

Merja Tekoniemi: Yksityinen maanomistus Venäjällä – monet ongelmat rajoittavat järjestelmän toimivuutta

Venäjä on pinta-alaltaan ylivoimaisesti maailman suurin maa (noin 17 milj. km²). Valtion maarekisterin mukaan noin 2/3 Venäjän maa-alasta on metsien peitossa ja neljännes maatalousmaana. Huolimatta presidentti Putinin aikana toteutetuista merkittävistä lakimuutoksista ja monista markkinatalouteen tähtäävistä uudistuksista, maa on Venäjällä vielä hyvin aliarvostettu tuotannontekijä. Historiallisista syistä yksityinen maanomistus on pysynyt arkana asiana useiden vuosikymmenien ajan ja jokainen yksityistä maanomistusta koskeva muutosehdotus on aiheuttanut paljon keskustelua ja kärjekkäitä mielipiteitä.

Lenin kansallisti maan vuonna 1917 ja kielsi yksityisen maanomistuksen sekä maan oston, myynnin ja muut liiketoimet, jotka oli Stolypinin uudistuksissa hyväksytty. Yksityisviljely oli Venäjällä kuitenkin yleistä kunnes Stalin 1920-luvun lopulla pakotti viljelijät yhdistämään maapalstansa kolhooseiksi ja sovhooseiksi. Viljelijöiden vastarinnan hillitsemiseksi kolhoosien ja sovhoosien työntekijöille annettiin mahdollisuus viljellä pieniä maatilkkuja omiksi tarpeikseen. 1930-luvun loppuun mennessä näillä maatilkuilla, jotka kattoivat vain muutamia prosentteja viljellystä maa-alasta, tuotettiin noin viidennes koko Venäjän maataloustuotannosta. Pitkän aikaa nimenomaan pienet omat maatilkut olivat konkreettisesti väestön elintärkeä toimeentulon lähde.

Sotavuosina ja sitä seuraavina vuosikymmeninä yksityisestä maanomistuksesta ei kovin avoimesti keskusteltu. Oikeus omistaa maata yksityisesti mainittiin vasta Neuvostoliiton uudessa maalaissa, joka hyväksyttiin juuri ennen maan hajoamista. Vaikka uusi laki soi mahdollisuuden maan yksityisomistukseen, oli asia käytännössä mutkikkaampi. Laki nimittäin kielsi maanomistajaa myymästä hankkimaansa maapalstaa kymmenen vuoden aikana ja sen jälkeenkin myynti oli mahdollista vain valtiolle. Yksityinen maanomistus tarkoitti siis vain hallinta- ja käyttöoikeutta maahan.

Neuvostoliiton hajottua kolhoosien ja sovhoosien maa jaettiin kuponkiyksityistämässä työntekijöiden kesken maaosakkeiksi ja näin arviolta 12 miljoonasta venäläisestä tuli 1990-luvulla maanomistajia. Maaosake tarkoitti käytännössä kuitenkin vain omistusoikeutta maa-alaan, jonka sijaintia ei määritelty. Lisäksi kymmenen vuoden aikana oli kiellettyä ostaa tai myydä maaosakkeita, mikä tarkoitti, ettei varsinaisia maamarkkinoita syntynyt. Maaosakkeiden haltijat yleensä

tyytyivät vuoraamaan maaosakkeensa vanhojen sovhoosien ja kolhoosien perustalle muodostetuille tiloille. Vain pieni osa piti maaosakkeensa yksityisen tilan perustamista tai muita tulevaisuuden käyttötarkoituksia varten.

