidetyn neuvottelun (10. 12. 1971) jälkeen nähtiin toimikunnassa välttämättömäksi laatia muistio, joka jaettiin (10. 1. 1972) myös ministeriöden edustajille. Siinä todettiin, että lainahanke edellyttää hallituksen kannanottoa ei vain lainan suuruuteen vaan myös toimenpiteisiin, joilla on tarkoitus varmistaa lainaehdoten toteutus yksityismetsissä. Muistio oli

»tarkoitettu käytettäväksi asianomaisissa yhteyksissä sen varmistamiseksi, ettei täsmällisen kannanoton puute esillä olevassa asiassa muodostuisi esteeksi neuvotteluille ja lainansaannille, jolle edellytykset muutoin näyttävät verraten suotuisilta.»

Oli lopultakin tultu vaiheeseen, jossa maan hallituksen oli otettava kantaa, miten lainaneuvotteluja jatketaan. Valtiovarainministeriö asettikin helmikuun 15 päivänä toimikunnan, jonka tehtävänä oli maaliskuun loppuun 1972 mennessä

5. MERA-LAINAN SELVITYSTOIMIKUNNAN MUISTIO

Asian luonteen vuoksi valtiovarainministeriö päätti työn kestäessä (28. 3. 1972), että toimikunnan ei tule laatia siitä komiteasäännösten mukaista mietintöä. Toisin sanoen työn tuloksia ei julkisteta ennen Maailmanpankin kanssa käytäviä lainaneuvotteluja, ettei julkisesta keskustelusta koituisi haittaa keskeneräisille suunnitelmille. Mietinnön sijasta toimikunta laatikin selvityksestään englanninkielisen asiakirjan sekä suomenkielisen muistion, joka sisältää pääkohdat selvityksestä ja muut laina-asian ratkaisun kannalta tarpeelliset tiedot.

Valtiovarainministeriö kutsui toimikunnan puheenjohtajaksi ylijohtaja Kullbergin. Samasta ministeriöstä työhön osallistui lisäksi Iikka Autio ja Annikki Saarela, muut toimikunnan jäsenet olivat aiemmin jo näissä yhteyksissä mainitut Ervasti (Helsingin Yliopisto), Kuusela ja Heikinheimo (metsäntutkimuslaitos), Kauttu (metsähallitus), Linnamies ja Numminen (teollisuus), Palosuo ja Möttölä (Tapio), Elina Rutanen ja pysyvän asiantuntijan ominaisuudessa Hassi (MTK), samassa ominaisuudessa Kotkanen (maa-, ja metsätalousministeriö) sekä jäsenenä Sederlöf (Suomen Pankki). Sihteereinä toimivat tutkijat Puro ja Tassia (kansantalousosasto) sekä Sivonen (metsäntutkimuslaitos), englanninkielisen asun laatijana tutkija Michael Jones (metsäntutkimuslaitos).

Toimikunta otti nimekseen *MERA-lainan selvitystoimikunta* ja päätyi kirjeessään valtiovarainministeriölle (18. 4. 1972) suosittelemaan lainaneuvottelujen pohjaksi valmistelemaansa projektia. Sen pääpiirteet käyvät ilmi seuraavasta otteesta toimikunnan kirjeestä:

»MERA III-ohjelmaan tukeutuen toimikunta on laatinut Maailmanpankin lainoituksen kohteeksi soveltuvan metsänparannusprojektin. Maailmanpankin esittämien toivomusten mukaisesti projekti käsittää Suomen eteläpuoliskon yksityismetsät ja yhtiöiden metsät ja projektin toteuttamiskausi rajoittuu vuosiin 1973—1975. Projektin puitteissa tulnaisiin suorittamaan kaikkia metsänhoito- ja metsänparannustoimintaan kuuluvia töitä. MERA III-ohjelman

jälkeenjääneisyyden vuoksi on projektin työtavoitteet muodostettu viivästäväällä aikaisempia tavoitteita kolmella vuodella sekä laajentamalla metsänlannoitusta.

Toimikunta on arvioinut projektiin sisältyvien metsänhoito- ja metsänparannustöiden kokonaiskustannukset ilman hallintokustannuksia vuosina 1973—1975 (vuoden 1970 hinnoin) 496 milj. markaksi, josta 439 milj. markkaa tulisi yksityismetsänomistajien metsien osalle ja 57 milj. mk yhtiöiden metsien osalle. Töiden kustannuksista tulnaisiin tuontipankkia vastaava osa, yhteensä 68 milj. markkaa, lainoitetaan Maailmanpankilta Suomen valtiolle myönnettävällä 15 vuoden lainalla. Suomen valtio myöntäisi lainan edelleen Maailmanpankin ehdoilla metsäteollisuusyhtiöille, mutta yksityismetsänomistajille metsänparannuslainsäädännön mukaisilla ehdoilla.

Metsänparannuslainsäädännön lainahtojen ollessa Maailmanpankin lainahtoja lievemmat aiheutuisi lainasta valtiolle yksityismetsien osalta vuosina 1973—1987 nettokustannuksia kaikkiaan 45 milj. markkaa. Nämä kustannukset tulisivat toimikunnan selvityksen mukaan kuitenkin katetuiksi projektin toteuttamisen seurauksena valtiolle kertyvillä verotuloilla. Toimikunnan arvioiden mukaan projektin toteuttaminen vaatii Maailmanpankin lainan lisäksi vuosina 1973—1975 yhteensä 44 milj. markkaa valtion metsänparannuslainoja ja 98 milj. markkaa avustuksia yksityisille metsänomistajille. Lisäksi joudutaan budjettivaroin kattamaan projektin osuus, 43 milj. mk, metsälautakuntien hallintomenoista. Koko valtion rahoitus lainat huomioonottaen olisi täten 253 milj. markkaa. Muu osa projektin kustannuksista jäisi metsänomistajien rahoitettavaksi.

Projektin toteuttaminen tulee toimikunnan selvityksen mukaan merkitsemään hakkuusuunnitteeseen lisäystä vuosina 1973—1987 yhteensä 25 milj. m³, josta runsaat 23 milj. m³ on teollisuuden raakapuuta. Puunjalostusteollisuuden tuotteiden viennin arvioidaan tämän seurauksena laajenevan kaikkiaan 3,8 miljardia markkaa laskettuna 1970

vuoden hinnoin. Puuraaka-aineen ja sen jalosteiden lisääntymisellä projektin seurauksena on koko kansantaloudelle kasvu-poliittista merkitystä.

Hakkuusuunnitteen kasvun myötä projekti tulee luomaan pysyväisluontoisia työpaikkoja maaseudulle, suurelta osin kehitysalueille, ja on siten osaltaan helpottamassa elinkeinorakenteen muuttuessa maataloudesta vapautuvan työvoiman sijoittamista. Kun metsänparannustyöt tehdään pääasiassa sulan maan aikana, vaikuttaa projekti myös metsätalouden työvoiman kausivaihteluita tasoittavasti.

Projektin toteuttaminen Maailmanpankin ehdottamina vuosina 1973—1975 merkitsisi projektin ajoittumista ennustetun nousu- ja korkeasuhdanteen kauteen, jolloin maamme teollistuneilla alueilla saattaa ajoittain olla työvoimapulaa ja jolloin yleisesti ottaen ei olisi aiheellista toteuttaa laajoja työpanoksia vaativia suunnitelmia. Asuntopula ja työvoiman riittämätön jälleenkoulutus rajoittavat kuitenkin työvoiman siirtymistä asutuskeskuksiin. Siten työttömyysaste säilyy kehitysalueilla, joita projekti etupäässä koskee, korkeasuhdanteenkin aikana yleensä huomattavasti korkeampana kuin maan muissa osissa. Projekti tukisi näin ollen kehitysalueiden työllisyyttä.

Toimikunta suosittaa valmisteleman metsänparannusprojektin hyväksymistä Maailmanpankin lainasta käytävien neuvottelujen perustaksi. Toimikunta kuitenkin katsoo, että suhdannepolitiikan kannalta olisi aiheellista harkita Maailmanpankin ehdottamiin projektin toteuttamisvuosiin 1973—1975 pidennystä niin, että lainavarot voitaisiin käyttää vielä vuosina 1976 ja 1977 projektin tavoitteiden saavuttamiseksi. Vastaavaa myönnytystä olisi syytä esittää myös projektialueeseen nähden niin, että työvoimatilanteen vaatiessa ei olisi esteitä käyttää osaa varoista myös Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun piirimetsälautakuntien alueella lähinnä sellaisissa työkohteissa, jotka olosuhteiltaan vastaavat projektialueen pohjoisosia. Ottamalla huomioon rahanarvon muuttumisen laskelmien perustana olevasta vuodesta 1970 toimikunta arvioi, että runsaat 80 milj. markkaa vastaava valuutta-

määrä, noin 20 milj. Yhdysvaltain dollaria, kattaisi projektin toteuttamisen vaatiman tuontipanoksen ja suosittaa siten tämän suuruisen lainasumman ottamista Maailmanpankin kanssa käytävien neuvottelujen kohteeksi.»

Lainaus mietinnön saattokirjeestä näinkin laajana on perusteltua mm. sen vuoksi, että mietintöä ei saatettu laajemmalti julkisuuteen.

Mietinnön johdannossa todetaan, että useissa yhteyksissä oli tunnusteltu Maailmanpankin halukkuutta myöntää lainaa maalle, joka on suhteellisen pitkälle teollistunut. Pankin lainaustoiminnan kannalta Suomi olikin tässä suhteessa rajatapaus. Lainoitettavan hankkeen tulisi tällöin olla Maailmanpankin kannalta erityisen mielenkiintoinen. Taloudellisen hyödyn lisäksi sen tulisi antaa Suomelle mahdollisuus tiedon ja taidon kartuttamiseen suunnitelman toteuttamisen yhteydessä. Asiaa alustavasti tutkittuaan Maailmanpankki oli katsonut metsänparannusprojektin voivan täyttää nämä ehdot.

Mietinnöstä tuli huomattavan laaja, kaikkiaan 223 sivua, josta englanninkielisen teksti- ja taulukko-osan laajuus 65 %. Alkuosa oli tarkoitettu maan hallitukselle ja englanninkielinen lähetettäväksi Maailmanpankille. Asiasta oli hallitusta alustavasti jo siinä määrin informoitu, että ehdotus lähti melko pian eteenpäin. Uutena piirteenä mietinnössä oli oikeastaan vain suhdannekehitykseen viittaava varaus, joka tietäisi projektin kestoajan pitenemistä. Tälläkään syyllä ei hanketta kuitenkaan vastustettu, sillä ulkomaisen rahan hinta oli nousussa eikä lainoja 7 1/4 %:n korolla ollut paljon tarjollakaan.

Suhdannekehityksen ongelmaa toimikunnassa pohdittaessa metsäsektorin puolelta painotettiin, että suunnitelman siirtämiseen liittyi myös sen hylkäämisen riski. Perusparannuksiin ryhtymisen ajankohta tuskin koskaan tulee niin riidattomaksi, että sillä spekulointi olisi mielekästä. Muistettiin myös tilanne MERA III-ohjelman viimeistelyvaiheessa, jolloin sitä eräältä taholta suositeltiin lykättäväksi parempaan ajankohtaan. Tätähän ei kuitenkaan tehty.

6. MAAILMANPANKIN ARVIOINTIRYHMÄ SUOMESSA

Suunnitelmiin liittyvä »appraisal mission» matkusti Suomeen muutaman viikon kuluttua. Sitä johti Mr. Dewar apunaan ekonomisti ja pankkimies Mr. Svoboda sekä nuori ruotsalainen metsänhoitaja *Lennart Ljungman*.

Koska suunnitelma kohdistui pääpainolaan yksityismetsiin, Maailmanpankin tutkijat kävivät tutustumassa asioihin Tapiossa. Neuvottelussa oli esillä projektialueen laajentaminen Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun piirimetsälautakuntien alueelle. Mr. Dewar'in mielestä alueen laajennus oli mahdollista »kannattavuuden rajoissa». Häntä kiinnosti myös, oliko projektissa kysymys vain kolmesta vuodesta vaiko jatkuvasta toiminnasta. Tähän voitiin vastata, että tarkoituksena oli säilyttää se voimaperäisyyden aste, mihin projektissa tähdätään. Tämä periaate näytti olevan myös Maailmanpankin kannalta oikea, mutta Mr. Dewar korosti sitä, että Suomen hallituksenkin olisi oltava metsäpoliittisen ohjelman takana huolehtimassa sen jatkuvuudesta.

Mr. Dewar piti käytännöllisimpänä antaa yhtiöille tulevat lainahankkeet, niiden suunnitelmat ja töiden kenttätarkastukset, tapahtuviksi teollisuuden ja piirimetsälautakuntien välisen sitoumuksen pohjalta.

Entä laskelmat hakkuiden lisääntymisen kautta saatavasta todellisesta hyödystä? Suomessahan ei ole hakkuuvelvollisuutta täysikäisillekään metsille, eikä sitä esitetä vireillä olevassakaan suunnitelmassa metsänhoitolaiksi. Jäävätkö laskelmat vain akateemiseksi paperiksi? Näihin Mr. Dewar'in kysymyksiin vastattiin, että sitä mukaa kun projektia toteutetaan ja hakkuusuunnitetta voidaan nostaa, esteet teollisuuden laajentamiselle poistuvat voimassa olevan sopimusmenettelyn — Suomen Pankki versus metsäteollisuus — puitteissa.

Hieman myöhemmin jouduttiin esittämään arvio metsänparannuslainojen kiertonopeudesta sekä korkojen ja kuoletusten tulouksesta. Metsähallituksen tilitoimiston antaman tuoreimman raportin mukaan vuoden 1970 päättyessä lainoja oli ulkona n. 57 milj. mk, ne olivat tuona vuonna lisäänty-

neet n. 11 milj. mk, korkoja oli kertynyt 1,3 milj. mk ja kuoletuksia 2,7 milj. mk. Nämä erät — yhteensä 15 milj. mk — olivat vapaavuosien takia huomattavasti pienemmät kuin saman vuoden lainanhankkeet ja niitä vastaavat korot ja kuoletukset takaisinmaksun alettua.

Maailmanpankki asetti projektille kuitenkin huomattavasti joutuisampaa ja tarkempaa seurantaa vaativat tiliehdot. Laskelma, joka vuodelta 1971 esitettiin Mr. Svobodalle, oli tosin yksityiskohtainen sisältäen metsänparannustöiden kustannukset ja suoritteet työlajeittain ja varalajeittain, keskiarvoineen suoritetyksikköä ja osakastilaa kohden. Erityisesti oli tarpeen selvittää, miten budjetvirat irroitetaan toimintaan ja miten ne eri vaiheissaan tilitetään.

Kävi ilmi, että tietojen kokoaminen ja informointi on meillä ajastaan jäljessä. Budjetoitujen työvarojen siirtyminen vuodelta toiselle — budjettisäännön sallimissa aikarajoissa — oli tarkasteltavana vuosilta 1967—1971. Tämä numeromateriaali ei näyttänyt tyydyttävän Maailmanpankin informoinnille asettamia minimivaatimuksia. Asiasta käydyssä laajahkossa neuvottelussa (18. 5. 1972) Suomen Pankissa voitiin todeta, että tilitysmenettelyn suhteen oli odotettavissa lainaehtoihin määräyksiä, joita varten metsälautakuntien ja metsähallituksen olisi huomattavasti ajanmukaistettava seurantaansa.

Metsänparannustöiden urakointi oli toinen laaja kysymys, joka urakkakilpailun puolesta sopi hyvin Maailmanpankin periaatteisiin, mutta jossa urakoitsijoiden monilukuisuus ja yritysten pienuus näytti käyvän ongelmalliseksi ajatellen ohjelman keskitettyä seurantaa. Tapion työmailla oli vuonna 1971 noin 600 urakoitsijaa eri töissä, pääasiassa ojituksissa. Niistä lähes 550 oli sellaisia joilla oli vain yksi tai kaksi konetta työssä, omistajan osallistuessa työhön. Konetöiden sitoma rahamäärä oli 25—30 milj. mk vuodessa.

