

William Pyle: Teollisuusmaan omistuksesta ja käytöstä Venäjällä

Venäjän nykyiset maankäyttöä ja -omistusta koskevat toimintatavat ovat perintöä keskusjohtoisen suunnitelmatalouden ajalta. Vaikka suuri osa maan pääomakannasta yksityistettiin nopeasti 1990-luvulla, maanomistus jäi lähes täysin valtiolle. Keskushallinto on viime vuosina pyrkinyt puuttumaan tähän epätasapainoon, mutta teollisuusmaan yksityisomistus on Venäjällä kuitenkin yhä harvinaista. Lähes 96 % maan 1,6 miljoonan hehtaarin suuruudesta, asutuskeskusten ulkopuolella sijaitsevasta teollisuusmaasta on valtion (federaatiohallinnon, alue- tai paikallishallinnon) omistuksessa ja vain 4 % yritysten omistuksessa. Vastaavasti noin 89 % Venäjän 3,5 miljoonan hehtaarin suuruudesta, asutuskeskuksissa sijaitsevasta kaavoitetusta ei-viljelykäytössä olevasta maasta on valtion omistuksessa; vain hieman yli 3 % on yritysten ja loput kotitalouksien omistuksessa.

Valtio-omistuksen taakka

Se, että teollisuusmaa on edelleen valtion omistuksessa, rasittaa Venäjän talouden kehitystä. Yksityisomistuksen vähäisyys voi ensinnäkin hidastaa maa-alueiden jakoa parhaiden käyttötarkoitusten mukaan. Tiedetään esimerkiksi, että monin paikoin viranomaiset ovat asettaneet esteitä asutuskeskuksissa sijaitsevien käyttämättömien tonttien kaupalle. Yksityisomistuksen vähäisyyden vuoksi myös jo käytössä olevien tonttien markkinat ovat kehittyneet hitaasti. Kun otetaan huomioon neuvostoajoilta periytyneet venäläisten kaupunkien maanjakomalli sekä keskeisellä paikalla sijaitsevien maa-alojen varaaminen teolliseen käyttöön, tonttien hidas uudelleenallokointi voi osoittautua varsin kalliiksi. Eräässä tutkimuksessa tuli ilmi, että yli kolmannes rakennetusta maa-alasta Moskovan ja Pietarin kaupungeissa oli varattu teolliseen käyttöön, kun vastaava luku maailman muissa suurkaupungeissa on yleensä 5–10 %. Tätä Moskovan ja Pietarin alueiden suurta lukua kaupunkimaantieteilijät ja taloustieteilijät pitävät *prima facie* todistena tehottomasta maanjaosta.

Valtion maanomistus voi myös vaikuttaa yritysten investointihalukkuuteen. On esimerkiksi väitetty, että tonttimaan omistaminen antaa viranomaisille lisämekanismin, jonka kautta ne voivat luoda liiketoimintaympäristön, missä omistusoikeudet ovat epävakaita ja tulevaisuus epävarma. Kun yritykset eivät omista maata, sitä ei myöskään voi käyttää lainan vakuutena. Tämä saattaa vaikeuttaa yritysten lainansaantia. Vuonna 2005 tehdyssä Euroopan jälleensuunnittelun

pankin ja Maailmanpankin yhteisessä tutkimuksessa (Business Environment and Economic Performance, BEEP) tuli ilmi, että vain 9 % venäläisistä yrityksistä oli käyttänyt maata tuoreimman lainansa vakuutena, kun vastaava luku muissa entisissä Neuvostoliiton valtioissa (Baltian maat pois lukien) oli ollut 16 % ja EU:hun liittyneissä kymmenessä entisessä sosialistisessa valtiossa 32 %.

Alueellisia eroja

Vaikka maan valtio-omisteisuus on yleistä kaikkialla Venäjällä, alueellisia eroja yksityisomistuksen suhteen on melko paljon. Presidentti Jeltsinin ensimmäisen virkakauden aikana voimaan saatetut asetukset antoivat yrityksille luvan ostaa tonttimaata, jolla yrityksen toimitilat sijaitsivat. Vaikka asetuksen ohjeistus oli puutteellista, joillakin alueilla maan yksityistämisen eteni melko nopeasti. Yksityistäminen hidastui kuitenkin merkittävästi Jeltsinin toisella virkakaudella, koska uuden lainsäädännön sisällöstä kampailltiin kommunistien kanssa duumassa. Poliittinen umpikuja murtui kuitenkin presidentti Putinin ensimmäisellä virkakaudella, jolloin hallitus vei eteenpäin ja sai hyväksytyksi uuden maalain vuonna 2001.