Maaomistukseen liittyvistä asioista säädetään nykyään useassa eri laissa, joista tärkeimmät ovat metsä- ja maakoodeksi ja laki maatalousmaasta. Maakoodeksi tuli voimaan v. 2001 ja sen mukaan kaupunki-, teollisuus- ja virkistysmaata voidaan ostaa, myydä, lahjoittaa, testamentata tai käyttää panttina. Myös vuoden 2003 maatalousmaalaki lopultakin tunnusti yksityisen maanomistajan oikeudet ostaa ja myydä maatalousmaata vapaasti. Vuoden 2007 alusta voimaan tulleen metsäkoodeksin mukaan metsien yksityisomistus on kielletty, mutta metsää voi vuokrata enintään 49 vuodeksi. Ulkomaalaiset voivat yksityisesti omistaa kaupunki-, teollisuus- ja virkistysmaata, mutta ainoastaan vuokrata metsä- ja maatalousmaata. Raja-alueilla ulkomaalaiset eivät voi omistaa maata.

Lain säätämistä mahdollisuuksista huolimatta hyvin toimiviin maamarkkinoihin on vielä pitkä matka. Tonttien virallisten rajojen määrittelemineen on erittäin hidasta ja ongelmallista. Valtion maarekisteri ei ole lähimainkaan täydellinen. Tontin rajoja määriteltäessä on saavutettava yhteisymmärrys kaikkien rajanaapureiden kanssa ja mikäli tähän ei päästä, prosessi ei etene. Ja vaikka naapurit pääsisivätkin yhteisymmärrykseen, maapalstan yksityistäminen voi olla mahdotonta korkeiden rekisteröintikustannusten tai mahdottoman byrokratiaviidakon vuoksi. Prosessin hankaluus lisää korruptiota. Lisäksi julkishallinnolta maata ostavien on ehdittävä selvittää maan todellinen omistaja, josta usein kiistellään federaation, aluehallinnon ja paikallishallinnon kesken. Edellä mainittujen ongelmien takia on vaikea määritellä maapalstan oikeaa hintaa, mikä vaikeuttaa maan myymistä, ostamista tai käyttämistä vaikkapa vakuutena.

Venäjän maamarkkinoiden kehittymättömyyden vuoksi maata ei voi Venäjällä pitää todellisena tuotannontekijänä. Valtion maarekisterin mukaan vuoden 2006 alussa yli 90 % maasta oli valtion tai kuntien hallussa. Vain noin seitsemän prosenttia maasta oli Venäjän kansalaisten hallussa ja 0,3 % yritysten hallussa. Yritysten omistama osuus tulee toki kasvamaan lähitulevaisuudessa, kun yritykset velvoitetaan nykyään ostamaan tontit itselleen. Lähes 40 % Venäjän

kansalaisten omistamasta maasta on puutarhapalstoja ja yhtä suuri osuus yksityistiloja. Viime vuosien nopean tulojen kasvun ansiosta voisi olettaa omakotitaloja varten ostettujen tonttien osuuden kasvavan vähitellen. Tähän tarvitaan kuitenkin lain ja säädösten vaatimusten virtaviivaistamista ja byrokratian helpottumista, ettei tontin ostaminen vaatisi ylivoimaista ajankäyttöä ja ilmiömäisiä rahavaroja byrokratian viidakosta selviämiseksi. Vuoden 2006 alussa alle 3% yksityisomistuksessa olevasta maasta luokiteltiin käytettäväksi omakotitalojen rakentamiseen.

Arvioiden mukaan vain noin viittä prosenttia Venäjän maatalousmaasta käytetään erilaisissa liiketoimissa vuoden aikana. Useimmiten kyseessä on vuokraus. On selvää, että hyvillä paikoilla kaupunki- ja teollisuusmaan omistajat vaihtuvat useammin ja maata käytetään enemmän sen normaaleissa tuotannontekijäominaisuuksissa. Toisaalta suurimmassa osassa Venäjää näin ei ole. Venäjä omaa erityisen suuren ja laajan kirjon luonnonvaroja, joiden järkevä käyttö luo varallisuutta tulevillekin sukupolville. Myös toimivien maamarkkinoiden kehittämisellä saavutetaan monia hyötyjä – maasaadaan tehokkaaseen käyttöön ja oikeaksi, arvostetuksi tuotannontekijäksi.

Merja Tekoniemi on BOFITin ekonomisti.