Metsänparannushankkeiden alkuun panemisesta, yhteishankkeiden kokousmenettelystä ja loppuun saattamisesta aina lainojen

kiinnittämiseen ja lääninkonttorin perintäprosessiin saakka annettiin kirjalliset selvitykset ja laskelmat metsänparannuslain eri vyöhykkeille asettamien erityisehtojen mukaisesti. Osa kysymyksistä jäi kuitenkin vastattavaksi postitse, mikä osoitti toisaalta sitä perusteellisuutta millä Maailmanpankki halusi perehtyä asiaan, toisaalta oman tietojenkäsittelymme primitiivisyyttä. Jo tässä yhteydessä on aihetta todeta, että lainaprojektilla oli atk-menettelyn soveltamiselle yksityismetsätalouden kenttään hyvinkin huomattava ja jouduttava vaikutus.

Maailmanpankin asiantuntijaryhmän oli kiinnitettävä huomiota myös yksityismetsätalouden organisaation kapasiteettiin. Olihan sen riittämättömyys ollut yksi syy siihen, että käyttämättömiä työvaroja oli siirtynyt vuoden 1968 jälkeen seuraaville vuosille tavanmukaista enemmän. (Tietyn suuruista, 10–15 %, siirtymää voidaan pitää suorastaan asiaan kuuluvana.) Suunnitelmat henkilöstön vahvistamiseksi olivat säännön mukaan juuttuneet asianomaisten ylimpien viranomaisten pöydälle koko siihenastisen MERA-ohjelman ajan. Vuosiksi 1973–1975 tarvittavat vahvistukset kirjattiin nyt sekä henkilölukuin että markkamääräisesti.

Pankin asiantuntijat hyväksyivät jo tässä vaiheessa sen, että projektialuetta laajennetaan Pohjois-Pohjanmaalle ja Kainuuseen lannoitus-, ojitus- ja tienrakennustöiden osalta. Projektin ulkopuolelle rajattiin jo aiemmin sellaiset työt, jotka yksityismetsälain mukaan kuuluvat metsänomistajan kokonaan kustannettaviksi. Alkoivat myös käydä ilmeiseksi, että mahdollisen lainan yläraja olisi 20 milj. dollaria. Mitattuna tuontipanoksilla, joiden osuus laskelmassa oli 18 % kokonaiskustannuksista, summa olisi ollut noin 3 milj. dollaria enemmän. »Foreign exchange»-suhde näytti näin asettuvan 16 %:ksi.

Eri työlaajien sisältämät tuontipanokset osoittautuivat hyvinkin erilaisiksi, kuten seuraavasta ilmenee:

Työlaaji	Tuontipanoks %
Alipuuostosten tai puuttomien alojen metsitys	20
Taimikonhoito (metsänparannuslain edellyttämässä laajuudessa toteutettuna)	10
Lannoitus	28

Ojitus	25
Tienrakennus	15

Edelleen kävi ilmi, että projektia ei voida hankekohtaisesti rajata vuosiksi 1973–1975, vaan projektiaikana toteutetut työt on voitava sisällyttää sellaisenaan suoritteisiin. Metsänparannushankkeiden kesto-aika on näet useasti kolmisen vuotta, ja niistä rahoitetaan keskimäärin 45 % samana vuonna kuin hanke hyväksytään, 40 % toisena vuonna ja 10–15 % siirtyy kolmannelle vuodelle.

Maailmanpankin yleisten ehtojen mukaan lainoitettavien projektien tuli olla avoimesti kilpailtavissa ei vain kotimaassa, vaan myös ulkomaisille yrittäjille oli varattava mahdollisuus osallistua tarjouskilpailuun. Tästä aiheutui montakin lisäongelmaa. Miten jo käynnissä olevat hankkeet täyttäsivät pankin ehdot, jos projektin voimassaolo alettaiisiin laskea vuoden 1973 alusta? Harkittiin syksyllä 1972 tapahtuvaa lehti-ilmoittelua, josta suurlähetystöjen välityksellä annettaisiin tieto mahdollisille ulkomaisille yrittäjille. Mr. Dewar tosin itsekin myönsi, että tämä oli lähinnä »akateeminen kysymys», sillä ei hänkään uskonut olevan olemassa ulkomaista yrittäjää, joka pystyisi kilpailemaan urakoinnissa tai edes hankinnoissa, esim. lannoitteiden osalta, niillä ehdoilla, joilla kilpailu Suomessa käydään.

Pankin asiantuntijaryhmä piti voimassa olevaa metsänparannustyön rahoitus- ja toteutusmenettelyä monimutkaisena ja aikaa vaativana sekä kyseli, tokko sitä on edes yritetty yksinkertaistaa. Tosin pankin lainaehtot merkitsivät asialle vielä joukon lisämutkia. Edelleen tuli todetuksi, että 1. 3. 1972 voimaan tulleen metsähallinnollisen uudistuksen jälkeen maa- ja metsätalousministeriön vastuu asioista oli lisääntynyt. Ministeriön metsäosastoa olisi kuitenkin vahvistettava, ennen kuin se voisi hoitaa sille tässä yhteydessä tulevan tehtävän. Lainan maksupostien ajoitus, seuranta ja edelleen raportointi sekä yleensäkin koko kirjaamisjärjestelmä näytti vaativan perusteellista muutosta ja ekonomista asiantuntemusta tähänastiseen menettelyyn verrattuna. Tämä tarve ulottuisi piirimetsälautakuntiin, jopa metsänhoitoyhdistyksiin saakka. Näillä ei näyttänyt olevan kapasiteettia selvittää nyt näköpiirissä olevan pro-

jektin vaatimuksista, sen edellyttäessä ver-
raten nopeaa dokumentointia ja seurantaa.

Asiantuntijoille tuotti vielä päänvaivaa,
miten järjestelmäämme liittyvät erimuotoiset
subventiot voidaan osoittaa todella perus-
telluiksi niin, että ilman niitä ei saataisi ai-
kaan projektista koituvaa kansantaloudel-
lista hyötyä. Miltä tasolta alkaen ja yleensä-
kin millä edellytyksillä metsänomistajalle
koituva hyöty olisi tarpeeksi suuri ilman
ulkopuolelta annettavaa tukea? Asiantun-
tijoiden retkeilyllä tapaamat metsänomista-
jat, jotka olivat todennäköisesti olleet keski-
määrää kehittyneempiä, eivät oikein voi-
neet vakuuttaa asiantuntijoita siitä, että
saavutettu metsänhoidon voimaperäisyys oli-
si ollut vain subventioista riippuvaista.

Huolimatta esiin nousseista ongelmista
asia näytti nyt kiinnostavan Maailman-
pankkia siinä määrin, että sen edustajan

mielestä projekti voitaisiin jo sisällyttää
ainakin varauksellisesti valmisteilla olevaan
vuoden 1973 varsinaiseen tulo- ja meno-
arvioon, jättämättä sitä lisämenoarvion va-
raan ja samalla alttiiksi viivytyksille lii-
kkeelle lähdössä. Asiantuntijan huoli viiväs-
tymisestä osoittautukin sittemmin aiheel-
liseksi.

Hallitus antoi syksyllä esityksensä vuo-
den 1973 tulo- ja menoarvioksi ilman lisä-
rahoitusta metsänparannukseen. Metsä-
parannustyön tehostaminen oli siis jätetty
odottamaan lopullista päätöstä laina-asiassa.
Työmäärärahoja avustuksina ja lainoina
oli vuoteen 1972 verrattuna päinvastoin
vähennetty yhteensä 30 milj. mk. Merkkejä
siitä, että perusparannuksia tulnaisiin suun-
nittelemaan lisää, ei ollut nähtävissä myös-
kään henkilöstömenojen kohdalla.

7. MERA-LAINAPROJEKTI

71. Sopimusneuvottelujen päätösvaihe

Lainaehdot neuvoteltiin lopulliseen asuunsa marraskuussa (6.–10. 11.) jota varten Washingtoniin matkusti Suomesta erityinen asiantuntijaryhmä (Kantola, Kuusela, Numminen ja Sederlöf). Lainatekstiin tuli eräitä lähinnä muodollisia tarkistuksia, teknilliset ehdot olivat tavallaan jo predestinoituja. Projektin laajuus oli Suomesta käsin esitetyn mukainen. Merkille pantava yksityiskohta oli mm. se, että lainanottajalle asetettiin velvollisuus ottaa suoritusorganisaation palvelukseen riittävä määrä täystoimisia metsäammattimiehiä määrääjässä lainan allekirjoittamisesta. Ministeriön tasolle määrättiin perustettavaksi projektin ajaksi koordinoiva neuvottelukunta sekä otettavaksi palvelukseen »Senior Economist». Metsähallitukseen taas oli kiinnitettävä vastaavasti »financial analyst» ja tarpeellinen määrä toimistotyövoimaa varmistamaan, että projektin seuranta sujuu edellytetyllä nopeudella ja tarkkuudella.

Näitä lainaehdotuksia ulkopuoliset arvostelijat pitivät tuonnempana holhoavina tai suorastaan liian pitkälle menevinä, varsinkin kun lainan antaja edellytti, että metsänparannuslainsäädäntö on sellainen, ettei se muodostu esteeksi projektin toteuttamiselle.

Asiakirjan liiteosassa työtavoitteet määriteltiin työlajeittain seuraten mietintöä, joka oli neuvottelun pohjana. Urakoiden suuruudesta riippuen tarjontakilpailussa oli noudatettava erityisehtoja. Yli 100 000 markan hankkeiden kohdalla nämä näyttivät tuottavan lisää hankaluuksia, mikäli ehtoja olisi kirjaimellisesti noudatettava. Käytännössä päästiinkin hieman kevenettyyn menettelyyn.

Valtioneuvosto hyväksyi sopimuksen marraskuun 23 päivänä ja laina-asiakirjat allekirjoitettiin Washingtonissa 28. 12. 1972, Allekirjoittajat olivat suurlähettiläs, *Leo Tuominen*, ja pankin puolesta *Mr. M. Benjenk*, »Regional Vice President, Europe, Middle East and North Africa». Asiakirjat käsittivät yhteensä lähes sata sivua tekstiä,

asetelmia, piirroksia ja taulukoita, liiteosa varustettuna merkinnällä »Not For Public Use». Varmuuden vuoksi oli vielä alaviihossa maininta, ettei asiakirjaa saa julkaista tai lainata ilman pankin lupaa. Näin jäi informointi mm. sanomalehdistölle yksityiskohdissaan niukanlaiseksi ja herätti hieman myöhemmin reaktioita koko hanketta vastaan.

CONFORMED COPY

LOAN NUMBER 871 FI

Loan Agreement

(Forestry Project)

BETWEEN

REPUBLIC OF FINLAND

AND

INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION
AND DEVELOPMENT

DATED DECEMBER 28, 1972

Kuva 7. Maailmanpankin ja Suomen valtion välisen metsänparannuslainan sopimuksen kansilehti.

72. Lainaprojektin sisältö ja perustelut

Laina-asiakirjojen yksityiskohtainen se-
lostaminen ei liene tarpeellista, varsinkin
kun edellä on jo kosketeltu lainahankkeen
erityispiirteitä ja materiaalista pohjaa. Oma
mielenkiintonsa on muistiolla, jonka perus-
teella valtioneuvosto 23. 11. 1972 hyväksyi
sopimusluonnoksen.

Muistiossa todetaan aluksi, että Kansain-
välinen Jälleenrakennuspankki (Maailman-
pankki) oli jo myöntänyt Suomeen vuodesta
1949 lähtien 16 lainaa. Mikäli tämä 17: s
hyväksytään, lainasumma nousee lähelle
300 milj. dollaria, josta metsänparannus-
lainaprojekti olisi n. 7 %.

»Keskusteltaessa viime vuosina Suomen
lainansaantimahdollisuuksista Maailman-
pankin edustajien kanssa on ilmennyt, ettei
Maailmanpankki enää ole kiinnostunut ra-
hoittamaan suomalaisia teollisuusinvestoin-
teja sen enempää kuin tieprojektejakaan,
vaan että jatkuvan lainanannon edelly-
tyksenä on uudentyyppisten, pankkia kiin-
nostavien projektien löytyminen rahoitus-
kohteiksi. Tällaisena uutuusarvoa sisältä-
vänä projektina on pankin taholta pidetty
ns. MERA-ohjelman puitteissa toteutetta-
vaa metsänparannusprojektia, johon liit-
tyvät neuvottelut ja valmistelutyöt ovat
olleet vireillä jo muutaman vuoden ajan.

Hallituksen iltakoulussa 12. 4. 1972 pää-
tettiin, että valtio anoo Maailmanpankilta
lainaa 'Metsänparannusohjelma Suomessa'
nimellä valmistuneen selvityksen perusteella.
Lainaan liittyvät neuvottelut käytiin 6. —
10. 11. 1972 Washingtonissa ja lainan myön-
tämisen on tarkoitus tulla käsiteltäväksi
Maailmanpankin johtokunnassa joulukuun
19 päivänä 1972. Lainasopimus on tarkoi-
tus allekirjoittaa tammikuussa 1973. Suo-
men valtion on 27. 11. mennessä ilmoitettava,
hyväksyykö se liitteenä olevan lainasopimus-
luonnoksen.»

Tämän jälkeen todetaan, että projektiin,
joka on osa MERA III metsänparannus-
ohjelmasta, sisältyy 17 piirimetsälautakun-
nan alueet, Ahvenanmaa mukaan luettuna.
Tavoitteet työläjeittain ovat: metsänviljely
136 000 ha, taimikonhoito 315 000 ha, met-
sänlannoitus 710 000 ha, metsänojitus
550 000 ha ja metsäteiden rakentaminen
8 400 km, yksityisillä ja yhtiöiden omista-

milla mailla. Maa- ja metsätalousministeriö
on vastuussa projektin läpiviennistä.

Lainan suuruus 20 milj. US\$ (n. 82
milj. mk) kattaa projektin kustannuksista
16 % suunniteltuna toteutusaikana 1973—
1975. Laina-aika on 15 vuotta ja kuoletus
alkaa 1. 5. 1977 sekä päättyy 1. 11. 1987.
Tämä merkitsee neljää vapaavuotta. Kuo-
letuserät kasvavat vuosittain ja maksut
tapahtuvat toukokuun 1 ja marraskuun 1
päivinä. Lainan korko on Maailmanpankin
noudattama käypä korko, joka tuolla het-
kellä oli 7 1/4 %. Lainan nostaminen päät-
tyy 30. 6. 1976, jota voidaan tarvittaessa
siirtää yhteisymmäryksessä Maailmanpan-
kin kanssa.

Urakoihin joiden kustannusarvio ylittää
100 000 \$, sovelletaan kansainvälistä tar-
jouskilpailua. Alle 25 000 \$ urakoihin voi-
daan soveltaa Suomessa noudatettavaa käy-
täntöä.

»Lisäksi valtion on varmistauduttava siitä,
että urakoitavat hankkeet ja lannoitteiden
osto ja jakelu ryhmitellään niin pitkälle
kuin on käytännöllistä, jotta mahdolliste-
taan sellainen ryhmähankinta, joka nou-
dattaa tervettä teknistä käytäntöä ja ter-
vettä hankinnan periaatetta.»

Metsälautakuntien velvollisuus palkata
täyspäiväisenä toimivaa tarpeellista ammat-
tityövoimaa, lähinnä metsänhoitajia ja met-
sätekniikoita, todetaan merkitsevän luon-
nokseen liittyvän sivukirjeen mukaan 60
uutta tointa, jotka on täytettävä 12 kuu-
kauden kuluessa. Määrää voidaan kuitenkin
muuttaa yhteisymmäryksessä pankin kans-
sa.

»Lainaa nostetaan valtion osuutta vas-
taan metsänparannusprojektin kuluista yksi-
tyismetsissä, siten että se kattaa 28 %
kunkin nostohakemukseen sisältyvistä val-
tion lainojen ja avustusten summasta. Met-
sänomistajan oma osuus ei ole lainoitettavaa
kokonaiskustannusta. — — — Nosto ta-
pahtuu vain yksityismetsissä suoritettujen
metsänparannustöiden osalta, mutta nosto-
prosentti ottaa huomioon myös yhtiöiden
metsissä tehdyn metsänparannuksen, ts.
yhtiölle tuleva osuus lainasta tulee käyttöö-
n sitä mukaa kuin projekti edistyy yksityis-
metsissä. Varojen ennakkojakoa kohteiden
kesken voidaan tarvittaessa tarkistaa yhteis-
ymmäryksessä Maailmanpankin kanssa.»