Uudessa laissa oli ohjeet tonttien hinnoitteluun, ja laki toi Venäjälle yhtenäisen maanomistusjärjestelmän, vakiinnutti pitkäaikaisten vuokrasuhteiden siirrettävyyden ja pyri saattamaan päätökseen Neuvostoliiton ajoilta periytyneen, ”vakituiseen käyttöön” perustuvan hallintaoikeuden asettamalla määräajan, johon mennessä kaikkien yritysten täytyi joko selkeästi vuokrata tai hankkia omistukseensa tontti, jolla yrityksen toimitilat sijaitsivat. Uuden maalain perusteella federaatiohallinto pystyi painostamaan alueellista ja paikallishallintoa yksityistämään ei-viljelykäytössä olevia maa-alueita (tai ainakin vakiinnuttamaan niiden yksiselitteiset vuokraoikeudet) sekä antamaan läpinäkyville markkinavoimille aiempaa merkittävämmän aseman maan allokoinnissa. Eri hallintoalueilla lakiin reagoitiin kuitenkin hyvin eri tavalla, aivan kuten 1990-luvullakin.

Tuoreimmat tilastotiedot kuvaavat selvästi tätä vaihtelua. Esimerkiksi Tatarstanissa suurin asutuskeskusten ulkopuolella sijaitsevasta teollisuusmaasta on yritysten omistuksessa. Toisaalta 25 alueella (78:stä) kaikki maa on valtion omistuksessa. Asutuskeskuksissa sijaitsevasta ei viljelykäytössä olevasta maasta yritykset omistavat keskimäärin 3,6 %. Vaihteluväli oli nollassa (kahdeksalla alueella 80:stä)

19,9 prosenttiin Belgorodin alueella. Moskovassa, jossa pormestari Luzhkovin hallinto suosii pitkäaikaisia vuokrasopimuksia, yritykset omistavat maasta vain 0,2 %. Tatarstanin ja Belgorodin ohella Volgodaan, Sverdlovskin, Kemerovon, Lipetskin, Permin ja Rostovin alueet sekä Pietarin kaupunki ovat omaksuneet muita edistysellisemmän asenteen maanomistukseen. Näillä alueilla myös yksityisen maanomistuksen osuus on suhteellisen suuri.

Alustavia tuloksia

Kausaliitein osoittaminen maanomistusolojen ja alueiden taloudellisen kehityksen välillä on vaikeaa. Yksinkertaiset regressiomallit tosin viittaavat siihen, yksityinen teollisuusmaanomistus korreloi positiivisesti sekä pankkilainoilla rahoitettujen että kaikkien pääomainvestointien kanssa vuodesta 2005 vuoteen 2007. Tämä tulos säilyy, vaikka mallissa kontrolloidaan sekä näiden muuttujien lähtöarvo että alueen BKT, aluetalouden rakenne, väkiluku, kaupungistumisaste ja lukuisat poliittis-institutionaaliset muuttujat vuonna 2000. Olipa syynä omistusoikeuksien puutteellisuus tai heikentyneet mahdollisuudet käyttää maata lainojen vakuutena, nämä tulokset ainakin viittaavat siihen, että suuri maa-alueiden valtiomisteisuus vähentää yritysten investointiaktiivisuutta.

Vuoden 2005 BEEP-tutkimuksesta saadut yritystason tiedot viittaavat myös maanomistukseen liittyviin ongelmiin. Kuudestasadasta tutkimukseen vastanneesta venäläisyhtiöstä 24 % ilmoitti, että maanomistukseen tai vuokraukseen liittyvät kysymykset hankaloivat yritysten kasvua ja kehitystä. Vaikka

tämä prosenttiluku on pienempi kuin korruptiota (40 %) tai hallintopolitiikan epävarmuutta (59 %) koskeva, regressioanalyysi osoittaa, että niillä alueilla, joilla vastaajat ilmoittivat maanomistukseen tai vuokraukseen liittyvistä isoista ongelmista, yritysten oli todennäköisesti ollut edellisvuotista vaikeampaa saada ulkoista rahoitusta pääomainvestoinneille.

Vaikka teollisuusmaan valtio-omistus vaikuttaa hidastavan talouden kehitystä, ei ole selvää, että nykyiset omistuskäytännöt millään tavalla hidastavat etenemistä kohti tehokkaampaa maankäyttöä etenkin asutuskeskuksissa. Moskovon kaupunki, joka on vastustanut lähes kaikkia pyrkimyksiä yksityistää teollisuusmaata, näyttää päättäneen melko vakaasti käyttää täysin hallinnollisia menettelytapoja muuttaakseen kaupunkimaisemansa ilmettä. Tänä keväänä Moskovon pormestari julkisti kymmenvuotissuunnitelman, jonka tavoitteena on saada monet teollisuusyritykset siirtämään toimitilansa kaupungin ulkopuolelle, jolloin vapautuisi karkeasti arvioiden jopa kaksi kolmannesta 19 500 hehtaarin suuruisesta teollisuuskäytössä olevista maa-alasta asuin- ja toimistorakennuksille. Mutta sitä mukaa kuin menneiden aikojen teollisuusikonit, kuten Krasnyi Oktyabr ja Zil, sopeuttavat toimintojaan tai muuttavat, on vielä epäselvää, valitaanko uudet vuokralaiset taloudellisten vai poliittisten kriteerien perusteella.

William Pyle toimii taloustieteiden apulaisprofessorina Middlebury Collegessa, Yhdysvalloissa, ja on parhaillaan vierailevana tutkijana BOFITissa.