Lainamäärästä 16 % eli 11,5 milj. mk on

varattu yhtiöiden omistamien metsien perusparannuksiin ja edelleenlainaus tapahtuu valtioneuvoston määräämin ehdoin. Tarkoituksena on soveltaa käypää korkoa, mutta muutoin noudatetaan metsänparannuslain menettelyä.

Lainasumma jää n. 8 % pienemmäksi kuin projektin edellyttämä tuontipanos 89 milj. mk, joka puolestaan oli 18 % projektin 500 milj. markaksi arvioidusta kokonaiskustannuksesta. Projektista kustannuttavat metsänomistajat itse 100 milj. mk eli 25 % omista metsissään suoritettavista töistä sekä yhtiöt 42 milj. mk eli vastaavasti 77 %. Loput kustannuksista jäisivät valtion vastattavaksi ja kanavoitavaksi kohteisiinsa valtion tulo- ja menoarvion kautta.

»Projektiin liittyvät valtion kassavirtalaskelmat osoittavat, että ensimmäisenä kolmena vuotena projektin aloittamisen jälkeen kassavirta on negatiivinen mutta muuttuu sen jälkeen positiiviseksi siten, että valtion sijoituksen projektiin laskeaan palautuvan 14 vuoden kuluessa.»

Lisäehtona todetaan, että on perustettava maa- ja metsätalousministeriöön neuvooantava toimikunta, jossa ovat jäseninä Suomen Pankin, maa- ja metsätalousministeriön sekä valtiovarainministeriön, metsäntutkimuslaitoksen ja riippumattoman pankkitali finanssiipiirin edustajat. Ministeriöön kiinnitettävä »Senior Economist» oli muistioon käännetty suomenkielelle »kokeneeksi taloustieteilijäksi» ja metsähallitukseen nimettävä »financial analyst» vastaavasti »tase-tutkijaksi». Pankin menettelytapojen tarkkuutta kuvaa vielä se, että edellä luetelluista lainaehdoista oli saatava varmuus kolme kuukautta ennen lainan nostamisen aloittamista. Lisäehtoihin kuului myös yhtiöille myönnettävien lainaehtojen julkaiseminen.

Näin perustellen esitettiin, että valtioneuvosto päättäisi ottaa sopimusluonnoksessa tarkoitetun lainan 20 milj. Yhdysvaltain dollaria ja sitoutuisi Suomen valtion puolesta täyttämään kaikki lainaan liittyvät ehdot ja velvoitukset. Hallitus teki esityksen mukaisen päätöksen.

Muistion liitteenä oli vielä selvitys Maailmanpankin lainan vaikutuksesta vuosien 1973—75 metsänparannusmäärärahoihin. Siinä todettiin mm. että projektialueen ulkopuolelle kohdistuvat metsänparannusmäärärahat säilyvät muuttumattomina ja että koko

82 miljoonan markan lainasummaa vastaavat tavoitteet toteutetaan. Jotta tuo lainasumma voidaan nostaa 28 %:n nostosadannesta käyttäen, yksityismetsien metsänparannustöihin projektialueella tulee kanavoida vuosina 1973—75 yhteensä 293 milj. mk valtion laina- ja avustusvaroja, mistä 70,5 milj. mk tulisi katetuksi Maailmanpankin lainalla. Teollisuusyhtiöiden osuus 11,5 milj. mk tulisi otettavaksi ko. vuosien tulo- ja menoarvioon. Vuoden 1973 menoarviossa jo budjetoitujen 78,5 milj. markan lisäksi olisi lisämenoarvioihin otettava yhteensä 13 milj. mk, mikä tulisi todennäköisesti katetuksi samana vuonna kertyvillä Maailmanpankin lainan nostoilla. Seuraaville kahdelle vuodelle määrärahojen lisäys olisi 107 milj. mk, josta pankin lainavarat kattaisivat n. 60 %.

73. MERA-lainaprojektin toteutus

Kun Maailmanpankista saadut ennakkotiedot marraskuussa 1972 viittasivat myönteiseen ratkaisuun, projektin asianosaiset — ministeriö, metsähallitus, keskusmetsälautakunnat ja teollisuus — ryhtyivät pohtimaan toimenpiteitä käytäntöä varten. Päätettiin muodostaa työryhmät valmistelemaan

- työtavoitteiden työalajittaista määrittelyä koko projektikaudelle ja osa-alueille,
- henkilöstön vahvistamisen vaatimia toimenpiteitä,
- sisäisen ja ulospäin suuntautuvan tiedoituksen kampanjanomaista toteutusta sekä
- työsuoritteiden ja varojenkäytön seuranta.

Tapiossa valmistettiin muistio toimenpiteiden merkityksestä sekä tehtiin suomenkielinen tiivistelmä lainasopimuksen kahdeksasta artiklasta. Metsänparannuslakiin kiireisesti tarvittavista tarkistuksista tehtiin myös muistio. Näitä olivat kasvatuslannoituksia tarkoittavien määräaikaisehtojen jatkaminen vähintään projektikauden loppuun, sekä projektissa edellytettyjen kevyiden metsäteiden rakentamisen mahdollistaminen. Viimemainituksi saattaisivat käydä myös traktoritiet ja mahdollisesti ojitusalueiden piennartasanteet, joiden rakentamisen metsänparannusvaroilla keskus-

virasto oli muutama vuosi sitten kieltänyt, metsänparannuslain kirjaimen vedoten.

Huomioon ottaen sen, ettei lainaprojektia oltu sisällytetty vuoden 1973 varsinaiseen tulo- ja menoarvioon sekä joukon muitakin tekijöitä, projektin täysimääräinen käynnistäminen tuskin oli mahdollista ennen kuin toisen vuosipuoliskon alusta 1973. Kolmen vuoden periodi päättyisi vastaavasti 30. 6. 1976. Maailmanpankki oli rahoituslaskelmassaan ottanut jokaista vuotta varten kustannusten ylöspäinpyöristykseksi 5 % kumulatiivisesti, josta saattoi päätellä, että vastaavan suuruinen inflaatio oli otettu huomioon. Sen yli menevää inflaatiota Suomessa ja projektin tarkoittamissa töissä pankki ei tulisi rahoittamaan.

Tässä yhteydessä on vielä aihetta esittää kysymys, mahtoivatko Suomen hallituksen ja Maailmanpankin käsitykset lainaprojektista olla täysin samat. Pankkihan edellytti tiettyjen määriltään lisättyjen töiden toteuttamista vuosina 1973—75, kun taas hallitus vähensi siihenastista rahoitustaan, tosin kompensoidakseen vähennystä ottamallaan lainalla mutta sitomatta rahoitusta projektin tavoitteisiin. Tähän kysymykseen palataan projektin loppuarviointia koskevassa osassa.

Eduskunnan valtionvarainvaliokunnassa kuultiin tammikuun 1973 alussa tavanmukaisesti myös Tapion edustajaa, joka totesi edellä mainitun vähennyksen varsinaisessa tulo- ja menoarviossa ja painotti, että ulkomaisen metsänparannuslainan hyväksyminen edellytti paitsi työmäärärahoja varsinkin henkilöstötäydennyksen rahoittamista lähimmässä lisämenoarviossa. Viimeksimainitusta rahoitustarpeesta otettiin noin 2/3 toukokuun lisämenoarvioon ja henkilöstön täydennystä päästiin aloittamaan alkukestä. Ajankohta oli kuitenkin jo siinä määrin myöhäinen, että noususuhdanteen vahvistuessa kenttäorganisaation ammattimiehistä siirtyi paremmin palkattuihin toimiin enemmän kuin mitä nuoremmasta päästä kyettiin rekrytoimaan. Tämä osa henkilöstövahvuudesta suorastaan hieman supistui ja vain toimistojen kapasiteettiä kyettiin parantamaan.

Lainaprojektin voimaantuloehtojen mukaisesti Valtioneuvosto teki maaliskuun loppu-päätöksen metsäteollisuusyhtiöille myönnettävien lainojen ehtoista. Koroksi

määrättiin 8 1/2 % ja takaisinmaksun ajaksi metsänlannoituksessa 6 vuotta, metsäteiden rakentamisessa 10 ja muissa perusparannuksissa 15 vuotta, vapaavuosia myöntämättä.

Näillä ehdoilla ilmaantui metsää omistavia yhtiöitä lainan ottajiksi, joskaan ei ainakaan alkuvaiheissa erityisen vilkkaasti. Maa- ja metsätalousministeriö antoi asiasta ohjeet metsähallitukselle ilmoittaen maaliskuun vaihteessa, että valtioneuvosto tulee sisällyttämään tähän tarkoitukseen 3,5 milj. mk vuoden 1973 johonkin lisämenoarvioon.

Lainaprojektin soveltamisesta yhtiöiden metsiin oli jo alustavasti sovittu Maailmanpankin kanssa, että piirimetsälautakuntien metsäammattimiehet tarkastaisivat suunnitelmat ja töiden toteutuksen. Metsähallitus antoi ohjeen vastaavien todistusten liittämistä niihin asiakirjoihin, joiden perusteella se myöntää lainoja yhtiöille. Asian valmistelu vei kuitenkin jälleen puolisen vuotta ja lopulliset ohjeet metsälautakunnille saapuivat syys-lokakuun vaihteessa.

Metsänparannustyö jatkui ensimmäisenä projektivuotena 1973 totuttuun tapaan, sillä kyseessä oli vain varojen kanavoiminen voimassa olevaan rahoituskäytäntöön. Kuitenkin Maailmanpankin lainaerien nostaminen tehtyjen töiden ja niistä laadittujen raporttien perusteella vaati joukon lisätoimenpiteitä. Uudet urakanantossäännöt ja erityisesti lannoitushankkeiden urakointi ja toteutus aiheuttivat tiedusteluja, täydennyksiä ja oikaisuja. Nämä lisäsivät viiveitä ja näyttivät viilentävän metsänparannuskentän ilmastoa. Tosin kenttähenkilöstöä oli valmisteltu tulossa olevaan jo tammikuulta lähtien ja erityinen tiedoitustyöryhmä asetettu huolehtimaan myös metsänomistajien, lehdistön ja suuren yleisön käsitysten saamisesta asialle myönteiseksi.

74. Kannanotot päivälehdissä ja ulkoilla

Metsäalan lehdissä ja myös kotimaan päivälehdissä oli vuoden 1973 aikana varsin runsaasti kirjoituksia Maailmanpankista yleensä ja lainaprojektista erikseen. Asian ympärillä mielipiteet jakautuivat jo alkuvuodesta kahteen leiriin, puolesta ja vastaan. Maaseudun lehdet, alkutuotantoa ja metsäteollisuutta lähellä olevat intressit oli-



Kuva 8. Maailmanpankin lainaprojekti herätti melkoista huomiota julkisuudessa.

vat lainaprojektille myönteisiä ja toivottivat sille menestystä.

Eräät pääkaupungin lehdet ja yleensäkin maaseudun elinkeinoista kauempana olevat vastakkaiset tahot suhtautuivat lainaprojektiin ilmeisen kielteisesti ja saivat sivustatuksia ympäristön- ja luonnonsuojelijoista.

Poliittisessa mielessä vastustava tai myönteinen suhtautuminen MERA-ohjelmaan noudatteli vedenjakajaa vasemmisto/ei-vasemmisto. — Perimmäisenä kysymyksenä oli se, oliko puuntuotannon lisäämisen ehtona vaadittava yksityismetsätaloudessa lisää päättävalta valtion viranomaiselle vai saivatko sitä käyttää metsälautakuntiin valitut luottamusmiehet. Puuntuotannon lisäämisen tarpeesta ei ollut erimielisyyttä.

Lehtipolemiikissa useimmin toistettuja väitteitä olivat seuraavat:

— Perusparannusten laajentaminen ei ole lainkaan rahasta kiinni, koska kaikkia budjetissa myönnettyjä varoja ei ole kyetty käyttämään.

— Pääosa lisärahoituksesta uppoaa »organisaation pohjattomiin syövereihin» kenttätöitä hyödyttämättä.

— Puuntuottajien tukeminen julkisin varoin on kohtuutonta eivätkä veronmaksajat hyödy siitä lainkaan.

— Lainaprojekti ei palvele työllisyyttä, koska metsänparannustyö tehdään sulan maan aikana.

— Kehitysalueet on uhoitettu projektia suunniteltaessa.

— Projektista hyötyvät ainoastaan konekauppiat.

— Koko hanke on epävirallisen työryhmän alkuunpanema eikä sillä ole virallista hyväksymistä puolellaan.

— Laina on valmisteltu salaisena ja viety sellaisena myös päätökseen, joten olisi parempi antaa hankkeen raueta.

Tehtyihin väitteisiin vastattiin, mutta kuten lehtipolemiikissa on tavallista, oikaisu- saivat osakseen vähemmän huomiota kuin kielteinen arvostelu.

Kuten edellä jo viitattiin, suunnittelu- ja työjohtohenkilöstön määrä oli muodostunut minimitekijäksi töiden laajenukselle, joten siirtomäärärahojen vuosisaldot olivat tavallista suuremmat. Organisaation lisäkuluihin oli arvioitu projektin kokonaiskustannuksesta menevän varoja noin prosentin verran. Sadan markan taikinasta puuttui markan hiiva, kuten sen kenttämiehet ilmaisivat.

Valtiovarainministeriön kansantalousosaston laskelmat puolestaan osoittivat, ettei projektista aiheudu valtionaloudelle räsittä alkuvuosia lukuunottamatta. Kerrannaisvaikutukset huomioon ottaen metsänomistajien osuus kokonaishyödyistä olisi noin kymmenesosa.

Metsänparannustyön painopiste oli tekniikan kehittyessä ja työllisyyspolitiikan tukemista tavoitellen siirtynyt syyskauteen, noin kolmannes työstä tehtiin talvella ja neljäsosa kesällä. Kehitysalueiden kokonaissuus lainaprojektin rahoituksesta oli 82 %, siitä alueelle I noin 39 % ja alueelle II 43 %. Avustusvaroista oli suunnattu kehitysalueille 88 % ja lainavaroista 76 %.

Lehtipolemiikkia käytiin lähes koko kevätkausi 1973 ja voimakkain oli vastus sillä taholla, jolla ojitusta, metsänviljelyä ja maanpinnan valmistusta uudistusaloilla pidettiin lähes rikollisuuteen verrattavana.

MERA-ohjelman alkuvaiheessaan saama kannatus tai ainakin hyväksyminen muuttui lainaprojektin myötä ajoittain kireäksi vastustukseksi. Se tosin pääosiltaan heijasteli vanhoja asenne-eroja suhtautumisesta yksityiseen metsänomistukseen. Keskustelulle antoi ajankohtaisuutta käynnissä oleva komiteatyö metsätalouden vaihtoehtoisista hallintomalleista ja metsälainsäädännöstä. Komiteoissa mielipiteet ja-

kautuivat lähes tasan kahtia ja mietintöjen käyttökelpoisuus jäi verraten niukaksi.

Vastaavaa rasitetta ei ollut niissä arvioinneissa, joita Suomen ulkopuolelta kohdistettiin MERA-ohjelmiin tai lainaprojektiin. Näitä oli seurattu alkuvaiheista lähtien melkoisella mielenkiinnolla. Se ilmeni Suomeen suuntautuvina matkoina ja tiedusteluina sekä selostuksina Euroopassa ja kauempanakin ilmestyvissä ammattilehdissä Yhdysvaltoja ja Japania myöten. Kiinnostusta oli myös Itä-Euroopan maissa, mistä esimerkiksi oli ohjelman pääkohtien kääntäminen mm. puolankielelle.

MERA-ohjelmalla lienee ollut vaikutusta myös Norrlannin metsätalouden kehittämisprojektille »Länsprogram 70». Kevättalvella 1974 oli järjestetty tämän kirjoittajalle tilaisuus pitää asiasta vierailuluento Ruotsin metsäkorkeakoulussa, silloin vielä Tukholmassa. Kahta vuotta myöhemmin Arnold Ahlbäck julkaisi asiasta vertailevan analyysin. Pohjoismaisen Metsäkongressin yleiskokouksessa Oslossa 1978 Suomen puheenvuoro rakentui samalle aiheelle. Reunahuomautuksena todettakoon vielä, että Ruotsin puuntuotantopolitiikka on itse asiassa 1970-luvulla noudattanut samaa linjaa, minkä MERA-ohjelma avasi edellisellä kymmenluvulla. Kirjoitetussa sanassa ei kuitenkaan, »Länsprogram 70» lukuunottamatta, viitata Suomen esimerkkiin. Myös metsävarojen inventoinnin kehittämisessä välteään viittaamasta suomalaisen pioneiritöihin ja markkinoidaan »know how» asiaa tälläkin alalla omana keksintönä esim. kehitysmaihin.

Ulkomailla vallitseva käsitys MERA-ohjelmasta näytti olevan, että se on varsin vaativa mutta kuitenkin realistinen yksityismetsävaltaiselle maalle, edellyttäen että maatilametsätalouden harjoittajilla on käytettävissään heille läheinen kenttäorganisaatio. Tähän seikkaan kiinnitettiin huomiota mm. ranskalaisten arvioinneissa asiasta. Ranskassahan metsien omistussuhteet ovat lähes samat kuin Suomessa, mutta suhtautuminen metsänomistajalle suunniteltuun tuotannon tehostamiseen kohtaa huomattavia vaikeuksia. Ei ole kokemuksia yhteistyöstä toisaalta metsänomistajien kesken eikä toisaalta ole metsäviranomaisia, jotka olisivat olleet valmiit delegoimaan lainsäädännön soveltamista kenttäorgani-

saatiolle, yhteisymmärryksessä tuottajien kanssa. Näitä ongelmia on myös muissa läntisissä metsätalousmaissa.

75. Lainaprojektin sopeuttaminen suhdanteiden muutoksen

Ohjelmaa toteutettiin vuosina 1973–74 noususuhdanteen ja sen mukana kiihtyvän inflaation merkeissä. Lainaprojektin ensimmäiselle vuodelle leimaa antanut kansainvälinen öljykriisi näkyi mm. siinä, että inflaation asteeksi Suomessa mitattiin peräti 17 %. Metsänparannustyön kokonaisvolyymi jäi näistä syistä kahtena peräkkäisenä vuotena samansuuruiseksi kuin v. 1972. Noususuhdanteen taituttua kansainvälinen lama ulottui nopeasti Suomeen ja lisäsi täällä työttömyyttä, mikä puolestaan avasi mahdollisuuksia mm. taimikonhoitotöiden laajenemiselle v. 1975.



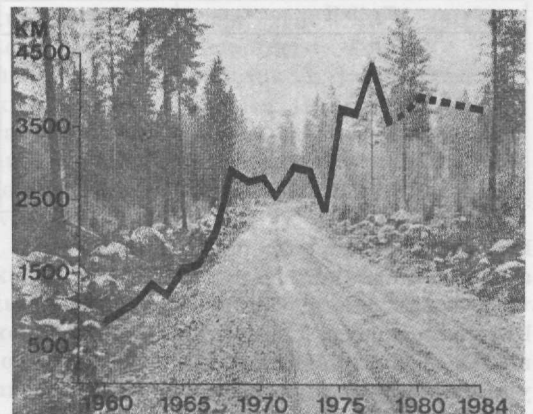
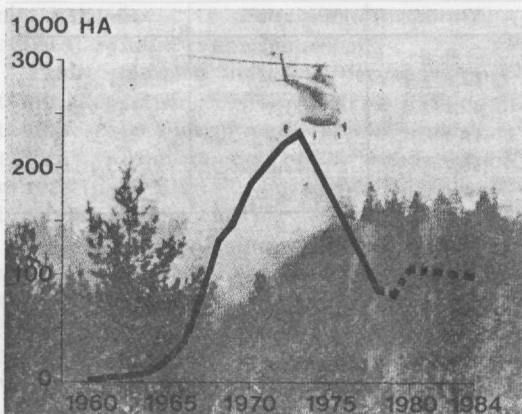
Kuva 9. Piirroksia joilla kirjoittaja havainnollisti esitelmäänsä Pohjoismaisen Metsäkongressin yleisistunnossa Oslossa kesäkuussa 1978.

Kuten projektin liikkeelle lähdössä jo oletettiin, sille suunniteltu kesto-aika osoitautui edellä viitatuista syistä liian lyhyeksi. Vuoden 1975 lopussa osapuolet totesivatkin, että lainan nostamista jatketaan vuoden 1976 puoliväliin saakka soveltaen 28 %:n nosto-osuuksia alkuperäisen suunnitelman mukaan, huolimatta fyysisten suoritusten hidastumisesta. Arvioitiin että projekti päättyy vuoden 1976 lopussa, jolloin työsuoritukset dokumentoidaan tuon tilanteen mukaisina.

Työn jatkuvuuden kannalta oli merkittävää – kuten lainanantajakin oli tarkoittanut – että projektin toteuttamiseksi metsälautakuntiin kiinnitetty lisätoimihenkilöt liitettiin lautakuntien pysyvään henkilövahvuuteen. Tässä suhteessa lainaprojekti teki Suomen yksityismetsätalouden tehostami-

selle huomattavan ja pysyvän palveluksen, olkoonpa että tätä tapahtumaa verrattiin Troijan puuhevoson kuljettamiseen jäykistyneen asennemuurin läpi.

Lainaprojektia valmisteltaessa oletettiin, että eräitä metsänparannustyötä haittaavia esteitä poistettaisiin myös lainsäädännöstä, vaikkei tätä lainasopimus pannutkaan nimenomaiseksi ehdoksi. Siinä edellytettiin eräänlaista konsultointia mahdollisissa lainatarkistuksen tapauksissa, etteivät muutokset heikentäisi projektin toteutumista. Työtavoitteet asetettiin siten eräiltä osin oletamusten pohjalle. Kasvatuslannoituksen hyväksi tehtyjä myönnytyksiä lukuunottamatta esityksiä metsänparannussäädösten tarkistamiseksi ei saatu edes eduskuntakäsittelyyn. Niinpä ojitusten yhteydessä tarkoituksenmukaisiksi osoittautuneet pien-



Kuvat 10 a, 10 b, 10 c, 10 d. MERA-ohjelmia seurasivat vuodesta 1976 eteenpäin maa- ja metsätalousministeriön neuvottelukunnan laatimat puuntuotannon kehittämishjelmat. Kuvasarja Teollisuuden Metsäviestin numerosta 6/1979.

nartasanteet, jotka vähin lisäkustannuksin olisivat helpottaneet puunkorjuu- ja hoitotöitä ojitusalueilla, saatiin metsänparannus-rahoituksen piiriin vasta v. 1977.

76. MERA-kauden 1965—1975 työsaavutukset

Matti Uusitalo on tutkimuksessaan »Suomen metsätalous MERA-ohjelmakaudella 1965—75», (Folia Forestalia 367, Helsinki 1978), tehnyt tilastollisen selvityksen eri työalajien määrällisistä saavutuksista.

Yleiskuvan saamiseksi asiasta on tuon selvityksen pohjalta oheisena esitetty kuva-

sarja (10 a, b, c, d) metsänviljelyn, ojituksen, lannoituksen ja metsätierakennuksen työtuloksista valtakunnan kaikissa metsissä vuosina 1960—78 sekä puuntuotanto-ohjelman työtavoitteet vuoteen 1984 saakka.

Tutkimuksen päätelmissä on myös verrattu toisiinsa esillä olevaa ajanjaksoa sitä edeltäneisiin 11 vuoteen 1954—64. Tästä koostuu jäljempänä esitetty asetelmä, jossa aikaisemman jakson työmäärät on merkitty = 100. Tällöin ei tietenkään metsänlannoituksesta synny lukusarjaa. (Taulukko 2)

Valtion ja yhtiöiden metsissä jo aiemmin saavutettu voimaperäisyys, jota MERA-ohjelmakausi on selvästi lisännyt, antaa

Taulukko 2. MERA-kauden työtulokset kun vuodet 1954—64 = 100.

Työlaji	Valtio	Yhtiöt	Yksityiset	Kaikki
Metsänviljely	144	103	245	186
Taimikonhoito	144	167	221	186
Metsäojitus	242	130	266	238
Metsätierakennus	136	246	583	311

yksityismetsille huomattavasti näyttävämät suhteelliset lisäykset. Sama ilmiö näkyy myös muissa vertailusarjoissa, kuten nähdään taulukosta 3.

Voimaperäisyyteen vaikuttavat näissä luvuissa myös suurmetsätalouden poikkeuksellisen runsaat uudistushakkuut 1950- ja

60-luvuilla sekä metsien sijainnin, maaperän ja käytettävissä olevan ammattimiehistön erot.

Uusitalon selvitys antaa töiden kustannuksista ja rahallisten panosten eroavaisuuksista eri omistajaryhmissä mielenkiintoisen ja vertailukelpoisen kokonaiskuvan, nämä

Taulukko 3. MERA-kauden työtulokset, metsämaan 1 000 ha kohden vuodessa.

Työlaji	Valtio	Yhtiöt	Yksityiset	Kaikki
Metsänviljely ha	8,8	12,5	6,8	7,5
Taimikonhoito »	18,1	42,2	11,2	14,7
Lannoitus »	18,5	16,3	5,5	8,7
Metsäojitus »	14,8	16,7	12,6	13,4
Tienrakennus, km	0,13	0,48	0,11	0,14

laskelmat kun on tehty vuoden 1975 rahantarvoon muutettuna. Kustannukset sisältävät työntekijäin ja työnjohdon palkat sosiaalikulustannuksineen, kone- ja materiaalikustannukset (siemenet, taimet, lannoitteet jne) ym. kaikki työalajille ominaiset kustannukset mutta ilman hallinnon kustannuksia.

Taulukko 4 on yhdistelmä taulukoista 16 b ja c Uusitalon julkaisusta.

Uusitalo toteaa kustannusten nousun vuo-

desta 1965 valtiolla 1,6-kertaiseksi, teollisuusyhtiöillä kerroin on 1,9 ja ryhmässä yksityiset 2,4. Koko rahankäytöstä tulee valtion osuudeksi 21, yhtiöiden 13 ja yksityisten 66 prosenttia.

Kun metsähehtaaria kohden laskettu vuosikeskiarvo 21 mk merkitään = 100, valtion metsätalouden voimaperäisyyttä kuvaa luku 116, yhtiöiden 177 ja yksityisten 89.

Uusitalo on verrannut kustannuksia myös

Taulukko 4. Metsänhoito- ja perusparannustyön kustannukset.

Vuosi	Kustannukset, milj. mk				Kustannukset mk/ha			
	Valtio	Yhtiöt	Yksityiset	Yhteensä	Valtio	Yhtiöt	Yksityiset	Keskimäärin
1965	57,1	43,1	144,8	245,0	17,50	32,90	10,70	13,60
1966	64,6	42,4	165,1	272,0	19,80	32,40	12,20	15,10
1967	85,5	42,8	207,9	336,3	26,20	32,70	15,40	18,60
1968	100,2	41,8	214,8	356,8	30,70	32,00	15,90	19,80
1969	90,9	43,7	238,2	372,7	27,80	33,40	17,70	20,60
1970	80,7	46,9	243,6	371,2	24,70	35,90	18,10	20,60
1971	83,2	51,9	273,6	408,6	25,50	39,70	20,30	22,60
1972	80,4	38,6	310,3	429,3	24,60	29,50	23,00	23,80
1973	74,0	51,3	302,2	427,5	22,00	39,20	22,40	23,70
1974	70,4	51,5	304,0	425,9	21,60	39,40	22,60	23,60
1975	88,7	80,3	353,5	522,5	27,20	61,40	26,20	28,90
Yht.	875,5	534,3	2 757,9	4 167,8	268,10	408,50	240,70	230,90
Keskim.	79,6	48,6	250,7	378,9	24,40	37,10	18,60	21,00

Taulukko 5. Kantorahat ja kustannukset omistajaryhmittäin keskimäärin vuosina 1965–75 vuoden 1975 rahassa.

Tulot ja kustannukset	Valtio	Yhtiöt	Yksityiset	Keskimäärin
Kantorahat, mk/ha	52	145	147	130
Kustannukset, mk/ha,	24,40	37,10	18,60	21,00
prosenttia kantorahatuloista	46,9	25,7	12,6	16,2

kantorahatuloihin, mistä saadaan taulukossa 5 esitetty yhdistelmä. Panokset yksityismetsissä jäävät tässäkin vertailussa muita omistajaryhmiä vähäisemmiksi.

Yksityismetsien hoito- ja perusparannustöihin käytettiin MERA-kautena kaikkiaan taulukossa 6 olevan yhdistelmän mukainen määrä varoja vuoden 1975 rahanarvoon muutettuna. Rinnalla on varalajien suhteellinen jakautuminen.

MERA-kauden kuluessa metsänomistajien omien panosten osuus rahoituksesta nousi 42 %:n tasolta 53–55 %:n tuntumaan 70-luvun alkuvuosina ja oli kauden lopussa 50 %, mikä myös on kauden keskiarvo. Valtion myöntämien metsänparannuslainojen osuus on ollut viidenneksen kahden puolen ja kauden päättyessä 27 %. Avustusten osuus supistui 37 %:n tasolta 23 %:ksi ja oli koko kautena keskimäärin 29 %.

Tämän suuntaista kehitystä tavoiteltiin metsätalouden rahoitustoimikunnan suosituksissa, jotka näin ovat varsin pitkälti toteutuneetkin. Samanlaista kehitystä painotettiin myös hallituksen ja eduskunnan kannanotoissa. Vuoden 1965 oma rahoitus ja lainat ovat vuoden 1975 rahassa mitattuna kolminkertaistuneet ja avustukset tulleet puolitoista kertaisiksi kauden viimeisenä vuotena.

Lainat siirtyvät niiden myöntämisen ja kiinnittämisen jälkeen metsänomistajan vastuulle. Näin määritellyt omarahoituksen kokonaisvastuut olivat kauden alussa 63 % ja lopussa 77 % kustannuksista, (kauden keskiarvon ollessa 71,3 %) . Toisaalta on muistettava metsänparannuslainojen edut pankkilainoihin verrattuna. On arvioitu että lainan tullessa takaisin maksetuksi nimellisarvonsa mukaisin kuoletuksin pitkäaikaisimmassa lai-

Taulukko 6. Omistajaryhmän »yksityiset» rahoitusmuodot metsänhoito- ja perusparannustöissä.

Vuosi	Välitön oma rahoitus ja oman työn arvo	Valtion			Osuudet, %		
		lainat	avustukset	Yhteensä	Oma-rahoitus	Lainat	Avustukset
		miljoonaa markkaa					
1965	60,4	30,9	53,5	144,8	42	21	37
1966	76,5	39,4	49,2	165,1	46	24	30
1967	86,8	42,3	68,7	197,8	44	21	35
1968	105,3	42,1	67,4	214,8	49	20	31
1969	110,5	54,0	73,7	238,2	46	23	31
1970	115,5	55,2	72,2	242,9	47	23	30
1971	140,0	57,8	75,8	273,6	51	21	28
1972	170,2	55,2	84,9	310,3	55	18	27
1973	160,2	57,7	84,3	302,2	53	19	28
1974	165,5	62,0	76,5	304,0	55	20	25
1975	175,6	95,3	82,6	353,5	50	27	23
Yhteensä	1 366,5	591,9	788,8	2 747,2			
Keskimäärin	124,2	53,8	71,7	249,7	49,8	21,5	28,7

Lähde: Uusitalo, taulukot 18 ja 19 A.

noissa subventiovaikutus olisi noin puolet kokonaiskustannuksista vapaavuodet ja matala korko huomioon ottaen.

Vuosilta 1970—75 on käytettävissä myös maakuntakohtaiset tiedot kustannuksista. Taustaksi esitettäköön omistajaryhmittäin laskelma metsänhoidon ja perusparannusten kokonaiskustannuksista noina kuutena vuotena: (Uusitalo, taulukko 20.)

	mk/ha
Valtio	146
Yhtiöt	245
Yksityiset	133
Keskimäärin	143 mk/ha

Yksityismetsissä vaihtelu oli piirimetsälautakunnittain varsin huomattava. Näin laskettujen lukujen valossa metsätalouden voimaperäisyys oli suurin Keski-Pohjanmaalla (176 mk/ha) ja Keski-Suomessa (173 mk/ha). Näistä luvuista jää ns. kaskialue vajaan kymmeneksen heikommaksi. (Pohjois- ja Itä-Savo sekä Pohjois-Karjala vastaavasti 163, 161 ja 160 mk/ha). Tähän tasoon verrattuna sijoitukset (= kustannukset) metsähehtaaria kohden olivat pohjoisimmassa Suomessa ja ruotsinkielisellä rannikkoalueella noin puolivälissä.

Tässä yhteydessä on aihetta kosketella myös *tavoiteasettelua* ja sen filosofiaa. (Asiaan palataan vielä Maailmanpankin lainaprojektin lopputarkastelussa). Metsätalouden rahoitustoimikunta otti perusparannusten tavoitteet lähinnä siitä materiaalista, jota tutkijat olivat koonneet tarkoituksena osoittaa, millä toimenpiteillä eri vaihtoehdoissa puuntuotantoa voidaan lisätä. Toisaalla oli tarve selvittää, millä edellytyksillä teollisuuden kapasiteetti voitaisiin saada täyteen käyttöön, kun 1960-luvulla tiedossa olevat laajennussuunnitelmat tulisivat rakennetuiksi. Toisaalta taas haluttiin tietää, miten Suomen metsämaiden kasvupotentiaali tulisi hyödynnettyksi entistä paremmin, vaikkei vielä saavutettaisikaan metsien optimaalisten puulaji- ja ikäsuhteiden sekä täysitiheyden osittamaa teoreettista tuotantotasoa.

Näin valittuja tavoitteita käytettiin ensimmäisissä ohjelmissa koko valtakuntaa varten ja MERA III-ohjelmassa erikseen maan etelä- ja pohjoispuoliskoon laskettuna. Lainaprojektin yhteydessä ne koettiin määritellä tarkemmin maakunnittain. Kokonaistavoitetta jaettaessa metsäpinta-alojen suhteessa tapahtui harkinnanvaraista jyvitystä, mutta tavoitteeksi asetettu taso

nousi joka tapauksessa niin korkealle, että vähänkin suuremmilla alueilla se olisi saatavissa vain optimitapauksissa.

Tavoitetaso merkitsi siis ponnistelujen jatkamista niillekin organisaatioyksiköille, jotka olivat tottuneet tehokkaimpaan työhön. Muille se oli vieläkin ankarampaa tavoitejohtamisen harjoittelua. Metsätalouden rahoitustoimikunta päätteli kuitenkin, että näin päästäisiin parempaan lopputulokseen kuin asettamalla tavoitteet vähemmän vaativiksi. Oliko tämä ajatus oikea, sitä voi olla vaikea näyttää toteen. Edellä kosketeltu maakunnittainen tarkastelu viittaa siihen, että tehokkaimmin toimiville yksiköille tavoitteet eivät olleet ylivoimaisia.

Maakunnittain on suuria vaihteluita siinäkin, miten on kyetty ottamaan käyttöön kulloinkin tarjolla olleet rahoituksen mahdollisuudet. Metsänparannussäännöstö tosin rajoittaa valtion avustusvarojen saantia. Rahoitusvyöhykkeiden portaat ovat verraten jyrkät pohjoisesta etelään. Näitä rajoituksia ei kuitenkaan ole lainarahoituksella. Paljonko julkisia varoja voidaan osoittaa yksityismetsiin riippuu myös kullekin alueelle ominaisten työläjien määrällisestä lajittelusta. Tätä valaisee seuraava vuosia 1970–75 koskeva asetelma (Uusitalo, taukko 22):

Metsänhoito- ja perusparannustöiden kustannusten jakautuminen rahoitusmuotojen kesken, %

	Oma- rahoitus	Valtion lainat	Valtion avustukset
Metsänviljely	77	4	19
Taimikonhoito	62	10	28
Metsänlannoitus	37	38	25
Metsäojitus	7	45	48
Tienrakennus	40	37	23

Näin suuret työläjittaiset vaihtelut aiheuttavat lisäksi rahoitustarpeiden arvioinnille vaikeuksia, suorastaan yllätyksiä, varsinkin kun kenttätöiden määrä ja olosuhteet eivät ole säävaihteluiden takia tarkalleen ennakoitavissa. Tällaisia yllätyksiä sattui mm. Maailmanpankin lainaprojektin kohdalla, jossa varat oli »allokoitu» kireästi työläjittaisten tavoitteiden mukaan.

Uusitalo on selvityksessään tarkastellut yksityiskohtaisesti varojen käyttöä eri työ-

lajeihin. Tässä todettakoon vain eräitä maakunnille tyypillisiä pääpiirteitä yksityismetsissä.

Metsänviljelystä kolme pohjoisinta maakuntaa rahoittaa 44–46 % valtion avustuksien, julkisten varojen käyttö on siellä lainat ml. 51–66 %. Keski-Suomen, Etelä- ja Itä-Savon piirimetsälautakuntien alueesta lounaaseen julkisten varojen käyttö metsänviljelyyn on ollut yleensä alle 15 %.

Metsänlannoituksesta alueella Keski-Pohjanmaalta pohjoiseen rahoitettiin avustusvaroin vähintään kolmannes, muiden piirimetsälautakuntien alueilla lainarahoitus oli yleisintä (40–50 %).

Taimikonhoidon kustannuksista julkisten varojen käyttö oli Lapissa, Koillis-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla yli puolet (56–61 %), mutta johtoasemassa oli Keski-Pohjanmaa (71 %). Eteläisen rannikon maakunnissa vastaava osuus oli 14–19 %.

Metsäojitukseen, joka on lähes kokonaan julkisen rahoituksen varassa, maan pohjoispuoliskon alueet käyttävät avustusvaroja 50–70 % ojituksen kustannuksista, muualla taas lainavarat ovat vallitsevia (40–60 %).

Tierakannuksesta kaksi pohjoisinta aluetta rahoittaa avustuksin niinkään pääosan (51–57 %), lainarahoitusta on eräissä keskiössä maakunnissa noin puolet, muualla yleisesti 30–40 % kustannuksista.

Työlajeittain näin suuresti vaihtelevat ehdot ovat hämmäntävä havainto varsinkin henkilölle, joka ensi kertaa lähestyy metsänparannuksen toimintamallia. Sitä se oli myös Maailmanpankin edustajille, vaikka he jättivätkin Lapin ja Koillis-Suomen äärialueet kokonaan kotimaisen rahoituksen ja siihen niveltävän sosiaalipoliittisen käytännön varaan. Organisaatioiden toimivuus näinkin monivaihteisten pelisääntöjen vallitessa sai Maailmanpankin taholta tunnustusta, kuten pankin loppuraportissa todetaan.

Metsänparannussäännösten aineellinen sisältö pysyi vuosina 1965–75 pääpiirteissään ennallaan, vaikka laki muuttuikin määräaikaisesta pysyväiseksi vuoden 1968 alusta ja työnjakoa kenttäorganisaatiossa täsmennettiin saman vuoden puolivälissä. Tämä 11 vuoden jakso oli kuitenkin Suomen metsä- ja puutaloudessa monessa suhteessa poikkeuksellinen. MERA-kauden alkaessa ohitettiin vuosia kestänyt liikahakkuun kausi

ja sen päättyessä tultiin lamakauden kynnykselle, jolta jouduttiin astumaan odotettua pitempään ja metsätaloudelle myös kylmenpään kauteen.

Uusitalo luonnehtii MERA-kautta aiempaan 11-vuotiskauteen verrattuna toteamalla, että Suomen metsien poistuma väheni 4 %, raakapuun vienti putosi ja muuttui huomattavaksi tuonniksi. Maaseudun kotitarvepuun ja koko valtakunnan poltto- puun käyttö supistui vahvasti, samalla kun teollisuus lisäsi jätteen käyttöä. Seuraukset näkyivät myös valtakunnan metsien inventointien tuloksissa, mm. siinä että hakkuukypsien metsien määrä lisääntyi merkittävästi. Töiden koneellistamisen ansiosta puunkorjuun tarvitsema työvoima supistui noin kolmannekseen, samalla kun työn tuottavuus parani. Hän päättää tarkastelunsa seuraavaan lausumaan:

»Tarkastelujakson aikana metsänhoito- ja perusparannustöihin käytetyt reaaliset rahoituspanokset lisääntyivät koko ajan. Heti tarkastelujakson päätyttyä eli vuonna 1976 rahoituspanokset — erityisesti yksityiset ym. ryhmällä — kuitenkin kääntyivät laskuun (ks. Metsätaloustilastollinen vuosikirja 1976, s. 116). Toivottavasti tämä ei ole oire lamakauden aiheuttamasta pitkäksi muodostuvasta taantumasta metsien hoidossa ja perusparannuksissa. Nähtäväksi kuitenkin jää, milloin metsätalous kokee yhtä voimakkaan ja yhtä pitkän yhtenäisen jakson kuin MERA-kautena 1965—75.»

77. Toiminnan jatkaminen ja Maailmanpankin käsitys projektista

MERA-kausi päättyi ohjelmavuosien perusteella v. 1975, joten kuluneelta 11-vuotiskaudelta tulosten mittaus on jo voinut tapahtua. Metsäpoliittisestikin on jo jotain todettavissa sanotun kauden vaikutuksesta. Tällainen toteamus on mm. se, että MERA-kauden jatkoksi on kehitetty ohjelmointi, jossa maa- ja metsätalousministeriön neuvotelukunta vuosittain tekee valtioneuvostolle esityksen metsätaloutta koskevaksi valtakunnalliseksi ohjelmaksi lähintä viisivuotiskautta varten. Tämän tapainen toiminnan jatkuvuudesta huolehtiminen oli yksi metsätalouden rahoitustoimikunnan suosituksista v. 1969.

Ohjelma koostetaan sen materiaalin perusteella, jonka metsälautakuntalaitos ja sen valvonnassa oleva metsänhoitoyhdistyskenttä sekä metsähallitus kokoavat ja valmistelevat ensin maakuntatasolla, siten valtakunnallisesti ja vielä täydentäen yhtiöiden metsätaloutta koskevilla tiedoilla. Näitä puuntuotannon kehittämistä ja lisäämistä tarkoittavia ohjelmia on tähän mennessä laadittu viisi kertaa, lisäämällä 5-vuotiskauden loppuun uusi suunnitelmavuosi pois jäävän kulumassa olevan vuoden tilalle.

Ohjelmiin liittyy selvityksiä työvoimasta, ammattiopetuksesta, ympäristönsuojelusta ja kansallispuistoista sekä niihin verrattavista, puuntuotantoon vaikuttavista asioista kulloinkin ajankohtaisten tarpeiden mukaan.¹⁾

Lopullisen arvioinnin tekemiseen MERA-kaudesta aikaväli on vielä liian lyhyt. Asian vaiheet suunnittelusta toteutukseen saakka kokeneelle henkilölle arviointi rajoittuu paljolti vain huomioiden tekoon ja muistiinpanojen analysointiin. Näkemykset ongelmista ja niiden ratkaisuista saattavat nojata sisäsyntyisiin käsityksiin, jotka tuskin voivat olla vapaita yksityismetsätalouden perinteiden vaikutuksista.

Huomattavasti pitemmän välimatkan takaa tehty arviointi, Maailmanpankin käsitys asiasta, saattaa tämän vuoksi olla mielenkiintoista tutkittavaa. Tosin se kohdistuu lyhyeen aikaan eli vuosiin 1973—76, mutta siinä otetaan huomioon kuitenkin MERA-ohjelma kokonaisuutena. Toiminnan jatkuvuushan oli pankin kannalta suorastaan ehto sille, että lainan myöntäminen otettiin harkittavaksi.

Projektikauden päätyttyä ja tilitysten tapahduttua Maailmanpankin edustajat (Messrs. John Vaughn & John Spears) tekivät tänne kesä-heinäkuun vaihteessa 1977 tarkastusmatkan ja laativat sen jälkeen noin 20-sivuisen raportin. Pankin oman tarkastusosaston toimesta (Operation Evaluation Department) tehtiin vielä toinenkin tarkastuskäynti huhtikuussa 1978,

¹⁾ Ensimmäisessä 5-vuotiskaudessa asetettiin tavoitteeksi lisätä sijoituksia metsänparannuksen keskimäärin 4—5 % vuodessa, mikä merkitsee huomattavaa »ambitiotason» madaltamista MERA-ohjelmaan verrattuna.

jonka perusteella osasto laati asiasta memorandum (Project Performance Audit Report) joulukuussa 1978 ja lähetti herrojen Vaughn ja Spears raportin kommentoitavaksi. Vasta kesällä 1979 projektia koskevat asiakirjat olivat valmiit arkistoitaviksi.

Näinkin pitkät väliajat mainittujen tapahtumien kohdalla osoittavat Maailmanpankin toiminnan laajuutta ja perusteellisuutta. (Kommenttien myöhäinen pyyntö Suomesta lienee kuitenkin ollut »force majeure» tapaus, edellä mainituille kahdelle tarkastajalle kun sattui vakava auto-onnet-

tomuus heidän myöhemmin Portugaliin suuntautuneella matkallaan.)

Projektin päättymisessä oli kaksi raja-kohtaa. Suomen valtio nosti kesäkuun 1976 puolivälissä viimeisen erän lainasummasta, s.o. kaksi viikkoa ennen tähän varatun ajan takarajaa. Toinen rajakohta oli vuoden 1976 viimeinen päivä, jolloin päättyneen kauden mukasina työsuoritteet ja kustannukset vietiin kirjoihin. Näistä ns. fyysisistä tavoitteista ja saavutuksista syntyi tuon ajankohdan perusteella taulukossa 7 esitetty asetelma.

Taulukko 7. Lainaprojektin tavoitteet ja saavutukset, (yksityismetsät).

Työlaji	Tavoite	Saavutus	Toteutumisen aste, %
Metsänviljely	135 000 ha	72 075 ha	53
Taimikonhoito	315 000 »	526 900 »	167
Metsänlannoitus	708 500 »	493 900 »	70
Metsäojitus	550 500 »	508 900 »	92
Metsätierakennus	8 405 km	5 869 km	70

Jos taimikonhoidon tavoitteen vahva ylitys jätetään sivuun, muut suoritteet jäivät keskimäärin noin neljänneksen vaille tavoitteistaan. (Kustannusmäärillä punnittu keskiarvosadannes olisi taimikonhoito ml. jopa yli 100). Vajaiksi jääneet tavoitteet tulevat kuitenkin aikanaan toiminnan jatkuessa täyteen. Maa- ja metsätalousministeriössä laaditun arvion mukaan tämä tapahtuu metsänviljelyssä syksyllä 1980, ojituksessa se tapahtui jo v. 1977 ja varsinaisten metsäautoteiden osalta tavoite 5 755 km saavutettiin jo 1976 lopussa. Sensijaan traktoreille asetettua 2 650 km tavoitetta päästiin metsänparannuslain tuntemana rahoitusmuotona aloittamaan vasta v. 1978, joten aikaa saattaa kulua 1980-luvun loppupuolelle, ennen kuin tuo tavoite saavutetaan. Lannoituksessa päästäneen v. 1979 tavoitteeseen.

Projektin kustannusten loppusumma, joka lainaa haettaessa oli 122 milj. dollaria, arvioitiin v. 1976 kauden päättyessä 173 milj. dollariksi (minkä lisäksi tulisivat tekemättä olevien töiden kustannukset). Laina-

summa 20 milj. dollaria oli enää 11,5 % projektin kokonaiskustannuksista, arvioitujen 16 %:n asemesta. Jos kustannusten nousu 42 % tulkitaan inflatioksi Suomessa, se olisi ollut neljälle vuodelle jaettuna (korkoa korolle) hieman alle 10 %. Tämän jälkeen lienee syytä kirjata syyt viivästymisille projektia toteutettaessa.

Metsänviljely sisältyi projektiin vain metsänparannuslain edellyttämässä tapauksissa. Metsänomistajan on itsensä kustannettava metsän uudistus, jos sen kustannus on vähemmän kuin puolet uudistusalan kantonrahatalosta kolmelta viime vuodelta. Tavoiteasettelun jälkeen (1972–73) kantonhinnat nousivat enemmän kuin metsänviljelykustannukset, mikä vähensi huomattavasti tähän kategoriaan kuuluvia tapauksia. Metsänomistajien itsensä kustantamat metsänuudistukset olivat projektikautena runsaat 170 000 ha. Mikäli tämä luku liitetään työsuorituksiin, metsänviljelyn tavoite ylitetiin 77 %.

Lannoitus oli siinä määrin uusi asia että sen edut eivät vielä olleet valjenneet kaikille metsänomistajille. Lannoitteen hinnat kaksinkertaistuivat vuoden 1974 puolivälissä eikä yleisimpiä metsälannoitteita ollut

kaikin ajoin tuona vuonna saatavissakaan. alkanut lamakausi Kohta ei myöskään rohkaisut metsänomistajia tämänlaisiin sijoituksiin. (Mikäl projektikauden aikana kokonaan omarahoituksin tehdyt metsänlannoitukset — 28 000 ha — otetaan työsuoritteisiin mukaan, toteutussadannes nousee tavoitteeseen verrattuna 74:ksi.)

Ojitusta rajoitti mm. vuosisadan sateisin kesäkausi 1974, jonka jälkeen maat olivat upottavia eivätkä routaantuneet talvella. Ehtoja joiden perusteella ojitusta ja lannoitusta turvemaille voitiin tukea, tiukennettiin v. 1973 jonkin verran, samalla kun ojitusta vastustava luonnonsuojelun nimissä käyty kampanja myös osaltaan hidasti töitä.

Tienrakennusta supisti tavoitteeseen verrattuna edellä mainittujen sääsuhteiden lisäksi nimenomaan se, että traktoritiet, joiden sisällyttämistä metsänparannusprojektiin perusteltiin vireillä olevan lainmuutoksen nojalla, jäivät julkisen rahoitustuen ulkopuolelle aina vuoteen 1978 saakka. Projektissa näiden teiden pituus oli peräti 32 % tavoitteesta, vaikka niiden osuus kustannuksista oli vain 4 %. (Yksityiset metsänomistajat rakensivat projektikautena metsäteitä 1 490 km, niistä traktoriteitä 600 km. Nämä mukaan luettuna projektin toteutuksessa metsäteiden kohdalla päästään tasolle 88 %).

Projektin toteutukseen saatavissa olevan *ammattihenkilöstön* riittämättömyyden totesi myös lainanantaja lisähuomautuksin, että metsäteknikoita valmistui projektikautena tavallista vähemmän, kun heidän koulutuskautensa piteni kahdesta vuodesta kolmeksi. Henkilöstöä koskeva lainaehto ei toteutunut alkuperäisessä muodossaan. Metsälautakuntiin oli määrä lisätä 20 metsänhoitajaa, 39 metsäteknikkoa, 15 työnjohtajaa ja 23 toimistohenkilöä eli yhteensä 97. Projektikauden päättyessä näiden lisätoimihenkilöiden vakinaistettu kokonaismäärä oli 110, joista kuitenkin pääosa työnjohtajien ja toimistohenkilöstön toimia. Tämäkin vahvistus oli omiaan varmistamaan metsänparannustyön jatkuvuutta lainaprojektissa edellytetyllä tavalla.

Maailmanpankin tarkastajat päättelivät joulukuussa 1975 tehdyn käynnin yhteydessä, että osasyys saatavilla olevien lainojen ja avustusten käyttämättä jättämiseen olisi metsänparannustyötä tekevien organisaatioiden monilukuisuudessa. He suosittelivatkin järjestelmän »virtaviivaistamista».

Omasta mielestään pankki oli osoittanut joustavuutta muuttamalla eri työlajeja varten tehtyä varainkäytön suunnitelmaa loppuvaiheessa niin, että varojen lopullinen käyttö vastasi kysyntää, jota taimikonhoito kaikkein eniten oli muuttanut.

Projektista Suomelle aiheutuva hyöty oli useissa vaiheissa tarkastelun kohteena. Laskelmien mukaisesti kyseessä olisi kaikkiaan 31 milj. m³:n suuruinen tuotannon lisäys 20 vuoden kuluessa. Se syntyisi työlajeittain seuraavasti:

Työlaji	Aikajakso v.	Kasvun lisäys m ³ /ha/v
Metsänviljely	20	2,0
Ojitukset ja taimikonhoito	20	1,3
Lannoitukset turvemaille	20	1,6
Lannoitukset mineraalimaille	7	1,3

Puuntuotannon lisäys ei tosin tule metsikkökohtaisesti realisoiduksi puheena olevalla 20 vuoden aikavälillä, kohdemetsiköiden hakkuuvuorosta johtuen. Samoin se kustannusten säästö, jonka tierakennus antaa hakatulle puutavaralle (arvion mukaan 9 mk/m³ vuoden 1973 rahassa), tulee käytettäväksi omassa tahdissaan. Maailmanpankin taholla ei kuitenkaan epäillä laskelmien pitävyyttä, ne kun on tehty metsäntutkimuslaitoksen aikaisempien kokemusperäisten selvitysten perusteella. Lopputuloksena hyväksytään ohjelman hakkuusuunnitteeseen projisoitua vaikutus, joka vastaa suunnitteen kasvua 50 milj. m³:n tasolta 53 milj. m³:ksi.

Projektista *työllisyydelle* aiheutunut parannus todetaan olleen keskimäärin 5 000 miestyövuotta viimeisten kolmen vuoden aikana.

Projektin liikkeelle lähdössä herätettiin kaksikin kansainväliselle forumille ulottunut vasta-aktiota, toinen projektin vaikutuksesta *ympäristön huonontumiseen* yleensä¹⁾ ja toinen jossa »Project Aquan» väitettiin olevan *ojitusten* vuoksi vaarassa. Maailmanpankki otti molemmat väitteet tutkittavakseen. Tarkastuskäynnin perusteella

¹⁾ Luonnonsuojeluviranomaisen kirje, joka oli lähetetty virkatien ohittaen suoraan Maailmanpankille, aiheutti neuvottelijoille Washingtonissa melkoisen yllätyksen. Kirjeen liitteessä viitattiin välttämättömyyteen vähentää soiden ojitusta ja tarpeeseen käyttää osa julkisista metsän parannusvaroista suojeltavien alueiden ostoon Suomen valtiolle.

Maa- ja metsätalouden pankin taholta todettiin, että metsähallitus oli antanut kentälle ohjeet ottaa huomioon hankkeiden suunnittelussa nyt esille nostetut näkökohdat, joista itse asiassa kenttäorganisaatiolla oli jo entuudestaan samaa tarkoittavat sovellusohjeet. Pankin taholta mainittiin, että asiassa liikkeellä olleet järjestöt, Suomen Luonnonsuojeluyhdistys ja Limnologinen Yhdistys, olisivat tyytyneet metsähallituksen ohjeisiin varoimenpiteistä. Samalta taholta todetaan, että eräät kiinnostavimmat suoalueet olivat tämän jälkeen rauhoitettuja.

Suomelle annettu metsänparannuslaina oli muutoin ensimmäinen Maailmanpankin projekti, jossa ympäristökysymykset tulivat tällä tavoin esille. Sen ansiosta pankin lainananto-ohjeisiin on tiettävästi lisätty pysyväislauseke ympäristön suojelun huomioon ottamisesta.

Kysymys projektin *sisäisen koron* laskeamisesta ja tulkitsemisesta näytti jäävän sel-laiseksi asiaksi, josta Maailmanpankin ekonomistit olivat toista mieltä kuin meikäläiset asiantuntijat. Ilmeisesti on puhuttu eri asioista, nimelliskorosta reaalisen koron asemasta. Tarkoittaessaan jälkimmäistä meikäläiset pyrkivät tarkastelussa riittävän pitkään aikaväliin — samalla resurssien tasoitettuun eikä nykivään käyttöön — jolloin taloudellisen tuottoprosentin vaatimustaso ohjelmassa ei voikaan olla kovin korkea. Kysymys liittyy myös hakkuusuunnitteen ja todellisten hakkuuiden välisiin eroavaisuuksiin.

Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ryhdytä tarkastelemaan ongelmaa tämän enemmän. Todettakoon vain, että pankki piti oikeana sitä että suomalaisen esimerkin mukaan valtakunnan hakkuusuunnitetta voidaan välittömästi nostaa, kun metsänparannustöitä lisätään vastaavasti. Tulevaisuudessa olisi kuitenkin kiinnitettävä enemmän huomiota sen riskin analysointiin, jonka laskusuhdanne saattaa aiheuttaa tämantapaisen projektin vaikutusten arvioinnille.

Taimikkojen lannoitus oli niinkään muuan kysymyksiä herättänyt yksityiskohta. Pankin mielestä lannoituksen tämän vaiheen suosio oli näet yllättävän vähäistä Suomessa, joka muutoin tunnettiin metsänlannoituksen edelläkävijänä. Tässä ei kuitenkaan ollut kysymys kiinnostuksen puutteesta vaan siitä, että lainaprojektissa asialla oli toinen

sisältö. MERA III-ohjelmassa oli tavoitteita koostettaessa mukana avosoiden ojituksia, joista sittemmin pyrittiin luopumaan. Näillä luontainen metsittyminen tapahtuu usein lannoituksen seurauksena. Sen sijaan taimikkojen lannoitusta mineraalimailla ei ole alunperinkään tarkoitettu, niistä kun on saatu vähintään epätyytyttäviä ellei suorastaan tuhoisia kokemuksia. Metsänviljelyn yhteydessä tapahtuva mahdollinen lannoitus taas sisältyy viljelykustannuksiin eikä niitä tilastoida lannoituspinta-aloissa.

Maailmanpankin omien käsitysten mukaan sen menettelytavoissa todettiin heikkouksia ainakin seuraavassa kolmessa kohdassa:

— Oltiin liian optimistisia siinä, että lainanottaja yltää projektin edellyttämiin fyysisiin suorituksiin näköpiirissä olevat suhdannemuutokset huomioon ottaen.

— Ohjelman työajittainen rahoituslaskelma oli tehty liian jäykäksi, kuten kävi ilmi projektin loppuvaiheessa.

— Vaadittiin tarpeettoman yksityiskohtaisia raportteja projektin edistymisestä ja aiheutettiin moninkertaista työtä organisaatioille, ilman vastaavaa hyötyä myöskään pankille.

Käydyissä keskusteluissa ja kirjeenvaihdossa Maailmanpankki toteaaakin saaneensa monenlaatuista hyötyä ja kokemusta Suomen projektista. Sen asiantuntijat saivat tilaisuuden tutustua Suomen hallituksen tukemaan menestyvään työhön yksityisten omistamissa maatilametsissä. Tämä antoi selkeän käsityksen siitä, minkälainen avaintekijä on hyvin organisoitujen metsätalouden järjestöjen olemassaolo, järjestöjen jotka vastaavat suunnitelmien toteutuksesta ja myönnettyjen varojen suuntaamisesta kohteisiinsa. Pankki toteaaakin että juuri metsäorganisaatioiden heikkoudesta johtuen sen on täytyntä viime vuosikymmenen aikana olla hyvinkin pidättyväinen lainanannossa metsätalouteen. Tältä kannalta Suomen lainaprojekti antaa ei vain Maailmanpankille vaan muillekin kansainvälisille järjestöille joukon hyödyllisiä kokemuksia. Projektille antoivat oman leimansa toimintaan osallistuvat maatilametsätalouden harjoittajat ja heidän yhdistystensä kylätason yksiköt.

»Kylätasolla» toimiminen on projektin päättymisen jälkeen tullut hyvinkin ajan-

8. METSÄNPARANNUSVARAT JA VALTIONTALOUS

MERA-kautta Suomen metsätaloudessa arvioitaessa on oma mielenkiintonsa myös sillä, mikä osuus metsänparannustyöhön osoitetuilla julkisilla varoilla on ollut valtion menoarvioissa. Tässä tarkoituksessa on asetelmaan taulukossa 8 koottu eräitä tilastotietoja vuosilta 1965–75. Rahasummia ei ole deflatoitu. Vertailupohjana ovat kunkin vuoden budjetoidut menot kokonaisuudessaan, s.o. lisämenoarvioineen. Metsänparannusvaroihin sisältyvät metsälautakuntien tätä työtä tehneen organisaation henkilöstökustannukset. Lukusarja »yleismenot» sisältyy metsänparannusvaroihin, mutta yleismenoissa ovat mukana vain ne erät, joita ei ole jaettu hankekohtaisesti. Asetelma ilmentää metsänparannusvarojen suuruutta suhteessa valtion menoarvioon ja tilinpäätökseen.

Lukusarjat osoittavat, että metsänparannukseen tarkoitettut varat ovat kauden alkuvuosina olleet noin 5 promillea valtion budjetoiduista kokonaismenoista, sen jälkeen vaihdelleet 6–7 promillen välillä. Vuodesta 1967 lähtien julkisia varoja on suunnattu metsänparannukseen lähes samassa suhteessa kuin mitä budjetoidut

menot (ja inflatio) on lisääntynyt, vähäistä painumaa 1970-luvun alussa lukuunottamatta.

Asetelmaan liitetty lukusarja valtion kasvatilanteesta kalenterivuosien päättyessä kuvaa valtiontalouden keveyttä tai kireyttä tarkasteltuna ajanjaksona 1965–75. Kuten aiemmin mainittiin (s. 16), vuoden 1970 tulo- ja menoarviossa hallitus perusteli yksityismetsätaloutteen esittämiensä määrärahojen tinkimistä MERA-ohjelmaan verrattuna sillä, että tähän ei ollut valtiontaloudellisia edellytyksiä. Tätä lausumaa ei tue jäljempänä esitetty lukusarja ainakaan vuosina 1970–72, Tämän jälkeen lainaprojektin rahoitusta stimuloiva vaikutus kylläkin on markkamääräisesti havaittavissa.

MERA-ohjelman toteutuksen eteen nouseista esteistä on edellä useammassakin yhteydessä ja varsinkin lainaprojektia tarkasteltaessa tehty selkoa. Ensimmäisenä minimitekijänä oli työtä suunnittelevan ja johtavan henkilöstön niukkuus, jota kesti 70-luvun puoliväliin saakka. Kenties tätäkin merkittävämmäksi rajoitukseksi on mainittava samanaikaisesti kiristynyt poliittinen erilielisyys metsätalouden asemasta kan-

Taulukko 8. Metsänparannusvarat verrattuna valtion tulo- ja menoarvioon sekä tilinpäätökseen.

Vuosi	Budjetoidut menot yhteensä milj. mk	Metsänparannusvarat			Valtionkassan yli/alijäämä milj. mk
		milj. mk	%	Yleismenot milj. mk	
1965	7 126	36,4	0,51	4,8	+ 136
1966	7 422	34,3	0,46	4,8	+ 77
1967	8 241	58,1	0,71	5,9	– 82
1968	9 882	66,1 ^{x)}	0,67	7,5	+ 39
1969	10 351	67,0 ^{x)}	0,65	7,8	+ 123
1970	11 070	67,5 ^{x)}	0,61	8,1	+ 485
1971	12 175	70,4	0,58	8,2	+ 249
1972	13 988	96,8	0,69	8,6	+ 681
1973	17 178	112,7	0,66	12,0	+ 489
1974	22 415	140,0	0,62	15,3	+ 535
1975	27 892	180,5	0,65	18,9	–1780

^{x)} Vientimaksuvarat 35 milj. mk jaettu 3:lle vuodelle suhteessa 15+15+5 milj. mk.

9. PÄÄTELMÄ

MERA-ohjelmalla ja sen laatineella Metsätalouden rahoitustoimikunnalla oli 1960-luvun puolivälistä kymmenisen vuotta eteenpäin huomattavan keskeinen asema Suomen metsäpolitiikan siinä lohkossa, jossa kannettiin huolta ja vastuuta valtakunnan puuntuotannon kehittymisestä. Ohjelmaa voitiin pitää omalla kansantaloudelle tärkeällä alallaan eräänlaisena esimerkkinä omaloitteisesta, eri intressitahoja koskevasta, vapaaehtoisesta ja suunnitelmallisesta yhteistyöstä. Ohjelma tuli tunnetuksi myöskin maan rajojen ulkopuolella, erityisesti sen jälkeen kun Suomen valtio toimikunnan aloitteesta otti ohjelman osarahoitusta varten lainan Kansainväliseltä Jälleenrakennuspankilta eli Maailmanpankilta.

Lainaprojekti on kiinnostanut Suomen valtiota myös verraten halpakorkeisen rahan saantitapana, kun taas kiinnostus lisätä rahoitusta puuntuotantoon yksityismetsissä oli jo hieman vaikeammin todettavissa.

Ohjelman puitteina oli vapaa markkinatalous ja toiminta niiden edellytysten mukaisesti, joita demokraattinen valtiojärjestys lakeineen ja säännöksineen tarjoaa metsätalouden harjoittamiselle. Erityisesti ansaitsee todeta Maailmanpankin taholta lausuttu käsitys lainaprojektin läpiviemisestä, jonka pohjana oli tehokas yksityismetsätalouden organisaatio, kenttäjärjestön vastatessa suunnitelmien toteutuksesta ja myönnettyjen varojen suuntaamisesta kohteisiinsa.

Toimenpiteet ajoittuivat kauteen, jota ennen Suomen metsätase oli vahvasti alijäämäinen ja metsäteollisuuden laajeneminen tästä syystä kyseenalaista. Toimenpiteet tähtäsivät tietystikin vuosikymmeniksi eteenpäin, mutta panosten lisääminen metsien perusparannuksiin oikeutti jo välittömästi ohjelman käyntiinlähdon jälkeen entistä suurempaan puunkäyttöön. Se että ohjelmakauden lopulla ja varsinkin sen jälkeen kansainvälinen lama ja kehitys kotimaassa johtivat huomattaviin hakkuusäästöihin, ei vähennä tehtyjen perusparannusten arvoa. Uusiutuvien luonnonvarojen merki-

tyksen kasvaessa tehtyjen töiden tulokset ja suunnitelmallisen metsänparannustoiminnan jatkaminen on entistäkin tärkeämpää.

Ohjelmaa toteutettaessa on myös saatu kokemuksia tehokkaan metsänhoidon vaikutuksista ympäristökysymyksiin, joista aikaisemmin on käyty keskustelua ilman kansantaloutta koskevia laskelmia. Metsätalouden yhä monitahoisempi vaikutus väestön toimeentuloon ja hyvinvointiin on saanut ohjelman toteutuksen seurannasta hyvinkin tarpeellista lisätietoa mm. puuntuotannon kustannuksista sellaisia tapauksia silmällä pitäen, joissa tulee harkittavaksi metsien rinnakkais- ja moninaiskäytön mahdollisuudet aina erilaisiin energiatalouden vaihtoehtoihin saakka.

Ohjelmaa suunniteltaessa ja toteutettaessa on myös eri yhteyksissä tullut kartoitettua poliittisia mahdollisuuksia ja rajoituksia samoin kuin asennekysymyksiä sellaisen verraten hidastuneen tuotantotoiminnan piirissä kuin metsätalous. On saatu kokemuksia siitä, mitä toimintoja on mahdollista lyhyehkönäkin aikana — noin kymmenenä vuotena — saattaa huomattavaan laajuuteen lähes nolla-asteelta tai toisia moninkertaistaa ja millä edellytyksillä.

Näiden ja jatkossa hankittavien uusien kokemusten varassa pitäisi olla entistä paremmat edellytykset palvella yrittäjiä ja yhteiskuntaa niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Tämä edellyttää puolestaan tiedonvälityksen tehostamista, jonka suhteen nyt tarkasteltu ajanjakso 1965—75 on antanut sekä myönteisiä että kielteisiä piirteitä tutkittavaksi.

MERA-ohjelmakautena on kaikkien metsissä tehtävien töiden koneellistuminen ollut silmiinpistävä voimakasta. Ohjelman toteutuksen seurannassa ei tämän ilmiön sosioekoomiselle tarkastelulle ole tarjoutunut välittömästi käytettävissä olevaa tietoa. Todettakoon kuitenkin, että jokaisessa ohjelmoinnin vaiheessa on pyritty löytämään keinoja maaseudun työllisyyden ja puuntuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi, jotka ovat merkinneet tuhansia mies-

työvuosia lisää sekä alkutuotannossa että myöhemmin sadonkorjuussa, kuljetuksissa ja tehdastyössä.

On vielä erityisesti tähdennettävä metsäntutkimukselle lankeavaa osaa ja sen tärkeyttä tarkasteltavana olleessa tapahtumaketjussa, varsinkin niitä ketjun silmuksia, joissa alkutuotannon tehostamiseen tarvittavat panokset liittyvät valtakunnan kokonaistalouteen. MERA-ohjelmissa ja niiden johdannaisissa on tässäkin mielessä avattu tarkastelulle linjoja, joiden jatkaminen ja leventäminen on oma haasteensa metsäekonomialle ja alan tutkimukselle.

Suomen metsätalouden keskusjohdon hyvinkin tarpeellinen vahvistaminen siinä vaiheessa, jolloin vapaaehtoinen ohjelmointityö päättyi ja MERA-lainaprojekti lähti liikkeelle, on ollut suoranaista seurausta Metsätalouden rahoitustoimikunnan toistuvista suosituksista. Maa- ja metsätalousministeriössä jo aiemmin tunnetun mutta vuoteen 1976 saakka hiljaiseloa viettäneen metsätaloudellisen neuvottelukunnan akti-

voiminen puuntuotannon suunnitteluun sitä varten mobilisoituine työryhmineen on tästä esimerkkinä. Puuntuotantoon liittyvien toimintojen nykyaikainen seuranta sai myös rahoitustarpeilleen samassa yhteydessä huomattavaa tukea.

Mainittakoon vielä lopuksi sekin, että suunnitelmien reaalisuus josta MERA-ohjelmia laadittaessa oli yksityismetsien osalta vain suurpiirteinen mielikuva, on työn jatkuessa ja vakiintuessa vahvistunut. Siitä onko ambitiotason mataluus yksistään myönteinen piirre, voidaan jo olla useampaakin mieltä.

Kansainväliseen keskusteluun metsätaloudesta ja metsäpolitiikasta MERA-ohjelmat ovat tuoneet oman piirteensä. Varsinkin niille valtiojärjestelmille, joille on tunnusomaista läpikulkeva valtiojohtoinen suunnitelmallisuus, MERA-ohjelmissa sovellettu ratkaisu on kenties antanut uudenlaisen käsityksen suunnitelmallisuuden toimivuudesta vapaan markkinatalouden puitteissa.

KIRJALLISUUS

- AHLBÄCK, A. 1976. MERA-programmet. Moniste. Luleå. 74 s.
- Eight World Forestry Congress, Jakarta 16–28 Oct 1978. Monisteita.
- ERVASTI, S., HEIKINHEIMO, L. KUUSELA, K. & MÄKINEN, V. O. 1970. Forestry and forest industry production alternatives in Finland, 1970–2015. Folia For. 88: 1–65.
- » — Suomen metsä- ja puutalouden tuotantomahdollisuudet vuosina 1970–2015, 1969. Talousneuvosto. Moniste. Helsinki. 172 s.
- Guidelines for Procurement under World Bank Loans and IDA Credits. 1972. Washington. 13 s.
- HEIKINHEIMO, L. 1971. Memorandum for the International Bank for Reconstruction and Development. Moniste. Helsinki. 33 s.
- HOLOPAINEN, V. 1965. 60-luvun metsäpolitiikka. Helsinki. 156 s.
- » — 1970. Vastuun metsäpolitiikka. Tampere. 160 s.
- KUUSELA, K. 1972. Suomen metsävarat ja niiden omistus 1964–70 sekä niiden kehittyminen 1920–70. Forest resources and ownership in Finland 1964–70 and their development 1920–70. Comm. Inst. For. Fenn. 76.5. s.
- » — 1974. Metsätalous teollistuvassa Suomessa. Suomen itsenäisyyden juhluvuoden 1967 rahasto. Sarja B. 12: 1–141.
- » — 1978. Background to the Mera statistics. Liite teoksessa Folia For. 376: 85–89.
- LINNAMES, O. 1971. Metsäteollisuutemme laajennukset ja puuraaka-aineen riittävyys. Silva Fenn. 3: 201–214.
- Loan Agreement (Forestry Project) between Republic of Finland and International Bank for Reconstruction and Development. 1972. Loan Number 871 FI. Washington, 20 s.
- Maatalouskomitean mietinnön liitteet. 1962. s. 131–180. Helsinki.
- MERA. Metsätaloudellinen rahoitusohjelma. 1964. Kust. Metsätiedotustoimisto. Helsinki. 32 s.
- » — Metsätalouden rahoitusohjelma II. 1966. Summary: Forest Financing Committee (MERA). Kust. Metsätiedotustoimisto. Helsinki. 52 s.
- » — Metsätalouden rahoitusohjelma III. 1969. Summary: Forest Financing Committee MERA III. Kust. Metsätiedotustoimisto. Helsinki 64 s.
- MERA-lainan selvitystoimikunnan muistio. 1972. Maailmanpankilta anottavaa lainaa varten laadittu metsänparannusprojekti. 90 s. Liite: Forest project in Finland. Helsinki. 133 s.
- Metsätalouden suunnittelukomitean mietintö. 1961. Summary: Report of the Forestry Planning Committee. Helsinki. 191 s.
- Metsänparannuslakikomitean mietintö. 1954. Helsinki.
- Pohjois- ja Itä-Suomen metsänparannuskomitean osamietinnöt I–III 1969 & 1970. Helsinki.
- Metsätilastollinen vuosikirja, 1976. Yearbook of Forest Statistics 1976. 1978. Folia For. 345. 1–200.
- UUSITALO, M. 1978. Suomen metsätalous MERA-ohjelmakaudella 1965–75. Tilastoihin perustuva tarkastelu. Finnish Forestry during the MERA Programme Period 1965–75. A review based on statistics. Folia For. 367: 1–89.
- Vuosirengas 1973. Annual ring 1973. Maailmanpankin laina Suomen metsätaloudelle. Supplement: The Loan of World Bank for Finnish Forestry. Suomen Metsäyhdistys, Finnish Forestry Association.

M u u t l ä h t e e t :

- Kansallis-Osake-Pankki, Taloudelliset katsaukset. Keskusmetsälautakunta Tapio.
- Maa- ja metsätalousministeriö, metsäosasto. Maataloustuottajain Keskusliitto, metsäosasto. Metsähallitus, laskenta- ja tilastotoimisto. Metsätutkimuslaitos, metsänarvioimisen tutkimusosasto ja matemaattinen osasto.
- Suomen Metsäteollisuuden Keskusliitto, metsäosasto.
- MERA-toimikunta, kokousmuistiinpanot.

SVENSK RESUME

ERFARENHETER AV DET RIKSOMFATTANDE VIRKESPRODUKTIONSPROGRAMMET

Vad behövs förrän man verkligen fäster uppmärksamhet vid skogshushållningen?

Ett rätt allmänt faktum är, att skogsbruket fjärmer sig från samhället, som allt mera urbaniseras. Dess utövare blir en allt mindre minoritet på den inrikespolitiska kartan. Nya skogsproblem dyker upp innan man har hunnit lösa de gamla. T.ex. i industrialiserade länder blir det allt svårare att utnyttja skogen i full omfattning. Denna företeelse har man redan länge kunnat förmärka i Mellan-Europa, och den börjar bli allvarlig också i Norden.

Vad behövs då innan man börjar se skogen, och inte bara träd? Uppenbarligen behövs det ett *krisläge*, ty under normala förhållanden intresserar sig det politiska beslutsfattandet icke av en så långvarig process som skogsbruket.

I Finland stod *skogsbalansen* i början på 1960-talet i uppenbar motsättning till industrins utbyggnadsprogram. Man hade vant sig att berakta tillväxtmängden såsom *den minimifaktor*, på grund av vilken Finlands utrikeshandel skulle bli lidande. I skogsbalansen ingår dock även det andra elementet — användningen av virket. Granskningen av skogsbalansen utvisar, att i slutet av 1970-talet den begränsande faktorn hade blivit att få virket i användning, d.v.s. det ringa utbudet av virke och de små avverkningarna.

Situationen har alltså förändrats på 15 år till nästan den motsatta. Min avsikt är dock att granska ett sådant *krisläge*, som vi hade i början av 1960-talet. Åtgärderna inriktades sålunda på att öka tillväxten. De vidtogs uttryckligen av nationalekonomiska orsaker — icke av skogsbrukets privatekonomiska motiv.

Vad erfordras innan beslutsfattandet skall ha betydelse?

En viktig förutsättning är den *lagstiftande beredskapen*. I de flesta skogsbruksländer grundar sig lagstiftningen snarare på att *bevara* skogarna än på att *effektivera* virkesproduktionen. Finlands privatskoglag utgör ett typisk exempel härpå.

Vår nationalekonomi är dock mera beroende av skogarna än de övriga nordiska ländernas.

Tack vare sambandet mellan skogen och levnadsnivån inrymdes skogarnas grundförbättring i vår lagstiftning redan i slutet av 1920-talet, om också först 40 år senare i form av en permanent skogsförbättringslag. Denna omfattar de väsentligaste arbetsformerna, som omedelbart befrämjar virkesproduktionen och därtill byggnandet av skogsbilvägar.

Vidare erfordras beredskap av *organisationerna*. Denna är också till stor del beroende av lagstiftningen. I Finland är privatskogarnas dominans störst i Norden. De organisationer, som har ansvaret för fältuppgifterna, är skogsnämnderna och skogsvårdsföreningarna. Samarbetet mellan dessa är av avgörande betydelse. Skogsvårdsföreningarna har de bästa möjligheterna att nå majoriteten av skogsägarna och aktivera dessa till att ta initiativ för befrämjandet av virkesproduktionen. Utan eget initiativ kommer skogsägaren inte i åtnjutande av den finansiering, som lagstiftningen erbjuder.

Vetskaper om vad allt skogen kan ge, sprider sig fortfarande — trots positiv utveckling — långsamt till en stor skara skogsägare. Den når mången kanske inte alls. Detta kan oftast förmärkas i trakter, där man är mindre beroende av den inkomst skogen ger. På samma områden är de biologiska förutsättningarna för virkesproduktion i allmänhet de bästa. Man stöter även här på ett nationalekonomiskt problem.

Det inom skogs- och trähushållningen rådande samarbetet

En förutsättning för att öka virkesproduktionen är beredvilligheten till samarbete mellan skogsbrukets olika intressegrupper. Detta kom till synes särskilt vid *MERA-programmets* förberedelseskede (1963—64), men även senare ända till den dag som är.

Det hade blivit uppenbart att 1950-talets traditionella kommittéarbete icke skulle leda till resultat vid det politiska beslutsfattandet, trots

att problemen hade kartlagts grundligt. Skogssektorns intressegrupper uppgjorde gemensamt med skogsforskningen och under Finlands Banks ledning, sitt första MERA-program (1964) huvudsakligen på basen av tidigare införskaffat material. Det centrala i programmet var (i enlighet med kommissionens namn på finska) framställandet av en *finansieringslösning*.

De investeringar, som var avsedda för de *privata* skogarna, måste inpassas inom ramen av skogsförbättringslagen och statens budgetpraxis. Man måste alltså utnyttja de förefintliga organisationerna och tillämpa den existerande lagstiftningen.

Tilläggsfinansieringen skedde genom särskilda skogsförbättringsobligationer (20 milj. Fmk/år), emitterade av Finlands Bank, som överförde pengarna till statsbudgetens inkomstsida. Denna operation torde närmast kunna betraktas som ett raserande av den politiska attitydsmuren. Vid de senare programmen återgick man till normal budgetpraxis.

Till det första MERA-programmet hörde utvidgningen av *frö- och plantproduktionen* (så att denna skulle motsvara skogsodlingsbehovet). *Skogsdikningen* uppnådde under tiden för detta program sin kulmen. Dispositionsmedlen för skogsskötseln i *statens* egna skogar nära nog fördubblades. Intensiteten i skötseln av *bolagens* egna skogar uppnådde nästan den eftersträfvade nivån.

Uppgörandet av MERA II och III (1966 och 1969) skedde också med Finlands Banks auktoritativa stöd. I MERA II-programmet introducerades *skogsförädlingens* tilläggsfinansiering. Som nytt arbetslag upptogs *skogsgödslingen*.

Programmets målsättningar hade en medvetet rätt brant stigande trend, på grund varav kommissionen gjorde en hemställan om förstärkande av det privata skogsbrukets fältorganisation. Då den ej ledde till något resultat, började organisationens kapacitet bli en av programmets minimifaktorer.

Virkesproduktionens programmering på officiell basis

MERA-programmets positiva mottagande började samtidigt svalna. Särskilt i naturskyddets namn motsatte man sig programmet. Den andra och nästan traditionella orsaken till motståndet var att allt mera offentliga medel dirigerades till privatskogarna. Det tredje motmotivat förelåg i att programmet ej var officiellt, utan sammansatt av frivilliga krafter.

I detta avseende tog saken en ny vändning. Kommission hade redan rekommenderat anhållandet om ett utländskt lån. Denna tanke väckte genklang hos den Internationella Återuppbyggnadsbanken («Världsbanken»). Banken förutsatte dock en grundlingare utredning. Finansministeriet tillsatte då en kommission, ledd av sin folkhushållningsavdelning. I arbetet medverkade, förutom de som utarbetat MERA-programmet, nya sakkunna. För låneprojektet uppgjorda insats/avkastningskalkyler utvisade, att investeringarna i skogliga grundförbättringar icke skulle bli någon belastning för statshushållningen. Staten skulle erhålla gottgörelser i olika former under den tid som lånet måste betalas tillbaka. Detta finansministeriets konstaterande hade naturligtvis en ansenlig bärvidd.

Projektets totala kostnadskalkyl uppgick till c. 500 milj. Fmk. Av Världsbanken erhöles åt Finska Staten som lån 20 milj. dollar. Detta motsvarade 16 % av kostnaderna, varigenom huvudparten (84 %) måste finansieras ur inhemska källor.

Låneprojektet (1973–76) var sålunda en finansieringsform för MERA III-programmet. Att närmare gå in på lånets villkor skulle ta för lång tid. (En biprodukt av projektet var bl.a. att man måste lära sig att uppfölja »penningströmmen» strängare än hittills. Detta lånevillkor påskyndade privatskogsbuket att övergå till a d b av uppgiftsmaterialet.

En för praktiken rätt avgörande punkt var, att som lånevillkor ställdes förstärkandet av organisationen. Om också detta villkor ej helt uppfylldes av Finlands regering (detta var ej heller möjligt under det vid högkonjunkturen 1973/74 rådande arbetsmarknadsläget), utgjorde organisationens kapacitet i projektets slutskede ej mera någon minimifaktor. (Se bilden s. 36.)

Skogspolitiken kom också att genom låneprojektet få mera färg, inte bara mera pengar. I tidningspolemiken ställdes bl.a. krav på att man borde avstå från hela lånet. Förutom naturskyddsfolket fanns det även andra principiella motståndare: regeringen hade förbundit sig till att — med förbigående av riksdagen — öka planläggnings- och arbetskraften inom skogsbrukets organisationer.

Frågan huruvida det var motiverat att investera medel i norra Finland, togs också fram, då Världsbanken uteslöt Lapplands län från projektet. Enligt dess mening hörde socialpolitik icke till bankens verksamhetsfält.

Låneprojektet var i varje fall en betydelsefull

etapp i utvecklingen. Från och med år 1975 övergick man allt tydligare till en *målstyrd skogs politik*, som bl.a. i MERA III-programmet hade förutsatts. Jord- och skogsbruksministeriet svarar nu för programmeringen av virkesproduktionen. Likaså åligger det ministeriet att avfatta för dess förverkligande nödiga lagstiftningsprepositioner. I uppörandet av programmet deltar sakkunniga från skogsbrukets organisation. Planen, som omfattar en period av fem år godkänns av ministeriets konsultativa kommission, som är parlamentariskt sammansatt. Programmet täcker hela skogshushållningen såväl statsskogarna som privata skogarna.

Inte ens detta program förpliktar finansministeriet att göra framställan om upptagande av önskvärda medel i budgeten och ej heller riksdagen att godkänna dem. Enligt budgetpraxis avgörs ärendet under höstplenumsperioden endast för ett räkenskapsår i sänder, hur önskligt det än vore att få ett flera år omfattande ekonomiskt program för denna långsiktiga sektor.

Skogsproduktionsprogrammets justering

Vid programmets årliga justeringsskede — ett år faller bort och det nya femte året kommer i stället — beaktas de uppgifter, som erhålls om inventeringen av skogstillgångarna och undersökningarna av virkets användning, förändringarna beträffande sysselsättningen och den internationella marknadsbilden, etc. Till sakens natur torde dock höra att man ej får fästa för stor vikt vid konjunkturförändringarna. Dessa kan förflytta arbetenas tyngdpunkt regionalt, till annan tid och kanske även till annat arbetsslag. Sysselsättningen och dylika omständigheter bör beaktas och för de organisationer, som skall genomföra programmet, bör reserveras motsvarande möjligheter till smidig anpassning.

Målmedveten skogs politik kan förliknas med uppdraget att träffa månen med en raket. Det är bara svårare att konstruera ett program för människor än för robotar.

SUMMARY

MERA-PROGRAMME IN FINNISH FORESTRY

The Forest Financing Committee played an important role in Finnish Forestry in the 1960's. This voluntary working group, which became well-known through its MERA-programmes, prepared, under the chairmanship of the Governor of the Bank of Finland, three plans (during the period 1963—71) for financing basic forest improvement work from 1965 to 1975. In addition, the committee participated during a further two-year period in the preparation of the MERA-loan project with the result that the Finnish Government received a loan from the International Bank of Reconstruction for the partial financing of the programme during the years 1973—75.

The programme and subsequent forest improvement measures thus became internationally well-known as an example of enterprising cooperation between different interest groups in a nationally important field. It was built up within a framework of free enterprise and voluntary participation in accordance with those laws and legislation which regulate the practice of forestry in Finland. It is especially worth mentioning that the Bank of Reconstruction expressed the opinion that the project could be carried out through the work of

an efficient private forestry organisation which would subsequently serve as an example for other countries where forestry is practiced on a large scale.

The results of work carried out during the period 1965—1975 have now been measured and published as the amount of silvicultural and forest improvement work (Folia Forestalia 367/1979). It has been possible to compare these figures with the volume of forest improvement work achieved in the first half of the 1960's. The beneficial effects of forest improvement work have started to become apparent in the 1970's in the results of the State Forest Inventory. This will obviously be even more clear in the future.

Forests of all owner groups were included in the activities of the MERA programme. Investments in wood production in the State forestry sector doubled. Investment in the private forestry sector increased even more, since the volume tripled in comparison to the levels prevailing during the first half of the 1960's. Investment in forests owned by the forest industries increased by only 10—20 %, because the level of silvicultural work in this sector was clearly already higher

than that in the forests of the other owner groups.

The main emphasis in the MERA programme was thus placed on privately owned forests, whose proportion out of wood production for the whole country is still 4/5. The programme concentrated on five of the most important phases in forestry. During the period 1965–1975, *forest cultivation* work carried out in privately owned forests increased by about 80 % in comparison to the level in the first half of the 1960's and *drainage* by 83 %. The *management of seedling stands* increased the most strongly, over two and a half times. The *construction of forests roads*, which in themselves do not increase wood production but are a basic prerequisite for silvicultural work and especially for mechanised timber harvesting, more than tripled. *Forest fertilization* came into use through the MERA programme. Its mean annual turnover during the period when the programme was carried out was about six times greater than the level during the first five years of the programme.

Forest improvement measures were carried out following a period when the forest balance had been seriously deficient and the expansion of forest industries was for this reason unrealistic. They were of course aimed for ahead, but an increase in input justified an immediate increase in wood consumption. The fact that the international slump and development in Finland, which occurred during the latter part of the programme and especially after it, produced rather large cutting savings, does not decrease the value of the basic improvements which have been carried out. They are even more important in the long run as the importance of renewable natural resources continues to increase. From the point of view of the continuance of such work, experience has been gained about the effects of intensive forest management on the environment. Prior to this, nothing had been known about such questions.

1979. MERA-ohjelmat Suomen metsätaloudessa. Summary: MERA Programmes in the Finnish Forestry. ACTA FORESTALIA FEN-NICA 165. 55 p. Helsinki.

The report describes the origin of the MERA I (1965—70) and the volunteer work of the Forestry Financing (MERA) Committee in preparing the second and third programmes (1966—75). It deals the initiative of the Committee aiming to finance forest improvement works also from international sources, resulted later on to the Forest Improvement Project (1973—76). Its costs were covered for 16 per cent by the International Bank for Reconstruction and Development in form of a State Loan. The report includes comments about the forest policy in Finland during the 60s and 70s as well as the results of the programmes.

Author's address: Kulosaaren Puistotie 38, SF-00 570 Helsinki 57, Finland.

1979. MERA-ohjelmat Suomen metsätaloudessa. Summary: MERA Programmes in the Finnish Forestry. ACTA FORESTALIA FEN-NICA 165. 55 p. Helsinki.

The report describes the origin of the MERA I (1965—70) and the volunteer work of the Forestry Financing (MERA) Committee in preparing the second and third programmes (1966—75). It deals the initiative of the Committee aiming to finance forest improvement works also from international sources, resulted later on to the Forest Improvement Project (1973—76). Its costs were covered for 16 per cent by the International Bank for Reconstruction and Development in form of a State Loan. The report includes comments about the forest policy in Finland during the 60s and 70s as well as the results of the programmes.

Author's address: Kulosaaren Puistotie 38, SF-00 570 Helsinki 57, Finland.

1979. MERA-ohjelmat Suomen metsätaloudessa. Summary: MERA Programmes in the Finnish Forestry. ACTA FORESTALIA FEN-NICA 165. 55 p. Helsinki.

The report describes the origin of the MERA I (1965—70) and the volunteer work of the Forestry Financing (MERA) Committee in preparing the second and third programmes (1966—75). It deals the initiative of the Committee aiming to finance forest improvement works also from international sources, resulted later on to the Forest Improvement Project (1973—76). Its costs were covered for 16 per cent by the International Bank for Reconstruction and Development in form of a State Loan. The report includes comments about the forest policy in Finland during the 60s and 70s as well as the results of the programmes.

Author's address: Kulosaaren Puistotie 38, SF-00 570 Helsinki 57, Finland.

1979. MERA-ohjelmat Suomen metsätaloudessa. Summary: MERA Programmes in the Finnish Forestry. ACTA FORESTALIA FEN-NICA 165. 55 p. Helsinki.

The report describes the origin of the MERA I (1965—70) and the volunteer work of the Forestry Financing (MERA) Committee in preparing the second and third programmes (1966—75). It deals the initiative of the Committee aiming to finance forest improvement works also from international sources, resulted later on to the Forest Improvement Project (1973—76). Its costs were covered for 16 per cent by the International Bank for Reconstruction and Development in form of a State Loan. The report includes comments about the forest policy in Finland during the 60s and 70s as well as the results of the programmes.

Author's address: Kulosaaren Puistotie 38, SF-00 570 Helsinki 57, Finland.

ACTA FORESTALIA FENNICA

EDELLISIÄ NITEITÄ — PREVIOUS VOLUMES

- VOL. 152, 1976. YRJÖ KANGAS.**
Die Messung der Bestandesbonität. Seloste: Metsikön boniteetin mittaaminen.
- VOL. 153, 1976. YRJÖ ROITTO.**
The economic transport unit size in roundwood towing on Lake Iso-Saimaa (in Eastern Finland). Résumé: Le volume Economique du remorquage de bois ronds sur le lac Iso-Saimaa, en Finlande orientale. Tiivistelmä: Taloudellinen kuljetusyksikkö Iso-Saimaan nippulauttahinauksessa.
- VOL. 154, 1977. NIILLO SÖYRINKI, RISTO SALMELA ja JORMA SUVANTO.**
Oulangan kansallispuiston metsä- ja suokasvillisuus. Summary: The forest and mire vegetation of the Oulanka national park, Northern Finland.
- VOL. 155, 1977. EERO KUBIN.**
The effect of clear cutting upon the nutrient status of a spruce forest in Northern Finland (64°28' N). Seloste: Paljaaksihakkuun vaikutus kuusimetsän ravinnetilaan Pohjois-Suomessa (64°28' N).
- VOL. 156, 1977. JUKKA SARVAS.**
Mathematical model for the physiological clock and growth. Seloste: Fysiologisen kellon ja kasvun matemaattinen malli.
- VOL. 157, 1977. HEIKKI JUSLIN.**
Yksityismetsänomistajien puunmyyntialttiuteen liittyviin asenteisiin vaikuttaminen. Summary: Influencing the timber-sales propensity of private forest owners.
- VOL. 158, 1977. ANNA-MAIJA HALLAKSELA.**
Kuusen kantojen mikrobilajisto. Summary: Microbial flora isolated from Norway spruce stumps.
- VOL. 159, 1977. ERKKI WUOLIJOKI.**
Metsätyöntekijän väsyminen. Summary: The fatigue in forest work.
- VOL. 160, 1977. YRJÖ KANGAS.**
Die Messung der Bestandesbonität. Seloste: Metsikön boniteetin mittaaminen.
- VOL. 161, 1978. ERKKI HALLMAN, PERTTI HARI, PENTTI K. RÄSÄNEN, HEIKKI SMOLANDER.**
The effect of planting shock on the transpiration, photosynthesis, and height increment of Scots pine seedlings. Seloste: Istutusshokin vaikutus männyntaimien transpiraatioon, fotosynteesiin ja pituuskasvuun.
- VOL. 162, 1978. OLAVI LUUKKANEN.**
Investigations on factors affecting net photosynthesis in trees: gas exchange in clones of *Picea abies* (L.) Karst.
- VOL. 163, 1978. AARNE NYSSÖNEN ja KARI MIELIKÄINEN.**
Metsikön kasvun arviointi. Summary: Estimation of stand increment.
- VOL. 164, 1978. T. ERICKSSON, C. NILSSON, G. SKRÅMO.**
The inter-Nordic project of forest terrain and machines in 1972—1975. Seloste: Yhteispohjoismainen metsäntutkimusprojekti »Maasto-Kone» 1972—1975.

KANNATAJAJÄSENET — UNDERSTÖDANDE MEDLEMMAR

CENTRALSKOGSNÄMNDEN SKOGSKULTUR
SUOMEN METSÄTEOLLISUUDEN KESKUSLIITTO
OSUUSKUNTA METSÄLIITTO
KESKUSOSUUSLIIKE HANKKIJA
SUNILA OSAKEYHTIÖ
OY WILH. SCHAUMAN AB
OY KAUKAS AB
KEMIRA OY
G. A. SERLACHIUS OY
KYMI KYMMENE
KESKUSMETSÄLAUTAKUNTA TAPIO
KOIVUKESKUS
A. AHLSTRÖM OSAKEYHTIÖ
TEOLLISUUDEN PUUYHDISTYS
OY TAMPELLA AB
JOUTSENO-PULP OSAKEYHTIÖ
KAJAANI OY
KEMI OY
MAATALOUSTUOTTAJAIN KESKUSLIITTO
VAKUUTUSOSAKEYHTIÖ POHJOLA
VEITSILUOTO OSAKEYHTIÖ
OSUUSPANKKIEN KESKUSPANKKI OY
SUOMEN SAHANOMISTAJAYHDISTYS
OY HACKMAN AB
YHTYNEET PAPERITEHTAAT OSAKEYHTIÖ
RAUMA-REPOLA OY
OY NOKIA AB, PUUNJALOSTUS
JAAKKO PÖYRY CONSULTING OY
KANSALLIS-OSAKE-PANKKI
OSUUSPUU
THOMESTO OY
ASKO-UPO OY
SAASTAMOINEN YHTYMÄ OY
OULU OY
OY KESKUSLABORATORIO
METSÄNJALOSTUSSÄÄTIÖ
SUOMEN METSÄNHOITAJALIITTO RY
OY KYRO AB
SUOMEN 4H-LIITTO
SUOMEN PUULEVYTEOLLISUUSLIITTO RY